

YENİ BELEDİYELER KANUNU KAPSAMINDA İDARİ SINIRLARIN COĞRAFI BİLGİ SİSTEMLERİ İLE BELİRLENMESİ: TRABZON ÖRNEĞİ

V.Yıldırım¹, R.Nişancı²

¹Karadeniz Teknik Üniversitesi, Mühendislik Mimarlık Fakültesi, Jeodezi ve Fotog. Müh. Böl., Trabzon, yvolkan@ktu.edu.tr

²Karadeniz Teknik Üniversitesi, Mühendislik Mimarlık Fakültesi, Jeodezi ve Fotog. Müh. Böl., Trabzon, rnisanci@ktu.edu.tr

ÖZET

Yerel yönetimlerin günümüzde kazandıkları önem açısından yeniden düzenlenen 24 Aralık 2004 tarih ve 25680 numaralı resmi gazetede yayımlanan 5272 sayılı Belediyeler Kanununun idari anlamda getirdiği yeniliklerin irdelendiği bu çalışmada, CBS'nin konumsal analiz teknikleri kullanılarak, önceden hazırlıklı olabilme açısından, Trabzon il bazındaki mevcut idari durumun nasıl değişeceği irdelenmektedir. Başlangıçta il'e ait mevcut idari yapıya ilişkin gerekli grafik ve grafik-olmayan bilgiler toplanarak dijital formata dönüştürülür. Bu aşamada il bazında bütün belde ve ilçe sınırları, isimleri, yöneticileri, bağlı oldukları belde ve ilçe merkezleri ile kent merkezine ait konumsal bilgilere gereksinim duyulur. Ardından, CBS ile, gerekli sorgulama ve analizler yardımıyla yasada belirtilen mesafe ve nüfus koşullarını da sağlayan bölgeler tespit edilir. Yapılan bu çalışma ile, pilot il olarak seçilen Trabzon il'inin yeni idari sınırları tespit edilirken, CBS'nin bu tür uygulamalarda ne kadar etkin olabileceği de irdelenmiştir.

Anahtar Sözcükler: Yerel Yönetim, Belediye, Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS)

ABSTRACT

DETERMINING ADMINISTRATIVE BOUNDARIES ACCORDING TO NEW MUNICIPALITIES LAW WITH GEOGRAPHICAL INFORMATION SYSTEMS: A CASE STUDY OF TRABZON

In this study in which the administrative reforms introduced by Municipalities Law No 5272, dated as 24.12.2004 and numbered as 25680 published in official gazette, which was rearranged in view of the importance gained by local authorities in today's world, were examined, by using spatial analyses techniques of GIS, how the current administrative situation changes within the province of Trabzon is examined in order to be ready in advance. Firstly, required graphical and non-graphical data relating to the current administrative structure of the province is collected and transformed into digital format. In this stage, some spatial data representing the boundaries of all counties and districts, the names, administrators, the centers of counties and districts that they are dependent on, and the center of the province is required. Next, by using GIS, with the help of some queries and analysis, the regions in compliance with distance and population requirements in the regulation are determined. With this study, new administrative boundaries of Trabzon city, selected as a pilot area, were determined, and also the effectiveness of GIS in such studies was discussed.

Keywords: Local Government, Municipality, Geographical Information Systems (GIS)

1. GİRİŞ

1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı “Belediye Kanunu” ile nüfusu 2000 den büyük olan yerleşim birimlerinde, beldenin ve belde sakinlerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere, karar organı seçmenler tarafından seçilen, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişilikleri kurulmaya başlanmıştır. “Belediye” olarak adlandırılan bu kamu tüzel kişiliklerinin sayısı, özellikle 1950’li yıllardan itibaren ülke genelinde yoğun bir artış göstermiştir. 1930’lu yıllarda merkezi hükümetin gerek ekonomik ve gerekse dağınık yerleşim birimleri dolayısıyla hizmetlerini etkili gerçekleştirememesi ve tüm ülke üzerinde idari açıdan etkin olamaması yerel yönetimlerin önemli bir rol üstlenmesine neden olmuştur. Yerel yönetimlerin kazandığı bu önem, günümüze kadar hızlı bir belediyeleşme hamlesi yaşanmasına ve ülkemizdeki belediye sayısının 3215’e çıkmasını sağlamıştır. Bugün gelinen noktada, bir yandan yerel yönetimlerin daha etkili bir konuma getirilmesi ve yerinden yönetim anlayışının benimsenmesi, diğer yandan özellikle küçük belediyelerin hizmet bağlamında etkili bir rol üstlenememeleri ve ülke ekonomisine ağır bir külfet getirmeleri gerçeği tartışılmaya başlanmıştır.

Özellikle gelişmiş ülkelerde yerel yönetimlerin gerek bütçe, gerek yönetim, görev ve sorumlulukları açısından çok daha güçlü bir yapıda olması, bu ülkelerin kalkınmasında en etkili faktörlerden biri olarak göze çarpmaktadır. Ülkemizde ise yerel yönetimlerin beklenen düzeyde etkili olamaması ve ülke ekonomisine getirdikleri ekonomik külfetin çok büyük olması önemli bir sorun olarak görülmektedir. Çünkü belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak bütçeden aldıkları paylar artık önemli boyutlara ulaşmaktadır. Bunun yanı sıra ülkemizde belediyelerin kamu ve özel

