

# İstanbul Sanayîinin İşgücü Bünyesi Bakımından ve Bölge ve Şehir Plânlaması Yönünden Gelişme İmkânları ve Sanayî Bölgelerinin Tespit ve Tanzimi Meselesi

*Prof. Dr. Sabahaddin ZAİM*

## I — GİRİŞ

Türkiyenin iktisadî bünyesi milletlerarası mukayeselerde genel olarak «az gelişmiş» veya «gelişmekte olan ekonomiler» kategorisi içinde mütalâa edilmektedir.

Bu ifade doğru olmakla beraber Türkiyenin, homojen bir iktisadî bünyeye sahip olmadığı, sosyal, kültürel ve iktisadî bünye itibariyle muhtelif coğrafi bölgelere ayrıldığı ve bunların gelişme seviyelerinin farklı olduğu da bir gerçektir.

Bu sebeple iktisadî gelişme plânları yapılırken «bölgelerarası dengeli Kalkınma» prensibi dikkate alınmıştır. Zira bugünkü bazı bölgeler tabii, iktisadî kaynaklar, sosyal ve kültürel seviye itibariyel tamamen «az - gelişmiş» bir durumda bulunduğu halde bazı bölgeler aynı faktörler itibariyle «gelişmiş» bir bünyeye sahip bulunmaktadır. Meselâ Türkiyenin kuzey batısını teşkil eden Marmara Bölgesi ile Güney doğusunu teşkil eden Hakkâri - Mardin - Bitlis çevresinden birincisi «gelişmiş», ikincisi ise «az gelişmiş» bölge olarak iki zıt kutbu teşkil etmektedir. Marmara bölgesi de gelişme seviyesi itibariyle ikiye bölünmektedir. Türkiyenin Avrupa yakasında bulunan Edirne, Kırklareli ve Tekirdağ ile Asya yakasında bulunan Çanakkale ve Balıkesir illeri Batı Marmara bölgesini teşkil etmekte, buna mukabil Avrupa ve Asya yakasına yayılmış olan İstanbul ile tamamı Asya yakasında bulunan Kocaeli, Sakarya ve Bursa illeri Doğu Marmara bölgesini meydana getirmektedir. İstanbulun iktisadî teşir ve gelişme sahası içine giren doğu Marmara Türkiyenin iktisaden en fazla gelişmiş bölgesidir. Bu itibarla İstanbul

bulun ve Doğu Marmara'nın iktisadî bünyesini incelediğimiz zaman iktisaden gelişmiş bir bünyenin özellikleri görülmektedir. Bugün Türkiye'nin iktisadî plânlamasında «Bölgelerarası dengeli kalkınma» prensibi karşısında Doğu Marmara bölgesindeki gelişme hızının Türkiye'nin diğer bölgelerine nazaran ne seviyede olması gerekeceği hususu tartışma konusu olmaktadır. Dengeyi sağlamak bakımından Doğu Marmara bölgesine yapılacak yatırımların diğer bölgelere kıyasen daha yavaş bir tempoda seyrini savunanlar olduğu gibi, sınaî gelişmemizde ileri bir teknik ve gelişmiş bir organizasyonu gerektiren öncü mahiyetteki modern sanayi kollarının İstanbul ve civarında kurulması gerektiğini ileri sürenler de mevcuttur. Aynı tartışma alt yapı tesisleri, yani enfrastrüktür yatırımlar bakımından da yapılmaktadır. Bu inceleme, sözü edilen tartışmaların ışığında Doğu Marmara bölgesi ile bu bölgenin merkezi durumunda bulunan İstanbulun sınaî gelişmesi bakımından Türkiye ekonomisindeki yerini tesbit ve gelişme temayülünü araştırma gayesini gütmektedir. İstanbul sanayiinin gelişme temayülü işgücü bünyesi bakımından ve bölge ve şehir plânlaması açısından ele alınmakta ve sanayi gelişebilmesi için gerekli *sanayi bölgelerinin* kurulması ile ilgili meseleler incelemenin mihrak noktasını teşkil etmektedir.

## II — Doğu Marmara Bölgesinin ve İstanbulun Türkiye ekonomisindeki yeri

Doğu Marmara bölgesi, başta da belirtildiği gibi iktisaden gelişme durumunda olan bir memleketin en fazla gelişmiş bir bölgesidir. İstanbul bu bölgenin başlıca ağırlık merkezidir. Bir diğer ifadeyle Doğu Marmara Türkiye'de bölgelerarası iktisadî kutuplaşmanın gelişmiş yöndeki mihrak noktasıdır. Aşağıdaki genel bilgiler bu durumu açıkça göstermektedir<sup>1</sup>.

*Gelir nisbeti:* Türkiye arazisinin % 3 ü üzerinde yerleşmiş olan Doğu Marmara, ülke nüfusunun % 11 ini barındırmakta, buna mukabil millî gelirin % 20 sini sağlamaktadır. Doğu Marmara bölge

1) Bu etüdün hazırlanması İstanbul sanayiinin iktisadî fizikî ve beşerî bünyesini tesbit hususunda Bölge Plânlama, İstanbul Belediyesi ve İst Sanayi Odası tarafından müştereken organize edilen ve bu etüdün yazarı tarafından yürütülen araştırma neticelerine ve ayrıca Doğu Marmara bölgesi ön plânı ile ilgili araştırmalara, bu hususta tanzim edilen çeşitli raporlara, ve Birleşmiş Milletler tarafından Türkiye'ye gönderilen Dr. Jurkat'ın nüfus tahmini çalışmalarıyla Belediyenin nazım plân çalışmalarına dayanmaktadır.

gelirinin de % 70 i İstanbul şehrine (metropoliten'e) aittir. İstanbul'un millî gelirdeki payı % 14,7 dir.

Nüfus başına yıllık ortalama gelir miktarı Türkiye'de 1550 T.L. (Doğu Marmara hariç 1332 T.L.) olduğu halde, bölgede 2800 T.L., İstanbul'da ise 3400 T.L. tutarındadır. Millî gelirin sektörlere göre dağılımında Türkiye'de millî gelirin % 40 ı tarımda, % 38,5 u hizmet sektöründe ve % 21,5 ğu sanayide olmak üzere *millî gelirin % 60 ı tarım dışı sektörlerde* meydana geldiği halde, Doğu Marmara bölge gelirinin % 18,5 ğu tarımda, % 30,4 ü sanayide (zanaat ve küçük sanayi dahil), % 5, i hizmet sektöründe olmak üzere % 81,5 ğu *tarım dışı* sektörde sağlanmaktadır. Tarım, bölgede önemini kaybetmekle beraber, rantabilitesini arttırmıştır. Tarımda nüfus başına gelir Türkiye'de 1000 T.L. olduğu halde bölgede 1680 T.L. dir.

*Katma değer payı:* Türkiye sanayiinde yaratılan kıymetin % 38,3 ü yani beşte ikisi Doğu Marmara bölgesinde sağlanmakta, bunun da % 77,9 u İstanbul'da elde edilmektedir. Doğu Marmaranın ülkede sağlanan katma değerdeki payı 1950 de daha az olup % 31,5 oranında bulunuyordu. Böylece Doğu Marmara'daki katma değer'in artış hızı Türkiye ortalamasından çok fazla olmuştur. Bölgede elde edilen katma değer'in İstanbul'a düşen payında diğer iller yararına bir azalış vardır. Bu durum Kocaeli ve Sakarya'daki süratli sınaî gelişmenin bir neticesidir. Nitekim, 1950 - 1960 arasında İstanbul'un katma değer payı % 88' den % 77,9' a ve Bursanın payı % 10,1 den % 8, e düşerken, Kocaeli ve Sakaryanın payı % 1,8 den % 14,1 e yükselmiştir.

Devlet ve özel sektör itibariyle bir tefrik yapılırsa bu bünye değişmesinin bilhassa Kocaeli - Sakarya kısmındaki kamu sektörüne yapılan yatırım artışından ileri geldiği görülür. Şöyle ki: 1950-1960 arasında katma değer bakımından İstanbul'un payı devlet sektöründe % 86,1 den % 55,8 e düşerken özel sektörde % 90,2 den % 90,5 e çıkmıştır. Buna mukabil Kocaeli ve Sakarya'nın payı özel sektörde % 1,8 den % 3,3 e, kamu sektöründe ise % 1,9 dan % 31,5 ğa yükselmiştir. Bursanın payı kamu sektöründe % 12 ve % 12,7 ile hemen aynı seviyeyi muhafaza ederken, özel sektörde % 8 den % 5,2 ye düşmüştür. Mustakbel gelişme temayülü olarak İstanbul'da sanayi katma değer payının daha da artacağı, buna mukabil tarımda sağlanan katma değer payının nisbî olarak azalacağı tahmin olunmaktadır.

1960 ta İstanbul vilâyetinde il toplam katma değeri içinde tarımda sağlanan katma değer payı %3,5 olarak hesaplanmıştır. Yapılan tahminlere göre bu nisbetin 1980 de % 1,1 e düşmesi muhtemeldir.

Kocaeli ve Sakarya illerinde elde edilen katma değerde tarım'ın payı 1960 ta % 38,6; Bursa'da % 41,9 olarak hesaplanmıştır. Yapılan tahminlere göre Doğu Marmara bölgesinin İstanbul dışındaki bu illerinde de elde edilen katma değerde tarımın payı 1980 e kadar süratle azalacak ve 1980 de Kocaeli - Sakarya kesiminde % 23,1 e; Bursa ilinde ise % 17,4 e düşecektir. Bu tahmin tahakkuk ederse bölgenin sınaî karakteri daha da gelişecek ve «iktisaden gelişmiş bir bölge» olma hüviyeti kesinleşecektir. Bu faraziye gelecekteki yatırım tahminlerine dayanmaktadır. Şöyle ki: 1960 - 1970 arasında Türkiyede tarım sektörüne yapılması umulan 13,2 milyar T.L. lık yatırımdan % 6,6 sının Doğu Marmara Bölgesine düşeceği umulmaktadır. Bölgeye düşen bu hissenin iller itibariyle dağılımında en büyük payın (% 48,7) Kocaeli ve Sakaryaya düşeceği, en düşük tarım yatırım nisbetinin (%19,1) İstanbulda olacağı ve Bursa'ya % 32,2 pay düşeceği hesaplanmaktadır.

Bu tahmine göre 1970 - 1980 arasında doğu Marmara Bölgesine yapılması umulan 45,5 milyar T.L. lık yatırımın sadece % 1,43 ü tarım sahasına düşecek, bunun da ancak %14 ü İstanbul'a isabet edecektir. Doğu Marmara bölgesinin iktisadî gelişme seyrinde en fazla Kocaelinin İstanbul'un etkisi altında kalması muhtemel olduğundan, sınaî karakteri, Sakarya'ya nazaran daha fazla gelişecektir. Bu durum bölgenin ve bilhassa - İstanbul - Kocaeli kesiminin tamamen sınaî bir karakter kazanacağını göstermektedir. İstanbul, sanayileşme sahasındaki fonksiyonunu, şimdiden belirmiş olan bu temayül gereğince Kocaeli ile birlikte bir bütün olarak icra edecektir. Gerçekten yatırımlardan, bilhassa büyük çapta olanların şimdiden kurulmuş - yeri olarak *İstanbul - İzmit bandını* seçtikleri görülmektedir. Kocaeli ile İstanbul illeri arasında mevcut sun'î idarî sınıır, böylece sanayi bakımından şimdiden ortadan kalkmış bulunmaktadır. Bu temayülün âmme organlarınca müessir vasıtalarla teşvik edilip kuvvetlendirilmesi bölgenin ve hatta ülke'nin sınaî gelişmesini kısıtlamadan İstanbulun büyük sanayi ile dolmasından korkulan mahzurları da bertaraf etmiş olacaktır. Esasen bugün için dahi ülkemizin % 40 ı Marmara bölgesinde sağlanan «tarım dışı gelir»i büyük ölçüde sanayie dayanmaktadır. Doğu ve Batı Mar-

mara bölgesinde 1955-60 arasında sanayi geliri ortalama % 17 oranında yıllık bir artış kaydetmiştir. Halbuki aynı bölgede tarım gelirindeki artış ancak yılda % 3,7 nisbetinde olmuştur. Türkiye'nin bütün tarım geliri ilerde bu nisbetten daha hızlı artsa dahi % 7 kalkınma hızını sağlamak için, nisbeten küçük, fakat prodüktif sanayi sektörüne dayanmak gerekeceği aşikârdır. *Bu bakımdan ülkemizde sanayiın büyük ölçüde geliştiği Marmara bölgesinin Türkiye'nin kalkınma hızı üzerindeki tesiri büyük olmak gerekecektir.*

Bu bölgede gelişmesi muhtemel olan sanayiın bünyesi bakımından, bölgenin pazara müteveccih sanayii ile küçük sanayi ve ileri bir tekniğe dayanan sanayi kolları için çekim merkezi olacağı, buna mukabil ağır sanayi ile basit ve geri sanayi kollarının daha az gelişmiş bölgelere gideceği umulmaktadır<sup>2</sup>.

#### *Tasarruf ve yatırım temayülü :*

Kaba bir tahminle bölgede 3,7 milyar civarında yıllık tasarruf yapılmaktadır. Yani gelişmiş olmasından ötürü bölgenin tasarruf temayülü yüksektir. Bunun kamu'ya giden kısmı cari masraflarla yatırımlar arasında bölünmekte, 1,2 milyar kadar özel tasarruf ise umumiyetle yatırıma gitmektedir. Bölgenin özel tasarrufları umumiyetle tüccar yoluyla diğer bölgelerin ticarî fonksiyonlarını, sanayiini ve bazı tarım faaliyetini finanse etmektedir. Buna karşılık diğer bölgelerden bilhassa mesken, arsa ticareti gibi istihlâke yönelen alanlarda sermaye akımı olmaktadır. İstanbul, bankaları yoluyla Türkiye'nin küçük tasarruflarını büyük ölçüde kontrol etmektedir. Günümüzde olduğu gibi bazı kollarda yatırım kapasitesinin ülkeden bölgeye akmasını yavaşlatmak, umumiyetle istihlâk sahalarındaki yatırımın ve bu sektörlerdeki giderlerin azaltılmasına bağlıdır. Bilhassa lüks inşaat ve arsa spekülasyonunun önlenmesi bu hususta önem taşımaktadır. Bölgede büyük sayıda mevcut olan küçük sermaye günümüzde çoğunlukla arsa veya mesken'e gitmekte veya âtil kalmaktadır. Sermaye borsasının daha cazip hale getirilmesi suretiyle bölge tasarrufunun ülke'deki faydalı sektörlerle yatırılması mümkün olabilir. Devlet Plânlama Teşkilâtının görüşlerine dayanarak Bölge Plânlama teşkilâtının yaptığı hesaplara göre 1963-70 arasında beklenen 78 milyar T.L.lık ülke yatırımından (enerji

2) Bk Tuğrul Akçura, «Doğu Marmara Bölgesi ön plânı» yedinci iskân ve şehircilik haftası konferansları, 11 - 13 Haziran, 1963 Ankara, 1964, sh. 63.

hariç) 19 milyarının bölgeye yönelmesi gerektiği tahmin olunmuştur.

Bölgede gelişme temayülü hızlıdır. Gayrisafi millî hasıla 1950-1960 yılları arasında % 6 nisbetinde artarken artış sürati ülkede % 4 oranında olmuştur.

#### *Vergi Ödeme Nisbeti :*

Doğu Marmara ülke toplam gelir vergisinin % 50 den fazlasını ödemektedir. Vasıtalı vergiler de dahil, bölge toplam vergi tutarı ülkenin % 43 ü oranındadır. 1960 ta bölgede toplanan takriben 2,5 milyar T.L. lık vergi ülke vergi gelirinin yarısı olup, bu meblâğ, Türkiye kamu giderlerinin % 31 ini karşılamaktadır.

#### *Sosyal Sabit Sermaye nisbeti :*

Bölge alt yapı, yani sosyal sabit sermaye yönünden zengindir. Enerji, yol, su, liman, v.s. tesisler ülke standartlarına göre yüksektir. Devlet Kara yolları uzunluğunun (km), yüzölçümüne (km<sup>2</sup>) oranı, ülkede 3,4 km. olmasına karşılık, bölgede 4,1 km. dir. Yüksek voltajlı hat için aynı oran alındığında da sıra ile 0.40 ve 1.98 nisbetleri bulunmaktadır. Tren yolunda ise oran ülkede 1, bölgede 1,25 dir. Ülke liman kapasitesinin % 19 u, yanaşma yerine göre % 21 i bölgededir. Ayrıca bu sosyal sabit sermayeden istifade oranı da bölgede yüksektir. *Silivri - İstanbul - İzmit - Sakarya* şeridindeki demir ve kara yolları en çok kullanılan yol alt yapısıdır. Ortalama günlük taşıt sayısı bu kara yolunda 1800 civarında olmasına karşılık, ülkede çok genel bir tahminle 140 tur. Enerji nakliye hattı Doğu Marmarada meşbû şekilde kullanılmaktadır. Doğu Marmara, Türkiye enerji istihlâkinin % 36,1 ini masseder. Bir yılda nüfus başına düşen enerji miktarı bölgede 233.3 kuruş, ülkede ise 74 kuruştur. Limanlar da kapasitelerinin çok altında çalışmakla beraber ülkenin diğer limanlarına kıyasla yüksek randımanla kullanılmaktadır. Yıllık ülke - yükleme - boşaltmasının % 33 ü bölgede yer almaktadır. Dolayısıyla sosyal sabit sermayenin bölgedeki zenginliği, ilgili sektörlerin bu bölgeye öncelik tanınmasından ziyade ihtiyaçlarının gelişmiş olmasından ileri gelmiştir.

*Nüfus ve İlgücü Bünyesi ile Şehirleşme Temayülü :* Doğu Marmara bölgesi, nüfus ve işgücü bünyesi ve şehirleşme temayülü itibarıyla de ülke standartlarının çok üstünde bulunmaktadır. Doğu Marmaranın ülkeye oranla çok şehirleşmiş olması, ileriliğin hem

en sarîh delîli, hem de başlıca sebebidir. İktisaden gelişmiş ekonomilerde şehir nüfusunun oranı kır - nüfusuna nazaran çok yüksek bulunmaktadır. Zira iktisadî gelişme, sanayileşme ve şehirleşme paralel bir seyir gösterirler. Türkiye'de şehir - kır nüfusu oranı % 28,7 olduğu halde, doğu Marmara bölgesinde % 68,3 tür. Bu şehirleşme vetiresinde; ülke şehir nüfusunun % 21 ini, Doğu Marmara şehir nüfusunun ise % 78 ini barındıran İstanbul büyük şehrinin tesiri barizdir.

