

TÜRKİYE'DE ŞEHİRLEŞME EĞİLİMLERİ

Doç. Dr. Ruşen KELEŞ

I. Giriş :

Son çeyrek yüzyılın, insanları en çok düşündüren sorunlarından biri nüfus olmuştur. Bir yandan nüfusun doğal artış hızı, kalkınmaya çalışan ülkelerde nüfus - kaynak dengesi sağlama konusunda endişeler yaratırken, öte yandan şehirlerin hızla büyümesi ve kalabalıklaşması da çeşitli ekonomik, sosyal ve yönetsel sorunların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Özünde birbirleriyle yakından ilişkili olan nüfus patlaması ve şehirleşme, özellikle az gelişmiş ülkelerin temel sorunları, ya da temel sorunlarının yaratıcısı olarak görülmeğe başlamıştır. Türkiye de bu sorunlarla karşılaşan ülkeler arasında yer alıyor. Şehirlere olan hızlı nüfus akınlarının büyük şehirlerde doğurduğu sorunlar, geri kalmış bölgelerin kalkınma eşiğinden atlayacak gücü elde edememeleri, şehirleşme hareketlerinin, hem hizmet arzındaki etkinlikler, hem de sosyal refah ve adalet ilkeleri açısından tartışma konusu yapılmasına yol açmaktadır.

Bazen, **şehir sorunları** ile, **şehirleşme sorunları** arasında bir ayırım yapmanın tercih edildiği görülür. Şehirlerde rastlanan bütün sorunlar şehir sorunları olarak adlandırılıyor. Oysa, şehirleşme sorunları, şehirleşme süreci ile şu ya da bu biçimde ilgili sorunları anlatmak için kullanılır ve haklı olarak birincilerden ayrılır. Şehirleşme sorunları şehirde başlayıp orada biten sorunlar değildir. Şehirler dışında, kırsal alanlarda da şehirleşme sorunları vardır. Hattâ, belki de şehirleşme sorunlarının, özünde, şehirler dışında, ülkenin ekonomik ve sosyal yapı özelliklerinde, sisteminde ve politikasında aranması daha doğrudur. Bununla beraber, şehir sorunlarından hemen hemen hepsinin şehirleşme sorunları niteliğinde olduklarını ileri sürmek mümkündür. Çünkü, şehir sorunlarının hepsi de, şehirleşme sürecinin şehir ucunu ilgilendiren, şehirleşmenin önem kazandırdığı sorunlardır.

Kapitalist yöntemle kalkınmış olsun, sosyalist bir düzen içinde gelişmiş, ya da gelişmekte bulunsun, hemen bütün ülkeler, kalkınma süreçleri içinde kırsal nüfuslarının şehirlere akın etmesi olayına tanık olmuşlardır. İktisadî sistem ve siyasal rejim farklılıklarının, kısacası ideolojik ayrılıkların gerektirdiği ayrı ayrı şehirleşme modelleri bulunup bulunmadığı yolundaki çalışmaların olumlu sonuçlar verdiğini söylemek kolay değildir.¹ Gerçek olan, şehirselleşme nüfus patlamasının, 20. yüzyılın önemli bir özelliğini teşkil ettiğidir. Gerçekten, bugün dünya nüfusunun % 25 i nüfusu 20 binden fazla şehirlerde yaşamaktadır. Yapılan tahminler 2000 yılında dünya nüfusunun % 60 ının şehirleşmiş olacağını göstermektedir. Türkiye de, bu evrensel şehirleşme olayının içinde bulunmaktadır. Yapılan tahminler, 1985 de, Türkiye'de nüfusun % 50 kadarının, 10.000 den daha fazla nüfuslu şehirlerde toplanacağını göstermektedir.

Belli bir anda bir ülke ya da bir bölge nüfusunun belli bir ölçüte göre şehir sayılan yerlerde yaşayan oranına, **şehirleşme oranı**, **şehirleşme durumu**, ya da **şehirleşme derecesi** adı veriliyor. Bu oran, bir ülke nüfusunun, zaman içinde bir noktada, ne kadarının şehirlerde, ne kadarının da şehirler dışında yerleşmiş bulunduğunu gösterir. Öte yandan, **şehirleşme hareketi** bir ülkede, ya da bir bölgede, belli bir süre içinde, genel nüfusun, belli bir ölçüte göre şehir sayılan yerlerde yerleşmiş oranının yükselmesini anlatır. Bir başka deyişle, şehirleşme hareketi, şehirleşme oranındaki değişimin adıdır. Şehirlerdeki nüfus birikmesi sürecini anlatan bu tanım, şehirleşmenin demografik, yani dar anlamdaki tanımıdır. Oysa, şehirleşme, geniş anlamda, sanayileşmeye ve iktisadî gelişmeye paralel olarak şehir sayısının artması ve mevcut şehirlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplumda artan oranda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde şehirlere özge değişikliklere yol açan bir nüfus birikimi süreci olarak tanımlanabilir. Bu tanıma göre, bir ülkenin şehirleşmesi hakkında fikir edinebilmek için, bu sürecin yalnız demografik yönüne değil, aynı zamanda iktisadî sosyal ve siyasal boyutlarına da bakmak gerekir.

Biz bu yazı çerçevesinde, daha çok, 1970 nüfus sayımının ge-

(1) Gideon Sjoberg, «Cities in Developing and Industrial Societies», *The Study of Urbanization*, ed. by P. Hauser and L. Schnore, s. 220-22 ve Juliusz Gorynski, «The Nature and Character of the Urbanization Process», *Problems of Regional Economic Development, Studies Vol. XIX*. Warszowa, 1968, s. 129-150.

çici verilerini kullanarak, şehirleşmenin demografik özelliklerinden bazıları ile, bir kısım ekonomik ve sosyal yönleri üzerinde duracağız. Türkiye'de şehirleşmenin siyasal sorunlarını ele almayı bir başka yazıya bırakıyoruz.

II. Türkiye Şehirleşmiş Bir Ülke midir?

Türkiye'nin ne ölçüde şehirleşmiş bir ülke olduğunu bilmek, şehirden ne anlaşıldığına bağlıdır. Köy ve şehir ayırımı için çeşitli ölçütler kullanılmıştır. Nüfusun iktisadî ve sosyal yapısı, nüfus miktarı ve idarî amaçlarla çizilmiş sınırlar gibi ölçütler bunlardan bazılarıdır. Yeterli olmamakla beraber, nüfus miktarını, inceleme amaçları için kullanan çalışmaların çoğunlukta olduğu görülmektedir. Nüfus ölçütünden hareket edenler, Türkiye için de, 3.000, 5.000 ve 10.000 gibi rakamları çeşitli araştırmalarda kullanmışlardır.²

Resmî kaynaklarda ve yayınlarda, köy ve şehir ayırımında, il ve ilçe merkezlerinin esas alındığı görülmektedir. Buna göre, bugün, Türkiye nüfusunun % 38.7 sinin şehirli sayılması gerekir. Kuşkusuz, şehirlerin ekonomik ve sosyal fonksiyonları dikkate alınır sa, il ve ilçe merkezlerinden birçoğunun şehir karakterinde olmadığı; buna karşılık, ne il ne de ilçe merkezi olmadıkları halde bazı yerleşmelerin şehirselleşmiş çizgiler taşıdıkları görülebilir. Özellikle yerel siyasal baskıların sonucunda pek çok sayıda köyselleşmenin ilçe yapılmış bulunması, köy - şehir ayırımında idarî statü ölçütünü kullanmanın yanıltıcı olacağını bize düşündürmektedir. Bu hataya düşmekten kurtulmak için, şehirlerin egemen fonksiyonlarına ve faal nüfuslarının bileşimine bakmanın doğru olacağı söylenebilir.³ Ne var ki, özel olarak şehirlerin fonksiyonel sınıflandırması amacıyla olmıyan bir çalışmada hatalı olduğunu bilerek, nüfus ölçütünü kullanmak da mümkündür. Şehir adı verilecek nüfus topluluklarının büyüklüğünü hiç değilse 10 bine yükselterek, idarî statü ölçütünün doğurduğundan daha az bir hata payı böylece göze alınmış olmaktadır.

Bu ölçütü kullandığımız zaman, Türkiye nüfusunun % 33.5 inin şehirlerde yaşamakta olduğunu görüyoruz. Çizelge 1 den de

(2) Nüfus ölçütünün yetersizliği üzerinde bkz. Besim Darkot, «Şehir Ayırımında Nüfus Sayısı ve Fonksiyon Kriterleri», *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi*, C. 8, S. 16, s. 3-8, 1967.

(3) Erol Tümertekin, *Türkiye'de Şehirlerin Fonksiyonel Sınıflandırılması*, İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Yayını, No: 43, İst. 1965.

anlaşıldığı gibi, mutlak rakamla, Türkiye'de bugün 11.931.038 kişi şehirlerde yaşamaktadır. Bunun şehirler arasındaki dağılım özelliklerine ve bundan doğan sorunlara ileride yer verilecektir. Burada şunu belirtelim ki, % 35'e yaklaşan bu oran, az gelişmiş ülkelerden birçoğunun şehirleşme derecelerinin üstünde bulunmaktadır. Öte yandan, gelişmiş ve sanayileşmiş ülkelere hemen hemen hepsinde, şehirleşme derecesi % 70'in üstündedir. Türkiye'nin başka gelişen ülkelere oranla daha fazla şehirleşmiş olduğunu belirtirken, bunun sevinilecek bir durum olduğunu düşünmekte değiliz. Çünkü şehirleşme derecesinin yüksekliği, yalnız başına, fazla anlam taşımaz. Önemli olan, şehirlerdeki nüfus birikmesi olayının iktisadî ve sosyal kalkınmaya ne ölçüde katkıda bulunduğu, ne ölçüde sağlıklı bir şehirleşme olduğudur.

Çizelge : 1

Türkiye'de Şehirselle ve Köyselle Nüfus

Yıllar	Genel Nüfus	Şehirselle Nüfus	%	Köyselle Nüfus	%
1927	13.648.270	2.236.085	16.4	11.412.185	83.6
1935	16.158.018	2.684.197	16.6	13.473.821	83.4
1940	17.820.950	3.234.471	18.1	14.586.479	81.9
1945	18.790.174	3.441.895	18.3	15.348.279	81.7
1950	20.947.188	3.883.865	18.5	17.063.323	81.5
1955	24.064.763	5.328.846	22.1	18.735.917	77.9
1960	27.809.831	6.999.026	25.2	20.810.805	74.8
1965	31.391.421	9.343.006	29.8	22.048.415	70.2
1970	35.666.549	11.931.038	33.5	23.735.511	66.5

Burada dikkati çeken bir nokta, il ve ilçe merkezlerinin şehir sayılması halinde bile, şehirselle nüfus oranının devamlı olarak yükseldiği, her iki ölçüte göre hesaplanan şehirselle nüfus oranlarının gittikçe birbirlerine yakınlaşmalarıdır. Bunun nedeni, il ve ilçe merkezlerinden birçoğunun nüfuslarının 10.000'e daha fazla yaklaşmakta olmasıdır. Sonuç olarak, Türkiye'nin, ne az gelişmiş ülkelere kadar az şehirleşmiş, ne de birçok gelişmiş ülkelere kadar fazla şehirleşmiş bir ülke olmadığı belirtilebilir.

x III. Türkiye Hızla Şehirleşen Bir Ülke midir?

Bu sorunun cevaplandırılması için, şehirselle nüfusun oranında-

ki artışlara bakılması yeterlidir. Reuter,⁴ Sarç⁵ ve Aren,⁶ 1945 - 1950 yılları arasında yapmış oldukları çalışmalarda, Türkiye'de önemli şehirleşme eğilimleri bulunmadığı görüşünde birleşmişlerdi. Yavuz, 1957'de,^{6a} biz, 1961 de yaptığımız bir çalışmada, durumun değiştiği ve Türkiye'nin özellikle 1950 lerden itibaren oldukça hızlı bir şehirleşme süreci içine girmiş bulunduğu sonucuna vardık. Aradan on yıl geçtikten sonra bugün de, demografik anlamındaki şehirleşmenin hızından kaybetmemiş olduğunu söylemek mümkündür. Bu görüşümüzü kanıtlamaya çalışalım : 1927 - 1970 yılları arasında, genel, köysel ve şehrsel nüfusumuz, 1927, 100 olarak alınırsa, sırasıyla, 261, 208 ve 534 gibi bir artış göstermişlerdir. Her sayım döneminde, şehrsel nüfusun artışı, köysel ve genel nüfus artışının üstünde bir seyir izlemiştir. Aşağıdaki çizelge, son 30 yıl içinde 10 yıllık dönemlerde, genel nüfusun ve şehrsel nüfusun artışlarındaki karşılaştırmayı göstermektedir.

Çizelge : 2

Genel ve Şehrsel Nüfus Nüfus Artışları (1940 - 1970)

Dönemler	Genel Nüfusun Artış Oranı	Şehrsel Nüfusun Artış Oranı
1940 — 1950	% 17.5	% 20.1
1950 — 1960	% 32.8	% 80.2
1960 — 1970	% 28.3	% 70.5

Şehrsel nüfusun, genel nüfustan daha hızlı artması gerçeği, bu sürecin daha kısa dönemler içinde incelenmesi sonucunda da gözlenebilmektedir. Her nüfus sayımı dönemi içinde, her yıl ortalama olarak artan miktarın dönem başındaki şehrsel nüfusa oranına yıllık ortalama **şehirleşme hızı** adı verilecek olursa, bu hızın

- (4) Ernst Reuter, «Şehirlerimizin Nüfus Gelişmesi», *S.B.O. Dergisi*, C. I., No : 4, s. 780 - 81.
- (5) Ömer Celâl Sarç, «Türkiye'de Şehirleşme Temayülleri», *İktisat Fakültesi Dergisi*, Ekim 1947 - Ocak 1948, C. 9, No : 22.
- (6) Sadun Aren, «Şehirleşme Hareketleri», *S.B.O. Dergisi*, C. IV., No : 1, 2 ve 3 - 4, 1949, s. 344.
- (6a) Fehmi Yavuz, «Şehirlerimizin Büyümesi ve Bölge Plâncılığı», *II. İŞHK*, s. 52 - 57.
- Ruşen Keleş, *Türkiye'de Şehirleşme Hareketleri*, (1927 - 1960), Türk İktisadî Gelişmesi Araştırma Projesine sunulmuş rapor, SBF, Maliye Ens., (Çoğaltma).

da, 1945 lerden sonra artmış olduğu görülmektedir. İkinci Dünya Savaşı yıllarına rastlıyan 1940 - 1945 döneminin, olağanüstü koşullarından doğan çok düşük şehirleşme hızı, savaş yıllarından sonraki dönemlerde çok artmıştır. Savaş sona erdikten sonra, savunma endişelerinin kalkmış olmasının ve aynı zamanda 1940 - 45 döneminde şehirselle nüfusun azlığının bu büyük artış üzerinde önemli etkileri olmuştur.