sektöre olan borçlarının tahmini değeri 11 katrilyon TL civarındadır. Diğer yandan kentlere olan aşırı göç dolayısıyla büyüyen kent alanı artık civarında bulunan küçük belediyeleri de içine alacak bir noktaya ulaşmıştır. Bu belediyeler de bugün kent yada ilçe merkezleri içinde birer mahalle konumuna gelmiştir. Bütün bu olumsuzlukların ortadan kaldırılması için, il bütününde idari yapının korunması, küçük belediyelerin komşu belediyelerle birleştirilmesi, dolayısıyla daha etkili bir yerel yönetim örgütlenmesine gidilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda 1930 yılında çıkarılmış ve günümüzde bir çok maddesinin geçerliliğini kaybetmiş olduğu 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun güncellenmesi, merkezi hükümete bağımlılığın kısmen ortadan kaldırılması ve belediyelere yeni sorumluluklar yüklenmesi açısından, 24 Aralık 2004 tarih ve 25680 numaralı resmi gazetede yayımlanan, 5272 sayılı yeni Belediye Kanunu hazırlanmış ve yürürlüğe koyulmuştur. Birçok yeni düzenlemenin yapıldığı bu kanunda, özellikle belediye kurmak için gerekli nüfusun 5000'e çıkarılması ve bağlı olduğu ilçe yada il merkezine mesafesi 5 km. den az olan belde belediyelerin birleşmesi zorunluluğunun getirilmesi etkin hükümler olarak göze çarpmaktadır. Bu kanun ile bir anlamda ülkenin yerel idari yapısı tamamen değişecek ve illerde yeni idari sınırlar oluşacaktır. Dolayısıyla bu sınırların nasıl tespit edileceği bir konumsal analiz problemi olarak haritacıların ilgi alanına girecektir.

2. TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİMLER

Gelişmiş ülkelerde, halkın yönetime katılımının sağlanması, demokrasinin yaygınlaştırılması, yerel kaynakların harekete geçirilmesi, ve yerel hizmet maliyetlerinin düşürülmesi büyük ölçüde, yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmektedir. Bunun sonucu olarak, halkın refah seviyesi yükselmekte, kaynaklar etkin kullanılmakta, eşit ve adil olarak dağıtılmaktadır (URL-1, 2005). Türk Kamu yönetiminin örgütlenişinde, merkeziyetçi – bürokratik gelenek ağır basmış, yerel yönetimler de, sistemde bu yapı içinde yer almıştır. Ülkemiz, bu katı merkeziyetçi yapısı nedeniyle, kaynaklarını etkin olarak kullanamamış, demokrasisini yeterince, güçlendirip, yaygınlaştıramamıştır. Halbuki, bu gün 21. Yüzyılın Türkiye'sinde, toplumun, gelişme/kalkınma konusunda ve AB'ye üyelik doğrultusunda gösterdiği kararlılık; bütünüyle, yönetim yapısının yeniden yapılandırmasını zorunlu hale getirmiştir. Türkiye'nin yönetim yapısının yeniden yapılandırılmasında, en önemli adım, aşağıdan yukarı doğru, yerel yönetimlerini yeniden yapılandırmasıdır (URL-1, 2005).

Geçmiş yıllarda merkezden yönetim sistemi daha yararlı görülürken, ulusal ekonomi ve ekonomik gelişme üzerinde en yüksek düzeyde denetim olanaklarını sürdürmenin daha doğru olduğu benimsenmekte idi. Bu gerekçeler merkezden yönetime karşı bir savunma olarak ileri sürülüyordu. Ayrıca bazı politikacılar tarafından merkezden yönetim toplumsal kaynakları daha verimli kullanmak için çok yararlı bir strateji olarak görülüyordu. Kaynakları çeşitli kuruluşlara dağıtmak yerine bir merkezden yönetimin yararları üzerinde duruluyordu. Bu görüş ve akımlardan dolayı şimdiki özelleştirme yerine, bir çok özel kuruluşların devletleştirilmesi yoluna gidiliyordu. Nitekim ülkemizde iktisadi devlet teşekküllerinin gelişmesi bu akımlar paralelinde olmuştur (URL-2, 2005).

Zamanla merkezden yönetimin bir takım savurganlıklara yol açtığı haksız kayırmacılığa neden olduğu ve politik müdahalelere yer verdiği kanıtlanmış ve devletleştirme yerine özelleştirme yoluna gidilmiştir (Smoke, 2000). Ayrıca yerinden yönetimin dengeli ve etkili bir gelişmenin sağlanmasında yararlı olduğu görevlerin bağımsız kuruluşlara verilmesinin isabetli kararların oluşuna hizmet edeceği ve merkezi yönetimden ayrı yeni bir hizmet alanının oluşacağı, yerel düzeyde halk oyu ile oluşan kurulların ve yöneticilerin oluşacağı belirlenmiştir. Bu suretle etkin olarak hizmetlerin yürütülmesi yerel halka yararlı isabetli kararların alınması, yerel düzeyde demokratik anlayış içinde sorunların tartışılarak çözüm önerilerinin bulunması olanakları yaratılmış olmaktadır.

Yerinden yönetim değişik çeşitli halk beklentilerinin değerlendirilmesinde önemli bir yarar sağlar. Bir çok ülkelerde yerel ve bölgesel kuruluşlar arasında gelir durumu, sosyal ve etkin yapı yönünden bazı farklılıklar vardır. Bunların en iyi biçimde değerlendirilmesi ve duruma göre önlemler alınması en iyi ve sağlıklı biçimde yerel ve bölgesel kuruluşlar tarafından gerçekleştirilebilir. Zaten vatandaşlarda yerel yönetimleri kendilerine daha yakın ve sorunlarına daha çabuk ve etkili çözümler üretebilecek kuruluşlar olarak görür. Diğer yönden yerel yönetimler yerel kişisel girişimleri en iyi biçimde değerlendirilebilir. Bu durum çeşitli ülkelerdeki kamu giderleri tutarları karşılığında açık olarak görülebilir. Gerçekten gelişmiş ülkelerde yerel yönetimler kamu masraflarının yüzde kırk ile yüzde yetmişini harcadıkları halde, gelişmekte olan ülkelerde bu harcamalar yüzde yirmi ve yüzde üçlere kadar düşmektedir (URL-3, 2005)