Bu şehirleşme hareketinde, sanayileşme, büyük şehirlerin çekici tesiri, bölgede nüfus artış sürati, köyün itici tesiri ve tarımdan sanayie geçiş yoluyla, bölge içinden ve bölge dışından gelen göçler müessir olmaktadır.

*Nüfus* bakımından 1927 de 2.487 milyon olan Doğu ve Batı Marmara bölge nüfusu 1960 da 4,944 milyona'a çıkmıştır. Türkiye nüfusunun % 11 ine sahip olan bu bölge'de İstanbul'un payı 1927 de % 32 iken 1960 de % 37 ye yükselmiştir. Bölge nüfusunun hızlı artış neticesinde nüfus yoğunluğu da artmıştır. Türkiye'nin nüfus yoğunluğu 35,6 olduğu halde Doğu Marmarada Km<sup>2</sup> başına 126 kişi bulunmaktadır. Doğu ve Batı Marmara bölgesinde 5000 den az nüfuslu yerlerde tabii artış nisbeti 1935-45 arasında % 1,4, 1955-60 arasında % 2,7 olduğu halde, fiilî nüfus artışı % 1,3 ve % 1,5 olmuştur. Zira köyler, 1935-45 arasında nüfus artışının % 84 ünü köyde tutabildiği halde 1950-55 arasında % 54 ünü ve 1955-60 arasında ise ancak nüfus artışının % 47 sini köyde tutabilmiş, gerisi şehirlere göç etmiştir. Mikdar olarak 1950-60 arasında Marmara bölgesinde 320 bin kişi köyleri terketmiştir. Köylü muhaceretinin % 60 ı Balıkesir, Bursa ve Tekirdağ'dan gelmiştir. Zira bu 3 il ile Kocaeli ve Çanakkalede tabii köylü nüfus artışı en yüksek seviyede bulunmaktadır. Bu illerde 3 hektardan az arazisi olan çiftçi nisbeti yüksektir. Marmara bölgesinde 1960 ta 2.3 milyon olan köylü nüfusun 1980 de 4,5 milyon olacağı tahmin edilmektedir. 2.2. milyon tabii artış olması muhtemeldir. Bunun takriben 600 bini köyde kalırsa artan nüfusun % 70 şinin yani 1,5 milyon köylünün şehirlere göçeceği umulmaktadır - (1960-80 arasında). Köyden şehire vaki olacak göçlerin en fazla Balıkesir, Bursa ve Sakaryada, en az İstanbul ve Edirne'de olması beklenmektedir.

Bölgede şehir nüfusu yılda % 7 nisbetinde artmaktadır. 1950 den beri İzmitte nüfus artışı nisbeti yılda % 12, Adapazarında ise % 12.5 dur. Adapazarı Türkiye'de nüfusu en hızlı artan şehirdir.

Bursa nüfusu 1950 den beri % 6,7 nisbetinde yıllık artış göstermiştir. Bursa, İzmit ve Adapazarı son 10 yılda 100.000 köylü muhacir massettiği halde İstanbul hariç diğer 5 vilâyet ancak 23.000 muhacir köylü toplıyabılmıştır. Doğu ve Batı Marmara bölgesindeki köylü (kırk) nüfusun ancak % 7 si İstanbul'da yaşamaktadır. Bu nispet 1927-60 arasında değişmemiştir. Halbuki İstanbul'un bölge nüfusundaki nisbetinin bu devre içinde yükseldiğini belirtmiştik. Marmara şehir nüfusu içinde İstanbul'un payı aynı 33 yıllık devrede % 16 dan % 19'a çıkarken Kuzey Batı ve Güney Batı Marmara şehirlerinin payı % 20 den % 16'ya düşmüştür. Şehirleşme 1923-50 arasında yavaş olduğu halde 1950-60 arasında hızlanmıştır. Bu hız bilhassa Doğu Marmarada yüksek olmuştur. Marmara Bölgesine bölge dışından 1940-50 arasında her yıl ortalama 5000 kişi geldiği halde 1950-60 arasında her yıl ortalama 35 bin kişi gelmiş ve bunun çoğu İstanbul'a yönelmiştir. 1950 ile 1960 arasında Marmara bölgesi dışından en ziyade şu şehir ve bölgelerden İstanbul'a göç edilmiştir. Şöyle ki:

1950 - 1955 arasında İstanbul'a en çok göç Karadeniz bölgesiyle, Sivas Yozgat, Gümüşhane, Erzincan ve Erzurumdan gelmiştir. Bu devrede 25 bin kadar da Balkan göçmeni İstanbul'a yerleşmiştir.

1955-60 arasında en çok göç yine Karadeniz Bölgesi, Sivas, Yozgat, Gümüşhane ile Kayseri ve Malatyadan gelmiştir. Egeden İstanbul'a göç yoktur. Bu devrede Yugoslavyadan İstanbul'a 60 bin kişi hicret etmiştir. Özetlenecek olursa İstanbul'a göç en ziyade Karadeniz bölgesiyle orta Anadoludan gelmektedir. 1950-60 arasında İstanbul'a göç edenlerin bünyesinde bir değişme mevcuttur. Şöyle ki, 1950-55 arasında gelenlerin çoğu erkek olduğu halde 1955-60 arasında gelenlerin % 40 ı kadındır. Sebebi ilk devrede gelenlerin zamanla İstanbul'da yerleşerek bilâhare ailelerini de yanlarına getirmeleridir. Artık Kocaeli, Sakarya ve Bursadan İstanbul'a göç durmuştur. Bu illerin kır göçü kendi merkezlerine yönelmiştir. Marmara Kır'ından Marmara şehirlerine her yıl 6-10 bin, 1950-60 arasında ise 30-40 bin arasında vaki olan göçün, (1955-60 arasında) yılda ortalama 12 bini İstanbul'a akmıştır. yani Doğu Marmara şehirleri Doğu Marmara kır nüfusundaki fazlalığı massettiği gibi, bölgenin diğer kesimlerinden de kır nüfusu çekmiştir.

İstanbul şehrinin tabii nüfus artış nisbeti 1935-45 arasında % 7.2 iken, 1945-50 arasında % 13.3'e 1950-55 arasında 16,2 ye ve 1955-60 arasında % 17.4'e yükselmiştir. Tabii artış mikdarının 1980 e kadar 5 yıllık devreler halinde % 17.2, % 17.1, % 17 ve % 16.9 a dü-



seceği; Buna mukabil İstanbulla, Marmara bölgesi ile Türkiyenin diğer bölgelerinden göç edenlerin artacağı umulmaktadır. 1950-60 arasında İstanbul'a vaki olan göç hızının 1960-65 arasında devam edeceği, 1965-70 arasında daha da fazlalaşacağı ve ancak 1970-80 arasında istikrar bulacağı umulmaktadır. Ayrıca 1970-80 arasında Anadoludan gelen göç dalgalarının İstanbul yanında diğer Doğu Marmara şehirlerine de yöneleceği ve yeni şehirler meydana getireceği tahmin edilmektedir. 1955-160 arasında İstanbulla bölgeden ve ülkeden göç eden kır nüfusunun yıllık ortalama toplamı, yani takriben 12 bini bölgeden, 33 bini bölge dışındandır. Bu miktarın 1960-65 arasında yılda 70 binden 1965-70 arasında 100.000'e ve 1970-80 arasında 130.000'e varacağı tahmin edilmektedir. Bu duruma göre İstanbul'un nüfusu şu gelişme seyirlerini gösterebilir:

## 2. CETVEL

	Şehir Nüfusu (000)				
	1960	1965	1970	1975	1980
Yüksek tahmin	1.680	2.200	2.900	3.800	4.800
Orta »	1.680	2.070	2.585	3.235	4.035
Düşük »	1.680	2.019	2.377	2.771	3.187

\*) İst Şehri (Metropolitan), İst. Belediye hudutlarından daha geniş tutulmuştur. Doğu Marmara Bölge planı.

Yüksek tahmine göre Doğu ve Batı Marmara bölgesindeki şehirleşme nisbetinin 1950 deki % 44 oranından 1980 de % 74'e varacağı, Marmara bölge nüfusunun 1960 ta 5 milyondan 1980 de 9,3 milyona yükselirken; şehirler nüfusunun 6.9 milyona çıkmasına mukabil, kır nüfusunun hemen hiç artmıyarak 2.4 milyonda kalacağı hesaplanmıştır. Doğu Marmara kır nüfusu ise 1960 tan sonra bu tahmine göre azalmaya başlayacaktır. İstanbul'un şehir nüfusu 1980 de 4.8 milyona'a çıkarken, İstanbul vilâyet nüfusu da 1960 taki 1.9 milyondan 5.8 milyon'a yükselecektir. Orta ve düşük tahminler ise, göç eğilimi devam etse dahi İstanbulun büyümesinin kontrol edilmesi, doğu marmara bölgesinin desantralizasyonu veya bölgenin daha az gelişmesi gibi kararlar neticesindeki hesaplara dayanmaktadır. Fakat her halükârda İstanbul şehir nüfusunun 1980'e kadar 3 milyonu geçeceği muhakkak görülmektedir. İstanbul şehrinin büyüme hızı yüksek tahmine göre şöyle hesaplanmıştır.

## 3. CETVEL

	1935-40	1940-45	1945-50	1950-55	1955-60	1960-70	1970
Global büyüme nispeti: %	11.5	17.5	26.5	56	49	52.7	52.7
Nüfus miktarı: (milyon olarak)	0.8	0.9	1.0	1.3	1.7	2.9	4.8

Yapılan düşük tahminlere göre 1980 de doğu Marmara bölgesindeki şehirlerin nüfusunun İstanbulda 3.2 milyon, İzmitte 260.000, Adapazarında 380.000 ve Bursada 565.000 civarında olacağı tahmin edilmektedir. 1965 Nüfus Sayımı neticeleri düşük tahminlere uygun çıkmıştır.

Bu hesaba göre İstanbulun tabii nüfus artışınının 700 bin olacağı ve 800 bin kişinin de bölge ve ülkeden göç şeklinde İstanbula geleceği düşünülmüştür. Bu takdirde Marmara bölgesinde şehir nüfusu % 200 oranında artmış olacaktır. Yapılan tahminlerde Doğu Marmara şehirleri nüfusunun toplam olarak aynı oranlarda artacağı ve İstanbulun bazı fonksiyonlarını paylaşan İzmit'in ve daha az ölçüde Adapazarının İstanbul aleyhine gelişeceği kabul edilmektedir.

*Nüfus gelişme Tahmini**İlgücü Bünyesi :*

İlgücü bünyesi bakımından da Doğu Marmara Bölgesi gelişmiş bir iktisadi bünye manzarası gösterir. Zira işgücünün iş kolları arasında dağılışı bir ekonominin gelişme seviyesini açıkça gösterir. Gelişmiş bir ekonominin tipik özelliği tarım işgücü payının düşük ve tarım dışı işgücü payının çok yüksek oluşudur. Türkiyede işgücünün % 79,9 u tarımda, % 9,6 sı sanayide, % 15,5 i ticaret ve hizmet sahasında olmak üzere toplam % 25,1 i tarım dışı sektörde bulunup tipik bir az gelişmiş bünye ifade etmektedir. Halbuki Marmara Bölgesinde işgücününün % 42,4 ü tarımda, % 57,6 sı da tarım dışı sektörlerde bulunmaktadır. (% 17,1 i sanayide % 40,3 ü hizmet sektöründedir.) Bu durum iktisaden oldukça gelişmiş bir bünyeyi ifade etmekte, hizmet ve ticaret kollarının bölgede gelişmiş olduğunu göstermektedir. Gelecekte ülkenin iktisadi gelişmesi sonucunda bazı hizmetlerin bölgeyi terketmesine mukabil, bir kısmının da bölgeye birikeceği tahmin edilmektedir. Meselâ günümüzdeki bölgede top-

lanmış olan depolu ticaretin ülkeye yayılması beklenirken; mâlif müesseselerin, organize ticaretin, müşavir firmaların bölgede birikeceği tahmin olunmaktadır.

Türkiye sanayi işgücünün % 27,9 u bölgede, bunun da % 75 i İstanbulda çalışmaktadır. Doğu Marmara bölgesinde şehirleşmede sanayi işgücünün artışı önemli bir tesir icra etmektedir. İşgücü içinde sanayi işgücünün payı İstanbulda % 30, İzmitte % 36, Adapazarında % 36 ve Bursada % 42 oranındadır. İstanbulda sanayi işgücü nisbetinin düşük kalmasında çeşitli amiller mevcuttur. Şöyle ki: İstanbula dışardan gelen kır nüfusu daha ziyade düşük verimli işlerde çalışmaktadır. 10 dan fazla işçi çalıştıran büyük sanayi grubu, bu devredeki işgücü artışının ancak dörtte birini masdedebilmiştir. Bu durum İstanbul'a göç sebebi olarak sanayiın çekiş faktörü ile birlikte köyün itiş faktörünün rol oynadığına bir delil teşkil edebilir. İstanbulda 1945-60 arasında tarım dışı işgücündeki artış nisbeti nüfus artış nisbetinden fazladır. Fakat 1955-60 arasında İstanbula göç yavaşlamıştır. 1961 de memur (mustahdem) miktarındaki artış büyük sanayideki işgücü artışının yarısı kadar olmuştur. İşsizlik serbest mesleklerden memuriyete doğru bir itiş meydana getirmiştir. İstanbulda büyük sanayi 1957 den beri çok güç bir durumda kalmıştır. Bunun sebepleri şöylece sıralanabilir:

- 1) Deflasyonist siyaset
- 2) Ham madde ve makine ithal güçlüğü
- 3) Müşterek pazar havası ve ithal kotalarıyla başlayan yabancı mamüllerin rekabeti,
- 4) Sabit sosyal sermaye arzındaki eksiklik, (Su, elektrik v.s.)
- 5) Belediyenin, sanayi bölgeleri henüz tesbit edilmemiş olması hasebiyle sanayiın fizikî genişlemesini tahdit etmesidir.

Bu sebeple işgücü artışı da 1955-60 arasında yavaşlamıştır. İstanbulda işgücü iştirak nisbeti 1955 te % 41 iken, 1955-60 arasında İstanbula gelen iç ve dış muhacirlerin kadın ve çocukları sebebiyle, 1960 da % 38 e düşmüştür.

İstanbul'da tarım işgücü 1960 ta 93.600 kişi olup, toplam işgücü olan 749 bin'in % 12,5 ğunu teşkil etmektedir. 1980 de bu nisbetin % 4'e düşeceği tahmin edilmektedir.

Tarım işgücü nisbeti Kocaeli ve Sakarya'da % 6,7, Bursa'da % 72,7 dir. 1980 de bu nisbetin % 47 ye düşeceği tahmin olunmaktadır.

1960 ta Bölge'deki toplam işgücünün % 53.5 ğuna sahip olan İstanbulun payı yapılan tahminlere göre 1980 de % 68.5 ğa yükselecektir.

Genel olarak ifade edilirse İstanbul'da sanayi işgücünün düşük görülmesine rağmen, İstanbul'un ve Doğu Marmaranın Türkiye sanayi işgücündeki payı yine de çok yüksek bulunmaktadır. Filhaki-ka, Türkiye imâlat sanayiinde istihdam edilen işgücünün % 40 ı Doğu Marmaranın dört ilinde toplanmıştır. 1950 den sonraki on yıllık dönemde bölge sanayi işgücü % 10 arttığı halde, Türkiyedeki ortalama artış nisbeti ancak % 77 olmuştur. Fakat ülkenin sanayi işgücündeki gelişmesinin yarıya yakın kısmı bölge sanayi-ışgücünün artışından doğmuştur.

Bölge Sanayi işgücünün özel ve kamu sektörü itibariyle payını dikkate alırsak bölge'de özel sektördeki gelişmenin daha hızlı olduğu görülür. Şöyle ki;

Türkiye Devlet sektörü işçilerinin % 29 u bölgede bulunmaktadır. 1950 de bölgede sanayi işgücünün % 40 ı devlet sektöründe iken 1960 de bu nisbet % 30 a düşmüştür. Sebebi bölgede Devlet sektörünün gelişmemesi değil, fakat özel sektördeki gelişmenin çok hızlı olmasıdır. Zira 1950-60 arasında devlet sektöründeki işgücü bölgede % 59 nisbetinde, ülkede ise % 62 nisbetinde artmıştır, yani artış oranları kabaca denktir.

Doğu Marmarada imâlat sanayiindeki işgücünün % 70 i özel sektörde istihdam edilmektedir. Türkiye özel sektöründe (imalât sanayiinde) çalışanların % 48 i, yani kabaca yarısı Doğu Marmarada (4 ilde) çalışmaktadır. Özel sektörde işgücü artış hızı on yıllık devre esnasında bölgede % 134 olduğu halde ülke'de ancak % 87 nisbetindedir. Yani özel sektör hızla gelişerek, gerek bölge sanayii, gerek Türkiye sanayii içindeki önemini arttırmıştır. Meselâ büyük sanayide çalışanlar 1960 ta Türkiyede toplam işgücünün ancak % 2 sini teşkil ettiği halde, bölgede % 9 unu bulmaktadır. Bu oran 1950 de % 5 kadardı.

Sanayi işgücünün şehir ve kırsal arasında dağılışına bakarsak İstanbul vilâyetinde sanayi işgücünün % 94,3 ü 10 binden yukarı nüfuslu merkezlerde toplanmıştır. Bu nisbet, Bursada % 81.9, Kocaeli ve Sakarya % 58.1 olup, Doğu Marmara ortalaması % 88.5 tur.

Bursa ve İstanbul'a karşılık Sakarya ve Kocaelinde 10 binden düşük nüfuslu yerlerde oranların yüksekliği, bilhassa devlet sektörünün dağınık yerleşmesinden doğmuştur. Son zamanlarda İstanbul-İzmit arasındaki Yarımca, Darıca ve Çayırova kesiminde özel te-

sebbüsün yerleşme temayülü görülmektedir. Esasen bu bölge sanayi kuruluşları yoluyla bir taraftan İzmit, diğer taraftan İstanbul ile kaynaşma yolundadır.

*Sosyal ve Kültürel Bünye:* Doğu Marmara bölgesi sosyal, sihhî ve kültürel bünye itibariyle de ülkeye nazaran gelişmiş bir bünye arz etmektedir. Fakat şehrin süratli büyümesi dikkate alınırca şimdiden bu sahalarda da çeşitli tedbirler alınması gerekmektedir.

