

**TÜRKİYE'DE ŞEHİRLEŞMENİN ANA NİTELİKLERİ  
VE  
CEZA ADALETİ YÖNÜNDE YOL AÇABİLECEĞİ  
SORUNLAR (\*)**

**Doç. Dr. Çetin ÖZEK**

Türkiye'nin hızlı bir şehirleşme süreci içinde bulunduğu açık bir gerçektir. Şehirleşme bütün dünya için ortak bir olay olarak gözükmektedir. Fakat bu olayın Türkiye yönünden, son yıllarda, özel bir hızlık kazandığı da gerçektir. Şehirleşmenin bir olay olarak varlığını tesbit elbette ki yeterli değildir. Sadece olayın tesbiti alanında kalındığı durumda, bu olayın ortaya çıkartılmasının bir önem ve yararı da mevcut olamaz. Önemli olan, bu olayın nedenlerine, niteliklerine sağlıklı bir teşhis koyabilmek, doğurduğu toplumsal sorunları gözleyebilmek ve bu sorunların çözümlenmesi çareleri üzerine eğilmektir.

Gerçekte, soyut olarak ele alındığında «şehirleşme» olayı, biz hukukçular için oldukça yabancı bir konudur da. Olayı, ceza adaleti yönünden ele aldığımızda ise artık bize yabancı, bizim bilgisel alanımız dışında bir konu ile karşı karşıya kalmamaktayız. Sadece hemen şunu belirtmek gerekir ki, «şehirleşmenin ceza adaleti yönünden doğurduğu sorunlar» konusu üzerine eğildiğimizde, gine de «şehirleşme» kavramı ve şehirleşmenin Türkiye'deki özellikleri üzerinde durmak zorunluğu mevcut bulunmaktadır. Gerçek-

---

(\*) İstanbul Hukuk Fakültesi Ceza Hukuku ve Kriminoloji Enstitüsü tarafından 17-19 Aralık 1973 tarihinde düzenlenen «Şehirleşmenin doğurduğu Ceza Adaleti Sorunları Sempozyumu» na sunulan rapordur.

ten, herhangi bir sorun, mutlaka bu soruna yol açan sosyal olayın niteliği ile belirlenir. Diğer bir deyişle, olayın doğuş ve biçimleniş şekli, bu olaydan doğan sorunların niteliklerini de değiştirecek, soruna çözüm yollarını da özelleştirecektir.

## I — «ŞEHİRLEŞME» KAVRAMI VE TÜRLERİ

Konumuz, genel ve soyut alanda «şehirleşme» kavramı değildir. Bununla beraber, kısa da olsa bu kavram üzerinde durmak, Türkiye'deki şehirleşme olayını tesbit yönünden önem taşır. Ayrıca, Sempozyumda tartışılacak konular hep «şehirleşme» ile «ceza adaleti» arasındaki ilgi noktası etrafında döneceği için, her şeyden önce bu kavramdan günümüzde neyin anlaşılması gerektiğini ve kısaca bu kavramın tarih içindeki anlaşılışını tesbit etmemiz zorunluğu mevcuttur.

### 1) Tarihsel gelişim

«Şehir» kavramı, tarih içinde değişikliğe uğramıştır. İnsanların birlikte yaşam şekli olarak kabul ettiğimizde, «şehir» en azından 500.000 yıl öncelerine dayanabilir. Bu şehirler, bugünkü anlamında «fonksiyonel bütünlenmeyi» kapsamamakta ve sadece birlikte, devamlı oturmayı ifade etmektedir. Hayvanların ehlileştirilmesi ve büyük arazilerin ekilebilir bir duruma getirilmesi ile, bu ilkel yerleşim modeli belirmiştir. Bu ilkel yerleşimlerin tamamen kırsal nitelikte bulunduğu da bilinmektedir. Kırsal nitelikten kurtulan şehirler, ilk kez, muhtemelen «maden devrinde», madeni silâhların yapımı ve bu silâhları kullananların, taşdevrinden kalan topluluklar üzerinde hâkimiyet kurmaları ile belirmiştir. Köylülerin yenilgisi, onların «serfleşmesine» yol açmış ve galipler kırsal alanların dışında kendilerine yeni yerleşim yerleri kurmuşlardır. Bu şehirler, fonksiyon yönünden, köylülerin denetimini sağlayan politik merkezler olarak belirmişlerdir. Bu şehirler, politik yönden tamamen bağımsız olmaları yönünden, feodal dönemin şehirlerinden ayrılırlardı, «site devlet» söz konusu olurdu. Zamanla, bu şehirler gerek politik örgüleri yönünden, gerek ticaret ve imalat merkezleri durumuna gelerek fonksiyon yönünden değişmişlerdir. Saray ve mabedin tüketim ihtiyaçlarını aşan üretim,

pazar için üretime yol açmış ve ticaret şehirlerinin gelişip, diğer şehirlere egemen olmaları sonucunu doğurmuştur. Bu gelişim, «özgür site devletlerin» silinerek, merkezi otoritelere bağlılık sistemine yol açmıştır. Fakat özellikle Roma İmparatorluğunun çöküşünden sonra, merkezi otoriteler zayıflamış ve feodal dönemin şehir türü belirlemiştir. Doğuda islâmiyet, yeni bir devlet ve şehir düzeni yaratırken, batıda «kırsal medeniyet» yeniden belirlemiştir. «Preurban culture» temsilcilerinin büyük göçü, Avrupada şehir düzenini yok etti. «Site devlet» türü bile bu dönemde görülmemekte, geniş alanlarda tarımsal birlikler, kastlar teşekkül etmektedir. Bu tarımsal yerleşimden, şehir düzenine geçiş ise, ticaret ve sanatkârlığın gelişmesi, burjavizinin belirmesi ile olmuştur. Batı ülkelerinde, türleri değişik olmakla beraber, yeniden «şehirler» belirmiş, şehirlilerin «vatandaş» ve «özgür» oluşu ise bu şehirlerin belirgin niteliğidir.

Çok kısa olarak belirtmeğe çalıştığımız «şehir» gelişimi içinde yer alan «şehirler» gine de, çağdaş şehrin niteliğini ve anlamını taşımamaktadır. Ne politik, ne ekonomik ve ne de fonksiyonel yapıları, bugünün şehirlerine uymamaktadır. «Devlet» bütünü içinde idari bir bölüm teşkil eden ve tüm toplum ile fonksiyonel tamamlanma halinde bulunan şehir, çağdaş bir yapı olarak belirlemektedir. Geçmişin şehirleri, günümüzün «kırsal yerleşme biçimlerine» daha benzer görülmektedir ve tarımsal uğraşının baskın olduğu çevrede, idari ve politik yetkilerin bulunduğu feodal nitelik taşımaktadır; fonksiyonlar en ilkel ve belirli ihtiyaçların giderilmesine yönelmiştir. Çağdaş şehir, feodalizmden endüstri devrine geçişin ürünüdür. Ticaretin gelişimi, şehirleşmeyi oluştururken, şehirlerin yapısı da değişmiştir. Gittikçe, idari ihtiyaçlar artmış, bürokrasi belirmiş, sınıf ve tabakalar yeni bir oluşuma ulaşmıştır. Endüstrileşme, tüm toplumun yapısını değiştirmiş, şehir gerek kültürü, gerek yerleşme biçimi, gerek idari ve hizmet ihtiyaçları yönünden değişmiştir. Şehir örgüsü, tabakalaşma, tabakalar arası ilişki, yaşam stili, şehrin baskın uğraşı türü, eskinin şehirlerinden tamamen değişik bir nitelik almıştır. Şehirler «müstahkem ve otonom» şehir olmaktan çıkmış, sadece «idari ünite» olarak devletle beraber ele alınır olmuştur. Şehirde, sınıflar, farklı niteliklerine rağmen, hukuki eşitlik, sınıf prestijleri, statüleri ve ekonomik koşulları içinde, şehir içinde kültürlerini yaşatmaktadırlar. En üst bir işbölümü gittikçe büyüyen bir ihtisaslaşma, sosyal yapı içinde fonksiyonel tamamlanma şehrin niteliğidir.

## 2) «Şehir» kavramı ve tanımı

Şimdiye kadar, «şehir» gelişimi ve çağımızın şehir yapısı üzerinde, çok ana çizgileri çizmeğe çalıştık. Fakat «şehir» den ne anlaşılması gerektiğini de belirtmek gerekir. Sosyolojik yönden, «şehir» herkesin bildiği, herkesin kullandığı bir kavram ve kelimedir. Bu durum, şehir tanımı vermek yönünden bir kolaylığın mevcut olduğu sanısını doğurabilir. Gerçekde ise, «şehir» tanımı, bu tanımda ele alınacak temel unsurların seçimi, sosyolojinin en çok güçlük çektiği konulardan biridir.

«Şehir», diğer bir çok sosyolojik kavram gibi soyut bir nitelik taşımaktadır. Buna karşılık, şehri oluşturan, yerleşme, sosyal yapı, tesisler, şehir içi akıcılık gibi unsurlar ise somut, maddi bir nitelik taşımaktadırlar. *Soyut bir anlam taşıyan şehri meydana getiren de, kapsamına giren unsurların bir bütün içinde fonksiyonel tamamlanmasıdır* (1). Şehir tek bir fonksiyonun ifadesi değildir. Birçok fonksiyon, bir uyum ve tamamlanma içinde mevcuttur. Fonksiyonlardan bazısı, şu veya bu şehirde bulunmayabilir ve fakat çok sayıda fonksiyonun mevcudiyeti ve tamamlanması her şehir için söz konusudur. Fonksiyonlar, zamana ve yere göre de değişmektedir. Örneğin, yapısal yönden ana niteliklerini geniş ölçüde koruyan Venedik şehri, fonksiyon açısından, 1550 yıllarının Venediği değildir. Bu hususlar da, ana şehir niteliklerini değişmez bir şekilde tesbit ederek, bir tanıma varılmasını güçleştiren hususlardır. Belirtilen nedenlerledir ki, «şehir» değişik unsurlara öncelik tanınarak tanımlanmak istenmiştir.

*Hukukî tanım:* Devletin en üst ve yetkili otoritesince şehir olarak kabul ve ilân edilen yerler, şehirdir. Bu tanım basit fakat sosyolojik değeri olmayan ve bu nedenle de yetersiz kalan bir tanımdır. Böyle bir izah, konunun *ex post facto* tanımı olmaktadır. Hukukî nitelik kazandırılmadığı halde «şehir» niteliği taşıyan bölgeler olabileceği gibi, aksi de söz konusu olabilecektir.

*İstatistik tanım:* Amerikan Nüfus Bürosu, her 2500 nüfusu aşan yeri, şehir olarak kabul etmektedir. Türkiye'de nüfusu 10.000'i aşan yerler şehir olarak kabul edilmektedir. Bu tanım ve ayırma, ista-

(1) Feedman - Hawley - Landecker - Lenski - Miner, Principles of Sociology, New York 1962, 360-361.

tistik yönden önem taşıyabilir. Fakat, sosyolojik yönden pek az bir değer ve unsur taşımaktadır. Şehri nüfusa göre tayin, bu toplumsal yapıdaki gelişimleri göz önünde bulundurup, inceleyemediği gibi, kriter olarak kabul edilen nüfus sayısı da, ülkeden ülkeye değişmektedir.

Bu tür tanım, yerleşim biçimini göz önünde bulundurmamakla da, sosyolojik değerini kaybetmektedir. Büyük nüfusları barındıran kırsal yerleşmeler söz konusu olabilir ve buralardaki nüfus birimi, birçok şehir yerleşmelerinden fazladır. Özellikle eski şehirlerde ve özellikle Doğu Avrupa'da, geniş halk yığınları kırsal düzende içinde yerleşmişlerdir ve hiç bir şekilde «şehirleşmiş» olarak kabul edilemezler. Nüfus geniş alanlara yaygın biçimdedir.

*Yoğunluk tanımı:* Belirtilen nedenler göz önünde tutularak, bazı durumlarda, şehirler, o yerleşme bölgesindeki nüfus sayısına göre değil de, nüfus yoğunluğuna göre tanımlanmıştır. Gerçekde ise, bir ülke içinde, kırsal bölgelerle şehirlerde belirli bir alana düşen nüfus yoğunluğu değişmemektedir. Bazı kırsal bölgeler, yerleşme açısından daha sıkışık iken, bazı şehirlerde boşluklar söz konusu olabilmektedir. Örneğin, Londra'nın ve New York'un «şehir» kısmı, ikâmet yönünden hemen hemen boş iken, çevre yerleşme bölgeleri olan Richmond ve New York çevresinde nüfus yoğunluğu «şehir» oranla çok daha fazladır. Kaldı ki, şehir yoğunluğu, yapısal nedenlerle çok değişmektedir.

*Muhtelit tanımlar:* Şehri tanımlamak konusunda tek bir unsura önem veren kriterlerin, şehrin niteliklerini tam olarak belirtmeyişi, şehri oluşturan değişik unsurlara dayanılması zorunluluğunu yaratmıştır.

Bu belirli unsurları göz önünde bulunduran tanımlama çabalarından biri yine, temelde, belirli bir alandaki nüfus yoğunluğuna dayanmaktadır. Wilcox, New York'a bağlı Tompkins County'de yaptığı araştırmalar sonucunda, bir mil kareye 100 kişiden az olan bölgeleri «country», 100-1000 kişi olan bölgeleri «villages» ve 1000 kişiden yukarı bölgeleri «city-şehir» olarak isimlendirmiştir. Wilcox'a göre, bu nüfus kriteri Amerikan yerleşimine göre yapılmışsa da, diğer yerleşme bölgeleri yönünden farklılıklar, diğer ölçüler açısından önem taşımayacaktır. Gerçekten Wilcox'a göre, nümerik kriteri, yerleşen kişilerin istigal ettikleri iş açısından tanımlamak mümkündür. Buna göre, yerleşme bölgesinin hâkim uğ-

raşı konusu sadece tarım ise, bu bölgeyi kırsal bölge olarak kabul etmek zorunluluğu mevcuttur. Şehirlerde ise, normal ve baskın uğraşının tarım olması gerekir. Sorun bu açıdan ele alınınca, nüfus yoğunluğu şehri belirleyen bir ölçü olmayıp, uğraşının ortaya koyduğu sonuçtur.

Sombart ise, şehri, sosyolojik bir konu olarak, kişilerin birbirinin ne yaptığını bilemeyeceği kadar geniş alanlar olarak tanımlamaktadır. Sorokin ve Zimmerman da, kişiler arası ilişkilerin sınırlılığının, şehrin ana niteliklerinden biri olduğunu belirtmektedir.

Modern sosyologlar, genellikle, şehri insan ilişkileri yönünden ele almaktadırlar. Maunier'e göre, şehir kavramında coğrafik unsurlar, sadece nüfusun yerleşmesi yönünden bir anlam taşır. Şehir, esas itibariyle, insan ilişkilerinin belirli bir sisteme uygun olarak birleştiği yerlerdir ve alan bu birleşim içinde ikinci derecede önem taşır. Şehir esas itibariyle, bu alanda yaşayan insanların belirli bir «hayat stili»ni ifade eder (2). Gerek sosyal yapı, gerek yaşama stili, «şehir alanları - urban» ile «Kırsal alanlar - rural» arasında değişmektedir. Sosyal yapı ve hayat stili yönünden, bu iki alanın mukayesesi, «şehir» kavramının belirmesini sağlayacaktır.

### 3) Şehir alanı - kırsal alan mukayesesi

Sosyolojik açıdan, şehrin belirli tanımını vermek, eksik ve mutlaka belirli unsurları ihmal edici bir nitelik taşıyacaktır. Bu nedenle, menfi bir tanım şekli olarak, şehir ve kırsal alanların mukayesesi, bu iki bölgeyi birbirinden ayıran niteliklerin belirlenmesi daha doğru bir çözüm yolu olarak görülmektedir.

Şehir ve kırsal alanları ayıran özelliklerin tesbiti yönünden değişik kriterler öne sürülebilir. Sorokin ve Zimmerman'ın, kriterlerin tesbiti yönünden öne sürdükleri sekiz nokta, en berrak ve doğru temel taşları olarak kabul edilmektedir (3):

- 1 — Yerleşme bölgelerinin uğraşı türü,
- 2 — Muhit, çevre
- 3 — Topluluğun genişliği,
- 4 — Nüfusun yoğunluğu,

(2) Bergel, Urban Sociology, New York 1958, 63 v.s. - Freedman ve diğerleri, 359-360.

(3) Bergel, 145 v.s.

- 5 — Nüfusun heterojen veya homojen nitelik taşıyışı,
- 6 — Sosyal farklılaşma ve tabakalaşma,
- 7 — Akıcılık, değişkenlik,
- 8 — Birbirini etkileme sistemi.

Bu temel noktalara dayanarak, şehir ve kırsal alanların mukayesesini yaptığımız zaman şu sonuçlara varabilmek mümkün görünmektedir :

1 — Kırsal ve şehir alanları arasında, kişilerin «fonksiyon»ları yönünden farklılıklar mevcuttur. Şehir nüfusunun çoğunluğu, fonksiyon yönünden bağımlıdır. Endüstrileşmenin, mali kuruluşların, büyük ticaretin çağımızdaki karmaşık ve ayrı ayrı fonksiyonların bir bütün teşkil edişini zorlayan niteliği, kişilerin kişisel yönelişlerini bir bütünün koşullarıyla sınırlaması zorunluluğunu doğurmaktadır. Şehirli, durumun yönünden, değişik «tali gruplar» içindedir ve bunların getirdiği sınırlamalarla sınırlıdır. Şehrin yarattığı değişik zıtlıkların, uygunlaştırılması, bir bütünlüğe kavuşturulması zorunluluğu mevcuttur.

Kırsal bölgelerde ise, bölgenin tek ve başlıca uğraşısı, ferdi bir nitelik taşımakta, bütün sosyal sistemi kapsamaktadır (4).

2 — Şehir geniş nüfus yığınlarının yerleşik bulunduğu organize bir yaşayış biçimini ifade etmektedir. Yerleşim, kişilerin tüm şehrin organizasyonuna uygun bir yaşantıyı gerçekleştirmelerini zorunlu kılmaktadır. Özellikle geniş şehirler, sadece belirli bir nüfusun oturduğu basit bir «community» değildir. Bu topluluğun içindeki farklı gruplar için farklı sosyal çevrelerin birleşimi söz konusu olmaktadır. Buna karşılık kırsal bölgeler, birbirinden müstakil ve farklı topluluklar olup, kişi kendi mesaisine egemen niteliktedir. Şehirlerdeki, kişiyi organizasyon içinde bağlayan etkenler, köyde aynı etkenlikte değildir.

3 — Şehirlerde nüfus heterojen nitelik taşımaktadır. Bu heterojenlik, şehirdeki fonksiyonların değişkenliğinin, çokluğunun ve karmaşık iş bölümünün doğal bir sonucudur. Aynı şekilde, bu heterojenlik, değişik yerleşim bölgeleri arasındaki birbirine bağlılık ve ilişkilerden de doğmaktadır. Değişik bölgelerden, belirli şehir merkezlerine olan akıcılık ve merkezileşme, doğal olarak hetero-

(4) R. M. Maciver - C. Page, Society, An Introductory Analysis, London 1961, 310-312 - Loomis and Beegle, Rural Sociology, 1963, 53.

jenlik yaratmaktadır. Şehir içinde kişiler, genel organizasyon içinde birbirine bağlı fonksiyon görürken, kişisel ilişkiler yönünden birbirinden habersiz, birbiriyle bağdaşamaz bir yapı içinde yaşamaktadırlar. Eski şehirlere oranla, yeni şehirlerde bu heterojen oluş daha geniş bir olgudur. Buna karşılık kırsal bölgelerde «toprağın sembolize» ettiği «community» içinde homojenlik, ortak çıkarlar etrafında nüfusun birleşmesi söz konusudur. Sosyal ve fonksiyonel tamamlanma, kırsal bölgelerde daha çok ve kuvvetlidir. Toprak ve uğraşı birliği, topluluğun birliğini, kültürel ve sosyal ortaklığını ifade etmektedir. Kırsal alanlarda tek bir «sosyal grup» teşekkül etmekte ve bu grup içinde fonksiyon, kültür, değer ölçüleri birliği, aynılığı söz konusu olmaktadır (5).

4 — Şehirlerde, ailenin feodal toplumlarda sahip olduğu geniş fonksiyonları, ihtisaslaşmış toplumlarda kaybolmaktadır. Aile, artık uğraşının, görülen işin merkezi olmaktan çıkmakta, ailenin geniş fonksiyonları dağılmaktadır. Çalışma yerleri, artık, aile içi ve ev değildir. «Aile grubu» iş bölümünün temel birimi değildir. Kırsal alanlarda dahi, eski «aile çemberi» anlayışı «akrabalık bütünlüğü» kalmamakla veya sunî bir şekilde yaşatılmakla beraber aile yine de karşılıklı ihtiyaçları düzenleyen, iş bölümüne dayanan bir küçük «community» teşkil etmektedir. Aile, kırsal alanlarda, henüz, fonksiyonel alt sistemler yönünden farklılaşma mekanizması, eğitim, dinsel hizmet, üretim birliği olma niteliğini muhafaza etmektedir. Tarımda çalışan aileler, kendi kendine yeterlilik, otonomy ve bağımsız ekonomik ünite olmak niteliklerini taşımaktadır (6).

5 — Şehir alanlarında kişisel, yüz-yüze ilişkiler azalmaktadır. Bir şehrin sakinleri, birbirini bilmeden ve tanımadan yaşayabilmekte; günümüzün haberleşme araçlarının gelişimi nedeniyle, ortak işler dahi kişilerin temaslarına gerek kalmaksızın yapılabilmektedir. Kişiler, toplumun ortak objelerine bağlı bulunmakla beraber, bu obje etrafındaki süreç şahsi ilişkilerden çok, araçların aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. «İlkel tali gruplar da dahi yüz-yüze ilişkiler mevcut değildir. Bu grup mensupları sosyal organizasyonun şekli yönünden temel nitelik taşımalarına rağmen, aynı sosyal grup mensupları ile kişisel temas söz konusu olmayabilmek-

(5) Freedman v.d., 449 - Maciver - Page, 313.

(6) Freedman v.d. 449 - Gittler, Review of Sociology, New York, 175.



tedir (7). Kırsal alanların uğraşısı yönünden ilişkiler ise kişisel temas esasına dayanmaktadır.

6 — Şehir alanlarında büyük nüfus birikimi, «nüfus yoğunluğu» kendisini göstermektedir. Buna bağlı olarak şehirde yerleşme alanı genişlemektedir. Nüfus yoğunluğunun azlığı, kişinin ve onun mensubu bulunduğu aile grubunun, toplum içinde müstakillığının, izole oluşunun nedenidir ve kırsal bölgeler için söz konusudur. Buna karşılık, bu izolasyon, ferdileşmeğe yol açmamakda, kırsal bölgede kişi mensubu bulunduğu gruba daha bağlı ve dayanışma içinde bulunmaktadır. Buna karşılık, şehirlerde, nüfus yoğunluğu, kişisel ilişkilerin azlığı gruba bağlılığı azalttığı gibi, şehirdeki uğraşının karmaşıklığı ve kazanç hırsı, ferdiyetçiliği de birlikte getirmektedir (8).