3. YENİ BELEDİYE KANUNU'NUN GETİRDİKLERİ

Yeni yasada yerel yönetimlerle ilgili bazı görev ve sorumluluklar, çağın gereksinimlerine göre yeniden düzenlenmiştir. Gelişmiş ülkelerdeki yerel yönetim yapısının ortaya koyulması ve merkezi yönetimin kısmen kaldırılarak yerinden yönetim modellerine geçilmesi açısından eksik yönleri olan bu yasanın, bazı alanlarda radikal değişiklikler getirdiği de görülmektedir. Özellikle 1950'li yıllardan sonra hızlı bir şekilde gelişen kentleşme hareketiyle birlikte yoğun bir şekilde artan belediye sayısının bu yasa ile azaltılacak olması, gerek ekonomik kaynakların israf edilmemesi ve gerekse daha etkin hizmet anlayışı için önemlidir. Yasanın bütünü incelendiğinde, olumlu ve olumsuz yönlerinin, özellikle uygulama aşamasında uzun bir süre tartışılacağı görülmektedir. Konumsal

anlamda yasa içinde geçen ve uygulama aşamasında sorun yaratacak düzenlemeler ve getireceği olumsuzluklar aşağıda verilmiştir;

- Yasada, bilgi teknolojilerinin hayal sınırlarını zorladığı günümüzde, güncel ölçme ve değerlendirme sistemlerinin kullanılmamasının bir takım problemler yaratacağı gözlenmektedir. Örneğin; yerleşim birimlerinin sınırlarının belirlenmesi ve sayısal ortamlara aktarılmasında *-ulusal konumsal veri altlığı için-* gelişen uydu teknolojilerinden (GPS, Uzaktan algılama) faydalanılarak ülke sistemine dayalı sayısal veriler ile çalışmak yerine; dere, palamutluk, meşelik gibi tarıfsel, sözel bilgilere dayalı konum bilgileri kullanılmaktadır. Oysa bu tür veriler gelecekte kurulması muhtemel bir il, bölge ya da ulusal konumsal veri tabanına altlık oluşturamayacak ve tekrardan yeni düzenlemeler yapılması gündeme gelecektir.
- Yasanın il bazında uygulayıcısı kesin ve net bir şekilde belli değildir ve bu belirsizlik özellikle küçük belediyelerin bağlı oldukları belediye ile birleştirilmesi aşamasında büyük bir sorunu ortaya çıkaracaktır.
- Yasanın belediyelerin birleşmeleri, katılımları ya da belediye hükmünü kaybedip ortadan kalkmalarını düzenleyen ilgili maddelerindeki “sınırlar” üzerinde bir belirsizlik vardır. Bu belirsizlik, yasa içinde sınırlar tanımlanırken göreceli kavramların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Örneğin “Belediye sınırı veya meskun saha sınırı...” diye başlayan yasanın 11. maddesinde hangi durumlarda hangi sınırın esas alınması gerektiği belirtilmemiştir. Oysa ki belediye sınırı ve meskun alan sınırı farklı kavramlardır.
- Yasanın bazı maddelerindeki birleşme ve tüzel kişiliğin sona ermesinde, kendi kendine bu işlemlerin oluşması gibi ifadelerle bir anlam kargaşası yaratılmakta ve uygulama aşamasında birtakım problemler ortaya çıkmaktadır.
- Yerel yönetim sınırlarının belirli bir koordinat sistemi ve ölçek dahilinde gösterilmemesi (Reis, 2003) yasanın uygulanabilirliğini idari yetki aşamasında da güçleştirmektedir.

4. TRABZON İLİ UYGULAMASI

4.1. Verilerin Elde Edilmesi

CBS uygulamalarının temel kaynağı doğru ve güncel verilerdir. Bu veriler kullanılarak bir çok sorgulama ve analiz yapılabilmekte ve sonuçlar hızlı bir şekilde üretilebilmektedir. Bu bağlamda CBS çalışmalarının başlayabilmesi için mevcut verilerle gerekli altlıkların oluşturulması gerekmektedir. 5272 sayılı Belediye Kanunun idari sınır bağlamında il bazında oluşturduğu yeni durumu CBS tekniklerini kullanarak ortaya koymak için gerekli katmanlar ve bu katmanların elde edildiği kurum, kuruluş ya da diğer mevcut katmanlar Tablo 1. de gösterilmiştir.

<i>Katman Adı</i>	<i>Veri Tipi</i>	<i>Öznitelik Bilgileri</i>	<i>Kaynak</i>	<i>Ölçek</i>
İdari Sınırlar (İl, İlçe, Belde, Köy)	Poligon	Area, Perimeter, Idaribol#, Idaribol_id, Adi, Nufus_90, Nufus_97, Nufus_2000, Yoneticiaadi, Parti, İl, İlce, Yonetim, Telefon	Maden Tetkik ve Arama (MTA), Kadastro Müdürlüğü, Bayındırlık Müdürlüğü, Mahalli İdareler, Arazi Çalışmaları	1/100.000
İdari Merkezler	Nokta	Idarimer_id, Adi	Köy Hizmetleri, Kadastro Müdürlüğü	1/100.000
Uydu Fotoğrafi	Raster	-	Landsat ETM+	-

Tablo 1. Trabzon İline Ait Veri Katmanları ve Öznitelikleri (Reis, 2003)

Çalışmanın veri toplama aşamasında, ülkemizde konumsal bilgilerin üretilmesinde kurumlar arasında yetki ve sorumluluk açısından belirli bir standart olmadığı göze çarpmaktadır. Bu bağlamda mevcut konumsal bilgilerin toplanmasında birden fazla kurum veya kuruluşa ait veriler araştırılıp irdelenerek sonuca gidilmeye çalışılmıştır. Örneğin idari sınırlar ile ilgili bilgiler Bayındırlık Müdürlükleri, Mahalli İdareler, Kadastro Müdürlükleri ve Köy Hizmetleri Müdürlükleri olmak üzere birden fazla kurumun bünyesinde toplanmıştır (Reis, 2003).