*Sağlık Durumu:* Meselâ Türkiyede on bin kişiye 2.1 doktor düşerken, bu oran Doğu Marmarada 10, İstanbulda 15.7 dir. Sağlık bakımından dünya standartları olarak kabul edilen bin nüfusa 3 veya 5 ilâ 8 yatak prensibi karşısında, İstanbulda bin nüfusa 7.8 yatak düşmektedir. Bu oran şehir ihtiyacı için yüksek sayılırsa da ülkenin başlıca sağlık fonksiyonu ile yüklü bir şehir için tabii sayılır. İlerisi için bin nüfusa 5 yatak standardı makûl görülmüştür. İstanbul'da halen 76 hastahane, 14.434 yatak mevcuttur. 1980 e kadar daha 12 ilâ 16 bin yatağa ihtiyaç hasıl olacağı tahmin olunmaktadır. Bunu temin için 480 ilâ 640 milyon T.L.lık bir yatırıma ihtiyaç duyulacaktır.

*Eğitim:* Eğitim bakımından, bölge çok ileri bir durum arzeder. Doğu Marmara bölgesi Türkiyenin kültür merkezidir. Ülke çocuklarının halâ yarısından çoğu okula gidemezken bölge'de okul çağındaki çocukların % 90 ı okula gitmektedir. (Bursa hariç 1962 deki durum).

Bölge'de 1500 ilkokul, 325 orta okul, 180 lise, 160 meslekî ve teknik okul mevcut olup, halen daha 120 ilkokula, 65 orta okula, 36 liseye ve 32 meslekî ve teknik okula ihtiyaç vardır. Bunların temini 253 milyon T.L.lık bir yatırımı gerektirmektedir. 1980'e kadar daha 800 ilkokula, 400 ortaokula, 300 liseye ve 500 meslekî ve teknik okula ihtiyaç hasıl olacaktır. Bu ihtiyaçların karşılanması kabaca 2 milyar T.L.lık bir yatırımı gerektirmektedir.

Doğu Marmara'da sanayiinin mustakbel inkişafı bakımından da eğitim büyük önem taşımaktadır. Ülke sathında sanayiinin dağılımı ile ilgili olarak eğitim konusunda gösterilecek çabanın % 30 oranında bölgeye teksifi gerekecektir. Yüksek öğretimin yerleşmesi doğrudan doğruya şehirleşmeye ve büyük şehirlerin mevcudiyetine bağlı olduğundan, bölgesel üniversiteler siyaseti İstanbul ile rekabet imkânını bulacaktır.

*Mesken Durumu:* Konut standartları muhtemelen gecekondular da dahil ülke standartlarının üstünde bulunmakla beraber mesken problemi en büyük şehir İstanbulun, halde ve gelecekteki en önemli davalarından birisini teşkil etmekte devam edecektir. 1960 ta ülkedeki toplam yatırımın % 23 ünü teşkil eden mesken yatırımlarının, kalkınma plânına göre, bundan böyle de % 20 sini teşkil edeceği görülmektedir. Bu yatırımın da % 60 ının şehir meskenlerine yönelmesi beklenmektedir. Bölgemizdeki kır nüfusunun duraklıyacağı ve hatta geriliyeceği hususundaki tahmin köy meskenleri yatırımını önemsiz kılmaktadır. İstanbulda bir ailede ortalama 4.2 şahıs bulunmaktadır. Bu miktar Adapazarında 4.79, Bursada 4.71 ve İzmitte 4.69 dur. Doğu Marmara ortalaması 4.33 ile Türkiye ortalamasından (şehirde 4.50) daha azdır. 1950-60 arasında bölge şehir nüfusu 900 bin artmış olduğuna göre bunun doğurduğu mesken ihtiyacı 200.000 dir. Buna yanma, yıkılma istimplâk gibi sebeplerle ortaya çıkmış asgarî 20 bin mesken ilâve edildiğinde gerçek ihtiyaç 220 bindir. İyimser bir tahmine göre bu ihtiyacın yarısı, yani 110 bini ruhsatlı binalarla, diğer yarısı, ihtiyaç aynı ölçüde karşılanmışsa, ruhsatsız meskenler ve gecekondular sayesinde karşılanmıştır. Esasen 1950-1965 arasında nüfus artışının büyük bir kısmının belediye sınırları dışında oluşu ruhsatsız inşaatın kolaylığındandır. İstanbulda 1950 de 7000 adet civarında olan gecekonduların miktarı 1960 da 80 bine çıkmıştır. Yılda ortalama 7000 gecekondular yapılmıştır. Gecekonduların sahaları şehir arazisinin 1/4 ünü kaplamaktadır. Şehir nüfusunun % 21 i gecekondularda yaşamaktadır. Gecekondular dışında ayrıca 60 bin mesken (1960) da (ruhsatlı, ruhsatsız) iskâna gayri müsait evsafa görülmüştür. İşçi aileleri İstanbul nüfusunun % 16 sını teşkil ettiği halde, iskâna müsait olmayan evlerin 1/3 ü işçi ailelerine aittir. İstanbulda aynı aile kesafeti devam ederse 1980'e kadar artacak 1,5 milyon nüfus için daha 360 bin meskene ihtiyaç olacaktır. Bu arada eskiyenlerin yenilenmesi de dikkate alınırca ihtiyaç 400 bini bulacaktır. Mesken ihtiyacı Adapazarında 73 bin, İzmitte 50 bin olacaktır. 3 Şehrin 1980'e kadar toplam mesken ihtiyacı farklı nüfus tahminlerine göre 500-750 bin civarında olacaktır. Bugünkü mesken miktarı 430 bin olduğuna göre artışın % 100 den çok fazla olması gerekecektir. Aile miktarı ise % 112 artacaktır. Mesken anketine göre 1960 da İstanbulda 297.979 aile mevcuttur. Türkiye şehir nüfusunda 1.740.000 aile vardır. İstanbulda 1980'e kadar orta nüfus artış tahminine göre 5 milyar liralık mesken yatırımına ihtiyaç olacaktır. Doğu Marmara şehir toplamı için (İstan-

bul, Bursa, Adapazarı, İzmit) bu miktar 9 milyarı bulmaktadır. 1960 da İstanbulda 297.979 mesken mevcuttur. Evsiz aile miktarı 5439 olup % 2 dir. Ailelerin % 58 i kiracıdır. Sosyal gruplara göre mesken durumu incelenirse Doğu Marmarada oda başına şahıs itibarıyla en rahat durumda bulunan grup serbest meslek erbabıdır (0,83). En sıkışık durumda olanlar da işçilerdir (1,72). Oda başına 2 den fazla nüfus düşen aile % si Türkiyede % 57, İstanbulda ise % 15 dir. Almanyada bu nisbet % 13 dür. Türkiyede oda başına ortalama nüfus şehirde 2,17, köyde 2,70 tir. *İstanbulun bugünkü yerleşme yeri 2.4 milyon nüfus barındırabilir.* Bu duruma göre 1980 e kadar daha 32 kilometre kare yer lazımdır. Yani meskûn sahanın % 35 artması lazımdır. (Eğer iskân sahasında gros hektar başına 250 kişi kesafet olursa). Halen İstanbul merkezden 25 km Doğuya 20 km. de Batıya doğru uzanır ve 500 km kare yer kaplar. Halbuki 1960 da ancak 140 Km<sup>2</sup> yer şehir ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde gelişmiştir. (ikamet, ticaret, eğlence. v.s.). İstanbulda ortalama nüfus kesafeti (ikamet muhitinde) gros hektar başına 1950 de 300, 1960 da 175 kişidir. Şehrin yeni gelişen dış kesimlerinde kesafet 60 kişiye düşer. Şehirde insan başına düşen park ve yeşil sahalarda 0.7 metre karedir. müesseseler okul, hastahane, cami v.s. ise 0.5 m<sup>2</sup> dir.

### III Devlet ve Bölge Plânlaması Çerçevesi İçinde İstanbul Sanayiinin Gelişme İmkânları

#### A. İSTANBUL'DA KAZALAR İTİBARIYLA NÜFUS GELİŞMESİ TAHMİNİ

İstanbul metropoliten nüfus gelişmesi Doğu Marmara ön plânında konunun gerektirdiği genişlikle ele alınmış ve 1960-1980 yılları için tahminlerde bulunulmuştur. Burada varılan önemli sonuçlar şunlardır:

- 1 — İstanbul'da nüfus artışının devam edeceği :
- 2 — Bu artış ölçüsünün ülkedeki şehirleşmeyle, belirtilen sürede kısıtlanamayacağı,
- 3 — Gene bu ölçünün, yakın çevre şehirlerinin gelişmesiyle belirtilen sürede kontrol edilemeyeceği,  
şeklinde özetlenebilir.

Gösterilen nüfus artışının kazalara dağılışı şehrin geleceği için en önemli bir husus olarak ortaya çıkmaktadır.

Şehrin ilerdeki yaşama düzeni, estetik özellikleri ve verimli-  
liği nüfus dağılışının ve çeşitli kazalarda dağılış hızının verilerine  
bağlanacaktır. Dolayısıyla plânlama Teşkilâtı en uygun bir çözümü  
bulmak göreviyle karşılaşmaktadır. Ancak bu çözüm tarzının tat-  
biki mümkün olmalıdır. Plânlama Teşkilâtı bu manada nüfus dağı-  
lışını etkileyen faktörleri göz önünde bulundurmalıdır. Bu faktör-  
ler çok çeşitli ve girift olup, önem dereceleri de farklıdır. Bununla  
beraber; Fizikî imkânlar, eğilimler, plânlama kararları ve fonksi-  
yonların dağılışındaki gelişme ve sanayî gelişmesi büyük etkileri  
olan faktörler olarak kabul edilebilirler. Fizikî imkânlar şehrin bu-  
günkü estetik, tarihi, arazi kullanış ve yapı özellikleri ile gelişme  
bölgelerindeki tabii ve alt yapı özellikleri şeklinde ifade edilebilir.  
Estetik ve tarihi hususiyetler şehrin belli bölgelerinde nüfus tera-  
kümü bakımından ve kısıtlayıcı bir unsurdur. Ayrıca plânlama ka-  
rarlarının başlıca ve tartışma konusu olmayan bir unsurudur.

Şehir arazisinin kullanılışı, fonksiyonların dağılışı, yoğunluk  
ve yoğunluğun dağılışı olarak şehrin yapısını belirtmektedir. Dola-  
yısıyla arazi kullanılışı ve bu yapının değişebilme imkânları, nüfus  
yerleşmesinin ölçüsünü gösterecektir. Yeni gelişme bölgelerinde me-  
yil, topografî özellikleri ile alt yapı imkânları da nüfus dağılışını  
etkilemektedir.

Kazalarda nüfus artışı ve dağılışının ölçüsü eğilimlere de bağlı bu-  
lunmaktadır. Özellikle kısa süreler için bu bağlantı geçer olmakta  
ve dolayısıyla kaza nüfuslarında belli bir devamlılık kestirilebilmek-  
tedir.

Plânlama kararları, özellikle Belediye plânlama görüşlerini özet-  
liyen nazım plân, ilerdeki nüfus dağılışını düzenlemek ve tayin et-  
mek durumundadır. Bu bakımdan kararların belli bir esneklikle ger-  
çekçi olması, eğilimleri ve diğer unsurları göz önünde tutması ge-  
reker. Şehirde önemle takibi gereken diğer bir konu fonksiyon  
gelişmeleridir. Yanlış yerleşmiş fonksiyonların yer değiştirme-  
leri kolay gerçekleştirilemediği için, gelişmenin doğru bölgelerde  
ve yönlerde olması sağlanmalıdır.

Plânlama'da nüfus dağılımı ile sanayîin gelişme yönü bir birini  
tamamlayan unsurlar olarak görülmelidir.

Sanayîin gerekli iş gücü artışı ile alakası açıktır. Ancak şehir  
düzeni ve ekonomik faktörler (Arazi fiyatları v.s.) bakımından  
iskân ve sanayî bölgelerinin seçiminde, bir birleriyle bağlantıları,  
önemle üzerinde durulması gereken bir konu olmalıdır.



Yukarıda belirtilen faktörler Bölge Plânlama Teşkilâtının kaza nüfus dağılımı çalışmasında «imkân olduğu kadar göz önünde tutulmuştur. Kazalarda nüfusun 1940-60 dağılımı ve nüfus eğilimleri incelenmiş, fizikî imkânlar araştırılmış, bir nâzım<sup>3</sup> Plânın kabul edebileceği veriler kestirilmeye çalışılmış ve Prof. Jurkat'ın fonksiyonlara bağlı nüfus dağılımı çalışmasından faydalanılmıştır.» Bölge Plânlama Teşkilâtı tarafından yapılan İstanbul'da kazalar itibariyle nüfus dağılışı çalışması toplam işgücü ve imâlât işgücüsüyle ilgisi bakımından sanayî bölgelerinin seçiminde önemli veriler getirmek durumundadır. Bu bakımdan çalışma, sanayî Nâzım Plân çalışmasına bağlı olarak hazırlanmıştır.

a) Nüfus Dağılışı

i) *Merkezden. Uzaklığa göre:*

Metropolitan İstanbul Merkezî iş bölgesi olarak Eminönü Merkez Nahiyesi alınmıştır. Bu, durum fonksiyonların şehirde dağılışı ve şehir yapısı üzerinde yapılan bir araştırmanın sonucu olarak kabul edilmiştir. Merkezden uzaklığa göre çeşitli alt bölgelerde yapıyı belirten veriler incelenmiştir. Yoğunluk, arazi fiatı, 1940-50 ve 1950-60 devrelerinde nisbî nüfus gelişmesi, nüfus içinde işgücü, alan, belli başlı faktörler olarak ele alınmıştır. Çalışmada genel hatlarıyla merkezden uzaklık, kaza birimleriyle üç çember şeklinde ele alınmıştır. İç çember şehrin nüvesi olarak kabul edilen Eminönü, Fatih ve be-yoğlu kazalarıdır.

Orta çemberde Bakırköy, Zeytinburnu, Eyüp, Şişli, Beşiktaş, Kadıköy bulunmaktadır.

Dış çember kazaları Sarıyer, Beykoz, Kartal ve Adalar'dır. 1940-60 arası iç çember nüfusu, toplam metropolitan nüfus içindeki oranını artan bir hızla kaybetmiştir. Nispet 1940 daki % 58 den 1960 da % 39 a düşmüştür. 1950-60 devresinde düşme 1940-50 ye nazaran 5.5 mislidir. Bu eğilimin 1960 dan sonra da süreceği açıktır.

Orta çemberde bu düşmenin kazanıldığı ve 1960 da toplam nüfusun yarısından çoğunun kapsandığı görülmektedir. Diğer taraftan dış çember nüfus içindeki oranını % 9 olarak devam ettirmiştir. Bu durum, 1950-60 gelişme oranlarında görülmektedir. Orta çemberin gelişme oranınının 1950-55 ile 1955-1960 aralarında aynı kalma-

3) Prof. Jurkat, Birleşmiş Milletler tarafından Bölge Plânlama sahasında çalışmak üzere Türkiye'ye gönderilmiş olan bir uzman olup, nüfus projeksiyonları üzerinde enteresan çalışmaları olmuştur.

sına karşılık (1,55), dış çemberde 1,30 dan 1,35 e doğru bir yükselme görülmektedir. Ancak bu iki çemberin nisbî gelişme oranları arasında 1950-60 arası görülen fark, dış çemberde tahmin edilen gelişmenin belli bir sürede, 1960-80 arası, kabaca ölçüsünü belirtmekte ve büyük nüfus artışının gene de orta çemberde olacağını göstermektedir.

Burada ilgi çeken nokta, iç çemberdeki kazaların gelişme oranlarının düşmüş olması ve toplum içinde bir denge göstermeleridir. Tek gelişme görülen Fatih kazasında bu oran 1955-60 arasında 1.26 dan 1.05 e düşmüştür.

Orta çember kazalarında en büyük gelişme oranları 1955-60 arası Bakırköy (1,56), Eyüp (2,38) ve Zeytinburnunda (2,64) görülmektedir. Eyüp'ün toplam içindeki oranı beş yılda % 14 den % 22 ye çıkmıştır. Burada dikkati çeken husus nisbeten daha az gelişmiş kazalar içinde gelişme oranlarının belli bir yükseklikte devam etmesidir.

Dış çember içindeki kazalarda Kartal, gelişme oranı ve toplam içindeki yeri itibariyle temayüz etmektedir.

Ancak burada göz önünde tutulması gereken bir husus bazı kazaların özellikle Üsküdar ve Bakırköy'ün bugünkü iskân sahalarının dışında alan olarak büyük potansiyel imkânlara sahip bulunmasıdır. Dolayısıyla Orta çemberde bu kazaların ileride şimdiye kadar görülen eğilimlerinin de üstünde bir yer alacakları tahmin edilmektedir.

#### ii) İki yakada :

Nüfusun iki yakalı dağılışı şehrin ana problemi olarak görülmektedir. 1940-60 arasında süregelen iki yaka arasında nüfus dağılımının % 20 - % 80 oranlarının ileride değişeceği kanaati hakimdir.

Asya yakasının gelişme oranları 1955-60 devresinde 1950-55 e göre Avrupa yakasından daha az bir farklılaşma göstermiştir. Ancak bu değişimin ölçüsü gene de çok büyük olmayacaktır. Kazaların ayrı ayrı yapılan tahminleri sonucu «uygulanabilir» plânlama kararlarının da katılması ile bu iki yaka arasındaki dağılımın ileride Asya yakası lehine değişeceği kabul edilmektedir. Değişme sıçramalar şeklinde değil, ancak sürekli ve yavaş olabilecektir. Asya yakasının % 20 oranının 1960-80 arası 5 yıllık 4 devrede % 25, 29, 33 şeklinde gelişeceği tahmin edilmektedir. Aslında gelişmede Üsküdar ve Kartal kazalarının potansiyelleri söz konusudur. Bu

kazaların incelenmesi sonucu kısa sürede daha çok nüfus kabul edebilmeleri imkân dahilinde görülmektedir. Üsküdar kazası için gelişme oranı 15 yıllık bir sürede 5 yıllık devreler için ortalama 1.60 ve Kartal Kazası için 1.85 gibi çok yüksek seviyelerde kabul edilmiştir. Mutlak olarak Üsküdar'da 1970-80 arası ortalama yıllık artış 40.000, Kartal'da 35.000 civarında gösterilmiştir ki bu ölçüde bir gelişmenin yukarıda belirtildiği gibi ancak plânlama kararlarının katılmasıyla gerçekleşebileceği açıktır. Kazalar ölçüsünde bir örnek olarak şimdiye kadar en hızlı gelişmenin 1950-60 arası (2.64) Eyüp'te görüldüğünü, yıllık artışın da ancak ortalama 10.000 kişiye kadar yükselebildiğini söylemeliyiz. Diğer taraftan bu iki kazanın geçmiş eğilimleri daha da ihtiyatlı davranılmasını gerektirmektedir.

