TÜRKİYE
GELİŞME
ARAŞTIRMALARI
VAKFI

kentsel bütünleşme

TÜRK SOSYAL BİLİMLER DERNEĞİ
TÜRKİYE GELİŞME ARAŞTIRMALARI VAKFI
ORTAK SEMİNERİ

YAYIN NO:
4

Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı Yayın No : 4

kentsel bütünleşme

TÜRK SOSYAL BİLİMLER DERNEĞİ
TÜRKİYE GELİŞME ARAŞTIRMALARI VAKFI
ORTAK SEMİNERİ

Yayına Hazırlayan : **Türköz ERDER**

Ankara 1982

ÖNSÖZ

Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı ile Türk Sosyal Bilimler Derneği'nin Ankara'da 23-24 Kasım 1981 tarihleri arasında ortaklaşa düzenlediği «Kentleşme Sürecinde Bütünleşme Sorunları ve Çözümler» konulu Seminerin odak noktası Vakfın Ankara Belediyesi ve Milli Eğitim Bakanlığı ile Ankara'nın Yıldızevler semtinde işlettikleri Hizmet Merkezidir.

Hizmet Merkezi Ankara'ya yeni göç etmiş insanlara sosyal amaçlı hizmetler sunmakta ve gecekonduda oturan yurttaşlarımızın pratik beceriler edinerek gelir sağlamalarına yardımcı olmaktadır. Merkez, hizmet sunma ve yönetim biçimi ile ve sunduğu paketin içeriği ile kent'e yeni gelmiş kişilerin kent bütünü ve kamu hizmet kurumlarıyla bütünleşmesinin bir pilot deneyimidir.

Bu seminerle amaçlanan, yapılan çalışmaların karar vericilere ve akademik çevrelerimize tanıtılmasıdır.

Ankara'da gerçekleştirilen bu pilot projenin diğer kentlerimize de genişletilerek yaygınlaştırmaya değer bulunup bulunmayacağı gerçekleştirilen projenin kritik bir değerlendirmesine bağlıdır. Bu anlamda, Bakanlık temsilcilerinin ve 15 büyük belediyemizden konukların seminere katılması hizmet modelinin yaygınlaştırılması için ilk adım olmuştur.

Hizmet Merkezi kenti tanımak ve kentlinin yapısına uygun hizmet paketleri geliştirmek için de bir laboratuar olmuştur. Kent ile ilgili olarak ortaya çıkan bulguları akademisyenlerle paylaşmak kent ile ilgili bilgi birikimimizi arttırmaya olanak vermiştir

Fiilen hizmet sunan uygulayıcılarla akademisyen iletişimi yalnız akademik bilgi birikimi için değil, fakat hizmetlerin daha iyi sunulmasına da olanak sağlar. Sunulan hizmet paketi ve sunuluş biçimi katı bir şekilde savunulmamıştır. Seminer önerileri sunulan hizmetlerin daha da etkinleştirilmesi için yol gösterici olacaktır.

Seminer, yukarıda belirtilen görüşler doğrultusunda düzenlenmiştir. Seminerin ilk gününde kentleşmenin ve sosyal değişimin kuramsal çerçevesini koyan iki bildiri sunulmuştur. Sunulan genel çerçevenin Ankara özelindeki bir değerlendirmesini ve uyarlamasını Ankara'nın sosyal, ekonomik ve yönetsel yapısı ile ilgili üç bildiri yapmaktadır. Son üç bildiri ise sahada fiilen gerçekleştirilen iki hizmet türünü tanıtmakta ve bu tip hizmetlere katılan gönüllü kuruluşların amaç ve çalışma biçimlerinin bir değerlendirmesini içermektedir.

Kentleşme ve kentsel gelişmeyi çok yakından izleme olanağı olmayan okuyuculara yardımcı olmak amacıyla, bildiri sunan bilim adamlarının atıfta bulundukları kuramlar, saha çalışmaları ve kavramlarla ilgili geniş bir açıklama bu raporun girişinde sunulmuştur. Doç. Dr. Emre Kongar tarafından hazırlanan bu giriş sunulan bildiri ve seminer tartışmalarının bir sentezini de içermektedir.

Seminerin açılışında bulunarak onurlandıran Danışma Meclisinin Sayın Başkanı Sadi Irmak, İmar ve İskan Bakanı Sayın Şerif Tüten ve Ankara Belediye Başkanı Sayın Süleyman Önder'e minnet borçluyuz. Seminer için yer tahsis eden ve yakın ilgisini esirgemeyen Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanı Sayın Nihat Güner ve Enstitü personeline teşekkürlerimizi sunmak bizim için mutlu bir görevdir.

Dr. Hasan GENÇAĞA

Türkiye Gelişme Araştırmaları
Vakfı Mütevelli Heyeti
Genel Sekreteri

İÇİNDEKİLER

Önsöz ... V
İçindekiler ... VII

AÇIŞ KONUŞMALARI

Şerif TÜTEN, İmar ve İskân Bakanı ... 3 — 6

Süleyman ÖNDER, Ankara Belediye Başkanı ... 7 — 13

Gönül TANKUT, Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı Mütevelli Heyeti Başkanı ... 14 — 16

Nermin ABADAN - UNAT, Türk Sosyal Bilimler Derneği Başkanı ... 17 — 20

KENTLEŞME VE BÜTÜNLEŞME SÜRECİNE İLİŞKİN GENEL KAVRAMLAR VE KURAMLAR

Emre KONGAR
Kentleşen Gecekondular Ya da Gecekondulaşan Kentler Sorunu ... 23 — 54

BÖLÜM I TÜRKİYE'DE KENTLEŞME VE BÜTÜNLEŞME KONUSUNDA KURAMSAL YAKLAŞIMLAR VE POLİTİKALAR

Mübeccel KIRAY
Toplumsal Değişme ve Kentleşme ... 57 — 66

Ruşen KELEŞ
Türkiye'de Kentleşme ve Kentsel Gelişme Politikaları 67 — 78

BÖLÜM II ANKARA'DA KENTLEŞME VE BÜTÜNLEŞME OLGUSUNUN YÖNETSEL, EKONOMİK VE SOSYAL NİTELİKLERİ

Korel GÖYMEN
Kentle Bütünleşmenin Yönetsel Boyut ... ... 81 — 101

Tansı ŞENYAPILI
Ankara Gecekondularının Ekonomik Profili ... ... 103 — 121

Kemal KARTAL
Kentleşme Sürecinde Toplumsal Değişme Odağı Olarak Ankara ... ... 123 — 163

BÖLÜM III ANKARA'DA ÖRNEK OLAYLARLA KENTSEL HİZMET TÜRLERİ

Hasan GENÇAĞA
Yıldızevler Hizmet Merkezi ... ... 167 — 175

Nevzat EREN
Ankara'da Kentsel Bütünleşme İçinde Ana ve Çocuk Sağlığı Hizmetlerinin Yeri ... ... 177 — 201

Sevil ATAUZ
Kentle Bütünleşme Sürecinde Gönüllü Hizmetler ... ... 203 — 220

BÖLÜM IV SONUÇLAR VE GENEL DEĞERLENDİRME

Necat ERDER
Açık Oturum - Sonuç ve Öneriler ... ... 223 — 247

Gönül TANKUT
Genel Değerlendirme ... ... 249 — 254

EK : SEMİNER PROGRAMI ... ... 255 — 256

AÇIŞ
KONUŞMALARI

İMAR VE İSKAN BAKANI Dr. ŞERİF TÜTEN'İN AÇIŞ KONUŞMASI

Değerli Konuklar,

Sayın Dinleyiciler,

Sözlerime bu semineri düzenleyen Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı ve Türk Sosyal Bilimler Derneğine teşekkürle başlamak istiyorum. Ayrıca bu seminerde seçtikleri konu için kendilerini özellikle kutlamak isterim. Çünkü kentle bütünleşme konusu ülkemizdeki kentleşme sürecinin milli kalkınmamızda yararlı bir etken halinde kullanılması açısından o kadar önemli bir hususdur ki araştırılması ve tartışılması çok zamanlı ve gereklidir.

Çeşitli sempozyum, konferans, seminer veya bilimsel sohbet toplantılarında, gelişmekte olan ülkelerde ve Türkiye'de kentleşme süreci, nedenleri ve yarattığı sonuçlar veya buna ilişkin önlemler uzun yıllardır tartışılmaktadır.

Gerçektende 20. asrın içinde bulunduğumuz son yarısında, gelişmekte olan ülkelerde eskisine oranla büyük bir nüfus patlaması ve çok hızlı bir kentleşme izlenmiştir. Geleneksel sosyal ve politik yapının değişimi, politik özgürlük, düşük ölüm oranları ve sanayileşme nedeniyle hızlanan bir ekonomik gelişme, Afrika, Asya ve Güney Amerika kıtalarının çoğu büyük kentlerine kırsal alanlarından büyük bir göçü teşvik etmiştir.

Kente göçenlerin çoğunluğu büyük kentlerin çevresinde oluşan, yasal olmıyan yapılaşma alanlarında barınmaktadır. Böylece 1950 lerden beri 3. Dünya Ülkelerindeki kentsel gelişmenin önemli bir kesimi favela, bidonville, bustee, shantytowns veya gecekondu gibi terimlerle anılan alanlarda gerçekleşmektedir.

Birleşmiş Milletler, Afrika, Asya ve Güney Amerikadaki 23 ülkenin toplam kentsel nüfusunun % 35 inin bu tür alanlarda yaşadığını saptamıştır. Ülkemizde de gecekondulaşma olayı büyük boyutlara ulaşmıştır. Ankara Nazım Plan Büromuz araştırmalarına

göre Ankara da toplam kentsel konut alanlarının % 66 sını gecekondu alanları kapsamakta, toplam nüfusun % 51 ini gecekondulu nüfusu oluşturmaktadır.

Açıkça bellidirki kente göçenlerin, kentsel mekanlarda meydana gelen sosyal, ekonomik ve fiziki değişimlerde payı büyüktür ve kentlerin geleceğini de etkileyecektir. Artık kırdan kente göçün geri döndürülmesi veya kentteki kırsal kökenli grupların kent ekonomisine zararları üzerinde tartışmak yerine bu olgunun kente yük değil katkı sağlayacağı bir biçime nasıl dönüştürüleceği tartışılmalıdır.

Bu nedenler kentle bütünleşme olayını ön plana çıkarmaktadır. Ancak kentle bütünleşmeyi nasıl tanımlayacağız? Kırsal kökenli göçenlerin klasik istihdam sınıflamasına göre kent ekonomisinin örgütlü işlerinde çalışmaması bir ekonomik uyumsuzluk göstergesi midir? Yoksa kente ilk gelenlere yeni bir yaşam biçimi ve barınma imkanı veren ve örgütlü kesimle devamlı bir ilişki içinde olan örgütsüz kesimin kentle bütünleşme sürecinde belli bir işlevi var mıdır?

Yine gecekondular kırsal mekana veya köydeki evlere duyulan özlemin bir göstergesi midir? Yoksa kentteki konut pazarına giremeyen dar gelirli grubun, kentli olmakla gösterdiği istek ve direnci simgeleyen ve bilinen en basit inşa şekli ile gerçekleştirilmiş evler midir?

Akraba veya hısımlarla sürdürülen dostluk, işbirliği ve yardımlaşma ilişkileri kentsel davranış biçimlerine, kent kültürüne bir yardımlaşmayı ve sosyal bir uyumsuzluğu mu içermektedir? Yoksa bu bağlar bir bilgi, yardım ve güvenlik mekanizması olarak kente uyma, kentsel ortama girmeye yardımcı mı olmaktadır?

İşte ülkemiz, kentleşmeye ilişkin çalışmaların evremi içinde bu noktaya gelmiştir. Artık dikkatimizi kentle bütünleşme sürecini hızlandırmaya ve bu sürecin tamamlanmasına ilişkin önlemlere çevirmeğe mecburuz. Çünkü ancak bu yaklaşımlardır ki kırdan kente göçenlerin kente yük değil, kente yararlı yurttaşlar haline gelmesini sağlayacaktır.

Ülkemiz kentlerinin gecekondularında yaşayan halkımız, batı ülkelerinin «slum» diye adlandırılan sefalet mahallesinde yaşıyan halkı ile karıştırılmamalıdır. Gecekondulu halkımız kent toplum

hayatı dışına itilmiş, kentle hiçbir şekilde bütünleşmeyen, atalet içinde ümitsiz bir işsiz ordusu değildir. Bilakis gecekonduda yaşayan bu kesim, kendileri ve gelecek nesilleri için büyük ümitler taşıyan, ve kendilerine ve ailelerine iyi bir gelecek sağlamak için her türlü imkânı kullanan, yaratıcı ve dinamik bir toplumdur.

Kente ilk gelişte iş bulmakta başvurulan çareler, oluşturulan meslek birlikleri, mahalleyi düzeltmek ve altyapı elde etmek için örgütlenen mahalle güzelleştirme dernekleri bu alandaki potansiyeli, yaratıcılığı ve isteği göstermektedir.

Açıkça bellidir ki gecekonduda yaşayanlar belli bir ölçüdeki kentle bütünleşmeyi kendi çabaları ile sağlayabilmektedirler.

Ancak yine açıkca bellidir ki kentle bütünleşme sürecinin tamamlanmasında dış etkenlerin ve kamu politikalarının rolü büyüktür.

Dar gelirli grubların faydalanabileceği konut ve kredi programları, eğitim ve sağlık hizmetleri, onları yönlendirici yardım ve bilgilendirme kurumları, mali destek sağlayıcı organizasyonlar gereklidir. Diğer bir deyişle kentle bütünleşmesi istenen halkın ihtiyaçlarına cevap vermesi için kentsel sistemin her açıdan örgütlenmesi gereklidir.

Ülkemizde fiziki planlama ve konut sektöründen sorumlu bir kamu kuruluşu olarak Bakanlığıma bu konuda büyük görevler düşmektedir. Ancak hemen belirtmek isterim ki kentle bütünleşme sadece fiziksel mekanların planlaması, konut ve altyapı arzı ile bağımlı değildir.

Kente göçenlere kent ekonomisinin ihtiyacını hissettiği meslekler kazandırmak, onlara kentsel ortama uymakta gerekli mali yardım, bilgilendirme imkânlarını sağlamak, dar gelirli ve örgütsüz kesime kentsel sağlık ve eğitim hizmetlerini daha yaygın bir biçimde sunmak ve bu toplum içindeki dayanışmayı akılcı bir sosyal dinamizme dönüştürecek, kentle bütünleşme sürecine ilişkin bir politikanın diğer boyutları olmalıdır.

Sözlerimi bitirirken bu konudaki Bakanlığımız çalışmalarına değinmek isterim. 1965 yılında çıkarılan Gecekondu Kanunu dar kapsamlı olmasına rağmen gecekondu mahallelerinin ağırlıkla gündeme gelmesini sağlamıştır.

Bakanlığımızca yapılan gecekondu islah çalışmaları ve ihdas edilen gecekondu önleme bölgeleri, kendi evini yapana yardım programları ve sosyal konut mahalleleri, soruna ilişkin ilk çözüm çabalarını teşkil etmektedir.

Bakanlığımızın konut alanında şu anda güncel bir çalışması Toplu Konut Yasasıdır.

Bilindiği üzere kamu idarelerinin konut sektörüne finansman ve üretim yönünden katılımı geçtiğimiz yıllarda çok düşük seviyede idi. Konut üretimi bütünüyle piyasa koşullarındaki arz ve talebe göre ayarlanmakta idi. Ancak çoğu kentimizde dar ve orta gelirli ailelerin karşılaştıkları konut sorunu ve hızla büyüyen konut açığı bu alanda devletin yönlendirici ve düzenleyici görevinin arttırılması gereğini getirmiştir. Hatta kamu sektörünün konut ve çevresinin üretimde doğrudan görev alması, bununla ilgili kooperatifleşme ve kredi imkanlarını düzenlemesi gerekli duruma gelmiştir.

Toplu Konut Yasası;

1 — Konut alanlarının kentsel gelişmeyi yönlendirmede önemli bir araç olarak kullanılacaktır.

2 — Bu yasa ile hızlı bir gelişme gösteren konumlarda konut talebi gerçekleşmeden, konut alanlarının önceden hazırlanmasını sağlayacaktır.

3 — Bu yasa ile konut alanlarında kentsel altyapının hızla gerçekleşmesi mümkün olacaktır.

Devlet kendisi doğrudan sosyal konut nitelikli üniteler üreteceği gibi kooperatif, sosyal güvenlik kurumlarını ve yerel yönetimler de konut üretimi için uzun vadeli ve düşük faizli kredilerle destekleyecektir.