İdari sınırlar ve idari merkezler; Bayındırlık İl Müdürlüğünce Çevre Düzeni Planına altlık amaçlı hazırlanan 1/25.000 ölçekli harita, Köy Hizmetlerinden 1/50.000 ölçekli hizmet haritası, Maden Tetkik ve Arama Enstitüsünün 1998 tarihli Trabzon İli Çevre Jeolojisi ve Doğal Kaynakları Başlıklı Çalışması sonucu (Yılmaz, vd., 1998) üretilen 1/100.000 ölçekli arazi kullanım haritası temel alınarak hazırlanmıştır. İdari sınır ve merkezlerin tespitinde bahsedilen bu üç grafik veri kaynağından yararlanılmasının temel nedeni, birbirleriyle karşılaştırılarak aralarındaki uyumsuzlukların belirlenmesi ve buna göre eksikliklerin tamamlanmasıdır. Kent, ilçe, belde ve köylerin idari sınırları ve bunların merkezlerinin belirlenmesinde Köy Hizmetlerinin ürettiği hizmet amaçlı 1/50.000 ölçekli harita esas alınmıştır. Koordinat bilgisi olmayan bu harita üzerinde kurumun kendi ihtiyacını gidermek amacıyla il, ilçe, belde

ve köy sınırları ile bunların merkezleri ve yol güzergahları bulunmaktadır. Bu harita sayısallaştırılarak ülke koordinat sistemine dönüşümü yapılmıştır. Oluşturulan katman üzerindeki beldelerin ve köylerin sayıları ile bunların isimlerinin doğruluğunu sağlamak amacıyla Mahalli İdareler Müdürlüğü ile Devlet İstatistik Enstitüsünden idari merkezlere ait öznitelik bilgileri (Yöneticisi, partisi, telefonu, 1990, 1997, 2000 yıllarına ait nüfus bilgileri) toplanmıştır (Reis, 2003).

Bu çalışmada, 19 Eylül 2000 tarihli Landsat ETM+ uydu görüntüsü esas alınmıştır. Bu görüntü Doğu Karadeniz Bölgesi'nin tamamını kapsamakta ve 30 m. çözünürlüğe sahiptir. Bu uygulama için Trabzon ili sınırları dahilindeki bölge dikkate alınmış ve üzerinden yapılaşmış alanlar (belediye meskun sahaları) elde edilmiştir.

4.2. Mevcut Durum Analizi

1580 sayılı Belediye Kanunu (mülga) birçok yönden günümüz şartlarına uygun düşmemektedir. Özellikle belediye olabilmek için gerekli nüfus şartı hızla gelişen ve büyüyen ülkemiz için yeterli olamamaktadır. Eski yasaya göre nüfusu 2000 in üzerinde olan her yerleşim biriminde belediye teşkilatı kurulabilmektedir. Bunun sonucunda irili ufaklı bir çok yerel yönetim birimi ortaya çıkmıştır. Günümüzde bu açılımın yanlış olduğu anlaşılmış ve yeni yasa ile bu bağlamda farklı düzenlemeler getirilmiştir. Yeni kurulacak belediye teşkilatları için bağlayıcı olacak bu şartlar, yeni yasanın önce ortaya çıkan küçük ve ilçe merkezine yakın belediyeler için de bir milat olmaktadır. Yeni yasanın idari sınırlar üzerinde nasıl bir değişiklik yapacağını irdelenmesi için Trabzon İli bazında yapılan bu çalışmada öncelikle mevcut durumda nasıl bir yapının olduğunun ortaya koyulması hedeflenmiştir. Trabzon ilinde 1 il, 17 ilçe, 58 belde belediyesi bulunmaktadır (Şekil 3). Bu belediyelerin nüfus dağılımları Tablo 2.de gösterilmiştir.

Nüfus Dağılımı	Belediyeler	Sayısı
1 - 2.000	Ormanseven, Şinik, Atayurt	3
2.001 - 5.000	Eskipazar, Aykut, Gürbulak, Gülderen, Yeşilova, Fındıklı, Doğanköy, Yeşilyurt, Ballica, Akçakale, Dört Yol, Yalıköy, Yalınca, Yeşilköy, Ataköy, Kavaklı, Çankaya, Adacık, Akçaköy, Mersin, Akyazı, Çamburnu, Gürpınar, Türkelli, Erenler, Yıldızlı, Cumapazarı, Yeşilyalı, Kaşüstü, Balaban, Taşkiran, Uzungöl, Beşköy, Çalköy, Şahinkaya, Akoluk, Oylum, Oymalıtepe, Akpınar, Darica, Köprübaşı	41
5.000 - 10.000	Dernekpazarı, Geyikli, Derecik, Işıklar, Uğurlu, Çukurçayır, Karaçam, Kırıkcık, İskenderli, Çaykara, Bölümlü, Yeniay, Çağlayan, Düzköy, Çayırbağı, Söğütlü, Özdil, Şalpazarı, Hayrat, Çarşıbaşı	20
10.001 – 15.000	Esiroğlu, Pelitli, Maçka, Tonya, Arsin, Yomra	6
15.001 – 20.000	Sürmene	1
20.001 – 25.000	Araklı	1
25.001 – 30.000	Of	1
30.001 – 35.000	Beşikdüzü	1
35.001 – 40.000	Vakfikebir, Akçaabat	2
40.000 Üzeri	Trabzon	1

Tablo 2. Mevcut Durumda Belediyelerin Nüfus Dağılımları

4.3. Yeni Belediye Sınırların CBS Teknikleri ile Belirlenmesi

CBS, yeryüzü şekillerini ve yeryüzünde gelişen olayları haritaya dönüştürmek ve bunları analiz etmek için gerekli olan bilgisayar destekli araçlardan oluşan bir sistem olarak algılanmaktadır. Bu sistemler yardımıyla her türlü konumsal sorgulama ya da analiz kolaylıkla yapılabilmektedir (Yomralıoğlu, 2000). 5272 sayılı yeni belediyeler kanunun idari sınırlar ile ilgili maddelerinin getirdiği değişiklikler CBS teknikleri kullanılarak gerekli analizler yardımıyla ortaya koyulmaktadır.