Üsküdar kazası 20 yıllık sürede toplam nüfus içindeki oranını % 6,8-6,2 arası korumuş, ancak son yıllarda büyüklüğüne oranla az olan göç miktarı düşmüştür. Bu kazada gelişmenin merkez nahiyeye ile Boğaz nahiyeleri dışında bunlardan ayrı olarak ümraniyede olabileceği, dolayısıyla bir yeni şehir çekirdeği özelliğiyle ortaya çıkacağı düşünülmektedir. Böylece gelişmenin ilk on yılda daha yavaş belireceği ve bilâhare hızlanacağı tahmin edilebilir. Kartal'da gelişmenin hızlı olmasına ve dışardan göçün 1955-60 arası nüfusunun % 60'ını bulmasına karşılık nüfus ölçüsünün bugün için yeterli büyüklüğe varmamış olması (şehir toplam nüfusunun % 33.3 ü), ileride kapsayabileceği miktarları kısıtlamaktadır.

Sonuç olarak iki yakadaki nüfus dağılışı için gösterilen miktarlar Anadolu yakası için plânlamayı gerektiren iyimser bir görüşü ifade etmektedir.

### iii) Üç yönde :

Bu anlamda nüfus dağılımı incelemesi Kuzey yönünde görülen değişimin ölçüsünü ortaya koymaktadır. Kuzeyin, 1940-60 arası toplam nüfus içindeki oranının % 41 den % 35 e düşmesine karşılık bu bölge gene de 1940-60 arasında 150.000 kişilik bir artma göstermiştir. Dolayısıyla Kuzey, belli başlı bir gelişme yönü olarak belirlemektedir. 1950-60 arası nisbî gelişme oranı (toplam şehir gelişmesine göre) yükselmiştir. Burada Şişli kazası en önemli yeri tutmaktadır; 1955-60 arası toplam göçün % 15 şini çekebilmiş, 1950-60 arası 2.4 misli bir artış göstermiştir. Bu kazada devam etmesi olagan gelişmeye paralel olarak Beşiktaş kazasında da nüfus artışının hız-

lanacağı tahmin edilmektedir. Ancak bu konular şehir plânlamasının en önemli bir problemi olmak durumundadırlar. Dolayısıyla sanayi ve diğer fonksiyonlarla çok sıkı bağları olmayan ve daha çok bir iskân meselesi şeklinde görülen gelişme, sonunda plânlama kararlarına bağlı kalabilir. Ancak bu kararların limitlerinin gene de «uygulanabilir» olması gerekmektedir. Gelişmenin iskân büyümelerinde görüldüğü gibi sürekli, fakat toplam şehir gelişmesinin altında bulunacağı tahmin edilmektedir.

### b) EĞİLİMLER VE TAHMİNLER :

Kazaların nüfus eğilimlerinin incelenmesi sonucu şehir kazaları iki gruba ayrılmaktadır.

I — Dışarıya göç veren kazalar.

II — Dışarıdan göç alan kazalar.

I — Dışarıya göç veren kazalarda nüfus artışı tabii artıştan daha az olmuştur. Bunlar Eminönü, Fatih, Beyoğlu kazalarıdır. Bu durum özellikle 1955-60 arasında ortaya çıkmış, 1960 dan sonraki ölçülerini belirtecek bir mûta olarak kabul edilmiştir. Kaybedilen toplam göçün % 50 si bu sürede mutlak nüfusu eksilmiş bulunan Eminönü'nden, % 24 ü Fatih'ten, % 24 ü Beyoğlu'ndandır. Bu kazalarda yapının «doğgun» olduğu, nüfus artışının söz konusu edilemeyeceği, ancak yapı değişmelerine bağlı nüfus değişikliği görüleceği kabul edilmektedir. Dolayısıyla farklı bir biçimde ele alınan kazaların ilerideki nüfusları, fonksiyonların gelişmesine ve plânlama kararlarına bağlı bulunacaktır.

Eminönü nahiyelerinin yapısı incelendiğinde büyük fonksiyon değişmelerinin olduğu, iskân alanının toplam nahiye alanı içinde % 20 gibi oranlara düştüğü görülmektedir. Dolayısıyla ticaret ve hizmetler fonksiyonu alan olarak gelişmektedir. Bu durumun sürekli yapı değişikliğine yol açacak bir yenileşme olduğu söylenebilir. Ancak muhitin büyük tarihi ve estetik önemi, korunması gereken iskân adaları ve yoğunluk limiti de belli bir nüfus ölçüsünü belirtmektedir.

Beyoğlu kazası için de benzer bir durum görülmektedir. Ayrıca bu kazada nüfus azalması beklenirken yoğunluğun artışı bu seviyeyi korumuştur. İleride fonksiyon değişmesinin artarak devam

edeceği, iskân fonksiyonlarında da yoğunluk değişiklikleri görüleceği tahmin edilmektedir.

Fatih kazası daha çok özellikleri, tarihî ve estetik hususiyetleriyle tanımlanmış bir iskân bölgesi olarak görülmektedir. Yapı yenileşmesinin sürekli, ancak ufak ölçüde olacağı kabul edilmiştir. Sonuç olarak dışarıya göç veren bu kazalarda nüfus artışı olmayacağı, yapı yenileşmeleri ve değişmelerine bağlı olarak nüfusun azalacağı tahmin edilmiştir.

II — Şehrin diğer kazaları tabii artışlarının üstünde, göç kazanarak büyümüşlerdir. Ancak bu kazalardan bazıları nüfus olarak şehir içindeki büyüklüklerinden daha az, bazıları daha fazla göç kazanmışlardır. *Birinciler*; Beşiktaş, Sarıyer, Üsküdar, Beykoz, Kadıköy kazalarıdır. Dolayısıyla bu kazaların nüfusları, toplam şehir nüfusu içinde oran olarak bir düşme göstermektedir. Bundan çıkan önemli bir sonuç bu kazalardaki nüfus artışının, şehrin genel değişme hızına ve fizikî imkânlarla bağlı olarak ifade edilmesidir. Diğer bir deyişle, üretim fonksiyonlarına bağlı hızlı nüfus artışı olmamıştır. Böylece ilerdeki nüfus ölçüleri gene fizikî imkânlarıyla tanımlanacaktır. Sarıyer ve Beykoz kazaları ayrıca Boğazdaki özel durumlarıyla şehir plânlamasının belli başlı bir konusu olma durumundadırlar. Bu yörelerde gelişmenin korunma sahalarına, topoğrafeye bağlı kalacağı fikri hakimdir. Kadıköy ve Beşiktaş yalnız iskân fonksiyonunun bulunduğu kazalar olarak bugünkü yapılarının ortaya koyduğu imkânlarla nüfus emebilirler. Bu kazaların bazı nahiyelerinde iskân alanının toplam alana oranının yükseleceği ve ayrıca yoğunluğun artacağı umulmaktadır. Özellikle son beş yıllık sürelerde 1,25 gibi yüksek bir gelişme gösteren Kadıköy nüfusunun iskân yapısının değişmesiyle, önemli ölçülere varacağı tahmin edilmektedir.

Daha önce işaret edildiği gibi Üsküdar kazası, merkez ve Boğaz nahiyelerinin dışındaki geniş potansiyeli bakımından özellikle Ümraniye yöresinde bir şehirleşme alanı olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla bu kazada 1950-55 de görülen 1,28 gelişme oranının 1955-60 da 1.19 a düşmesi kaza nüfusu incelendiğinde dışarıdan göçün tedricen azalması gibi bugünkü yapıyı ilgilendiren eğilimlere bağlı olmayan bir gelişme olarak görülecektir. Ancak bu gelişmenin yalnızca bir iskân büyümesi olarak kalmıyacağını, üretim ve hizmet fonksiyonlarına da bağlanacağını söylemeliyiz. Şehir içindeki büyüklüklerinden daha fazla göç kazanan, dolayısıyla şehir gelişme ora-

nından daha çok artış gösteren kazalar; Bakırköy, Zeytinburnu, Eyüp, Şişli ve Kartal, asıl büyüme çevreleri olarak kabul edilmektedir.

Bu kazaların yapıları incelendiğinde nüfus büyümesinin istih-sal ve sanayi fonksiyonuna bağlı olduğu görülmekte, böylece hızlı nüfus gelişmesinin en önemli sebebi ortaya çıkmaktadır.

İskân ve istih-sal fonksiyonlarından bağımsız olarak karma bir iskân göstererek çalışan tek kaza Şişli'dir.

Diğerleri için istih-sal fonksiyonu nüfus gelişmesini tayin etmektedir.

Zeytinburnu kazasında büyük gelişme potansiyeli fizikî imkân-larla kısıtlanmaktadır. Bu kazanın yakın bir gelecekte, iskân alanı toplam alan içinde artsa da gene «doygun» nüfus olamaz, duruma geleceği açıktır.

Bakırköy, Eyüp ve Kartal kazaları geniş potansiyelleriyle İstanbul metropoliteni için Marmara Ön Plânında hesaplanmış bulunan dış göç miktarlarının büyük oranlarını kapsıyacaklardır. Bu kazalar arasında fizikî imkânların en bol olanı, geniş düzlükleri ve münakale imkânlarıyla Bakırköy'dür. Bu kazanın 1950-60 arası 3.7 gibi bir gelişme oranına varması, üretim fonksiyonunun hızla gelişmesi gibi göstergelerin katılmasıyla ortaya çıkan nüfus artış imkânlarının plânlanması, şehrin en önemli bir problemi olacaktır. Benzer problemler, Eyüp, Şişli, ve Kartal kazaları için de söz konusudur. Sonuç olarak; plânlama teşkilâtının bu çevrelerde sanayi ve hizmet fonksiyonlarını geliştirerek nüfus artışını düzenlemek gibi çok önemli bir görevle karşılaştığını söyleyebiliriz.

## B. İŞGÜCÜNÜN GELİŞME TEMAYÜLÜ

Marmara Bölgesi araştırmaları neticesinde elde edilen mütalalar, bölgenin ve İstanbul ülke içindeki iktisadî yerini ve önemini yukarıda belirtildiği veçhile açıkca ortaya koymuştur. Bu araştırmaların gayesi Türkiyenin millî iktisadî plânı içinde bölgenin ve İstanbulun gelişme imkânlarını tespit ve istikametini tayin etmektedir.

Fakat 1960 ta başlayan bu çalışmalar 1965 yılına gelindiği halde Bölge plânlanması sahasında bir türlü nazari çalışmalardan ileri gidememiş, İstanbulun nâzım plânı hususunda sarih bir neticeye varılamamıştır. İlk iş olarak ele alınan sanayi bölgelerinin tesbiti işi bütün çalışmalar tamamlandıktan ve raporlar hazırlandıktan

sonra ancak Millî güvenlik Kurulunun işe müdahalesi sayesinde geçici mahiyette de olsa bir neticeye bağlanmıştır. Bu teşkilâtın İmâr ve İskân Bakanlığına yolladığı 1964 yılı raporunda İstanbul hakkındaki görüşleri şöyle belirtilmektedir<sup>4</sup>.

«Bölge Plânlamasının İstanbul Sanayi gelişmesi üzerinde belirilmiş görüşleri vardır. Bu görüşler:

- a) Şehir ve bölge üzerinde çok yönlü envanter çalışmalarına,
- b) Şehrin ülke ve bölge yapısında nitelik ve nicelik bakımından yerini belirten ve bu yönde gelişmesini gösteren çalışmalara,
- c) Şehrin kendi yapısında çeşitli fonksiyonların birbirleri ile olan ilintilerini ve bunların gelişmesini gösteren çalışmalara,
- d) Şehrin fizikî yapısı üzerinde gelişen tasarımlara dayanmaktadır.

İstanbulun 2 milyon şehir nüfusunun, birbirine yakın ve birlikte hızla gelişen şehrsel dizilerde toplanması, ülke yapısında şehirleşmiş büyük alanların belirlediği yeni bir devrenin başlangıcı olarak görülmelidir. Bu olguyu «yalnızca İstanbulun belli fonksiyonlar dışında bir çok bilinmiyen fırsatlar yaratan bir şehir olmasına bağlayan yahut böylesine bir büyümenin bazı tedbirlerle, meselâ bir desentralizasyon imkânı yaratarak önlenebileceğine inanan ve üçüncü bir tutum olarak İstanbulun büyümesinin zararlı olduğunu, her hangi bir şekilde önlenmesi gerektiğini savunan görüşlere katılmamak durumundayız.»

Bölge Plânlama Teşkilâtı bu fikirlerini belirttikten sonra İstanbulun geleceği hakkındaki tutumunu şöyle ifade etmektedir.

«1. Şehrin gelişmesinin sektör ve toplam işgücü gelişmesine göre incelendiğinde, nüfus artışının büyük şehrin cazibesi ve fırsatlardan çok fonksiyonlar arasında bir iç dengeye ve bunun çeşitli karşılıklı etkiler sonucu değişmesine bağlı olduğu görülmektedir. 1935-1955 arası imalât işgücü nüfus gelişmesinin biraz üstünde, çok benzer bir eğilim göstermiştir. Bu arada hizmetler sektöründeki gelişmenin daha yavaş olduğu dikkati çekmektedir. Bu durumun 1955'ten hemen sonra tersine döndüğünü, hizmetlerin 1970 civarında beklenen imalât işgücü hızlanmasını hazırlayacak şekilde gelişmeye başladığını ve hizmetler ile imalât işgücü arasındaki periodik münasebeti görmektediriz. Aslında hizmetler 1955-60 arasında daha

4) Marmara Bölge Plânlama Teşkilâtının 1964 yılı raporu.

fazla artmıştır. Çünkü işgücünde bilinmeyenler olarak ayrılan ve bu devre gelişme gösteren grubun hizmetler ile ilgili fonksiyonları olduğu kabul edilmektedir. Diğer taraftan büyük (organize) imalât işgücü, özellikle 1950-1955 arası ve 1955-60 arası diğer gelişmelerin hepsinin üstünde bir artışla toplam imalât işgücünün % 60 ına yakınlaşmıştır. Bu işgücünün hızlı gelişmesi istenen sanayi olarak adlandırabileceğimiz sanayi sektörlerinde, Türkiyeye oranla daha yüksek nispetlerde toplanmış olması ayrıca ilerisi için faydalı bulunmaktadır. Büyük sanayi (organize) işgücü 1950-1955 ve 1955-60 arası ortalama 300.000 kişilik nüfus artışının % 10 unu bulmuştur. Bu toplam oranın 1950-60 da % 5.5 civarında kalması yanında çok ilgi çeken bir gelişmeyi göstermektedir. Ancak toplam işgücü gelişmesinin nüfus artışının gerisinde kaldığını söylemeliyiz. Toplam işgücü 1935-1960 arasında oran olarak nüfusun % 55 inden % 42 sine düşmüş bulunuyor. Bu eğilim ülke illeri ölçüsünde de aynen görülmektedir. Nüfus artışı hızlı olan ve nüfuslarından il dışında doğanların büyük oranlarda yer aldığı illerde toplam işgücü oranı düşmektedir. Sosyolojik nedenler yanında nüfusu artan bu illerin böylesine çabuk gelişmeyi kapsıyacak yapı değişmesi gösteremediklerini söylemeliyiz. Özellikle alt yapı (sosyal-sabit-sermaye) yetersizliği, yahut alt yapının genel gelişme hızının gerisinde kalması, belli ölçüde alt yapı (sosyal-sabit-sermaye) yatırımlarını gerçekleştirilemeyen hemen bütün az gelişmiş ülkelerin en önemli bir problemi olmaktadır. Dolayısıyla şehrin gelişmesi zamanla nüfus birikimine dönerek şehrin yığılmış ve şişmiş olarak belirmesine ve gelişme özelliklerinin değişip kaybolmasına yol açabilir. Bu ülke kalkınmasında en belli başlı yeri olan fonksiyonel şehir işgücünün görevini yapamaz bir duruma gelmesine sebep olabilir. Dolayısıyla plânlı gelişme ile yatırım ve işgücünün rasyonel dağılımına imkân verilebilir. İstanbul için de böyle bir tehlikenin gittikçe belirdiğini söylemeliyiz. Toplam işgücü gelişmesi ve bunun istenilen bir şekilde dağılımı yapı değişikliğine, özellikle alt-yapı yatırımlarına bağlı bulunmaktadır.»

«2 — İstanbulun büyümesini önlemek için bir *desantralizasyon* imkânı yaratmak, üzerinde durulan bir çözüm şekli olarak düşünülmüştür. Ülke'de az gelişmiş bulunan ve gelişmiş bölgeye nüfusunun göç ettiği bölgelere yatırımların yöneltmesi ülke ölçüsünde bir desantralizasyon yolu olarak görülebilir. Ancak gelişme hızları arasında bü-



yük farklar bulunan iki bölge arasında böyle bir imkânın yaratılması, bu yatırımların sonunda yine gelişmiş bölgeye dönmesini önlemek için dikkatli ve çeşitli hazırlıkları gerektirmektedir. Dolayısıyla bu yatırımların daha çok devlet tarafından yapılacağı belli olmakla beraber, yine de bazı sektörlerle, verimlilik ve üretim gözönünde tutularak başlangıç büyüklüğü bulunan sektörlerle ayrılacağı tahmin edilebilir. Fakat böylesine yatırımların büyük isgücünü, hiç değilse yakın bir gelecekte göçü önliyecek ölçüde kullanamayacağı sanılmaktadır. Ayrıca gelişen bir bölgenin büyük şehrinin nüfus artışını bugünün yatırım miktarı ile kontrol etmek oldukça güç bir çözüm şeklinde görülmektedir. Diğer taraftan uzun sürede bölgelerarası farklılaşmanın azalmaya doğru bir eğilim göstereceği açıktır. İstanbul ve Türkiye nüfus gelişmeleri için yapılan bir tahmine göre farklılaşma 1950-60 arası 2.00den 1960-70 arasında 3.00'e yükseldiği halde 1970-80 arasında 1.65'e düşmektedir. Yalnız yine yüksek gelişme hızına bağlı olarak İstanbulun ülke içinde nüfus oranı 1980 de % 12 yi bulmaktadır. Farklılaşmada görülen bu eğilimin nedeni her zaman yalnız imalât isgücü gelişmesi olmamakla beraber gittikçe bu fonksiyona bağlanmaktadır. İmalât isgücü farklılaşması 1960-70 arası 1.85 tir. 1970-80 arası 1.65'e düşmektedir ve İstanbulun nüfus ile isgücü olarak ülke içindeki oranlar farkı 1970 ve 1980 arası aynı kalmaktadır. Diğer bir imkân bölge içinde desantralizasyon olarak görülmektedir. Böyle bir çözümün faydası bölge özelliklerine bağlıdır; Belli bir hızla ve homojen gelişen bölgelerde en verimli ölçüsünü bulabilir. Fonksiyonların bu anlamda dengeli bir dağılımı, gerçekleşmesi istenilen bir düzendir. Ancak bu imkânın, İstanbulun belli bir süre içinde büyümesini önlemek şeklinde düşünülmemesi uygun olur. (Doğu Marmara ön rapor) unda görüleceği üzere şehirleri homojen gelişen bir bölgede, bir birine yakın şehirler topluluğu göç için daha çekici olmakta, bu göç şehirlerarasındaki büyüklüğe göre dağılmaktadır. Meselâ nüfusu 70.000 olan İzmit şehrinin, aldığı yıllık göç miktarı 50.000 olan İstanbulun çekimini kontrol etmediği görülmüştür.»