7 — Şehir nüfusunun fazlalığı ve yoğunluğu, ihtisaslaşmağa, müesseseleşmeğe, bürokratik genişlemeğe de yol açmaktadır. Kabaalılık şehirler içinde, kırsal bölgeler yönünden yönetici iktidarı ve normatif düzeni sağlayan, çoğu görgü ve geleneklere dayanan aile ve «topluluk» düzeni silinmektedir. Büyük şehir organizasyonu, bu organizasyonun ortaya çıkardığı karmaşık hizmet ve problemlerin çözümünü yönünden, gittikçe yeni yeni müesseselere, bu müesseselerdeki bürokratik genişlemeğe ve hizmetlerin yerine getirilmesi için ihtisasın varlığına yol açmaktadır. Kırsal bölgelerin, çoğunlukla, topluluğun kilisesinde, geleneksel anlayışla söz sahibi olan yaşlılarının tutumlarında çözümlenen küçük sosyal ihtiyaçları, yerini, şehirlerde büyük, karmaşık ve çok zaman birbirine zıt menfaatlerin uyumunu gerektiren büyük problemlere bırakmıştır. Bunların yerine getirilmesi ise, ihtisas, bürokrasi ve müesseseleri gerekli kılmaktadır. O kadar ki, avukatlık, sağlık işleri gibi hizmetler dahi, geleneksel ferdi yapısından çıkıp, bürokratik bir yapıya ulaşmaktadır (9).

8 — Şehir alanlarının sosyal yapıları, hızlı bir değişmeğe yatkın nitelik taşımaktadır. İhtisaslaşma ve spekülatif rekabet unsurunun şehir hayatına katılması, değişme olanaklarını daha açık bir şekle sokmuştur. Şehirlerde, sürekli bir hareketlilik söz konusudur

(7) Freedman v.d., 449.

(8) Gittler, 197 - Maciver - Page, 326.

(9) Ogburn - Nimkoff, Sociology, Boston 1964, 297, 317 - Maciver Page, 324.

ve bu nedenle gelecek yönünden güvenilirlik unsuru azalır. Bu karmaşık işleyiş içinde, kişi için kişinin gelişmesi, daha güvenli bir yaşantı için değişik olanaklar mevcuttur. Kişilerin kariyerleri, bu açıdan, kırsal alanlara oranla daha değişken, daha az sabittir. Şans, tesadüf, kurnazlık, yeni imkânlar, kişinin yeni ve değişik alanlara atılması imkânını verir. Bu ferdiyetçiliği, egoismi tahrik ettiği gibi, toplumsal değişmelerin de nedeni ve itici gücü olur.

9) Nihayet, şehirlerde «tabakalaşma», kırsal alanlara oranla daha değişik ve fazladır. Sosyal tabakalaşmanın, eski çağların tabakalaşmasından farklı olduğu açıktır. Sadece şu husus da görülmektedir ki, şehirlerde sosyal tabakalaşma konusundaki görüşler de, değişkendir ve değişik ölçüler bu konuda kullanılmaktadır (10). Bu değişkenlik, inceleme konusu yapılan şehirlerin yapısal ve oluşum farklılıklarından da doğmaktadır. Bununla beraber, büyük şehirlerin, «Yüksek yöneticiler, büyük iş ve endüstri adamları v.s. - white collar classes», «bürokratlar-bureaucrat» ve «işçiler, çalışanlar - blue collar workers» ve «bu gruplara girmeyenler» yani devamlı işi olmayanlar, işsizler v.s. olarak tabakalaştığı görülmektedir. Kırsal bölgelerde ise, toprak sahipleri ve topraksız çalışanlar, tabakalaşmadan ziyade, ortak bir uğraşı içinde birleşmektedirler. Kırsal yaşantı içinde, tabakalaşma, daha ziyade çevrenin değer yargılarına göre, «prestij» yönünden olmaktadır. Örneğin, ailenin o bölgedeki eskiliği, toprak genişliği v.b., o grup içinde prestij sağlanmasına yol açmaktadır.

#### 4) Şehirleşme kavramı

Şehirleşme, genellikle, belirli bir yerleşim bölgesinde aşırı nüfus artışı olarak anlaşılır ve salt nüfus artışının, şehirleşmeyi gerçekleştirdiği sanılır. Nüfus artışının, şehirleşme yönünden ayırıcı ve belirleyici bir unsur olduğu muhakkaktır ve fakat şehirleşmenin tek unsuru değildir. Diğer bir deyişle, belirli bir bölgede nüfus yığılması, o bölgenin şehir niteliğini kazandığını kesin bir şekilde belirleyemez. Bu açıdan bir yerleşim bölgesinin, normal doğurganlıkla nüfus artışı dışında nüfusunun çoğalmasının «şehir» için yeterli olmadığını tesbit, bu konuda vurgulanması gereken bir noktadır.

(10) Bk. Gittler, 171 v.s. - Bergel, 169-171 - Ogburn-Nimkoff, 431 v.s.

İkinci tesbiti gereken husus da «urbanism» ile «urbanization» terimlerinin farklı kavramları ifade ettiğidir. Bazıları, bu iki terimi aynı anlamda kullanırlar. Gerçekde, «urbanizm - şehirlilik» bir yaşama stilini, şehir yaşantısının unsurlarını ifade eder. Buna karşılık, «şehirleşme» bir yerleşim bölgesindeki toplumsal yapının değişimi, yeni özellikler kazanması sonucu ortaya çıkan durumdur. Şehirleşme, bir bakıma bir «değişim sürecidir». Bu süreç, o bölgedeki olağanüstü nüfus artışı ve bunun getirdiği değişimler ile gerçekleşir. «Urbanizasyon» dinamik, «urbanizm» ise statik bir anlam taşır. «Urbanizm» ile «urbanizasyon» arasındaki ilgi, şehirleşen bölgede, «şehir yaşama stiline» ait özelliklerin belirmesi yönündendir.

Belirttiğimiz gibi, olağanüstü nüfus artışı, şehirleşme yönünden bir unsurdur ve fakat tek başına «şehirleşmeyi» ifade etmez. Bu durumda, «şehirleşmenin» gerçekleşmesi ne gibi faktörlere bağlıdır?

«Şehrin» o toplulukta hâkim duruma geçişinin ve bu hakimiyete ait niteliklerin belirmesinin «şehirleşme» olarak kabul edilmesi gerçekde, «şehir» ister «kırsal» ister «şehir türü» yerleşim türünde olsun hâkim durumda olduğu için doğru değildir. Ekonomik, politik, ulaştırma, pazarlama merkezi olarak şehirler her zaman için bu önceliklerini gösterirler. Bu açıdan, «şehrin ön plâna geçişi» şehirleşmeyi izah edemez.

Şehirleşme, gerçekde, belirli bir yerleşim bölgesinde «nüfusun aşırı artışı» ve bu nedenle yeni faktörlerin yaratılması, yeni çözüm şartlarının bulunması demektir. Şehirleşme süreci içinde, kırsal bölgelerin transferi ve yeni unsurların doğumu görülür. Bu açıdan, önemli olan, şehir stili yaşama biçiminin ön plâna çıkması, hakimiyetidir. Yukarıda, «rural-urban» yapı farklarını belirtmeğe çalıştık. Şehirleşme, nüfus artımına paralel olarak, «şehirli yaşam türü» nün gerçekleşmesi ile oluşur. Kırsal ve şehir alanları arasındaki esas çelişki, sadece, nüfus yönünden değildir. Aradaki farklılaşma, «sosyal yapı farklılaşmasıdır». Bu açıdan şehirleşme bir sosyal yapıdan, diğer bir sosyal yapı türüne geçişi getirir (11). Gerçekde «şehirleşme» toplumlar için «modernleşmek, medenileşmek» anlamına gelmektedir. Şehirleşme durumunda, ekolojik merkezleşme ortadan kalkmakta toplumsal ilişkiler etkilenmektedir; bu açıdan

(11) Maciver - Page, 310.

da «değişme süreci» içinde yığınlar için «yeni yaşama stili - new modus vivendi» söz konusudur. Yerleşme bölgesindeki yaşama organizasyonu değişmektedir (12).

Şehirleşme durumunda, «yaşama stili» nin değişimi özellikle şu anlamı taşımaktadır:

a) Şehirleşme, o yerleşme bölgesindekilerin mesleki kompozisyonlarının değişmesine yol açmaktadır. Bu açıdan, şehirleşme, kırsal alanların şehir alanlarına dönüşmesi sürecidir. Kırsal alanlardan, belirli merkezlere akım, hem bu akanların meslek değiştirmeleri ve hem de yeni yerleşme bölgesindeki hâkim uğraşının değişmesi, tarımdan endüstriye, büyük ticarete dönüşmesi demektir. Şehirdeki «hâkim uğraşı» nin değişmesi, kendine bağlı yan mesleklerin de gelişip, değişmesine yol açmaktadır. Meselâ, endüstrileşme, o şehirdeki hâkim uğraşmayı «işçilik» durumuna getirirken, yanında geniş nüfusa ve uğraşıya bağlı, «esnaf» türlerini de geliştirmektedir (13).

b) Şehirleşme, aynı yerleşim bölgesinde, bir biri içinde müteaddit «tali gruplar» ın teşekkülüne yol açar. Yaşayanlar arasında, fizik, sosyal, moral v.s. konularda ortak duygu silikleşir. Aksine, şehir, zıtlıkların mevcudiyetini ve bu zıtlıkların bir uyum içinde giderilmesi zorunluluğunu ifade eder (14).

c) Yerleşme bölgesinin «sosyal tabakalaşma» sı değişir. Yerleşme bölgesinin uğraşı türünün değişmesi, hacim olarak büyümesi, o bölgede yeni tabakalaşmağa yol açar. İhtisaslaşma, büyük alışveriş merkez ve müesseselerinin gelişmesi, doğal olarak yeni insan türünü de beraberinde getirir. Kırsal bölgelerin, «all round man» olarak isimlendirilen insanları, «paper expert», «white collar man», «blue collar workers» olarak isimlendirilen, büyük iş adamları, sanatkârlar, esnaf, bürokratlar, işçiler v.s. çoğalır ve belirir. Şehirlerdeki bu tabakalaşma, «tali sosyal gruplar»ın kaynağıdır. Bu farklılaşma, aynı sosyal tabaka içinde uğraşının ve iktidarın türüne göre «vertical» bir nitelik taşıyabileceği gibi; sosyal statüler açısından «horizontal» bir nitelik de taşıyabilir (15). Fakat bu ta-

(12) Freedman v.d., 360.

(13) Maciver - Page, 317, 322 - Ogburn - Nimkoff, 317 v.s.

(14) Maciver - Page, 313 - 314.

(15) Maciver - Page, 322 - Bergel, 169 - 197.

bakalaşma hiç bir zaman aşılamayan, kesin bir «kast» sistemini ifade etmez. Şehirlerdeki «değişkenlik imkânı» tabakalar arası geçiş imkân verir.

d) Kırsal bölgenin «şehirleşmesi», bu değişime uygun «urban types» bir organizasyonu da gerektirir. Bir açıdan, «şehirleşme» politik organizasyon değişimi olarak da anlaşılmaktadır. Yerleşim bölgesi üzerindeki siyasi iktidar denetimi ve işleyişi, merkezi ve yeni bir organizasyon kazanır. Bugün, tarihin «city state» türü şehirleri mevcut değilse de, şehirleşmenin ortaya koyduğu sosyal yapı gelişimi, nüfus ve alan genişlemesi, ihtiyaçların artması, o bölgede daha üst ve daha organize bir siyasi düzenin getirilmesini zorunlu kılmaktadır.

e) Şehirdeki ihtisaslaşma, tarımsal olmayan fonksiyonların gelişimi, şehirleşmenin «fonksiyonel tanımı» olmaktadır. Bu değişime bağlı olarak, şehir, bölgenin «hizmet merkezi - service center» durumuna gelir. Bu durum, şehrin, teknik gelişim, ulaştırma kolaylıkları, haberleşme vasıtalarının gelişimi, eğlence olanaklarının artması sonucunu doğurur. Bu nedendir ki, şehirleşme, çoğunlukla, ulaşım merkezi olabilecek bölgelerde teşekkül etmektedir. Şehir, tüm bölgenin ihtiyaçlarına cevap verebilmek için, akarsu, kara ulaşım imkânlarının kolay olduğu yerlerde kurulmakta ve bu imkânının çokluğu oranında geniş ve büyük olabilmektedir.

Belirtilen şekilde şehirleşme, gerçekte iki «süreç»in işlemesi ile gerçekleşmektedir. Belirli bir sebeple, bir yerleşim bölgesinde nüfus artışı, «kalabalıklaşma sürecini» işletmektedir. Fakat, bir yerleşim bölgesindeki kalabalıklaşma, «gerçek şehirleşme» için yeterli değildir. Ayrıca, o yerleşim bölgesinin sosyal yapısının değişerek, şehir türü olması gerekir; bu ise «yapı değişimi süreci» ni ortaya çıkarır. Gerçekte, kalabalıklaşma, mutlaka bir değişime de yol açar. Kalabalıklaşmanın nedeni, değişim sürecini hızı ve ölçüsü yönünden belirler. Endüstrileşme nedeniyle kalabalıklaşma, değişim sürecinin de hızlığına, sosyal yapının sür'atle değişmesine sebep olur. Endüstrileşmeye dayanmayan kalabalıklaşma da ise, sosyal yapının değişme hızı, nüfus artışı hızına oranla çok düşüktür; fakat mutlaka belirli bir süre içinde sosyal yapı da değişecek ve yapı değişiminin sorunları belirecektir. Bu açıdan, nüfus artışının endüstrileşmeye dayanmaması halinde, sosyal yapının varlığını aynen koruyacağını ileri sürebilmek mümkün değildir. Mutlaka yapısal değişim de kendisini gösterecek, fakat bu geç olacaktır.

«Şehirleşmeyi» sadece, yeni şehir oluşumu olarak da anlamamak gerekir. Mevcut şehirlere akımın, bu şehri nüfus, alan ve fonksiyonel yapı yönünden genişletmesi de şehirleşme olarak kabul edilir. Bu anlamda şehirleşme, kırsal alanlardaki nüfusun şehir yerleşim merkezlerine akması ve o ülkedeki şehirli - köylü nüfus oranlarının değişmesi anlamını taşımaktadır. Gerçekte, mevcut bir şehrin nüfus çekici nitelik kazanması ve kalabalıklaşması da, yeni şehir teşekkülünde olduğu gibi bazı değişimlerin gerçekleşmesi sonucunu doğurur.

Belirtilen hususlar gözönünde bulundurulduğunda, şehirleşme üç tür altında toplanabilir :

- a) Tamamen yeni şehir tipi yerleşim alanlarının teşekkülü,
- b) Kırsal bir yerleşim merkezinin nitelik değiştirerek şehir niteliğini kazanması,
- c) Mevcut bir şehrin, genişleyip, gelişerek nitelik değiştirmesi, metropolleşmesi. Diğer bir deyişle, özellikle XX. Yüzyılda teşekkül eden «şehir alanları birliğinin» ortaya çıkışı.

## II — TÜRKİYE'DE ŞEHİRLEŞME OLAYI

Türkiye'de bir şehirleşme olayının varlığı inkâr edilemez ve belirli yerleşim bölgelerinde aşırı nüfus artışı şeklinde «şehirleşmenin» varlığı tartışılmaz. Aksine görüşlere rağmen (16) Türkiye'deki şehirleşmeyi de nüfus artışı ve nüfusun yerleşim bölgeleri açısından incelemek zorunluğu mevcuttur.

Bu açıdan ve Türkiye yönünden soruna bakıldığında bazı tesbitler yapabilmek mümkün olacaktır:

### 1 — Türkiye'nin şehirleşmişliği, batı ülkelerine oranla geridir

Türkiye'de hızlı bir şehirleşme olgusunun varlığına işaret ederken, diğer yandan Türkiye'deki şehirliliğin henüz batı seviyesine erişmediğini ifade etmek bir çelişki değildir. Gerçekten de, Tür-

(16) Tanoğlu, A., Nüfus ve yerleşme, İst. 1969, 191. Bu görüşün eleştirisi için bk. Keleş, R., Şehirleşmede denge sorunu, Mimarlık No. 11, 1966, 27.

kiye'deki bütün hızlı şehirleşme olgusuna rağmen, şehirleşme oranı birçok ülkeden geridir. Gerçekten, 1960 yılında Türkiye'de Genel Nüfusun % 24,6 sı şehirli sayılabılırken; bu oran diğer bazı ülkelerde şöyleydi (17) :

İngiltere	% 85
Avustralya	% 85
A.B.D.	% 70
İtalya	% 55
Japonya	% 55
Meksika	% 45
Brezilya	% 35

Şehirleşme oranı bakımından Ülkemiz, Tunus, Cezayir, Mısır'la aynı derecede bulunmakta, buna karşılık Pakistan, Hindistan, Nijerya gibi ülkelerde ise daha geride bir şehirleşmişlik görülmektedir (18). Şehirleşmiş olmak, belirli bir ekonomik ve toplumsal gelişim ve yapının sonucudur. Tarımsal üretimden daha ileri bir üretim düzeyine geçmiş, endüstrileşmiş ülkelerde şehirleşmişlik oranı, bu düzeye erişmemiş ülkelere elbetteki daha çok olmaktadır. Yukarıda şehirleşme ölçüleri olarak tesbit ettiğimiz unsurlar geliştikçe, yerleşim bölgelerindeki nüfus artışı ve şehirleşmişlik de elbette ki daha çok olacaktır. Nitekim bu nitelikleri kazanan, Amerika, Fransa, İngiltere, İtalya gibi ülkelerde şehirleşmişlik oranı % 55'in altına düşmemektedir.

Gerçekde, endüstrileşmeye dayanan «şehirleşme» o memleketin medeniyet derecesinin de ölçüsüdür. Bundan 150 yıl önce dünyanın her ülkesinde tarım nüfusu oranı eşitken, bugün ülkeler arası büyük farklılıklar mevcuttur ve bu farklılık bu ülkelerin değişik gelişim seviyelerine işaret eder. 1820 yılında Amerika'da tarım sektöründeki nüfus oranı % 73 iken, 1965 de % 7'e düşmüştür. Bu oran değişikliği, şehirleşmenin sektör değiştirme ve dolayısıyla şehirlerin fonksiyonel değişimi anlamını taşıdığını gösterir. Bir ülkede teknik ve ekonomik gelişim olmadıkça, en ileri son sektör grubuna geçiş de olmamaktadır. Sektör değişiminin, sektörde çalışan nüfus ile kişi başına düşen milli gelir nisbeti arasında denge ku-

(17) Türkiye'de genel yerleşme sorunu, Mimarlık No. 7, 1965. 8.

(18) Keleş, R., Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve gecekondü, İstanbul 1973, 7-8.

rulduğu zaman sağlıklı olacağı da görülmektedir. Çağımızın üçüncü sektör faaliyetleri üretici faaliyetlerdir ve buna paralel olarak kişi başına düşen gelirin de artması gerekir.

## 2 — Türkiye'de hızlı bir şehirleşme mevcuttur

Türkiye, diğer gelişmiş ülkelere oranla geri bir şehirleşmişlik oranında bulunmakla beraber, hızlı bir şehirleşmenin mevcudiyeti de görülmektedir.

Gerçekte, özellikle kalkınma çabası içinde bulunan az gelişmiş ülkelerde son 25-30 yıl içinde karşılaşılan en önemli iki sorun, hızlı nüfus artışı ve hızlı şehirleşmedir. Bu ülkelerin çoğunda yıllık ortalama nüfus artışı % 2 ilâ % 3 oranında değişmekte, şehirlerde yaşayanların sayısı ise % 6, % 7 civarında artmaktadır. 1940-1960 yılları arasında dünya nüfusu % 31 oranında bir artışla 2.2 milyardan, 3 milyara yükselirken, şehirselle nüfusun % 74 bir artış kaydettiği görülmüştür. 1960 yılında 990 milyon olan Dünya şehirselle nüfusunun, 1980 yılında 1.8 milyarı bulacağı tahmin ediliyor (19). Bu şehirselle nüfus artışında, az gelişmiş ülkelerin daha büyük bir orana vardığı da gerçektir. 1940-1960 döneminde, gelişmiş ülkelerin şehirselle nüfusu % 50 oranında arttığı halde, az gelişmiş ülkelerde bu oran % 120 yi geçmiş bulunmaktadır (20).

Bu artıştan, Türkiye'de geniş ölçüde payını almaktadır.

Şehirleşmede, ölçü olarak, genellikle yerleşim bölgesindeki nüfus oranının belirli bir çoğunluğu aşması kabul edilmektedir. Türkiye bakımından, genellikle 10.000 nüfusu aşan bölgeler şehir olarak kabul edilmektedir. Bu ölçü üzerinden, şehirlerde yaşayanlarla, kırsal alanda yaşayanlar oranı, o ülkedeki şehirleşme hızını ortaya koymaktadır. Sadece şunu hemen belirtmek gerekir ki, şehirden bahsedebilmek için aranan nüfus miktarı ülkeden ülkeye değiştiği için, şehirleşmenin bütün Dünya için değişmez bir ölçüsünü bulabilmek, şehirleşme oranlarının mukayesesinde tam doğruya varabilmek güç olmaktadır.

Türkiye'de şehir olarak kabul edilen bir yerleşme merkezinin en az 10.000 kişiyi barındırması kabul edilecek olursa, bu açıdan «şehirleşme olayının» Türkiye'de gelişimi şu şekilde belirlemektedir:

(19) Keleş, R., Türkiye'de şehirleşme, 5.



## a) Köy - şehir oranı değişmektedir

Belirli bir süreç içinde köy ve şehir olarak kabul edilen alanların birbirine oranları değişmektedir. Gerçekten aşağıda belirtilen sayılara bir göz atmak, şehir olarak kabul edilen bölge artımını açıkça göstermektedir.

Sayım yılları	10.000-20.000	20 bin-50 bin	50 bin-100 bin	+ 100 bin
1935	43	30	4	3
1940	57	31	6	3
1945	62	30	6	4
1950	65	30	6	5
1955	72	38	11	6
1960	77	56	19	9
1965	93	75	18	14
1970	137	85	25	34

1935-1970 yılları arasında nüfus gruplarının yerleşim yeri sayısı ve nüfus toplamı bakımından mukayesesi de, köy-şehir oranındaki değişimi göstermektedir.

Sayım yılları	1-10.000		10.000 ve yukarısı	
	yerleşim	nüfus	yerleşim	nüfus
1935	35.199	14.115.669	80	2.684.197
1940	34.360	14.543.016	97	2.214.551
1945	34.420	15.272.437	102	3.488.137
1950	34.661	16.949.811	106	3.923.392
1955	38.282	18.639.638	127	5.425.125
1960	36.013	20.675.794	148	6.999.026
1965	36.059	22.048.415	192	9.333.006
1970	36.352	22.870.425	264	12.734.751

Halen, ülkemizdeki nüfus çoğunluğunun 2000 nüfus sınırının altında bulunduğu bir gerçektir. 1970 yılında nüfusun 17.727.068 tutarındaki 2000 nüfus altındaki 34.860 yerleşim bölgesine dağılmışlardır. 10.000 üzerindeki nüfus yerleşme yerlerinde de ağırlık, gerçekte 100.000 üzerinde nüfusu barındıran bölgelerde olmaktadır. Bütün bu duruma rağmen bir oranlama yapıldığında, yüzde bakımından 10.000 üzerindeki yerleşme merkezlerinin ve nüfus toplamının yüzdesinin, bunun altında kalan orana göre çok arttığı da görü-

lür. Gerçekten, yukarıda belirtilen sayılara göre bir. kabataslak yüzdeleme yapıldığında: nüfusu 10.000 den aşağı yerleşim bölgelerinin 38 yılda % 3.27 oranında bir artış gösterdiği, buna karşılık nüfusu 10.000 üzerinde yerleşim merkezlerinin yüzde 230 oranında arttığını görürüz.

Aynı şekilde 1935 yılında nüfusu 10.000 den yukarı yerleşim yerleri, toplam yerleşme yerlerinin % 0.22 sini teşkil ederken, 1970 yılında % 0.72 sini teşkil etmektedir.