Toplu konut yasasına işlerlik kazandıracak yönetmelik çalışmaları hızla sürdürülmektedir. Bu yasa çerçevesinde yapılacak uygulamaların dar gelirli kentli vatandaşlarımızın da konut sorunlarına çözüm getirecek şekilde biçimlendirilmesi ana ilkelerimizden biridir.

Sözlerimi bitirirken bu Seminerde verilecek tebliğlerin, yapılacak tartışmaların ve getirilecek önerilerin ülkemizdeki kentleşme sürecinin çok önemli bir boyutuna yeni yaklaşımlar ve çözümler getireceği inancını tekrarlar, katılanlara başarılar dilerim.

Hepinizi saygıyla selamlıyorum.

ANKARA BELEDİYE BAŞKANI SÜLEYMAN ÖNDER'İN AÇIŞ KONUŞMASI (*)

Sayın Danışma Meclisi Başkanım, Sayın Bakanım, Sayın Başkan, Sayın Delegeler, Sayın TRT mensupları,

Ben Belediye Başkanı olarak problemleri fiilen yaşayan bir kişiyim. Bu sıfatla, neden gecekondulaşmaya yönelinmiştir sorusuna cevap vermeye çalışacağım. Malumunuz olduğu gibi Ankara, eşsiz Atatürk'ün 27 Aralık 1919 tarihinde teşriflerinde nüfusu 20.000 olan bir şehirdi. Kurtuluş Savaşının başlamasıyla artık bütün gözler Ankara'ya çevrilmiş, Osmanlı İmparatorluğu'nun çöküşüyle ve bilhassa Lozan Konferansı'nın başarıyla sonuçlanması sonucu Cumhuriyetin ilanıyla, Ankara'nın nüfusu bir anda 30.000'e yükselmiştir. Bu yükselmenin çeşitli nedenleri malumunuzdur, bunları tekrar etmeyeceğim. O günlerde bizzat Ankara'da bulunan ve ilkokul tahsilini de burada gören bir kişi olarak belirtmek isterim ki ilk gecekondulaşma Ankara'da 1930'u müteakip başlamıştır ve ilk başlangıçta Kale çevresinde olmuştur.

Neden gecekondulaşma olmuştur? Ben şahsi görüşlerimi olayları yaşayan bir insan olarak sunuyorum. Birincisi büyük kentlerin cazip olması, yani herkes daima iyiliği, medeni olanakları büyük kentlerde görüyor. İkincisi, eğitim yönünden, genellikle fakir dar gelirli vatandaşlarımız çocuğunu okutmak için büyük kentlerin çevresine yerleşmeyi uygun görüyor. Sapanla, çiftçilik faaliyetiyle hayatını sürdüren aile buraya geldiği zaman çevresine baktığı takdirde çocukların mektebe gittiğini, ilk mektebi müteakip orta mektep, orta bitince lise, onu müteakip üniversiteye gittiğini görüyor. Halbuki köyde böyle değil. Ufak kentlerde böyle değil. Yaşantı malumunuz, maalesef bugün dahi kız çocuğu ilkokulu zoraki bitirir ondan sonra artık ev hayatı, gelin olma çağı ve bir de tarlada işe yardımcı olur. Erkek çocuk ise yine ilk mektebi bitirir ve ondan sonra okuma olanakları hemen hemen yoktur.

(*) Sayın Başkanın yaptığı açış konuşmasının banttan çözülmüş metnidir.

Büyük kentlere gelindiğinde eğitim olanakları olduğunu görür. Bugün köyde kalan kişilerle şehirlere aynı şartlarla intikal eden aileleri kıyaslayacak olursak tahsil seviyelerinin mutlaka değişik olduğunu görürüz. Bugünkü üst düzey yöneticilerimiz de hayatlarını böyle tırmana tırmana kazanmış kişilerden çıkmıştır. Varlıklı aileler, varlıklarına güvenerek geleceklerini emniyet altında hissederler. Halbuki geçmişi yokluk içinde olan, ileriyi parlak gören kişiler daima ileriye hücum ederler. Bu nedenle eğitim yönünden büyük şehirlere doğru göç başlamıştır.

Medeni şartların büyük kentlerde bulunması yanında kapıcılık da bir nevi teşvik unsuru olmuştur. Bugün hepimiz biliyoruz ki büyük, medeni memleketlerle bizdeki kapıcılık müessesini kıyasladığımızda aramızda çok fark vardır. Bizde kapıcı binanın adeta hakimidir. İstediği şekilde hareket eder, istediği zaman çöpü alır veya almaz, kömürü zamanında çeker veya çekmez görevini yaparken üstelik para ister.

Biz, maalesef kentli olarak herşeyin rahatına alışmışız, işlerin başkaları tarafından yapılmasını arzu ediyoruz. 634 sayılı yasaya rağmen bugün, kapıcılık müessesi gecekondulaşma ve kentlere hücum etme vasıtalarından biri olmuştur. Kendisi bu vazifeyi başkasına devreder, hatta hava parasıyla devredenler bile vardır. Hemşerisi geldiği zaman ona çevreden bir olanak aramıştır ya bir iş sahası veya kapıcılık, yani barınmak için bir bina bulmaya çalışmıştır. Sayın Bakanımız Ankara Valisiyken ben Sıkıyönetim'de görevliydim, fiilen olayların içinde bulundum. Gecekondu bölgelerinde bu durumu teşvik eden patronlar vardı. Bunlar, yeni gelenlere gecekondu yapımı için malzeme satar, mali kaynak sağlar ve bunların koruyuculuklarını yaparlar ve bunların karşılığında büyük menfaatler elde ederler. Böylece gecekondu üremeye başlar.

1930 senesindeki yasa gecekondu yapan şahısların elindeki eşyaya, inşaat malzemesine el koyup bu şahısları hapsederken sonraları yasaların değişmesiyle bu olanak da ortadan kalkmıştır. Fakat 1973 senesinde çıkan 775 sayılı yasa, hükümleri ağır olmasına rağmen, siyasi nedenlerle tam olarak uygulanmamıştır. Malumunuz 1960, 1962, 1971 ve 1973'te hep aflar birbirini takip etmiştir. Biz acaba neden yasa koyuyoruz, neden affediyoruz? Ya yasa koymayalım, ya da yasayı koyuyorsak affetmiyelim. Benim kanım, biz yasaları çok güzel koyuyoruz, fakat uygulamaya gelince politik etkenler engel oluyor.

Sayın Bakanımın da belirttiği gibi, demokrasisiz hiçbir memleket olamaz, hiçbir zaman ben demokrasinin olmaması taraftarı değilim. Bunu konuşmayı dahi zaid addederim. Fakat bilinmeli ki demokrasi demek yasaları çiğnemek, başkalarının haklarını ihlal etmek değildir. Bugün maalesef öyle günler olmuştur ki, yasalara uymayan kişiler yasalara uyan kişilerden daha haklı sayılmıştır. Bu tutum neticesi gecekondu hızla yürümüştür. Bugün kentlerimizin ve bilhassa Ankara'nın etrafı köylerden daha feci durumda gecekondu ile sarılmıştır. Burada istatistiklere de değinmek isterim. En basit anlamıyla 1980 yılında Ankara'nın nüfusu, 1.888.774 kişi dendi. Bugün eldeki doneler, realiteler ise bunun çok üstündedir. Nüfus itibariyle 2,5 milyonun üzerindeyiz. Yine Sayın Bakanımızın belirttiği gibi Ankara, % 60'ın üstünde gecekondu ile çevrilmiştir.

Ben kentleşmenin iki yönünü belirtmek isterim. Kentleşmede hem gecekondu yönünden hatalar, hem de imarlı alanlarda hatalar vardır. Bugün imarlı alanlardaki hatalar da hemen hemen gecekondulara eşittir. Bugün hangi binayı kontrol edersek edelim, imar projesindeki tastikli duruma nazaran binalar % 75 oranında hatalıdır. Yani biz iskan raporu almışız, binamıza geçmişiz ondan sonra arada bölmeler yapmışız, bodrum katını daireye çevirmişiz, sığınağa lokanta yapmışız, diskotek yapmışız, balkonumuzu demirle çevirmişiz, velhasıl yasaları ihlal etmişiz.

Gecekondulaşmanın diğer nedenlerinden biri de sağlık yönündendir. Bizde, biliyorsunuz, sağlık hizmetleri kentlerdedir. Varlıklı bir hasta kendini büyük şehirlerde tedavi ettirmek ister ve doktor seçer. Bugün medeni memleketlerde doktor seçme diye birşey yoktur. Herkes en uygun hastahaneye gider ve her doktora saygısı vardır. Bu nedenle gelir, muayene olur, sağlık neticesini alır ve yuvasına döner. Bizde küçük kentlerden, köylerden kente gelen kişi bakıyor ki her taraf güzel, günlük ekmeğini eşi yapmıyor veya kış için hazırlık yapma zorunda değil. Günlük ihtiyacı ne ise çevresindeki hemşeriler bunu sağlıyorlar. Dolayısıyla küçük çevreden, kentlerden büyük kentlere doğru bir akın başlıyor. Bu da, benim kanıma göre bir teşvik unsurudur. Nihayet sosyal yaşantı da bir etken. Bakıyorki köyde akşam oldumu herkes evine barkına çekiliyor. Halbuki kentte komşusuna gittiğinde yollar aydınlık, komşusunda elektriği görüyor, su ihtiyacını sağlıyor dolayısıyla sosyal yaşantı da kente gelmeyi teşvik ediyor.

Diğer bir unsur da hemşehrileşme. Bugün Ankara çevresi bölge bölge belirli kentlerin halkıyla doludur. Kırşehirliler, Konyalılar vb. Böylece birbirlerini teşvik etmek suretiyle ufak kentlerden, köylerden şehirlere çağırılmalar oluyor. Bir de, maalesef geçmiş günlerin acı anıları, adeta çevre emniyeti bakımından gecekondularda yaşayanlar da kendilerini emniyette hissetmek için hemşerilerini çağırma ihtiyacını duymuştur.

Ben birkaç gün evvel Viyana'da yapılan milletlerarası ucuz konut konferansına katıldım. Şunu belirtmek isterim ki bütün problemler geri kalmış ülkelerin hepsinde artıyor. Gecekondu problemleri Mısır'da daha feci. Bugün 90.000 kişinin Kahire'de mezarlıklarda yaşadığını söylediler. Projeksiyonlarla fakir halkın nasıl mezarlıklarda, kovuklarda yaşadığını gösterdiler, Malezya'da da yine aynı şekilde, ufak tahta barakalar içerisinde, kamıştan yapılmış gecekondularda yaşayan insanlar var. Bunlara nazaran biz biraz kıvanç duyduk, beterin beteri var diye.

Bizim gecekonduların iki şekli vardır. Bugün apartman yaşantısından daha iyi gecekondular bulunmaktadır. Belediye Başkanı olarak adım adım dolaşıyor, görüyorum. İmrenilecek, fevkalade güzel gecekondu binaları var. Bunlar, normal apartman dairesinden farklı olarak, adeta villa şeklinde yapılmış konutlar.

Bugün, dikkat edilirse, bir işyeri açıldığında bunun etrafında hemen gecekondulaşma başlıyor. Ulaşım olanaklarının az olması nedeniyle, yeni bir iş yeri açıldığında bunun etrafındaki kamuya,belediyeye, özel idareye ait yerler hemen işgal edilmektedir. Ostin Sitesi adıyla büyük bir sanayi sitesi açılmak üzeredir. Bu sanayi tesisleri yapılırken ilgilileri uyardık. Aman bunun çevresinde mutlaka işçiler, yöneticiler için konut teminine bakın, aksi takdirde burası kısa zamanda çarpık bir kentleşmeye doğru gider, çünkü orada çalışan kişi kısa zamanda evine ulaşmak isteyecektir. Medeni memleketlerde bugün sanayi bölgesi daima şehrin dışındadır. Büyük sanayileşme veya büyük tesislere doğru yönelinmiştir. Bugün, Ankara'da ise, adım başı bir marangoz, adımbaşı bir bakkal, berber, ototamircisi vs. gibi tesisler görüyoruz. Bunlar, maalesef, gözyummalar, affetmeler veya bilinçsizlik neticesi ortaya çıkmaktadır. Böyle bir durum kentin yapısının çarpıklaşmasına neden oluyor.

Değerli bildiri vereceklere şunu belirtmek isterim ki bugün Ankara hastanın hastasıdır. Kangren olmuştur. Burada doktor

var, hasta ortada. Ben, elele gönül gönüle verip bu hastayı tedavi etme olanağı bulamadığımıza üzülüyorum. Bunun herşeyden evvel, bilinçle beraber maddi olanaklara da bağlı olduğunu biliyoruz. Ankara'da 6.7.1981'de, yağmur yağma neticesi beş vatandaşımız sular altında kalıp, boğularak ölmüştür. Bu, medeni bir memleket, hele hele bir başkent için yürekler acısıdır. En ufak bir yağmur yağınca şehrin ne hale geldiğini hepimiz biliyoruz, görüyoruz. Biz daima üste bakmışız, alta bakmamışız. Benim kanım bunların nedenlerinin biri, şehir planının iyi olmaması, ikincisi ise kontrol mekanizmamızın iyi çalışmamasıdır. Biz Türk milleti olarak daima disiplinden, kuvvetten veya takipçilikten çekiniriz. Takipçilik ve affetmecilik olmazsa biz kendimizi daima kontrol altında tutarız.

Bidayette belirttim, bugün 775 sayılı gecekondu yasası, 6785 sayılı İmar Yasası, bununla ilgili 1605 sayılı Yasa ve İmar Yönetmelikleri çok güzeldir. Fakat, benim bunları uygulama olanağım maalesef yoktur. Bugün 775 sayılı Yasayı uyguladığımız takdirde başta Ankara, bütün Türkiye altüst olur. Bu kadar büyük bir nüfusu birden bire altüst etme olanağımız yoktur. Ne yapacağız bundan sonra? Benim kanım, bu işi 69, 71 ve 73'deki gibi halledemeyiz. Artık öyle bir sistem kurulmalıdır ki, bu işe dur demelidir. Dur demek için de Toplu Konut Yasası ve Gecekondu Yasası düzeltilmelidir.

Gecekondulaşmayı nasıl halledeceğiz? Bir defa, bundan sonra, her neye mal olursa olsun önlemek lazımdır. Acıyı tatmayan tatlının kıymetini bilemez. Mutlak surette acı vereceğiz ama sonunda hepimiz tatlılık hissedeceğiz. Hayatımız tehlikededir. Bugün normal konutlarda oturan sayın konuklara söylemek isterim, işte bir tifo salgını bu çevreden geldi. Gelecekte diğer salgınlar da bunu takip edebilir, bir şarbon hastalığı herzaman ortaya çıkabilir. Çünkü gecekondularda köy hayatı devam etmektedir: Tezek yakılmaktadır, hayvan pisliği tamamiyle dışarı atılmaktadır. Hayvanlar ilkel şekilde şehrin ortalarına kadar getirilmektedir. Bunlar acı hakikatlerdir ama gecekondu yaşantısı budur. 1593 sayılı yasaya göre kurulan ve faaliyette bulunan İl Hıfzısıhha Kurulunun bunları önleyici kararları vardır. Fakat, maalesef bunları uygulayamıyoruz, uygulamakta zorluk çekiyoruz. Her uygulamada karşımıza bir direnç çıkıyor. Efendim fakirdir, bu bir yan gelirdir, kümesi, ahırı kapatılırsa neyle geçinecek vb.. Bunların sonu gelmez.

Medeni memleketlerde, gittiğim zaman gördüm ve üzüldüm, oralarda şehir planları yapan, uygulayan çok değerli Türk bilim adamları var. Kendilerine bu değerli çalışmalarını neden Türkiye'de yapmadıklarını sordum. Olanak verilmediği için yapamadıklarını söylediler. Bu memleketlerde yerleşmeler, 3500, 4000, 1500 konutluk üniteler halinde yapılıyor. Medeni insana yakışan da budur. Bizde konut dendiği zaman büyük alanlar düşünülür. Halbuki orada 45 metre karelik, 50 metrekarelik konutlar ihtiyaçları rahatlıkla karşılayabiliyor. Biz, geleneklerimiz neticesi büyük alanlar, salonlarımız olsun isteriz. Benim kanım, büyük kentlerde buna dur demek gerekir. Orada, Ankara Belediyesinin yönetiminde başlatılan Batıkent Projesi takdim edildi, çok iyi karşılandı. Şunu belirtmek isterim ki bu konudaki düşüncelerimiz çok iyidir. Ancak, uygulamada hatalar yapılacağı kanısındayım. Bilinçli mimarlar ve mühendisler ve iyi bir yönetim olmazsa, bu projenin yapılmasında problemler çıkacağından korkarım. Çünkü. bizde herşey detaylı olarak hesab edilmiyor. Otoparkından çocuk parklarına ve servislerine kadar herşey düşünülüyor fakat tatbikata geçildiğinde birçok unutkanlıklar olduğu görülüyor. Ben, proje çizerken yapının çok önemli bölümlerini unutan mimarlar gördüm. Aynı şeyi bugün yapılan yeni Belediye binalarında da görüyorum.