«3. İstanbulun büyümemesi gerektiği görüşü pek muteber addedilmemek gerekir. Önce ülke gelişmesinin, ileri teknolojik ve bilimsel ilerlemeleri yansıtan, kültür ve eğitim merkezi fonksiyonlarını yüklenen, ülkenin dışarı ile münasebetlerini düzenliyen büyük şehire ihtiyaç vardır. Diğer taraftan büyük şehir İstanbulun, hızlı nüfus artışını sürdürmesi, ülke yapısındaki değişikliklere ve böl-

ge özelliklerine bağlıdır. Kapalı bölge ekonomisinden açık bir düzene geçiş, ulaşım kolaylıklarının artması, bölge tarım yoğunluğunun fazla olması ve sanayi gelişmesi için gerekli bir sanayi başlangıç büyüklüğünün bölgede bulunması belli başlı âmillerdir. Doğu Marmara Bölgesinde şehirleşme olgusu tarım ve sanayi gibi üretim fonksiyonlarının incelenmesi ile açıklık kazanabilir. Tarım sektörü bölgede gerilemiştir. Sanayi üretiminde şehirleşmeyi hızlandıracak veriler bulunduğu bilinmektedir. Sanayi başlangıç büyüklüğü, imalât işgücünün toplam işgücündeki eğilimi, organize (büyük) imalât işgücünün toplam işgücündeki eğilimi, katma değer ve verimlilik ile İstanbul etki alanı gibi veriler, şehrin diğer imkânları ile birlikte bu temayülü desteklemektedir. İmalât işgücü, nüfus artışını yaklaşık olarak aynı hızla takip etmiştir; Yalnız 1955-60 arası gerisine düştüğü görülmektedir. Yukarıda belirttiğimiz gibi bu devrede hizmet sektörü gelişmiştir. Bu değişimin imalât ve hizmet sektörleri arasında, birbirini takip eden bir bağlantı sağladığını söyleyebiliriz. Ayrıca organize (büyük) imalât sanayi işgücü - toplam işgücü içinde % 9 dan % 15'e çıkmış ve nüfusun epey üstünde bir gelişmeyi özellikle 1950-55 arası sağlamıştır. 1935-60 arası şehrin imalât işgücünde, İstanbul hariç ülkeye oranla 1.4 misli bir artış hızı görülmektedir (2.25). Böylece imalât işgücünde oran % 15.5 den % 20 ye çıkmıştır. İmalât işgücünün toplam işgücü içindeki yeri İstanbulda ülkeye nazaran 4 misli Bir farklılaşmaya varmıştır. İmalât işgücü içinde büyük sanayi işgücü çekirdeği İstanbul için yine 2 misli bir fazlalıktadır. Ayrıca verimlilik ülkenin 1.5 misli olmaktadır. *Sonuç olarak İstanbul ilinde şehirleşmenin il için tek üretim fonksiyonu olan sanayie ve sanayi ile ilgili hizmetlere bağlı olduğu söylenebilir. Bu sektörün plânlaması şehir ve ülke için yararlı olacaktır.»*

Bölge plânlama teşkilâtı yukarıda iktibas edilen ifadesiyle sanayi bölgelerinin tesbiti ve sanayiın plânlaması zaruretini yeniden tesbit etmiş bulunmaktadır. Fakat buna rağmen konunun realize edilmesi meselâ Bursada başarı ile sonuçlandığı halde İstanbul gibi büyük bir şehirde gecikmiştir.

*Metod* olarak Bölge plânlamasının ilk çalışmalarında, Doğu Marmara ön projesinde görüldüğü gibi sektörler dikey olarak ele alınmış, geniş bir envanter çalışmasının ortaya çıkardığı eğilimlerin gelişmesi incelenmiş ve özellikle proje, ekonomik bölümde kalkınma plâni hedefleri ile bağdaştırılmıştır. Yine kalkınma plânında Bölge Plânlamasının ülkede takip edebileceği siyasete uygulanacak iki metod gösterilmiştir:

Genel hatları ile bunlardan birisi ilk ön projenin hazırlanmasında uygulanan sektörlerin dikey olarak ele alınması metodudur. İkinci dönemde uygulanacak metod ile sektör potansiyellerinin, fiziki yerleşme imkânlarının ve plânlama kararlarının bulunduğu bir senteze varılması sağlanacaktır. Bu gelişme Millî Plâna yeni tamamlayıcı unsurlar getireceği gibi, uygulanmasında da daha etkileyici ve yardımcı olacaktır. Marmara Bölge Plânlama çalışmalarında millî kalkınma plânının bölge ve İstanbul üzerindeki muhtemel etkileri, özellikle ekonomik alanda incelenmiştir. Türkiye modeline uyularak, her imalât kolunun devlet plânlama tarafından ülke ölçüsünde gösterilen gelişme hızı, İstanbul ili ölçüsünde imalât kollarına, ortalama bir verimlilik gelişmesi de gözönünde tutularak uygulandığında ilerisi için sematik olarak bir işgücü toplamına varılmaktadır. Burada belirtilmesi gereken husus, beş yıllık plânın sematik olarak hesaplanan bu etkisinin İstanbul işgücü gelişmesinin yararına gözükmesidir. Varılan miktar, geçmişteki işgücü eğiliminin ileriye uzatılması ile bulunan işgücü miktarının hemen üstünde olmaktadır. İstanbul ili işgücü gelişmesi, aslında devlet plânlama Teşkilâtı tarafından tahmin edilen Türkiyenin bütün olarak gelişmesi içinde bugünkü yerini oran olarak sürdürse de yine 1970 imalât işgücü yukarıda belirtilen usulle varılan miktarlara çok yakın bir sonuç vermektedir.

Devlet plânlamasının, Türkiye imalât işgücü için tahmin ettiği müstakbel gelişme hızı, İstanbul'un son devrede görülen işgücü gelişmesine yaklaşmaktadır.

İstanbulda hızlı gelişen sanayi kollarında büyük sanayi işgücü oranı hem yüksektir, hem de daha da artmaktadır. Böylece kalkınma plânının genellikle işgücü artışını hızlandırıcı tesiri, bölge ve şehir şartlarının, sanayi eğiliminin müspet, hızlandırıcı yönleri ile birleştiğinde İstanbul imalât işgücü için hesaplanan üst miktarların gerçekleşmesi beklenebilir.

*Kalkınma plânında, imalât kollarından hızlı büyümesi arzu edilenler:* Sanayi başlangıç büyüklüğünün, gelişmede önemli tesiri mevcuttur. Plânda hızlı gelişmesi istenen makine, kauçuk, nakliye vasıtaları, petrol kömür ve diğer sanayi kolları birinci grup olarak, kimya, ağaç, matbaa, elektrik makinaları, maden izabesi ikinci grup olarak, il işgücünde % 30 gibi belli bir yer tutarak başlangıç büyüklüğü göstermektedirler. Bu durum kalkınma plânı hedefleri ile

imalât sanayiinin özellikleri arasındaki ilgiyi ve uygunluğu ortaya çıkarmaktadır.

Kalkınma Plânına bağlı millî gelişmenin, şehir ve bölge işgücü artışını 1980 devresinde 1970 devresine nazaran daha çok etkileyeceği söylenebilir 1960-70 devresinde % 87 artan İstanbul işgücününün 1970-1980 devresinde hızını kaybederek % 79 civarında artacağı tahmin edilmektedir. Buna karşılık aynı sürelerde Türkiye imalât işgücü devlet plânlama Teşkilâtına göre % 48 artışı sürdürecektir. Dolayısıyla İstanbul işgücününün, Türkiye bütünü içinde oran olarak % 20 den % 30'a çıkmasına rağmen iki hız arasındaki farklılaşma ilk devredeki 1.85 den ikinci devrede 1.65'e düşmektedir.

Katma değer için gelişme hızlarındaki bu farklılaşma daha kesin bir azalma göstererek yine aynı devrelerde 1,81 ve 1.45 olarak tahmin edilmektedir. Böylece İstanbul ve Türkiye imalâtında görülen gelişme hızları arasındaki fark azalmaktadır. Bu durum, kalkınma plânının gittikçe artacak olan etkilerine bağlı bulunmaktadır .

Diğer taraftan Türkiye ile İstanbul arasında verimliliğin gelişme hızları farklılaşması 1960-70 için 1.43 1970-80 için 1.14 olarak tahmin edilmektedir. İkinci dönemde verimlilik farkı azalmaktadır. Yatırımların dağıtımında bu hususun önemli etkileri görülecektir. Bu durum daha önce işaret edilmiş bulunan, *uzun süreli bir desantralizasyon siyasetini makul gösterecek bir sebep olarak kabul edilebilir.*

C. Beş Yıllık Plânın ilk tatbikatı karşısında İstanbul Sanayiinin Durumu

Kalkınma Plânından edinilen genel bilgiler veya sektörler için uzun sürede ve ülke ölçüsünde gösterilmiş bulunan gelişmeler İstanbul'da kamu ve özel sektör yatırımlarının dağılışı konusuna açıklık vermemektedir. Ancak İstanbul iline ayrılan yıllık kamu yatırım miktarları 1963 ve 1964 yılları için kısa sürede bir fikir verilebilir. Kamu yatırımlarının İstanbul imalât sanayii için 1964 yılında 1963'e göre % 175 artmış bulunması, özellikle ilgi çekici bir durum olarak belirmektedir. Böylece bir yılda İstanbul ili imalât yatırımları toplam Türkiye imalât yatırımlarının % 6,5 günden % 11.6 sına çıkmıştır. İstanbul karma sektöründe çalışan (büyük sanayi) işgücününün, Türkiye toplamının % 16.6 sı olduğu göz önünde tutulursa 1964 yılında geçen yıla nazaran kamu yatırım dağılışının sanayi başlangıç büyüklüğü olan yerlere yöneltildiği söylenebilir. İmalât

kolları incelendiğinde özellikle *gıda, içki, tütün ve nakil* vasıtaları için bu durum açıktır.

Türkiye sektör toplam yatırımlarının sırasıyla % 27,5 ve % 43 ünü alan bu sektörler büyüklük olarak il kamu sektöründe büyük sanayi işgücünde 1. ve 3. sırayı tutmaktadır. Diğer taraftan sanayi gelişmesi için gerekli alt yapıyı teşkil eden enerji ve ulaşım sektörlerinde 1964 yılı yatırımlarının 1963 yılına nazaran sırasıyla % 190 ve % 118 lik artışları ilgi çekicidir. Oran olarak Türkiye toplamı içinde özellikle enerjinin % 17,5'a kadar yükselmesi yatırım dağılımında önemli bir gelişmeye işaret etmektedir. Ancak burada hemen belirtmeliyiz ki kamu yatırımlarının bölgelerarası dağılımı çeşitli sosyal faktörlere bağlı bulunmaktadır. İmalât kollarına yatırımların belli veya gerekli projeler bittikten sonra başka bölgelere kayması beklenebilir.

Bu durumda İstanbul sanayi gelişmesini devam ettirecek muharrir unsur, bölgede en geniş bir şekilde temsil edilmiş bulunan *özel sektördür*. Özel sektörün İstanbulda 1950-60 arası gelişmesi % 230 gibi yüksek bir oranda olmuş ve bu sürede İstanbul hariç Türkiyedeki gelişmesi 2,4 misli bir hız göstermiştir. Genel olarak görüldüğü gibi, İstanbulda özel sektörün gelişmesine karşılık diğer bölgelerde kamu sektörü için daha hızlı bir ilerleme imkânı yaratılmıştır. Dolayısıyla yatırımların dağılışı bakımından bu anlamda bir farklılaşmanın devam edeceği tahmin edilebilir.

Devlet Plânlama Teşkilâtı özel sektör yatırımları için genellikle yer gösterememektedir. Böylece İstanbul ilinin payını öğrenmek imkânsız olmakta gelişmenin ölçüsü ancak dolaylı olarak tahmin edilebilmektedir.

Diğer taraftan devlet Plânlama Teşkilâtı toplam özel sektör yatırımlarının gerçekleştiğini, fakat istenilen yön yerine mesken inşaatı sektörüne kayıldığını; imalât sanayii yatırımlarının gerçekleştiğini (1963 yılında yatırımlar için o yıl yapılmış bir ankete dayanarak), ancak makine, elektrik makineleri gibi istenen kollara değil de dokuma ve giyim eşyası gibi fazla kapasite bulunan kollara kayıldığını ifade etmektedir.

Toplam olarak, gelişmesi istenen özel sektör imalât sanayii yatırımları 1963 deki 645 milyon'dan 1964 de 935 milyona çıkarılmıştır<sup>5</sup>. Yaklaşık olarak ve sektörün özellikleri gözönünde tutularak büyük

5) Ereğli Demir - çelik yatırımları çıkarılmıştır.

6) Darıca Çimento 7 milyon 500 bin. Karayolu taşıt: 18 milyon 300 bin

sanayi isgücü oranına göre İstanbul ilinin payı (% 43), tahminen 1963 te 300 milyon ve 1964 de 400 milyona varmaktadır. Bu miktarlar aynı yıllar için sırası ile, kamu sektörü yatırımlarının 7 ve 8 mislini bulmaktadır.

Devlet plânlama Teşkilâtı tarafından 1963 Mart ayında düzenlenen ankete göre toplam olarak uygulanacak yatırım miktarı plân programının % 7.5 üstündedir. Fakat yatırımın imalât kollarına dağılımı özellikle plân hedeflerine uymamaktadır. Mensucat, giyim, metalden başka mamûller, kâğıt, matbaacılık, metal eşya, nakliye vasıtaları gibi kollarda plânın üstünde yatırım yapılacağı belirtilmiştir. Bu kollar için plânda gösterilen yatırım miktarı toplamın % 12,5 ğu olması gerekirken, ancak % 55 gibi hedeflerin çok dışında bir oranı göstermektedir. Diğer taraftan bu kollar özellikle büyük sanayi olarak İstanbulda gelişmiş bulunmaktadır ve sırası ile ülke isgücünde % 44, % 41, % 94 ve % 55 gibi yüksek oranları temsil etmektedir. Sonuçlar olarak hedefin dışındaki yatırımların kabaca yarısına yakın bir miktarının İstanbul özel sektörü tarafından uygulandığı söylenebilir. Dolayısıyla devlet plânlama Teşkilâtının önemle belirttiği bu problem özellikle İstanbul sanayiini kapsamaktadır. Bu durum, 1964 yatırım programı ile ankete göre gerçekleşmesi beklenen yatırım dağılımı arasında yine görülmektedir. Özellikle mensucat ve giyim kolunda öngörülen 100 milyon yatırım yerine ankette 270 milyon gibi bir miktar tahmin edilmektedir, Devlet Plânlama Teşkilâtı, problemi özel sektörün eski eğilimi ve alışkanlıklarının devamı olarak görmekte, yatırımların kimya sanayii, makina imalâtı, elektrik, makine ve donatım imalâtı, taşıt montaj ve imâli gibi alanlara yönelmesinin gerekli olduğunu belirtmektedir. Bu kollar sırasıyla. İstanbulda ülkenin % 45, % 71, % 55 si olarak temsil edilmektedir. Bölge Plânlama bu görüşe tamamen katılmakta ve İstanbul sanayii gelişmesinin bu yönde belirmesi gerektiğini kabul etmektedir, Diğer taraftan Devlet Plânlama Teşkilâtının ihtiyacı karşılayacak imalâttan başka ihracat imkânı yaratacak yönlerde yatırım yapılması prensiplerine de katılmaktadır.

*İstanbul Belediyesinin görüşleriyle Bölge Plânlama görüşlerinin sentezi ve İstanbulda sanayi bölgelerinin tespiti bakımından yer seçimi meseleleri ve sanayi etüdününün bu bakımdan değerlendirilmesi imkânları:*

Genel olarak belediye, plânlama ve hizmet fonksiyonları ile şehrin düzeni üzerinde en yakın kararlar verebilecek bir kurumdur.

Bu kararların şehrin seçkin fonksiyonlarını belirtecek, şehrin ilerdeki düzenini tanımlıyacak ve şehre mana verecek olan uzun vadeli bir modele bağlı olmak gerekir. Böyle bir model, şehrin arzu edilen inkişaf şekliyle, şehrin devamlı gelişen kendi verilerinin bir sentezidir. Uzun sürede, çeşitli plânlama ve uygulama aralıklarında modelin özellikleri kesinlik kazanacak, gelişecektir. Bu husus şehrin nazım plânlarıyla sağlanır. Ancak nazım Plânların bir sonuç olmadıkları ve daha çok şehrin gelişen mütalarına bağlı kararların hepsini kapsamadıkları da bilinmektedir. Böylece nazım plânlar şehrin gelişen hayatına uymakta, katı bir çerçeve olmak yerine, esneklik, biçim zenginliği kazanmaktadır. Bu, daha çok hızla gelişen, yakın ve uzak çevreleriyle geniş bağlantıları bulunan büyük şehirler için doğru olmaktadır. Özellikle İstanbulun nazım plânı çevresi ve Doğu Marmara çevresi ile ilgileri bakımından bütün fonksiyonların düğümlendiği bir merkez olarak ve yakın etki alanı göz önünde tutularak ele alınmalıdır. Bunun yanında bir taraftan İstanbulun Millî ve milletlerarası ölçülerde bir merkez olması, diğer taraftan tarihî, tabii ve estetik değerlere sahip bulunması meselenin çoğunluğun kabul ettiği veçhile müdil ve karışık bir mahiyet almamasına sebep olmaktadır. Ancak bu durum şehrin bazı fonksiyonlarını, büyük önemleri dolayısıyla bütünü dışında bağımsız olarak ele almamıza mani olmamaktadır. Bunlar, şehrin tarihî, estetik, tabii değerleriyle sanayi konularıdır. Bağımsız fonksiyonlar olarak ta ele alınan bu konular, ileride nazım plân çalışmaları için birer mûta olmaktadır.