Nüfus bakımından da, 1960 yılı sayımlarına göre, nüfusumuzun % 67.7 sini, 1965 sayımına göre nüfusumuzun % 65.5 ini köylü nüfus teşkil etmektedir. 1970 sayımına göre ise toplam nüfusun % 61.3'i köylerde yaşamaktadır. 1935 yılında ise, toplam nüfusun % 83 ü köylerde yaşamaktaydı.

Görülmektedir ki, şehir - köy ilişkilerinde, şehir şeklindeki yerleşme bölgelerindeki artış yüzdesi kadar, şehirlerde yaşayan nüfus oranı da gittikçe genişlemektedir.

*b) Şehirleşme hızı yıllar boyunca hızlanarak büyümektedir*

Şehirli nüfus oranımızdaki artış yüzdesi, Türkiye'de 1927 yılından bu yana bir şehirleşme olayının mevcut bulunduğunu ve bu olayın özellikle 1950 yılından bu yana artan bir hızla devam ettiğini göstermektedir.

1927 yılı 100 olarak kabul edildiği takdirde, 1970 yılına kadar olan şehirli nüfus artış durumu şu şekilde gösterilebilir (21) :

Yıllar	1927-100	şehirli nüfus yüzdesi
1927	100	16.4
1935	120	16.6
1940	144	18.0
1945	154	18.3
1950	174	18.5
1955	238	22.1
1960	315	25.3
1965	397	28.3
1970	503	35.4

(21) Keleş, R., Şehirleşmede denge sorunu, 27. Belirtilen sayılar değişik verilmektedir. Örnek bk. Cillov, H. Türkiye'deki Şehirleşme Temayülünde yeni gelişmeler, Mimarlık No. 11, 37.

Şehirli nüfusun artışı, özellikle 1950-1955 yılları arasında büyük bir hız göstermiştir. Gerçekten, 1950-1955 yıllarında, şehirli nüfusun yıllık artışı % 07.4 oranındadır. Bu hız, 1955-1960 yıllarında yılda % 06.4 e ve 1960-1965 yıllarında ise, yılda % 05.4 e düşmüştür (22). 1965-1970 döneminde ise yıllık şehirli nüfus artış oranı % 05.9'a yükselmiştir.

Belirtilen rakkamlar, şehir nüfusunun 1927-1950 arasında ancak % 2.1 oranında arttığını, 1950-1970 arasında ise % 61 oranında artarak son on senede 6 misli hızlanarak sür'atlendiğini göstermektedir. İmar ve İskân Bakanlığınca yapılan tahminlere göre, 1985 senesinde şehir nüfusunun toplam nüfusun % 50 sine varması beklenmektedir (23).

1927-1970 yılları arası toplam olarak gözönünde bulundurulduğunda da bu şehirleşme durumu açık bir şekilde görülmektedir. Türkiye nüfusu 1927 yılından, 1970 yılına kadar 13.648.270 den 35.605.176 yükselmiştir. Aynı devre içinde şehir nüfusu 3.301.046 dan 13.691.101'e, köy nüfusu ise 10.347.224 ten 21.914.075'e çıkmıştır. Bu sayılar şu gerçeği ifade etmektedir. 43 yıllık dönemde şehir nüfusu % 314.75 oranında artmıştır. Halbuki aynı dönemde, toplam nüfus % 160.87 ve köy nüfusu da % 111.78 oranında artmıştır. Aynı dönemde, yıllık ortalama artış nisbeti de şöyledir (24) :

Yıllık nüfus artışı % 034.21

Yıllık köy nüfus artışı % 026.03

Yıllık şehir nüfus artışı % 059.85

2 — Şehirleşme olağan doğurganlık dışında iç güdenlerin bir sonucudur

Türkiye'de doğurganlığa dayanan nüfus artışı ile şehirleşme oranlarının kıyaslanması, şehir nüfusundaki artımın şehirlerdeki

(22) Keleş, R., Şehirleşmede Denge Sorunu, 27.

(23) Türkiye'nin Ülke Yerleşme plânlaması hakkında Mimarlık Odası Görüşü. Mimarlık 11. s. 17. Özdes, G., Şehirleşme ve Toplum Mîkyası. Mimarlık 11, 25.

(24) Yörükhan, T. - Yörükhan, A., Şehirleşme, Gecekondu ve Konut Politikası, Ankara 1966, 3. Ayrıca Bk. Kazgan, G., Şehirlere akın ve iktisadi değişme, İk. Fak. Mec., 1958, No. 1-4, 377, 1970 Nüfus sayımı.

doğurganlığın doğal bir sonucu olmadığını göstermektedir. Bu doğaldır, zira, halen köylerdeki doğum hızları şehirlere oranla yüksektir. Örneğin 1955-1960 yılları arasında Türkiye'de doğum nedeniyle nüfus artışı binde 44.5 dir. Bu artışın binde 49.2 si köylerde, binde 35.4'ü kasabalarda ve binde 23.8'i şehirdedir (25).

Yıllık nüfus artışının % 025.5'i bulduğu 1965-1970 devresinde şehirler nüfusu yıllık ‰ 55, köyler nüfusu ise yıllık ‰ 22 nisbetinde çoğalmıştır. Doğum oranının daha yüksek olması nedeniyle doğal nüfus artışının köylerde, şehirlere oranla fazla olması gerekirken, şehirler nüfusunun artışındaki yüzde fazlalığı, şehirleşmenin doğurganlıktan çok köyden şehre bir iç göçe dayandığının açık delilidir (25). Nitekim, doğum isbeti, memleket ortalamasının altında olan birçok şehirlerde şehirleşme derecesi yüksek, doğum yüzdesi memleket ortalamasının üstünde olan bazı yerlerde ise şehirleşme derecesi düşük olmaktadır. Bu hususta örnek olarak şunlar gösterilebilir (26) :

Türkiye'nin gerek şehirleşme gerek doğum nisbetleri için memleket ortalaması 1000 olarak kabul edildiğinde :

Şehir	Doğum oranı endeksi	Şehirleşme derecesi endeksi
İstanbul	502	3199
Ankara	864	1519
İzmir	771	2175
Aydın	861	1072
Bursa	823	1247
Kırklareli	817	1178
Isparta	923	1203
Eskişehir	908	1458
Sivas	1220	607
Maraş	1266	652
Bingöl	1362	0
Hakkâri	1463	0
Muş	1514	226
Ağrı	1404	398

(25) Fişek, N., Türkiye'de Nüfus Araştırmaları, Türkiye Demografyası, Hacettepe Üniversitesi Yayınları No. D. 13, 1968, 13.

(26) Kazgan, 377. Ayrıca bk. Darkot, B., Türkiyede Nüfus Artışı ve Şehirleşme, Mimarlık No. 11, 31 v.s.

Bu sayılar, doğum oranları ile şehirleşme derecesi arasında, adeta menfi bir ilginin bulunduğunu, doğum oranı memleket ortalamasının altındaki yerlerde şehirleşmenin daha çok bulunduğunu göstermektedir.

Genellikle şehirleşme olayı üzerinde durulduğu halde, bu olaya yol açan göçlerin nitelikleri gölgede kalmaktadır. Halbuki, şehirleşmeye yol açması yönünden olsun, şehirleşmenin doğuracağı sorunlar yönünden olsun, iç-göçlerin yapısı önemli bir etken olarak belirmektedir. Türkiye'de, genel olarak köylerden şehirlere bir göçün varlığı görülmektedir. Bu göçün «profesyonel» ve devamlı bir nitelik taşıyıp taşıyamaması, mevsimlik nitelikleri, ülkedeki şehirleşme özelliklerini de belirlemektedir. Ayrıca, göç olayının hareket ve varış noktalarının değişkenliği de, şehirleşme nedenlerini belirleyen bir önem taşımaktadır. Göç nedenlerinin bulunduğu bölgede «çekici» nitelik taşıyan bir şehrin bulunmaması durumunda «göç» daha uzak mesafeli ve doğrudan olmaktadır. Buna karşılık, o bölgede çekici niteliği bulunan şehir varlığı halinde, göç kısa mesafeli ve kademe kademe gerçekleşmektedir. Şehirlere göç, genellikle köylerden olmakta, göç edenlerin büyük bir kısmı da tarım işçileri, topraksız köylüler ve bir kısım büyük arazi sahipleridir. Özellikle büyük arazi sahipliğinin sözkonusu olduğu bölgelerde, topraksız köylü göçü görülmektedir. Özellikle, topraksız köylü oranının % 40 olduğu Mardin, % 46 olduğu Diyarbakır, % 42 olduğu, Siirt, % 53 olduğu, Urfa yörelerinden, büyük şehirlere topraksız köylü akımı kendisini göstermektedir (27).

Göç sebebine, belirli yerleşim bölgeleri önce kalabalıklaşma süreci içine girmekte ve daha sonra nüfus birikiminin gerçekleştiği alanda sosyal yapı değişimin süreci gerçekleşerek, ya yeni bir şehirleşme, ya da şehrin nitelik değiştirmesi süreci oluşmaktadır. Birinci süreç daha hızlı ve gözle görülür bir biçimde oluşurken, ikinci süreç daha uzun ve tedrici bir biçimde gelişmektedir.

Şehirleşme hızı ve bu şehirleşmenin sırf doğurganlığa dayanmadığının açık bir şekilde belli oluşu, memleketimizde bir iç göçün varlığını belirlemektedir. Bu göç ister mevsimlik geçici göçler olsun, ister sürekli «profesyonel» göç niteliği taşıyın, ülkede

(27) Genel olarak bk. Tekeli, I., Ekonomik Büyümenin bölgeler arasında farklaşması ile ilgili önermeler, Şehircilik Enstitüsü Dergisi No. 7, 1973, s. 7. Ayrıca bk. Keleş, R., Türkiyede Şehirleşme, 26 v.s.

belirli bir «akıcılığın» mevcudiyeti kesindir. Bu göç'ün, özellikle 1960 sonrasında daha da arttığı bir gerçektir.

1960-1965 yıllarında köyden şehre 880.000 kişilik bir göç'ün varlığı Devlet Plânlama Teşkilâtınca hesap edilmiştir. 1965-1970 yılları arasında ise, bunun iki katının gerçekleştiği düşünülmektedir. Göçlerin özellikle nüfusu 500.000'in üzerinde olan büyük kentlere doğru yöneldiği de görülmüştür. Gerçekten, Ankara, İstanbul, İzmir gibi üç büyük şehrin, Türkiye'deki toplam şehir nüfusunun % 31.1'ini barındırması, göçlerin büyük kentlere oluşunun kanıtıdır (28).

Göçlerin büyüklüğü konusunda kesin bir bilgi vermese de, Türkiye'de doğum yerinin dışında oturanlara işaret etmekte yerinde olur. Gerçekten, 1960 Nüfus Sayımına göre, Türkiye nüfusunun 3.178.722 kişilik bir kısmı, doğdukları mahallin dışında yerleşmiş bulunmaktadırlar. 1965 Nüfus Sayımına göre bu sayı, 4.018.770 dir. Bu sayıların o yıllara ait genel nüfusa oranı yapıldığında, 1960 sayımlarına göre toplam nüfusun % 11'i, 1965 sayım sonuçlarına göre % 13'e yakın bir oranı doğdukları yerin dışındaki bölgelerde ikamet etmektedirler. Bu oranların belirli bir kısmı, geçici olarak buldukları yerde doğum yapanların yarattıkları nüfusu teşkil etse bile, büyük bir kısmının göç yoluyla yer değiştirenlere ait olduğu muhakkaktır.

### III — ŞEHİRLEŞMENİN NEDENLERİ

Şehirleşme, genel olarak her ülkede değişik niteliklere ve nedenlere dayanmakla beraber, bütün şehirleşme olaylarını, belirli bir objektif esasa, temel kurala bağlanabilir. Şehirleşmeyi işleten belirli bir mekanizma mevcut olup, bunun içinde yer alan etkenler, ülkeden ülkeye değişik olabilmektedir.

#### 1 — Kural olarak şehirleşme nedenleri

Herşeyden önce şunu belirtmek gerekir ki, doğurganlığa dayanan yerleşme bölgelerindeki nüfus artışı, doğurganlık oranı ne olursa olsun, «şehirleşme» olayını yaratıcı değildir. Bu açıdan, «şe-

(28) Yeni Strateji ve Kalkınma Plânı - Üçüncü Beş Yıl 1973-1977. Ankara 1973, 112.

hirleşme» olayı gerçekte «içgöç» lerin bir neticesidir. Durum böyle olunca, «şehirleşmenin» nedeni, «içgöç» tür demek mümkün olmaktadır. O zaman, «içgöçler»in nedeni üzerine eğilmek gerekir ve «içgöç» sebebi «şehirleşme» nedenidir, denilebilir.

İçgöçler, dünyanın her yöresinde değişik ölçüde ve değişik nedenler sebebiyle mevcuttur. Fakat, «içgöç», nedenleri ne olursa olsun, bir «itcilik-çekicilik» ilişkisi içinde gerçekleşmektedir. Genel anlamda «göç» belirli bir yerleşme merkezine oranın nüfus oranını artıran bir nüfusun, diğer yerleşme bölgelerinden akımı olarak anlaşılmaktadır. Bu şekilde, nüfus oranı ile doğurganlık arasındaki denge bozulmakta, o bölgede demografik ve ekonomik niteliği değişmektedir. Göç, belirli bir yerleşme bölgesinde nüfus artışına, göç edenlerin kaynağı olan bölgede ise nüfus eksilmesine veya nüfus artışı oranının düşmesine yol açmaktadır (28 bis). Göç, kırsal alanlardan, kırsal alanlara, kırsal alanlardan şehir alanlarına, şehir alanlarından şehir alanlarına, şehir içi göçleri şeklinde değişik türlere sahipse de esas önemli olanı ve özellikle kalkınma yolundaki ülkelerde görülen türü, «kırsal alandan - şehir alanlarına» göçtür.

Göç, büyük kitlelerin yerleşme alanlarını değiştirmeleri olarak ortaya çıkınca, bu değişkenliğin nedeni olmak gerekir. «İtcilik-çekicilik» formülü içinde, kişilerin yerleşme bölgelerindeki yaşayışları yönünden olumsuz koşullar, kişileri o bölgeden ayrılmaya iterken, belirli bir yöre de aynı nüfus grubunu kendisine çekici bir etkenlik taşımaktadır. Şehirleşme tarihi içinde, «itcilik-çekicilik» nedenleri değişik olmuştur. Günümüzde ise, genellikle ekonomik temele dayanmaktadır. Ekonomik yönden daha iyi bir hayat sağlama eğilimi ve buna karşılık tarım alanlarının bu imkânı sağlamaktan uzaklaşması karşısında, şehirlerin ne olursa olsun imkân tanıyıcılığı, «itcilik-çekicilik» mekanizmasının temeli olarak görülmektedir (29). Özellikle, 1900 yıllarından sonra, ekonomik ve teknolojik gelişimi, şehirleri çok daha çekici bir duruma getirmiştir. Belirli sektörlerde, el emeğine ihtiyacın azalıp, diğer bazı alanlarda çoğalmasa, teknolojik gelişimin getirdiği yenilikler bu ekonomik işleyişin görünüşüdür. Dış göçler açısından dahi, sınırlar ötesi olmak şartıyla, aynı mekanizma işlemektedir. Göç'e etken olan «itici» ve «çekici» nedenler, ülkeden ülkeye değişmekle beraber, özellikle,

(28 bis) Maciver - Page, 313-316 - Bergel, 219.

(29) Ogburn - Nimkoff, 345.

manüfaktür ve küçük çapta üretimden, büyük çapta sanayi üretimine geçiş dönemlerinde göç ortaya çıkmaktadır. Kapitalist üretimin gelişmesi büyük endüstri merkezlerinin kurulması, köylülerin mülkten tecridine yol açtığı gibi, köylüye daha iyi hayat şartları veren iş alanlarını da açmaktadır. Tarımda kapitalistleşme ve teknolojik gelişim de, tarım işçisini «serbest emek» durumuna getirmekte ve sanayi bu emeği emmektedir. Temeli, tarımda kapitalistleşme ve endüstrileşmeye dayanan şehirleşme sağlıklı bir şehirleşmeye, plânlı bir şehir gelişimine yol açarken, köylerde iticiliğe dayanan, endüstrileşmenin gerekli büyümeği gösteremediği ülkelerde ise, göç olayına daha ziyade «itcilik» etken olmakta ve dağınık, düzensiz, sağlıksız şehirleşme görülmektedir. Bu sağlıksız şehir büyümelerinin sorunları ise daha değişik ve ekonomik kalkınmaya paralel olmayan, dengesiz, çözümü güç olmaktadır.

## 2 — Türkiye'de şehirleşmeye yol açan «itici» nedenler

Kırsal, tarım alanlarında yaşayan nüfusun şehirlere göç edişinde, buldukları çevrelerin koşullarının «göçe zorlayıcı» etkenliği, Türkiye'de göç olayı açısından baskın etken olarak görülmektedir. Bu «itici etken»leri, ana hatları ile şu şekilde sıralamak mümkündür (30).

Türkiye'de nüfus artışı, özellikle 1950 yılından bu yana % 27.5 oranının üzerine çıkmış bulunmaktadır. Nüfusun büyük bir kısmının Türkiye'de köylerde yaşadığı düşünülecek olursa, köy içindeki faal nüfus miktarının yükselişi anlaşılır. Kaldı ki, nüfus artış oranını yükselten doğurganlık, köylerde, şehirlere oranla daha da yüksektir. Yapılan araştırmalara göre, yılda 250.000 kişi net olarak faal işgücüne katılmaktadır. Bunun 175.000 kişisinin köylerde yaşaması, mevcut verilere göre doğaldır (31). Kırsal bölgede işgücü fazlası, şehre oranla daha büyük oranda artmaktadır da. 1965-1971 döneminde işgücü talebi şehirlerde, yıllık olarak 2.674.000'den 4.037.000'a yükselirken, köylerde 9.342.000'den 9.389.000'a yükselmiştir. Bunun sonucu olarak da şehirlerde işgücü fazlası aynı dö-

(30) Bu nedenler hakkında, genel olarak bk., Tanoğlu, 192 - Kazgan, 380 v.s. - Keleş Türkiyede Şehirleşme, 37 - Çapar, M., Şehirleşme Hareketleri Açısından Kalkınma ve Plânlama Sorunlarımız, Mimarlık No. 69-1, 1969, s. 19.

(31) Kazgan, 381.



nemde 43.000'den 236.000'e, köylerde ise 1.028.000'den 1.774.000'e yükselmiştir.

Köylerde faal nüfusun artışı yanında, 1945 den bu yana tarımda makinalaşmanın gelişmesi de, gerçekte faal nüfusun artması anlamına gelmektedir. Bu konuda yapılan araştırmalara göre, faal nüfus köylerde, yılda ortalama 213.000 kişi artmaktadır. 1950-55 yılları arasında bu esasa göre faal nüfus 941.000 ilâ 1.067.500 miktarında artmakta, nüfus sayımlarındaki meslekler üzerindeki inceleme, bu nüfus miktarının ancak 665.000'inin tarım alanında kaldığını göstermektedir (32).

Artan faal nüfusun, tarım alanında kalmayarak köyden, şehre akışının nedenleri ise şu şekilde sıralanabilir:

a) *Tarımda verim azlığı*: Bu konuda, tarımda çalışmakta olan % 61 oranındaki nüfusun milli gelirin sadece % 31.2 sini karşılayabilmesini gösterebiliriz. Tarımın milli gelire katkısı, hayvancılık, ormancılık ve balıkçılık uğraşları da dahil olmak üzere, 1962-1971 yılları arasında % 37.4 den % 30'a düşmüş bulunmaktadır (33). Halbuki aynı dönemde, tarım-şehir nüfusu oranında, daha doğrusu uğraşı değişiminde aynı oran görülmemektedir. Toprakların tarıma elverişli olan kısımlarında ve hatta elverişsiz bazı alanlarda tarım yapıldığını ve bu konuda sınırın aşıldığını düşünecek olursak, tarım alanlarındaki verimsizliğin buna karşılık faal nüfus artışının, gizli işsizliğe ve dolayısıyla göçe neden olduğu açıktır (34).

b) *Toprak dağılımının düzensizliği*: Tarım alanında çalışan nüfusun, büyük bir çoğunluğu, ya topraksız, ya çok az topraklıdır. Diğer bir deyişle, toprak dağılımının dengesiz dağılımı ve tarım topraklarının parçalanmışlığı sözkonusudur. 1952 yılı itibariyle, tarımla uğraşan ailelerin % 62.1'i, 1-50 dekar, % 36.4'ü 51-500 dekar, % 1.5'i ise 501 ve daha fazla dekar işletme alanına sahip bulunmaktadır (35).

Tarım alanlarının parçalanmışlığını, 1950 Ziraat sayımına göre, çiftçi ailelerinin % 70 den fazlasının dört ve dörtten fazla arazi

(32) Bu araştırmalar için bk. Kazgan, 381-382.

(33) Türkiye Milli Geliri, Kaynak ve Yöntemler 1962-1971, Ankara 1972, 96.

(34) Kazgan, G., 385.

(35) Kazgan, G., 383.

parçasının bulunması da göstermektedir (36). Toprak dağılımının düzensizliği de, faal nüfusun, verim ve gelir azlığı sebebiyle, şehirlere kayışının etkeni olmaktadır.

c) *Tarımda makinalaşma* Tarımda makinalaşma, fiilen tarımda çalışanların yerini makinelerin alması anlamını taşır ve yapılan araştırmalar, makina başına beş işgücünü tarım dışına ittiğini göstermektedir (37). 1952 yılında yapılan tarımsal makinalaşma anketi, işsiz kalıp köye göç edişin % 5'inin makinalaşma nedeniyle olabileceğini hesap etmektedir (38). 1952 den bu yana makinalaşma oranındaki gelişmenin, bu nedenle göç oranını da arttırdığı kesin olarak tahmin edilebilir.

Belirtilen nedenler, görüldüğü gibi, hep tarım alanlarındaki geçim olanaklarının sınırlılığını ve «gizli işsizliğin» varlığını göstermektedir. Nedenler değişik olmakla beraber, tarımsal alandan kaçış «atıl iş gücünün» mevcudiyetinin yarattığı etkenlere dayanmaktadır. Yapılan bir araştırma, 1963 yılında ziraat sektöründe atıl iş gücünün 4.5-5 milyona yaklaştığını göstermektedir (39).

Birinci 5 Yıllık Kalkınma Plânında, tarım sektöründe bulunan fakat çalışması gerekli olmayan nüfus hesaplanmıştır (40). Tarımsal faal nüfusun % 8'i «gizli işsiz» dir. İkinci Beş Yıllık Plânda da tarımda gizli işsizlik belirtilmiştir ve şu şekilde bir gelişim tahmin edilmekteydi (41) :

1967	% 9.9
1968	% 5.6
1969	% 6.9
1970	% 4.8
1971	% 3.1
1972	% 1.1

(36) Keleş, R., Şehir ve Bölge Plânlaması bakımından Şehirleşme Hareketleri, Ankara 1961, 23.

(37) Keleş, R., Türkiyede Köylü Nüfus, 24.

(38) Keleş, R., Türkiyede Köylü Nüfus, 24.

(39) Türkay, O., Gizli İşsizlik, Ankara 1968, 78 - Aksöz, İ., Türkiye Ziraatında atıl işgücü ve bunun değerlendirilmesi, İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi, Ekonomi ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, İstanbul 1965, 279-280.

(40) 1970 Yılı Programı, Birinci Beş Yıl 1963-1967, Ankara 1963, 445.

(41) 1970 Yılı Prgramı, İkinci Beş Yıl Kalkınma Plânı 1968-1972, Ankara 1970, 133.