Çizelge : 3

Sayım Dönemlerine Göre Şehirleşme Hızı

<i>Dönemler</i>	<i>Şehirleşme Hızı</i>	<i>Yıllık Ortalama Artış</i>
1927 — 1935	% 2.9	64.016
1935 — 1940	% 4.1	110.054
1940 — 1945	% 1.3	41.485
1945 — 1950	% 2.6	88.394
1950 — 1955	% 7.4	288.996
1955 — 1960	% 6.3	334.036
1960 — 1965	% 6.7	468.796
1965 — 1970	% 5.5	517.606

Yıllık şehirselle nüfus artışları, her sayım döneminde düzgün bir seyir izlediği halde, şehirleşme hızlarında az çok değişmeler görülmektedir. 1955 - 1965 yılları arasında, şehirleşmenin hızını yitirmiş olduğu, artan köylü nüfusun büyük bir kısmının yine köyünde kaldığı görüşü ileri sürülmüştür.⁷ Gerçekten, özellikle 1960 - 1965 döneminde şehirleşme hızının bir miktar yavaşladığı görüşü yabana atılamaz. Bununla beraber, 5 ya da 10 yıldan daha uzun bir dönem içinde ele alındığında, hızdaki bu göresel azalmanın önemi kaybolmaktadır.

Yukarıda verilen ölçüye göre, Türkiye'de şehir sayısı da devamlı olarak artmaktadır. 1927 de 66 olan şehir sayısı, 1950 de 102 ye ulaşmış, 1970 de ise 231 yi bulmuştur. Şehir sayısının artışı; tanım, nüfus esasına dayanarak yapıldığına göre, küçük kasabaların 10.000 den fazla nüfuslu yerleşmeler grubuna geçmesiyle olmaktadır. Bunlardan bir kısmı, çok yavaş olan gelişme süreçleri içinde

(7) Gülten Kazgan, «1965 Nüfus Sayımının Düşündürdükleri», *Cumhuriyet*, 18 Kasım 1965.

uzun sürede şehir olmakta, bir kısmı ise, çeşitli endüstri faaliyetleri için kuruluş yeri olarak seçilme sonucunda gösterdikleri hızlı gelişme ile, kısa bir sürede şehir olmaktadır. Karabük, Batman, Kırıkkale, Ereğli ve Keban bu sonuncuların örnekleridir.

Şehirselleşme nüfusun artış hızı, şehir sayısındaki artıştan daha hızlı olduğundan, ortalama şehir büyüklüğü de gittikçe artmaktadır. 1935 de, 33 bin kadar olan ortalama şehir büyüklüğü bugün 51 bine varmıştır.

Çizelge : 4

Türkiye'de Şehir Sayısı ve Ortalama Şehir Büyüklüğü

Yıllar	Şehir Sayısı	Endeks	
		1935 = 100	Ortalama Büyüklük
1935	80	100	33.552
1940	97	121	33.345
1945	98	123	35.121
1950	102	128	38.077
1955	121	151	44.040
1960	147	184	47.612
1965	198	248	47.187
1970	231	289	51.649

Bütün bu rakamlar, hızdaki bazı değişmeler dışında, şehirleşme eğilimlerinin 1950 lerden sonra hızlandığını, Türkiye'nin demografik anlamda şehirleşmekte olduğunu ortaya koymaktadır. O halde, Türkiye'nin hızlı bir şehirleşme süreci içinde bulunduğunu belirtirken, bu hızlılığın, bundan, daha önceki dönemlere kıyasla bir hızlı değişme sayıldığını hatırlatmak gerekir. Şehirleşme hızının göreselliği, ikinci olarak, şehirleşme hareketlerinin özellikleri gözden geçirildiği zaman ortaya çıkmaktadır. Bu özellikler, şehirlere olan nüfus akınlarının, şehirler arasında seçmeler yapan bir nitelikte oluşu ve coğrafî bölgeler bakımından da farklılıklar göstermesi ile ilgilidir.

IV. Şehir Büyüklüklerine Göre Şehirleşme :

Şehirleri çeşitli büyüklük gruplarına ayırıp, her gruptaki nüfusun artış hızına bakacak olursak, bazı şehir gruplarının diğerle-

rinden daha hızlı büyüdüğünü görürüz. Bu şehirler, genellikle, nüfusu 100 bini aşmış bulunan ve Türkiye ölçüleri içinde «büyük şehir» adı verilebilecek olan şehirlerdir. Gerçekten bugün, şehrsel nüfusumuzun büyük bir kesimi, büyük şehir adını verdiğimiz bu şehirlerde yaşamaktadır.

Çizelge : 5

Şehrsel Nüfusun Şehir Gruplarına Dağılışı

<i>Şehir büyüklükleri</i>	<i>Şehrsel Nüfus Oranı</i>
10.000 — 20.000	% 13.7
20.000 — 50.000	% 18.1
50.000 — 100.000	% 11.4
100.000 — 1 Milyon	% 29.0 } 56.8
1 milyondan fazla	% 27.8 }

Görüldüğü gibi 100 binden fazla nüfuslu şehirlerde, şehrsel nüfusun % 56.8 i yerleşmiş bulunmaktadır. Şehrsel nüfusun büyüklük grupları içindeki payı zaman içinde gözden geçirildiğinde, oranında devamlı artış görülen grupun 100 binden daha fazla nüfuslu şehirler olduğu anlaşılır. Yapılan tahminler, bu güne kadar olduğu gibi bundan sonra da, şehirleşmenin büyük şehirler yönündeki eğilimini sürdüreceğini göstermektedir. Şöyle ki, 1985 de, şehrsel nüfusun dörtte üçü bu şehirlerde toplanmış olacaktır.⁸ Küçük şehirlerin şehirli nüfustan aldıkları payda bir artış, ya da düzenlilik görülmemesinde, bunlar arasında gelişme eğiliminde olanların, daha sonraki sayım yıllarında bir üstteki büyüklük gruplarına geçmiş olmalarının da rolü vardır. Milyondan büyük olanları bir yana bırakarak ele alacak olursak, nüfusu 100 bini aşmış olan şehirlerin gelişme hızlarındaki düzenlilik bir miktar kaybolmaktadır. Gerçekten, 1955 yılına kadar Türkiye'nin milyonluk şehri yoktu; o tarihten 1970 e kadar İstanbul tek milyonluk şehir olarak kaldı. 1970 de Ankara'nın da milyonluk şehirler grupuna girmesiyle, yüz binden fazla nüfuslu şehirlerin şehrsel nüfus içerisindeki payında bir azalma meydana geldi.

İstanbul ve Ankara'ya, 2000 yılına kadar milyonluk bir kaç şehrin daha ekleneceği tahmin edilebilir. Bu eğilim, şehirleşmenin, bü-

(8) R. Keleş, «Urbanization and Regional Balanced Development», *Ekistics*, August 1966., s. 163 - 168.

yük şehirlere yönelişinin, bir **metropolitenleşme** karakterinde olduğunu da ortaya koymaktadır. Hızlı şehirleşme, yaygın ve düzensiz şehirleşme, şehirleri belediye sınırları içinden ibaret sayan eski tanımları kullanışsız duruma getirmiştir. Milyonluk metropollerin sınırları dışında kalmakla beraber, ekonomik ve sosyal ilişkileri bakımından onların ayrılmaz parçaları sayılan küçük yerleşmelerin de bu metropollerin nüfusuna katılması gerekir. Örneğin, İstanbul belediyesinin sınırları dışındaki, nüfusu 10.000 i aşan Sağmalcılar, Kâğıthane, Alibeyköyü, Ümraniye, Küçükköy ve Maltepe gibi sayıları 20 ye yaklaşan belediyelerin, plânlama açısından İstanbul dışında bırakılması olanaksızdır. Hattâ, mal ve hizmet akımlarıyla, kapital hareketleri de dikkate alınırca, İstanbulu İzmit ve Adapazarı'na kadar uzayan bir metropoliten bölge olarak saymak yanlış olmaz. İstanbul gibi İzmir de; Karşıyaka, Buca, Bornova, Çamdibi, Altındağ, Gültepe, Örnekköy, Balçova ve Yeşilyurt gibi civar belediyelerle fiziksel ve ekonomik bir bütün teşkil etmektedir.⁹ Bu metropolitenleşme eğilimleri dikkate alındığı takdirde, milyonluk şehirlerimizin aslında, olduklarından daha da büyük sayılması gereği ortaya çıkar.

Nüfusun ve oturma alanlarının şehir merkezlerinden şehir çevresine doğru kaçması olayı, kapitalist ülkelerin büyük şehirlerine özge bir eğilim olarak nitelenmiştir. Türkiye'de de, özellikle, zengin ve müreffeh ailelerin içinde buldukları sınıf koşulları, onları merkezden kaçmaya ve banliyölerde yerleşmeye itmektedir. İstanbul, Ankara ve İzmir gibi metropollerde bu eğilim belirli bir nitelik taşır. Ülkemizde fazla olarak, şehirlere yeni gelenler de, şehir dışında kümelenen gecekondu bölgelerinde yerleşmeyi tercih ettiklerinden, şehir çekirdeğindeki nüfus artışı, çevredeki artış kadar hızlı olmamaktadır. Şehirleşmenin bu özelliğinin, plânlama bakımından önemli sorunların kaynağı olduğu görülmektedir. Ortalama şehir büyüklüğü hakkında yukarıda verilmiş olan rakamlar da, bu ortalamanın 100 bine doğru yükselmekte olduğunu göstermektedir.

(9) Rauf Beyru, *İzmir Şehri Üzerinde Bir İnceleme*, Ankara 1969, s. 56-68.

Çizelge : 6

Nüfus Gruplarına Göre Şehirler Nüfus ve Şehir Sayısı

Nüfus Grupları	1927		1935		1940	
	Nüfus Toplamı	Oranı	Nüfus Toplamı	Oranı	Nüfus Topl.	Oranı
10.000 — 20.000	533.762	24.0	576.881	21.5	765.321	23.8
20.000 — 50.000	646.722	28.9	820.771	30.6	921.674	28.7
50.000 — 100.000	208.820	9.3	251.718	9.4	392.523	12.2
100.000 den fazla	844.781	38.8	1.034.827	38.5	1.154.953	35.3
Toplam	2.236.085	100.0	2.684.197	100.0	3.234.471	100.0
10.000 — 20.000	797.116	23.2	893.866	21.6	972.661	18.3
20.000 — 50.000	862.315	25.0	918.077	23.7	1.154.432	21.7
50.000 — 100.000	396.018	11.5	397.275	10.3	763.138	14.3
100.000 den fazla	1.386.446	40.3	1.732.647	44.6	2.438.615	45.7
Toplam	3.441.895	100.0	3.883.865	100.0	5.328.846	100.0
10.000 — 20.000	940.851	13.4	1.203.884	12.9	1.638.320	13.7
20.000 — 50.000	1.447.966	20.7	2.158.251	23.1	2.162.475	18.1
50.000 — 100.000	1.222.719	17.5	1.241.750	13.3	1.358.618	11.4
100.000 den fazla	3.387.490	48.4	4.739.121	50.7	6.771.625	56.8
Toplam	6.999.026	100.0	9.343.006	100.0	11.931.038	100.0

Şehirleşmenin, büyük şehirlerin daha çok büyümesi yönündeki eğilimi; bir yandan, artan şehrsel nüfus içinde büyük şehirler nüfusunun oranının yükselmesi ile, öte yandan da, büyük şehirlerin büyüme hızlarının, şehrsel nüfusun büyüme hızından özellikle 1950 den sonra daha fazla olması ile iyice aydınlanmış olmaktadır. Son 20 yıl içinde izlenen eğilim devam ettiği takdirde, yukarıda da belirtildiği gibi, Türkiye'nin şehirli nüfus artışının dörtte üçünden fazlasının büyük şehirlerde yer alması olasılığı çok yüksektir.

Çizelge : 7

Şehrsel Nüfusun ve Büyük Şehirler Nüfusunun Artış Hızı (Yıllık Ortalamalar)

Sayım Dönemleri	Genel Nüfusun Artış Hızı	Şehrsel Nüfusun Artış Hızı	100 Binden Fazla Nüfuslu Yerlerde Nüfus Artış Hızı	Büyük Şehirlerde Artan Nüfus: Şehrsel Nüf. Artışı
	%	%	%	
1927 - 1935	2.1	2.9	3.2	42.4
1935 - 1940	2.0	4.1	2.3	22.7
1940 - 1945	1.1	1.3	4.0	116.6
1945 - 1950	2.2	2.6	5.0	78.3
1950 - 1955	2.8	7.4	8.1	48.9
1955 - 1960	2.9	6.3	7.8	56.8
1960 - 1965	2.5	6.7	8.0	57.7
1965 - 1970	2.6	5.5	8.6	78.5

Çizelge 7 de, şehirleşmenin yönü hakkında yukarıda varılan yargıyı kuvvetlendirmektedir. 100 binden fazla nüfuslu şehirlerin yıllık nüfus artış oranları, şehrsel nüfusun artış hızından daima yüksek olmuştur. Aynı şekilde, büyük şehirlerdeki artan nüfus, şehrsel nüfusun artışının, önemli bir yüzdesini teşkil etmiş bulunmaktadır.

V. Tek Tek Şehirlerin Şehirleşmesi :

Şehirleşmenin, büyük şehirler, yani nüfusu 100 bini geçmiş olan şehirler arasında da farklılıklar gösterdiğini görüyoruz. Şehirleşme eğilimleri bunlar içinde, daha çok milyonu aşmış, ya da yarım milyona varmış veya yaklaşmış bulunan şehirlere doğrudur. Gerçekten, son yirmi yıl içinde, artan şehirli nüfusun önemli bir kesiminin, İstanbul, Ankara, İzmir, Adana ve Bursa'da yer aldığı görülmektedir.

Çizelge : 8
Büyük Şehirlerin Şehirleşmesi

Dönemler	(I)	(II)	I/II
	5 Büyük Şehirde Artan Şehirsel Nüfus	Türkiye'de Şehirsel Nüfus Artışı	
1950 - 1955	585.876	1.444.981	40.5
1955 - 1960	566.774	1.670.180	33.9
1960 - 1965	705.977	2.343.980	30.1
1965 - 1970	1.043.900	2.588.032	40.3

Son yirmi yıl içinde bu şehirlerin nüfusu iki katına yaklaşmış bulunmaktadır. Aynı süre içinde nüfusu iki katından fazlaya çıkmış başka şehirler de bulunmakla birlikte, büyük şehirlerdeki artışın mutlak miktarları yanında diğerleri çok küçük kalmaktadır. Örneğin, İstanbul, Ankara, İzmir, Adana ve Bursa'nın 20 yılda artan şehirsel nüfusları, sırasıyla, 1.264.589, 920.255, 314.116, 234.013 ve 172.105 tir. Bu artışların toplamı 2 milyon kadar etmektedir ki, bu miktar, bugün nüfusu 20 bin ile 100 bin arasında bulunan 92 şehrin nüfus toplamlarına yakın bir rakamdır.