Bugün Ankara'da gecekondu yapımına devam etmek şöyle dursun, bunların birçoğunu yıkmak gereklidir. Bunun yanında Ankara nüfusunu da bugünkü seviyede dondurmak şarttır. Geldiğimden beri bunu söylüyorum. Buna karşı, Anayasada seyahat hürriyeti var diyorlar. Bence seyahat hürriyeti, başkasının hürriyetini ihlal etmemek şartıyle bir hürriyet olarak kabul edilir. Sayın Danışma Meclisi Başkanım ve Sayın Bakanım da buradalar, onların önünde meseleleri bütün çıplaklığı ile söylüyorum. Çok özür dilerim, belki boyutlarımı aşıyorum. Ama Ankara çok hastadır ve buna çare bulmak zorundayız. Ankara, Atatürkün merkezi hükümet olarak kabul ettiği bir kenttir. Türkiye'de ilk İmar Müdürlüğü olan başkenttir. Bunu kıvançla ve saygıyla eşsiz Atatürk'ün bir eseri olarak anarım. Fakat, bugün, gerek imarlı alanımız, gerek gecekondu alanımız çok kötü durumdadır.

Alt yapımız çok kötüdür. Su şebekemiz % 40 zayiat vermektedir. Tesisler eksiktir, hergün bir başka yerinden arıza çıkar. Elektrik kesintileri de bir çok problem yaratıyor. Elektrik şebe-

kemiz günde bir milyon lira zarar ediyor, şalterler yanıyor, trafolar yanıyor, tabii vatandaşın elektrikli ev aletleri de tehlikeye giriyor. Bize, Ankara'yı kurtarmak için, alt yapıyı kurtarmak için en aşağı kırk milyar lira gerekir. Bu işi de bilinçli yapmak zorundayız. Alt yapı denilince su şebekesini, kanalizasyonu, PTT tesislerini ayrı ayrı düşünmemek gerekir. Biz yeraltına değil üstüne bakarız. Bunun acısını da yağmurlu havalarda evimizin kanalizasyonu tıkandığı zaman çekeriz.

Sayın Bakanımızın da söylediği gibi sosyal konut yapmak üzere bize 80 milyon lira verilmiştir. Bunu saygı ve takdirle karşılıyorum. Bu 80 milyon lirayla Batıkent'te 10000 kiralık konut, nüve konut ve gecekondulaşmayı önleme alanı yapacağız. Mevcut gecekondu bölgelerini ıslah etmeye çalışıyoruz. Ancak, burada vatandaşların çıkardığı birçok güçlükle karşılaşıyoruz. Bunları da vatandaşı anlayarak, eğiterek ve inandırarak çözmek gerekecektir.

Teşekkür ederim.

TÜRKİYE GELİŞME ARAŞTIRMALARI VAKFI MÜTEVELLİ HEYETİ BAŞKANI Prof. GÖNÜL TANKUT'UN SUNUŞ KONUŞMASI

Sayın Danışma Meclisi Başkanı, Sayın Bakan, Sayın Ankara Belediye Başkanı, değerli konuklar,

Şehirleşme ve Kentle Bütünleşme kavramlarının çeşitli tanımları ve oluşturdukları sorunların çeşitli yönleri, daha ötesi, olası çözümleri iki gün süreli seminer ve panel tartışmalarında irdelenecektir. Bu nedenle sunuş konuşmamın kapsamı dışındadır.

Biz burada şu genel yorumla yetineceğiz : Kentleşmeyi, kentle bütünleşme diye anlayabiliyorsak, bütünleşmeyi de kent yaşamına gerçek ve bütün olarak katılım diye anlayabiliriz. Bu varsayım doğruysa, kent yaşamına katılımın sağlıklı ve yeterli ölçüsü önem kazanmaktadır. Bu ölçünün belirlenmesi için, farklı çıkış noktalarından yaklaşım yapılabilir.

Bu Seminerde vurgu kentsel hizmetlerden yararlanmak biçimi üzerindedir. Diğer taraftan hemen ekleyelim ki hizmetler deyince tüm kent hizmetleri değil daha çok sosyal içerikli olanlarını düşünüyoruz. Başka bir deyimle, kentsel marjınaliteyi aşmada bir araç olarak kullanılabilecek hizmetlerden sözediyoruz.

Böylece konumuzu özgülleştirdikten sonra bir geri sıçrama ile şunu da söyleyebiliriz. Kentleşme, kentle bütünleşme genel anlamda bir kalkınma sorunudur. Bu nedenle de temel ilkesi ülkemizdeki kalkınma sürecine bilimsel araştırma ve uygulamalı kalkınma projeleri ile katkıda bulunmak olan Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı'nın ilgi alanına girmekte ve onun çalışma programı içindeki ağırlıklı noktalarından birini oluşturmaktadır. Gerçekten Vakfın temel ilkesinin dökümü şöyle özetlenebilir : Kişileri üretken kılıp, toplumsallaştırmayı cesaretlendirip, kalkınmayı hızlandırmak. Kalkınma için gerekli örgütsel inisiyatifleri harekete geçirmek, kaynak yaratmak ve daha da önemlisi öz kalkınmanın olabilirliğini deneysel yolla kanıtlamak. Bu gerçek göz önünde tutulduğunda Vakfın üstlendiği görevin eğitsel yönü ön plana geç-

mektedir. Denilebilir ki Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı yaygın uygulamalı kalkınma araştırma ve eğitimi yapan bir kuruluştur. Statüsü özel, amaçları toplumsal, çalışması kamu kuruluşları ile işbirliği biçimindedir. Vakıf tüm çalışma alan ve konularında, başlatıcı, eş güdümleyici, hızlandırıcı ve bütünleştirici bir rol üstlenmektedir. Böyle bir rolün bir kuruluşa düşmesinin nedeni şöyle açıklanabilir : Kalkınmakta olan ülkelerde kalkınma sürecini zorlaştıran, hatta köstekleyen boşluklar ortaya çıkmaktadır. Bunlar sadece kaynak eksiklikleri, parasal yokluklar değildir. Bu boşluklar öncelikle örgüt, eş güdüm, program ve kurumlar arası bütünleşme yetersizliği gibi eksikliklerdir. Bu eksiklikleri giderme işlevi ise Merkez ve Yerel Yönetimlerin var olan işleme modellerini çoğu kez aşmaktadır. Demek ki bu aşamada kalkınma yolunda bazı araştırma kuruluşlarına görev düşmektedir. Bu açıdan bakıldığında Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı'nın önemli bir işlevi de Merkez ve Yerel Yönetim ve kullanıcı arasındaki hizmet alışverişini kimi zaman yönetimin yardımcısı kimi zaman hizmet kulanıcısının sözcüsü olarak etkinleştirmektir. Vakıf bu köprü işlevinden yararlanarak Yıldızevler gibi alt birimlerine ön ivmeyi yaratmak; kullanıcının benimsiyeceği katılım modellerini belirginleştirmek; klasik bürokratik engelleri aşmada ara çözümler geliştirmek ve bu girişimlerin desteği ile de araştırma ve uygulama arasında bütünlük sağlamayı amaçlamaktadır.

Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı 4 yaşındadır. Vakıf'ta çalışan kişinin sayısı 60'dır. Bunlardan Vakfın öz personeli 20 kişi olup diğer 40 kişi çeşitli projelerde işbirliği yapan kamu görevlileridir. Büyük grubun % 30'u yönetici ve idari personel, % 20'si araştırmacı, akademisyen, % 50'si de uygulamacıdır. Önemli olan farklı kişilerin oluşturduğu işgücünün kendi içindeki zenginliği değil de bu personelin çalıştığı kalkınma projelerindeki çalışma gruplarının bütünleşmişliklerinin getirdiği zenginliktir. «Yıldızevler Hizmet Merkezi» 3 yıl önce başlatılmış bir proje olup Vakfın halen sürdürmekte olduğu uygulamalı araştırmalarının tek kentsel ölçekte olan projesidir. Gelişmekte olan bu uygulama Türkiye'de kendi türünün tek örneği olduğundan öncülük niteliği taşır. Bu nedenle de 3 yıllık çalışmaların bu seminer platformunda akademisyen, kuramcı ve uygulayıcılar tarafından gerekli bir değerlendirmeye sokulmasında ileriye yönelik gelişme bakımından yarar vardır. Ancak unutulmaması gerekir ki bu Seminerin var olma nedeni olan Yıldızevler Hizmet Merkezi olgusu, iç ve dış dün-

yada övülen başarısına rağmen sadece bir tek uygulamadır. Hizmet alanı da kısıtlıdır. Bu uygulamanın çoğaltan etkileri nasıl sağlanacaktır? Deneme modeli nasıl yaygınlaştırılıp daha etken kılınacaktır? Bu konuya panel tartışmalarında ayrıntılı olarak değinileceğini umuyorum.

Sözlerimi bitirmeden önce Yıldızevler Hizmet Merkezi'nin oluşmasında çeşitli biçimlerde katkıda bulunmuş olan kuruluşlara teşekkür etmek istiyorum. Bu, aynı zamanda, uygulamanın arkasındaki çok yönlü destek mekanizmasını da açıklamış olacaktır.

Yıldızevler Hizmet Merkezi Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı ile Ankara Belediyesinin işbirliği ile doğmuş ve yaşamakta olan bir Merkezdir. Bu nedenle Ankara Belediyesine Başkanın kişiliğinde teşekkür etmek isterim. Ayrıca bu hizmet merkezinin işlerlik kazanmasında katkısı olan Milli Eğitim Bakanlığı Yaygın Eğitim Genel Müdürlüğü'ne, sağlık hizmetleri ile işbirliğine katılan Sağlık Bakanlığı'na, sağlık hizmetlerini fiilen yürüten Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Tıp Fakültesine, Tarım ve Orman Bakanlığı Gıda İşleri Genel Müdürlüğü'ne teşekkürü borç bilirim. Kuşkusuz bu katılımlar ve destek listesinde başka gruplar da vardır. Bu gruplardan iki tanesi şunlardır : Yıldızevler projesine genelde parasal destek sağlamış olan Vakfın Kurucu Üyeleri ile kısmî parasal destek sağlamış olan ve gelişmekte olan ülkelerdeki kalkınma projelerini destekleyen İsviçre HEKS Vakfı'dır. Son olarak Yıldızevler deneyiminin bir seminere dönüşmesindeki katkıları nedeniyle Türk Sosyal Bilimler Derneği Başkanı Sayın Prof. Dr. Nermin Abadan - Unat'a teşekkürü borç bilirim.

Şimdi sözlerimi bir görüşle bitirmek istiyorum; denilebilir ki kentleşmenin başarısı kentle bütünleşmeye bağlıdır. Gene denilebilir ki, Hizmet Merkezinin başarısı toplumsal amaçlar ile bütünleşmesine bağlıdır. Bu Seminerin başarısı ise dinleyici ve konuşmacı bütünleşmesine bağlıdır.

Sorularınızı bizden esirgemeyeceğinizi ümit eder, sizlere Seminere hoş geldiniz derim.

TÜRK SOSYAL BİLİMLER DERNEĞİ BAŞKANI Prof. Dr. NERMİN ABADAN - UNAT'IN SUNUŞ KONUŞMASI

Sayın Danışma Meclisi Başkanı, Sayın İmar ve İskan Bakanı, Sayın Ankara Belediye Başkanı, değerli konuklar ve meslektaşlar,

Daha önce söz alan konuşmacılar çok açık bir dille Türk toplumunun geçirmekte olduğu olağanüstü hızlı toplumsal değişmeye değindiler. Bu toplumsal değişmenin en belirgin ölçeklerinden biri nüfusun kırsal alanlardan kentlere doğru akın etmesidir. Dolayısıyla biz kentleşme olgusuyla birlikte büyük çaplı bir göç olgusuyla da karşı karşıyayız. Bu göç olgusu iç göçü olduğu kadar dış göçü de kapsamaktadır. Ancak hedefi neresi olursa olsun göçle karşı karşıya bulunduğumuz zaman göçün hedefleri üzerine kısaca eğilmemiz gerekiyor. Burada kuramların ayrıntılarına girmeksizin şunu diyebiliriz ki, Türkiye gibi endüstrileşmenin eşiğinde bulunan ülkelerde kentlere akının başlıca nedeni kentlerde taze işgücüne gereksinim gösteren yeni sanayi işyerlerinin açılması yerine özellikle son 20 yılda Türkiye'de tarımsal gelişmenin önemli bir dönüşüm geçirmesi ve bunun sonucunda tarımda elde bulunan toprakların geçime elverişli olmayıp, ya da tarım işçisi olarak geçimini sağlayamayan insanların kentlerin göstermiş olduğu çekiciliğe kapılıp kentlere akın etmesidir. 1948'den bu yana Türkiye'de tarım üretimi önemli ölçüde modernleştirilmiştir. Genişletilen tarımsal kredi, artan traktör sayısı, yaygınlaştırılan sulama alanları, artan gübre kullanımı ve herşeyden önce küçük köylü işletmelerinin yerine büyük işletmeleri çalıştıran çiftçilerin geçmesi, hızla küçük toprak sahiplerini tarım işçisi haline getirmiş, ya da küçük toprak sahiplerini kentlere göç etmeye zorlamıştır. Bu süreç ekonomik yapıyı olduğu kadar toplumsal yapıyı da değiştirmiştir. Geleneksel tarım düzeninin hakim olduğu ve toprak mülkiyetinin henüz farklılaşmadığı dönemlerde geniş aile sistemi yürürlükte bulunmaktadır ve bu geniş aile sistemleri gereğinde gizli işsizleri de sinelerinde barındırabilirler. Oysa toprak kaybı başlayınca, ailenin yapısındaki iş bulma olanağı kaybolmakta ve eldeki seçenek ya aile başkanı ya da aile içinde yeni yetişen

gençlerden birinin kasaba ya da kente gitmesidir. İşte Türkiye'nin metropoliten kentlerinin çevresini kuşatan ve gecekondulardan oluşan geniş bir kuşak büyük ölçüde kentle ekonomik bütünleşmesini yapmamış bir nüfus kesiminden oluşmaktadır. Dolayısiyle bu tür bir kentleşme süreci içerisinde kent; kırsal alana sarkıp kente kentli yaşam standartını getirmemiş, tam tersine, kırsal yaşam kente yerleşmiştir. Böylece köye özgü kurum, kural ve değer yargıları küçük adacıklar halinde, yaşamaya devam etmektedirler. Genel olarak kentlileşme sürecinin hertürlüsünde önemli bir sorun oluşturan bütünleşme bu özel koşullar altında daha da önem kazanmaktadır.

Zira kente göçen nüfus belli ölçüde beraberinde getirdiği kendine yeterlilik ve kapalılığı sürdürmektedir. Oysa farklı bir iş bölümüne bağlı olan kentlinin ilişkileri, çok yönlüdür, kendisi fiziksel ve toplumsal hareketlilik içindedir, dar çevresini aşan iletişim sisteminin bir parçasıdır. Ana kentte ve metropoliten merkezlerde ise endüstri, ticaret ve hizmetler bağımsızlaşarak çok farklılaşmış ve kesitlenmiş bir yapıya sahiptir. Bu faaliyetler böylece çeşitli işgücü, türler ve uğraşılar olarak birbirinden ayrılarak uzmanlaşmaktadır. Bunun sonucunda farklılaşma, ayrı cinsten oluşan, karmaşık, değişken kent çevresinde yeni değerler belirmektedir. Kırsal topluluğun temel ilişki biçimi olan yardımlaşma ve dayanışma yerine çıkarcı ilişkiler geçmektedir. Dolayısıyla kentleşmenin ilk aşamasında kente göç edenler topluluk koşullarına ayak uyduramadıkları için önemli ölçüde yabancılık duymaktadırlar. Bu yabancılık duygusundan sıyrılamadıkları zaman toplumsal kuralları görmezlikten gelmekte ve kimi zaman bir anomi içerisine düşmektedirler. Acaba, böylesine derin bir psikolojik ikilem hangi durumlarda ortaya çıkmaktadır? Bunun cevabını vermek için herşeyden evvel kentlere gelen insanların tipolojisindeki farklılığa değinmek gerekir, yani yeni kentli ile eski kentli arasındaki farkı düşünmek gerekir. Modern kişi, ana baba yetkesinden oldukça bağımsız, geleceği planlıyan, insan oğlunun doğayı denetleyebildiğine inanan, içinde bulunduğu durumun kendi sorumluluğunun ürünü olduğunu kabul eden, bilime inanan bir insandır. Oysa kırdan gelen kişi geleneksel değer yargılarının etkisiyle bunun tam tersine bir kişilik taşır, içinde bulunduğu grupların sayısı dardır, dünyaya kuşku ile bakar, kadere inanır, ana babasıyla daha yoğun bir biçimde özdeşir, geleceği planlamaz, adak-niyet, büyü gibi, mistik yöntemlere inanır, cinsiyet konula-

rında kadına ikinci sınıf vatandaş gözüyle bakar. Seminer süresince irdelemeye çalışmak istediğimiz bütünleşme süreci aslında bu iki tipin kaynaşabilip, kaynaşabilemeyeceği meselesidir. Dolayısıyla çok kısa da olsa sosyolojik açıdan bütünleşme kavramına bakmamız gerekir. Burada çeşit çeşit kavramla karşıkarşıya bulunduğumuzu göz önünde bulundurmalıyız. Kültürel bütünleşme, yani kültürel standartlar arasında tutarlılık ve eşdüzeylilik; normatif bütünleşme, yani kültürel standartlarla kişi davranışları arasında benzerlik ve tutarlılık; işlevsel bütünleşme, yani işbölümü sistemi içinde çeşitli birimler arasında karşılıklı bağımlılık ve iletişim açısından bütünleşme, belli bir sosyal sistemi oluşturan birimler arasında ne ölçüde iletişim bulunduğu, vb.