Kalkınma Plânında tarım alanında yıllık istihdam oranının artacağı ve tarım alanındaki işsizliğin azalacağı tahmin edilmiştir. Bununla beraber, tarım alanındaki işsizlik oranının azalışının, gine de köyden kente göç'ün etken olduğu da ifade edilmiştir. Kaldı ki, yukarıda belirtilen «tahmini gizli işsizlik» oranları tarımda beklenen istihdam sağlanamadığından gerçekleşmemiştir. Meselâ, 1970 yılında % 4.8'e düşmesi beklenen gizli işsizlik, ancak % 6.9'a düşmüştür (42). Kaldı ki, yukarıda da işaret edildiği gibi 1971 Yılı Programına göre işgücü fazlası 1965-1971 döneminde köylerde 1.028.000'den 1.774.000'e yükselmiştir. Dış talep de düşülse, 1971 yılında fazla işgücü yine de 1.437.600 olarak belirmektedir.

Tarım sektöründe bulunan ve fakat bulunması gerekli olmayan nüfus, mevsimlere göre de değişmektedir. Birinci Beş Yıllık Plâna göre, mevsimlere ve 1955, 1960 yıllarına göre, tarımda çalışması gerekli olmayan nüfusun en çok ve en az olduğu aylar şöyle gösterilebilir (43).

Yıllar	Temmuz	Ocak
1955	400.000	7.400.000
1960	800.000	8.300.000

Tarım alanında mevsimin belirli sürelerinde istihdam ihtiyacının artması, diğer dönemlerinde azalması, bazılarınca (44) gizli işsizlik değil, bir işgücü açığı vardır. Tarımda 255 gün çalışma esası üzerinde yapılan hesaplar sonucu ileri sürülen bu görüş, değişik ürünlere ait değişik mevsimlerdeki faaliyetin, aynı iş gücünün kayması, yer değiştirmesi ile işgücü açığını kapattığını belirtmektedir.

Gerçek şudur ki, ister gizli veya açık işsizlik, ister çalışma günlerinin azlığı nedeniyle tarım alanlarına yaygın tarımsal işgücünün akıcılığı sözkonusu olsun, tarım alanlarındaki verimsizlik ve gelir düşüklüğü, Türkiye'de tarımsal alanlardan şehirlere göçün temel nedeni, dolayısıyla şehirleşmenin unsuru olmaktadır. Şehirleşme açısından «çekicilik» etkenleri de görüldüğünde, anlaşılacaktır ki, Türkiye'de şehirleşme, şehirlerdeki ekonomik gelişimin çekiciliğinden çok, köylerdeki ekonomik hayatın sınırlılığının etkenliğinden olmaktadır (45).

(42) 1970 Yılı Programı, 446

(43) 1967 Yılı Programı, 445.

(44) Türkay, O., 80 v.s.

(45) Çapar, M., 19.

### 3 — Türkiye'de şehirleşmeye yol açan «çekici» nedenler

Şehirlerin köylerden nüfus akımını çekişinin, daha konforlu bir hayat sağlama, daha iyi eğitim olanakları bulma, şehirlerin eğlence merkezi olması gibi değişik etkenleri mevcuttur. Fakat bütün bu toplumsal ve psikolojik nedenler, ikinci derecede kalmaktadır. Şehirlere akımın ana etkenini, çekiciliğin temel nedenini ekonomik yapıda bulmak mümkündür.

Şehirlerin çekiciliğinin ekonomik temelini, şehirlerin «istihdam imkânının» köylere oranla genişliği şeklinde ifade edebiliriz. Köylerde istihdam imkânlarının sınırlanması, yani itici etkenin çoğalması, şehirlerdeki istihdam imkânını gittikçe daha çekici bir niteliğe ulaştırmaktadır. Esasında, toprağa ve doğum yerine bağlı, muhafazakâr köylünün, yerinden göçüşü, bulunduğu yerdeki imkân sınırlılığı karşısında şehirlerin gittikçe daha cazip bir görünüş kazanması nedeniyledir. Şehirlerin imkân vericiliği, gerçekte nisbî bir değer taşır. Şehirlerde imkân çokluğu mutlaka toplumsal ve ekonomik kalkınmanın kanıtı değildir. Ülkede belirli bir kalkınma olmasa dahi, tarım alanlarının fakirleşmesi ve köylünün mülkten tecridi; izafî olarak şehir alanlarını çekici kılabilir. Bu durumda, esas etken, çekicilikten çok «iticilik»tir. Sağlıklı bir şehirleşme de, ekonomik kalkınma ve endüstrileşmeye bağlı olarak şehirselleşme istihdam imkânlarının çoğalması durumunda sözkonusu olur.

Devlet Plânlama Teşkilâtının 1970 yılı programına göre, tarım dışı sektörde istihdam imkânlarının tarım sektörüne kıyasla daha hızlı artması şehirlere akımı hızlandırmaktadır. 1969 da tarım dışı sektörde işgücü arzındaki 282 bin artışın 166 binini köyden şehire göç edenler meydana getirmektedir. 1970 yılında da, arzdaki 307 bin artışta köyden akın eden işgücünün toplamın % 60 ını teşkil ettiği düşünülmektedir (46).

Değişik sektörlerle göre, yıllık istihdam olanak artış yüzdesi incelendiğinde de, 1967/1968 ile 1968/1969 yılları arasında, inşaat ve genel hizmetler sektörlerinde istihdam oranının yükseldiği görülmektedir (47).

Kısaca değinilen bu hususlar, şehirlerde çekiciliğin, köylere oranla iş imkânı sağlamaktan ve bu işin sağladığı hayat şartları ne

derece düşük olursa olsun, yine de köy yaşantısına oranla tercih edilir oluştan doğduğunu göstermektedir.

Şehirlerde iş olanaklarının (istihdam imkanının) genişlemesi de, değişik etkenlere dayanır. Bu nedenlere, özellikle Türkiye göz-önünde bulundurulurken, şöylece değinilebilir:

a) *Endüstrileşme*: Endüstrileşme, gerçekte, en sağlıklı bir şehirleşme olayının görülmesi yönünden en etken bir nedendir. Büyük sermaye birikimi ve işe yatırılmasını, üretimin fabrika üretimi olmasını ve en üst değerde bir iş bölümünü ifade eden «endüstrileşme», endüstrileşme öncesinin «milieu naturel - doğal yapısı» yerine bir «milieu technique - teknik yapı» yaratmaktadır. Bu değişim de soyut bir değişim değildir. Teknik yapı, yepyeni bir toplumsal ilişkiler sistemini, ailenin üretim birimi olmaktan çıkışı, üretimin büyük yığınlar için yapılışı, tüketim ihtiyacının yaratılması ve bunun için daha üst seviyede bir yaşantı modelinin belirlenmesi gibi değişimleri ifade eder (48).

Endüstri bölgelerinin teşekkülü, bizi toplumsal akıcılığa yol açması, endüstri bölgelerinde iş olanaklarının artması ve nüfus çoğalması yönünden ilgilendirir. Endüstrileşme, üretimin verimliliğine göre gerçekleştirilmektedir. Bu açıdan da, ülkenin sadece belirli alanları, endüstrileşmeden doğan çekiciliğe sahip olmaktadır. Bu durumda belirtilen bölgeler, diğer alanlar için çekici bir değer kazanmaktadır.

Endüstrileşme, endüstrileşen bölgeye bir takım avantajlar sağlamakta ve yaratılan yeni yaşam stili, imkânları çoğaltmaktadır. Bu çekicilik tarımında manifaktüre, manifaktürden küçük sanayie, küçük sanayiden ağır sanayie geçiş süreci içinde aynı şekilde yükselmektedir. Endüstrileşen bölgelerin kendi iç yapıları yönünden bir-biri ile ne derece farkları olursa olsun, bunlar kırsal alanlar için çekici nitelikleri açısından ortak bir unsura sahiptirler (49). Üretim hız ve hacminin artışı, sonuçta yaratacağı eşitsizliklere rağmen, yine de kırsal alan yaşantı biçimine oranla daha iyi ve cazip bir yaşamı temsil etmektedir. Endüstrileşme ekonomik zenginlik

(47) 1970 Yılı Programı, 446.

(48) Gürelli, Şehirleşme ve Suç, İst. Huk. Fak. Mec., C. XXXII, No. 2-4, 1967, Ayrı Bası, s. 3.

(49) Bergel, 153-155.

yanında yarattığı diğer toplumsal yapı değişimleriyle de yerleşme bölgesini, çekici duruma getirmektedir. Yeni hizmet servisleri, yan çekicilik tarımdan manifaktüre, manifaktürden küçük sanayiye küçüme geçim olanakları da endüstrileştirilen bölgelerde gelişmektedir. İstihdam imkânı sadece sanayi ile değil, sanayiın getirdiği hizmet servislerinin genişlemesi ile de doğmaktadır. O kadar ki, sanayi merkezleri genellikle şehir dışında kurulmakta ve fakat buna bağlı hizmet servisleri şehri geliştirmektedir.

Endüstrileşme nedeniyle şehirleşen bölgeler, fonksiyonel türleri yönünden de değişmekte «endüstriyel tür» şehir olmaktadır. Bunun anlamı, endüstrinin, o şehrin baskın fonksiyonel niteliği olması demektir. Bu tür şehirler, en fazla organize olmuş, ulusal oranın üzerinde bir oranda işçiyi, ihtisas sahibini, iş adamını barındıran şehirlerdir. Bu tür şehirlerin kendilerine özgü bir kültürü ve bu kültürün getirdiği toplumsal ilişkiler mevcuttur. Endüstrileşen bölge, kültür, eğitim, politika, eğlence merkezi olarak da belirmektedir. Endüstrileşme, «sermaye» ile «tüketim malları üreticisi» arasındaki dengeyi bozmakta, üretici daha çok «sermaye» isterken, «sermaye» daha çok üretici aramaktadır. Bu şekilde, toplumdaki «sosyal roller» değişmektedir. Sermaye ve üretimin değişik bir dengeye ulaşması, tüketim alanları sağlamak zorunluğunu yaratmakta ve tüketim ihtiyacı zorlanmaktadır. Bu yeni tüketim ihtiyaçları, çoğunlukla endüstri bölgelerinde, bölgenin endüstri dışı birçok uğraşının da merkezi olması sonucunu doğurmaktadır (50).

Endüstrileşme, hem iş olanaklarının, ulusal kalkınma hızının bir sonucu ve onunla oranlı biçimde gelişmesi, hem verimlilik esaslı üzerine plânlı olması ve hem de şehirleşen bölgenin fonksiyonel niteliğini değiştirmesi açısından, sağlıklı bir şehirleşmenin ifadesi olarak görülmektedir.

Türkiye'deki şehirleşmeye baktığımız zaman, şehirleşmenin «endüstrileşmenin» doğal sonucu olmadığını, belirli ekonomik kalkınmanın zorunlu ürünü şeklinde belirmediğini görmekteyiz. Bu açıdan da sağlıklı, çözümünü müşkül sorunlar, şehirleşme ile birlikte gelmektedir.

Gerçekten, 1950-1970 yılları arasında, tarımsal nüfusumuzun % 84'den % 65'e düştüğü görülürken, imalat sanayiinde çalışan nü-

fus sadece % 8'den % 13,8'e yükselmiştir. Şehirleşme oranı karşısında, endüstrileşme, çok az bir tempoda olduğu gibi, «organize endüstrinin» azlığı, bu temponun daha da düşük olduğuna işarettir. 1964 Sanayi ve İşyerleri sayımına göre büyük işletmeler, toplam içinde % 18.7'yi geçmemektedir. Kaldı ki, işletmelerin yurt yüzeyine dağılışı da düzensizdir ve örneğin İstanbul büyük endüstri işletmelerinin % 40'ını toplamaktadır. Buna rağmen, 1960-1965 yıllarında endüstri alanında kişi başına düşen gelirden 2024 T.L. artış olurken, tarım alanında 159 T.L. bir artış kendisini göstermektedir (51).

Endüstrileşmenin, şehirleşmeye oranla ağır temposu, şehirlere akan işgücünü işletmelerin emmesini engellemektedir. Bu nedendir ki, şehirlere göç edenler, belirli bir ihtisasa dayanan endüstri alanından ziyade geçici, değişik ve ihtisasa istemeyen hizmetlerde istihdam olunmaktadırlar. Çoğunlukla verimsiz olan iş alanları, bu artan nüfusu çekmektedir. Nitekim, şehirleşme hızının yüksek olduğu bir iki şehir gözönünde tutulduğunda, faal nüfusun çoğunluğunun endüstri dışı hizmetlerde çalıştığı görülür. Örneğin, İstanbul'da nüfusun % 40.4'ü sanayide, % 56.3'ü hizmetlerde, Ankara'da % 25'i endüstride, % 70.7'si hizmetlerde istihdam edilmektedir (52).

Buna ek olarak, büyük kentlerde işsizlik oranı da, şehirleşmenin belirli doğal bir istihdam gelişimine dayanmadığını gösterir. 8 ilde yapılan işsizlik oranı tesbiti, sekiz ilde 73.800 işsizinin mevcudiyetini ortaya koymuştur. 1966 da yapılan bu araştırmaya göre, o illerde, okur-yazar olmayanların % 12'si, ilk-orta-lise ve meslek okulu mezunlarının % 10'u ve yüksek öğrenim görmüş bulunanların da % 2'si işsiz durumdadır (53). Bu açık işsizlik oranları olup, «gizli işsizlik» durumu ise, incelenmiş değildir.

Şehirleşme, endüstrileşmenin yarattığı ihtiyaçla paralel gelişmediği içindir ki, köyden kente gelenlerin tam anlamıyla istihdam edilebilmesi imkânı mevcut olamamaktadır. Nitekim 1965-1971 yılları arasında, faal nüfusda işgücü arzı 13.044.000'den 15.436.000'a yükselmiştir. Aynı sürede, iç talep ise 12.016'dan, 13.426.000'a yükselirken, işgücü arzına paralel talep artması olmadığından işgücü

(51) Keleş, Türkiye'de Şehirleşme, 38-39.

(52) Keleş, Türkiye'de Şehirleşme, 39.

(53) 1970 Yılı Programı, 447.

fazlası 1.028.000'den 2.010.000'a yükselmiştir. 1971 yılında işgücüne dış talep düşünüldüğü takdirde dahi, iç işgücü fazlası 1.589.500 olmaktadır (1971 Programı s. 596).

1965-1971 devresinde, işgücü arzı ortalama olarak yılda 399.000 kişi artmaktadır. Yurt içinde prodüktif istihdamdaki artışlar ise 235.000 civarındadır. Bu durum, ortalama olarak her yıl işgücüne yeni katılan 10 kişiden ancak 6 sına yurt içinde prodüktif bir iş imkânı yaratıldığını, 4 kişinin fazlası teşkil ettiğini göstermektedir. İşgücü fazlası, açık işsizlik şeklinde ortaya çıkmasa bile, yarı prodüktif veya marjinal faaliyetler sektörü diyebileceğimiz bir takım işlerde istihdamın artmasına sebebiyet vermektedir. 1965 nüfus sayımında bilinmeyenler grubunda yer alan 415.000 kişinin marjinal istihdam halinde buldukları kabul edilecek olursa gerçek işgücü fazlası şehir kesiminde 440.000, kırsal kesiminde ise 1.600.000 kişiye ulaşmaktadır. 1971 yılında ise, bilinmeyenler sayısı hariç, işgücü fazlası 1.600.000 ulaşmıştır. Bu şekilde, işgücü fazlası oranı 1965 de % 7.9 iken, 1971 de % 10.3'e çıkmış bulunmaktadır.

Şehirleşmenin endüstrileşmeye dayanması durumunda, endüstri hizmetlerinin yanında, hizmet servislerinin gelişmesi ve bunların da istihdam olanakları sağlaması doğaldır. Fakat, Türkiye'de, köyden şehre gelenlerin çoğu, hizmet servislerinin de dışında prodüktif olmayan, marjinal faaliyetler diyebileceğimiz bazı, geç-git işlerde çalışmaktadırlar ki bu işler, servis hizmetleri içinde dahi kabul edilemeyen, süreksiz, ihtisasa dayanmayan, faaliyetlerdir.

Belirtilen bu durum, kısaca şu sonuçlara varmamızı gerektirir :

aa) Türkiye'de şehirleşme, endüstrileşmenin yarattığı bir istihdam ihtiyacının sonucu değildir. Bu açıdan, şehir kendisine gelen işgücünü tam olarak ememekte, işgücü arasındaki fazlalaşmaya uygun talep artışı olmadığından, yıllar boyunca işgücü fazlası gittikçe artmaktadır. Köydeki «gizli işsizlik» şehirde «açık işsizliğe» dönüşmektedir.

bb) Belirtilen duruma rağmen, gine de şehirler, köylere oranla daha fazla iş imkânı sağladığından çekicidir. Fakat, kente gelenler, verimli olmayan, iş-güç türlerinde istihdam edilmektedirler. Bu işler, hizmet servisi dahi sayılamayacak, prodüktif olmayan uğraşılardır.



cc) Endüstrileşmenin plânsızlığı ve belirli noktalarda birikim yapılışı, nüfus akımının da belirli merkezlere yönelmesine yol açmaktadır.

dd) Aşağıda göreceğimiz gibi, endüstrileşmeye dayanmayan şehirleşme, şehirleşen bölgelerin fonksiyonel niteliğinin değişmesi, şehirleşmenin mevsimlik oluşu, hizmetlerin şehirleşme oranının doğurduğu ihtiyaçları karşılayamaması, gibi sonuçlar ve bunlara dayanan sorunlar yaratmaktadır. Bu ise, düzensiz ve sağlıklı bir şehirleşmenin ifadesidir.

ee) Belirtilen nedenlerle de, Türkiye'de şehirleşme, kesin bir ekonomik kalkınmanın işareti olmayıp, tam tersine, köylerdeki ekonomik sıkıntı yoğunlaşmasının yarattığı iticiliğin bir ürünüdür.

b) *Kapalı ekonomiden pazar ekonomisine geçiş - ulaşım kolaylığı*: Gelişmiş ülkelere oranla az da olsa tarımda işgücü verimliliğindeki artış, kapalı köy ekonomisinden, pazar için üretime geçilmesi sonucunu doğurmuştur. Pazar ekonomisine geçiş, geniş ölçüde şehirlerde işgücü ihtiyacı yaratmaktadır. Ekonomik yapı değişimi, şehirlere akıma yol açtığı zaman, belirli hizmetler artmakta ve bu hizmetlerin görülmesi işgücü ihtiyacı yaratmaktadır. Yukarıda belirtildiği gibi, şehirlerde faal nüfusun büyük yüzdesinin hizmetlerde istihdam edilmesi de bundandır. Örneğin, şehirlere akım, yeni mesken yapımını zorunlu kılmakta ve inşaat işlerinde işgücü ihtiyacı doğmaktadır. Nitekim, 1968/1969 yılında şehirlerdeki faal nüfusun % 10.9'u inşaat işlerinde çalışmaktadır (54). Hizmetlerde işgücü talebi, nüfus artışının özellikle yoğunlaştığı büyük şehirlerdeki büyümeye paralel olarak artmakta ve bu da daha fazla nüfusu bu büyük şehirlere çekmektedir. Bu nedenledir ki, endüstrileşmenin özellikle yoğunlaştığı büyük şehirlerde meselâ İstanbul'da, endüstrileşmenin yarattığı nüfus artışının birkaç misli artan bu nüfus sebebiyle doğan hizmetlerin işgücü talebi nedeniyle olmaktadır.

Ulaşım imkânlarının artması, yani «iletici etken» de, pazar ekonomisine geçişi kolaylaştırıp hızlandırmaktadır. Gerçekten, pazar ekonomisine geçiş belirli ulaşım yollarının yapılmasını ve ulaşım araçlarının artmasını gerektirmektedir. Bu gereklilik yerine geti-

(54) 1970 Yılı Programı, 447.

rildiğinde, de, şehirleşme hızı, göçlerin kolaylaşması nedeniyle artmaktadır. Şehirlerle köyler arasındaki, belirli mal ve hizmet değişiminin yoğunlaşması, belirli bir ulaşım kolaylığının gelişimi ile kolaylaşmaktadır. Ulaşım kolaylıkları, yeni ticaret merkezlerinin belirmesine, göç edenlerin belirli yerleşme noktalarında duraklayarak, kademe kademe daha uzak bölgelere temelli göç edebilmelelerine imkân sağlamaktadır. Ulaşım imkânı, hem pazar ekonomisine geçişin doğurduğu yeni merkezlerin doğumuna, yeni merkezlerin doğumuyla yeni hizmetlerin yaratılmasına ve yeni merkezlerin gereksindiği işgücünün kolaylıkla akımına etken olmaktadır. Bu açıdan ulaştırma, hizmet, artışı, işgücü talebi, işgücü talebinin karşılanması, işleyişi yönünden iki yönlü bir etken ve kolaylaştırıcı olmakta, sebep ve netice olarak yerleşme etkilemektedir. Bu açıdan «ulaşım» zamanla, şehirleşmenin ana faktörlerinden biri olacaktır (55). Nitekim daha şimdiden, ulaşım sektörünün milli gelirdeki payı 1971 yılında % 6.6'ya ulaşmış (56), kamyon ve otobüs sayısı 1953-1965 yılları arasında % 187 ve % 274 oranında artmıştır (57).

c) *Şehirlerde daha geniş gelir olanakları*: Şehirlerde istihdam olanaklarının genişliğine paralel olarak, gelir oranı da daha geniştir. Endüstrinin gelişmemişliğine rağmen, endüstri dışı uğraşların getirdiği gelir, bu uğraşı ihtisasa dayanmayan, geçici ve verimsiz olsa bile daha fazladır. Tarım alanındaki, toprak bölünümünün düzensizliği, verim azlığı, makinalaşma ve bunun doğurduğu gizli ve açık işsizlik, tarım alanındaki gelir olanaklarını çok düşürmüş ve sınırlamıştır.

Belirtilen durumda, yeter toprağı olmayan bir köylü için dahi, en kötü şehir yaşantısı, köydeki yaşantısına ve imkânlarına tercih edilmesi gerekli bir düzeye yükselmiştir.

Bazı verilere işaret etmek, bu durumu açık olarak göstermeğe yetecektir.

Göçlerin özellikle yoğunluk kazandığı 1950-1955 yıllarında, faal nüfus ve carî fiatlarla yaratılan milli gelir gözönünde bulundurularak yapılan bir oranlamada, tarım sektöründe beş yılda bir işçi-

(55) Tütengil, C. O., Türkiye'deki Yerleşme Düzeninde Tabiat ve Ulaştırma, Mimarlık 11, s. 41.

(56) Türkiye Millî Gelir, 94.

(57) Keleş, R., Türkiye'de Şehirleşme, 38 - Boratav, K., Gelir Dağılımı, İstanbul 1969, 187.

nin millî gelire katkısı % 58 arasında bir artış gösterirken, tarım dışı sektörde aynı artış % 148 oranına yükseliyordu (58). Bu durum, şehirlere göç'ün haklılığının en açık kanıtıydı. Nitekim, bu göçler nedeniyle şehirdeki faal nüfus oranı yükseldiği içindir ki, aynı hesabı 1960-1965 yılı için yaptığımızda, tarım sektöründe bir işçinin millî gelire katkısının beş yıl süresince % 16, tarım dışı sektörde ise % 21 olduğunu görmekteyiz (59). Bu şekilde şehirlerdeki nüfus birikmesiyle, tarım ve tarım dışı sektörler arasındaki fark azalmış olsa bile, bu köylerdeki gelir artışını değil, şehirlerdeki nüfus birikiminin doğurduğu gizli veya açık işsizliğin tarım dışı sektörlerdeki artış oranını düşürdüğünü gösterir.