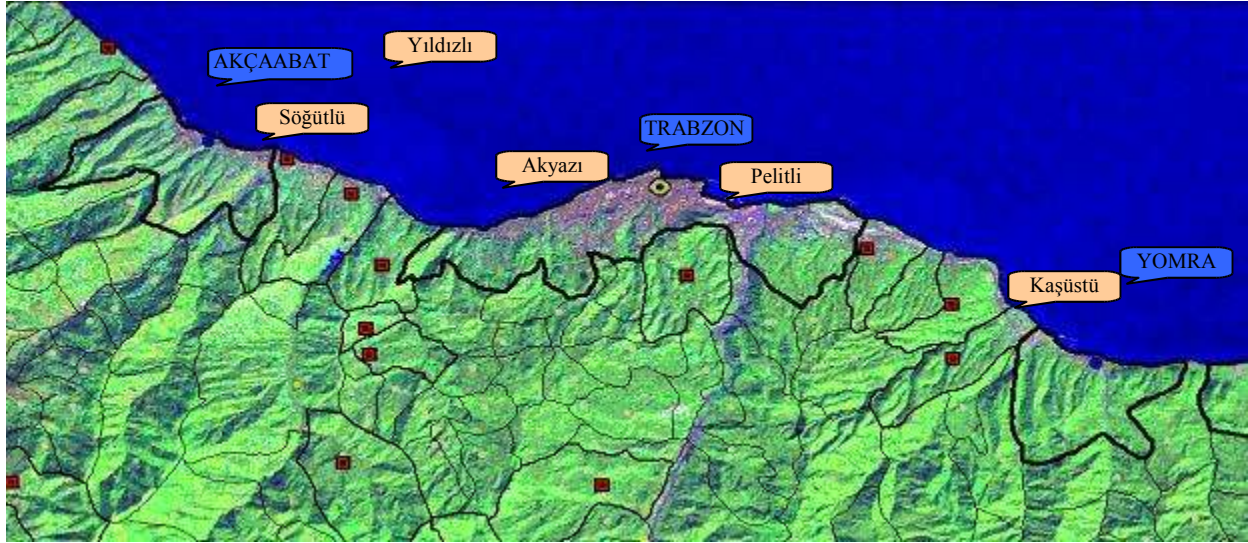
Yasanın; belediyelerin kuruluşu ile ilgili olan 4. madde, sınırlarının tespiti ile ilgili olan 8. madde ve tüzel kişiliklerin (belediye birimlerinin) ortadan kaldırılmasını düzenleyen 11. madde ile ortaya koyulan genel ifadeler şunlardır;

- Nüfusu 2000'in altına düşen belediyelerin tüzel kişiliği kaldırılmaktadır.
- Nüfusu 5000'in üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye teşkilatı kurulabilir.
- Birden fazla köyün birleşmesi, nüfusu 5000 den fazla olması ve köy merkezlerinin yeni oluşacak belediye merkezine 5.000 m. den yakın mesafede olmaları durumunda belediye kurulabilir.
- Bir mahalle veya köyün bir başka yerleşim birimine bağlanması, bağlı olduğu yerleşim biriminin nüfusunun 5.000 den az olmaması durumunda belediye kurulabilir.
- İçme ve kullanma suyu havzaları ile sit ve diğer koruma alanlarında ve meskûn sahası kurulu bir belediyenin sınırlarına 5.000 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamaz
- Belediye sınırı veya meskûn sahası, bağlı olduğu il veya ilçe belediyesi ile nüfusu 50.000 ve üzerinde olan bir belediyenin sınırına, 5.000 metreden daha yakın duruma gelen belediye ve köylerin tüzel kişiliği ortadan kalkar.

Bu ifadelerin ortaya çıkaracağı sonuçların net olarak belirlenmesi ve Trabzon İli kapsamındaki idari sınırların son şeklinin ortaya koyulması için gerekli coğrafi sorgulama ve analizlerle ilgili işlem adımları aşağıda verilmiştir.

a- Meskûn Alanların Belirlenmesi

Yasada sınır bağlamında geçen temel belirleyici meskun alan sınırlarıdır. Bu sınırların klasik haritalama yöntemiyle belirlenmesi uzun ve maliyetli bir süreçtir (Kohsaka, 2001). Bu bakımdan Trabzon İlini kapsayan Landsat uydu görüntüsünden meskûn alanlar ve belediye sınırları elde edilmiştir. Şekil 2. de Trabzon İli sahil şeridindeki belediye birimleri, meskun alanları, belediye sınırları ve kent merkezleri gösterilmiştir (Şekil 1).



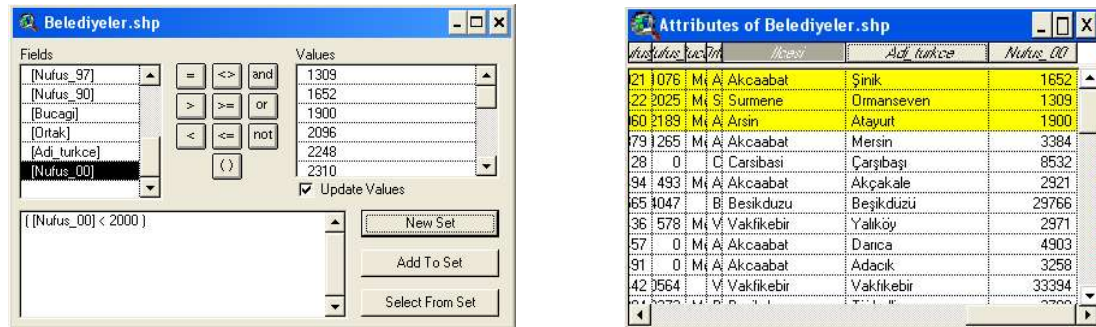
Şekil 1. Landsat Uydu Görüntüsü Üzerinden Meskun Alanların Elde Edilmesi

b- Havza Sınırlarının Belirlenmesi

Yasanın 4.maddesinde belediyelerin kurulması aşamasında dikkate alınacak havza sınırlarının belirlenmesi işlemi akarsular ve eşyüksekti eğrileri kullanılarak elde edilmiştir. Trabzon ili kapsamında 12 adet havza sınırı oluşturulmuştur. Yine bu madde içinde belirtilen sit alanları ile ilgili bilgi de il bazında toplanmış ve veritabanlarına aktarılmıştır. Bu bağlamda, yeni kurulacak belediye teşkilatları ile ilgili altyapı hazırlanmış olmuştur.