Büyük şehirlerin, 1950 nüfusları 100 olarak kabul edildiği takdirde, son dört sayım dönemi içindeki nüfus gelişmeleri aşağıdaki çizelgede görüldüğü gibidir :

Çizelge : 9
Beş Büyük Şehrin Nüfusundaki Artış (1950=100)

Yıllar	İstanbul	Ankara	İzmir	Adana	Bursa
	Yıllık ortalama artış (%)	Yıllık ortalama artış (%)	Yıllık ortalama artış (%)	Yıllık ortalama artış (%)	Yıllık ortalama artış (%)
1950	100	100	100	100	100
	5.8	11.3	5.1	8.7	4.8
1955	129	156	126	143	124
	3.1	11.6	5.6	7.5	4.9
1960	148	224	165	196	148
	3.9	13.2	1.6	5.1	7.6
1965	177	314	184	246	204
	5.8	6.7	5.3	4.3	6.1
1970	229	419	231	299	266

Mutlak nüfus artışları bakımından Ankara başta gittiği ve bu bakımdan diğer büyük şehirlerle arasındaki uzaklık devamlı olarak açıldığı halde, yıllık ortalama şehirleşme hızı bakımından aynı durum söz konusu değildir. Ankara şehrinin yıllık şehirleşme hızı, yirmi yıldanberi öteki büyük şehirlerden fazla olmuş ve bugün de daha yüksek bulunmasına karşın, bu hızda, son sayım dönemi içinde bir azalma görülmektedir. Az ilerde ele alacağımız gibi, sanayi temelinden geniş ölçüde yoksun ve çoğunlukla hizmet sektöründeki iş olanaklarına bağlı bir nüfus gelişmesi gösteren Ankara'da, şehirleşme hızındaki göresel yavaşlamanın, bir doyma noktasına yaklaşıldığının belirtisi olarak yorumlanması düşünülebilir.

Bu büyük şehirler, büyüme hızları genellikle belli bir düzeyin üzerinde kalmış olan şehirlerdir. Bunun gibi, 100 binden fazla nüfuslu şehirlerimiz arasında, özellikle son sayım döneminde, şehirleşme hızı, yukarıda söz konusu edilen 5 şehrinkileri geçenler vardır. Örneğin, bu dönemde, Diyarbakır (% 6.9), Urfa (% 7.3), İzmit (% 7.5), Elâzığ (% 7.6), Gaziantep (% 8.2) ve Maraş (% 13,2) gibi şehirler, büyüme hızları artan şehirler olmuştur. Bunun gibi, nüfusu daha az olmakla beraber, iktisadî önemi dolayısıyla son yıllarda hızla büyüyen bazı şehirlerin de 1965 - 1970 arasındaki nüfus gelişmeleri dikkati çekecek derecededir. Örneğin, Karabük, Batman ve Kırıkkale, bu dönemde, sırasıyla, yılda ortalama % 7.2, % 8,0 ve % 11.8 gibi yüksek şehirleşme hızları göstermişlerdir.

Bu da göstermektedir ki, şehirlerin yıllık nüfus artış hızları, şehir büyüklüğüne yakından bağlı bulunmakla beraber, orta büyüklükteki şehirlerde de, son yıllarda önemli nüfus artışları olmaktadır. Fakat unutmamak gerekir ki, mutlak nüfus artışları bakımından, en büyük şehirler her zaman ön sırada bulunmaktadırlar. Örneğin, son sayım döneminde, İstanbul, İzmir ve Ankara'da, yılda şehirli nüfus artışı, sırasıyla, 100.000, 60.000 ve 20.000 olmuştur. Oysa 50.000 den fazla nüfuslu şehirlerde bazılarında, mutlak nüfus artışlarının miktarı, aşağıdaki biçimdedir.

13.000	Gaziantep
8.000	Maraş, Kayseri
7.500	İzmit
7.000	Diyarbakır
6.000	Erzurum, Elâzığ
5.000	Malatya, Urfa
4.600	Antalya
3.000	Balıkesir

VI. Coğrafi Bölgelere Göre Şehirleşme :

Çeşitli bölgeler arasında hem bugünkü büyük ve büyükçe şehirlerin dağılışı, hem de genel olarak şehirleşme durumu ve hızı bakımından farklar bulunduğu görülmektedir. Gerçi, sayı olarak ele alındığında, Türkiye'deki, nüfusu 100 bini aşkın şehirlerden hemen hemen yarısı, Samsun-Adana doğru çizgisinin Doğu'sunda yer almaktadır. Bununla beraber, şehir büyüklüklerine göre yapılacak bir sıralamada bunların hepsi büyüklük sıralamasında sonlarda yer almakta, ve mutlak nüfuslarının, İstanbul, Ankara ve İzmir'inin 20 de, 10 da ve 5 te biri kadar olduğu görülmektedir. Büyük şehirlerden batıda yer alanların kendi yakın çevreleri üzerinde ve hattâ bütün ülkedeki etkileri, az gelişmiş bölgelerdeki şehirlerin büyümesini ve buldukları bölgeler üzerinde geliştirici merkez rolü oynamasını engellemektedir.

Çizelge : 10

Coğrafi Bölgelerin Şehirleşme Dereceleri

Bölgeler	(%)					50.000 + Şehir Sayısı	Şehir Sayısı
	1950	1955	1960	1965	1970		
Marmara	36.5	41.8	43.3	47.0	52.4	6	41
Güney Anadolu	21.7	25.8	31.6	34.4	39.8	9	27
Ege	24.1	26.9	30.3	31.2	34.1	5	26
İç Anadolu	19.9	23.3	24.8	30.0	36.1	9	51
Güneydoğu Anadolu	15.1	15.4	16.1	18.5	23.0	2	16
Doğu Anadolu	8.5	10.1	13.4	16.8	22.2	5	24
Karadeniz	7.1	9.1	11.4	13.5	17.7	5	45
Türkiye	18.5	22.1	25.2	29.8	33.5	41	230

Bu çizelge, bize, başta Marmara Bölgesi olmak üzere bazı coğrafi bölgelerin gelişmiş ülkelerde rastlanan şehirleşme derecelerine ulaştıklarını göstermektedir. Nitekim, Marmara, Güney Anadolu ve İç Anadolu Bölgelerinin şehirleşme dereceleri, son nüfus sayımında, sırasıyla % 52.4, % 39.3 ve % 36.3 olmuştur. Bu bölgelerden birincisinin şehirleşmesinde, İstanbul, İzmit, Bursa, Adapazarı metropoliten bölgesinin; ikincisinde, Adana, İskenderun, Mersin, Gaziantep ve Maraş'ı içine alan hızlı şehirleşme alanının; üçüncüsünde ise, başta Ankara olmak üzere Eskişehir, Kayseri, Konya ve

Sivas gibi büyük şehirlerin önemli bir rolü olmaktadır. Öte yandan, Karadeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin şehirleşme derecelerinin Türkiye ortalamasının çok altında bulunduğu görülmektedir.

Şehirleşme dereceleri düşük ve yüksek olan coğrafi bölgeler, aynı zamanda, Türkiye'nin gelişmiş ve az gelişmiş bölgeleridir. Bu bölgelerin bugünkü şehirleşme dereceleri arasındaki farklılık kadar, şehirleşme derecelerinde uzun bir dönem içinde görülen değişim de önem sunmaktadır. Bölgelere bu açıdan bakıldığı takdirde, çoğunda, şehirleşme derecelerinin, 1927 - 1950 dönemine kıyasla, 1950 - 1960 döneminde daha fazla arttığı, aynı gözlemin 1960 - 1970 dönemi için de yapılabileceği görülür. Buna göre, şehirleşme oranları her dönemde bir önceki döneme oranla yükselmiş bulunan bölgeler; Marmara, Doğu, Güneydoğu ve Karadeniz bölgeleridir. Bu gözlem, özellikle, plânlı döneme girildikten sonra, Doğu bölgesindeki büyüklü küçüklü kentlerin göresel olarak hızlı bir büyüme süreci içine de girdikleri yolundaki gözlemleri¹⁰ desteklemektedir.

Çizelge : 11

Bölgelerin Şehirleşme Oranlarındaki Artışlar (%)

	1927 - 1950	1950 - 1960	1960 - 1970
Marmara	0.2	6.8	9.1
Güney Anadolu	2.5	9.9	8.2
Ege	3.6	6.2	4.1
İç Anadolu	8.8	4.9	11.5
Güneydoğu Anadolu	0.1	1.0	6.9
Doğu Anadolu	0.9	4.9	9.6
Karadeniz	1.4	4.3	6.3

Bazı bölgelerin, ya da bu bölgelerde yer alan şehirlerin göresel büyüme hızlarına bakarak, bu şehir ve bölgelerde iktisadî yön-

(10) D.P.T., *Şehirleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara 1967.

den olumlu sayılabilecek gelişmeler olduğu sonucuna varmakta acele edilmemelidir. Şehirlere olan nüfus akınlarının hızlanması, bir yandan tarımsal yapıdaki değişmelerin, öte yandan da, şehirlerdeki endüstri ve hizmet sektörlerindeki gelişmelerin ışığında değerlendirilmek zorundadır. Örneğin, 1965-1970 yılları arasında, 100 binlik şehir grupuna yükselen Urfa, Maraş ve Elâzığ gibi şehirlerin ülkenin Doğusunda bulunması ve en yüksek şehirleşme hızlarına bu şehirlerle birlikte Diyarbakır, Gaziantep şehirlerinin sahip olması, köylerden bu şehirlere göç edenlerin köyde ve şehirdeki iktisadî ve sosyal durumları ele alınmaksızın gereği gibi aydınlanamaz. Bu nedenle, Türkiye'de şehirleşme hareketlerinin nedenlerine kısaca göz atmakta yarar vardır.

VII. Şehirleşme Hareketlerinin Nedenleri :

A. Tarım :

Şehirleşme kuramı, mekân içindeki nüfus hareketlerinin, itici ve çekici bazı etkenler altında meydana geldiğini göstermektedir. Genel olarak, nüfusu, köyün ve tarımın ittiği, şehrin ve sanayiinin ise çektiği kabul edilmektedir. Bu kabul, aynı zamanda, köyün tarımsal, şehrin ise sanayie ilişkin, daha doğrusu tarım dışı faaliyetlere sahip olduğu varsayımını da içinde saklamaktadır. Gerçekten, bugün nüfusun, köylerde yaşamakta olan % 66.5 unun büyük bir çoğunluğu geçimini tarımdan sağlamaktadır. Dolayısıyla, tarım kesimindeki ekonomik koşullarda meydana gelen değişmelerin bu kütlenin yer değiştirme kararları üzerinde önemli etkileri olmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, Türk tarımındaki egemen koşulların özellikle 1950 lerden sonra, köylüyü köyünden ittiği sonucu karşımıza çıkar. Bu koşullar, tarımda verimin düşüklüğü ve tarımsal gelirin azlığı, mevcut gelirin ve tarımda toprak mülkiyetinin dengesiz dağılışı, tarım topraklarının çok parçalanmış oluşu ve tarımsal makinalaşmanın etkileri olarak özetlenebilir.

Gelişme süreci içinde, faal nüfusun tarımdan tarım dışı sektörlerle doğru bir kayma gösterdiği bilinmektedir. Türkiye'de de son yirmi yıl içinde bu yönde bir gelişme görülmesine rağmen, faal nüfusun büyük çoğunluğu bugün geçimini tarımdan sağlar durumdadır. Ne var ki, bu büyük çoğunluk, millî gelirimizin oldukça küçük ve gittikçe de azalmakta olan bir oranını sağlamaktadır.

Çizelge : 12

İktisaden Faal Nüfusun Sektörlere Dağılışı

	1950	1955	1960	1965
Tarım	8	82.0	78	75
Sanayi	8	9	10	12
Diğerleri	8	9	11	13

Kaynak : II. Kalkınma Plânı, s. 49.

tadır. Son on yıl içinde tarımın millî gelirdeki payı aşağıdaki çizelgede yer almaktadır :

Çizelge : 13

Tarım Sektörünün Millî Gelirdeki Payı

1959	% 44.9	1965	% 36.1
1960	% 44.4	1966	% 36.3
1961	% 42.8	1967	% 34.6
1962	% 40.7	1968	% 33.1
1963	% 40.7	1969	% 31.2
1964	% 38.9		

Kaynak : D.İ.E., *Türkiye Millî Geliri*, Yayın No : 607, Ankara 1970, s. 17, (1961 üretim âmilleri fiyatlarıyla)

Görüldüğü gibi tarımda çalışmakta olan % 75 oranındaki faal nüfus, millî gelirin sadece % 31.2 sini, sağlamakta, öte yandan millî gelirin büyük kesimi tarım dışı sektörlerde çalışanlar tarafından yaratılmaktadır. İktisadî gelişmenin, tarımdan tarım dışı sektör- lere nüfus kaymasını gerektirmesinin nedeni budur. Tarımda verimin düşüklüğünün ve tarımsal gelirin azlığının, yalnız tarımın hava koşullarına bağlılığının ve tarıma teknolojinin geniş ölçüde gir- memiş olmasının değil; fakat aynı zamanda, tarımsal arazi mülki- yetinin dağılımındaki dengesizliklerle tarım topraklarının verim- li bir üretime olanak vermeyecek derecede parçalanmış olmasının bir sonucu da olduğu görülmektedir.¹¹ Bir kez, 1950 tarım sayımı-

(11) Yahya Kanbolat, *Türkiye Ziraatinde Bünye Değişikliği*, Ankara 1963.

nın sonuçları, ülkedeki çiftçi ailelerden % 72.6 sınıfın mal sahibi olduğunu, bunun dışında kalan, % 27.4 ün ise yarıcı, ortakçı ve maraba gibi, başkasının arazisi üzerinde çalışarak geçindiklerini ortaya koymuştur. Bununla kıyaslamağa elverişli bir sınıflandırma yapmamış olmasına rağmen, 1963 tarım sayımında da, işletmelerin tasarruf biçimleri içinde, işletmeye sahip bulunanların, toplamın % 70.2 si olduğu belirmiştir.¹² Toprak mülkiyeti dışında her türlü sosyal güvenlikten de yoksun bulunan topraksız köylü nüfusun köyünden ayrılmasına normal gözü ile bakmak gerekir.

Yine 1950 tarım sayımı sonuçlarına göre, toplam arazinin % 67.4 ünü, 300 dönümden küçük tarımsal işletmelerde, çiftçi ailelerin % 96.9 u işlemektedir. Aile başına düşen ortalama tarımsal işletme büyüklüğü, çiftçi ailelerin geçimini sağlamaya yetmeyecek kadar küçüktür. Tarımsal işletmelerin cüce nitelikte olduğu gerçeği, 1963 tarım sayımı ile de doğrulanmış bulunmaktadır. Tarımsal işletmelerden % 60.7 sinin sahip bulunduğu arazi genişliğinin 50 dekarı geçmediği anlaşılmıştır.