Bu arada İst. sanayiinin mekân yapısı ve bünye özellikleriyle şehrin fizikî imkânlarının birlikte böyle bir tutuma büyük ölçüde yardımcı olduğu plânlamayı zorlayan unsurlar olarak belli bir çözüm tarzı gösterdikleri de bir gerçektir. Bu çözüm şekli plânlamanın her hangi bir kademesinde ana hatları itibarıyla değişmeyecektir.

İstanbul sanayiinin gelişmesini kolaylaştırmak ve hızlandırmak ve şehir düzenini sağlayacak sanayi ile ilgili yerleşme kararlarını almak için İstanbul belediyesi bölge Plânlama Müdürlüğü ve Sanayi Odası arasındaki anlaşma ile ele alınan ve tarafımızdan yürütülen İstanbul Sanayi etüdü 1962 yılında tamamlanmış ve neticeler ilgililere tevdi edilmiştir.

İstanbul şehrini ve çevresini hergün daha vahim bir şekilde tahrip eden ve şehrin çeşitli fonksiyonlarını ifa edemez duruma düşüren düzensiz yerleşmenin en önemli unsurlarından birisi de sanayi

yerleşmesinin düzensizliği ve buna bağlı iskân ve gecekondu yerleşmeleridir. Bir taraftan sanayiinin gelişmesini, diğer taraftan da şehir gelişmesinin düzenlenmesini sağlamak zarureti en kısa bir zamanda sanayiinin düzenle yerleşeceği bir alanın (organize-büyük sanayi-bölgesinin) yer seçimini ve geliştirilmesini gerekli kılmıştır. İstanbul sanayiinin nazım plânını tanzim hususunda Bölge Plânlama, İstanbul Belediyesi ve İstanbul Sanayi Odası tarafından yapılan çalışmalar sonucunda millî güvenlik kurulu işi ele almıştır.

Bugüne kadar İstanbul Belediyesince hazırlanan plânlar üst makamlarca incelenerek tasdik edilmekte, fakat idarî ve teknik imkânsızlıklar yüzünden başarıya ulaşamamaktaydı. Bu defa millî Güvenlik Kuruluna giden İstanbul sanayii geçici Nâzım Plânı ile bu kurul ilgilenmiş ve en rasyonel bir çözüm tarzına bağlanması için işin ele alınmasını istemiştir. Bunun için Bakanlıklararası bir komisyon kurularak değişik teşkilâtların görüşü plâna aksettirilmiş ve koordinasyon için ilk adım böylece atılmıştır. Nazım Plânla ilgili Sanayi bölgelerinin tespiti çalışmalarının hangi esaslara dayanması gerekeceğinin incelenmesi büyük önem arz etmektedir. Aşağıdaki mülâhazalar bundan sonra yapılacak uzun vadeli ana sanayi nazım plân çalışmaları bakımından bazı hususları, tekrarlama pahasına da olsa tespit etme gayesini taşımaktadır.

Sanayi araştırmasının yapılmasını teşvik ve organize etmekte büyük payı olan ve fakat bilâhare görevinden alınan eski İstanbul İmâr ve Plânlama Müdürünün fikrine göre «karar vermek hususundaki gecikmenin sebebi, meselenin bünyesi, nasıl çözüleceği ve tanzim edilen raporlardan nasıl faydalanılacağı hususunda bir fikir birliğine varılamamasıdır<sup>7</sup>. Zira sanayi bölgesinin tespiti, İstanbulun nazım plânını ilgilendirmekte, nazım plân hususundaki görüş ayrılıkları bir çözüm tarzına varılmasını güçleştirmektedir. Bu husustaki görüşlerin özeti aşağıda belirtilmiştir.

D. İstanbulun şehir plânlamasında İstanbul (organize) büyük sanayi bölgesi yer seçimi meselesi.

#### I. — Genel metod meselesi

İstanbul şehir gelişmesinin zaruri kıldığı yapı faaliyeti ve yeni yerleşmeler karşısında bugüne kadar yapılan çalışmalarda üç görüş belirmiş bulunuyor.

7) Eski İst. İmâr ve Plânlama Müdürü Turgut Cansever'in özel raporundan. dosyada mahfuzdur.



1. Bunlardan birincisi hergün karşılaşılan ihtiyacı o gün düşünülen tedbir ve varılan kararlarla karşılamak şeklinde plânsız davranıştır. «Türkiyede her şeyi bildiğini sanan veya eline fırsat geçmişken başka kimsenin yapamayacağı şu veya bu işi yapmayı en büyük başarı sayan yönetici grubunun davranışlarına plânsızlık genellikle hakimdir. 1961 Anayasasının bütün faaliyetlerin plân dahilinde yürütülmesi âmir hükmüne rağmen icraatın en büyük kısmı halâ tam bir plânsızlık içinde gelişmektedir.»<sup>8</sup>.

2. İkinci görüşün temsilcileri icraatın tam bir plânlamadan sonra başlatılmasını, bütün araştırma ve plânlama çalışmaları yapılmadan hiç bir icraatın ele alınmamasını savunmuş bulunuyorlar. Şehir plânlaması ve şehirde kamu hizmetlerinin ifasıyle ilgili olarak bu görüş tarzının müdafileri, genel plânlamalar yapılip kesin kararlara varılmadan teferruata ait hiç bir kararın alınamayacağını ileri sürmektedirler.

3. Üçüncü görüş, oluş halindeki şehir gelişmesi ile plânlama arasında bir bağ kurmak ve gelişmeyi plânlamanın gayelerine doğru yöneltmek zaruretini savunan gerçek ve modern plânlama görüşüdür. Plânlamanın ilk ve temel gayelerini göz önünde tutarak gelişmenin önden kestirilemeyen yeni meselelerine, ancak böyle bir dinamik plânlama görüşü içinde cevap verilebilir.

Bu mukayese sonucunda şehir hayatında hergün karşılaşılan meseleleri belirli ve uzak hedefli gayelerden mahrum olarak günü gününe alınan tedbirlerle çözenin veya şehrin bütün hayatını ve gelişmesini tam bir plânlama yapıncaya kadar durdurmanın imkânsızlığı görülmektedir. Bu durumda şehri hangi gayelerle ve nasıl yönlteceğimizi bilerek davranmak zarureti doğmaktadır. Bu gayeler: a) gelişmeyi kolaylaştırmak ve hızlandırmak, b) gelişmeyi düzen altına almak c) gelişmenin seviyesini yükseltmek, ç) gelişmenin mevcut kaynaklara zarar vermemesini sağlamak, şeklinde tarif edilebilir. Gelişme tabîi seyri içinde mevcut düzenin tahditlerine tâbi ve bu tahditleri yenerek, zorluyarak olabilmektedir. Sanayiın yerleşme veya tevsii için arsa bulmaktaki zorluk, üzerine sanayiın yerleşebileceği arazinin başka kullanış şekillerine tahsis edilmiş olması, bir örnek olarak zikredilebilir. Sanayiın meselâ turizm veya kültürel veya ticarî faaliyetlerin gelişmesini imkânsızlaştıracak şekilde yerleşmesi de başka bir çatışma örneği teşkil eder.

8) Turgut Cansever'in raporundan.

Bu çatışmaları önleyecek tedbirler aslında şehrin gelişmesini yönetecek bütün tedbirlerle ilgilidir. Ancak imkânların sınırlı olması her zaman en geniş tesirli tedbirlere yönelmeyi gerekli kılacaktır.

Sanayiın gelişmesi için büyük (organize) sanayi bölgesinin vücuda getirilmesi bu stratejik hedefli ve geniş tesirli tedbirlerden birisidir. Organize sanayi bölgesinin tesisi: 1) sanayiın gelişmesini ve böylece iktisadî kalkınmayı hızlandıracak, 2) Yeni iskân sahalarnın düzenli şekilde vücut bulmasını sağlayacak, 3) Sanayi ve iskân sahalarnının düzensiz yerleşme neticesinde korunması gereken kaynakları ve değerleri (turizm endüstrisi için kültür ve tabiat değerlerini) tahrib etmesini önleyecek şekilde, bu yeni yerleşmeleri korunacak alanların dışına çekecek, 4) Ucuz alt-yapı tesisleri (su, elektrik, yol) ile büyük hizmet imkânları sağlayacak, 5) Sanayi ile iskân sahaları arasında sihhî şartlar (duman, gürültü v.s.) ve münakale bakımından gerekli uygun bağlantıyı ve yerleşme münasebetini kuracak, 6) Sanayi ile depolama ve liman fonksiyonları arasındaki münasebeti yeni ihtiyaçları karşılayacak şekilde düzenliyecektir.

Bu izahat ile organize sanayi bölgesinin tesisi neticesinde: a) Sanayi bölgesinin ve çevredeki yerleşmelerin düzen altında gelişmelerinin sağlanabileceği, böylece gelişmenin seviyesi ile veriminin önemli ölçüde yükseleceği, b) Gelişmenin mevcut kaynakların korunmasına ve bu süre içinde yeniden değerlendirilmesine imkân vereceği görülmektedir. İstanbulun gelişmesini bu ölçüde önemle etkileyecek ve yönetecek olan organize (büyük) sanayi bölgesi kuruluşunun şehir gelişmesinin bütün meselelerini çözen bir nazım plânın kesinleşmesine kadar bekletilmesine imkân olmadığı görülmektedir. Yapılan araştırmalar neticesinde İstanbulda sanayiın bünyesi vesair bağlantıları yönünden olduğu kadar İstanbul çevresinde nüfus dağılışı bakımından da aydınlatıcı bilgiler derlenmiş bulunmaktadır.

Bu bakımdan da organize sanayi bölgesinin yer seçimini yapabilmek için gerekli son ve zaruri analizlerin neler olduğunu incelemek ve ortaya koymak gereklidir<sup>9</sup>.

II — İstanbulda organize (büyük) sanayi bölgesinin yer seçimi nasıl yapılabilir:

9) Turgut Canseverin raporundan

## 1 — Organize sanayi bölgesinin ihtiyacı olan saha ölçüsü

a — Organize sanayi bölgesinin kapsayacağı saha ihtiyacının hesaplanmasında belirli bir sürede doğacak ihtiyacın karşılanması gözönünde tutulacaktır. Bu süre meydana gelecek gelişmeleri kestirebilecek şekilde tayin edilebilir. Bölge Plânlama Teşkilâtınca kabul edilmiş bulunan süre 20 senedir. Organize sanayi bölgesinin kapsayacağı alan ileriki ve şimdiden kestirilemeyecek gelişmeler için bir miktar yedek saha ihtiva etmeli veya ilerki gelişmeler için ayrıca yeni sahaların açılmasına imkân verecek bir yerleşme düzeni meydana getirilmelidir.

b — Organize sanayi bölgesinde yeniden kurulacak veya yer değiştirecek sanayi tesisleri yerleşmelidir. Yeniden kurulacak sanayi neler olacağı ve gerekli saha ölçüsü, İstanbul şehir nüfusunun gelişme temayülleri veya sanayi gelişme temayüllerinden hareket edilerek hesaplanabilir. Ayrıca bu hesaplamada memleketin iktisadî gelişmesinin ve sanayileşmesinin İstanbula yüklediği görevler gözönünde tutulmalıdır. Yeniden kurulacak sanayi saha ihtiyacı hesaplanırken el sanatları ve küçük sanayiden sanayie ve büyük sanayi şekillerine geçişin gerektireceği yeterli bir hesaplama Bölge Plânlama Teşkilâtınca yapılmış bulunmaktadır. Yer değiştirecek sanayi yer ihtiyacının bulunması için bugün bilinen yeni yere nakil temasyüllerinin gerektirdiği saha ihtiyacı ile şehir ve çevresini rahatsız eden ve bu yönden islah programlarına göre yer değiştirmesi gereken sanayi saha ihtiyacının toplamı alınmalıdır. Çevresine zarar verdiği için yer değiştirmesi talep edilecek sanayi neler olduğunun tespiti ve bunların gerektirdiği yeni saha ihtiyacının hesaplanması gereklidir.

## 2 — Organize sanayi bölgesinin üzerinde yer alabileceği alanların tespiti (topografya ve jeolojik bünye bakımından)

a) *Meyil durumu*: Sanayi yerleşmesinin yapı maliyeti ve kullanış sebepleri dolayısıyla ancak az meyilli arazi üzerinde yer alabileceği malumdur. Bu yönden sanayi yerleşmesi bahis konusu olabilecek bir çevrede İstanbul ve çevresi meyil haritasının değerlendirilmesi, bu suretle üzerinde sanayi yerleşebilecek alanların nerele olduğunun belirtilmesi gereklidir.

b) Sanayi tesislerin imkân ölçüsünde sağlam bir zemin üzerinde inşa edilmesinin de yerleşme maliyetini düşürücü tesiri göz önün-

de tutulmalıdır. jeolojik bünyenin meyil bakımından uygun bulunan alanlarda mukayesesi ve değerlendirilmesi yapılmalıdır.

### 3. Sanayi yerleşmesi ve iskân sahaları münasebeti.

Sanayi yerleşmesinin iskân sahalarına göre durumu önemli meselelerle yüklüdür.

a — Sanayi bölgesi çevresinde bu alanda çalışacak insanların iskân edileceği sahaların ayrılması gereklidir. Bu sahaların hesaplanmasında sanayi etüdünden elde edilen bilgilerden faydalanılabilir.

b — Ancak gelişme devresi olarak kabul edilebilecek olan 15-20 sene sonunda ortaya çıkacak yeni nüfusun değişik yerleşme ihtimallerinin tespit edilmesi ve her ihtimale göre organize sanayi bölgesinin nasıl yerleşeceğinin ortaya çıkarılması lâzımdır.

### 4. *Sanayi alt-yapı münasebeti :*

a) Bu değişik ihtimaller karşısında sanayi ile muhtemel karayolu, demiryolu ve limanın bağlantıları tetkik edilmelidir.

b) Ayrıca değişik yerleşme ihtimallerinde organize sanayi bölgesinin enerji, su, yol, (liman) bağlantılarının maliyet hesaplarının yapılması gereklidir.

c) Ayrıca değişik yerleşme ihtimallerinden kamu hizmetlerinin maliyeti karşılaştırılmalıdır. Sanayi etüdünden edinilen bilgilerle gerekli enerji ve su miktarlarını hesaplamak mümkündür.

### 5. *Sanayi ve korunacak sahalar :*

Istanbul'un şehir ve çevresinde mevcut bulunan tabiat ve kültür değerleri şehir hayatının en temelli unsurlarıdır. Bu değerlerin korunması bütün sanayi yerleşmesine müteallik kararlarda göz önünde tutulmalıdır. Bu değerleri gösteren bir harita üzerinde sanayi ve çevresinde yer alacak diğer yerleşmelerin bu değerlere zarar vermeyecek şekilde nerelerde yer alabileceği tahkik edilmelidir. Bu değerlerin korunması ile en önemli iktisadî faaliyet hüviyetindeki turizm sanayiinin organize sanayi bölgesi tarafından tahrik edilmesi sağlanabilir.

### 6. *Sanayi gazları, iklim ve rüzgâr rejimi :*

Sanayi gazları ya rüzgârla sevk edilir veya hava rutubeti dolayısıyla havada tutulur. Bu gazların iskân ve turizm alanlarına zarar verecek şekilde dağılmasını önlemek gereklidir. Dolayısıyla İstanbul'un iklim şartlarını ve rüzgâr rejimini tanımak lâzımdır. Bunları gözönünde tutarak değişik yerleşme şekillerinde doğacak durumu tespit etmek ve en uygun çözüm tarzını ortaya çıkarmak gereklidir.

### 7. *Sanayi Bölgesi, taşıt sistemi ve taşıma maliyetleri.*

Organize sanayi bölgesinin ve çevresindeki gerekli iskân vesair kullanım alanlarının yaratacağı münakale hareketleri için lüzumlu masrafların karşılaştırılması lâzımdır. Bu mukayese sonunda günlük münakale masraflarını asgarî seviyeye indirecek çözüm yolları ortaya çıkabilir.

### 8. *Büyük (organize) sanayi bölgesi ve arazi fiyatları :*

Organize sanayi bölgesinin kurulmasından maksat İstanbul'da sanayi ucuz ve mustakbel genişlemelere imkân verecek araziler üzerinde yerleşmesini temin etmektir. Bu bakımdan yerleşme ihtimali olan alanlarda arazi fiyatlarının düşük olması büyük önem taşır. Bu gayeyi sağlamak üzere geçen senelerde yapılmış satışlardaki arazi değerlerini ve cari değerleri gösteren bir haritanın elde bulunması ve bu husus göz önünde tutularak karara ulaşılması gereklidir.

9. Evvelce de belirtildiği gibi İstanbul'da organize sanayi bölgesinin yer seçimi, sanayi bölgesini tesis etmeye ve uygun bir şekilde geliştirmeye yetmez. Sanayi bölgesinin plânlanması, bu bölgede ölçü bakımından ve değişik ölçüdeki parsellerin dağılışı düzeni itibariyle nasıl bir parselâsyona ihtiyaç olduğunu bilmeyi gerektirir. Değişik sanayi kollarında mevcut arsa kullanım ve talep temayülünün ne olduğu ve nasıl gelişeceği sanayi etüdünden elde edilen bilgilerle ortaya çıkmış bulunmaktadır.

10. Ayrıca sanayi in beşerî bünyesi, işgücü itibariyle her iş kullandaki ortalama işletme cesameti, sanayi in işgücüne miktar ve vasıf itibariyle olan bağıllık derecesi gibi bilgiler hem sanayi bölgelerinin tespitinde, hem de sanayi mıntikasının plânlanmasında parsel ölçülerinin tespiti hususunda faydalı olur.

Şimdi bu açılardan ele alınması gereken İstanbulda sanayi bölgelerinin tespit ve tanzimi meselesi bugün için şöyle bir durum arz etmektedir:

### E. İstanbul Sanayiinin Gelişme İmkânları

#### a) *Mekân yapısı, bünye özellikleri.*

Daha önce de belirtildiği gibi İstanbul sanayiinin bünye değişikliği ve asıl temayülü cesamet itibariyle büyüme, temerküz ve büyük sanayinin gelişmesi istikametindedir. Bu gerçeğin şimdi tabii karşılanmasına rağmen, güç kabul edilmiş bir gelişmeyi ifade ettiğini belirtmek gerekir.