c- Nufusu 2000'in Altında Olan Belediyelerin Tespit Edilmesi

Belediye teşkilatlarının ortadan kalkması için en kesin ifade nüfusu 2000'in altına düşen yerleşim birimleri için kullanılmıştır. Oluşturulan bu sistem ile nüfusu 2000'in altına düşen belediyeler tespit edilmiştir (Şekil 2). Buna göre, Akçaabat İlçesine Bağlı Şinik Beldesinin (1652), Sürmene İlçesine bağlı Ormanseven Beldesinin (1309) ve Arsin İlçesine bağlı Atayurt Beldesinin (1900), nüfusu 2000'in altına düştüğü için belediye teşkilatlarının kaldırılması gerekmektedir.



Şekil 2. Nüfusu 2000'in Altına Düşen Belediyelerin Tespit Edilmesi

d- 5.000 m. den Yakın Olan Yerleşim Birimlerinin Belirlenmesi

Yasada özellikle meskun alanları, bağlı olduğu il ya da ilçe belediyeleri ile birleşmiş duruma gelen belediyelerin kaldırılması için belirlenen 5.000 m. şartı, bu model üzerinden tespit edilmiş ve bu durumda olan belde belediyeler tespit edilmiştir. Burada yakınlık analizinde kullanılacak sınır olarak, uydu görüntüsünden tespit edilen belediye meskun alan sınırları kullanılmıştır. Bu analiz sonucunda hangi belde belediyelerin bağlı olduğu il ya da ilçelere katılabileceği tespit edilmiştir (Tablo 3).

Sıra	Adı	İli / İlçesi	YONETİMİ	1990 Nüfusu	2000 Nüfusu
------	-----	--------------	----------	-------------	-------------

1	Çukurçayır	Trabzon	Belde	2491	2974
2	Akyazı	Trabzon	Belde	2061	3420
3	Pelitli	Trabzon	Belde	3139	10615
4	Gürbulak	Trabzon	Belde	1351	2310
5	Yeşilova	Trabzon	Belde	1510	2365
6	Kaşüstü	Yomra	Belde	2627	3285
7	Cumapazarı	Of	Belde	3044	3130
8	Bölümlü	Of	Belde	6128	4387
9	Kıyıcık	Of	Belde	3437	4623
10	Eskipazar	Of	Belde	1571	2027
11	Esiroğlu	Maçka	Belde	6703	10373
12	Şahinkaya	Maçka	Belde	0	2645
13	Beşkoy	Köprübaşı	Belde	0	3670
14	Gülderen	Hayrat	Belde	1134	1345
15	Balaban	Hayrat	Belde	3429	2929
16	Çalkoy	Düzköy	Belde	3120	4272
17	Aykut	Düzköy	Belde	1232	2054
18	Yeşilyalı	Arsin	Belde	3572	4111
19	Yeniay	Sürmene	Belde	2323	6207
20	Çamburnu	Sürmene	Belde	1431	3489
21	Kavaklı	Akçaabat	Belde	2148	3128
22	Yıldızlı	Akçaabat	Belde	2875	3062
23	Söğütlü	Akçaabat	Belde	3599	6091
24	Darıca	Akçaabat	Belde	0	4457
25	Yalıköy	Vakfikebir	Belde	578	2971

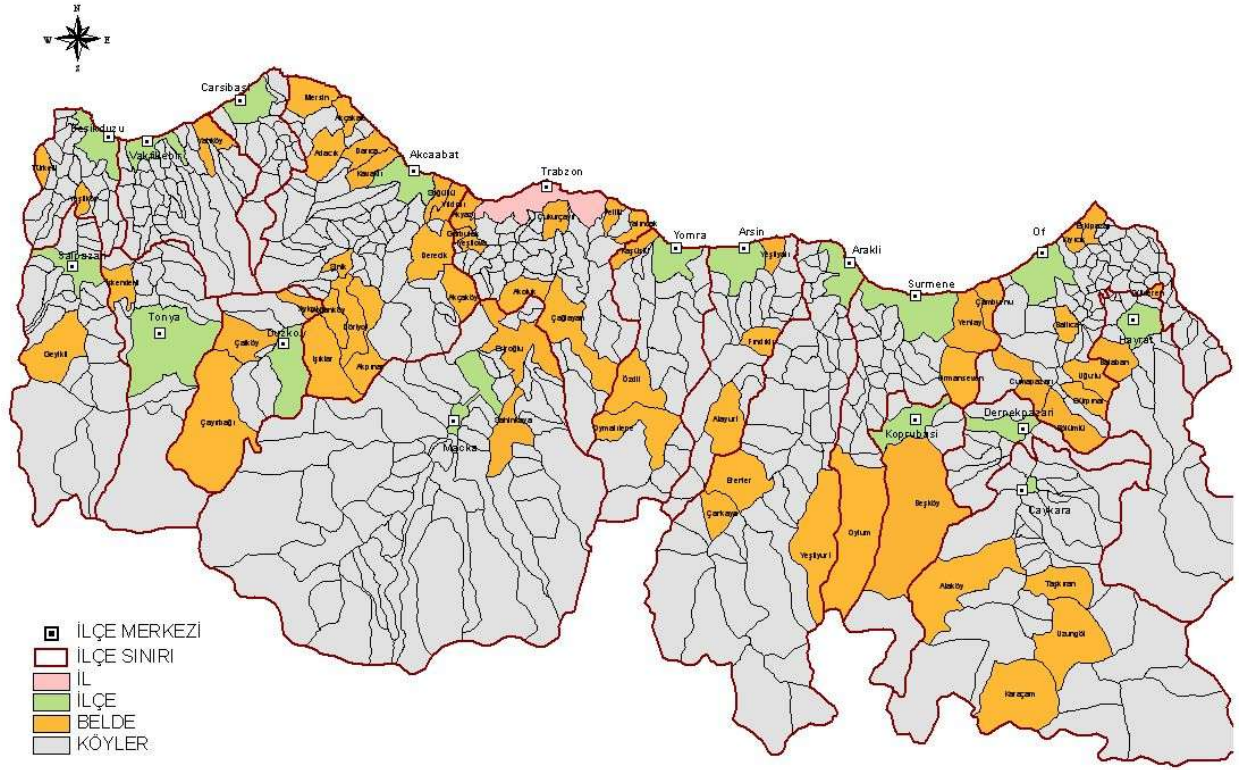
Tablo 3. Bağlı Oldukları İlçelere Katılacak Belediyeler