Bütünleşme kavramının ortak özelliklerine baktığımız zaman görüyoruz ki amaç kişinin içinde yaşadığı topluluğu aşan ulusal ortak değer, dil, kural ve hedeflere doğru yöneltilmesidir. Bu alanda ise hedefi belirleyen büyük kent yaşamının oluşturduğu standartlardır. Bu tür bir kaynaşmanın kolayca gerçekleştirilemeyeceği ortadadır. Bütünleşme sürecini hızlandıran ve kişileri başta siyasi konular olmak üzere toplumsal, kültürel amaçlarla ilgili kılan mekanizmalar kuşkusuz ekonomik sistemde işgal edeceği yer, statü, mesleki faaliyetlerle yakından ilgilidir. Ekonomik faaliyetlerle yakından ilgilidir. Ekonomik faaliyetlerden sonra ise aile planlaması, sağlıklı bir beslenme uygulaması gibi konuların da bütünleşme sürecine girmesi gerekiyor.

Çağımızın en belirgin özelliği kitle iletişim araçlarıyla toplumların bütünleşmesine çalışmasıdır. Fakat bu araçlar, bütünleşmemiş kişilerin özlem ve dileklerini de hesaba katmadıkları ve diyalog kuramadıkları ölçüde tek yönlü bir telkin merkezi halinde kalırlar. Yerel yönetimlerle merkezî yönetimler arasında da aynı sorun ortaya çıkmaktadır. Tepeden yönetmekle yerden yönetmek arasında nasıl bir sentez oluşturulabilir, ve siyasalar nasıl geliştirilebilir? Dolayısıyla burada bir de önemli ölçüde katılma sorunuyla da karşı karşıya bulunuyoruz. Bütünleşmemiş toplumlar sinelerinde uyum göstermeyen yapılar da barındırmaktadırlar. Toplumun temel hedefleri, amaçları ve çıkarlarından habersiz, kendi içine kapalı küçük kümecikler halinde yaşayan bu insanlar, sırasında toplum için çok sakıncalı ve tehlikeli eylemlere de kendilerini kaptırabilirler.

Gelecek kuşakların yetiştirilmesinde en büyük rolü oynayan kadınlar ise bu tür kapalı çemberlerin üyeleri olarak yaşamlarını sürdürdükleri ölçüde, çocuklarını yetersiz dil bilgisi ile yetiştirirler, kısır bir bilgi birikimiyle donatırlar, soysuzlaştırılmış kültürel değerlerle büyütürler. O halde azgelişmiş ülkelerin büyük kent yöneticileri için özgür ve yaratıcı düşünceye set çeken bu kendi kendine yeter, manevi duvarları yıkmak en önemli görevlerden biri olmalıdır.

TGAV bu alanda ülke çapında çok önemli bir öncülük görevi üstlenmiş bulunmaktadır. Derneğimizin bu Vakıf ile işbirliği yapmasının başlıca nedeni teori ile pratiği birleştiren ve çok büyük bir şevkle çalışan Vakıf yöneticilerinin bu denemelerini Türk kamu oyunun değerlendirmesine sunmaktır. Çünkü geliştirmiş oldukları model yetkili makamlar tarafından benimsenirse ikileştirip, üçleştirip, düzineler halinde çoğaltılıp Türkiye'nin gecekondu sorunuyla karşı karşıya bulunan diğer yerel yönetimler için bir ışık kaynağı oluşturabilir. Bütün ümidimiz bu iki günlük seminerin sonunda, katılan sorumlu yerel yöneticiler, siyasa oluşturan değerli kişilerin modeli beğenmeleri halinde bunu bir Türk modeli olarak çoğaltmalarıdır. Tarihi kültür mirasımızın korunmasını ve tanıtılmasını istiyorsak, dileğimiz bölgelerimizin doğal kaynaklarının işletilmesi ve çevrenin korunması, barışçı, çoğulcu bir demokratik sistemin yeniden işlerlik kazanması ise bütünleşmemiş, büyük kentlerimizin halkını sorumlu hemşehrilik bilinci taşıyan, bütünleşmiş vatandaşlar topluluğuna dönüştürmemiz gerekiyor. Seminerimizin bu düşüncelerin ışığı altında çok verimli olmasını dilerken, başta TGAV'nın Sayın Başkanı Prof Gönül Tankut olmak üzere Sayın Hasan Gençağa ve yardımcılarına içten teşekkürlerimi bildirir, seminerin yararlı olmasını dilerim.

KENTLEŞME VE BÜTÜNLEŞME SÜRECİNE İLİŞKİN KAVRAMLAR VE KURAMLAR

KENTLEŞEN GECEKONDULAR YA DA GECEKONDULAŞAN KENTLER SORUNU

Doç. Dr. Emre KONGAR
Hacettepe Üniversitesi

Değişme hiçbir zaman kuramsal bütünlük içinde oluşmaz. Kuramsal bütünlükler ancak, bilimsel amaçlarla yapılan soyutlamalar ve model kurmalarda karşımıza çıkar. Örneğin, «her mal ve hizmetin kalitesinin ve fiyatının herkes tarafından her zaman her yerde bilindiği» «gerçek» bir «tam rekabet piyasası» ancak bir soyut modeldir. «Kapitalist toplum» modeli de böyledir, «feodal toplum» modeli de, «sosyalist toplum» modeli de.

Bilim, soyutlamalar ve modeller demektir. Bir başka deyişle, toplumsal ve bireysel gerçek o denli karmaşık ve iç içe geçmiş ögelerden oluşur ki, insanoğlu bunu anlamak, çözümlemek, irdelemek, ve sonra da denetleyebilmek için, önce parçalara böler, sonra da soyut modeller kurar. Bu bölme ve soyutlama olmadan, insan gerçeğini de, toplum gerçeğini de algılamak olanağımız yoktur.

Bilimin başvurduğu bu bölme soyutlama işlemi, kimi zaman aldanmalara da yol açar. Soyut modellere zaman içinde evrensel özelliklerin saptanması ile erişildiği için, ortaya çıkan sonuç, belli bir andaki somut gerçeklere bire bir uymayabilir. Örneğin, Batı Avrupa'nın hangi ülkesindeki hangi toplum hangi tarihte «tam ve gerçek bir feodal yapı»yı yansıtır? Hiç kuşkusuz, orta çağ boyunca feodalitenin çeşitli boyutlarını yansıtan bu toplumlardan hiç biri tek başına «feodalite temsilcisi» değildir. Buna karşılık, hepsi de «feodal»dir. Çünkü soyut modelin tüm ayrıntılarını değil ama egemen özelliklerini taşırlar.

Konu yalnız olgu ve olaylar bakımından değil, süreçler bakımından da aynı niteliklere sahiptir. Örneğin «kentleşme süreci» çeşitli zamanlarda, çeşitli toplumlarda farklı özellikler gösterir. Oysa bütün farklı niteliklerine karşın, bilim «kentleşme süreci» diye bir oluşumdan söz eder.

En kısa tanımıyla kentleşme «kentleri yaratan ve büyümelerini sağlayan nüfus hareketinin adıdır» (Keleş, 1973:19). Tarihe ve çeşitli toplumlara bakıldığında, bu sürecin hemen çok farklı boyutlara sahip olduğu görülür. Örneğin 19. yüzyıl kentleşmesine Keleş «sanayi öncesi tipte kentleşme» diyor (Keleş, 1973:20). Daha sonra sanayileşmeye koşut bir kentleşme olayı yaşanmıştır. İlginç olan nokta, günümüzdeki kentleşmenin sanayileşme yerine hizmet kesimindeki büyümeye koşut olarak oluştuğudur (Keleş, 1970).

Hiç kuşkusuz, kentleşme sürecinin geçirdiği değişiklikler, kentlerin geçirdiği değişikliklere koşuttur. Tarihin karanlıklarından kopup gelen kent olgusu, insanın en ilkel beslenme ve yeniden üreme gereksinmelerinin, yalnızca yaşamı sürdürme duygusuna eşit olan niteliklerine, daha fazla bir duygusunun eklenmesi ile ortaya çıkmıştır (Mumford, 1975:40). Bir başka deyişle, insanın kendisini öteki canlılardan ayıran bir bilince erişmesi ile kent olgusu da ortaya çıkmıştır. Bu bilinç, karın doyurma ve üreme işlevlerinin biraz aşılması ile erişilen bir noktadadır. Yine de insanoğlunun önemli bir bölümü, yaşamını yalnız beslenme ve üreme düzeyinde sürdürmüş, yeni zamanların kentleşme dalgasına dek, büyük ölçüde kırsal alanlarda yaşamaya devam etmiştir.

İşte, antikiteden orta çağa, orta çağdan günümüze dek uzanan kentleşme süreci, içinde oluştuğu topluma ve çağa göre zaman zaman birbirinden çok farklı nitelikler göstermiştir.

Bilimsel ve soyut modeller çerçevesinde algılanan kentleşme süreci, bütün bu değişiklikleri yansıtacak tek bir modelin içine hapsedilmez.

Çok genel olarak, gelişmiş ülkeler ile azgelişmiş, ya da gelişmekte olan ülkeler arasında, kentleşme açısından kesin bir ayrım vardır. Bütün ayrıntıları bir yana bıraksak bile, gelişmiş ülkelerdeki kentleşmenin endüstrileşme ile bağıntısı ile ilişkisi, azgelişmiş ülkelerdeki kentleşmenin endüstrileşme ile bağıntısı ve ilişkisinden çok daha yoğundur. Bir başka deyişle, batı toplumlarındaki kentleşme süreci genel olarak, çağımızda, endüstrileşmenin bir işlevi, hatta bir türevi gibi düşünülebilir. Buna karşılık, azgelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde, kentleşme ile endüstrileşme arasında bir bağıntı kurmak çok zordur.

Bu durumun hiç kuşkusuz pek çok nedeni vardır. Fakat, nedenlerin başında, azgelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerle, geliş-

memiş ülkeler arasında, her ikisinin de aynı dünyada, eşzamanlı olarak yaşamalarından gelen ilişki yatmaktadır.

Bu durumu daha net bir biçimde açıklamak gerekirse, gelişmiş olan ülkeler, eskiden, şimdikinden daha gerilerde, gelişme çabalarında bulunurken, önlerinde, onlardan daha gelişmiş ülkeler yoktu. Yani bugünün gelişmiş ülkeleri eskiden «gelişmemiş» bile olsalar, bugünkü anlamda «azgelişmiş» olmamışlardı. (Frank, 1975:104). Oysa bugünkü azgelişmiş ülkelerin önünde, gelişmiş ülkeler vadır. Bu duruma ağırlık veren yaklaşım bizi merkez-çevre kuramına ve bağımlı kentleşme kavramına götürür.

I. ULUSLARARASI EKONOMİK İLİŞKİLER AÇISINDAN GECEKONDU SORUNUNA BİR YAKLAŞIM : BAĞIMLI KENTLEŞME KAVRAMI.

Gecekondu sorununu çeşitli genel yaklaşımlar çerçevesinde ele alırken, ya da genel ele alış biçimlerine kısaca bakarken, işe uluslararası düzeyde başlamak gerek mantık sıralaması, gerekse belirleyici değişken (determining variable) açısından zorunlu bir adım gibi gözükmektedir.

Uluslararası düzeydeki ekonomik ilişkilerin, gecekondu olayı ile ilgisini aramak, başta pek çok kişiye garip görünebilir. Oysa, bu konuda «merkez-çevre» modeli diye adlandırılan kocaman bir kuram bulunduğu dikkate alınırsa, gecekondu olayını, azgelişmişliğin uluslararası ilişkileriyle bağıntılı olarak düşünmek hiç de şaşırtıcı değildir.

Bu görüşe göre gecekondu olayı, «dıştan alman teknoloji ile kalkınan bir ülkenin modern teknoloji kullanan kesimi tarafından emilemeyen işgücünün...» kentsel alanda oluşturduğu bir yerleşme ve yaşama biçimidir (Tekeli, 1977:93).

Konu esas olarak, azgelişmişlik olayının uluslararası düzeydeki ekoonmik ilişkilerin içine oturtulmasıyla aydınlık kazanır. Bu aydınlık ise, ancak merkez-çevre modeline ve kentleşme olgusunun bu model içinde nasıl ele alındığına yakından bakılmakla sağlanabilir.

Tarihsel olarak bizim 1930'larda bir ara düşün yaşamımıza egemen olan *Kadro* hareketi içinde geliştirilmiş olan merkez-çevre kuramı, (Kongar, 1981:109-114) merkezdeki çok gelişmiş

metropol ülkelerin çevredeki azgelişmiş olan ülkeleri sömürmekte oluşuna dayalı olarak geliştirilmiştir. Modelin temelinde, azgelişmiş ülke ekonomilerinin ancak gelişmiş ülke ekonomilerine destek olacak biçimde geliştirildikleri ve oluşturuldukları anlayışı yatar (Dobb, 1937 : 230-235). Bu kuram, azgelişmiş ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasındaki ticaretin kaçınılmaz olarak, işçi ücretlerindeki farklılıklardan dolayı, gelişmiş ülkeler lehine bir sömürü belirlediğini öne sürer (Keyder, 1976 : 41-48). Çünkü ticaret genellikle, sermaye yoğun ile emek yoğun mallar arasında yapıldığından fiyat mekanizmaları da bu farklılıkları ve dolayısı ile sömürüyü pekiştirir. Sömürü yalnız ücretler ile ilgili de değildir. Azgelişmiş ülkelerin kapitalistleri de kârlarının önemli bir bölümünü, yine ücret farklılıklarının yol açtığı fiyat mekanizmalarından dolayı, gelişmiş ülkelerin kapitalistlerine kaptırırlar (Emmanuel, 1972).

İşte bütün bu ilişkilerden dolayı, gelişmekte olan, ya da azgelişmiş dediğimiz «çevre ülkeleri»nin tüm yapıları, toplumsal ve ekonomik olarak gelişmiş ülkeler tarafından belirlenir. Örneğin tarım, biri makinalaşmış, biri ise feodal niteliklerini koruyan iki kesimden oluşur (Emmanuel, 1976 : 63-64).

Aslında, dünya kapitalist sisteminin bir parçası olan tüm azgelişmiş ülkeler, bu anlayışa göre, tümüyle, metropol ülkelerinin uzantısı ve taşralarıdır. Bu nedenle de bu tür ülkelerde, sürekli olarak çağdaş - kapitalist kesim ile geleneksel - feodal kesim birlikte yaşar. Geleneksel - feodal kesim ülkenin kendi tarihinden ve özbenliğinden gelen nitelikleri yansıtır. Çağdaş - kapitalist kesim ise, dışa bağımlı gelişmenin ve metropoller tarafından denetlenen ekonomik yapının bir sonucu olarak, bağımlılığı vurgular.

İşte bu çerçeve içinde ekonominin gelişme dinamiği ile nüfusun büyüme dinamiği arasında bir uyumsuzluk ortaya çıkar. Bu uyumsuzluk, genellikle «nüfus patlaması» diye adlandırılır ve ekonomik gelişmenin engeli olarak görülür. Oysa, ekonomi ile nüfus arasındaki bu uyumsuzluk, «çevre ülkeleri kapitalizmi» denilen yapının doğal sonucudur (Amin, 1976:357).