Bununla yakından ilgili bulunan ve tarımdaki verimi doğrudan doğruya etkileyen bir koşul da, tarımsal işletmelerin sahip oldukları toprakların gereğinden fazla parçalanmış olmasıdır.

Çizelge : 14

Tarım Topraklarının Parçalanması

<i>Arazi Parçası</i>	<i>Aile Sayısı</i>	<i>%</i>	<i>Arazi Parçası Sayısı</i>	<i>%</i>
1 - 3	648.089	28.1	1.431.767	9.1
4 - 7	885.787	38.9	4.663.211	29.7
8 - 10	375.715	16.5	3.366.413	21.4
11 ve daha faz.	373.084	16.5	6.263.638	39.8
Toplam	2.274.675	100.0	15.725.029	100.0

Kaynak : 1950 Ziraat Sayımı Neticeleri, İ.G.M., Yayın No : 371 s. 136-137.

Çizelge 14'e göre, tarımla uğraşan ailelerden % 70 den fazlasının elinde bulunan arazi parçası sayısı dört ve dörtten daha fazladır. 1963 tarım sayımı sonuçlarına göre de, bu oran % 61.4 tür.

(12) D.İ.E., 1963 Tarım Sayımı., Yayın No : 477, Ankara 1965, ve Cevat Geray, «Toplum Kalkınması ve Toprak Reformu», SBF Dergisi, C. 21, No : 3, (Eylül 1966). s. 54-58.

Veraset sistemimizin doğurduğu bu durum, arazinin israfına, rasyonel büyüklükteki tarım işletmelerinin kurulmamasına ve bunlarla birlikte zaman ve emek kaybına uğranmasına yol açmaktadır. Verimliliğe yansıyan bu etken, nüfusu tarımdan itmektedir. Nitekim, 1950 tarım sayımı, çeşitli illere göç veren muhtarlık sayısının 10 bine (toplamın üçte birine yakını), ve giden işçilerin sayısının da 60 bine yaklaştığını göstermiştir. Belki bu ayrılışın da etkisiyle, tarımsal nüfus başına düşen tarım gelirinin miktarında bir miktar artış olmuştur. Fakat bu, artan nüfusu tarımda tutmağa, onu toprağa bağlamaya yeter bir neden olmadığı gibi, tarım dışı kesimlerdeki gelir artışı ile kıyaslanmasına da olarak yoktur.

Çizelge : 15

Tarım ve Tarım Dışı Sektörlerde Kişi Başına Gelir

	1955	1960	1965
Tarımla ilgili işlerde çalışan nüfus ¹³	9.446.102	9.737.489	9.750.269
Millî gelirden tarımın aldığı pay (milyon T.L.)	15.276.4	19.238.1	20.813.7
Tarımda çalışan nüfus başına tarımsal gelir (T.L.)	1.617.2	1.975.7	2.134.7
Tarım dışı işlerde çalışan nüfus ¹⁴	2.759.170	3.255.576	3.807.591
Millî gelirden tarım dışı sektörlerin aldığı pay (milyon T.L.)	21.631.0	25.120.6	35.307.7
Tarım dışında çalışan nüfus başına tarım dışı sektörler geliri (T.L.)	7.839.7	7.715.8	9.273

Kaynak : Faal nüfus rakamları, 1955, 1960 ve 1965 Genel Nüfus Sayımı Sonuçları; Millî Gelir Rakamları, D.İ.E., *Türkiye Millî Geliri, op. cit.*, Carî fiyatlarla millî gelir rakamları kullanılmış ve bütün rakamlar, 1960 fiyatlarına çevrilmiştir).

(13) Bu rakama, istihraç sanayiinde çalışanlar katılmamıştır. Çünkü millî gelir rakamlarında, istihraç sanayii geliri, tarım gelirinin dışında tutulmaktadır.

(14) Tarım dışı işlerde çalışan nüfusa, iyi tarif edilmeyen işlerde çalışanları da kattığımız daha önceki bir çalışmamızın hatalı olduğunun be-

Tarımda işgücünün verimliliğinin azlığını bu rakamlar aydınlatmaktadır. Öte yandan, işlenebilir toprakların miktarında da sınıra yaklaşılmış bulunmaktadır. 1951 yılındaki ekili arazinin miktarı 100 kabul edilirse, bu miktar, 1960 da 144 ü bulmasına karşın, 1969 da ancak 150 kadar olmuştur.¹⁵ Bizzat kalkınma Plânları, büyük kesimi tarımda olduğuna kuşku bulunmayan gizli işsizler miktarının Türkiye'de 1 milyon kadar olduğunu belirtmektedir.¹⁶ Tarımsal nüfus bakımından yoğun olan bölgeler, aynı zamanda, şehirleşme derecesi en düşük, ve dışarıya en yüksek oranda göç veren bölgelerdir.^{16a} Köylerdeki doğal nüfus artış oranının da, şehirsal nüfusun doğal nüfus artış oranından yüksek olduğu bilindiğine göre,¹⁷ şehirlerdeki nüfus artışını, geniş ölçüde tarımdan kopan nüfusa bağlamak olanaklıdır.

Türkiye'nin bir tarım ülkesi olarak yaşamını sürdürmesini, onu sanayileşme çabalarına girişmekten alakoymayı hedef güden dış yardım anlaşmalarının yürürlüğe girdiği 1945 sonrası, ülkeye çok sayıda traktörün girmesine yol açmıştır. 1952 de 31.415 olan traktör sayısı bugün 96.407 e yükselmiştir. Bunun gibi, traktörle işlenen tarım arazisinin miktarı da, 1960 100 kabul edildiğine göre, 1965 de 130 a, 1969 da ise 232 ye (7.321 hektar) yükselmiştir. Aslında, Türkiye'deki tarımsal işletmelerden, herhangi bir biçimde makina gücünden yararlananların oranı % 17.5 tur. Bununla beraber, makina gücünden yararlanma oranındaki hızlı artış, traktör başına düşen ekili arazi miktarında önemli bir azalmaya yol açmış, amaç dışı kullanımlar ve kapasite israfları bir yana bırakılırsa, belli bölgelerde belli tarım işletmelerine traktör geniş ölçüde girmiştir.

lirtilmesi üzerine, bu defaki hesaplamalarda, söz konusu nüfus, tarım dışı faal nüfusun dışında bırakılmıştır. Hatırlatmayı yapan ve düzeltmeye olanak veren Özer Serper'e teşekkür ederim. Bkz. «1950-1960 Döneminde Türkiye'de Şehirleşme Hareketleri», *İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. 24, (Ekim 1963 - Mart 1964), No : 1-2, s. 165.

- (15) D.İ.E., *Tarım İstatistikleri Özeti*, Yayın 615, Ankara, 1970, s. 7.
- (16) D.P.T., *Kalkınma Plânı, II. Beş Yıl*, s. 133 ve Orhan Türkay, *Gizli İşsizlik*, s. 78 - 80.
- (16a) Erol Tümertekin, *Türkiye'de İç Göçler*, İstanbul 1968, s. 8-34. Sami Öngör, «Türkiye'de İç Göçler Karşısında Yüzbinden Fazla Nüfuslu Şehirlerin Durumu», *SBF Dergisi*, C. 20, No : 1-2 (Mart 1965), s. 261 - 265.
- (17) Frederick Shorter ve Paul Demeny, *Türkiye'de Ölüm Seviyesi, Doğurganlık ve Yaş Yapısı Tahminleri*, İst. 1968, s. 42-48.

Çizelge : 16

Traktör Başına Düşen Ekili Arazi (ha.)

1935	8263.3
1940	7637.3
1945	6958.5
1950	595.0
1955	351.6
1960	363.3
1965	261.1

Kaynak : Tavfik Çavdar, *Türkiye'de Şehirleşme Hareketleri*, DPT, (Çoğaltma), Ankara 1965, s. 65.

Tarıma traktörün artan oranda girmesinin anlamı, makinanın insan emeğinin yerini almasına olanak hazırlamasıdır. Bir traktörün tarımdan ayırdığı insan sayısının, çeşitli tahminlerde, 3, 5, 7 ve 9 olabileceği belirtilmektedir.¹⁸ Bu tahminlerin ortalaması (6) alınır ve tarım kesiminde çalışan bir ailenin 6 kişi olduğu varsayılırsa, bir traktörün 36 köylüyü tarımdan uzaklaştıracak güçte olduğu ifade edilebilir. Böyle bir kabul kuşkusuz, tarımda çalışamaz duruma gelen her işçinin ailesini de beraberinde şehre taşıyacağı varsayımını da yapmayı gerektirir. Bugün Türkiye'de 96.407 traktör olduğu bilindiğine göre, yukarıdaki kabule göre bu traktörlerin, tarım dışına ittiği nüfusun 3,470 milyon kişi olması gerekir. Bu ise, çok sayıda traktörün ülkeye girmeye başladığı 1950 yılından bu güne kadar artan şehirselle nüfus miktarı olan, 7.894.468 kişinin % 50 sini teşkil eder. Bu durumda, tarımda makinalaşmanın, şehirleşme hareketlerini hızlandıran, hızlı şehirleşmeyi belirleyen etkenlerin en önemlilerinden biri olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Ancak, şu da belirtilmelidir ki, bu konuda daha isabetli bir sonuca varabilmek, traktörün en çok kullanıldığı illerde, köyden şehirlere göçün önemini ne olduğunun araştırılmasına bağlıdır.¹⁹

(18) Barbara ve George Helling, *Rural Turkey*, s. 29; Gülten Kazgan, «Şehirlere Akın ve İktisadî Değişme», İFM, No : 19, S. 1-4, s. 7; A. J. Meyer, *Middle Eastern Capitalism*, s. 78 ve W. H. Nicholls, «Investment in Agriculture in Underdeveloped Countries». *American Economic Review*, (May 1955). Traktörün tarımdan uzaklaştırdığı nüfus miktarıyla ilgili tahminler, yalnız tarım işçisini değil, aile üyelerini de içine alıyorsa, o takdirde bu hesaplara varılan rakam küçülür, fakat önemini yitirmez.

(19) 1965-1970 dönemi için bu karşılaştırmayı yaptığımızda, Diyarbakır,

Tarımdaki makinalaşma da dâhil olduğu halde, köylünün toprakla olan bağlarını zayıflatan hattâ koparan iktisadî ilişkiler, ve koşullar, onu şehirlerde, tarım dışı sektörlerde iş aramaya zorlamaktadır. Bu gidiş, şehirdeki iktisadî koşulların olumlu ya da olumsuz olmasından, umulanlara uyup uymamasından bağımsız olarak, sürekli ve köye dönüşü olmıyan bir gidiş biçiminde olmaktadır.²⁰

B. Taşınım Olanaklarında Gelişme :

Şehirleşme hareketleri, mal ve hizmet mübadelesinin belli taşınma ve haberleşme ağları içinde merkezîleşmiş belli yerleşme noktaları ile bu merkezlere bağlı çeşitli kademelerdeki yerleşmeler arasında yoğunlaşmasından doğar. Bu nedenle, şehirleşmeyi, mal ve hizmet dağıtımının ve bu dağıtım fonksiyonunun gerektirdiği bir işbölümü, ihtisaslaşma ve nüfusun bu suretle merkezîleşmesi sürecinden ibaret saymak da mümkündür.²¹ Türkiye'de son 20-25 yıl içinde bu oluşumu hızlandırmaya yetecek bir hareketlenme olmuştur. Ulaştırma gelirinin millî gelir içindeki payı, sabit fiyatlarla, 1938 de % 4.0 den, 1960 de % 7.5 a, 1965 de % 7.8 e ve 1969 da da % 8.0 e yükselmiştir.²² Şehirlerarası ve köy - şehir arası yolcu ve mal taşımının en çok kullanılan araçlarından olan kamyon ve otobüs sayısı 1953 - 1965 yılları arasında, sırasıyla % 187 ve % 274 oranında artmıştır. Benzer gelişmeler kilometre kareye düşen yol uzunluklarında ve karayolları dışındaki taşıma alanlarında

Maraş, Gaziantep ve Urfa gibi en yüksek oranda şehirleşen il merkezlerinin, en az sayıda traktöre sahip illerde bulunduğu, bununla beraber, en fazla sayıda traktörün, daha yavaş şehirleşen Adana, Ankara, Bursa ve Konya ile, İzmir Manisa ve Aydın gibi şehirleşme hızı oldukça yavaş illerde bulunduğu görülür. Burada önemli nokta, traktör sayısı ile şehirleşme ilişkisi ararken, traktörün yerinden ettiği tarım işçisinin mutlaka o ilin merkezi olan şehre gitmeyebileceğidir.

(20) Biz, tarımdan ayrılışın, geçici bir nitelik taşıdığı, köylünün fırsat bulduğu takdirde köyüne döneceği ve döndüğü görüşüne katılmağa imkân görmüyoruz. Şehirlere gelenlerin yerleşmek niyeti ile geldiklerini ve geriye dönmek de istemediklerini, gecekondular üzerinde yapılmış bir çok araştırmalar göstermektedir. Katılmadığımız görüş için bkz. Nusret Ekin, «Türkiye'nin Sanayileşmesinde «Köylü - Şehirli İşçi» ler», *İFM*, C. 27, (Haz. 1968 - Eylül 1968), s. 225 - 164. Görüşümüzü destekleyen araştırmalar için, İbrahim Yasa, *Ankara'da Gecekondular Aileleri*, Ankara 1966; W. C. Hart, *Zeytinburnu Gecekondular Bölgesi*, İstanbul, 1969; Kemal Karpat, *Türkiye'de Gecekondular Sorunu*, *Dilliyet* (15-30 Haziran 1969).

(21) Ruşen Keleş, *Şehir ve Bölge Plânlaması Bakımından Şehirleşme Hareketleri*, s. 53 - 58.

(22) D.İ.E., *Türkiye Millî Geliri*, Yayın No : 607, s. 16 - 17.

da görülebilmektedir. Bütün bu gelişmelerin, topraktan kopan köylüyü, şehirlere daha kolay taşımakta önemli etkileri olmuştur.

C. Sanayileşme :

a) Genel Olarak :

Cumhuriyetin kuruluş yıllarından bu yana, Türkiye'de belli dönemlerde ve belli alanlardakiler devlet eliyle olmak üzere önemli sanayi yatırımları yapılmıştır. Teşviki Sanayi Kanununun özel yerli sermayeyi harekete geçirmekte başarı gösterememiş olmasından sonra, devlet, bazı temel sanayi tesislerini bir plân denemesi içinde gerçekleştirmiştir. Bunlar arasında, dokuma, kâğıt, seramik ve kimya endüstrileri gelmektedir. Hattâ devlet, bir kısım sanayi tesislerini iktisadî kârlılık ölçülerinin bile dışına çıkararak bazı Anadolu kasabalarında kurmuştur. Dış baskılar bir yana bırakılırsa, denilebilir ki, hemen hemen her dönemde, sanayileşme, varılması gereken bir hedef olarak alınmış,²³ ancak, bugün de olduğu gibi, asıl tartışma, sanayileşmenin nasıl bir yöntemle gerçekleştirileceği noktasında toplanmıştır.