Aynı şekilde, 1965 yılında, kişi başına gayrı safi millî hasıla, cari fiatlarla 2392 T.L. dir. Gerçekte ise, tarım dışında çalışanlara düşen gelir 9.273 T.L. idi. Bu da doğaldır. Zira tarımsal nüfus 1965 yılında genel nüfusun % 71.7 sini teşkil ettiği halde, tarım sektörünün gayrı safi yurt içi hâsıla içindeki oranı % 30.9'u geçmemiştir ve bu oran 1971 yılının tahmini rakkamlarına göre % 27.3'e düşmüştür (60). Buna paralel olarak, 1960-1965 yıllarında, tarım başında kişi başına düşen gelir 159 T.L. artarken, tarım dışı sektörde kişi başına gelir artışı, aynı sürede 1.557 T.L. dir (61).

Kesin bir netice sayılmasa bile, 1970 Nüfus Sayımına göre, esas mesleği tarım olan faal nüfus toplamı 9.730.469 olduğu halde, sayımın yapıldığı son hafta içinde tarımla uğraşan nüfus toplamının 9.625.760 olduğuna işaret etmekte de yarar vardır.

#### IV — TÜRKİYE'DE ŞEHİRLEŞMENİN NİTELİĞİ VE SORUNLARI

##### A — GENEL OLARAK TÜRKİYE'DE ŞEHİRLEŞMENİN TEMEL NİTELİĞİ

Türkiye'deki şehirleşmeyi, şehirleşme hızı, şehirleşme şekli ve şehirleşme nedenleri ile birlikte düşündüğümüzde, tek kelimeyle

(58) Türkiyede Millî Gelir, 70.

(59) Kazgan, G., 390.

(60) Türkiyede Millî Gelir, 97.

(61) Keleş, R., Türkiyede Şehirleşme, 38 - 1967 Yılı Programı, 9 - 1970 Yılı Programı, 121.

«düzensiz bir şehirleşme» biçimi olarak nitelendirebiliriz. Şehirleşmemizi, daha başka sıfatlarla nitelemek gerekirse, «dengesiz», «sağlıksız», «ekonomik kalkınma ürünü olmayan», «sorun yaratan» şeklinde de niteleyebiliriz.

Türkiye'deki şehirleşme, fonksiyonel değişim yaratmayan, çevreyi kalkınma sürecine sokamayan, toplumsal ve kültürel değişim yaratamayan bir şehirleşme olarak belirmektedir (62). Bu ana nitelikler içinde, «bölgelerin yapısal farklılıkları, gelişme şart ve nitelikleri nedeni ile şimdiye kadar ... dengeli bir genel yerleşme düzeni» şimdiye kadar elde edilememiştir. Bu nedenle, «dengeli gelişmeyi sağlayacak bir yatırım politikasının tesbiti için uzun süreli sanayileşme ve genel yerleşme politikalarının bağdaştırılması...» gereklidir (63).

Türkiye'deki şehirleşmenin dengesizliği, şehirleşmenin hızlığı nedeniyle kabul edilmiş değildir; zira dengeli bir hızlı şehirleşmede söz konusu olabilir. Dengesizlik, şehirlerin çekme gücü ile köylerin itme gücü arasında ekonomik bir bağlantı ve tamamlanma olmadığı zaman sözkonusu olur. Bu iticilik ve çekicilik arasındaki denge şehirleşmenin belirli bölgelerdeki şişkinlik olmaktan çıkıp bütün ülkeye yaygın bir düzen kazanması imkânını sağlar. Bu ise, şehirleşmenin ekonomik kalkınma sonucu olmasına, şehrin köylerden gelen serbest işgücüne ihtiyaç duymasına, verimlilik esası üzerine düzenli bir endüstrileşmenin varlığına bağlıdır. Plânlı bir kalkınma işgücü ihtiyacının da yaygınlığını ve şehirleşmenin düzenini sağlayacaktır. Ülkemizde ise, «şehirselleşme», «ekonomik büyüme» den büyük olduğu içindir ki, bir bakıma «sahte şehirleşme» olayı gerçekleşmektedir (64). Şehirleşme bir «ihtiyacın» ürünü olmayıp, yaşama koşulları yönünden imkân sağlama endişesinin bir sonucu olmaktadır. Kırsal hayatın iticiliğinin, şehirleşmede baskın etken oluşu, şehirleşmenin ekonomik gelişimin geldiği noktanın zorunlu bir sonucu olmadığını göstermektedir.

Türkiye'de şehirleşme, görüleceği gibi, sadece belirli bölgelerdeki yaygınlaşma, kalabalıklaşma olarak belirmektedir. «Şehirleşme» nin belirli bir değişim süreci olduğunu ve bunun başlıcalarının da,

(62) Keleş, 1970.

(63) 1970 Yılı Programı, 501-502.

(64) Çapar, M., 19 - Geray, C., Köy Yerleşmeleri ve Toplum Kalkınması, Mimarlık 11, 70.

«meslekî kompozisyon» değişimi, «şehir tipi» organizasyonun belirmesi, «ihtisaslaşma ve ileri işbölümü» olduğunu belirtmiştik. Türkiye'de, şehirleşme sadece nüfus artışı ile ortaya çıkmakta belirttiğimiz değişiklikse, belirmemektedir (65). Bu şekildeki şehirleşmede, bölgeler arası dengesiz nüfus birikimi ve nüfus kaçırlı görülürken, bu nüfus değişimine uygun hizmetlerin sağlanamaması sözkonusudur ve bu da şehirleşmenin «sağlıksız» olduğunu göstermektedir. Şehirleşmenin «demografik» niteliğinin ağır bastığı Türkiye'de, köyden şehre gelen, köye oranla daha iyi bir yaşantıya ulaşsa bile, gine de şehir köyden gelen işgücünü emecek kapasitede değildir. Bu durumda, köylerdeki «gizli işsizlik» ve «mevsimlik işsizlik» şehirlerde açık işsizliğe dönüşmektedir. Ekonomik tabandan yoksun olan şehirleşmenin, şehirleşmeye paralel bölgesel yapı büyümesini gösteremeyeceği, kırsal yerleşmeler ile şehirselleşmelerin fonksiyonel ve ekonomik bir bütünleşmeye varamayacağı açıktır (66).

Belirtilen nitelikler karşısında, Türkiye'deki şehirleşmenin, herbiri birer sorun olan, «sanayileşmemiş ülke şehirleşmesi» unsurlarını taşıdığını görürüz (67).

- a) Sanayi sektöründeki işgücünde önemli bir artış yoktur,
- b) Şehirlerde doğan iş olanaklarını aşan bir miktar ve hızda nüfus büyümesi sözkonusudur,
- c) Şehirleşerek büyüyen bölgeler sadece sanayi merkezi olmayıp, ticarî ve siyasal merkezlerdir,
- d) Şehirleşme bilinci teşekkül etmemekte, fonksiyonel değişim olmayışı kişinin şehirleşmesini engellemektedir,
- e) Belirtilen özellikler, Türkiye'deki şehirleşmenin niteliklerinin ve doğurduğu sorunların «şehirselleşme büyüme» ve «fonksiyonel değişim yokluğu» açılarından incelenmesini zorunlu kılmaktadır.

(65) Çapar, M., 20.

(66) Keleş, R., Şehir ve Bölge Plânlaması, 64.

(67) Keleş, R., Türkiyede Şehirleşme, 27.

## B — TÜRKİYE'DEKİ ŞEHİRLEŞMENİN «DEMOGRAFİK» DÜZEN- SİZLİĞİ

Yukarıda, Türkiye'deki şehirleşmenin «demografik» niteliğinin ağır bastığını ve bunun nedeninin de şehirleşmenin ekonomik kalkınmayı paralel almayışı olduğunu belirtmiştik. Şehirleşmenin, ekonomik tabana oturmayan, demografik bir olay olarak belirmesi, şehirleşmeye neden olan göçlerin de, bölgesel dengesizliklere yol açacak bir gelişim göstermesine neden olmaktadır.

### 1 — Belirli bölgelerde yığılma biçiminde şehirleşme

Şehirleşmeye yol açan göçlerde, göç eden nüfusun belirli bölgelerden koptuğu ve belirli bölgelerde birikim sağladığı görülmektedir. Dolayısıyla şehirleşme, ne göç kaynakları, ne yeni yerleşim bölgeleri yönünden yaygın bir nitelik taşımamaktadır.

a) *Göç kaynakları:* Türkiye'de şehirleşmeye sebep olan göç nedenleri gözönünde bulundurulunca, nüfus kayışının kaynağının, göçe itici sebeplerle en çok karşı karşıya bulunan yerler olması da doğaldır. Bu açıdan, göç merkezlerinin bilhassa doğu ve güney doğu ve güney doğu Anadolu ile Karadeniz olduğu görülmektedir. O kadar ki, doğunun sadece köylerinden değil, gerçekte büyük birer köy olan şehirlerinden batıya bir göç görülmektedir. Toprak azlığı, ürün çeşitsizliği, ve verimsizliği Rize ve Orduyu, dışarıya en çok nüfus ihraç eden bölgeler yapmıştır.

Göç zorunluğu ile karşı karşıya bulunan bölgelerde büyük şehir varsa, göç o şehirlere olmaktadır. Aksi takdirde, batı nüfusu çeken yerler olmaktadır. Örneğin, Diyarbakır, Antep ve Maraş, bölgesel göçleri kendisine çeken merkezlerdir (68).

Şehirsiz örgütlenmenin en zayıf olduğu bölgeler doğu Anadolu, batı Karadeniz, orta ve batı Akdeniz bölgeleridir. Nüfusu 2000 nin altında yerleşme merkezlerinin en çok, nüfusu 10.000 nin üzerindeki yerleşmelerinin en az bu bölgelerde bulunduğunu görmekteyiz. Aynı zamanda, nüfusu 2000 den az olan yerleşme merkezlerinin, sayıca, Türkiye'de en büyük kesimi tutmakla beraber, sayıca değişim olmadığını ve özellikle 1960 yılından sonra 2000 in al-

(68) Keleş, R., Türkiyede Şehirleşme, 27.

tında nüfusa sahip yerleşmelerin nüfus tutma ve sayıca gelişme olanaklarının son sınırlarına dayandığı görülür (69). Gerçekten, 2000 den aşağı nüfusu barındıran yer sayısı 1935-1970 yılları arasında 34.816 dan 34.860'a yükselbilmiştir. Bu yerleşme yerlerindeki nüfus da 11.894.521 den 17.727.068'e yükselmiştir. Aynı yıllarda toplam nüfus % 105 artmışken, bu yerleşme merkezlerinin nüfusu ancak % 50 bir artış göstermiştir (70).

Aynı sayısal duraklama, 10.000-20.000 arasındaki şehirlerde de görülmektedir. Bu büyüklükteki şehirlerin, toplam nüfus içindeki yüzdesi 1927 de % 3.9 iken, 1970 de % 3.2'e düşmüştür (71). Küçük yerleşme yerlerinin toplam nüfus içindeki yüzdesinin düşüşü, buraların sayıca çoğalmayışı, bu yerleşme yerlerinin kendisine nüfus çekemediğini, doğal nüfus artışını karşılayacak miktarda bir nüfusu da göçmen olarak, dışarıya ihraç ettiğini gösterir. Zaten, yıllık nüfus artışının % 025.5'i bulduğu 1965-1970 döneminde şehirler nüfusunun beş yılda % 26.7, köyler nüfusunun ise % 66.4 oranında çoğolması da, küçük yerleşme bölgelerinden dışa büyük bir kaçışın olduğunu belgelemektedir. Doğurganlığın köylerde daha çok olduğu da düşünülecek olursa, bu nüfus kayışının düşüklüğü daha keskinleşir (72). «İticilik» esasına dayanan şehirleşme, küçük yerleşme yerlerinin ve geri kalmış bölgelerinin aleyhine bir süreç içinde bulunmaktadır.

b) *Şehirleşmede düzensizlik ve eşitsizlik:* Varlığı tartışılmaz şekilde kabul edilen «hızlı şehirleşme» nin nedenlerinin doğal sonucu olarak, şehirleşme olayının ülkeye yaygın ve ihtiyaca göre gerçekleşmediğini, demografik yapı ve doğurduğu sorunlar yönünden tek tek şehirler ve bölgeler açısından düzensiz ve eşitsiz bir şehirleşmenin mevcut bulunduğunu görmekteyiz. Bu düzensizlik de endüstri meskenlerinin mekân itibarıyla belirli ve mahdut noktalarda endüstri temerküzünün de büyük etkisi bulunduğu işaret etmek gerekir.

aa) *Şehirler açısından düzensizlik ve eşitsizlik:* Şehirli nüfus oranı 1927-1970 yılları arasında % 16.4 den % 35.4'e yükselmiştir. Bu şehirli artışı, bütün şehirler için aynı değildir. Özellikle 50.000

(69) Beygo, S., 8 - Keleş, R., Şehirleşmede Denge Sorunu, 28-29.

(70) Beygo, S., 6.

(71) Keleş, R., Şehir ve Bölge Plânlaması, 221.

(72) Kazgan, 377.

ve yukarı nüfusa sahip şehirlerdeki artış, şehirleşmenin özellikle bu yerleşme yerlerinde olduğunu göstermektedir. Meselâ, 50.000 den fazla nüfuslu yerler, 1945 de 10 iken, 1970 de 59'a yükselmiştir. 50.000-100.000 nüfuslu şehirlerin şehirleşme oranı 1965 yılında % 12.6, 100.000 den yukarı şehirlerin şehirleşme oranının % 53.2 oluşu da, şehirleşmenin özellikle 100.000 üzerindeki nüfusa sahip 14 yerleşme yerinde olduğunu göstermektedir. Nüfusu 100.000 nin üzerinde 1945 yılında 4 yer varken, 1970 yılında 34 yer mevcut bulunmaktadır.

En çok şehirleşen İstanbul, Ankara, İzmir, Adana ve Bursa ele alındığında, 1950-1965 yıllarında, beş şehirdeki şehirleşme şu şekildedir (73).

Yıl	Beş Şehirdeki Şehirleşme	Genel Şehirleşme Yüzdesi
1950-1955	% 6.8	% 41
1955-1960	% 4.9	% 33
1960-1965	% 4.7	% 36

Bu tablo göstermektedir ki, beş şehir hemen hemen toplam şehirleşmenin % 40'ını bünyesinde toplamaktadır.

Bu beş şehir içinde bir mukayese yapıldığında da, 1965 yılında, yıllık şehirli nüfus artışı içindeki payları yönünden :

İstanbul	% 14.9 (1955 de % 19.8, 1960 da % 11.6)
Ankara	% 7.8 (1955 de % 11.3, 1960 da % 4.4)
İzmir	% 1.7 (1955 de % 42.2, 1960 da % 5.0)
Adana	% 3.1 (1955 de % 3.5, 1960 da % 3.7)
Bursa	% 3.1 (1955 de % 11.7, 1960 da % 1.5)

Bu tabloda, en çok şehirleşen beş büyük il arasında dahi bir eşitsizlik ve yıllar boyunca bir düzensizliğin mevcudiyetini göstermektedir.

Şehirleşmenin büyük bir iki şehirde temerküzü, toplam olarak 50.000 üzerinde nüfusa sahip şehirlerdeki artışın, bir düzeni ve ge-

(73) Keleş, R., Şehirleşmede Denge Sorunu, 28-29 - Cillov, 38.



leşmeyi ifade etmediğini de ortaya koymaktadır. Zira, toplam içindeki büyük pay belirli merkezlerde oluşmaktadır. Büyük şehirler lehine dengesizlik açıktır. Şehirleşmenin bu çizgi içinde, küçük ve orta çapta şehirlerimizin büyük bir gerilemesi, büyük şehirlerin daha da büyümesi şeklinde gerçekleştiği ortaya çıkmaktadır. Örneğin, nüfusu 25-50 bin arasındaki nüfus, toplam nüfusun 1945 de % 13.3'ü iken, 1970 de % 6.20 dir. 10.000-25.000 kişilik şehirlerdeki şehirli nüfus yüzdesi ise 1945 de % 48.7 iken 1970 de % 13.8'e düşmüştür. Bu açıdan, nüfusu 50.000'in üzerindeki yerleşme bölgelerinin toplam ve tek bir yerleşme yeriymiş gibi ele alındığında, bu yerlerdeki şehirli nüfus yüzdesi 1940 da % 4.5 iken 1970 de % 58.3 çıkmış olsa bile, bu nüfusun büyük bir kısmı belirli yerlerde temerküz ettiğinden, gerçekte orta boy şehirlerdeki yani 100.000 aşağısındaki yerleşme yerlerinde, bir artış olmamaktadır. 50.000 den fazla nüfuslu şehirler toplamı içindeki münferit şehirlerin büyüme hızı, toplam büyüme oranından daha yüksek olmuştur (74).

Şehirleşmedeki düzensizlik, nüfus yoğunluğu ile de belli olmaktadır. Büyüyen şehirlerde yoğunluğun yıllar boyunca artışına karşılık, birçok ilde yoğunluk azalmasının veya hiç değilse, değişiminin mevcudiyeti görülmektedir (75).

Belirtilen şehirleşme durumu, Türkiye'de belirli noktalardaki «metropolleşmeye» işaret etmektedir. Belirli birkaç merkez, şehirleşme gerçeğinden büyük payı bünyesinde barındırmak, alan olarak yaygınlaşmak, çevresi merkez şehirleşmesine yakın bir şehirleşme yüzdesi içine girmek suretile, «metropol bölge» haline gelmektedir. Bu şekilde adeta, şehircikler bütünü teşekül etmektedir. Örneğin İstanbul'da, merkez dışında 27 belediye, 156 köy bulunmaktadır ve Büyük Çekmece - Tuzla arası 75 Km. lik bir çap teşkil etmektedir. Benzer gelişme, İzmir ve bir ölçüde Ankara'da da görülmektedir (76).

#### *bb) Bölgeler açısından düzensizlik ve eşitsizlik*

Şehirleşme durumu ve hızı, nasıl tek tek şehirler yönünden bir düzensizlik ve eşitsizlik gösteriyorsa, aynı durum Türkiye'nin coğ-

(74) Genel olarak bk. Darkot, B., 30 v.s. - Cillov, 38 - Geray, 70-71 - Beygo, S., 6 v.s. ve 1970 Nüfus Sayımı idarî bölümü, 1973, XLVI.

(75) Tanoğlu, A., 194-195.

(76) Beygo, S., 14.

rafi bölgeleri yönünden de, sözkonusudur. Bu dengesizlik yıllar boyunca da artmaktadır. Türkiye'nin bölgeler itibariyle şehirleşme durumunu gösteren aşağıdaki tablo, düzensizliğin de açık ifadesidir.

Bölgeler	1927	1935	1940	1945	1950	1955	1960	1965
Marmara	36.3	34.9	35.1	36.2	36.5	41.8	43.3	47.0
G. Anadolu	19.2	19.1	20.1	21.9	21.7	25.8	31.6	34.4
Ege	20.5	22.3	23.3	22.7	24.1	26.9	30.3	31.2
İç Anadolu	11.1	13.0	14.8	16.5	19.9	23.3	24.8	30.0
Güneyd. Ana.	15.0	16.0	15.8	15.6	15.1	15.4	16.1	18.5
Doğu Anado.	7.6	6.3	9.3	8.8	8.5	10.1	13.4	16.8
Karadeniz	5.7	6.7	7.2	7.2	7.1	9.1	11.4	13.5
TÜRKİYE	16.4	16.6	18.0	18.3	18.5	22.1	25.3	28.3

Gelişmiş batı ile geri bölgeler arasındaki şehirleşme hız farkı, bölgeler arası ekonomik kalkınma farkını da ortaya koymaktadır. Marmara ile Karadeniz bölgesi arasındaki şehirleşme farkının yıllar boyunca azalmak yerine, artması Türkiye'deki şehirleşmenin kalkınmaya paralel bir şehirleşme olmadığını da göstermektedir. 1965 yılında Türkiye'de şehirleşme ortalamasının % 28.3 olduğu gözönünde tutulacak olursa, Güney Doğu Anadolu, Doğu Anadolu ve Karadeniz bölgelerinin bu ortalamanın altına düştükleri görülecektir. Aynı durum, bu bölgeler için diğer yıllarda da sözkonusudur. İç Anadolunun, ortalama şehirleşme oranını geçişi de, şehirleşmede en büyük hızı gösteren Ankara'nın bu bölgede olması nedeniyledir. Gine, Ankara'nın İç Anadolu'da bulunuşu nedeniyledir ki, sadece bu bölge zamanla Türkiye ortalaması üstünde bir şehirleşme oranına varabilmiştir. Diğer bölgeler durumlarını hemen hemen yıllar boyu muhafaza etmişlerdir. Bu arada, Marmara, İç Anadolu 1960 dan sonra daha hızlı bir şehirleşme içine girmiş, Ege ise, 1950-1960 yıllarına oranla, sonra şehirleşme hızını düşürmüştür (77).

Belirtilen coğrafi bölgeler içinde dahi nüfus dağılımı, şehirlerin dağılışı şekilleri ve şehir nüfusları dengeli değildir. Şehirsel düzeni kuracak yerleşme sayısının azlığı, bazı bölgelerde yetersiz, hatta hiç teşekkül etmemiş olmasındadır. Şehirsel örgü, bölgeler içinde de, belirli kısımlarda teşekkül etmiştir. Örneğin, Doğu Marmara, en çok nüfus çeken bölge olmasına rağmen, İstanbul Metropoliteni yanında dengeli bir şehir sistemi kurulmuş değildir. Bunun bir çok örneğini vermek mümkündür (78).

Bölgeler arası büyüme farklarını meydana getiren de, sektörler arasında eşit olmayan büyümeler, gelişmenin merkezden çevreye yayılmasını sağlayıcı, tamamlayıcı unsurların bulunmamasıdır. Ekonomide gelişme hızı ve düzeyi yüksek olmadığı içindir ki, gelişmiş bölgelerdeki gelişme çevreye yayılmamakta, aksine çevrenin daha da gerilemesine sebebiyet vermektedir (79).

## 2 — Şehirleşmede demografik düzensizliğin yarattığı sorunlar

Şehirleşme nedenleri ve şehirleşmenin demografik özellikleri gözünde bulundurulduğunda, itici nedenlere dayanan demografik düzensizliğin, sağlıksızlığın, ekonomik kalkınmaya, endüstrileşmeye dayanmayan bir şehirleşmeden doğduğu anlaşılacaktır. Şehirleşme, ekonomik kalkınmanın, endüstrileşmenin yarattığı ihtiyaçların bir sonucu olarak doğmayınca, şehirleşme hızı, ekonomik kalkınma hızını aşmakta ve sorunlar bu açıdan ortaya çıkmaktadır.

Sanayileşmiş, kalkınmış ülkelerde, gerek organizasyon, gerek hizmetler şehirleşmeye paralel bir şekilde gelişmiş, şehir nüfusunu emecek işgücü ihtiyacı her zaman mevcut olmuştur. Sanayileşen şehirlerin yeniliği, artan nüfusa uygun organize, düzenli ve nüfusun ihtiyacına yeterli kuruluşlar ortaya çıkmıştır. Kalkınma hızına paralel şehirleşmede, sanayileşme doğal olarak yavaşlayınca şehirlerin çekiciliği kalmadığı, itici nedenler de baskın etken olmadığından şehirleşme hızı da durmuştur.

Kalkınmaya paralel olmayan şehirleşme olayı ise şu sorunlara yol açmıştır:

a) *Şehir hizmetlerinin yetersizliği*: Şehirlerin ihtiyaç dışı ve olağan dışı genişlemesi, belirli bir süreç içinde bu genişlemeğe pa-

(78) Beygo, S., 15-16.