Gecekondu olayının, uluslararası ilişkilerin bir uzantısı biçiminde ele alınışının altında tümüyle bu anlayış yatar. Bu görüşe göre bir çevre ülkesi olan Türkiye'deki kentleşme süreci, dışa bağımlı bir nitelik taşır ve tarihte batı toplumlarında görülen kentleşme olgusundan çok farklı niteliklere sahiptir. Çünkü esas ola-

rak, gelişmiş metropol ülkelerinin ekonomik çıkarlarına göre örgütlenen bir yapıda, kentli işgücünün önemli bir bölümü çağdaş kesimlerle bütünleşememektedir. Aslında bütün kentsel yapılarda görülen bu durum, Türkiye gibi bir «çevre» ülkesinde daha belirgindir.

Gecekondulaşma, kentteki iki ayrı toplumsal sistemin varlığından doğmuştur (Tekeli, Gülöksüz, Okyay, 1976 : 248-249). Bir başka deyişle, merkez-çevre kuramı çerçevesinde yapılan çözümlemelerde ortaya atılan çağdaş-kapitalist kesim ile gelenekçi-feodal kesim ayrımının, kentleşme olayına fiziksel olarak yansımasıdır gecekondu.

Özetlemek gerekirse, gecekondu olayı ile ülkenin uluslararası ekonomik ilişkileri arasında bağıntı kuran görüşe göre, gecekondulaşma, merkez ülkelerinin ekonomilerine bağımlı bir kapitalistleşme süreci içinde bulunan azgelişmiş çevre ülkelerindeki kentleşmenin görünümüdür.

II. GECEKONDU OLAYINA MAKROSOSYOLOJİK BİR YAKLAŞIM : TAMPON KURUMLAR VE TAMPON MEKANİZMALAR.

Toplumsal değişmenin, bir toplumun tüm kesimlerinde aynı hız ve aynı oranda gerçekleşmediği iyi bilinen bir gerçektir. Genellikle, konu, maddi kültür ile manevi kültür alanındaki değişme hızının farklılığı açısından ele alınır. Aslında doğru bir yaklaşımdır bu. Çünkü, gerçekten maddi kültür ögelerini kapsayan teknoloji ile, manevi kültür ögelerini kapsayan ideolojinin değişme hızları çok farklıdır. Teknolojinin büyük bir hızla değişmesine karşılık, ideolojiler, son derece yavaş değişirler. Bu hız farkını yakalayan Ogburn, maddi kültür ile manevi kültür arasındaki değişmenin bir örnek olmayışından dolayı ortaya çıkan duruma «kültür boşluğu» diyor (Ogburn, 1957).

İşte toplumsal yaşamın çeşitli alanlarında, değişme hızı ve niteliği farkından, pek çok sürtüşme ve uyumsuzluk, hatta Ogburn'un deyimiyle «boşluk», ortaya çıkma eğilimi gösterir. Ortaya çıkar da. Oysa, biz biliyoruz ki, «her toplum her an bir değişme ve bir bütünlük durumundadır» (Kongar, 1981 : 270-274). Yani her toplumda her an değişen ögeler vardır. Bu nedenle de her toplum, her an kısmî ya da bütünsel bir değişme süreci içindedir.

İşte bu değişme sırasında kaçınılmaz olarak, uyumsuzluklar, sürtüşmeler ve boşluklar ortaya çıkar. Çünkü tüm ögeler, eş zamanda ve eş hızda değişmezler. Aynı toplum, bu değişme sorunları ile birlikte bütünlüğünü de sürdürür. «Toplumsal çözülme» toplumbilimsel açıdan yanlış bir kavramdır. Belki ahlaksal, ya da dinsel, veya ideolojik anlamı olabilir. Fakat, toplumbilimsel açıdan yanlıştır, çünkü çözülen bir toplum, artık toplum değildir. Yani tanım olarak, bir insan topluluğunun toplum olabilmesi için, onları birbirlerine bağlayan bir takım bağların bulunması gerekir. Bu bağların varlığı ise insan topluluklarını, toplum yapar.

İşte bu nedenle, sınırları genellikle günümüzde siyasal olarak çizilmiş bulunan (bu nedenle ulusal dediğimiz) toplumlar, her an göreli bir denge ve göreli bir bütünlük içindedirler. Gerek denge, gerekse bütünlük kavramları, «göreli» sözcüğü ile nitelendirilmişlerdir, çünkü onlar da her an değişmeye konu olurlar. Bir başka deyişle, toplumların denge ve bütünlükleri de her an değişir. Değişmeyen, bütünlüğün ve dengenin, değişen varlığıdır. Dengeler ve bütünlükler, başka noktalarda oluşur. Eskisine göre kesin bir değişme söz konusudur. Fakat yine, değişme sürmekle birlikte, geçici bir denge ya da geçici bir bütünlük söz konusudur.

Toplumların değişme durumlarında bile, geçici denge ve bütünlüklerini sağlayan mekanizma ve kurumlara «tampon kurumlar» ve «tampon mekanizmalar» denilir.

Bu çalışmanın başında da belirttiğim gibi, bilim, modellerle düşünür. Bu modeller, toplum konusunda belli soyut yapılara dayalı olarak geliştirilmişlerdir. Daha önce de belirttiğim gibi, en güzel önrekler, «feodal toplum», «kapitalist toplum», «sosyalist toplum» gibi kavramlarda bulunabilir.

Dünyamız ve tarihimiz, bir tür toplum yapısından öteki tür toplum yapısına geçişin hem sancılarını, hem tüm deneyimini, gerçek bir eğitim olarak da, uygulamada bir yaşam olayı olarak da gözlemleme olanağına kavuşmuştur. Feodalitenin çöküşü, kapitalizmin ve sosyalizmin bu yıkıntılar üzerinde inşa edilişi, insanlık tarihinin en önemli deneyimlerinden birini oluşturmaktadır. İşte bu nedenle, «feodal toplum» yapısı ve «kapitalist toplum» yapısı terimleri, insanlık için soyut olmaktan çok, yaşanmış deneyimlere dayalı olması bakımından, gerçekçi anlamlar taşırlar. Tampon kurum ve tampon mekanizma kavramlarını bu somut ve

iyi bilinen kavramlara dayalı olarak açıklarsam, konu daha iyi anlaşılabilir sanıyorum.

Feodal yapıdan, kapitalist yapıya geçiş, her hangi bir toplumda tümden, ahenkli ve bir örnek bir biçimde gerçekleşmedi. Önce üretim araçları değişti. Yeni teknolojiler ortaya çıktı. Sonra bunların gerektirdiği biçimde üretim örgütlenmesi gerekti. Birden çok işçi, aynı mekanda aynı işi yapmak üzere toplandı ve işbölümü yaptı. İnorganik enerjinin kullanılışı ve insanların bunun karşısındaki durumları, daha önce tarlasında gün doğuşu ile işe başlayıp, gün batışı ile işi bırakan ve artı ürünü senyöre veren köylüyü «kentli» işçi yaptı.

Tampon kurumlar ve tampon mekanizmalar böyle oluşumlar içinde anlatılabilir. Örneğin, böyle sermaye oluşumlarının egemen bulunduğu toplumlarda, kredi mekanizmaları gelişmeden önce, aile, sermaye bulma konusunda bir «tampon kurum» olarak görev yaptı. Aileden bulduğu paralarla pek çok kişi «kapitalist» oldu.

Fakat, tampon kurum ve mekanizmalar, önlerinde gelişmiş ülke modeli bulunan azgelişmiş, ya da gelişmekte olan ülkeler bakımından daha kolay anlatılabilir nitelik taşırlar. Çünkü, bu tür azgelişmiş ülkelerdeki değişme, toplumsal ögeler arasında gerçekten çarpıcı hız farklarına sahiptir. Örneğin, televizyon ve elektronik beyin gelişmenin son aşamalarında ortaya konulan ürünler olmalarına karşın, bu tür ülkeler tarafından ithal edilerek, toplumsal değişmenin ögeleri arasına sokulabilirler. Böylece bir köyde bir yandan televizyon seyredip, öte yandan bir saralı için muska yazdırma ya da evde kalmış bir kız için yatır ziyaret etme olayı eşzamanlı olarak ve aynı mekanda gözlenebilir.

Şimdi tampon kurumları ya da tampon mekanizmaları tanımlayalım : Tampon kurumlar ya da tampon mekanizmalar göreli olarak hızlı ve kapsamlı değişme zamanlarında ortaya çıkan, ne eski, ne de yeni yapıya ilişkin olan, yalnızca değişmekte olan yapıda görülen, bütünleşmeyi sağlayan kurum ve ilişkilerdir (Kıray, 1964 : 5).

Görüldüğü gibi, tampon kurumların ya da tampon mekanizmaların en önemli özelliği, eski yapıya da, geçilmekte olan yeni yapıya da ilişkin olmamalarıdır. Bir başka deyişle, örneğin, feodal toplumdan kapitalist topluma geçiş süreci içinde, bunlar öyle iliş-

ki ve kurumlardır ki, ne feodal yapıda vardırlar, ne de kapitalist yapıda. Yalnızca geçiş süreci içinde ortaya çıkarlar ve toplumun bütünleşmesini, ya da bütünlüğünün sürmesini sağlarlar. Sanırım, bu tanıma gecekondudan daha uygun bir olay bulmak çok zordur.

Dikkat edilirse, tampon mekanizma ve tampon kurum kavramlarının altında «hızlı ve kapsamlı» değişme olayı yatmaktadır. Bunun nedeni, toplumsal bütünlüğün ancak böyle zamanlarda yeni oluşumları gerektirecek ölçüde sarsıntıya uğramasıdır. Nitekim, benim de, önünde gelişmiş ülke örnekleri bulunan azgelişmiş ülkeleri, kavramı açıklamak için kullanmak istememin altında aynı «kapsamlılık» ve «hızlılık» anlayışı yatmaktadır. Çünkü, yavaş değişme zamanlarında, tüm toplumsal ve ekonomik sistem, göreli olarak bir uyum içinde değişir. Bir başka deyişle, feodaliteden kapitalizme geçişin doğal biçimi, (yani batı Avrupa'da görülen biçimi) zaten, modelin kendisini oluşturmaktadır. Bu modelin oluşturulması sırasında, toplum üç aşağı beş yukarı, bütünlüğünü ve ahengini, (tüm çalkantılara karşın, önünde başka model olmadığı için) korumuş gözükmektedir. İşte önlerinde gelişmiş ülke örnekleri bulunan ve bu yüzden de değişme ve gelişmesi, bir yandan bu ülkelerin sömürüsü ile, öte yandan, sömürüden bağımsız da olsa, örnek alma yoluyla etkilenen azgelişmiş ülkelerde, tampon kurum ve mekanizmaların ortaya çıkma olasılıkları çok daha yüksektir.

Bu durumda tampon kurum ve tampon mekanizma tanımını, feodaliteden kapitalizme geçen ülkeler için bir kez daha yineliyelim : Bu kurum ve mekanizmalar toplum açısından genel denge ve bütünlük işlevlerini yüklenmekle birlikte toplum içinde bireyin ve ailenin güvenliğini sağlamış olmaktadırlar (Kıray, 1968 : 87-100).

Tampon kurum ve tampon mekanizmalar, aslında «model» olarak idealden sapan oluşumları belirlerler. Eski yapı çözülmeye ve değişmeye başladığı zaman ortaya çıkan bu ögeler, aile - ekonomi - değerler bütünlüğü içinde kendilerine bir yer bulurlar (Hinderink ve Kıray, 1970 : 87-100).

Bireyin güvenliğini sağlayıcı bir kurum olarak, ne feodal ne de kapitalist toplumlarda gördüğümüz, «kız evlada dayanan genişlemiş aile» diye bir yapıyı örnek gösterebiliriz. Ekonominin işlemesi açısından da, zaman zaman, resmi görevlilerin de örnek ver-

dikleri «teşkilatlanmamış kredi piyasası» denilen «tefeciler» bir başka örneği oluştururlar.

İşte kentleşme açısından gecekondu olayı da bir tampon mekanizma olarak ortaya çıkmaktadır. Tarımda makinalaşma, toprağın fazla küçük birimlere bölünmesi ve sonra da tekellerde konsantrasyonu sonunda açığa çıkan işgücü, kentsel alanlardaki hizmetler ve ücretler tarafından, kentlere cezbedildikleri, fakat mevcut sanayi ve hizmetler yapısı içinde emilemediklerinde, önce konut gereksinmelerinin karşılanması için, «başkasının arsası üzerinde ve sağlık koşullarına uygun olmayan» konutları inşa etmişler, sonra da bu bölgelerdeki yerleşme, bir «yaşam biçimi» haline dönüşmüştür. Üstelik, daha aşağıda işaret edeceğimiz gibi, bu «yaşam biçimi» büyük kentlerimizdeki egemen yaşam biçimi niteliği kazanmıştır.

Gecekondu olayına ne feodal yapıda, ne de kapitalistleşmesini tamamlamış toplumlarda rastlıyoruz. Gelişmiş ülkelerdeki «sefalet bölgeleri» ya da «slum» bölgeleri ile gecekonduların farkları pek çok çalışmaya konu olduğundan burada üzerinde ayrıca durmayacağım. Yalnız, gecekondu olayının, gelişmiş kapitalist toplum modelinde yeri olmadığına değinerek geçeceğim.

Görüldüğü gibi, hızla değişen ve dışa bağımlı bir toplumsal-ekonomik yapı sahibi olan ülkelerde ortaya çıkma eğilimi belirleyen gecekondu bölgeleri tam bir tampon kurum olarak ve tampon mekanizma olarak ele alınabilir. Bu öyle bir tampon kurum dur ki, içinde yaşadığı bireyi, yabancı ve düşman kent yaşamından korumakta, ona yaşama fırsatı sağlamaktadır. Yine gecekondu öyle bir tampon mekanizmadır ki, kentin öteki bölge ve ekonomik kesimleri ile hem bölge olarak, hem de bölgede yaşayan aile ve bireyler olarak, etkileşimi ve bu etkileşim yoluyla bütünleşmeyi de sağlamaktadır. Üstelik, bu bütünleşme sırasında köy ile de bağları bütünüyle koparmamaktadır. Böylece belki de, kentsel bölgelerin de üzerinde çok daha ulusal düzeyde bir bütünleşmenin mekanizmalarını oluşturmaktadır.

Bu işlevi ile gecekondu olgusu, tampon mekanizmaların en önemli görevi olan «disfonksiyon» ve «toplumsal çözülme» kavramlarının anlamsızlaşmasını, ulusal düzeyde, sanayi ve hizmet kesimleri tarafından emilen ve emilmeyen nüfus açısından gerçekleştirmektedir.

Bir başka deyişle, bırakalım, gecekondunun kentle bütünleşme sorununu, gecekondu kendi başına, kır ile kenti köylülük ile kentliliği, çalışan işgücü ile işsizler ordusunu bütünleştirici bir rol sahibi gözükmektedir.

III. GECEKONDULARA NÜFUS VE İSTİHDAM AÇISINDAN BİR YAKLAŞIM : MARJİNAL SEKTÖR KAVRAMI.

Marjinal sözcüğünün anlamı, Fransızca marj ya da İngilizce margin denilen «sınır»dan üretildiği için, bir örnek nitelik taşıyan birimlerden oluşan bir grubun sınırında yer alan varlık olarak açıklanabilir.

Terimin bilimsel yazına girmesi, iktisat dalında olmuştur. Marjinal değer, marjinal yarar kuramları, bir malın son birimini, çözümlemelerine esas alır. Örneğin, suyun çok bulunduğu yerde, içilebilecek son bardak suyun marjinal değeri ve yararı çok düşüktür. Oysa, çölde, hiç su yokken, bir bardak su çok yararlı ve çok değerlidir. Böylece marjinal çözümleme, tüketicinin, mal ve hizmetlere verdiği göreli değere göre açıklamalar getirir iktisat kuramına.

Konu toplumsal bilimlerde, çeşitli anlamlarda kullanılır. Örneğin, bir araştırmanın çizelgeleri düzenlenirken, çapraz olmayan, yalnız yüzde sıralamaları veren çizelgelere marjinal çizelgeler denir.

Nüfus grupları bakımından, sözcüğün asıl anlamı olan, bir örnek grubun sınırında yer alma, toplumsal olarak çok kullanılır. Marjinal gruplar ya da marjinal insanlar, toplumun genel toplumsal, ekonomik ve hatta kimi zaman da ahlaksal yapısı ile bütünleşmemiş kişi ve grupları kapsar.

İşte gecekondu olayına eğilen düşünür ve yazarların bir bölümü burada yaşayan nüfusun, kentli nüfus açısından «marjinal» nitelik taşıdığına dikkati çekerek, çözümlemelerini bu yaklaşıma dayarlar.