1927 yılında yapılan bir sanayi sayımının sonuçları, o tarihte, en küçük esnaf atölyelerini de içine almak üzere, Türkiye'de 65.245 sınaî işletme bulunduğunu, ve bu sektörde 256.855 kişinin çalıştığını göstermiştir.²⁴ Bu müesseselerden % 90.8 i, 10 veya daha az sayıda işçi çalıştıran müesseseler idiler. 50 den fazla işçi çalıştıranların oranı ise % 0.5 i geçmiyordu.²⁵ Oysa 1950 yılında, sınaî işletme sayısının 98.828 e, bu işletmelerde çalışanlar sayısının ise 353.994 e yükseldiği ve bu işletmelerden ancak % 2.2 sinin büyük sanayi karakterinde olduğu görülmektedir.²⁶ 1959 yılında yapılan sanayi envanteri adlı sayıma göre, sanayi işletmelerinin sayısı 109.165 e, çalışanların sayısı ise 705.893 e yükselmiş bulunmaktadır.²⁷ Nihayet, 1964 Sanayi ve İşyerleri Sayımı ise, işyerleri sayısının 160.771 e çıktığını, çalışanlar sayısının ise 679.462 olduğunu göstermiştir. Bunlar içinde büyük işletmeler, sadece % 18.7 oranındadır.²⁸

(23) Necdet Serin, *Türkiye'nin Sanayileşmesi*, Ankara 1963; Korkut Boratav, *Türkiye'de Devletçilik*, 1923 - 1960, Ankara 1962.

(24) D.İ.E., *Sanayi Sayımı, 1927*, Yayın No : 584, Ankara 1969, s. 9.

(25) *İbid.*

(26) D.İ.E., *Sanayi ve Ticaret*, Yayın No : 10, Ankara 1953, s. 2.

(27) D.İ.E., *1959 Sanayi Envanteri*, Yayın No : 397, s. 40.

(28) D.İ.E., *1964 Sanayi ve İşyerleri Sayımı : İmalât Sanayi*, Yayın No : 547, Ankara 1968, s. 1058 - 1071.

Bunlara paralel olarak, sosyal sigorta mevzuatının uygulandığı işçi sayısı, 1937 de 180.374 den, 1960 da 620.900 e, 1965 de 876.435 e ve 1969 da da 1.167.611 e yükselmiştir. Bütün sanayileşme çabalarına rağmen, imalât sanayii gelirinin millî gelir ve sanayide çalışan nüfusun toplam faal nüfus içindeki oranları bakımından fazla ilerde olmadığımız görülmektedir. Gerçekten, bugün Türkiye'de sanayiinin millî gelir içindeki payı % 20.1 i, imalât sanayiinde çalışan faal nüfusun toplam faal nüfus içindeki payı ise % 10.5 tur. Buna rağmen, aşağıdaki çizelgede de görüldüğü gibi, 1955, 1960 ve 1965 yıllarında, çeşitli sektörlerde kişi başına düşen gelirlerde, sanayi sektörü lehine büyük fark vardır.

Çizelge : 17

Çeşitli Sektörlerde Kişi Başına Düşen Gelir

	1955	1960	1965
Millî Gelir (milyon T.L.)	36.439.4	44.358.7	56.121.5
Faal Nüfus (000)	12.205.272	12.993.245	13.557.860
Kişi Başına Millî Gelir (T.L.)	2985.5	3414.0	4139.4
Artışlar (T.L.)		428.5	725.4
Tarım Sektörü Geliri (milyon T.L.)	15.276.4	19.238.1	20.813.7
Tarımdaki Faal Nüfus (000)	9.446.102	9.737.489	9.750.269
Kişi Başına Gelir (T.L.)	1617.2	1975.7	2134.7
Artışlar (T.L.)		358.5	159.0
Sanayi Sektörü Geliri (milyon T.L.)	5.157.0	6.886.6	9.609.2
Sınaî Nüfus (000)	789.167	961.988	1.046.457
Kişi Başına Gelir (T.L.)	6534.7	7158.7	9182.6
Artışlar (T.L.)		624.0	2023.9

Kaynak : Faal nüfus rakamları 1955, 1960 ve 1965 Genel Nüfus Sayımı Sonuçlarından; millî gelir rakamları, D.İ.E., *Türkiye Millî Geliri op. cit.*, (gerekli düzeltmeler yapılarak cari fiyatlar kullanılmıştır).

Bütün bu rakamlar, yurdumuzda genel olarak, tarımsal işgücünün verimliliğinin sanayi sektörüne kıyasla çok düşük bulunduğunu göstermektedir. Demek oluyor ki, sanayideki çalışan nüfusun millî gelire yaptığı katkı daha fazla olmaktadır. Çizelge, aynı zamanda sanayideki bireysel gelir artışının, kişi başına düşen ta-

rımsal gelir artışı oranından daha fazla olduğunu da göstermektedir.²⁹

b) Büyük Şehirlerimiz Nasıl Sanayileşiyor?

Nüfusun büyük şehirlerde toplanmasının kuramsal açıklaması, büyük şehirlerin, aynı zamanda sanayi merkezleri olduğu varsayımına dayanır. Kuşkusuz, Türkiye'de de, mevcut sanayi kuruluşlarının hemen hemen hepsi büyük ve büyükçe şehirlerde kurulmuş, ya da kuruldukları kasabaları kısa sürede büyükçe şehir durumuna getirmişlerdir. Buna rağmen, son 20 yıldaki hızı ile, şehirleşme hareketlerinin şehirlere yığıldığı kitlelere sanayi sektöründe istihdam olanağı yaratılıp yaratılmadığı sorunu bugün tartışma konusu yapılmaktadır. Bir kez, illerin ve dolayısıyla kentlerin gelirleri arasında fark yaratan temel etkinin sanayileşme olduğu araştırmalarla ortaya konmuştur. Gerçekten, bir endüstri kuruluşuna sahip şehirler az gelişmiş Doğu bölgesinde bulunsalar bile, imalât sanayii gelirinin tüm gelir içindeki payı bakımından başta yer alabilmektedirler. Buna karşılık, Batı'daki bazı sanayileşmemiş şehirler, sıralamanın sonlarında yer almaktadırlar. Batı'da, Çankırı, Denizli ve Isparta, Doğu'da ise, Elâzığ, Rize ve Siirt yukarıda belirtilen durumların örnekleridir.³⁰

Bu özellik, iktisaden faal nüfusun sektörler arasındaki dağılımına da geniş ölçüde yansımaktadır. Sanayi tesisleri, kullandıkları üretim faktörleri içinde emeğin ve sermayenin göresel durumlarına göre, belli oranlarda istihdam sağlamakta, dolayısıyla buldukları şehirlere olan nüfus akınlarını o oranda haklı çıkarmaktadırlar. Oysa, son yıllarda mutlak ve göresel nüfus artışları bakımından önde gelen, İstanbul, Ankara, Adana, İzmir ve Bursa gibi şehirlerimizle, nüfusu 100 bini aşmış bulunan şehirlerimizden bazılarında en çok şişen çalışma alanları hizmet sektörü içinde bulunmaktadır.

(29) Tarım ve sanayi sektörleri geliri ve bunun illere göre hesaplanması üzerinde değerli bir çalışma için bkz. Tuncer Bulutay-Hasan Ersel, «Türkiye Millî Gelirinin İller, İmalât Sanayii Gelirinin Ücret ve Kâr Arasında Bölünüşü Üzerine bir Deneme» *SBF Dergisi*, C. 24, S. 4, Tablo: 1.

(30) Bulutay-Ersel, *op. cit.*, s. 256.

Çizelge : 18

Bazı Büyük Şehirlerde Faal Nüfusun Sektörlere Dağılışı (%)

	1955			1960			1965		
	Sanayi	Hizmet	Tarım Dışı	Sanayi	Hizmet	Tarım Dışı	Sanayi	Hizmet	Tarım Dışı
İstanbul	34.4	61.3	95.7	32.4	64.1	96.5	40.4	56.3	96.7
Ankara	21.9	70.9	92.8	23.8	71.9	95.7	25.0	70.7	95.7
İzmir	30.8	51.1	81.9	34.3	55.4	89.7	35.6	52.7	88.3
Adana	29.1	57.6	86.7	29.0	53.8	82.8	32.6	51.9	84.5
Bursa	38.5	38.7	77.2	42.8	40.2	83.0	44.6	42.5	87.1
G. Antep	33.2	41.0	74.2	36.8	48.3	85.1	33.3	50.4	83.7
Eskişehir	33.0	55.9	88.9	38.8	58.9	97.7	40.0	53.4	93.4

Kaynak : 1955, 1960 ve 1965 Genel Nüfus Sayımları Sonuçlarından Nüfusun İftisadî Faaliyet Kollarına Bölünüşü ile İlgili Çizelgeler (10.000 ve daha fazla nüfuslu yerler alınmıştır).

Bu çizelgeden çıkarılacak sonuç, nüfusu 100 bini aşmış bulunan ve hızla büyümeğe devam eden bu şehirlerde faal nüfusun oldukça önemli ve herhalde Türkiye ortalama rakamının üstündeki bir oranının sanayide ve özellikle hizmet dallarında çalışmakta olduğudur. Bu şehirlerden hemen hemen hepsinde, faal nüfusun hizmet kesimlerindeki oranı, sanayi kesiminde olduğundan fazladır ve bunu normal karşılamalıdır. Ancak, bu fazlalık, bazı şehirlerde³¹ diğerlerinden daha da büyüktür. Öte yandan, sanayi kesimindeki faal nüfusun miktarında önemli artmalar meydana geldiği de görülmemektedir. Özellikle bunu, şehirleşme hızı ile karşılaştırdığımızda şehirleşmenin çok daha hızlı olduğu gerçeği ile karşılaştırırız.

Türkiye'de faal nüfusun imalât sanayiinde çalışan miktarının % 62.2 sinin bu 7 büyük şehirde toplanmış olduklarını görmekteyiz. Ne var ki, kendi sınaî faal nüfuslarındaki artış, bu şehirlerin şehirleşme hızlarını haklı çıkaracak bir derecede değildir. Bunun, Türkiye'de genel olarak, sanayileşme hızının düşük oluşu ile ya-

(31) İstatistiklerde, faal nüfuslar şehir değil, il sınırları itibariyle verilmektedir. Biz tarım dışı ile ilgili olduğumuzdan, burda, 10.000 den fazla nüfuslu yerleri alarak bu hatadan kaçınmak istedik. Ayrıca, bu illerin tarım dışı faal nüfuslarının, büyük çoğunlukla, il merkezi olan şehirlerde yoğunlaştığı da varsayılabilir.

kından ilgisi vardır. Büyük şehirlerin nüfus artışları ile, daha çok, bu şehirlerin faal nüfuslarının çeşitli hizmet sektörlerindeki kesimi arasında bir benzerlik olduğu görülmektedir. İstanbul ve Ankara gibi şehirlerde bu hizmet sektörleri içinde de, seyyar satıcılık, arabacılık, apartman kapıcılığı, simitçilik, hamallık, çöpçülük, ayakkabı boyacılığı ve odacılık gibi hizmet türlerinin yüksek bir oran teşkil ettiği görülmektedir.

Devlet İstatistik Enstitüsünün 1967 den beri büyük şehirlerde yapmış olduğu hane halkı işgücü anketlerinin sonuçlarına bakılırsa, bu şehirlerde önemli miktarda bir açık işsizliğin bulunmadığı göze çarpar. Nitekim, bu şehirlerden bazılarındaki işsiz miktarları ve oranları aşağıda görüldüğü biçimdedir. Ne var ki, büyük şehirlerdeki istihdam durumu ile şehirleşme arasındaki ilişkileri araştırırken, açık işsizlik rakamlarıyla yetinilemez. Bir çok az gelişmiş ülkelerde olduğu Türkiye'de de, gizli işsizliğin tarım kesiminde ve şehirlerdeki görünümü önem sunan bir konudur. Yukarıda sözü geçen çeşitli hizmet dallarında çalışmakta görünenlerin ulusal ekonomiye yaptıkları katkı, sanayileşmeye dayanan alternatif bir istihdam politikası ve uygulaması sonucunda bu nüfusun sağlayabileceği katkının yanında çok küçük kalacaktır.

Çizelge : 19

Bazı Büyük Şehirlerde İşsizlik Oranları

İstanbul	7.4
Ankara	7.2
İzmir	7.9
Adana	8.1
Bursa	6.9
Gaziantep	8.9
Eskişehir	7.5
Kayseri	8.9
Büyük şehirler ortalaması	7.9

Kaynak : D.İ.E., Yayın No : 538, *Başlıca Şehirlerde İşgücü Anketi*, Ağustos 1966.

Büyük şehirlerdeki sanayileşme ve istihdam durumu hakkında daha açık bir fikir elde etmek ve şehirleşmenin etkilerini görebilmek için bu şehirlerden bazılarında yapılmış gecekondular araştır-

malarının sonuçlarından yararlanılabilir. Örneğin, Ankara gecekonduları üzerinde yapmış olduğu bir araştırmada, İ. Yasa, her ne kadar açık işsiz oranının % 3.5 olduğu sonucuna varmış ise de,³² yapmış olduğu meslek sınıflandırması içinde yer alan, bekçilik, odacılık, kapıcılık, mübaşirlik ve benzeri hizmet dallarında çalışan gizli işsizler oranının % 17.3 e kadar yükseldiği görülmektedir. İstanbul'da yapılan bazı araştırmalarda, gecekondu bölgelerinden bazılarında, süreli olmıyan iş sahibi ailelerin oranının % 34 ü bulduğu saptanmıştır.³³ Bunun gibi, İmar ve İskân Bakanlığı tarafından yapılan araştırmalar da, odacılık ve kapıcılık gibi işlerle meşgul gecekondu ailelerinin oranının, Ankara'da % 11.6, İzmir'de 44, Çankaya gecekondualarında % 22 olduğunu göstermiştir. Bu oran, Ankara'nın bazı semtlerinde % 54 hattâ % 70 e kadar yükselmektedir.³⁴ Bu veriler karşısında, Türkiye'de büyük şehirlerin şehirleşmesinin, gerçek bir sanayileşmeye dayandığını savunabilmek güçtür. Buna «sahte ve sağlıklı şehirleşme» adını vermek, bize daha uygun görünmektedir. Sanayi sektöründeki işçi sayısı endeksi ile şehirleşme endeksi karşılaştırıldığı zaman da, büyük şehirlerimizde şehirleşmenin sanayileşmenin önünde gittiği görüşü kuvvet kazanmaktadır.