(79) Tekeli, İ., 11, 15.

ralet hizmetlerin kurulmasını elbetteki engellemektedir. Ani «şehirleşme patlamaları», bu patlamaya uygun bir şehir hizmet organizasyonunun kurulmasını engellemekte nüfus ve alan genişliği hizmet sisteminin ilerisine geçmekte, hizmet yetersiz kalmaktadır. Şehrin gerektirdiği orana erişemeyen hizmet geriliği, en ufak belediye hizmetinden, en önemli sağlık, ulaşım ve sair hizmetlere kadar söz konusu olmaktadır. Bugün en büyük şehirlerimiz, en vazgeçilmez uygarlık araç ve hizmetlerinden dahi yoksun kalmaktadır. Endüstrileşme sonucu kalkınmış bir ülke şehri ile örneğin İstanbul'un kıyaslanması, bu geriliği gayet açık ortaya koyabilir.

Belirtilen hizmet yetersizliği, elbetteki «adli hizmetler» konusunda da kendisini gösterecektir. Adli hizmet yetersizliği, önleyici zabıta hizmetinden, suçluların yakalanması fonksiyonunun gerçekleştirilmesine; yargılama fonksiyonunun görülmesinden, infazların gerçekleştirilmesine kadar her alanda ortaya çıkacaktır. «Konjoktürel» ve «strüktürel» adalet mekanizması sorunlarının tümünde, ani ve ihtiyaç dışı şehirleşme olayının mutlak etkisi olmak gerekir (80).

Bir örnek vermek gerekirse polis hizmetlerine sarf edilen paranın insan başına düşen payı büyük şehirlerden küçüğe doğru azalmaktadır. Diğer bir deyişle, şehrin büyüklüğü ile polis hizmetlerinin genişliği bir birine paralel olarak oranlıdır (81). Bir şehrin ani büyümesi ve yaygınlaşması, mutlaka araç, sayı ve harcama açısından polisin, o şehrin adli hizmetlerine yetişmesi imkânını ortadan kaldıracak oranda geri kalmasına yol açacaktır.

Aynı hususlar, adliyenin artan suç oranı ve hukuki ihtilâflara yetişemeyecek oranda iş çokluğu altında kalmasına ve dâvaların uzamasına, tutuklu ve ceza evlerinin, icra dairelerinin hükümlerinin infazı için yetersiz kalarak hükümlerin geçersizliğine, polisin suçluyu ve hükümlüyü bulabilmek imkânlarının sınırlanmasına yol açacaktır.

Şehirde, her şeye rağmen artan istihdam imkânları yetenekli personelin, özellikle özel teşebbüste elverişli iş bulmasına, devlet hizmetlerinin sınırlı olanakları olan personel kadrolarına ancak yetenekleri sınırlı personel talip olacaktır.

(80) Dönmezer, S., Sosyoloji, İstanbul 192, 65.

(81) Aru, K. A., Yerleşmeler ve Faal Nüfus Hareketleri, Mimarlık 11, 26 - Geniş bilgi için bk. Keleş, R., Şehir ve Bölge Plânlaması, 232 v.s.

Adli hizmetlerin görülememesi, belirttiğimiz nitelikte şehirleşme türünde mutlak bir sonuç olmak gerekir.

b) *Şehirselleştirme organizasyonu yokluğu*: Şehirselleştirme hizmetlerinin yokluğu, şehir türü bir organizasyonun yokluğunun zorunlu bir sonucudur. Şehirselleştirme organizasyonu şehirselleştirme hizmetlerinin tercihlerine göre gerçekleştirir. Ani şehirleşme, şehirselleştirme hizmetlerinin tercih yönünü değiştirdiği, yeni ihtiyaçlar yarattığı halde, organizasyon büyümeden önceki düzen ve tercihler doğrultusunda kalır. Bu hem organizasyon ile şehir hacminin denk düşmemesi, hem de organizasyonun yeni ihtiyaçlara cevap vermemesi anlamını taşır. Şehirleşme, mutlak bir yenilenmeyi ifade eder. Bu yenilenme, şehrin fonksiyonlarının yeni büyümelere uygun ve en rasyonel bir şekilde görülmesi için yeni organizasyonlar demektir. Tedrici ve olağan şehirleşmede, yeni fonksiyonların doğumu ve fonksiyonların görülmesine uygun organizasyonda, şehirleşmeye paralel bir gelişim gösterir (82). Ani ve ihtiyaç dışı şehirleşme halinde ise, bu şehirleşmeye uygun bir organizasyonun teşekkülünden evvel gerçekleştiği için, şehrin şehirleşmeye uygun değişimi görülmez. Bu durumda da, organizasyon mutlaka aksar ve sorunlar yaratır. Şehir nüfus olarak büyümüş, şehirselleştirme yapı olarak ise küçük kalmıştır.

Büyüyen şehre uygun bir şehirselleştirme organizasyonu yokluğu, doğal olarak ceza adaleti fonksiyonu açısından da etkisini gösterecektir. Şehirselleştirme yayılmaya uygun bir adli teşkilât yokluğu, genişleyen hizmet alanına yetmeyen bir adli hizmet personeli teşkilâtı, polisin görev alanının genişlemesine ve başarı imkânlarının azalmasına yol açacak teşkilât sınırlılığı, doğal olarak adli organizasyonun büyüyen şehre uygun düşmemesi anlamını taşıyacaktır. Örneğin, bugünkü trafik polisi kadrosu ile, İstanbul'un trafik düzenini kurabilmek ve trafik suçlarını engelleyebilmek imkânı mevcut değildir. Bugünkü polis kadrosu ile, özellikle küçük hırsızlık, ufak tecavüz suçlarını izleyebilmek, faillerini yakalayabilmek imkânı mevcut olamaz. Askerlik işlerini takipten, adli tebligata kadar, aklın almayacağı ölçüde geniş bir hizmeti yüklenen polis teşkilâtının, bu hizmetle çok uyumsuz sınırlı organizasyonu, elbetteki hizmetlerin hiçbirini gereğince göremeyecek ve bu durumun ceza adaleti yönünden olumsuz etkisi olacaktır. Bu olumsuzluk, özellikle metropolleşen

(82) Lehmbeck, J., Şehirselleştirme Örgütlenme (terc. Orhan Göçer), Mimarlık 11, 61, 64.

şehirlerin büyüklüğü oranında da artmak lâzım gelir. Zira, teşkilât hemen hemen sabit kaldığı için, şehir büyüdükçe adli ve polis teşkilâtının şehir büyüklüğüne uygunluk oranı küçülecektir.

Ayrıca organizasyonun, büyüyen şehre oranla fonksiyonel uyumsuzluğu söz konusudur. Bugün, özellikle İstanbul bakımından doğan, mahkemelerin bir merkezde toplanıp, toplanmaması, polisin hizmet alanı, gibi sorunlar, hep olumsuz, sağlıksız şehirleşmenin sorunlarıdır. Adli fonksiyonların, büyüyen şehirle uyumluluğu, tek başına da çözümlenemez. Bu sorunun, genel şehir organizasyonu, meselâ trafik sorunu ile yakın ilişkisi söz konusudur.

c) *Üretici olmayan yatırım ve yatırım yetersizliği*: Sanayileşmeye dayanmayan, fonksiyonel değişime yol açmayan şehirleşme, sanayi ve şehirleşmenin belirli yerlerde yığılmasına sebebiyet verdiği için, büyük alt yapı yatırımlarına ihtiyaç yaratmaktadır. Bu ihtiyacın doğumu, yatırım kaynaklarının üretken olmayan yatırımlara tahsisi sonucunu doğurur. Bu durumdaki bir şehirleşme, üretken olmayan yatırımlara aşırı ihtiyaç yarattığı içindir ki, çevreyi kalkınma sürecine sokamaz ve toplumsal kültürel değişime yol açmaz (83). Kaynaklar, belirli bir iki metropole tahsis edilir.

Düzensiz şehirleşme, kaynakların ekonomik kalkınmaya yönelişini engellediği gibi, şehirleşmenin hızına uygun bir alt yapı teşekkülüne de yetmez. Kısacası, hem yatırım kaynakları ekonomik kalkınma değerini kaybeder, hem de şehirleşme hızı karşısındaki yetersizliği sebebi ile, yukarıda belirttiğimiz «şehirsel hizmet yetersizliği» ve «şehirsel organizasyon yokluğu» kendisini gösterir.

Hızlı şehirleşme, bu şehirleşmenin suçluluk yönünden doğuracağı sorunlar, yatırım kaynaklarının ceza adaleti hizmetlerine de, aşırı bir oranda tahsisini gerektirir. Bu tahsisin yapılmasına rağmen de, gine de adalet hizmetlerinde ve organizasyonunda gerekli gelişim sağlanamaz. Örneğin, bütün tahsislere rağmen, adalet hizmetini gören yeterli ve kaliteli eleman, araç bulunamaz. Yetenekli eleman için gerekli mali tahsis yapılamaması bu konudaki aksaklık ve eksiklikler bütün hukukçularca bilinen bir gerçektir.

Belirtilen şekilde, hızlı şehirleşme, yatırım kaynaklarının, ülkenin ekonomik kalkınması için esas ihtiyaç ve tercih alanları dışındaki alanlara kayması zorunluluğunu yaratır ve fakat bu alanlarda da yeterli bir sonuç alınamaz.

(83) 1970 Yılı Programı, 501 v.s.

Yatırım kaynaklarının üretici alanlardan kayması ve kaydığı alanlarda yeterli değişim sağlayamaması, ceza adaleti yönünden, hem hizmetlerin ve organizasyonun yetersizliği sonucunu doğurur, hem de ekonomik kalkınma eksikliğinden, ekonomik olumsuzlukların yaratacağı suç türlerinin artması, hiç değilse azaltılamaması neticesine varır.

d) *Gizli işsizlikten açık işsizliğe:* Yukarıda da belirtildiği gibi, Türkiye'deki şehirleşme, şehirlerin çekiciliğinden çok, köylerdeki yaşam koşullarının iticiliğinden doğmaktadır. Diğer bir deyişle, topraksızlık veya kırsal alandaki gelir azlığı, belirli metropollere göçü yaratmaktadır. Her şeye rağmen, şehirlerde daha çok iş bulabilme imkânı, hiç değilse umudu mevcuttur. Halbuki, şehirler, endüstrileşmeye dayanan bir çekicilik sahibi olmadıklarından, köyden şehre gelenlerin tümünü istihdam edecek imkânlardan yoksundur. Göç edenlerin, çoğunluğu, mevsimlik, vasıfsız işçi olarak çalışsalar bile, gine de belirli bir oranda göç eden işsiz kalmaktadır. Diğer bir deyişle, köylerdeki gizli işsizlik, şehirlerde açık işsizliğe dönüşmektedir. Şehirleşme hızı yüksek sekiz ilde, 1966 da yapılan bir araştırmada, faal nüfusun % 8 inin işsiz olduğu sonucuna varılmaktadır. 1971 Yılı Programında, şehirlerde ilâve işgücü fazlasının 1971 de 152 bine ulaştığı, kır kesiminde ise 1 milyondan 1.4 milyona çıkacağı belirtilmiştir. 1965-1971 döneminde işgücü arzı ortalama yılda 399.000 kişi artmıştır. Prodüktif istihdamdaki artışlar ise yılda ancak 235.000 kişi kadardır. Bu durumda ortalama olarak her yıl işgücüne yeni katılan 10 kişiden ancak 6 sına yurt içinde prodüktif iş imkânı bulunabilmekte, 4 kişi arz fazlası teşkil etmektedir. Böylece toplam işgücü fazlası 1965 de 1 milyon iken 1971 de 1.6 milyona çıkmıştır. Bu konuda yukarıda «Endüstrileşme» etkenine değinirken bilgi vermiştik.

Türkiye'deki düzensiz şehirleşmenin, göç eden nüfusu belirli merkezlerde şişirmesi ve bu şişkinliği emecek istihdam imkânlarının bulunmayışı sebebiyle doğacak işsizliğin ceza adaleti yönünden sorun yaratmaması da düşünülemez. İşsizlik veya yeterli gelir olanaklarının şehirlerde de bulunamayışı, suça itici bir etken olarak tahmin edilebilir. Yaşama olanaklarının sınırlılığı veya yokluğu, özellikle mal aleyhine suçlara yol açabilir. Kırsal alanlarda az işlenen bu suçların, şehirlerde daha çok işlenir olduğu bilinmektedir. Bu sonuçta, sosyal denetim mekanizmasının zayıflaması yanında, ekonomik olanaksızlar da rol oynasa gerektir.

Aynı şekilde, ekonomik olanaksızlıklar'ın, yasa dışı geçim yollarında yaşam olanakları bulmağa kişileri itmesi de doğaldır. Bu açıdan, kumar, fuhuş, beyaz kadın ticareti, uyuşturucu madde satıcılığı, sahtekârlık, dolandırıcılık, rüşvet gibi memur suçları, sarhoşluk suçlarının, ekonomik nedenlerle işlenmesi kolaylaşır. Aynı şekilde belirli disiplinlere aykırılığı ifade eden kabahatlerin, mese-lâ belediye yasaklarına aykırılık fiillerinin de, işsizlik, maddi imkânsızlık nedeni ile çoğalmasa düşünülebilir.

İşgücünün artmasına karşılık, talebin aynı oranda artmaması, marjinal kaynakların kullanılmasını ve dolayısıyla ekonomik faaliyetlerin dağılmasını engellemektedir. Belirtilen şekildeki şehirleşme, ekonomik gelişme ve yaygınlaşmayı engellediğinden, endüstrileşmemiş ülkelerde, bir ölçüde endüstrileşmiş bölgeler teşekkül edecek ve bütün serbest işgücü de burada birikecektir. Bu şekilde, belirli bölgelerde işgücü talebini çok aşan işgücü arzı söz konusu olacaktır. Bu olumsuz durum ise iş ilişkilerini de etkileyebilecektir, işçi - işveren ilişkilerinin gereğince işlenmesini engelleyecektir. Sağlıklı olmayan bir ekonomik düzende işveren bu serbest işgücü potansiyelini, kendi yararına kullanma imkânına sahip olacaktır. Bu ise, iş ilişkilerinde ihtilâflara, «çalışma suçlarına», iş ilişkilerinin sebebiyet verdiği, cebir şiddet, gösteri yürüyüşü, toplanma düzeni ile ilgili fiillere yol açabilecektir. Bu tür suçların, şehirleşen ve şehirleşme hızından az bir hızla endüstrileşen bölgelerde yeni birer suç tipi olarak ortaya çıkması doğal olacaktır.

Büyük şehirlerde, dengesiz nüfus birikiminin yol açtığı servet farklılaşmaları ve parlak ekonomik kişi modellerinin, diğerleri için ulaşılmak istenilen modeller olduğu, bu modellere erişebilmek için yasa dışı davranışların çoğaldığı da bilinen gerçeklerdir.

Kısaca belirtmek gerekirse, «demografik» yönü ağır basan bir şehirleşme, gereği şüpheli bir takım mesleklere, toplumsal disiplinden sapmalara, suç'a yol açtığı bir gerçektir. Bu tür şehirleşmenin önceleri toplumsal mobilite ve üretimin artmasında faydası bulunsa bile, zamanla büyük şehirler zayıf ekonomilere yük teşkil etmekte ve toplum örgütlenmesinin belli bir ölçüye ulaşamaması kontrol imkânlarını kısıtladığı için ekonomik dalgalanmalara sebebiyet vermektedir. Bu nedenle de, belirtilen şehirleşme türünün, ceza adaleti yönünden doğurabileceği sorunlar, sadece şehirleşen bölgelerde değil, bütün ülke açısından etkisini göstermektedir. Diğer bir deyişle, dengesizlik, tüm ülke yönünden kendisini göster-



mektedir. «Düşük istihdam» sorun olarak sadece bir bölgenin değil, tüm ülkenin bir özelliği olmaktadır (84).

e) *Şehirleşmede «yerleşme» sorunu:* Şehirleşme sorununun doğurduğu en önemli bir konu da, şehirleşmeye yol açan göç edenlerin, şehirlerdeki yerleşimleri ile ilgilidir. Şehirlerin kalabalıklaşması, gerek şehrin yerlileri, gerek şehre dışardan gelenler için «mesken sorunu» nu yaratmaktadır. Gerçekde bu konu, başlı başına bir sorundur ve burada, salt bizi ilgilendirdiği için kısaca değinilecektir.

Endüstrileşmeye dayanmayan şehirleşmede, yukarıda belirttiğimiz gibi, şehirlerdeki işsizlik, kötü konutlaşmaya da yol açmaktadır. «Gecekondular» çoğunlukla şehirlerin etrafını sarmaktadır. O kadar ki, düzensiz ve demografik şehirleşmeye «gecekondulaşma» adını verenler vardır (85).

Büyük şehirlerde, adeta «yoksul mahallelerini» nin teşekkül ettiği ve buradaki konut koşullarının olumsuzluğu inkâr edilemez. Bugün Ankaranın gecekondualarının % 34.7 sinin duvarları kerpiç, % 25'inin ise çatı örtüsü topraktır. Gine Ankara'nın gecekondu bölgelerinde, oda başına düşeni nüfus 2.4 dür. Türkiye'de genel olarak yeni doğmuş çocukların gıdasızlıktan ölüm oranı % 2 iken, Rami'de % 25.3 oranında çocuk doğumlarını izleyen ilk ay içinde gıdasızlık, bakımsızlık ve salgın hastalık nedeniyle ölmektedir. Ankara okullarında yapılan bir araştırmada, gecekondu bölgesindeki çocukların % 49.2. Eski Ankara'daki ilkokul çocuklarının % 32.3 ve Çankaya ve Kavaklıdere gibi semtlerde ise % 15.7 oranında bağırsak paraziti (zooparazit) bulunduğu grülmüştür. Kiracı aile oranı Türkiye'de % 19.7 iken, bu oran, İstanbul'da % 54.4, Ankara'da % 53.3 ve İzmir'de % 45.4 dür (86). Bu kısa noktalamalar, büyüyen şehirlerde, mesken sıkıntısının mevcudiyetini, bu sıkıntının temelde fakirliğe dayandığını ve bu şekilde teşekkül eden «gecekondular» bölgelerinin sağlık ve uygarlık koşulları yönünden çok ilkel olduğunu ve şehrin diğer semtleri ile büyük bir eşitsizlik yarattığını göstermektedir. Bu yerleşme bölgelerinde yaşayanların % 90'ı da dışarıdan o şehre gelenler tarafından oluşturulmaktadır.

(84) Tekeli, İ., 3 - Beygo, S., 2 - 1970 Yılı Programı 501.

(85) Beygo, S., 2.

(86) Keleş, R., Türkiyede Şehirleşme, 41-42.

Hızla büyüyen şehirlerde, merkezlerdeki iş mntıkaları, çevresine taşarak buralardaki mesken bölgelerini istilâ eder ve bu bölge mesken-iskân bölgesi bir karışım halini alır. Buralarda, oda oda kiralama, çöküntü, pislik, toz, duman kendisini gösterir. Bu eklenti, karışık bölge, toplumsal disiplinsizliğin de kendisini gösterdiği bölgeler halini alır. İstanbul'da, Laleli, Aksaray, Süleymaniye, Tarla-başı, Galata, Tahtakale gibi bölgeler bu konuda örnek gösterilebilir. Bu bölgede devamlı iskân olmayıp akıcılık söz konusudur. Bu bölgedeki dengisiz nüfus birikimi, işsizlerden, belirli bir iş sahibi olmayanlardan, fahişelerden, yerinden kopmuşlardan, kısacası toplumsal disiplinle bağdaşması zor kişilerden oluşmaktadır. Bu bölge, gizli kumarhanelerin fuhuş evlerinin, keyif verici madde dağıtımının, organize çetelerin yeridir de. İş yerleri bu bölgeyi istilâ ettikçe, eski ve köklü nüfus burayı terkeder ve yoğunluk belirttiğimiz dengesiz kalabalığa kalır (87).

«Gecekondu»ın ise, daha ziyade şehrin dış daresi şeklinde teşekkül ettiği görülmektedir. Çoğunlukla olumsuz koşullarla teşekkül eden bu bölgelerde de, şehir içinde kırsal bölgelerin kapalı yaşantısı devam etmekte, sıkışık, iç içe, sakinler arası ihtilâflara müsait bir kollektif yaşantı devam etmektedir. Bu bölgelerde, büyük çoğunluk işçilere, küçük esnafa aittir. Meselâ, Adana'da gecekonduların % 85'i işçi, % 13'ü esnaf ve % 2'si küçük memurdur (88). Herşeye rağmen, köylerdeki konutlara oranla çok daha gelişmiş sayılabilecek «gecekondu» oda başına düşen nüfus açısından ise köy meskenlerinden daha geri bir yerleşim türüdür. Gecekonduların üstünlüğü, ilkel de olsa şehrsel hizmetlerden istifade imkânının bulunmasından gelmektedir. İşçilerin çoğunlukta olduğu gecekondu bölgelerinde, bu işçilerin ancak % 25'i vasıflı işçi olup, gerisi geçici, mevsimlik işçiler veya imâlat işlerinde çalışanlardır. Tarımdaki gizli işsizliğin şehirlere taşınmasıyla oluşan «gecekondu»dakilerin % 17.3'ü, ayakkabı boyacılığı, odacılık, hizmetçilik; simitcilik, çöpçülük gibi işler görmektedirler. Bu açıdan, gecekondu-ları, endüstriyelmiş bir ülkenin işçi mahalleleri olarak anlamak imkânı mevcut değildir. Burada yaşayanların çoğunluğunun aylık geliri, 350-500 T.L. arasındadır. Ankara gecekondularında kazancı

(87) Kıray, M., Modern Şehirlerin gelişmesi ve Türkiyeye has bazı eğilimler, Mimarlık No. 7, 1965, 11.

(88) Abrams, C. Gecekondu Yerleşmeleri sorun ve imkânları (terc. Ahmet Keskin), Mimarlık 11, 52.

1000 T.L. üzerinde kimse yok gibidir. 500-1000 T.L. arası kazanç sağlayan gecekondu sakinlerinin toplamı, buralardaki nüfusun % 20 sini geçmemektedir (89).

Vermeye çalıştığımız, çok kısa bilgiler, şehirleşmede nüfus artışının yerleşme yönünden etkisine işaret etmek içindir. Bu yerleşme özelliklerinin «ceza adaleti» konusundaki etkilerini, «gecekonduları» ve «eski iskân bölgeleri»ni ayrı ayrı ele alarak işaret etmek gerekir :

a) Gecekondu bölgeleri, bazılarınca, hiç bir incelemeye dayanmaksızın, adeta bir suçluluk bölgesi (slum) olarak nitelendirilmektedir. Gerçekde, gecekondu bölgeleri bir suçluluk bölgesi değildir. Aksine, bu bölgelerde, köy yaşantısının etkileri kendisini gösterdiği, toplumsal baskı ve kontrol daha çok olduğu için organize bir suçluluk bölgesi şekline gelmeleri mümkün değildir. Örneğin, bu bölgelerde kumarhanelerin, fuhuş yuvalarının, uyuşturucu madde teşekküllerinin yerleşmesi güçtür. Bu tür organize suçta kolaylaştırıcı etken teşkil eden «akıcılık» buralarda mevcut bulunmamaktadır.