Örneğin Tekeli ve arkadaşları çalışmalarının bir bölümünü kavrama dayamış olarak gözükürler. Onlara göre «şehirde, modern kesimin dışında ve modern kesimce emilmeyen bir grup kalmaktadır. Bu grup büyük toplumsal bunalımlara yol açmadan şehir içinde varlığını sürdürmektedir. Ya modern kesime bir şekilde

hizmet ederek, ya kendine yeni işler yaratarak, ya da düzensiz, örgütlenmemiş iş olanaklarını kullanarak ancak geçinecek bir gelir düzeyine ulaşır. Bu düzensiz, örgütlenmemiş grup şehirdeki marjinal kesimi oluşturur. Şehirdeki marjinal kesim kırsal alandaki marjinal kesimle ilişki içindedir ve kırsal kesimce beslenir» (Tekeli, Gülöksüz, Okyay, 1976 : 207).

Görüldüğü gibi, bu yaklaşımda marjinal kesim, kentli nüfusun, kentle işlevsel olarak tam anlamıyla bütünleşememiş bir bölümünü oluşturmaktadır. Aslında bütünleşme bir ölçüde vardır. Fakat bu bütünleşme kentsel işlevlerin ve değerlerin tam anlamıyla benimsenmesinden önce görülen, ancak bir «temas» niteliği taşıyan bir bütünleşmedir.

Tekeli ve arkadaşları, kentteki bu «marjinal» kesimin, kırsal alanlardaki «marjinal» kesimle yoğun bir ilişki içinde olduğunu öne sürüyorlar.

Gecekondu halkının, özellikle geldikleri köy ile yakın ilişkilerini sürdürdükleri bilinen gerçekler arasındadır. Yasa'nın (1966), Hart'ın (1969), Kartal'ın (1978), Kongar'ın (1973a) araştırmaları, bu olguyu son derece açık seçik olarak saptamıştır. Fakat, kırsal alanlardaki nüfusun önemli bir bölümüne «marjinal» demek, pek doğru bir yaklaşım değildir. Çünkü kırsal yaşam ve iş biçimleri, buradaki nüfusu dışlamaya uygun değildir. Bir başka deyişle Tekeli ve arkadaşlarının «marjinal» teriminin ayırıcı niteliği olarak kullandıkları «emilmeme» olgusu ancak kentsel alanlarda yaşayanlar için söz konusu olabilir. Kırsal alanlarda, «emilmeme» olgusu, kentsel yapı anlamında pek işlevsel bir terim olarak kullanılamaz.

Nitekim Tekeli ve arkadaşlarının kırsal alanlardaki «marjinal» kesim anlayışı da çok tartışmalıdır. Kırda, geleneksel, kendi için geçimlik üreten tarımın, giderek marjinal kesime dönüştüğünü öne sürmektedirler. Oysa, bu nitelikler taşıyan tarımın bir bölümünün pazarla bütünleştiği, bir bölümünün ise ücretli işçi niteliği kazandığı bilinen gerçeklerdendir.

Marjinal kesim teriminin daha derinliğine açıklanması ile sorun biraz daha aydınlığa kavuşabilir.

Tekeli ve arkadaşlarına göre marjinal kesimin en önemli özelliği «örgütleşemeyiş»tir. Örgütsüzlük ise iki düzeyde ele alınmaktadır. Birinci olarak işin kendi içindeki örgütsüzlüğü söz konusu-

dur. İkinci olarak da çeşitli işlerin kendi aralarındaki örgütsüzlük, belirleyici nitelik taşır. (Tekeli, Gülöksüz, Okyay, 1976 : 208-209). Çok önemli ikinci bir özellik bu kesimin gördüğü işler için sermaye gereksinmesinin bulunmayışıdır. Ayrıca bu kesimde herkes kendi işinde çalışmaktadır.

Sermaye gereksinmesinin olmayışı ve herkesin kendi işinde çalışması, örgütsüzlük ile birlikte, kaçınılmaz olarak düşük üretkenlik ve yüksek iş değiştirme oranını getirmektedir.

Marjinal kesimin, işin kendi içinde ve işler arasında örgütsüz oluşu, sermaye gerektirmeyişi, kırdan kente akın sırasında bu kesime girişi çok kolay kılmaktadır. Bu nedenle de gecekondu bölgeleri ile marjinal kesim adeta çakışma durumunda görülmektedirler.

Genel olarak kullanılan işgücü teknolojik ve örgütsel olarak belirlenen kamu ve özel kesim kuruluşlarını marjinal kesimin dışında tutuyorlar Tekeli ve arkadaşları. Toplumun kurumsal yapısına bağlı olarak doğan kamu yönetimi, eğitim, sağlık gibi toplum hizmetleri ile kurumsallaşmış transfer ödemelerine bağlı olan sigorta kapsamı içindekiler de marjinal kesim dışında olarak tanımlanmışlardır.

Marjinal kesimin varlığı, kentteki örgütlü işgücü miktarı ile de orantılıdır. Kentte örgütlü iş olanakları genişliyor, kırdan gelen emek arzı artmıyorsa, marjinal kesim daralır. Çünkü örgütlü iş alanları tarafından emilir. Kente gelenlerin miktarı ise, iş olanaklarının artması ile, bir çoğaltan ile birlikte yükselebilir. Bu durumda marjinal kesimi oluşturan nüfus daha büyük oranlara erişir.

Marjinal kesim çözümlemesini yapanların en büyük eksikliği, gecekondulaşma olayını, fazla indirgeyicilik yaparak, bir istihdam sorunu gibi görmelerindedir. Yukarıda son paragrafta da belirttiğim «marjinal kesimin büyümesi» sorunu bunun tipik örneğidir. Marjinal kesim, bir ucu kırsal dönüşüm olayında, öteki ucu kentsel örgütlenme olgusunda bulunan çok yönlü bir süreçtir. Bunu, tek bir değişkenin, kentsel istihdam değişkeninin işlevi olarak ele almak çok yanıltıcı olabilir. Nitekim, bu tutarsızlıklar, Tekeli ve arkadaşlarının marjinal kesimi ayrıntılı olarak inceleyen bölümünde açıkça görülmektedir. Örneğin, «köyden şehire göç edenler kendilerini köydeki durumlarıyla karşılaştırdık-

larında yaşantılarından memnun görünmekte, kendi durumlarını değerlendirirken 'göreli yoksulluk' duymamaktadırlar» yargısı tam bir yanılgıyı vurgulamaktadır. Bunların kendilerini köye göre «daha iyi durumda» olarak değerlendirdikleri bir gerçektir. Fakat kente göre tam anlamıyla bir «göreli yoksulluk» duygusuna sahiptirler ve kendilerini «yoksul» olarak sınıflamaktadırlar. Altındağ araştırmasının sonuçları net olarak gecekondu halkının kendini «göreli yoksul» olarak gördüğünü ortaya koymuştur (Kongar, 1973a : 131). Kaldı ki, bu bulgu olmasa bile, yukarıdaki yargının yalnız «göç eden birinci kuşak için» geçerli olabileceği düşünülebilir. Çünkü, ikinci kuşak, (birinci kuşak yapmamış olsa bile) kendini hemen kentin gelişmiş kesimi ile karşılaştırmaya, umutlarını, beklentilerini, bu kesimin oluşturduğu değerlere göre biçimlendirmeye başlıyor. Bu konuda Şenyapılı da çok doğru bir gözlemi yansıtmaktadır. Doğrudan doğruya marjinal kesime yöneltilen «Neden TV ya da buzdolabı almak istersiniz?» sorusuna verilen yaygın bir yanıtın «konu komşuya rezil olmamak için» olduğunu belirtiyor Şenyapılı (1978:26).

Şenyapılı'nın marjinal kesime yaklaşımı da daha sağlıklı gözükmektedir. Önce fiziksel planlama açısından soruna yaklaşan Şenyapılı şöyle bir tanım getiriyor : «Pazarın işlerliğini sağlamak için pazar yüzeyinin de bazı özellikler taşıması gerekmektedir. En önemli özellik, pazar yüzeyini oluşturan noktalar seti kapsamındaki herhangi iki noktayı birleştiren bir doğru parçası üzerindeki tüm noktaların set kapsamındaki noktalar olması gereğidir. Setin tüm konveks kombinasyonları sınırlı bir noktalar seti tanımlıyorsa bu set konveks bir 'polyhedron' niteliği kazanır. Pazar yüzeyinin de sınırlı olması ve konveksite niteliği göstermesi gerekir. Pazarın sınırları değişebilir ama, kârların maksimize edilebilmesi, her noktaya hizmet götürebilmesi için konveksite kabulünün bozulmaması gereklidir. Dolayısıyle, sistemin emniyet kapaklarından biri olan bu pazarın işlev görmesini sağlayan, geometrik bir deyişle, yüzeyin konveksite özelliğini koruyan elemanlardan en önemlisi, kuşkusuz, marjinal kesimdir (Şenyapılı, 1978 : 24 - 25).

Bu tanımın içerdiği marjinal kesimi, Şenyapılı makro açıdan da anlamlı bir yere oturtmaktadır : «Kanımızca, genelde geliştirilen tartışmalar doğrultusunda istihdam sorunu özellikle kentlerde gizli işsizliği simgeleyen marjinal sektör ve küçük üretim

kesimi ortada bir noktada yolundan sapmış belirli bir gelişme modelinin varlığını ima eder. Bir noktada sapmaya uğraması sonucu, modelin bir kesimindeki rahatsızlık belirtileri ortaya çıkar. Yapılan kabul böyle olunca, gerek planlama çabaları, gerekse yönetimsel çaba, sistemin bu bozulmuş parçasının nasıl düzeltilebileceği, en kısa zamanda sistemden nasıl kopartılabileceği uğraşısına dönüşmüştür.

Bu noktada soruna farklı bir bakış açısı getirilmeye çalışılırsa, karşımıza bir boyutu sapma gösteren bir model yerine, sanayi öncesi aşamasından sanayi aşamasına geçişte oldukça yaygın bir biçimde uygulanan bir kalkınma modeli olduğu varsayılabilir. Bu modelde, kaynaklar kısıtlıysa, mantıksal hedef kâr maksimizasyonu ve polarizasyonu ise, sanayileşme pahalı ve ithal malı teknoloji ile gerçekleşiyorsa, sistemin bir başka üretim aracı olan emeği sömüreceği açıktır. Gerek emek kullanımında, gerekse emek karşılıklarının dağıtımında gerçekleşen sömürü bir «bozukluk» değil, uygulanan modelin işlevsel bir parçasıdır. Bu nedenle düzeltilmesi ortadan kaldırılması söz konusu olamaz. Ancak kalkınmanın belirli aşamalarında varacağı düzeyde «sürtünmesiz» ve «bunalımsız» geçişler planlanabilir, önerilir (Şenyapılı, 1981 : 15-16).

Görüldüğü gibi, Şenyapılı'nın yaklaşımı oldukça gerçekçi boyutlar taşımaktadır. Konuya toplumbilimsel açıdan bakıldığında da Şenyapılı'nm yaklaşımı anlamlı gözükmektedir. Çünkü büyük kentlerin, nüfusunun yarıdan fazlası gecekondularda yaşamaya başlamıştır. Her ne kadar, bu nüfusun, yani gecekondu nüfusunun, marjinal kesimle çakışması bire bir olarak ele alınmıyorsa da, yine de marjinal kesim ile, gecekondu nüfusunun ayniyeti söz konusu olabilecektir. Bu açıdan, kentsel nüfusun yarıdan fazlasını oluşturan bir kesime «marjinal kesim» denmesi, toplumbilim açısından doğru olmayacaktır.

Bir başka açıdan da, Türkiye'de kentleşmenin boyutları, artık doğrudan doğruya bir «gecekondulaşma» olayına dönüşmüştür. Bir başka deyişle, Türkiye'de kentleşme olayı, gecekondulaşma ile eşittir. Bu, gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'nin bir toplumsal gerçeğidir. Artık gecekondu olayına «sağlıksız», «çarpık» ya da benzeri isimler takmak, olayı, batılı ülkelerdeki gelişme modellerine göre yargılamak, çok gerçekçi bir yaklaşım değildir. Nitekim Şenyapılı'nın yaklaşımının geçerliliği burada yatmaktadır.

IV. DEĞİŞMENİN DİNAMİK GÜCÜ OLARAK GECEKONDULAR

Gecekondu olayı, hiç kuşkusuz, başka azgelişmiş ülkelerle birlikte, Türkiye'nin de bir toplumsal gerçeğidir. Bu gerçeğin nasıl değerlendirildiğinden bağımsız olarak, toplumsal ve siyasal yaşamımızı etkilemektedir. Doğru değerlendirmeler yapabildiğimiz ölçüde, bu olayı yönlendirme olasılığının artacağı kuşkusuzdur.

Gecekondu nüfusuna baktığımız zaman, bunların genellikle yüksek beklentileri olan, siyasal tutum ve davranışları zaman içinde önemli ölçüde değişen, kente yaşamda önemli bir uyum yeteneği geliştiren ailelerden olduğunu gözlüyoruz. Örneğin Kemal Kartal, çalışmasının sonunda özetlediği bulgular açısından, son derece belirgin bir biçimde siyasal değişme boyutunu vurgulamıştır. Bu konuda, bilinçli bir vatandaşlık eğitimi denilebilecek bir sürecin ipuçlarını da gecekondu yaşamında görmekteyiz.

Kartal'ın bulgularına göre, gecekondu çevresi, kırsal alandan gelen kişi için adeta bir siyasal okul işlevi yerine getirmektedir. Çünkü, seçime katılma oranı, kentte kalış süresi arttıkça, artmaktadır. Kırsal alanlardaki toplumsal baskının yokluğu ve kente uyum sağlamak için harcadığı çaba, gecekonduya yeni gelen bir kişinin siyasal katılımını sınırlamakla birlikte, zamanla gelişen bilinç sonunda, daha yüksek bir katılım ortaya çıkmaktadır (Kartal, 1978 : 150-151).

İlginç olan bir başka saptama, kentte kalış süresi arttıkça, bilinçli oy kullanan gecekondu halkının soldaki partilere yönelme eğilimi göstermekte oluşlarıdır. Aynı biçimde kentte kalış süresi ile orantılı olarak sağ partilere oy verme eğilimi de düşmektedir (Kartal, 1978 : 151). Bu bulguların, Türkiye'deki gecekondu bölgelerinin genel oy eğilimlerine koşutlukları oranında doğru eğilimleri yansıttığı açıktır.

Tam bu noktada, «göreli yoksulluk» ve «göreli refah» kavramları işe karışmaktadır. Kartal çalışması bize, kente ilk gelişte «göreli refah», sonradan ise «göreli yoksulluk» duygularının egemen olduğunu gösteriyor. Ben de Altındağ bölgesinde, henüz yayımlama fırsatı bulamadığım çapraz çizelgelerimde aynı eğilimi saptadım. Kartal, bu bulgusu ile siyasal eğilim arasındaki ilişkiye de «göreli refah değerlendirme aşamasında olan kişilerin daha çok varolan düzeni savunan tutucu partilere oy verdiklerini, buna karşılık göreli yoksulluk değerlendirme aşamasına ulaşan kişi-

lerin daha çok varolan düzeni değiştirmeyi savunan soldaki partilere oy verdikleri» biçiminde yorumluyor (Kartal, 1978 : 151 - 152).

Hiç kuşkusuz, tüm bu siyasal tercih saptamaları, nüfus kesiminin ülkedeki toplumsal ve ekonomik değişme bakımından dinamik bir güç oluşturduğunu vurgulamaktadır.

Bu noktada Türkiye'de yapılan ilk gecekondu araştırmalarından birine dönmek istiyorum. İstanbul Zeytinburnu bölgesinde yapılan bu araştırmada da, gecekondu nüfusunun, dinamik niteliğine değinilmiş ve bu nüfusun kalkınma ve gelişmede oynayabileceği olumlu ve dinamik rol vurgulanmıştı.

Şimdi bu araştırmanın dili bir hayli eski olan raporundan bir bölümü aynen aktarmak istiyorum.

«Hemen bütün Zeytinburnu halkının mazisi köydedir. Yani babaları yahut büyük babaları köylüdür. Yalnız göçmenler arasında baba işini çiftçilikten başka bir şey olarak bildirenlerin yüzdelerinin yüksek oluşu dikkati çeker. Büyük bir kısmının köylü olmasına rağmen 20 sene içinde Zeytinburnu halkı köy işçiliğinden şehir işçiliğine intikal etmiştir. Görüştüğümüz ailelerde çalışan 9280 kişiden 4000'i yahut çalışanların % 44.4'ü fabrikada çalışır. Eğer bu 4000 kişi şehire gelmemiş olsaydı bunların yaptığı işi kim yapacaktı? Bu sorunun açık cevabı ya hiç kimse yahutta aslen köylü olan bir başka 4000 kişi olacaktır. Biz bu vakıayı mümkün olduğu kadar açık ve basit şekilde ifade etmeği tercih ettik, pek çok kişi bu hakikati görmeği reddetmektedir. Türkiye süratle endüstrileşmekte ve İstanbul, hızla bir endüstri şehri haline gelmektedir. Endüstrinin ihtiyacı yalnız sermaye, makine ve mühendis değildir, endüstrinin aynı zamanda fabrika işçisine de ihtiyacı vardır ve bu ihtiyacı Anadolu'dan gelerek gecekondularda yaşayan köylüler karşılar. Bunlar, artık güçlerine ihtiyaç duyulmayan ziraat sahalarından çekilip emeklerine ihtiyaç duyulan modern fabrikalarda çalışmak suretiyle Türkiye'nin sosyal ve ekonomik gelişmesine mütevazi bir şekilde katılmaktadırlar. Köylülükten fabrika işçiliğine geçiş ise bir jenerasyondan daha kısa bir süre içinde tamamlanmıştır (Hart, 1969 : 100-101).