Çizelge : 20

Büyük Şehirlerde Sanayileşme ve Şehirleşme (1950 = 100)

İller	İşçi Sayısı Endeksi	Şehirleşme Endeksi
İstanbul	240	178
Ankara	446	313
İzmir	139	174
Adana	179	246
Bursa	154	205
Eskişehir	170	194
Gaziantep	115	220
Konya	242	245
Kayseri	155	194

Kaynak : R. Keleş, Alternatif Şehirleşme Hareketlerinin Maliyeti Hakkında Ön Rapor, (Çoğaltma), D.P.T., Ocak 1968, s. 24.

(32) İbrahim Yasa, *Ankara'da Gecekondu Aileleri*, Ankara, 1966.

(33) T. Baytin, Aydoslu, Ayverdi ve Berköz, *Kendi Evini Yapana Yardım Metodu, Çekirdek Konut*, (Bir Gecekondu Bölgesinde Analiz), İstanbul 1965, s. 24.

(34) Turhan Yorükân, *Gecekondu ve Gecekondu Bölgelerinin Sosyo Kültürel Özellikleri*, İmar ve İskân Bakanlığı, Mesken Genel Müdürlüğü, Sosyal Araştırmalar Dairesi, Ankara 1968, s. 22-26.

Özetlemek gerekirse, denilebilir ki, Türkiye'nin 1950 lerden sonra tanık olduğu hızlı şehirleşme, varlığını bugün de sürdürmektedir. Bu hareket, işgücünün sektörler arasındaki dağılışında, tarımdan tarım dışı sektörler doğru bir kaymaya paralel olmaktadır. Ne var ki, daha çok büyük şehirlerde yığılma biçiminde kendini gösteren ve 100 binden fazla nüfuslu şehirler yaratan şehirleşme, bir kaç şehir dışta bırakılırsa, sanayileşmeye dayanmaktan çok, hizmet dallarında çalışanların artması ile meydana gelmektedir. Bu durumda, şehirleşmeyi, ekonomik gelişmeyi yaratan ve hızlandıran bir süreç olarak dikkate alan kuramsal görüşleri Türkiye için geçerli saymakta dikkatli olmak gerektiği anlaşılır.

VIII. Şehirleşmenin Bazı Sorunları :

A. *Optimal Şehir Büyüklüğü ve Şehir Maliyeti :*

Şehirleşme hareketlerinin, çok büyük şehirler yaratma özelliği, bir çok az gelişmiş ülkelerde, büyük şehirlerin nereye kadar büyümesi gerektiği konusunun araştırılmasına yol açmıştır. Nüfusu bir kaç milyonu bulan şehirlerde, hizmet maliyetlerinin yükselmesi, rahat yaşama olanaklarının yitirilmesi, beslenme, barınma, çalışma ve gezinme gereksinmelerini cevaplandırmada yetersizlikler başgöstermesi, şehirleşmenin hem hızı hem de biçimi üzerinde müdahalelerde bulunmayı kaçınılmaz duruma getirmiştir.

Ne var ki, yukarıdaki sorunların, şehir ne kadar büyüdüktan sonra başladığı yolundaki araştırmalardan olumlu sonuçlar alınmamıştır. Başka ülkelerde yapılmış bazı araştırmaların sonuçları, olsa olsa tek tek bazı şehir hizmetleri için, optimal nüfus büyüklükleri bulunabileceğini göstermiştir.³⁵ Yoksa, şehirler için, ve yüzündeki çeşitli ülkelerin şehirleri için optimal büyüklükler saptamanın olanaksızlığı artık anlaşılmiş bulunuyor. Bir üniversite şehrinin en az bir kaç yüz bin kişi olması gerektiği ya da aydınlatma, ısıtma ve içme suyu tesisleri kurmada şehrin nüfusu 1 milyonu aştıktan sonra hizmetlerin birim maliyetinin yükseldiği; ya da maliyet sabit kalmasına rağmen, hizmet kalitesinin düştüğü saptanmıştır. Buna benzer optimalite hesapları, ulaşım, haberleşme ve taşınım için de yapılmıştır.

(35) William Howard, «City-Size and its Relationship to Municipal Efficiency», *Ekistics*, Vol. 28, No : 169, (Nov. 1969), s. 312-315, Colin Clark, «The Economic Functions of a City in Relation to its Size», *Econometrica*, Vol. 13, No : 2 (April 1945), s. 97-113.

Belli büyüklüğü geçen şehirlerde; şehrin, şehirde yaşayanların ve ulusal ekonominin elde edeceği tatminlerde, yararlar ve tasarruflarda azalmalar (diseconomies) başgöstereceği kanıtlanırsa bile, bunun, arkasından getireceği politika kararlarının uygulanması güçlük doğurmaktadır. Yani bu gibi şehirlerde, şehir büyüklüğünü sınırlamak için nasıl bir politika öngörülebilir ve bu politika nasıl uygulanabilir? Bu pratik güçlük, bu alandaki çalışmalara olan rağbeti son zamanlarda azaltmıştır.³⁶

Kaldı ki, şehirler, sadece maliyet yönleriyle ele alınmasına imkân olmıyan yerleşme birimleridir. Sosyal maliyeti yükselmekte olan şehirlerde verimliliğin, gelirin ve kârlılığın da artması pekâlâ söz konusudur.³⁷ Bu nedenle, tek tek şehirler için marjinal gelir ve marjinal maliyet karşılaştırılmaları yapmaksızın, optimal şehir büyüklüğü konusunda isabetli teşhisler konamaz ve politikalar saptanamaz. Türkiye'de, İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük şehirlerde, özellikle barınma, içme ve kullanma suyu, sağlık ve temizlik ve taşınım hizmetleri bakımından önemli tıkanıklıkların başladığı gözlemlerle bilinmekte, ancak bu gözlemler bilimsel araştırmalara dayandırılmış bulunmamaktadır. Tuğrul Akçura, nüfusu 1 milyonu geçen şehirlerde yaşama çevresi olarak olumsuz etkilerin kendini gösterdiğini belirtmektedir.³⁸ Büyük şehirlerin net tasarrufları konusunda ayrıntılı araştırmalara büyük ihtiyaç vardır. Kanımız odur ki, büyük şehirlerimizde yaşayanların bu şehirler için belirttikleri memnunsuzluk ve yakınmalar, sadece hizmetlerin görülmesindeki etkinsizlikle ve malî kaynaklardan yoksunlukla açık açıklanamaz. Bunda, şehrin belli bir büyüklük sınırını aşmış olmasının, özellikle bu büyüklük sınırını zaman bakımından erken ve büyük bir hızla aşmış olmasının da rolü olsa gerektir. İstanbul ve Ankara, çok hızlı bir şehirleşme sonucunda metroya, 3-4 milyarlık bir yatırım gerektiren kanalizasyon tesislerine gereksinme duyar duruma gelmiş, ve her semte günün her saatinde su verme zorunluluğu ile karşı karşıya kalmışlarsa; bunları, büyüklüklerinin de bir fonksiyonu olan sorunlar olarak görmemek olanaksızdır.

(36) William Alonso, «Urban and Regional Imbalances in Economic Development», *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 17, No: 1, (1968), s. 1-14.

(37) William Alonso, «What are New Towns for?», *Urban Studies*, Vol. 17, No: 1, (Feb. 1970), s. 37-55.

(38) Tuğrul Akçura, «Optimum Şehir Büyüklüğü», *IX. İskân ve Şehircilik Haftası Konferansları*, Ankara 1969, s. 63-93.

Öte yandan, şehir büyümesinin mekânsal boyutları da önem taşımaktadır. Büyük şehirlerin belediyeleri, giderek genişlemekte olan alanların hizmet ihtiyaçlarını karşılamak görevindedirler. Şehirlerin merkezinden, daha az yoğun olan kenar semtlere nüfus kaçıışının ve şehirler civarındaki ucuz arsalarda yerleşme olanağı bulabilen gecekonducuların da etkisiyle genişleyen şehirlerde, yöneticiler, bir yandan bir optimal hizmet çevresinin gereğinden söz eder, bir yandan da **metropoliten idare** gibi yönetsel yenilikler arar olmuşlardır. Gerçekten, İstanbul belediyesi gibi belediyeler, yalnız merkezin değil, merkezle yönetsel bağlantısı olmıyan civar yerleşmelerin hizmet, plânlama ve yönetim sorunları ile de karşı karşıya bulunmaktadır.³⁹ İstanbul, Ankara ve İzmir'de kurulmuş bulunan metropoliten plânlama büroları, şehir ölçeğini aşan sorunlarda plânlı faaliyetlere temel olacak araştırmalar yapmakla görevlendirilmişlerdir. Ne var ki, metropoliten plânlama, bir kez, gerçek plânlamaya niyetli siyasal kadrolarla yapılabilir. İkinci olarak, metropoliten ölçekteki plânlama çalışmalarının ürünü olan öneriler ve plânlara, metropoliten ölçekte bir yönetsel yapının kurulmasını da gerekli kılar. Bunun da, Türkiye gibi bir ülkede kurulmasını güçleştiren çeşitli siyasal ve sosyal nedenler vardır.

B. Yerleşmelerarası ve Yerleşmeler içi Dengesizlikler :

Nüfusun büyük şehirlerde ve büyük şehirlerin de genellikle ülkenin batısında toplanması sonucunda Türkiye'nin yerleşme yapısı dengesiz bir biçim almıştır.⁴⁰ Coğrafî bölgeler arasında, gelir, gelişme hızı, gelişme potansiyeli ve hayat düzeyi bakımından önemli farklılıklar vardır.⁴¹ Büyük bir metropolün, kendi etki alanı içinde kalan yerleşmeler üzerinde de yapacağı geliştirici etkiler, büyük metropollerin batı'da yer alışı nedeniyle, gelişmeyi ve modernleş-

(39) İstanbul Bölge Kalkınma Derneği, *İstanbul Bölge Kalkınma Kongresi*; İstanbul 1967 ve Ruşen Keleş, «Büyük Şehirler ve Bazı Sorunları», *Mimarlık*, (Nisan 1966), s. 23.

(40) Ruşen Keleş, «Türkiye'de Bölgelerarası Dengesizlikler», *VII. İŞHK*, Ankara 1964, s. 1-40; DPT, Türkiye'de İller İtibariyle Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksi (1963-1967), (Çoğaltma). Ankara (Haziran 1970) ve Ziya Payzın, *Türkiye'de Yerleşim Sorunları ve Bölgelerarası Dengesizlikler*, Ankara, 1968.

(41) 1970 rakamlarını kullanan bir resmî çalışma için bkz., DPT., 1970 Yılına Girerken Bölgelere Genel Bir Bakış, (Çoğaltma), 3 cilt. Ankara, (Ekim 1969). Ayrıca Doğu Anadolu için: İsmail Beşikçi, *Doğu Anadolu'nun Düzeni*, İstanbul 1970 (2. Baskı) ve Gülten Kazgan, «Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun Ekonomik Yapısı Üzerinde Bir Araştırma», *İFM*, C. 24 (Ekim 1963 - Mart 1964) No: 1-2, s. 120-144.

meyi batı'daki büyük şehirlerin bir ayrıcalığı durumuna getirmiştir. Endüstri ve temel hizmetlerle ilgili yatırımlar hem özel hem de kamu sektörünce gelişmiş bölgelerde yoğunlaştırılmıştır.

Samsun - Hatay doğru çizgisinin batısında, işyeri endeksi 81 ise bu rakam doğuda 19, katma değer batıda 89 doğuda 11 ve işçi sayısı ise batıda 91 doğuda 9 dur. Eğitim, kültür ve sağlık kuruluşlarının batıda yoğunlaştığını gösteren çeşitli göstergeler vardır.⁴² Ülkenin batısı ile doğusu arasındaki genel sosyo ekonomik gelişmişlik göstergeleri bakımından görülen fark % 233 tür.⁴³ Batı'da Çankırı, Kastamonu, Isparta gibi göresel olarak az gelişmiş şehirlerle, doğunun göresel olarak gelişmiş görünen Elâzığ, Diyarbakır ve Gaziantep gibi şehirlerinin varlığı, yerleşme düzeninin genel karakteri olan dengesizliği bozmamaktadır.

Yerleşmeler arası dengesizliklerin ikincisi, şehrsel ve köysel yerleşmeler arasındadır. Yukarıda tarım ve tarım dışı sektörlerde çalışan nüfus başına verdiğimiz rakamlar, köy - şehir gelir farklılığını açıkça yansıtmaktadır. 1961 Türkiye ortalaması 100 sayıldığı takdirde, millî gelir endeksi köyler için 61, şehirler için 192 dir. İçme suyu ve elektriği olan köy oranı sırasıyla % 10 ve % 0.4 olduğu halde, şehirler için bu oranlar % 53 ve % 100 dür. Okuryazarlık oranları köylerde % 27.5 şehirlerde ise % 43.8 dir.⁴⁴ Okullaşma oranları bakımından da şehir ve köy nüfusu arasında büyük bir fark vardır.

Köylerle şehirler arasındaki gelir ve hayat standardı farklılıkları, şehirleşme hareketleri sonucunda az çok değişme ile şehirlere de taşınmakta ve yerleşmeler arası dengesizliklerin son türü olan, şehir içi dengesizlikler biçiminde varlığını sürdürmektedir. Hattâ, büyük şehirlerimizde orijini köy ve şehir olan aileler arasındaki gelir ve hayat standardı farklılıkları, ekstremlerdeki yığılma nedeniyle daha da açık bir nitelik kazanmaktadır. Gerçekten bugün, bütün büyük şehirlerimizde, bir kesiminin dünyası, yaşantıları ve yararlandıkları hizmet standartları diğer kesiminden tamamen farklı ikili bir görünüm ve yapı, temel çizgi olarak belirgindir. Bu farklılığı, gecekonduyla, şehirlerin zengin ve refahlı bölgeleri ara-

(42) Gülten Kazgan, Level of Living in the Turkish Economy with Special Reference to Interspatial and Intertemporal Comparisons, (Çoğaltma), İstanbul (Nov. 1963). Table III.

(43) DPT, İllere Göre Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Endeksi Çalışması, 1963.