d- Trabzon İlinin Yeni İdari Sınırın Tespiti

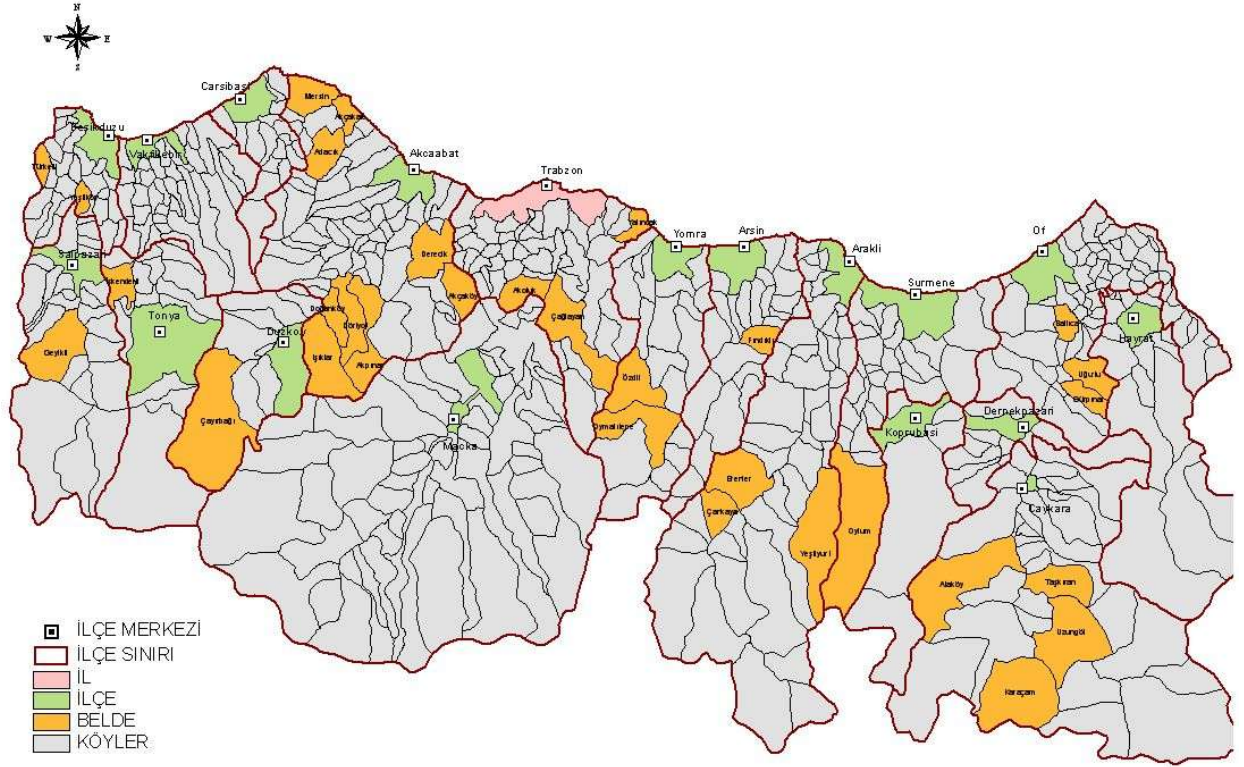
Yasada bulunan ve konum bilgisi ile direkt ilişkili olan sorgulama ve analizler yapıldıktan sonra elde edilen yeni idari sınır ve bu idari sınıra ait bilgiler Şekil 5. ve Tablo 4.de gösterilmiştir. Mevcut toplam belediye sayısı 77 iken, 3 adet belediye nüfusu 2000'in altına düştüğü için ve 25 adet belediye de bağlı olduğu ilçe belediyesine 5.000 m. den daha az bir mesafede olduğu için toplam 28 belediye teşkilatı gerekli prosedürün halledilmesi şartı ile ortadan kaldırılmıştır. Sonuç olarak 77 olan belediye sayısının 49'a düştüğü görülmüştür. Şekil 4. de yasa uygulandıktan sonraki (49 belediye teşkilatı) durum gösterilmiştir.

Nüfus Dağılımı	Belediyeler	Sayısı
1 - 5.000	Fındıklı, Doğanköy, Yeşilyurt, Ballica, Akçakale, Dört Yol, Yalınca, Yeşilköy, Ataköy, Çankaya, Adacık, Akçaköy, Mersin, Gürpınar, Türkelli, Erenler, Taşkiran, Uzungöl, Akoluk, Oylum, Oymalıtepe, Akpınar	22
5.001 - 20.000	Köprübaşı, Dernekpazarı, Geyikli, Derecik, Işıklar, Uğurlu, Karaçam, İskenderli, Çaykara, Çağlayan, Düzköy, Çayırbaşı, Özdil, Şalpazarı, Hayrat, Çarşıbaşı, Yomra, Asrin, Tonya,	19
20.001 – 30.000	Maçka, Sürmene, Araklı,	3
30.001 – 40.000	Beşikdüzü	1
40.001 – 50.000	Of, Vakfikebir,	2
50.001 – 60.000	Akçaabat	1
60.000 Üzeri	Trabzon	1

Tablo 4. Yasa Uygulandıktan Sonra Belediyelerin Nüfus Dağılımları



Şekil 3. Yasa Uygulanmadan Önceki İdari Sınırlar (77 Belediye)