Buna karşılık, gecekondu yaşantısı ve ekonomik olanaksızlıklar suça itici etken yaratabilir. Herşeyden önce, bu meskenlerin yasalara aykırı teşekkülü, bu teşekkülü engellemek isteyen otorite ile çatışımı ifade eder. Adeta, bu bölgeler daha teşekkül ederken, otoriteye başkaldırma, araziye tecavüz kendisini gösterir. Ayrıca bu bölgedeki çok sıkışık, iç içe yaşam biçimi, ailelerin içli dışlığı, yaşayanlar arası ihtilâfların, çatışmaların da kaynağı olabilir. Şehir hizmetlerinin, imkânların sınırlılığı, buna karşılık bu imkânlardan istifade etmek isteyenlerin sayısal çoğunluğu, çatışmaların nedeni olarak ortaya çıkabilir. Örneğin, su temini için çeşme başları kavgaları ve bu kavgaların sebebiyet verdiği daha büyük suçlar gazetelerde sık sık okunan olaylardır. En ufak çocuk kavgasının, vahim neticelere yol açtığı da görülmektedir. Fakat bu suçların varlığı, bazılarının sandığı gibi gecekondu bölgelerinin «suç bölgesi» olması anlamını taşımaz. Suç her bölgede işlenir. «Suçluluk bölgesi» şehir suçluluğunun temerküz ettiği, organize suçluluğun yerleştiği, suçluların saklandığı, yasalara aykırı davranışlarını şehir içine dalga dalga yayılmasını sağlayan merkez olan yerlerdir ve gecekondu bölgeleri bu nitelikleri taşımamaktadır.

Gecekondu bölgelerindeki ekonomik olumsuzluk, kadının çalışma zorunluğu, doğurganlığın yüksekliği, gençlerin ve çocukların yeterince ve gereğince eğitilmesini, yetiştirilmesini engellemektedir. Bu gelişim, yetişenlerin suçlu olabilmek imkânlarını artırıcı etkenlerdir. Ayrıca, yukarıda işsizlik durumunun yarattığı ekonomik sıkıntıların suça itici güçleri, gecekondu bölgeleri için de söz konusudur. Sadece hemen şunu belirtmek gerekir ki, bu ekonomik nedenler, bu bölgede yaşayanların suçluluğu yönünden bir etken olsa bile, gecekondu bölgelerinin suçluluk bölgesi olması demek değildir. Gerçekten, belirtilen nedenlerle suç işleyenler dahi suçu gecekonducularda değil, hemen kenarında buldukları şehirde işlemektedirler. Örneğin, hırsızlık yapan, gecekondu bölgesinde suç işlemekte, sadece orada ikamet etmektedir.

Şimdilik, köyden kente gelen, gecekondu bölgesinin olumsuz şartları içinde yaşasa bile bu bölgedeki koşulları kendi köyüyle karşılaştırmakta ve yayantısını daha iyi, memnuniyet verici bulmaktadır. Bu nedendir ki, köyden gelen nüfus, geri dönmeği de düşünmemektedir. Sosyal kontrol mekanizması işlemektedir. Fakat zamanla, kuşaklar değiştikçe, gecekondu bölgesinin insanı, mukayeseyi köyle değil, yaşadığı bölge ile şehrin gelişmiş bölgeleri arasında yapacaktır, yapmağa başlamıştır. Bu aynı şehir içindeki, yaşama, ekonomik durum, kültür çelişkisi köyden gelen insanca kavrandığında, çelişki, kültür ihtilâfı belirecek, kültür değişiminin yaratacağı ceza adaleti sorunları daha açık ve kesin olarak belirecektir. Önünde sonunda köyle ilişkilerini sürdüren gecekondu bölgelerinde de «değişim süreci» işleyecektir. Nitekim, gecekondu bölgeleri içinde, yer yer, belirli merkezler şeklinde «suçluluk noktaları» belirmeğe başlamıştır. Ankara'daki Etlik Bağları, bu konuda örnek gösterilmektedir.

Bizim sahip olduğumuz elverişli durum, şehirleşmenin ne gibi değişimler ve sorunlar yaratacağını bilmemizdir. Şehre göçün, suçluluğa geçişi ne zaman yaratabileceğini tesbit ve engelleyici tedbirlerini almak imkânına sahibiz.

Belirtilen durumda, gecekonducular, suçluluk bölgesi olmayıp, suçluluğa itici etkenleri bünyesinde barındıran bölgelerdir.

b) Şehirleşerek büyüyen şehirlerin, belki de «slum» olarak isimlendirilebilecek bölgeleri, iş merkezlerinin gelişerek işgal ettikleri eski iskân bölgeleridir. Yukarıda da belirtildiği gibi, bu böl-

geler dengesiz kalabalıkların ikamet bölgesi olmakta, devamlı bir akıcılık sosyal kontrol mekanizmalarını yok edebilmektedir. Ekolojik izahlarda «kiralık odalar bölgesi» şeklinde isimlendirilen yerlere benzer durumlar belirmiş olabilir. Buraların, tanınmadan saklanabilmek, aynı cinsten kişiler tarafından himaye edilmek, organize suç merkezi olarak kullanılabilme gibi özellikleri söz konusudur.

Tabiatıyla, bu ifadelerimiz, belirli bir gözlem ve araştırmaya değil, bu konudaki mantıki muhtemel sonuçlara dayanmaktadır.

Şehirleşmenin demografik düzensizliğinin, ceza adaleti konusunda muhtemel etkilerini özet olarak sıralamak gerekirse; esasında tahmine dayanan ve araştırılması gereken şu noktaları saptayabiliriz (90) :

a) Aşırı nüfus artışıyla yaygınlaşan şehrin, adli hizmetler yönünden yetersiz kalması söz konusudur.

b) İşgücünün emilemeyişi doğurduğu işsizlik durumunun suça itici bir neden olabileceği düşünülebilmelidir.

c) Bazı yeni suç türlerinin, meselâ toplum suçları diye isimlendirilen suçların türemesi mümkündür.

d) Şehirlerin genişlemesi, suç önleyici fonksiyonların görülmesini engelleyeceği doğaldır.

e) Suçluların saklanması imkânı, hem polis imkânlarının sınırlılığı ve hem şehrin genişliği yönünden artabilir.

f) Şehirdeki nüfus seyyalılığı ve gelip geçici nüfusun yerleşme merkezlerinin teşekkülü, suçluluk bölgelerine yol açabilir.

g) Şehirdeki günlük yaşayış yönünden mevcut disiplin kurallarına riayetsizlik, özellikle kabahat türünden ihlallerin çoğalması akla gelmektedir.

h) Şehir nüfusunun kalabalıklaşması, doğal olarak, yargı kuruluş ve imkânlarının da sınırlanması, dâvaların uzaması gibi sonuçlar doğuracaktır.

(90) Dönmezer, S., Kriminoloji, İstanbul 1971, 170-172.

## C — TÜRKİYE'DEKİ ŞEHİRLEŞMENİN «FONKSİYONEL» DEĞİŞİME YOL AÇMAYIŞI

### 1 — Şehirleşmede fonksiyonel değişim unsuru

Daha önce de belirttiğimiz gibi, gerçek anlamda şehirleşme, sadece belirli bir yerleşme merkezindeki nüfusun artmasıyla ölçülmektedir. Şehirleşme, şehir türü bir organizasyonun ve yaşam stiline belirmesini, hizmet, ticaret, sanayi merkezi olarak fonksiyonel bir değişime uğramasını da ifade etmektedir. Fonksiyonel değişim, yerleşme bölgesindeki mesleki kompozisyonun değişmesini, sosyal tabakalaşma sisteminin başkalaşmasını, tali grupların çoğalmasını, şehir tipi organizasyonun belirmesini, mestekte ihtisaslaşmayı, tarımsal olmayan fonksiyonların gelişimini de icap ettirir. Bu açıdan, «şehirleşme olayı herşeyden önce bir ekonomik yapı değişikliği, bir medeniyet, hatta bir medeniyet tipi meselesidir» (91).

Şehirleşmenin fonksiyonel değişim unsuru, belirli bir süreç içinde gelişirken, o yerleşme bölgesinin işgücü türündeki değişiklik, kişi başına düşen milli gelir oranındaki başkalık, tarımsal hizmetlerin ikinci plâna düşmesi, köyden şehre gelenlerin kırsal alanlarla ilişkilerinin kesilmesi de söz konusu olur.

Bir ülkenin uygarlık yolundaki ilerlemesinin dahi, nüfusun baskın fonksiyon türüne göre saptandığı görülmektedir. Buna göre, uygarlıkta gelişme, ülkenin tarımsal sektördeki imalat endüstrisine ve yapı endüstrisine, oradan da ulaştırma, ticaret-banka-sigorta, hizmetler ve sanayileşmeye bağlıdır. Bundan 150 yıl önce dünyanın her ülkesinde tarımsal nüfus oranı eşitken, bugün ülkeler arası büyük farklılıklar mevcuttur ve bu farklılık bu ülkelerin değişik gelişim seviyelerine işaret eder. 1820 yıllarında Amerikada tarım sektöründeki nüfus oranı % 73 iken, 1965 de % 7'e düşmüştür. Bu oran değişikliği, şehirleşmenin sektör değiştirme ve dolayısıyla şehirlerin fonksiyonel değişimi anlamını taşıdığını göstermektedir. Bir ülkede teknik ve ekonomik gelişme olmadıkça, son sektör grubuna geçiş de sınırlı olacaktır. Bu sektör değişiminin, sektörde çalışan nüfus ile nüfus başına düşen milli gelir nisbeti arasındaki denge kurulduğu zaman sağlıklı olacağı da görülmektedir. Çağımızın üçüncü sektör faaliyetleri üretici faaliyetlerdir ve buna paralel olarak kişi başına düşen gelirin de artması gereklidir (92).

(91) Tanoğlu, 192.

(92) Aru, K., A., 22.

Şehirin doğumu ile oluşan, ekonomik, sosyal ve idari farklılaşma da, ancak kırsal yerleşmeler, şehirselleşmeler ile fonksiyonel ve ekonomik bir bütünleşmeyle ortadan kaldırılabilecektir.

## 2 — Türkiye'deki şehirleşme «fonksiyonel» değişimi gerçekleştirmemektedir

Değişik unsurlar yönünden, Türkiye'deki şehirleşmenin, belirli yerlerde sadece kalabalıklaşmaya yol açtığı ileri sürülmektedir. O kadar ki, bazıları, Türkiye'nin şehirleşmediğini, şehirlerin «gecekondulaştığını» dahi ileri sürmektedir (93). Yukarıda değindiğimiz, şehirselleşme organizasyonu ve hizmetlerin sınırlılığı yanında, şehirlerin uğraşı türünün değişmesi, şehirlerin hizmet, endüstri merkezi durumuna gelmesi, şehirlerdeki nüfus artışına paralel millî gelir artışı kaydedilmemesi Türkiye'de şehirleşmenin fonksiyonel yapı değişimi anlamına gelmediği hususunda kanıt olarak gösterilmektedir.

a) *Şehirlerin işgücü yapısı değişmemektedir:* Genel olarak, şehirleşme seviyesi yüksek olan bölgelerde, sanayi işgücünün payı yükselmektedir. Fakat, sanayinin payındaki artış ziraattaki düşüş kadar hızlı olmamaktadır. Halbuki, şehirleşme seviyesindeki yükselme ile sanayileşme seviyesinin yükselmesi arasında bir uygunluğun bulunması gerekir. Aksi takdirde, aşırı şehirleşme söz konusudur, yani, tarımdan kopan nüfus, şehirlerde, sanayi tarafından tüm olarak emilememektedir (94). Bu ise, şehrin esas niteliğinin şehirleşme oranında değişmediğini gösterir. Nitekim, şehirleşme oranının yüksek olduğu yerlerde, tarımsal olmayan faaliyetlerin, daima şehirli nüfus oranından düşük olduğu görülmektedir. Meselâ, İstanbul ilinde, şehirli nüfus oranı % 86.9 iken, tarım dışı işlerde çalışan nüfus oranı % 67.48 dir. Tarımsal olmayan faaliyetlere, her türlü uğraşı da dahildir. Aynı şekilde, nüfusu 200-500 bin olan iller toplamında, şehirli nüfus oranı % 48.8 iken tarım dışı uğraşı oranı % 33.82 dir (95). Bu örnekleri çoğaltmak mümkündür. Fakat bütün örnekler, şehirlerde tarım dışı uğraşı yapan işgücünün, daima şehir nüfusu yüzdesinin çok altında olduğudur.

(93) Bu konuda bk. Keleş, R., Türkiye'de Şehirleşme, 41 - Çapar, M., 19.

(94) Yazgan, T., Şehirleşme Açısından Türkiye'de İşgücünün Demografik ve Sosyo-Ekonomik Bünyesi, İstanbul 1968, 98.

(95) Yazgan, T., 100 - Keleş, R., Türkiye'de Şehirleşme, 38-39.

Gerçekte, ekonomik büyümenin üzerindeki şehirselle büyüme, iş gücü artışı ekonomik faaliyetlerin dağılımına sebebiyet vermekte, nüfus artışına paralel teknolojik gelişim ekonomik büyüme derinliğine olmamakta, yaygın ve dağınık bir nitelikte gelişmektedir (96). Gerçekde, şehirleşme nüfusa göre ölçüldüğünde, endüstrileşmede geri ülkeler, en çok şehirleşmiş ülkeler olarak görülmektedir. Güney Afrika Birliği bu konuda örnek gösterilebilir. İşgücünün uğraşı alanı ölçü alındığında ise, bu sonuç değişmektedir. Zira, şehre gelen göçmen nüfus, tarım alanında çalışmayı bırakmakta, sanayide iş bulamamakta, bir ihtisas sahibi olmaksızın, yığılma yapmaktadır. Bu açıdan da, bu ülke şehirleşmelerinde «ihtisaslaşma» ve «işbölümü» görülmemektedir. İngiltere, Belçika, İsveç gibi sanayileşmiş ülkelerde ise sıkışık, yoğun ve sanayi ile uğraşan nüfusu barındıran şehirler teşekkül etmekte, gerçek şehirleşme olmaktadır (97).

*b) Şehirleşme kişi başına düşen milli gelir artışı ile paralel değildir :*

Şehirleşme ölçüsü olarak, nüfusu artan şehirlerde kişi başına düşen gelirin yükselmesini kabul edenler de vardır (98). Meselâ, Amerika'da 1949 yılında 3 milyondan fazla nüfuslu şehirde kişi başına düşen ortalama gelir 3.078 dolar iken, şehirlerin nüfusu azaldıkça, gelir de azalmakta, 1800-2500 nüfuslu bölgelerde ortalama gelir 2.268 dolar olmaktadır (99).

Belirtilen ölçü, Türkiye açısından geçerli olmamaktadır. Şehirlerde, sanayide çalışan nüfusun gelir oranında önemli artış olsa bile, ortalama gelir artışında nüfus artışına paralel bir gelir artışı görülmemektedir.

Esas itibariyle, Türkiye'de oldukça eşitsiz olan gelir dağılımı, tarım alanında çalışanlar aleyhine işlerken, şehirlerde gelir seviyesi yüksek olsa bile bunun iç dağılımında da eşitsizlik oranı yüksek olmaktadır. Tarım dışı gelirden alınan pay hesaplandığında bu gelirden pay alan nüfusun % 80'inin gelirin ancak % 36,4'üne sahip olabildiğini görürüz. Hattâ eşitsizlik tarım gelirlerine oranla daha da yüksektir. Tarım gelirinde nüfusun % 20 si çok gelir sağlayan

(96) Çapar, M., 19 - Tekeli, İ., 10-11.

(97) Bergel, 11-12.

(98) Ogburn-Nimkoff, 317.

(99) Ogburn-Nimkoff, 317.



grup olarak, tarımsal gelirin % 49,6 sına sahipken, tarım dışı gelirden en çok pay alan % 20 lik nüfus kesimi gelirin % 63,6 sını almaktadır (100). Belirtilen durum, tarım dışı gelirlerdeki artış yüksekliğinin, şehirde yaşayan nüfus yığına yaygın olmadığını gösterir.

Nitekim, gelir dağılımında ve gelir artışında, en adaletsiz durum üç büyük kent için söz konusu olmaktadır (101). En yüksek ortalama gelirler büyük kentlerde toplandığı halde, en eşitsiz gelir dağılımı da yine bu kentlerde olmaktadır. Hemen hemen aynı çelişik durumu, kentlerin büyümesine paralel bir şekilde izlemek imkânı da mevcuttur. Gelir dağılımı bakımından, eşitliğe en yakın durum ise, gelir oranı en düşük olan köylerdir. Gelir dağılımındaki eşitlik-eşitsizlik durumunun, şehirler açısından da, bölgelere göre değiştiği de görülmektedir (102).

Belirtilen durumda, milli gelirin şehirlerde, şehirleşmeğe paralel bir artış göstermediği ve şehirleşmenin büyüklüğü oranında gelir dağılımındaki eşitsizliğin de büyüdüğü söylenebilir.

c) *Şehirlere göç eden nüfus, genellikle köyle ilişkisini sürdürmektedir:* Türkiye'deki şehirleşmeyi, «şehirlerin köyleşmesi» olarak kabul eden görüş (103), nüfusun iktisadî faaliyet ve buna bağlı anlayışında değişiklik olmadığını, şehre gelen nüfusun kırsal alanla ilişkisini sürdürdüğünü, geçimini bir ölçüde, yine de tarım alanında sağladığını kabul etmektedir. Bu açıdan, şehre gelen nüfusun, gerek yaşam türlerinde, gerek genel değer ölçülerinde belirli bir değişim mevcut bulunmamaktadır. İlkel bir şehir düzeniyle beliren şehirlerimizde, çağdaş olanakların yerleşmesi, uygulanması, değişik sosyal yapılardaki insanları bir bütün içinde birleştirmek anlamına gelecektir.

Diğer bir görüşe göre ise (104) şehirlere gelen nüfus geçimini tarımdan sağladığı gibi, şehirlerde de değer sistemleri, aile yapıları

(100) Boratav, K., 200 v.s.

(101) Bulutay, T. - Timur, S. - Ersel, H., Türkiyede Gelir Dağılımı 963, Ankara 1971 174-175. sahifedeki tablo.

(102) Bulutay, T. - Timur, S. - Ersel, H., Türkiyede Gelir Dağılımı, 68 v.s.

(103) Tanoğlu, A., 180, 192, 199.

(104) Kıray, M., 7 - Keleş, Şehirleşmede Denge Sorunu, 27 - Darkot, B., 34-35.

rı ve şehir düzenine uymaları konusunda da bir gelişim söz konusudur.

Belirtilen konuda, görüş ayrılıkları olmasına rağmen, endüstrileşmeye dayanmayan bir şehirleşme içinde, şehre gelen nüfusun, işgücü olarak tamamen emilmeyişi, ihtisasa dayanmayan uğraşlarla geçimini sağlaması, bunların köyden tüm olarak kopuşunu da zorlaştırmaktadır. Tarımsal bir memleket olarak, tarım sektöründeki geçici, mevsim işsizliği ve bu nedenle vaki bölgesel göçlerin geçiciliği söz konusudur (105). Aynı şekilde, küçük toprak sahibi köylü ailelerinden bir kaçının, tarım alanından sağladıkları gelire yardımcı, şehirlerde çalışarak ek gelir sağlamak yolunu tuttukları da bilinmektedir. Şehre göç edip, devamlı, belirli ve ihtisaslaşan bir iş bulamayan nüfus kesiminin köyle ilişkisini kesemediği görülmektedir. Tarım işçiliğinden kurtulamayan, sanayi işçiliğinde yerleşemeyen nüfus kesiminin, değer yargıları ve yaşama türü olarak da, kırsal alan insanı olmaktan çıkamayacağı açıktır.

Belirtilen durumda, şehirleşmeyi sağlayan, göç eden nüfusun, hiç değilse bir kesiminin, uğraşı ve anlayış olarak tam anlamıyla şehre uyması ve sonuçta şehir nüfusunun tümünden şehirli olması, bize, mümkün görülmemektedir.

### 3 — Fonksiyonel değişim olmayışının sorunları

Şehirleşmenin, şehirlerin fonksiyonel değişimiyle birlikte gerçekleşmeyişi, yaratacağı «kültür ihtilâfı» ve «toplumsal çözülme» yönünden, özellikle ceza adaletini ilgilendirmektedir. Söz konusu sonuçlar, endüstrileşen ve bu nedenle şehirden ülkeler yönünden dahi önemli birer etken olmaktadır. Hele, bölgesel eşitsizliklere yol açan, fonksiyonel yapı değişimine dayanmayan şehirleşme olaylarında, söz konusu etkenlerin ceza adaleti yönünden çok daha büyük önem taşıyacağı açıktır.

«Kültür değişmelerini» ve bu değişimlerin yarattığı «kültür ihtilâflarını» suçun doğrudan veya dolaylı etkeni sayan görüşler geniştir. Suçu sosyal ilişkilerin ürünü sayan kriminologlar, sosyal ilişkilerin değişimi anlamını taşıyan kültür değişimlerinin» de, doğurduğu yeni ilişkilerle, suçluluğa neden olduğunu ileri sürerler. Kültür, değişimi, insan davranışlarını ve yapısını da de-

(105) Talas, C., İçtimai İktisat, Ankara 1961, 532 v.s.

giştirerek ve bu değişim yeni durumlara uymak zorunluluğunu, uyumsuzluk ise suçları yaratacaktır (106).

Endüstrileşme ve şehirleşme de, tarımsal nitelik taşıyan şehirlerin bu niteliklerini değiştirmesi yönünden, «kültür değişimi»ne yol açmaktadır. Bu kültür değişimi, şehirleşmenin niteliği ne olursa olsun söz konusudur. Şehirleşmenin yarattığı «kültür değişimi» suçluluk yönünde şu şekilde etken olmaktadır :

a) Şehirleşme, yeni faktör yaratmakta, toplumda yeni ilişkiler teşekkül etmektedir. Yeni faktörler, yeni disiplinler anlamına gelir. Diğer yandan, şehirleşme, kırdan gelen nüfusun, ferdileşmesi, egoistleşmesi, sonucunu doğurur. Bu özellikle devamlı iş olanığı bulamayan, ihtisaslaşmayan nüfus için böyledir. Bunlar, yeni nizamla baş kaldıran disiplinsiz davranışlarda bulunacaklardır (107).

b) Şehirleşme, geleneksel yapı değişimine yol açar. Geleneksel yapı değişimi, din, aile, ahlâk v.s. görüşler sisteminin değişmesi demektir. Bu değişim, o toplumun temel unsurlarının değişimi demektir. Bu değişimler, kültürel yönden heterojen bir yapının oluşması, bunlar arası çatışımı ifade eder. Tali gruplardaki disiplin yok olur, birçok sistem ve değer fonksiyonunu yitirir. Bu oluşum, kişinin ferdiyetçiliğine toplumsal disiplin dışına çıkışına, değişik grup çatışmalarına ve şehir tipi suçlu oluşumuna yol açabilir (108).

c) Şehirleşme, sosyal kontrol mekanizmasını yok eder. Şehirlerdeki akıcılık, nüfus değişimi, devamlı ikametgâh değişimleri, suç işlenmesini önleyecek mekanizmaların yok oluşu sonucunu doğurur. Meselâ, komşuluk ilişkilerinin kalmayıp, mahalle tesanüdünün ve disiplininin silinişi, din adamlarının etkenliğinin yok oluşu, kişinin suç yolundaki eğilimlerini engelleyici mekanizmaların ortadan kalkışı anlamına gelmektedir (109).

d) Özellikle endüstrileşen toplumlardaki şehirleşme, şehirlerde yeni menfaat gruplarının, yeni sınıfsal yapının doğumuna yol açar. Şehirde tamamlanma halindeki menfaatler, ihtilâflarla parçalanır. Diğer bir deyişle, şehirleşme, menfaat ihtilâflarına ve çatış-

(106) Dönmezer, S., Kriminoloji, 239 v.s.

(107) Tannebaum, Crime and the Community, 1938, 31 - Bergel, 154.

(108) Sutherland, Principles of Criminology, 32.