Bu yaklaşımın, Şenyapılı'nın modeline ne denli uyduğu şaşırtıcıdır. Görüldüğü gibi, gecekondu olayı, geçici ve «marjinal» bir toplumsal olay değil, sistemin mantığından gelen bir gerçektir.

Şimdi yine Hart çalışmasında, olayın konut yönüne bakalım ve ne denli gerçekçi olduğunu görelim :

«Bizim ortaya koyduğumuz en önemli netice, gecekonduların devamlı olarak yerlerinde duracaklarıdır, ve gecekondu inşaatının işçi sınıfının mesken ihtiyacını karşılayan Türklere has bir yol olarak kabulü gerekir. Hakikaten gecekondular ucuz mesken ihtiyacını karşılayan yeterli ve ucuz evlerdir. Eğer bir muhasebeci, bugün Zeytinburnunda 125.000 kişinin içinde yaşadığı evlerin maliyetini hesabetmek külfetine katlansa, Zeytinburnunda bir odanın maliyet fiyatının inanılmaz derecede düşük olduğu görülecektir (Hart, 1969 : 101).

Bu araştırmanın 1962 yılında yapıldığını ve İstanbul Ticaret Odası tarafından desteklendiğini söylersek, yaklaşım, varılan sonuçlar ve sınıfsal ilişkiler tam yerine oturacaktır.

İşin ilginç yanı 1962'de yapılan araştırmanın ancak 1969 yılında basılabilmiş, bu nedenle de araştırıcının zaman içindeki gelişmeleri izleme fırsatına kavuşmuş olmasıdır. Araştırıcı ileri sürdüğü önerilerin gerçekleştiğini bir başka gecekondu bölgesinden, Gültepe'den getirdiği örnekle kanıtlama şansına da sahip olmuştur;

«Şayanı hayrettir ki istikbale muzaf olan hayaller Gültepede hakikat olmuştur. 1963 den sonra geçen dört sene içinde Gültepede büyük değişmeler vaki oldu. Öyleki bugün Gültepeye gidip bu süratli ilerleyişi görmek adeta bir zevktir. Kağıthane belediyesinin seçimle gelen azalarının gayretli öncülüğü altında Gültepe halkı bütün ümitlerini realize edebilmişlerdir (Hart, 1969 : 114-115).

Bundan sonra anlatılan görüntü gerçekten zor inanılır bir gelişmenin öyküsüdür. Çöplük başka yere aktarılır. Sirkeci Gültepe arasında otobüs servisi konulmuştur. Bütün bölgeye elektrik gelmiş, çeşme sayısı artmış ve belediye kendi su şebekesini kurma yoluna girmiştir. Bölgeye ayrıca Squibb ve Eczacıbaşı fabrikalarına ek olarak, başka fabrikalar da inşa edilmiştir. Bütün bu gelişmelerin ardında ise mevcut siyasal rejimin yukarıda anlatılan modeli benimsemesi olayı yatar. Çünkü, devrin Başbakanı, su şebekesi ile ilgili inşaatın başlangıcına bizzat gelmiştir.

Görülüyor ki, model, aynen Şenyapılı'nın işaret ettiği biçimde, belli bir kalkınma anlayışına uygun olarak, tüm işlevselliği ile

gerçek yaşama aktarılmıştır. Üstelik de yukardaki satırların yazıldığı tarih 1969'dur.

Modelin, kalkınma planları ve dışa bağımlı ekonomik gelişmenin zorunlu sonucu olması bir yana, gecekondu bölgelerinde oturan nüfusun, kentlerin en dinamik kesimini oluşturdukları gerçeğini kabul etmesi, toplumbilim bakımından önemli bir aşamadır.

Gecekondu halkı, gerek geleceğe ilişkin beklentiler, gerek çocukları hakkındaki beklentiler, gerek dünya görüşleri, gerekse yaşam biçimleri bakımından, kentlerin en değişken, en dinamik kesimlerini oluştururlar (Kongar, 1973b : 83-84). Bu yargı ilk çalışmalardan olan Hart araştırması ile son çalışmalardan olan Kartal çalışması ve aradaki araştırmalar tarafından açıkça desteklendiği gibi, Şenyapılı tarafından da kuramsal olarak temellendirilmiştir.

V. GECEKONDULARI YÖNLENDİRME ÇABALARI : KENTSEL TOPLUM KALKINMASI

1960 devriminden sonra girişilen yeniden düzenleme çabaları çerçevesinde Devlet Planlama Teşkilatı kurulunca, ekonomik sorunlara olduğu gibi toplumsal sorunlara da «planlı» yaklaşım dönemi başladı.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, köy kalkınmasını sağlamak amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı içinde bir de toplum kalkınması birimi oluşturuldu (DPT, 1963 : 110). Aslında toplum kalkınması tekniğinden çok şey bekleniyordu. Bu nedenle de, önce toplum kalkınması biriminin daha etkin olacağı düşüncesiyle Başbakanlığa bağlı bir genel sekreterlik olarak planlanmıştı. Daha sonra, tüm örgütlü plan ve kalkınma çabalarının DPT çatısı altında toplanması görüşü ağır bastı ve birim Planlama Teşkilâtına bağlandı.

Toplum kalkınması gerek evrensel açıdan gerekse Türkiye'de oldukça farklı biçimlerde ele alınmış bir kavramdı. Genel olarak farklı ele alış biçimleri dört ana grupta toplanabilir. Birinci ele alış biçimi, toplum kalkınmasını bir genel toplumsal değişme süreci olarak görür. Çok kapsamlı olan bu görüş, makro düzeyde bir toplumsal değişme sürecinin planlı ve programlı bir biçimde yürütülmesi anlayışına dayanır. İkinci olarak toplum kalkınması doğ-

rudan doğruya bir teknik, bir yöntem olarak düşünülür. Daha teknik düzeyde olan bu görüş belli tekniklerin ve yöntemlerin toplumlarla çalışma sırasında uygulanması anlayışına dayanır. Üçüncü bir görüş, toplum kalkınmasını somut bir program biçiminde düşünür Böylece toplum kalkınması somut hizmet ve işbirliği programları çerçevesinde anlam kazanır. Dördüncü olarak da toplumsal ve siyasal bir eylem olarak ele alınır toplum kalkınması (Gerày, 1967 : 3-7).

Bütün bu yaklaşımlar aslında, kuramsal plandaki farklılıklar üzerinde odaklaştıklarından, toplum kalkınmasının «ne yaptığı» konusunda fazla ışık tutmazlar. Bu açıdan konuyu daha iyi anlamak için, toplum kalkınması kavramını amacına göre sınıflandırmak daha anlamlı olacaktır.

Bir görüşe göre toplum kalkınması köy kalkınması ile aynıdır. Özellikle azgelişmiş ülkeler, toplum kalkınması kavramını köy kalkınması ile eş anlamda ve eş işlevde görürler (Yavuz, 1964 : 5).

Bir başka evrensel görüşe göre toplum kalkınması yerel halkın girişkenliğini arttırmaya yönelik çalışmaların tümüdür. Bu anlayışa göre toplum kalkınması «yerel etkinliklerle toplumsal gelişme sağlama politikası, bunun için kullanılan yöntemler ve uygulanan usul» olarak tanımlanır (Birleşmiş Milletler, 1967 : 9).

Değişik bir başka görüşe göre ise, toplum kalkınması değişme yaratma ve insanların değişmeye uyum sağlama süreci için kullanılan bir tekniktir. Bu görüşe göre toplum kalkınması insanlara, yeni yöntemler uygulamaları, yeni beceriler kazanmaları için yardım eder, öğretim yapar, onları çeşitli yollarla özendirir. Ayrıca insanların ortaya çıkan değişmelere uyum sağlamaları için çaba sarfeder. Son olarak da toplumun işlevsel bütünlüğünün ve toplum ruhunun korunmasında yardımcı olur (Batten, 1957 : 5-6).

Başka bir görüş toplum kalkınmasını, yerel toplumlara özel hizmetlerin götürülmesi ve bu hizmetler götürülürken, yerel halkın girişkenliğinin geliştirilmesi olarak ele alır. Bu yaklaşıma göre toplum kalkınması «teknik yardımın yerel düzeyde halkın daha iyi bir hayat için nasıl ortak bir çalışma sağlıyacağını gösterecek biçimde verilmesi» olarak düşünülür (Dunham, 1958).

Son bir yaklaşım toplum kalkınmasını, Sosyal Çalışma mesleğinin bir tekniği olarak ele alır. Bu yaklaşıma göre, toplum kalkınması, insanın sorun çözme yeteneğini arttırarak, kendi sorunlarını çözmeye yardımcı olan ve çevresiyle uyumlu bir biçimde değişmesini amaçlayan Sosyal Çalışmanın bir tekniğidir. Toplum kalkınması olarak, bağımsız biçimde geliştirilmiş olan teknikler, bilimsel içerik kazanmak istedikçe Sosyal Çalışma'ya doğru bir destek ve içerik arama eğilimi belirir. Nitekim, yakın bir gözlem, Sosyal Çalışma'nın evrensel olan değer ve uygulamaları ile toplum kalkınmasının özel teknik ve uygulamaları arasında büyük bir çakışma ortaya koyar (Kongar, 1978 : 156-158).

Bütün bu yaklaşımlar kendi aralarında ne ölçüde farklılaşmış olurlarsa olsunlar, toplum kalkınmasının genel plandaki üç ilkesi şöyle belirlenebilir : Kendi kendine yardım ve destekli imece. Duyulan ihtiyaçlardan hareket ve gönüllülük. Topluluğun bir bütün olarak ele alınması (Geray, 1967 : 7).

Geray'ın genel planda belirlediği bu üç ilke, Birleşmiş Milletler örgütü tarafından on ilkeye bölünmüştür. Bu ilkeler sırası ile, 1) Temel gereksinmelere yanıt. 2) Eşgüdüm ve bütünlük. 3) İnsan gereksinmelerinin değişmesi. 4) Halkın katılımı. 5) Yerel liderlerin saptanması ve yetiştirilmesi. 6) Kadın ve gençlere rol ve görev verilmesi. 7) Hükümet yardımı. 8) Ulusal çapta planlama ve uygulama. 9) Gönüllü örgütlerden yararlanma. 10) Ulusal gelişmeye koşutluk. (Birleşmiş Milletler, 1967).

Görüldüğü gibi, toplum kalkınması ilkeleri daha çok katılım, girişkenlik, işbirliği gibi işlevlerin geliştirilmesi anlayışına bağlı olarak ele alınmışlardır. Bu çerçeve içinde, genelde toplum kalkınması çabalarının çözümlenmesini yapmış bir düşünür, daha ayrıntılı bir liste verir. Bu liste evrensel nitelik taşıdığından hiç kuşkusuz Türkiye için de, ve bugün de geçerliliğini korumaktadır. Günümüzde toplum kalkınması etkinlikleri resmi düzeyde önemini yitirmiş gözükse de biraz aşağıda değineceğimiz gibi, gönüllü girişimler açısından anlamını her zaman korumaktadır. Bu nedenle, ayrıntılı bir ilke dökümünün yararı olacağını sanıyorum.

1) Toplum kalkınması programları halkın gereksinmelerine ve genel olarak toplumsal - ekonomik yaşamın çeşitli yönlerine dayalı olmalıdır. 2) Toplum kalkınması programları, halkın inançlarına değerlerine, genel olarak kültürüne uygun olmalı ve bun-

lardan güç almalıdır. 3) Toplum kalkınması programları, toplumun «duyulan, bilinçli gereksinmelerine» dayalı olmalıdır. 4) Toplum kalkınması programları toplumun nesnel verilerine dayalı olarak hazırlanmalıdır. 5) Topluma teknik yardım, insanların kendi sorunlarını kendilerinin çözmelerini sağlayacak biçimde ve bu amaçla yapılmalıdır. 6) Kendilerine hizmet götürülen halkın gönüllü işbirliği sağlanmalıdır. 7) Toplumun kendine güven, girişkenlik, işbirliği ve benzeri yeteneklerini geliştirmesini, uzun dönemde, kısa dönemde sağlanan somut amaçlar kadar önemli olduğu akıldan çıkarılmamalıdır. 8) Bütün bu nedenlerden dolayı, her hizmet programı, aslında bir eğitim süreci niteliği de taşımalıdır. 9) Koşullar ne olursa olsun, bir toplumun kendi yazgısı hakkında kendisinin karar verme hakkına sahip olduğu hiç unutulmamalıdır. 10) Toplumdaki grupların arasındaki farklar ne olursa olsun, tümünün toplum kalkınması programına katılması sağlanmalıdır. 11) Toplum kalkınmasında kullanılan tüm süreçler karar alma ve uygulama açısından demokratik nitelik taşımalıdır. 12) Programlar açısından toplum içindeki etkili liderlik mekanizmaları kullanılmalıdır. 13) Toplum kalkınması programları, ülkenin tüm ulusal kalkınma programlarının bir parçası olarak ele alınmalıdır. 14) Toplum kalkınması programları çerçevesinde yerel yönetimler desteklenmeli ve güçlendirilmelidir. 15) Programların planlanması ve uygulanması sırasında gönüllü örgütlere önem verilmelidir. 16) Tüm programların hazırlanışından, son değerlendirme aşamasına dek, özellikle uygulamada, özel eğitim görmüş meslek elemanlarına görev verilmelidir. 17) Programların uygulanması sırasında, yerel liderlerin de yetiştirilmesi sağlanmalıdır. 18) Son amacın, yerel toplumlardaki sorunları, bizzat yerel halkın kendisinin çözmesinin esas olduğu akıldan çıkarılmamalıdır (Dunham, 1963).

İşte bu ilkeler çerçevesinde algılanan ve uygulamaya konulmaya çalışılan toplum kalkınması yaklaşımının, kente göç ve kente uyum sorunlarının çözümünde de kullanılması, kaçınılmaz olarak, gerek gelişmekte olan ülkelerin, gerekse bu ülkelerle ilgili araştırma ve çalışma yapan kuruluşların gündemine geldi. Böylece esas olarak bir kırsal kalkınma yaklaşımı olarak geliştirilmiş olan toplum kalkınması, kentsel alanlarda da uygulamaya geçirildi.

Temel ilkeler ve amaçlar olarak, kentsel toplum kalkınması, kırsal alanlar için geliştirilmiş olan toplum kalkınmasında farklı değildir. Örneğin, Birleşmiş Milletler, bir dökümanında kentsel top-

lum kalkınmasını «aynı mahallede yaşayan ailelerin ortak girişkenliği ile, bu girişkenlik sonunda ortaya çıkan çabaların hükümetçe desteklenmesi» olarak tanımlanmıştır (Birleşmiş Milletler 1961a : 1). Yine Birleşmiş Milletler, kentsel toplum kalkınmasının, kente göç etmiş olanların çevrelerine uyum sağlamalarına yardımcı bir program olarak düşünüldüğünü vurgulamaktadır (Birleşmiş Milletler, 1961b).

Türkiye'de toplum kalkınması konusunda gerek kuramsal, gerekse uygulamalı araştırmalar yapan Cevat Geray, kentsel toplum kalkınması için belli amaçlar belirlemiştir. Aslında daha çok ya da daha az sayıda gruplara bölünebilecek olan bu amaçlar kentsel toplum kalkınmasından beklenen işlevleri çok açık seçik olarak belirtmektedir : 1) Yerel toplumun kendi içindeki dayanışma ve yardımlaşmasını arttırmak. 2) Kentsel alanlardaki yaşam koşullarını iyileştirmek. 3) Kentsel bölgelerdeki yerel liderliği ve gönüllü etkinlikleri özendirmek ve geliştirmek. 4) Halk katılımını sağlamak açısından yerel yönetimleri özendirmek ve güçlendirmek. 5) Bölgeye hizmet sağlamak ve çevre koşullarını iyileştirmek. 6) Kamu kuruluşlarının ve gönüllü kuruluşların kendi içlerindeki ve birbirleriyle olan ilişkilerindeki eşgüdümü sağlamak. 7) Toplum bilincini geliştirmek. 8) Boş zamanların değerlendirilmesini sağlamak. 9) Yasalara uyma konusunda vatandaşlık bilincini geliştirmek (Geray, 1966).