Şekil 4. Yasa Uygulandıktan Sonraki İdari Sınırlar (49 Belediye)

5. SONUÇ

5272 sayılı yeni Belediye Yasasının yerel yönetimlerin büyüklüğü ve idari sınırları ile ilgili getirdiği yeni düzenlemeler CBS teknikleri ile Trabzon İli pilot bölge çalışmasıyla ortaya koyulmuştur. Trabzon'da 17 ilçe, 59 belde ve bir adet il belediyesi olmak üzere toplam 77 belediyenin bulunduğu ve bu belediyelerin 3 adetinin nüfusu 2000'in altında, 41 adeti 2000-5000 arasında, 20 adeti 5.000-10.000 arasında, 7 adeti 10.000-20.000 arasında, 5 adeti 20.000-50.000 arasında ve son olarak 1 adeti 50.000-250.000 arasındadır. Toplam nüfusu 975.137, belediye nüfusu ise 726.957 olan Trabzon İlinde halkın %74'ünün belediye sınırları içinde yaşadığı tespit edilmiştir. Trabzon İli kapsamında belediye teşkilatları bazında yapılan anketel araştırılmalarda özellikle nüfusu 5.000'in altında olan belediyelerde hizmetlerin halka ulaştırılması bağlamında yaşanan sorunlar ve daha bir çok problem yerel yönetimler hakkında radikal bir değişime ihtiyaç olduğunu gözler önüne sermiştir. Yasanın ihtiyaç duyulan değişimi tam anlamıyla karşılayıp karşılamadığı farklı platformlarda tartışılırken, bu haliyle bile uygulandığında bir çok problemi ortadan kaldıracığı da tespit edilmiştir. Bu bağlamda çözüme kavuşturulması gereken en önemli nokta, küçük belediyelerin minimum mesafeye göre bağlı oldukları ilçeye katılması aşamasında gerekli yasal prosedürlerin işleresidir.

Yapılan bu çalışma ile ortaya koyulan temel sonuç; yasanın, yerel yönetimlerin idari sınırlarının belirlenmesi açısından gerekli grafik ve non-grafik bilgilerin birlikte sorgulanıp analiz edilerek en doğru ve en hızlı kararın ancak CBS tekniklerini kullanarak vermesi gerektiğidir. Bu tür uygulamalarda verilerin toplanmasından, depolanmasından, işlenmesine ve analiz edilmesine kadar geçen uzun süreçte CBS kullanımı uygulayıcıya, yöneticiye ve kullanıcıya bir çok avantaj sağlar. Sonuç olarak grafik ve non-grafik bilgilerin beraber kullanılmasını gerektiren bu tür uygulamalarda CBS kullanımı kaçınılmaz bir sonuç olarak ortaya çıkmıştır.

Yapılan yeni düzenleme belediye birimlerinin yerleşik alanlarının, havza sınırlarının, su kaynakları gibi konuma dayalı verilere bağlı bir yerleşim birimi analizi ortaya koymuştur. Konumsal analizler için geliştirilen CBS yeni çıkarılan belediye yasası için ihtiyaç duyulan yeni yerleşim birimlerinin oluşturulmasına önemli bir katkı sağlayacağı yapılan bu çalışma sonucunda görülmüştür. Yeni yasanın belediyelerin birleştirilmesinde ya da yeni köy birimlerinin birleşerek yeni bir belediye oluşturulmasında önemli kıstaslarından birisi olan meskun alan sınırının belirlenmesi klasik ölçme yöntemleri yerine uydu görüntülerinden faydalanılarak belirlenmesinin mümkün olduğu ortaya konmuştur. Uydu görüntüleri ve CBS ile hangi yerleşim birimlerinin birbirine bağlanacağını ve yeni yerleşim birimi ihtiyacı önceden belirlenerek merkezi yönetim tarafından gerekli tedbirler alınabilir. Ayrıca günümüzde belirsiz yerleşim birim sınırlarının da sayısal formatlarda depolanmasına imkan tanınmış olur.

6. KAYNAKLAR

Kohsaka, H., 2001, *Applications of GIS to Urban Planning and Management: Problems Facing Local Governemnets*, Kluwer Academic Publishers, GeoJournal, Issue:52, Page:271-280.

Reis, S., 2003, *Çevresel Planlamalara Altlık Amaçlı Coğrafi Bilgi Sistem Tasarımı ve Uygulaması: Trabzon İl Bilgi Sistemi (TİBİS) Modeli*, Doktora Tezi, KTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon.

Smoke, P., 2000, *Building Capacity for Effective Local Governments in Developing Countries: Adapting The Garden Cities Concept*, 2000 APA National Planning Conference, Tuesday, April 18, 2000.

URL 1, Dr. Hasan AKGÜN, Büyükçekmece Belediyesi İnternet Sitesi, *Yerel yönetimler reformu neden gereklidir?*, <http://www.bckmece.bel.tr/yerel.htm>, 3 Ocak 2005.

URL 2, Prof. Dr. Nuri TORTOP, Emniyet Genel Müdürlüğü Polis Dergisi İnternet Sitesi, *Yerinden Yönetim Anlayışındaki Gelişmeler*, http://www.egm.gov.tr/apk/dergi/36/web/kamu_yonetimi/prof_dr_nuri_tortop.htm, 17 Ocak 2005.

URL 3, Ziya Çoker, Tusiad İnternet Sitesi, *Merkezi Yönetimin Yapamamakadıkları*, <http://www.tusiad.org/yayin/gorus/38/pdf/sec13.pdf>, 30 Ocak 2005.

Yılmaz, B. S., Güç, A.R., Gülibrahimoğlu, İ., Yazıcı, E. N., Konak, O., Yaprak, S., Köse, Z., 1998, *Trabzon İlinin Çevre Jeolojisi ve Doğal Kaynakları*, MTA Genel Müdürlüğü, Ankara.

Yomrahoğlu, T., 2000, *Coğrafi Bilgi Sistemleri: Temel Tanımlar ve Uygulamalar*, Seçil Ofset, İstanbul.