(44) D.İ.E, 1965 Genel Nüfus Sayımı, Yayın No : 568, S. 268 - 269, Nüfusu 10.000 den yukarı ve aşağı olan yerler karşılaştırılmıştır. (6 ve daha yukarı yaşlar).

sındaki kesin farklılıklarda gözlemek mümkündür. Bu farklılık, varlıklı ve varlıklı olmıyan sınıfların mekân içindeki görünümünden başka bir şey değildir. Bu nedenledir ki, gecekondular sorunu bir konut sorunu olarak değil, fakat bir gelir dağılımı ve sınıfsal yapı sorunu olarak ele almayı tercih eden görüşlere hak vermek gerekir.⁴⁵ Her türlü sosyal güvenlikten yoksun gecekondular aileleri, kanun dışı sayılan bu barınma yerlerine, geçimlerini kolaylaştıran, geleceklerini garantileyen bir güvence gözü ile bakmaktadırlar.⁴⁶

Gerçi gecekondularda yaşayanların aylık gelirlerinin, köyde elde ettikleri gelirlere kıyasla yüksek olduğu, araştırmalarla saptanmıştır. Ancak, bu, özellikle büyük şehirlerde gelir dağılımındaki büyük dengesizliği gözden uzak tutmağa yetmez.⁴⁷ Bunun, gecekondular bölgelerinde yaşayan nüfusun siyasal tavır ve eylemleri üzerindeki etkileri ayrıca incelenmeğe değer.⁴⁸

Şehir içi gelir dağılımı farklılıklarının dolaysız sonucu olan barınma ve hizmet standartları farklılıkları, gecekondularla gecekondular dışındaki kalan konutlarda açıkça izlenebilmektedir. Ankara'da yapılmış bazı araştırmalara göre, gecekondulardan % 34.7 sinin duvarları kerpiçtir. Çatı örtüsü toprak olan gecekondular oranı % 4 ile % 24 arasında değişmektedir.⁴⁹ Ankara'nın Kavaklıdere ve Çankaya gibi semtlerinde bu niteliklerde konut görmek olanağı yoktur. Oda başına düşen ortalama nüfus, Ankara'nın Gülveren, Çınçınbağları ve Topraklık gecekondularında % 2.4 tür.⁵⁰

(45) Mübeccel Kıray, «Toplum Yapısındaki Temel Değişmelerin Tarihsel Perspektifi: Bugünkü ve Yarınki Türk Toplum Yapısı», *Mimarlık Semineri*, Ankara 1969.

(46) Kemal Karpat, «Türkiye'de Gecekondular Sorunu», *Milliyet*, (15-30 Haziran, 1969). Mübeccel Kıray, «Squatter Housing: an Interpretation», Akdeniz Sosyal Bilimler Araştırma Konseyinin, Ankara (Ekim 1970) toplantısına sunulmuş bildiri.

(47) Tuncer Bulutay - Hasan Ersel, «The Distribution of Income in Certain Turkish Cities», *Milletlerarası Münasebetler Türk Yıllığı*, 1967, s. 29-84 ve Korkut Boratav, «Şehirleşme, Düzenli Yerleşme, Gecekondular ve İskân Sorunlarının, Gelir Dağılımının Bir Fonksiyonu Olarak Ele Alınması», *Mimarlık*, Ankara, 1969.

(48) Mübeccel Kıray, *op. cit.* Şehirde geliri artan gecekondular halkının tutucu eğilimli olduğunu, tutucu siyasal partilere oy verdiğini belirtmektedir. Bu önemli varsayım, gecekondululardan bir devrimci güç olarak yararlanma olasılığı ile birlikte, araştırılması gereken bir konudur.

(49) Turhan Yörükan, *op. cit.*, s. 44.

(50) *İbid.*, s. 52.

Şehrin çeşitli kesimlerindeki gelir ve meslek farklılaşmasını gösteren bir çalışmada, Ankara'nın ikili yapısı bütün açıklığı ile ortaya çıkmaktadır. Bu çalışmanın, eğitim, kira ve gelirle ilgili sonuçları, şehrin zengin ve lüks semtleriyle eski kesimleri ve gecekondu alanları arasında aşağıdaki biçimde farklılık göstermektedir.

Çizelge : 21

**Ankara'nın Belirli Mahallelerinde Eğitim Düzeyi,
Kira ve Gelir (%)**

	Okuryazar Olmayan	İlkokul mezunu	Ortaokul mezunu	Lise mezunu	Yüksek Öğ. görmüşler	Ortalama Kira T.L.	Aylık Gelir T.L.
Kızılay	—	—	10	15	75	787	2545
Küçüesat	—	19	15	19	47	410	2205
Güvenevler	—	5	9	18	68	1400	3100
Çankaya	—	7	9	22	61	900	2800
Ayvalı	31	51	10	8	—	66	726
Hisar	34	52	7	7	—	131	690
Dilekler	24	56	18	2	—	147	795
Seyran Bağ.	4	48	34	4	10	228	1200

Kaynak: Tuğrul Akçura, *Ankara*, Çizelge 15.

Bu görünüşün önemli yanı; gecekondu gerçeğinin büyük şehirlerin istisnaî bir özelliği değil, fakat şehir karakterinin önemli bir ögesi durumunda bulunmasıdır. Gerçekten, İstanbul, Ankara ve İzmir'de şehir nüfusunun % 59, % 33 ve % 45 i gecekondu da yaşamakta ve ülkedeki gecekondu sayısı 450 bin ile 500 bin arasında bulunmaktadır.⁵¹

Bu bölgelerin içinde buldukları koşullar, İstanbul'daki son kolera olayının da ortaya koyduğu gibi, bütün şehir için bir tehlikeye yaratmaktadır. İstanbul Tıp Fakültesi Çocuk Sağlığı ve Hastalıkları Kürsüsü mensuplarınca Râmi gecekondu bölgelerinde ya-

(51) Cevat Geray, «Gecekondu Sorununa Toplu Bir Bakış», *Âmme İdaresi Dergisi*, C. 1, Sayı : 2, (Eylül 1968), s. 15.

pılan bir çalışma, canlı doğan çocukların % 25.3 ünün ilk ay içinde öldüklerini göstermiştir.⁵² Gelişmiş ülkelerde ve hattâ ülkemiz şehirlerinin refahlı kesimlerinde bu çağdaki ölüm oranının % 2 ye kadar düşmüş bulunduğu hatırlanırsa, gecekondu bölgelerindeki oranın önemi kendiliğinden anlaşılmış olur. Öte yandan, Ankara Hıfzıssıhha Okulu mensuplarınca, şehrin çeşitli kesimlerinde barsak parazitleri üzerinde yapılan bir araştırma da, zooparazitli ilkokul öğrencilerinin oranının, gecekondu bölgelerindeki ilkokullarda % 49.2, Eski Ankara semtlerinde (Ankara Kalesi ve civarı) % 32.2, ve yeni Ankara mahallelerinde ise % 15.7 olduğunu göstermiştir.⁵³

C. Barınma Koşulları :

Büyük şehir eğilimli şehirleşme hareketlerinin büyük şehirlerde yarattığı önemli sorunlardan biri de barınma sorunudur. Bu sorun, hızlı şehirleşmenin yarattığı konut talebinin ancak bir kısmının normal, ruhsatlı konut arzı ile karşılanabilmesinden, geri kalan kesiminin ise gecekonduyla karşılanmasından ileri gelmektedir. Büyük şehirlerde yüksek gelir dilimlerinde bulunanlar için önemli bir konut sorunu söz konusu değildir. Fakat dar gelirli kitler, artan arsa spekülasyonlarının de etkisi ile, ne konut sahibi olmağa, ne de gelirlerine göre yüksek olan konut kiralalarını ödemeye olanak bulabilmektedirler. Konut sektörünün tamamına yakın bir kesimi, yatırımları, arsa mülkiyeti ve standartları bakımından özel sektörün elindedir. Anayasa'nın 49. maddesindeki «Devlet yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayacak tedbirler alır» hükmüne rağmen, yoksul ve dar gelirliler, konut ihtiyaçlarını kendi başlarına karşılamaya çalışmaktadırlar. Gecekondu, işte bu kendi hâline bırakılmışlığın bir sonucudur. Nitekim, I. Beş Yıllık Plân dönemi içinde konut arzı açığının 168.000 olduğu hesaplanmıştır ki, bu miktar, aynı dönemde, gecekondu sayısında görülen artışa aşağı yukarı eşit bulunmaktadır.⁵⁴

(52) C. T. Gürson ve O. Neyzi, *İstanbul'un Rami Gecekondu Bölgesinde Çocuk Sağlığı Konusunda Araştırmalar*, İstanbul, 1966.

(53) D.P.T. Şehirleşme Özel İhtisas Komisyonuna Sunulmuş Şehirleşme ve Sağlık adlı bildiri.

(54) Ruşen Keleş, «I. ve II. Beş Yıllık Kalkınma Plânlarında Konut Politikası», *S.B.F. Dergisi*, C. 23, S. 3, (1968), s. 5.

Çizelge : 22

Ankara ve İstanbul'da En Alt ve En Üst Gelir Dilimlerinde Bulunan Ailelere

Şehirdeki Susuz, Elektriksiz, Kalorifersiz Konutlardan Düşen Pay

	A N K A R A		İ S T A N B U L	
	İki gelir dilimindeki aileler oranı			
	1000 T.L. den az	2000 T.L. den yuk.	1000 T.L. den az	2000 T.L. den yuk.
Tek odalı konutlar	88.6	0	86.4	1.5
4 odalı konutlar	12.2	63.2	12.9	46.8
Akarsuyu olmıyan konut	81.2	2.3	54.5	1.9
Elektriği olmıyan konut	85.7	0	86.3	0
Kaloriferi olmıyan konut	58.1	19.1	54.8	12.0

Kaynaklar : D.İ.E., *Ankara Tüketim Harcamaları Anket Sonuçları*, Yayın No : 533, s. 9-11 ve *İstanbul Tüketici Harcamaları Anket Sonuçları*, Yayın No : 548, s. 14-15.

Şehirlerdeki konutlarda barınma yoğunluğu (oda başına düşen nüfus) 2.05 kişidir ki,⁵⁵ gelişmekte olan ülkelerden pek azında insanlar bu derecede yüksek sıkışıklık koşulları içinde barınmaktadır. Barınma yoğunluğunun bazı gecekondü bölgelerinde 2.4 e kadar yükseldiğine yukarıda değinmiştik. Bunun gibi, şehir konutlarının ancak % 41 inin barınma koşullarının iyi olduğu, % 33 ünün orta, % 27 sinin ise kötü koşullar içinde buldukları resmî belgelerde yazılıdır.⁵⁶

Büyük şehirlerde ortalama aylık konut kiralalarının da öteki şehirlerden yüksek olduğu, hem anketler, hem de geçinme endeksleriyle doğrulanmaktadır. 1960 Konut Koşulları Anketinin verdiği sonuçlara göre, bazı büyük şehirlerde ortalama aylık konut kiralaları şöyledir :

(55) *Kalkınma Plânı*, II. Beş Yıl (1968-1972), s. 275.

(56) *İbid.*, s. 275.

Çizelge : 23

Bazı Büyük Şehirlerde Ortalama Aylık Konut Kirası (1960)

Ankara	168.5
İstanbul	165.9
İzmir	135.9
Adana	100.0
Diyarbakır	95.0
Bursa	92.0
Samsun	90.9
Erzurum	87.5
Gaziantep	86.9
Konya	85.3
Eskişehir	67.6
Sivas	55.9
Malatya	55.0

Kiracı ailelerin oranı, 5000 den az nüfuslu yerlerde sadece % 2, bütün Türkiye'de % 19.7 iken, Ankara'da % 53.3, İstanbul'da % 54.4 ve İzmir'de ise % 45.4 tür. Bu durum, kira sorununu, büyük şehirlerdeki hayat pahalılığının önemli bir ögesi olarak dikkate almayı gerektirmektedir.

Büyük şehirlerin barınma hizmeti yönünden karşılaştıkları güçlüklerde, arsa spekülasyonunun ve spekülâtif arsa değerlerinin önemli bir payı vardır. Hernekadar, DPT ce hazırlanmış olan bir raporda,⁵⁷ konut, sağlık ve eğitim hizmetlerinin maliyeti açısından büyük şehirlerin daha avantajlı olduğu ileri sürülmekte ise de, inşaat maliyetinin ortalama bir hesaplama % 20 sinin üstüne çıkan arsanın, şehir büyüdükçe daha pahalı bir meta durumuna geldiği kuşkusuzdur.

D. Şehirleşmenin Mikro Sorunları

Şehirleşmenin, daha çok yersel idareler olan belediyelerin plânlama, imar ve payı denetimleriyle ilgili yetkilerini ilgilendiren ve genellikle o ölçekte çözümü mümkün sanılan sorunlarına, şehirleşmenin mikro sorunları adını veriyoruz. Bunlar, kısaca, şehir imar plânlarının uygulanmasından doğan sorunlardır. Bir şehrin

(57) D.P.T., Şehirleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 65-76.

büyümesi; o şehrin iktisadî, kültürel, ulaşım, barınma, dinlenme ve benzeri fonksiyonları üzerinde önemli etkiler yapar. Bunların gereği gibi yerine getirilmesi, şehrin fonksiyonlarına uygun ve yeterli bir yer gösterilmesini gerektirir. Şehrsel fonksiyonlara ve şehrin gelişmesine yön gösterme işi, imar plânlarınca yerine getirilir. İmar plânlarının uygulanabilmesi için, belediyelerin, parselliliğin denetimi, şehirde fonksiyon bölgeleri ayırma (zoning) ve yapı denetimi gibi çeşitli yetki ve araçları vardır.⁵⁸ Yakın zamanlara kadar, bu araçların imar plânlarının uygulanmasını sağlamaya yeteceği sanılmıştır. Uygulamadaki gecikme ve aksamaların nedeni büyük çoğunlukla, malî olanakların elverişsizliğinde, ya da teknik eleman yokluğunda aranmıştır.⁵⁹ Özellikle 1960 lardan beri, imar plâncılığının başarısızlığının, şehirleri metropoliten ve bölge boyutları içinde ele almamaktan ileri geldiği sanısı da kuvvet kazanmıştır. Oysa, bugün anlaşılmaktadır ki, plâncılık, ister merkezî ister yersel düzeyde olsun, bir siyasal yapı ve siyasal süreç konusudur. Dolayısıyla, bu süreci etkileyen çeşitli güçlerin imar plânlama eylemlerinin başarı derecesi üzerinde önemli etkileri vardır. Plânların, spekülasyonu önleme girişimlerinin ve kat nizamlarının yozlaştırılmasında, baskı ve çıkar gruplarının, politikacılarla da işbirliği yaparak ne derecede etkili olduklarının birçok örnekleri gösterilebilir.⁶⁰

Şehirleşmenin mikro ölçekteki sorunlarının, temelden çözülebilmemesinin siyasal yapıya ve dolayısıyla o yapıyı oluşturan iktisadî ilişkilere dayanmakta oluşu, kuşkusuz, yersel idareler düzeyinde az da olsa etkili olabilecek marjinal tedbirlerin alınmamasını gerektirmez. Kaliteli imar plânı hazırlama ve bunu uygulayacak bir mekanizma kurma işi, yeterli olmasa da gerekli sayılmalıdır.