Büyük sanayi, yaklaşık olarak şehir iç çemberinde % 34 oranında temsil edilmektedir. Umumiyetle sanayi için gelişme imkânı olan bu alanda, hizmet sektörü kesif bir şekilde iç merkez bölgesini meydana getirmiştir.

Diğer taraftan iç çemberde ve sanayiinin genellikle toplandığı kâzalarda toplam işgücününün % 38.8'i bulunmaktadır. Büyük sanayi işgücünde önemli bir nisbetin iç merkez bölgesinin gelişme alanında bulunması ve ilerideki arazi kullanımının bu gelişmeye bağlı olması, İstanbulda sanayi için büyük ölçüde yer değiştirme problemini eninde sonunda ortaya çıkaracaktır.

Yer değiştirmeyi gerektiren ikinci faktör sanayiinin içinde bulunduğu sıkışık durumdur. İç çemberde, bütün imâlât kolları için işçi - hektar oranının çok büyük olması geniş imâlât alanı gerektiren kolları, yahut yalnızca genişlemek isteğinde olanların bünye zorluklarını ifade etmektedir. Bu oran Eminönü için 550, Fatih için 300 işçi/hektar civarındadır. Yeni gelişen sanayinin orta çemberi seçmesi ve toplamın % 57 sinin burada temsil edilmesi yalnızca ruhsat imkânlarına bağlanamaz; yukarıda belirtilen faktörlerin tesiri de önemlidir. İstanbul sanayiinin mekân yapısının yakından incelenmesi bu bakımdan gereklidir.

Bu yapı, sanayi dağılımının metropoliten çekim merkezinden uzaklığı ile yönüne göre tarif edilebilir. Metod olarak arazi kullanımının daha önceden belirilmiş bir küçük alan düzenine tatbiki ilüzmülüdür. Küçük alanlar, bölge Plânlama çalışmalarında nahiyeler ölçüsünde kullanılmaktadır. Çekim merkezine göre sanayiinin nahiyeler ölçüsünde dağılım ve farklılaşması mekân yapısını ortaya çıkarmaktadır. Bu çalışmalarda çekim merkezi, yani iç merkez bölgesinden uzaklıklara göre sanayi yerleşmeleri gösterilmektedir.

Genel olarak sanayi yerleşmesini üç faktör: tesisin işgücü bakımından büyüklüğü, işçi başına sanayi alanı ve verimlilik (işçi başına katma değer) etkilemektedir. İlk iki faktörün önemi büyük, ve verimlilik merkezden uzaklığa göre değişmiyorsa, sanayi şehrin dışına çıkmak, ucuz arazi üzerinde yerleşmek istiyor demektir.

Büyüyen sanayiın yerleşmesi iskân üzerine, yani bu düzenin yarattığı arazi fiyatlarına sıkı sıkıya bağlıdır. İşgücü dağılımı 0-9 kilometre arasında merkezden uzaklaştıkça kesafet kazanmış ve 4-9 kilometre arasında toplam işgücünün % 58,2 si temsil edilmiştir. 9-19 kilometre arasında yoğunluk azalmaktadır. 19. kilometreden sonrasında yalnızca Kartal sanayi bölgeleri bulunmaktadır. 0-4 ve 4-9 kilometreler arasında bulunan iki sanayi şeridi toplam işgücünün büyük bir oranını, % 85.2 sini kapsamaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi verimliliğin değişmediği (ortalama 15.000 T.L.) bu iki bölgeden merkeze daha uzak olanında daha fazla işgücü bulunmaktadır (2.2 misli), sanayi tesisleri büyümektedir. (20 işçi/işyerine karşılık 61 işçi/işyeri). İşçi başına düşen sanayi arazisi de büyümüştür (39 M<sup>2</sup>). Ayrıca yalnız geniş alana ihtiyacı olan yaygın (extensive) sanayinin ihtiyaçlar bakımından ikinci şeridi seçtiği söylenemez. Araziyi sıkışık, orta sıklıkta ve yaygın olarak kullanan sanayiler burada hemen hemen eşit olarak temsil edilmişlerdir (sırasıyla % 26,2, % 34,3, % 39,5). Bu arada işgücünün % 4.6 sını kapsayan Kartalda verimliliğin düşmemesi (13800 T.L./kişi) önemli olmakta, bu bölgenin uzaklığına rağmen şimdiye kadarki çekici özelliklerini açıklamakta ve ilerideki yerini belirtmektedir. Dolayısıyla pazara yakınlık, organize ve büyüyen bir sanayi için, artizan faaliyetlerde görülen birinci derecedeki önemini kaybetmekte, ulaşım, alt-yapı (sosyal sabit sermaye imkânları) ve işgücü imkânlarının temini, ve arazi fiyatları şeması büyük önem kazanmaktadır. Arazi fiyatı, sanayi yerleşmelerinde, ilk yatırım olarak kesin önemi olan bir faktördür ve yukarıda söylenildiği gibi iskân düzenine bağlıdır. Bu bakımdan özellikle sanayiın yer değiştirmesini, yeni yerlere yönelmesini isteyen plânlama organlarının tutumları bu fiyatların düşük olmasını, yükselmemesini sağlamak şeklinde olmalıdır; *Plânlama faaliyeti olarak yeni sanayi bölgelerini hızlı gelişen iskân bölgelerinden uzak tutmak, uygulama olarak da spekülasyonu önlemek gereklidir. Bu hususta belediyeye ve Bölge Plânlama Teşkilâtına büyük sorumluluklar düşmektedir.*

Sanayi grupları şehirde irili ufaklı dağılmışlardır. Beş ve daha fazla işçi çalıştıran sanayi 1,5 hertardan 130 hektara kadar, değişen

bir ölçü arasında 88 gruba ayrılabilir. Bu alanlar sokak, boş arsa v.s. ile şehir merkezine yaklaştıkça imalât dışı fonksiyonları kapsamaktadır. Bu anlamda şehrin merkezinde fonksiyonlar üst üste binmiş durumdadırlar. Merkezden 8. kilometreye kadar her bir kilometre uzunluğun kapsadığı bölgelerde sanayi arazisi ortalama 100 hektarın üstünde bulunmaktadır. En geniş arazi 5-6 kilometre arasındadır (286 hektar). 9-14. kilometre arasında her kilometre için ortalama 7,3 hektara düşen sanayi arazisi 16-18 kilometre arasında 30 hektara yükselmektedir. Kartalda 4 sanayi bölgesi bulunmakta, en büyüğü 60 hektara yaklaşmaktadır. Sanayi alanlarının ılgücü dağılımı ile karşılaştırılması yapının özelliklerini daha çok açıklamaktadır. İlgücünün büyük oranları sanayi alanı büyük olan bölgelerdedir (4-9 kilometre) ve burada imalât daha katışıksız bir fonksiyon olarak belirlemektedir. İmalâtın diğer fonksiyonlarla karışmadan belirli ölçülerde temsil edilmesi, ileride «sanayi bölgeleri» seçimi yahut düzenlenmesinde önemli etkileri olacak bir faktördür.

#### b — Fizikî imkânlar :

İstanbul'da Kazalar ölçüsünde endüstrinin biriktiği 5 bölge bulunmaktadır. Bunlardan ılgücünün % 38,8 olarak temsil edildiği Eminönü - Fatih - Beyoğlu bölgesinde yeni yerleşme imkânı bulunmadığı açıktır. Bakırköy - Zeytinburnu sahil bölgesi için de durum aynıdır.

Topkapı, ile Çırpıcı sahaları Batı iskân gelişmesinin ortasında kalarak, Eyüp, Alibey köy ile Şişli ve Kâğıthane sahaları Halicın uzantıları olarak, ulaşım ve fizikî zorlukları ile büyük gelişme potansiyeli göstermemektedirler. Bu yörelerde sanayi yerleşmeleri olabilirse de istenilen ölçüyü ve niteliği kazanmayacakları söylenebilir. Dolayısıyla şehirde fizikî imkânlar ve iskân ile alâkaları bakımından üç yönde bölgeler gösterilebilir. Batıda iskân gelişmesinin Kuzeyinde, *eski Edirne yolu üzerinde ve K. Çekmece çevresinde, kuzeyde Levent iskân gelişmesinin kuzey batısında, doğuda Kartal, Ümraniye ve Merdivenköy'deki bölgeler*, bu anlamda beliren gelişme yönleri olarak kabul edilebilir. Ancak bunların arasında şehrin asıl yapısına uyarak, kesin ve belli başlı iki yönün Doğu ile Batı olduğunu söylenebilir. Bu iki yönün, şehir gelişmesine ve şimdiye kadar görülen sanayi birikiminin eğilimine bağlı olarak ortaya çıktığı, tek yönlü bir çözüm tarzına gidilemeyeceği ileri sürülebilir. Sanayi sa-



tisadî bünyenin köklerinden gelmektedir. »<sup>12</sup> Diğer bir ifadeyle, işgücünün iktisadî sektörler veya meslekteki mevki itibarile bölünüşü, o ülkede sosyal meselenin mana ve ehmmiyet kazanmasında ve bu meselelerin çözümleri için gerekli tedbirlerin alınmasında en önemli bir faktör rolü oynamaktadır.<sup>13</sup>

Esasında işgücü ile ilgili istatistikî tahliller, sadece ekonomik, sosyal ve demografik analizler bakımından kıymetli olmakla kalmayıp, o ülke halkının da karakteristiklerini aksettirmektedir. Mesele, bu istatistikler bir çok etnik grupların sosyal durumlarını, velüdiyet üzerinde rol oynayan sosyal ve ekonomik faktörleri, aile cesameti ile kadın istihdamı arasındaki münasebetleri, istihdam veya meslek ile, eğitim seviyesi, gelir vs. gibi sosyal ve ekonomik faktörler arasındaki ilişkileri ortaya koymağa yardım etmektedir. «Gerçekten, nüfusun faal ve gayrî faal olarak nasıl bölündüğünü, faal nüfusun iktisadî şubeler arasında dağılışını, çeşitli mesleklerin yaygınlık derecesini (sosyal iş bölümünü), faal nüfusun meslekteki mevki itibarile patron, müstakil, ecir ve yardımcı aile efradı olarak taksimatını, aslı mesleğe ilâveten yapılan faaliyetlerin mahiyetini, muhtelif meslek ve iktisadî şubelerde gelir sağlıyan fertlerin sayısı ile bunlara tabî durumda olanlar arasındaki nisbeti ve bütün bu hususlarda zamanla vukua gelen tahavvülleri tesbit eden meslek istatistikleri, muayyen bir memleketin sosyal ve iktisadî bünyesini aksettirmektedir.»<sup>14</sup>

Bütün bu hususiyetlerine ilâveten, bilhassa mevzuumuz bakımından önemli olarak, muayyen bir ülkede işgücünün ekonomik ve demografik faktörlere bölünüşü, o ekonominin iktisadî gelişme seviyesini gösterme imkânını bize vermektedir. Böylece muayyen bir ekonominin işgücü bünyesine bakarak, ekseri halde o ekonominin iktisadî gelişmenin hangi seviyesinde olduğunu tesbit imkân dahiline girmektedir.

Acaba gelişmiş ve az gelişmiş ekonomilerde, her gelişme grubuna dahil memleketler için, bazı müşterek karakteristikler tesbit edilebilir mi? Gelişme seviyesi aynı ekonomilerde, iş gücü bünyesi bakımından birbirine benzer ne gibi temayüller mevcuttur? Bu ma-

12) Bk. Reynolds, Lloyd G.; Labour Relations; Prentice-Hall Inc.; New Jersey; 1960; s. 3

13) Bk. Tuna, Orhan; Sosyal Siyasete Giriş; İstanbul; 1963; s. 19

14) Bk. Gürtan, Kenan; Faal Nüfus Oranına Tesir Eden Amiller; İktisat Fakültesi Mecmuası; Cild: XXI; No. 1-4; s. 221

nada ele alındığı takdirde, işgücü bünyesini bir ekonomik gelişme kriteri olarak kullanabilir miyiz?

Herşeyden evvel böyle bir tahlilde mevzubahis olabilecek hususlar şunlardır: İlk önce ekonomik gelişme ile işgücü arasında bir karşılıklı tesir münasebeti olduğunu hatırlamak icap eder. İşgücünün bünyesi, ekonomik gelişmenin şu veya bu yön ve safhada bulunmasını tayin eden bir faktör olduğu kadar, ekonomik gelişme seviyesi de işgücü bünyesine bir mahiyet ve şekil vermektedir. Bu karşılıklı münasebet çerçevesi içinde, farklı ekonomik gelişme seviyelerinin, değişik iş gücü bünyelerine yol açacağı, bir hareket noktası olarak alınabilir.

Şüphesiz farklı gelişme modeli seçen ülkelerde, meselâ kapitalist, kollektivist, sosyalist, plânlı vs. işgücünün bünyesini değiştirmek yoluyla, ekonomik gelişmeye yön ve hız vermek bahis konusu olabilir. Fakat bütün bunlara rağmen, ekonomik kanunların dışına çıkılıp, ekonomik gelişmenin seviyesinin adeta bir aksi olan işgücüne, gelişmenin dışında bir mahiyet vermek, uzun devrede mümkün olamayacak, iktisadî mekanizma daima ikisi arasındaki münasebeti tayin ve tanzim edecek, böylece mesele, bir sebep - netice, netice-sebebe münasebeti haline girecektir.

Dikkati çeken diğer bir husus da, gelişmiş veya az gelişmiş olsun her ülkenin etnik, kültürel, coğrafi, ekonomik, sosyal ve demografik bakımdan bir diğerinden farklı hususiyetler göstermesidir. Meselâ, gelişme seviyeleri belki fert başına millî gelir bakımından birbirinin aynı olan iki ekonomi, demografik ve sosyal yapı itibarıyla birbirinden farklı bünye arz edebilir.

Şüphesiz kabul edilmesi gerekli vakıta, ekonomik gelişmeyi tayin eden istihsalın, bizzat onu meydana getirenler üzerinde yapacağı etkilerdir. Yani, model ne olursa olsun, ekonomik manâda istihsalde bulunan işgücünün hususiyetlerini, bizzat istihsal ameliyesi, kendi şekil, organizasyonu ve hacmine göre tayin etmektedir.<sup>15</sup>

Demografik faktörlerden, meselâ nüfusun yaş, cinsiyet, medenî hal, muhâceret durumu itibarıyla bölünüşünün, işgücü iştirak nisbetlerinin ve işgücü bünyesinin şu veya bu istikamette teşekkülü üzerinde etkileri bahiskonusu olabileceği gibi, sosyal amillerden din, kültürel faktörler, sosyal davranışlar, cemiyetteki hakim te-

15) Bk. Kerr-Dunlop-Harbisson-Myers, Clark-John T. - Frederick - Charles A.; *Industrialism and Industrial Man*; Harvard University Press; 1960; s. 15

halarının % 79'u ve işgücünün % 88'i Avrupa yakasında bulunmaktadır. Bu dağılım nüfusun iki yakada % 80 - % 20 oranları ile şimdiye kadar gelişmesine genellikle uymaktadır. Sanayi ve nüfusun iki yakada gelişmeleri, şehrin ilerideki yapısını biçimlendirecek en önemli bir vakiydir. Aslında bugün ve ileride bir çok plânlama faaliyetleri ve kararları dolaylı veya açık olarak bu konu ile ilgili bulunmak zorunda kalacaklardır.

Bugün Bölge Plânlama Teşkilâtının da katıldığı bir görüşe göre, İstanbul'da sanayiın coğrafi dağılışı bakımından, günümüze kadar görülen eğilimin yakın gelecekte büyük ölçüde değiştirilmesi, Bölge Plânlama Teşkilâtı istese dahi imkânları dışında kalan ve başaramayacağı bir iş olarak telâkki edilmektedir. Batı gelişmesi şehrin umumi gelişmesi istikametinde olduğu için önlenemez, Doğu gelişmesi ise, şehir'in yakın tesir sahasında Doğu Marmara şehirleşmesine bağlı ulaşım aksı, sahil ve topoğrafik bağlantı üzerinde olduğu için zamanla hızlanacaktır. Bu anlamda en doğru tutumun, verileri sonuçları ile, yönleri ile kavramak ve dolayısıyla Plânlamanın gerçekleştirilebilir kararlara vararak, belli bir süre için bile olsa, şehir'in daha da çok yayılmasını önleme imkânını bulmak olduğu fikri hakim bulunmaktadır.

Bu fikir şehir'in iki yönde ve *plânlı ve belli ölçülerde büyümesini* kabul etmek şeklinde formüle edilebilir. Bu ölçüler «Doğu Marmara ön plân»ında belirtildiği gibi, *batıda K, Çekmece Gölü ile doğuda Tuzla* olarak düşünülmektedir. Böylece Turizm alanlarının, özel koruma tedbirleri ile daha ilerilere doğru yayılmaları sınırlandırabileceği düşünülebilir. Burada önemli konu çeşitli yollardan tahmin edilen İstanbul Metropolitlen toplam nüfusunun bu iki yakada nasıl dağılacığıdır.

1) 1950-1960 nüfus dağılımının tahlilinde belirli bir eğilim % 80 - % 20 oranları ile görülmektedir. <sup>10</sup> İki yakada nüfus genellikle eşit hızla gelişmiş, Anadolu yakası toplam göçün, nüfus büyüklüğüne bağlı olarak 5 yıllık 4 devrede sırası ile % 36, % 27, % 19, % 23 ve ortalama % 20 sini çekebilmiştir. <sup>11</sup> ileride bu eğilimin Anadolu yakası yararına belirtilmiş bulunan fizikî faktörler bakımından belli bir ölçüde değişeceği beklenmelidir. Burada şimdiden varılmış sanayi ve işgücü büyüklüğü de önemli bir etken olacaktır. Sanayi

10) Nüfus dağılımının ölçüsü diğer bölümlerden etraflıca gösterilmiştir.

11) İki yakanın tabii artış nisbetleri olarak İstanbul tabii artışı alınmıştır.

gelişmesinin Doğu yakasında ana gelişme yönü *Kartal* bölgesidir. 1960 da bu bölge'de Anadolu Yakası işgücünün % 35 i yer almış bulunuyordu. Bu işgücünün % 80 gibi yüksek bir oranı 100 kişiden fazla işçi büyüklüğü olan işyerlerinde yer almaktadır. Diğer taraftan büyük sanayi işgücünün % 73 ü, 1950-1960 arası kurulan işyerlerinde ve bunların % 77 si 100 kişiden fazla işçi büyüklüğü olan firmalarda temsil edilmektedir. Önemli diğer bir nokta bu büyük firmaların, işgücü bakımından % 85 inin özel sektöre ait olmasıdır. Umumiyetle burada özel sektörün yakın bir devrede kendi seçimiyle büyük kuruluşlar halinde yer aldığı görülmektedir. Anadolu yakasına gitmek isteyen sanayiler için önemli yerleşme faktörleri sırasıyla «*karayolu*» bağlantısı ve «*ham maddeye yakınlık*» olmaktadır. Yeni sanayi bölgelerine gitmek isteyenlerin % 35 nispetinde oldukça yüksek bir oranla *Kartal* bölgesini seçmesi de bu faktörler bakımından çevrenin çekiciliğini açıklamaktadır.