(109) Tannebaum, 26 - Dönmezer, Kriminoloji, 166-172, 298 v.s.

malara yol açar. Bu ihtilâflar ise «suç» sonucuna varabilir (110). Bu toplumlarda gerekli rekabet, bir açıdan suça iticidir.

e) Belirli ve yerleşmiş bir kültür ortamında, yeni ve değişik bir kültür türünün oluşması anlamına gelen «kültür yenileşmesi», bu birbirinden değişik kültürlerin ihtilâfına sebebiyet verir. Yeni kültüre uyumsuzluk, bu kültüre direnmeği, başkaldırmağı, kültürel çatışmanın, suça dönüşmesini doğurabilir (111).

Kültür değişimi, toplumca benimsenen «sosyal model»in değişmesi demektir. Suç ise, toplumca benimsenin sosyal modele aykırılık demektir. Model değişimine uyumsuzluk ise suç anlamına gelebilir.

Doğal olarak «kültür ihtilâfı», «toplumsal kontrol mekanizmasının yok oluşu», «akıcılık», «yeni menfaat ihtilâflarının doğumu» şehirleşmenin getirdiği değişik sonuçlardır. Bunların, doğrudan ve tek başlarına suç sebebi olarak kabulü elbetteki mümkün de değildir. Fakat, belirtilen hususların her biri, diğer etkenlerle birlikte suç işlenmesini kolaylaştırıcı, suç işlenmesine cesaret verici etkenlerdir de. Diğer bir deyişle, genel olarak «kültür değişimi ve ihtilâfı» suç sebebi değilse de, suçluluk etkenlerinin güç kazanmasına, suçluluğun büyümesine yardımcı ortamı yaratan bir unsurdur.

«Kültür ihtilâfı ve değişimi» konusunu, Türkiye'deki şehirleşme açısından ve ceza adaletiyle ilgili olarak göz önünde bulunduracak olursak, bazı ana yaklaşımlarda bulunmak mümkün olur:

a) Endüstrileşmeye dayanmayan bir şehirleşme türünde, şehrin fonksiyonel yapısı ne kadar değişirse, gine de, kalabalıklaşma o şehirdeki kültürel yapıyı etkilemektedir. Özellikle kalabalıklaşma, eski kendi içine kapanık mahalle yaşantısının yok oluşu, komşuluk ilişkilerinin tükenişi, sosyal kontrol mekanizmalarının etkinliğini, hiç değilse zayıflatmaktadır. Aynı apartmanda oturanların birbirini tanımadığı bir ikamet biçiminde, suçlu olmak, toplumca suçlu olarak tanınmak anlamına gelmemektedir. Suçluların saklanması, toplumsal denetimden kaçması kolaylaşmakta, kişi antisosyal davranışlarını toplumsal bir baskıyla karşılaşmaksızın gerçekleştirebilmektedir. Değişen toplumda, kültür değişimi, kültür ihtilâfına, çatışmalara, disiplinsizliğe, birçok yasalara aykırı davranışın top-

(110) Tannebaum, 32.

(111) Dönmezer, Kriminoloji, 301.

lumca kötü görülmemesine sebebiyet vermektedir. Normlardan sapma, toplumca yer yer kötü görülmemekte, teşvik edilmektedir. O kadar ki, böyle fiillere uygulanan ceza, toplumca adaba haksızlık olarak görülebilmektedir. Bu düşünüş, bizzat yargıya varan yasal gelişimde görev alan personel için de söz konusudur ve bu duygu personelin suçluyu destekleyici, onu kurtarıcı davranışlara girmesini sağlayabilmektedir. Ferdietçilik ve bunun verdiği egoizm adeta kural haline gelmektedir.

b) Toplumca uyumsuzluk ve kültüre intibaksızlık, kırdan şehre gelen için söz konusudur, şehirli, şehrin değişen, yenileşen kültürüne intibak edemezken, yeni şehirli şehir yaşantısının tüm kurallarına ve stiline aykırı düşmektedir. Uyumsuzluk, birbirine çelişik eğilimlerin bütünleşmesi zorunluluğundaki olanaksızlık, ihtilâflara yol açar. Özellikle, geçici, mevsimlik işçiler, belirli bir gruba bağlı olmanın disiplinini de hissetmedikleri için, uyumsuzluk daha da etken olabilir.

Şehre gelenler, köyün geleneksel ve sosyal kontrol etkenliği güçlü yapısından da çıkınca, mevcut ihtilâfların suça dönüşmesi daha da kolay olur. Meselâ, genellikle köylerde mal aleyhine suçlar, şehirlere oranla daha az işlenir. Zira, köylerdeki sosyal kontrol mekanizması, köylerde mal aleyhine suçlar kötü görüldüğünden, bu suçların işlenmesini engeller. Buna karşılık, şehirde aynı denetimle karşılaşmayan ve iş olanakları bulamayan köyden şehre gelen kişi, mal aleyhine suçları rahatlıkla ve çoklukla işleyebilir. Şehirlerde kültürel yapı değişimi arttıkça, toplumsal denetim mekanizmaları zayıfladıkça, suçların türleri değişecek ve miktarları artacaktır. Bu artış ve değişişde mal aleyhine suçların çoğalması da en doğal olanıdır (112).

Köyden şehre gelen nüfusun, şehirle uyumsuzluğu ve bunun suça itici etkenliği konusunda, Türkiye bakımından şu tesbit yapılabilir: yukarıda belirtildiği gibi, şehirleşen bölgelerde fonksiyonel değişim fazla değildir. Fonksiyonel değişimin fazla olmayışı, bir açıdan, kültür değişiminin hızlı, derin olmayışı anlamını taşımaktadır. Bu durumda, kırsal kültür ile, şehir kültürü arasında, henüz, çok büyük zıtlıklar söz konusu değildir. Yaşama stili ne derece değişik olursa olsun, değer yargılarında, ahlâk anlayışında ve

İstanbul gibi metropoller dışında, şehirleşen yerlerde sosyal kontrol mekanizmalarının işleyişinde, henüz, kırsal alandan tamamen ve uzlaşmaz bir biçimde değişiklik teşekkül etmiş değildir. Şehirlerimizde, henüz sanayi toplumunun kültürü, fonksiyonel yapısı ve sorunları doğmadığından, köyden şehre gelenlerle, şehir arasında kültür ihtilâfı çok derin olmayabilir. Bu tesbit, bizi, şehir suçluluğu ve şehir suçu tipinin henüz Türkiye'de tam anlamıyla belirmediği, suçların artımında şehirleşmenin mutlak etki yapmadığı sonucuna vardırabilir. Diğer bir deyişle, fonksiyonel değişme olmayışı, şehirleşmeye paralel bir suçluluk durumu değişiminin doğmaması sonucunu yaratabilir. Bundan diğer bir sonuca daha varabiliriz, şehirleşme fonksiyonel değişime yol açtığı oranda, şehir türü suçluluk ve suçlu tipi belirecek, kırsal-şehirselle suçluluk durumu değişecektir. Şehirleşmenin doğurduğu klasik «organize suçluluk» durumunun, henüz Türkiye'de büyük bir sorun olarak belirmeyişi, Türkiye'de şehirleşmenin hızlığı oranında, suçluluk durumunda bir değişim olmadığının kanıtı olarak gösterilebilir.

Sadece şunu hemen belirtmek gerekir ki, şehir türü suçluluğun nüfus birikimine rağmen Türkiye'de henüz bir tehlike olarak belirmemesi durumu hep böyle gider sanmak hata olur. Kalabalıklaşmanın henüz şehir türü suçluluğa ve şehir suçluluğunun tür ve miktar itibariyle genişlemesine yol açmayışı, şehirleşmede «değişim sürecinin» kesin bir şekilde belirmeyişi, eski sosyal yapının etkisini sürdürmesi nedeniyledir. Bütün şehirleşme olayına rağmen, Türkiyede şehirler dahi kesin olarak «cemaatci toplum» türünden dışarı çıkamamışlardır. Fakat, şehirleşme ne derece «demografik» esasa dayalı «sahte şehirleşme» olursa olsun, zamanla değişim süreci de işleyecek, cemaat toplumunun kalıntıları etkenliğini kaybedecektir. Halkın geleneklerine bağlılığı, değişim süreci karşısında er geç etkisiz kalacaktır.

c) Şehirlerin fonksiyonel yapısı ne derece az değişirse değişsin ve köyden şehre gelen nüfusun sanayi kesiminde yer almayan kesimi kırsal alanla ilişkisini ne derece sürdürürse sürdürsün, gine de şehir hayatı bunlar üzerinde etken olmaktadır. Değişik kültür ortamında, kişinin anlayış, değer yargısı, dünya görüşü de değişecektir. Bu değişim, köyle ilişkisini sürdüren kişinin, içinden çıktığı köy toplumunun kültürü ile de ihtilâfına sebebiyet verecektir. Köyle ilişkisini sürdüren şehre göçen kişi, belirli zamanlarda köy toplumu ile temasa geçtiğinde bir çatışım içine girebilecektir. Köyden

kente gelenin, köyle ilişkisini kesmeyişi, göç edenlerin hem şehir kültürüne intibakını engellemekte, hem de köyün cemaat kültüründen kopmaktadır.

## SONUÇ

Türkiye'de şehirleşmenin niteliği, sorunları ve ceza adaleti ile ilgisi konusunda belirtmeğe çalıştığımız hususları özetleyerek, bazı tesbitlere varabilmek imkânı mevcuttur:

1 — Türkiye, henüz batının gelişmiş ülkeleri oranında şehirleşmiş durumda bulunmamakla beraber, hızlı bir şehirleşme içindedir. Özellikle 1950 yıllarından sonra, kapalı köy ekonomisinden pazar ekonomisine geçiş, bu geçişin sağladığı ulaşım kolaylıkları şehirleşmeyi hızlandırmıştır.

2 — Belirtilen hızlı şehirleşmenin, olağan doğurganlık oranını aşması, şehirleşmenin büyük bir iç göç sonucu olduğunu göstermektedir.

3 — Türkiye'deki şehirleşme, endüstrileşmenin doğurduğu işgücü talebine dayanmamakta, bu açıdan, göçlerin nedeni şehirlerin çekiciliğinden çok köylerdeki ekonomik koşulların «itciligi» olarak belirlemekte ve bir patlama şeklinde gerçekleşmektedir. Köylerdeki, «tarımsal verim azlığı», «toprak dağılımının düzensizliği», «tarımda makinalaşma», «pazar ekonomisine geçiş», «köylerde gelir olanaklarının sınırlılığı» şehirleşmeye yol açan başlıca etkenler olmaktadır.

4 — Türkiye'deki şehirleşme, endüstrileşmeye dayanan ve endüstrileşmenin doğurduğu ihtiyaçlara uygun olmadığı içindir ki, sağlıksız, düzensiz ve plânsız bir şehirleşme söz konusudur. İçgöçler, itici nedenlerin en yoğun olduğu bölgelerden belirli noktalara doğru olmaktadır. Ekonomik imkânların, endüstrileşmenin belirli bölgelerde temerküzü, nüfus akımını da bu bölgelere yöneltmektedir. Bunun sonucu olarak Türkiye'deki hızlı şehirleşme, belirli bir iki merkezin aşırı büyümesi anlamını taşımaktadır. Bu şehirleşmeye «sahte şehirleşme» adı verilebilir. Bu şekilde, Türkiye'de bölgeler arası ekonomik eşitsizliğe paralel demografik eşitsizlik de belirlenmektedir. Nüfusu çekici bölgeler, metropolleşen şehirlerle belirlenmekte ve fakat bu metropollerin çevresi

aynı gelişimi göstermediğinden, bölgesel bütünleşme, fonksiyonel kaynaşma dahi olmamaktadır. Büyük nüfusu çeken merkezlerde istihdam olanakları köylere nazaran fazla olmakla beraber, yine de göç edenlerin tüm istihdamı mümkün olamamaktadır.

5 — Belirli şehirlerin, ani, ihtiyaç dışı, plânsız ve dengesiz gelişimi, bu bölgelerde, hizmetin yetersizliğine, şehirsiz organizasyonun kurulamamasına, üretici olmayan yatırım yapmak mecburiyetine, açık işsizliğin belirmesine, olumsuz yerleşme sistemine yol açmaktadır.

6 — Sadece demografik esasa dayanan ve düzensiz, sağlıksız bir büyüme gösteren şehirleşmenin doğurduğu sorunlar, ceza adaleti yönünden de etkindir. Bu sorunları, adli hizmetlerin ve organizasyonun yetersizliği, polisin ceza adaleti ile ilgili fonksiyonlarını görebilmek için olanaklardan yoksunluğu, suçluların saklanma imkânlarının artması, bazı suçluluk bölgelerinin teşekküle başlaması, istihdam sorunundan doğan bazı mal aleyhine suçlarda artma görülmesi, toplumsal suç türlerinin belirmesi, suçla mücadele imkânlarının sınırlılığı, infaz yerlerinin olumsuzluğu, şehirsiz organizasyon yokluğundan yeni disiplini aykırı, düzeni bozan kabahat türünden suçların artık normal görülür hale gelmesi şeklinde tahmin edebiliriz.

7 — Üzerinde tartışılmakla beraber, genellikle, Türkiye'deki şehirleşmenin sadece demografik esasa dayandığı ve şehirleşen bölgelerde kesin bir fonksiyonel değişim bulunmadığı kabul edilebilir. Köyden şehre gelenlerin sabit ve ihtisasa dayanan bir işe girememeleri, göçmenlerin geçici işlerde verimli olmayan uğraşılarda çalışmalarına yol açmaktadır. Bu şekilde, şehre gelen nüfus «köylülüğünü» muhafaza etmekte, köyle ilişkisini sürdürmektedir. Hatta, şehirdeki uğraşı, tarım gelirine ek bir gelir kaynağı olarak görülmektedir. Bu durumda, fonksiyonel değişim gerçekleşmemekte, hatta bazılarına göre, Türkiye'de «şehirleşme» değil «gecekondulaşma» olayı tahakkuk etmektedir.

8 — Şehirleşmede fonksiyonel tamamlanma gerçekleşmediği içindir ki, şehirlerimizde değişik kültürlerden kaynaklanan, değişik gruplar arasında «kültür ihtilâfı» söz konusudur. Ev ihtilâfı, köyden gelenin, ilişkisini kesmediği köy ile de söz konusudur. Belirtilen kültür ihtilâfı, menfaat zıtlıkları çatışmalarına, menfaat çekişmeleri-



ne yol açmakta ve suç ortamı hazırlayıcı bir yapı doğabilmektedir.

9 — Sadece şunu belirtmek gerekir ki, fonksiyonel değişimin olmayışı, şehre gelenlerin halâ gelenekçi toplumlarının etkisini taşımaları anlamına da gelmektedir. Bu nedenle, gelenekçi toplumun bazı suç türlerini engelleyen sosyal kontrol etkenliği halâ devam etmektedir. Bu devamlılık, şehir türü suçluluğun, şehir tipi suçlunun belirmesini engelleyebilmekte, meselâ organize suçluluk, henüz büyük bir tehlike teşkil etmemektedir. Bu nedenledir ki, Türkiye'de, şehir-köy suçluluğu durumu, şehirleşme hızına paralel bir değişikliğe uğramamaktadır. Fakat kalabalıklaşma arttıkça «değişim süresi» de mutlaka gerçekleşecek ve şimdilik görülmeyen ceza adaleti sorunları belirecektir.

10 — Fonksiyonel değişimin kesin bir biçimde belirmemesine rağmen, şehirlerde ginede bir başkalaşma söz konusudur. Eski kültür ortamı içinde, yeni bir kültür belirebilmekte «kültür değişmesi» olmaktadır. Bu değişim «kültür ihtilâfına» sebebiyet vermekte, sosyal kontrol mekanizmalarını ortadan kaldırmakta, yeni yerleşim düzeni eski sosyal yapıyı ve bunun etkenliğini silmektedir. Kültür değişimi ve kültür ihtilâfının, suçta yol açıcı bir ortam hazırlayacağı kabul edilecek olursa, Türkiye'de de aynı etkenliğin bulunduğu ve bu etkenliğin gittikçe artacağını kabul etmek gerekir.

11 — Türkiye'deki şehirleşmenin, demokratik düzensizliğinin şehirleşmenin endüstrileşmenin doğal bir sonucu olmayışından doğduğunu ve bu durumun yaratacağı sorunların neler olduğunu bilince, ceza adaleti yönünden durumun yarattığı ve yaratacağı sonuçları, bilimsel olarak, ciddi araştırmalara dayanarak tesbit zorunluğu ve imkânı mevcuttur. Bugün için, özellikle, şehir suçluluğunun kesin olarak belirmeyişi, şehir-köy suçluluğu oran ve durumunun değişmeyişi, durumun hep aynı gideceği anlamına gelmez. Bu açıdan, şehirleşmenin «suçluluğa geçiş» sürecini tesbit etmek ve gereken tedbirleri alabilmek imkânımız mevcuttur. Fakat tedbirleri alabilmek, masa başı tahminlerinden kurtulup, ciddi bir şekilde durumun gerçek yönünün tesbit edilmesine bağlıdır. Polis, adli mekanizma infaz imkânları, personel-araç-gereç yetersizliği konularında, belirli süre içinde, krizin gittikçe büyüyeceği, Türkiye'deki şehirleşmenin bilimsel niteliklerinin zorunlu ve mantıki bir sonucu olarak kabul edilmek gerekir. Ceza adaletinin gerçekleştirilmesi fonksiyon-

nuna katılan bütün organların yapısından doğan doğal kriz, düzensiz ve sağlıksız şehirleşme ile mutlaka daha büyük bir krize, girmiştir, girmektedir ve girecektir. Krizin var olmaması, her kişinin dileğidir ve fakat dileğimizin bu olması, gerçeklere arkamızı dönmek sonucunu doğurmamalı, dilediğimizi mevcut durum olarak kabul etmemeliyiz. Bu açıdan, krizi gerçekten önlemek ve yoketmek dileğindeyse, mevcut ve doğabilecek sorunları sağlıklı ve bilimsel bir biçimde tesbit etmek ve çözüm yollarını saptamak zorundayız, görevindeyiz.

Çözüm yollarını ararken de, sorunun strüktürel olduğunu, çözüm yollarının da basit kanun değişiklikleri dışında adli mekanizmanın organik yapısında, suç ve ceza siyasetinde yenileşmede bulunduğunu bilmemiz gerekir.

12 — Doğal olarak, ceza adaleti sorunlarının çözümünün, ceza adaletinde strüktürel reformda olduğunu belirtirken, bu reformun soyut bir nitelik taşıdığını belirtmek istemiyoruz. Diğer bir deyişle, şehirleşme nedeniyle doğan ceza adaleti sorunlarının çözümünü sağlayacak tedbirler, reformcu işlemler, sıkı sıkıya şehirleşmenin doğurduğu genel sorunlarla ilgilidir. Yukarıda belirtildiği gibi, ceza adaleti sorunları, şehirleşmenin demografik düzensizliğinin ve fonksiyonel değişim eksikliğinin yarattığı sorunlarla sıkı sıkıya bağlıdır. Şehirleşmenin genel sorunları, ceza adaleti alanına da yansımaktadır. Öyleyse, ceza adaletinin sorunları, gerçekte, şehirleşmenin genel sorunlarının çözümüne bağlıdır. Şehirleşmenin genel sorunlarının çözümü yönünden ise, şehirleşmeye yol açan iç göç düzensizliğinin giderilmesi için gerekli tedbirlerin alınması zorunludur. Bu konuda ilk akla gelebilen şu tesbitleri yapmakla yetineceğiz :

a) İç-göçü durdurmak, göç edenleri kırsal alanlara geri döndürmek söz konusu olamaz. Bu konudaki öngörüler, gerçekleşmeyecek ve ihtiyaçları hesaba katmayan teklifler olmaktadır.

b) Köylerden şehre göç'ün ana nedeninin, köydeki «itici» nedenler olduğunu belirtmiştik. Gelir azlığı, verimsizlik, işgücü fazlalığı, göçü doğurduğuna göre, bu etkenlerin giderilmesi, göç oranını mutlaka düşürecektir. Sanırız, bu konuda en önemli sorun, kırsal alanda verimkâr istihdam imkânlarını yaratabilmek, bu konuda gerekli tedbirleri almaktır. Tarım dışı hizmetlerin kırsal alanlara girmesi sağlanabildiğinde, ek istihdam olanakları doğacak ve köylerdeki fazla işgücü, şehirlere akmak gereğini duymayacaktır.

c) Köylerdeki itici nedenlerin giderilmesi ve özellikle, kırsal alanlarda işgücü talebi artışı için çaba gösterilirken, şehirlerin çekiciliğinin de belirli bir düzene sokulması, daha rasyonel ve fonksiyonel duruma getirilmesi gerekir. Şehirlerdeki çekici etkenlerin plânlı ve düzenli bir biçime sokulması için gerekli ekonomik tedbirler üzerinde duracak değiliz. Sadece alınacak tedbirlerin: aa) İstihdam imkânlarını çoğaltmak, bb) İstihdam imkânlarını belirli bölgelerden ve şehirlerden bütün yurt alanına yaymak, cc) Bölgeler arası ve bölgeler içi ekonomik ve fonksiyonel tamamlanmağı sağlamak, dd) Ham maddeye bağlı olmayan serbest sanayi kuruluşlarını işgücü arzının en yüksek olduğu bölgelere kaydırmak, dikey gelişimden yaygın gelişime geçebilmek, ee) Şehirleri özellikle hizmet servislerinin merkezi haline getirip, sanayi kuruluşlarını şehir dışı nitelikte yaratmak yolunda olması gerekeceğine işaret etmek gerekir. Daha kısa bir deyişle, bugünün sağlıklı ve dengesiz şehirleşmesine yol açan temel neden «istihdam düzensizliği» olduğuna göre, bu tür şehirleşmeyi engelleyici tedbirlerin de sanayi nüfusunun yurt açında dengeli dağılışına yönelik olması zorunludur.

d) Köylerde istihdam olanakları sağlamak, şehirlerde istihdam olanaklarını dengeli ve yurt alanına yaygın bir duruma getirmek, genel ekonomik kalkınma hedefleri içinde yer alıp, daha uzun vadeli programları gerektirmektedir. Bu sağlanana kadar, mevcut durumu da bir düzene sokmak gerekir. Bunun içinde mevcut ve muhtemel gelişimler göz önünde bulundurularak, şehirlerin fonksiyon ve ölçeklerinin belirlenmesi, ulaşım etütleri, yatırım dağıtımında standart fonksiyonel kriterlerin geliştirilmesi, şehirleşme giderlerinin saptanması ve şehirleşme giderlerinin kademelere göre paylarının uygun belirlenmesi gerekecektir. Bu arada, şehirsel hizmetler açısından yasal ve idari tedbirlerin alınması da icap eder. Doğal olarak bunlar, geçici bir ferahlık sağlayabilir, sorunu temelinden çözümler.

Son olarak şunu belirtmek isteriz ki, beğensek de beğenmesek de, «şehirleşme» bir sosyal gerçektir. Şehirleşmenin, demografik niteliğinin baskınlığı ve bu nedenle büyük sorunlar yarattığı da bir gerçektir. Bu gerçekleri kabul etmek zorundayız. Bir olguyu görmezlikten gelmek, çözüm yolu değildir. Bu açıdan, şehirleşme oluşumunu bütün nitelikleri ile kabul etmek ve çareler düşünmek gereği vardır. Şehirleşmeye yol açan «içgöçler yönünden de aynı

şey söz konusudur. Önemli olan, bu oluşumu engellemek değil, oluşumu düzenli bir şekilde sokma yollarını bulmak ve bunları uygulamaktır.

**Doç. Dr. Çetin ÖZEK**