IX. Uygulanan Politika ve Eleştirisi :

Plânlı döneme gelinceye kadar, **şehirleşme politikası** adı verilebilecek bir politikanın varlığından söz edilemez. Bu dönemde, şehirleşmenin, özellikle büyük şehirlerde yarattığı sorunların çö-

(58) Cevat Geray, *Şehir Plânlamasının Başlıca Tatbik Vasıtaları*, Ankara, 1960.

(59) Ayten Çetiner, *Türkiye'de İmar Plânlaması Eylemleri ve Dayanması Gereken Bilimsel Kurallar*, İstanbul, 1965.

(60) Mimarlar Odası Ankara Şubesi Basın Bildirisi «Mimarlar Odası Toplum Hizmetinde» ve Demirtaş Ceyhun, *Yağma Edilen Türkiye*, İstanbul 1968, Bölüm. II. Fehmi Yavuz, «Politika ve Yerleşme Sorunlarımız», 9. *İŞHK*, s. 121-151; Mimarlar Odası Ankara Şubesi, *Türkiye'de Kentleşme*, Ankara 1971.

zümüne yardım edeceği sanılan bir dizi yasanın çıkarılmasıyla yetinildi. 1948 den başlayarak, İstanbul ve Ankara'daki gecekonduyal yerleşmelerde iyileştirme ve önleme tedbirleri getiren yasalar çıkarıldı.⁶¹ 1933 tarihli İmar yasasının yerine, günün değişen koşullarına daha uygun görünen yeni İmar yasası çıkarıldı .1957 yılında kurulan İmar ve İskân Bakanlığının kuruluş yasasında bile, bu bakanlığın şehirleşme politikasının saptanmasında görevli olduğu belirtilmedi. Sadece, Bakanlık «Yurdun, bölge, şehir, kasaba ve köylerinin harita ve imâr plânlarını hazırlamak ve hazırlatmak» ve «yurdun nüfusu kesif, toprağı dar olan bölgelerini etüd etmek ve bu bölgelerde nüfus kesafeti, toprak yokluğu ve darlığı veya verimsizliği yüzünden başka bölgelere nakillerini talep ve arzu edenlerin iskânını sağlamak» görevi ile görevlendirildi. Ayrıca, bir genel müdürlüğüne de, «yurdun tabiî, ve iktisadî sivil müdafaa, turistik ve diğer şartlarına göre imar bölgeleri tespit etmek; bu bölgelerin imar plânlarını yapmak..., bölge imar plânlarının tatbikatı için gerekli tedbirleri almak» görevi verildi.⁶²

Bu yetkilerini geniş ve günün değişen koşullarına uygun bir biçimde yorumlayan İmar Bakanlığı, ülkede şehirleşme ve nüfus dağılışı sorunu ile iktisadî faaliyetlerin kuruluş yeri arasındaki ilişkiler üzerinde araştırma çalışmalarına başladı. Devlet Plânlama Teşkilâtı kuruluncaya kadar, İmar Bakanlığının bu alandaki çalışmaları, **bölgesel gelişme** ve **bölgesel plânlama** kavramlarının tanınmasına ve bunlardan ülke düzeyinde dengeli bir yerleşme düzenine varmakta nasıl yararlanılabileceğinin araştırılmasına yöneldi.

Devlet Plânlama Teşkilâtı kurulduktan sonra, bölgesel gelişme ve plânlama sorunları daha da önem kazandı. Çünkü, kuruluş yasası bu Teşkilâta, «bölge plân ve programları yapmak» görevini yükliyordu.⁶³ Buna dayanarak, I. Beş Yıllık Plânın Hedefler ve Strateji belgesinde, «iktisadî faaliyet hacmi ve gelir seviyesi bakımından bölgeler arasındaki büyük eşitsizliklerin ortadan kaldırılması..., bu amaçla yatırımların yapılmasında ve coğrafî dağılışında bölgelerarası dengeli bir kalkınmanın esaslarının göz önünde bulundurulması» ilkesine yer verildi. Yatırım projelerinin hazırlanmasında birden çok kuruluş yeri üzerinde incelemelerde bulunma önerisi yanında, özel teşebbüsün vergi ve kredi kolaylıklarıyla geri kalmış bölgelere yöneltilmesi, kamu hizmetleri yatırımlarında

(61) 5218, 5228, 6188, 7369, 327 ve son olarak 775 sayılı yasalar.

(62) 7116 sayılı Yasa, Madde 2, fıkra C, D, E, ve madde 9.

(63) 91 sayılı Yasa, madde 2, fıkra 1.

geri kalmış bölgelere öncelik verilmesi gibi ilkeler Kalkınma Plânında da yer aldı. Böylece şehirleşmenin, İstanbul ve Ankara gibi büyük merkezler dışında ve uzağında kalan az gelişmiş bölgelere yöneltilebileceği düşünüldü.⁶⁴

I. Plân döneminde bu politikayı desteklemek, gerçekleştirmek üzere, İmar ve İskân Bakanlığının Bölge Plânlama Dairesi, tanıma ve araştırma çalışmalarını geniş bir alana yaymıştır. Hattâ, orta-ya, Doğu Marmara, Zonguldak gibi iki bölge plânı da çıkabilmiştir. Öte yandan DPT de Çukurova'da ve Antalya'da, İmar Bakanlığının işbirliğinden de yararlanarak, iki bölge projesi geliştirmiştir. Ne var ki, bu projeler tamamlandıktan sonra getirilen önerilerden hiçbiri, kısmen dahi olsun, uygulama olanağı bulamamıştır. Sadece, plânda yer alan, kamu hizmeti yatırımlarını az gelişmiş bölgelere öncelikle dağıtma ilkesi, yürütme organını çeşitli baskılardan kurtarmak amacıyla, kısmen uygulama alanı bulabilmiştir.

II. Beş Yıllık Kalkınma Plânında da, şehirleşme, yerleşme ve bölgesel gelişme sorunları birbirleriyle bağlantılı olarak ele alınmaktadır. Özünde, benimsenen politika bakımından her iki plân arasında büyük bir fark görmek mümkün değil. II. Plânın Hedefler ve Strateji belgesinde, «Kalkınma gayretleri içinde şehirleşme, iktisadî ve sosyal gelişmenin, özellikle sanayileşmenin bir sonucu olarak desteklenmesi gereken bir oluşturdur. Şehirleşmeden, ekonomiyi iten bir güç olarak yararlanılacaktır» ilkesi yer almıştır. Bölgesel gelişme konusunda da Strateji'de şu paragraf vardır :

«Yatırımların yurt içinde dengeli dağılmasını sağlayarak, çeşitli bölgeler arasındaki gelişme farklarını azaltmak, sosyal adalet içinde bölgelerarası dengeli gelişmenin bir icabıdır».⁶⁵

Bu hedefin gerçekleştirilmesi için önerilen tedbirler, I. Plân-dakilerin hemen hemen aynidir. Bir kez şu nokta belirtilmeli ki, hızlı şehirleşmenin nasıl bir sanayileşme politikasına dayandırılacağı açık değildir. 1965 - 1970 yılları arasında yıllık ortalama şehirli nüfus artışı % 5.5 olduğu halde, sanayideki faal nüfus artışı bu kadar olmamıştır. Yapılan bazı tahminlere göre, tarım dışı sek-

(64) I. Plân dönemindeki bununla ilgili uygulamalar için bkz. R. Keleş, «Türkiye'de Bölgelerarası Dengesizlikler», s. 34 ve Necat Erder, «Türkiye Plânlama Tecrübesi İçinde Bölge Sorununun ve Bölge Plânlamasının Yeri», Mimarlar Odası, *I. Millî Fizikî Plân Semineri*, Ankara 1968, s. 3-13.

(65) D.P.T., *Plân Hedefleri ve Stratejisi*, s. 8.

törlerde bir işçinin istihdam edilebilmesi, 15 bin ilâ 45 bin lira arasında bir yatırım yapmayı gerektirmektedir.⁶⁶ Bugünkü şehirleşme hızı devam ettiği takdirde, II. Plân dönemi için öngörülen tarım dışı sektörlerdeki yatırımlar, şehirleşecek nüfusu emmeğe yetmeyecektir. Kaldı ki, sağlıklı bir şehirleşmenin, imalât sanayii sektöründe artan oranda iş olanağı yaratmakla sağlanabileceğini yukarıda belirtmiştik. Bu şehirleşme hızının II. Plân dönemi içinde gerektirdiği 50 milyarlık yatırım büyük şehirlerimizde yapılamazsa, yeniden şehirleşecek nüfusun belli işsizlik ya da eksik istihdam koşullarına ve bunların sosyal sonuçlarına rıza gösterilmesi gerekecektir.

Şehirleşmenin bölgesel gelişme ile olan ilişkisi konusunda II. Plân'da «Bölgelerarası dengeli gelişmeyi gerçekleştirmek için, hizmet yatırımları, bu hizmetlerden yeteri ölçüde yararlanamıyan kitlelere yöneltilerek, bu yatırımların bölgeler arası dengeli dağılımı sağlanacaktır. Az gelişmiş bölgelerin iktisadî faaliyetlerini arttıracak yatırımlar, bu bölgelerde büyüme potansiyeli yüksek stratejik şehirleşme merkezlerinde yoğunlaştırılarak kendi kendine gelişme gücü kazanan ve çevresini etkileyen gelişme noktaları elde dilediği» denilmektedir.⁶⁷

İmar Bakanlığınca yapılan çalışmalar sonucunda, gelişmiş ve bölge merkezi durumuna gelmiş olan kentler; **İstanbul, Ankara, İzmir ve Adana** olarak saptanmıştır. Bu kutuplara **Elâzığ** ve **Samsun** gibi iki tanenin daha eklenmesi Bakanlıkça plânlanmıştır. Hepsisi de 100 binden fazla nüfuslu ve sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksleri yönünden Türkiye ortalaması değerinin üstünde olan bu merkezlerin hemen hemen hepsi Adana ile Samsun arasına çizilecek bir doğru çizginin Batı'sında yer alıyorlar. Elâzığ ve Samsun'un bunlara katılmasına, nüfusun ve iktisadî faaliyetlerin Doğu'ya kaymasını istemenin, hiç değilse görünüşte, bir işareti olarak bakılabilir. Aynı Bakanlık, alt bölge olarak da, gelişmekte olan dört şehire daha öncelik verildiğini belirtmektedir ki, bunlardan ikisi Adana - Samsun doğru çizgisinin batısında kalan **Eskişehir**, bu çizgi üzerindeki **Kayseri**, öteki ikisi de, çizginin doğusuna düşen **Diyarbakır** ve **Gaziantep**'tir.

Batı'daki gelişmiş bölgeler dışında büyüme kutuları yaratılmak istenmesi, ilk bakışta, olumlu bir karar gibi görünmektedir.

(66) R. Keleş, Alternatif Şehirleşme..., *op. cit.*, s. 11-13.

(67) D.P.T., *Kalkınma Plânı, II. Beş Yıl*, s. 263.

Bununla beraber, bazı noktalar üzerinde durulmalıdır. Bir kere, merkezlerin hangi ölçütlere göre seçildiği, büyüme potansiyelleriyle etki alanlarının karşılaştırmalı incelemelere konu yapıp yapılmadığı hakkında fazla bilgiye sahip bulunmuyoruz. İkinci olarak, yeniden geliştirilecek alanlarla birlikte, büyüme kutuplarının sayısının 10 u bulduğu görülmektedir ki, kaynak miktarını hesaba katan bir zamansal programlamaya bağlı olmadan, bunların birlikte geliştirilmesine karar verilmiş olması, büyük israf yaratır. Son olarak, izleneceği belirtilen politikanın uygulanmasına ilişkin tedbirler çerçevesinde seçilmiş merkezlerin geliştirilmesi için yapılacak yatırımlarda, gerek prodüktif olanlarla olmiyanlar arasındaki (yani ekonomik ve sosyal olanlar arasında), gerek ekonomik nitelik taşıyan yatırımların kendi içlerindeki tamamlayıcılık gözden uzak tutulmuştur. Bugüne kadarki uygulama, sağlık, eğitim, konut ve benzeri hizmet yatırımlarının, endüstrileşmeye hizmet amacı aranmaksızın, yurt yüzeyine serpiştirilmesinden ibaret kalmıştır. Gerek bu hizmetlerin, gerekse çeşitli alt yapı yatırımlarının, endüstrileşmeye hizmet amacı aranmaksızın, yurt düzeyine serpiştirilmesinden ibaret kalmıştır. Gerek bu hizmetlerin, gerekse çeşitli alt yapı yatırımlarının, endüstrileşmeye hizmet amacı olmaksızın dağıtılması, az gelişmiş bölge sorunlarını çözmeye yeterli değildir.

Verimliliği arttırmaya yönelen ve büyük şehirlerin devleşmesini özendiren bir şehirleşme politikasının, uzun sürede bölgeler arasındaki dengeyi de kendiliğinden sağlayacağını belirtmek güçtür. Bunun gibi, bölgeler arasında dengeli bir kalkınma sağlamayı hedef alan bir politikanın, verimlilik ilkesine uygun düşmesi de çok özel koşulların varlığına bağlı görünmektedir. Sosyal adaletin bu açıdan tanımlanması ve dengeli bölgesel kalkınmanın ölçülmesine yarıyacak nicel ölçütlerin bulunması çok güçtür. Türkiye için, İstanbul ve Ankara'nın dev şehirler durumuna getirilmesi ve Doğu Anadolu'nun bundan böyle de ihmali ile, az çok dengeli bir politika arasında tercih yapmak zorunluluğu vardır.

Gelişmekte olan, kaynakları kıt ekonomilerde, kalkınma sürecinin ilk aşamalarında, nüfusun ve iktisadî faaliyetlerin, bir ya da iki noktada yoğunlaştırılması gerekir. Daha sonraki aşamalarda ise asgarî ölçülerde de olsa bölgelerarasında bir denge ve bütünlük sağlama amacı gerçekleştirilebilir.

Türkiye, birinci aşamadan ikincisine geçmiş sayılabilir. Büyükçe şehirlerin yarı merkeziyetçi bir düzen içinde dağılmakta

oluşları, büyüme kutuplarından bazılarının geri bölgeler içinde de yer alması olanağının bulunduğunu gösteriyor. Verimlilik ve iktisadî gelişme amaçları bugün için ağır basmakta olsa bile, geri kalmış ve etnik azınlık oranı yüksek olan Doğu ve Güneydoğu bölgesi halkının uyanmakta ve merkezî idare üzerinde baskı yapar duruma gelmekte olması, önemli bir gerçektir. Bu baskının, artarak devam edeceği ve hükûmetleri, iktisadî rasyonellikten ne ölçüde fedakârlık yapabilecekleri belirtmeye zorlayacağı beklenebilir. Kaldı ki, ulaşım ve diğer teknolojik gelişmeler, bir kısım endüstri kuruluşlarının mutlaka büyük şehirlerde ya da gelişmiş bölgelerde yerleşmesini bir zorunluluk olmaktan çıkarmıştır.