1960 dan sonra, iki yıl içinde 40 kadar yeni sanayi kuruluşu bu bölgeyi seçmiştir. Ayrıca firmaların türlerinin çeşitliliği de bölgenin imkânlarını belirtmektedir. Genellikle *Doğu gelişmesinin* ilerde önemli ölçülere varması mümkündür. Fakat batı gelişmesi; merkez iç bölgesine ve pazara yakınlık, şehrin ticaret fonksiyonu ile yakın bağlantı, vasıflı işgücü imkânları ve verimliliğin yüksek oluşu ve nüfus artışı gibi açık sebepler bakımından en önemli bir gelişme yönü olarak görünmektedir. Bu yönde gelişmenin yalnız bazı sanayi kollarını kapsamaması gerçeklere uygun düşmeyebilir. Burada şimdiden imalât kollarında geniş bir çeşitlilik görülmektedir. Bu çeşitlilik, düzenlenmesi şartı ile yatırımları kolaylaştıran bir özellik olarak kabul edilebilir. Dolayısıyla bu gelişmeyi imalât kolları bakımından kısıtlamak, çok lüzumlu bir esneklik yerine yatırımları zorlaştıracak bir tutum tarzı olarak ileri sürülebilir.

Önce açıklanması gereken, ülkemizde önemli konunun yatırım zarureti olduğudur. Diğer taraftan yatırımların, belli imalât kollarına tevcihi lüzumu bu meseleyi tamamlamaktadır. Doğu Marmara ön plânında İstanbulun bu konudaki seçkin yeri belirtilmiştir. Ayrıca Devlet Plânlama Teşkilâtı Marmara Bölgesinde ve İstanbul'da bu işi en çok özel sektörden beklemektedir. Bu durumda özel sektör yatırımlarını kolaylaştırıcı bir tutumun büyük önemi ortaya çıkmaktadır. Batı gelişmesinde kendiliğinden yer alması beklenen makine, elektrikli makine, nakliye vasıtaları, kimya, maden izabesi, madeni eşya v.s. gibi bazı imalât kolları için böyle bir tutum gereklidir. Kısıtlayıcı bir siyasetin ülke kalkınmasında azu edilen yatı-

rımları zorlaştırması, sonuç olarak, plâncılar için belli bir sorumluluk yaratmaktadır. Plânlama, ancak ikinci derecede bir gelişme yönü olan *kuzey gelişmesi* için seçici bazı görüşler ileri sürebilir. Bugün kuzey kesiminde yalnız istihlâk ile ilgili imâlat kolları yer almışlardır. İlâç sektöründeki işgücünün % 24 ü, içki sektörünün % 31 i bu bölgede bulunmaktadır. Diğer imâlat kolları bölgenin toplam nüfus içindeki oranına uygun olarak yer almaktadırlar. *Dolayısıyla kuzeydeki sanayi gelişmesi istihlâk ile ilgili bir kaç imâlat kolu dışında önemli bir büyüklük ve çeşitlilik göstermemektedir.* İlerde bu çevrenin bazı imâlat kollarında ihtisaslaşacağı söylenebilir. Bu kollar imalât özellikleri dolayısıyla büyük iskân gelişmelerinin yakınlarında yer alabilirler, Diğer taraftan kuzeyde, teknolojik seviyesi yüksek, yeni imalât kollarının da yerleşebilmesi, gerekli profesyonel hizmet fonksiyonunun bölgede bulunması dolayısıyla öngörülebilir.

#### F. *İstanbul Sanayi Geçişi Nazım Plânının Esasları*

İstanbulun belirtilen çeşitli ve etraflı ilmî araştırmalara dayanan Nazım Plânı ve bu nazım plân içinde sanayi bölgesinin tespitine kadar geçici mahiyette de olsa bir sanayi Nazım Plân yapılmıştır. Bu geçici nazım plânın esasları aşağıda özetlenmiştir.

Millî güvenlik kurulunun 14.11. 1963 tarihli bir kararıyla, Ankarada İmâr ve İskân Bakanlığında yapılan Bakanlıklararası komite toplantısında, (İst. belediyesi, Sanayi Bakanlığı, Millî Güvenlik Kurulu, Turizm Bakanlığı, Bayındırlık Bakanlığı, İmâr ve İskân Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Odalar Birliği ve T. Makine Mühendisleri Odalar Birliği temsilcilerinin iştirakiyle) İstanbulda bir alt komite kurulmasına karar verilmiştir. Alt komite 12/12/1963 de mesaisine başlamış ve ilk raporunu 21/12/1964 de İmâr ve İskân Bakanlığında toplanan esas komisyona tevdi etmiştir. Yapılan müzakerede komisyon çalışmaları kifayetsiz görülerek, toplantı talik edilmiştir. 22/12/1964 de Ankarada İmâr ve İskân Bakanlığında yapılan ikinci komisyon toplantısında kati karara varmadan önce meriyette bulunan tasdikli sanayi sahalarında mevcut bulunduğu iddia edilen boş sahaların vüsatının tam rakkamla tesbiti istenmiştir. Bu maksatla :

1) Tasdik hudutları içindeki toplam saha hesaplanıp içinde mevcut tesislerin sahasından artan payın tesbitine,

2) İmâr plânları ile tasdikli sanayi sahaları dışındaki metropoliten sahada kurulmuş sanayi tesislerinin sahaları tesbit edilip, şehre ziyarı dokunmıyanlara muayyen inkişaf payı tanınmasına,

3) Çeşitli sebeplerle hudutlarının tashih edilip küçültülmesi gereken tasdiki sanayi sahalarında ihtiyacı karşılamak üzere ayarlama yapılmasına,

4) Yeni saha için Rumeli yakasında Halkalı mevkiinde bir yer seçilip hudutlarının tesbitine; Anadolu yakasında Maltepede aynı şeyin yapılmasına,

5) Kartal-Pendik arasında kurulmuş sanayi tesisleri için bu yerde 150-200 hektarlık bir sahanın kabulüne karar verilmiştir.

Bilâhare, İstanbul belediyesi İmâr Plânlama Müdürlüğü tarafından arazi üzerinde harita çalışmaları yapılmış ve ölçülmüştür... Sanayi, 1/5000, 1/10.000 ve 1/25.000 ölçekli haritalara mahallinde işlenmiştir.

Komisyunun tetkikatında evvelce bu gaye ile, bu etüdün yazarı tarafından hazırlanıp (Bölge Plânlama'ya, İstanbul Belediyesine ve İstanbul sanayi Odasına) verilmiş olan rapor esas alınmış, raporun verilışinden bu yana vukua gelen tahavvüller tesbit ve ikmal edilmiştir. Ayrıca gayri sihhî müesseseler için evvelden beri kabul edilegelen liste yerine Newyork şehri örnek alınarak Zonning esasına göre sanayi iş yerleri ağır, orta ve hafif sanayi olmak üzere 3 gruba ayrılmış ve her grup için objektif esas ve kıstaslar tesbit edilmiştir. Buna inzimamen mevzuat ve fizikî plânlama alt komisyonlarının raporları da incelenerek, sanayi nâzım plâni komisyonu İstanbul Sanayi Bölgeleri hususundaki raporunu hazırlamıştır. Bu çalışmaların tümü teksir edilmiş bir kitap halinde Bakanlıklararası nâzım plân üst komisyonu tarafından 7/5/1965 tarihinde kabul edilmiştir. Ana rapora ek olarak «İstanbul sanayi nâzım plâni uygulama ve mevzuat raporu» da eklenmiştir.

Komisyon tarafından alınan karar gereğince:

1) Sanayi bölgeleri olarak: *Rumeli yakasında*: Ramide, Topkapıda, Levent oto sanayii yerinde, Bomontide, Haliçte, Haznedar Bahçelievlerde, Leventte, Halkalıda;

*Anadolu yakasında*: Maltepe ve Kartalda sanayi bölgeleri tesbit edilmiştir.

2) Plân çalışmasında Rumeli yakasının 10 yıllık saha ihtiyacı 660 hektar olarak tesbit edilmiştir. Fakat 1970 senesine kadar 6 senelik bir zaman kaldığı ve bunun 396 hektarlık bir sahaya tekabül ettiği kabul edilmiştir. Buna karşılık fizikî plân çalışmalarında yapılan tesbitler neticesinde yekûn olarak 579 hektarlık bir sahanın kullanılmıģa amade bulunduğu, bunun da gayri müsait arazi kısımları ile yol ve bazı servisler için lüzumlu sahaları karşılamak üzere % 25 i düşölerek 435 hektar net kullanma sahası hesaplanmıştır.

3) Buna ilâve olarak 1000 hektarlık mevcut sanayie ortalama olarak % 25 nisbetinde bir inkişaf tanındığına göre mevcut sanayie ayrıca 250 hektarlık bir emme kapasitesi temin edilmiş olmaktadır ki, bunun bilhassa yeni kurulacak sanayiden % 50 nisbetinde daha fazla işgücü artışına cevap verebileceği kabul edilmiştir.

4) Anadolu yakası için 1960-1970 seneleri için sanayi sahası ihtiyacı 350 hektar olarak tespit edilmiştir. Kalan 6 senelik ihtiyaç 216 hektardır. Buna karşılık Maltepe ve Kartal civarında 364,1 hektarlık saha tespit edilmiştir. Bunun % 25 i gayri müsait arazi parçaları ile yollar v.s. servisler bakımından lüzumlu kısımlar için tenzil edilerek 273 hektar net kullanma sahası plânlanmıştır.

5) Buna ilâveten bu yakada mevcut kuruluşlara 380 hektar ve bunun ortalama % 25 inkişafı neticesinde 95 hektarlık eski kuruluş karakterinde yeni işgücü emme kapasitesi temin edilmiştir.

6) Prensip itibariyle sanayi nazım plânında sanayi bölgesi olarak tespit ve tasdik edilen sahaların etrafında asgarî 500 m. derinliğinde ağaçlama şeritlerinin tesisi zaruri görölmüş, bu şeritlerin devletçe istimlâk edilerek Orman İdaresine tahsisi öngörölmüştür. Aksi halde, yani devlet bu şeritleri istimlâk etmezse plânlarda gösterilecek iskân sahası dışı v.s. gibi kayıtların ancak 5 yıllık bir tahdide imkân verdiği ve 5 sene sonunda ya istimlâk edilmesinin veya ya tahditli-de olsa inşaata müsaade edilmek mecburiyetinin meri mevzuat icabı olduğu da hatırlatılmıştır.

Komisyon ayrıca, arazi spekülâsyonunu önleyici tedbiri de göstermiş, ağır, orta ve hafif sanayi in vasıflarını tespit etmiştir. Fakat komisyon raporunda açıkça belirtilmiş olduğu veçhile «Bu rapor çalışması İstanbul için bir sanayi nazım plânı olarak kabul edilmemelidir. Ancak; Nazım plân yapılmaya kadar geçecek zaman dikkate alınarak memleketin ihtiyacı olan kalkınma hareketlerine

hız verebilmek için sanayinin inkişafını temin eden bir geçici tedbir olarak vasıflandırılmalıdır».

Bu sebeple bir yandan 1970 yılına kadar bu plân esasları uygulanırken, diğer yandan İstanbulun uzun vadeli sanayi nazım plân çalışmalarına da hızla devam etmek zarureti vardır. Açıkca itiraf etmek gerekir ki, Millî Güvenlik kurulu işe el koymuş olmasaydı, sanayi bölgesinin tesbiti hususu yine muallâkta kalmak tehlikesine maruz bulunurdu. Bundan dolayı mevcut bu imkânı değerlendirmek ve bu arada esas nazım plân çalışmalarını gevşetmeden hızlandırmak lâzımdır.

*Sektör Görüşlerinin Bölge Plânlama görüşleri ile sentezi :*

Prencip olarak Belediye ve Bölge Plânlama görüşleri İstanbul şehri ve yakın çevresi için sanayi konusunda plânlama kararlarını tayin etmektedir. Ancak bu kararların genişlikle uygulanabilmesinde, çeşitli sektör görüşlerinin daha önceden anlaşılması bulunması, kararlarda yansıtılması faydalı olacaktır. Böyle bir tutum sektörlerin kararlara katılmasını ve sektör plânlarının uygunluğunu sağlayacaktır. Kamu sektörü ile bölge plânlamasının bağlantısı, devlet plânlamasının kamu yatırımlarını yöneltmesi dolayısıyla, ancak bu teşkilâtle irtibatı çerçevesinde mevcuttur. Bu manada, özellik arzeden alt-yapı yatırımları İstanbul metropoliteninin ülke ölçüsünde büyük önemi olan verimliliğinin artmasını sağlayacaktır. Bu yatırımlar enerji, su, ulaşım, mesken gibi sanayi gelişmesi için en gerekli bölümlerde beklenmektedir. Bu konular «Doğu Marmara ön plânında genişlikle ele alınmıştır.

Hülâsa edilirse :

1 — Enerji yetersizliği Anbarlı fuel-oil santrali ile büyük ölçüde karşılanmaktadır. Santralin tamamlanacağı düşünülen 1967 yılına kadar yetersizlik artarak devam edecektir.

2 — Su yetersizliği en önemli bir konu olarak ortaya çıkmaktadır. Plânda gösterilen 3. terkoz ihale hattı, Alibey Bend'i ile Ömerli barajının yapımı bu yetersizliği kısmen karşılayabilir.

3 — Deniz ulaşımında şehrin liman meselesi geniş etüdleri gerektirmektedir. Sanayi gelişmelerine bağlı olarak yeterli teçhizatı olan sanayi ve yük (Kargo) limanları lüzumu bir süre sonra ortaya çıkacaktır. Bu manada sanayi ve kargo limanı yeri olarak düşünüle-



bilecek yerler *Zeytinburnu - K. Çekmece* mntikalarıdır. Doğu gelişmesi için *Haydarpaşa limanı* ve *Kartal yöresinde* bazı rıhtım imkânları mevcut bulunmaktadır. Kara ulaşımı bakımından doğuda eski Ankara yolu ile batıda Eski Edirne yollarının sanayi ve sanayie bağlı iskân gelişmesinde ikinci aks olarak düzenlenmesi fikri hakim bulunmaktadır.

Sanayi gelişmesine bağlı olarak işgücü artışı ile ilgili mesken talebi önemle ele alınması gereken bir âmme hizmeti olacaktır. Özel sektörün tutumu plânın başarısında asıl konu olarak ortaya çıkmaktadır. Şehirdeki büyük (organize) sanayinin % 80 ini temsil eden ve 1950-60 arasında 3,3 gibi büyük bir gelişme gösteren bu sektörün imalât alanına yatırımlarını kaydırmaması büyük önemle gerekmektedir. Eşit önemde bir mesele de bu yatırımların gerekli imalât kollarına dönmesidir. Bu anlamda asıl sorumluluk plânlama teşkilâtlarından çok özel sektör temsilcilerine düşmektedir. Tercihi gereken yatırımların başında makine, elektrikli makine olmak üzere nakliye vasıtaları ve kimya sanayi gelmektedir.

İşçi başına katma değer makine kolunda yatırımları her zaman çekmekte bulunan mensucata nazaran 1.7 mislidir. Kimya kolunda bu oran 2.0 ye çıkmaktadır. Sanayi alanı m<sup>2</sup> sinin ortaya koyduğu katma değer bu 3 kol için benzer görülmektedir. Ancak işçi başına alan gözönünde tutulduğunda (kimya 60 m<sup>2</sup>, makina 52 m<sup>2</sup>, mensucat 26 m<sup>2</sup>) kimya ve makinanın daha büyük alanları kapladıkları, dolayısıyla bu benzerliğin belirtildiği gibi lehlerine olduğu anlaşılmaktadır.

Verimlilik sanayi yatırımlarının yönü için hemen en büyük faktördür. Dolayısıyla özel sektörün mensucat kolundaki alâkasının başlıca sebepleri, istihlâkin gneişliğinde ve kolun özelliklerinde görülmektedir. Mensucat küçük sabit sermaye ile kurulabilen ve ucuz emek kullanan bir kol olarak 1935-55 arasında 8.30 misli bir büyüme göstermiştir. Gelişmekte olan ülkelerde en çok büyüyen bir sektör olduğu da malûmdur. Ancak ham maddenin İst. dışında da bulunabilmesi bu kuruluşların diğer bölgelerde yayılmasını sağlamıştır ve bu durum gelişecektir. Dolayısıyla şehirdeki kuruluşları ilgilendiren dış tüketim isteğinin azalması açık bir gerçek olarak ortaya çıkmaktadır. 1955-60 gelişiminin 1.2 olması bu durumun belirmesini sağlamaktadır. Dolayısıyla şehir özel sektörünün, bu anlamda verimliliğin daha büyük olduğu kolları daha fazla sermaye birikimi ile katılmasını sağlamak öngörülmelidir. 1960-70 gelişme imkânlarında bu istek makine sanayii için % 1067 olarak belirtilmiştir. Bu

mikdara Devlet Plânlama görüşleriyle şehir potansiyelinin bir sentezi olarak varılmaktadır. Diğer kollar için gösterilmiş bulunan gelişme mikdarları da aynı tutumu belirtmektedir. Özel sektörün sanayi gelişmesindeki önemli yeri açık bir şekilde gösterilmiş bulunuyor. Bölge Plânlama Teşkilâtı, bu konuda başarımın teşvik edici bir tutuma bağlı bulunduğunu kabul etmektedir; Belediye hudutları içinde tasdikli imar plânlarınca gösterilen sanayi bölgelerinde alt-yapı şimdilik bir protokol ile Belediye teşkilâtına düşmektedir. Bu hususların dışında fizikî plânda gösterilen sanayi bölgeleri ile ilgili alt-yapı kamu sektörünce gerçekleştirilmek durumundadır. Diğer taraftan bu mıntikalarda organize (büyük) sanayi bölgelerinin kurulmasını sanayi odalarının ele alması hususu üzerinde durulabilir. Tabiatıyla bu hususun temini Bursada olduğu gibi Hükûmetin malî yardımıyla sağlanabilir. Bu kuruluşlarla ilgili Plânlama çalışmalarında plânlama teşkilâtlarının yol göstermesi gerekmektedir.

---