Gecekondu bölgelerine bu amaçlarla gidildiğinde, işlevsel sonuçların alınacağına hiç kuşku yoktur.

Ne yazık ki, Türkiye'de girişilen kentsel toplum kalkınması denemeleri, kırsal toplum kalkınması ile aynı akıbete uğradı ve hemen hemen hiç bir sonuç vermeden, uygulamadan kaldırıldı (Arnaz, 1970, Ablum, Kars, Bilge, 1969). Bu başarısızlığın ardında yatan nedenler birden çoktur. Önce hemen belirtelim ki, toplum kalkınması anlayışı gerek kırsal gerekse kentsel alanlara, planlı kalkınma ve plan anlayışı ile birlikte girmiş ve DPT'nin öncülüğünde uygulamalara girişilmiştir. Fakat kısa bir süre sonra, plana ve planlamaya karşı olan siyasal iktidarlar başa geçince, esas olarak yürütme organının geliştirmesi gereken projeler bir yana bırakılmıştır.

Bu konudaki başarısızlığın bir başka nedeni, bilgisizlik ve yanlış uygulamalar gibi gözükmektedir. Özellikle Hintli, Pakistanlı gibi, yabancı danışman ve uzmanların yüklendikleri yönetim sorumlulukları Türkiye'de hiç de olumlu sonuçlar vermemiştir.

Bir başka önemli başarısızlık nedeni olarak, toplum kalkınması yaklaşımı gibi, esas olarak yerel yapının temel liderlik ve benzeri ögelerine dayalı olması gereken bir tekniğin, daha işin başında bu yerel yapıyı değiştirmek için kullanılmaya kalkışılmasıdır. Oysa, toplum kalkınması yaklaşımı ile hızlı ve geniş kapsamlı devrimler değil, yavaş ve tedrici, eğitime dayalı, örgütleşmeyle güçlendirilen evrimsel değişmeler ortaya konulabilirdi. Gerçekleştiremeyeceği amaçların kendisinden beklenilmesi de toplum kalkınmasının Türkiye'deki başarısızlık nedenlerinden biridir. Oysa geniş kapsamlı muhteris amaçlar yerine, yerel, mütevazi hedefler saptanabilse ve bu hedefler üzerinde ısrarla durulabilseydi, sonuç bütün engellemelere karşın, yine de çok daha başarılı olabilirdi.

Sanıyorum, kentleşme sürecini bir değişme olayı olarak ele alan Sencer'in şu satırları, kentsel alanlarda örgütlü toplum kalkınması etkinliklerinin, özellikle kentsel yönetim ve planlama anlayışı ile birlikte ele alındığında ne denli işlevsel olabileceğini göstermektedir : «Daha da önemlisi, söz konusu geçiş biçimlerinin, güç yaşama koşullarının baskısı altında kente göç edenlerin, yeni çalışma ve yaşama koşulları içinde çözümlemek zorunda kaldıkları temel maddi sorunlar karşısında kentin hemen bütünüyle ilgisiz kalışına bağlı olarak belirdiği açıktır. Kentin kurumlaşmış veya örgütlü yardımlaşma dizgelerinin yetersizliği bir yana, kentleşme sorunlarına ve kentlilere yabancılığı, onları geleneksel dayanışma kaynaklarına başvurmaya ve özel bağlaşma biçimleri geliştirerek kendi kendini destekleyici bir topluluk oluşturmaya zorlamaktadır.

Kısacası, kentin, kentleşme sorunlarının çözümüne yönelik bir örgütlenmeden yoksun oluşu, sadece bu sorunların varlığını sürdürmesine değil, uyum engelleri yaratarak daha da ağırlaşmasına yol açmaktadır (Sencer, 1979 : 549).

Pek doğal olarak kentsel planlama ile kentsel toplum kalkınması aynı çerçeve içinde ele alındıklarında her ikisinin de etkinliğinin çok artacağı kuşkusuzdur. Ya da Türkiye'de olduğu gibi her ikisi de ciddiye alınmazsa, yapılan bölük pörçük çalışmalar da bireysel çabalar olmaktan öteye geçmez. Ancak, geleceğe ilişkin «umut» kapılarını açık tutan, yalıtılmış, soyut «örnekolay» olma nitelikleriyle toplumsal işlevlerini yerine getirirler.

İşte Türkiye Gelişme Aaraştırmaları Vakfı'nın, Gençağa'nın ilerdeki makalesinde ayrıntılı olarak anlatılan «Yıldızevler Hizmet Merkezi» modeli, böyle olumlu ve anlamlı, fakat bir filiz ol-

ma niteliğini aşamamış örneklerden biridir. Gençağa'nın çalışmasında da anlatıldığı gibi Yıldızevler Hizmet Merkezi, toplum kalkınması teknikleri kullanılarak, Sencer'in eksikliğine değindiği bütünleşme konusundaki örgütlü hizmetlerin hiç olmazsa bir bölümünü sağlamaktır.

Gençağa'nın belirlediği şu üç amaç ile, bu bölümde anlatmaya çalıştığım toplum kalkınması yaklaşımının amaçları karşılaştırıldığı zaman, Yıldızevler Hizmet Merkezi'nin, bütünleşme sorununa anlamlı bakışı daha açık bir biçimde anlaşılabilir: «1) Kent'e göçmüş olan gecekondu insanlarının kentteki iş dallarında da kullanılabilecek olan uygulamaya yönelik birtakım bilgi - beceriler kazanarak, gelir düzeylerini artırmalarına ya da giderlerinin azaltılmalarına yardımcı olmak. 2) Kamu kuruluşlarınca çevre sakinlerine sunulan hizmetlerden etkin bir biçimde yararlanmalarını sağlayarak, gecekonduların toplumsal ve etkinsel dönüşümlerine katkıda bulunmak, ve böylelikle kentin yapısı ile bütünleşmelerini kolaylaştırmak. 3) Ülkemizin koşullarına uygun, çok pahalı olmayan gerçekçi bir hizmet örneği (modeli) yaratarak, bu örneğin gerek Ankara'nın öbür gecekondu mahallelerinde gerekse aynı benzer sorunlarla karşı karşıya bulunan öteki kentlerimizde uygulanabilir bir örgütlenme ve işleyiş biçimi kazanmasını sağlamak (Gençağa, 1982).

Görüldüğü gibi Merkez'in genel amaçları, somut hizmet kadar, hatta ondan da önce, bilgi - beceri - eğitim - bütünleşme sorunları üzerine eğilmiş böylece, tipik bir toplum kalkınması örneği vermiştir.

VI. SEMİNERDE TARTIŞILAN KONULAR

Kentle bütünleşme sorunlarının tartışıldığı ortak seminer, pek çok değerli bildiri dinledi. Pek çok değerli eleştiriye tanık oldu. Sonuç olarak etkileşimler, kentle bütünleşme sorununa daha bilgili ve bilinçli yaklaşımlar yapılabilmesi için gerekli olan görüşleri biraz daha belirlemiş oldu.

Seminerdeki tartışmaları şu alt başlıklar altında toplama olanaklıdır.

Bütünleşme Sorunu :

Seminerde dikkatle üzerinde durulan konulardan biri, kentle bütünleşme konusunun kuramsal temeldeki tartışmalarıydı. Gece-

kondu halkının farklı alt kültür grupları oluşturduğu, kır ile kent arasında ayrı bir kategori olarak varlığını sürdürdüğü, bütünleşme sorunlarının temelinde yatan bir anlayış olarak belirdi.

Buna karşılık, bir başka görüş, sorunu kültür boyutunda değil, toplumsal etkileşim boyutunda ele alarak, «bütünleşme» eşittir «etkileşim» formülünü sundu. Bir başka deyişle, kent yaşamı ile sıkı bir etkileşim, gecekonduların bütünleşme sorunlarını çözmüş oluyordu.

Aslında, her iki görüş de kendi açılarından önemli bulgulara dayanıyordu. Gecekondu halkı bir yandan, klasik kentli değerleri benimsemekte belki geç kalıyor, fakat, buna karşılık, kent yaşamı ile sıkı bir ilişki içinde, «bütünleşme» sorunlarını çözmüş görünüyordu.

Yabancılaşma Sorunu :

Bütünleşme sorunlarıyla birlikte ele alınan konulardan biri de kaçınılmaz olarak yabancılaşma sorunu biçiminde billurlaştı. Tartışılan konu, Türkiye'de gecekondularda yaşayanların, bir «yoksulluk kültürü» anlayışı içinde, içinde yaşadıkları topluma yabancılaşıp yabancılaşmadıkları olayı idi. Bu konudaki tartışmalar, gecekondu halkının yaşam kavgası sırasında pek alışılmamış olan, fahişelik gibi yollar da dahil olmak üzere, her çareye başvurduğu ve bunun yabancılaşma yarattığı ile, bu halkın, tam tersine, kentsel yaşam içinde kendisine uyum sağlama olanaklarını yeterince kullanabildiği için, «yasa dışı» yolları da kullansa, bunun «yabancılaşmayı önleyici» bir yapı belirlediği biçiminde idi.

Bu her iki görüş de aslında, gecekondu ailesinin «yabancılaşma» sorunu ile, kentsel nüfusun geri kalanından daha fazla karşı karşıya olmadığı gerçeğini vurguluyorlardı. Bir başka deyişle, yapılan tartışmalar sonunda beliren görüş, gecekondu halkının Türkiye'de, başka bazı ülkelerde olduğu gibi ayrı bir «yoksulluk kültürü» oluşturmadığı, tam tersine, belki de kentlere egemen olduğu ve kentsel kültürün «yozlaşmasına» yol açtığı biçiminde idi.

Kültür Sorunu :

Tam bu noktada tartışmaların bir başka boyutuna geçmek gerekiyor. Bu boyuta göre, gecekondu halkının kentle bütünleşmesini sağlayacak en önemli araç kültür politikasıdır. Bu kültür politikasının ise genel çerçevesi kentsel yerel yönetimler tarafın-

dan çizilmek zorundadır. Bu genel çerçeve belirlendikten sonra, kente yeni gelenlerle, «eski kentlilerin» serbestçe etkileşimde bulunacakları fizik mekanlar ve sorun alanları ortaya konularak bu «kültürel mozaik»in, kentsel kültür üzerinde bütünleşmesi sağlanmalıdır.

Kültür sorununun çözümü için gerekli olan bir başka öge örgüttür. Kente gelenlerin kültürel bütünleşmeleri gönüllü ve resmi kuruluşların bu konudaki bilinçli çabalarına bağlı gibi görünmektedir.

Yine kültür sorunu üzerinde odaklaşan görüşe göre, bir başka önemli öge kitle iletişim araçlarıdır. Gerek kitle iletişim araçlarının mesajları etkilenerek, gerekse, yeni iletişim kanalları yaratılarak, bu nüfusun kültürel bütünleşmesi sağlanmalıdır.

Ailenin İşlevleri :

Seminerde tartışılan önemli konulardan biri de gecekondularda ailenin işlevleri üzerinde idi. Genellikle gözlenen ailenin küçülmesi olayının, uyum olanaklarını azalttığı görüşü bir yaklaşım olarak ortaya konulurken, bir başka görüş, ailenin küçülse de, kentle bütünleşmede en önemli uyum ögesi olduğunu vurguladı. Örneğin, iş arkadaşları ile ailece görüşme olayının, kente uyumu çok kolaylaştırdığı, yapılan gözlemler arasındaydı.

Burada ortaya çıkan konulardan biri, kuşak sorunuydu. Genellikle birinci kuşakta görülebilen «göreli iyilik halinin» ikinci ve üçüncü kuşaklarda hemen «göreli yoksulluk haline» dönüştüğü üzerinde düşünce ve gözlem birliği, seminerin ortaya koyduğu sonuçlardan biriydi.

İstihdam ve Hareketlilik :

Gecekondu bölgelerinde yaşayan nüfusun en önemli sorunlarından birinin, istihdam olduğu, üzerinde çok durulan konulardan biriydi. Gecekondu halkının, kentlerin gerektirdiği sanayi ve hizmet kesimi içindeki işgücü bakımından arz yönünü oluşturduğu, fakat bu arzın talepten daha yüksek oranlarda bulunduğu, ortak gözlemler arasındaydı.

Gecekondu nüfusunun yüksek bir iş hareketliliğine sahip olduğu da gözlemlenmişti. Fakat bu noktada ilginç bir saptama, sınıf değiştirme ya da sosyo - ekonomik düzeyde yükselme anlamına gelen «dikey hareketlilik» oranının çok düşük olduğuydu.

Bu konuda ortaya konulan gözlemlerden biri de, kentte kalış süresi uzadıkça, gerek kentsel değerlerin benimsenmesi, gerekse dikey hareketlilik olanaklarının artması olgularıydı.

Ayrıca gecekondudaki iş sorununun, ülkenin genel istihdam sorunundan bağımsız düşünülemeyeceği, bireysel çabaların, ancak genel çerçeve içinde işlevsel olmasıyla, anlam kazanacağı, üzerinde durulan konular arasındaydı.

Sağlık Hizmetleri Sorunu :

Gecekondu bölgelerinin genel olarak hizmetler bakımından yetersiz olduğu görüşü, seminerin paylaşılan gözlemleri arasındaydı. Burada sağlık hizmetleri açısından ilginç bir sorunsal ortaya çıktı. Nüfusun asıl gereksinmesinin «koruyucu hekimlik» hizmetleri alanında olduğu gözleniyordu. Fakat, halkın daha çok iğne gibi, pansuman gibi, basit hekimlik hizmetlerine karşı istekli olması, ve bu somut hizmetler aracılığı ile, yerel toplumla bütünleşmenin daha etkin olması bazı sorunlar ortaya koyuyordu. Ayrıca, tarama, aşı kampanyaları, nüfus planlaması hizmetleri de gecekonduda hem gereksinme duyulan hem uygulanan hizmetler arasındaydı. Bu noktada, bir uzman dahiliyeci gibi pahalı bir elemanın yerine belki, bir halk sağlığı uzmanının görev yapmasının daha anlamlı olacağı, ortaya konulan öneriler arasındaydı.

Gecekonduda Dayanışma :

Üzerinde önemle durulan konulardan biri de, özellikle ailenin küçülmesi ve örgütleşmenin yetersizliği sonunda ortaya çıkan dayanışma sorunuydu. Bir yandan resmi ve gönüllü örgütlerin yokluğu, öte yandan dağılan geniş ailenin sağladığı olanakların ortadan kalkması, gecekondu nüfusunu dayanışma bakımından, yabancı kent ortamında, nasıl bir dayanışma biçimine götürüyor sorusuna yanıt arandı.

Gözlenen ilk olgu, daha önce de belirtilen, iş arkadaşlarıyla ailece de görüşme idi. İkinci olarak, kesin bulgular olmamakla birlikte komşularla ilişkiler ve yardımlaşma olayı bir danışma mekanizması olarak ortaya çıktı. Üçüncü ve belki de en önemli dayanışma biçimi «hemşeriler» arası danışma olarak belirtildi. Bu danışma biçimi, yalnız gecekondu bölgelerindeki iç danışma ve destek olarak değil, gecekondularla ilgili hizmetlerin sağlanmasında «özel ilişki» kullanılmasına da yönelik «hemşerilik» anlayışı içinde gelişmiş gözükmektedir. Bir başka deyişle, yalnız kırdan kente

akında çıkan bireysel ve ailesel sorunların çözülmesi açısından değil, aynı zamanda gecekondu bölgesine, su, elektrik, havagazı, kanalizasyon gibi hizmetlerin sağlanması konusunda da, siyasal ve yönetimsel makamlardaki «hemşeriler» işlevsel olmaktadır.

Ayrıca, güvence ve dayanışma konusunda bir ipucu da, kır ile sürdürülen ilişkilerde ortaya çıktı. Kente göçen aileler, uzun bir süre, güvenliği kır ile ilişkilerini sürdürmekte, hatta oraya yatırım yapmakta görmekteler.

Gecekondular ve Toplu Konut Projeleri :

Esas özelliğini fiziksel yapı ögelerinden alan gecekondular konusunda toplu konut sorununa çözüm arayan projelerin tartışılması çok olağandı. Bu projelerin iki bakımdan gecekondu sorununu çözemeyeceği belirtildi. Birinci olarak, mali açıdan gecekondu nüfusunun karşılayamayacağı bir yük yüklediği öne sürüldü. İkinci olarak da bu projelere katılanların kendi aralarında uyumlu ve birörnek bir grup oluşturmaları gerektiği, işlerin ancak böyle yürüyeceği, fakat, gecekondularda böyle uyumlu ve birörnek grupların bulunmasının zor olduğu belirtildi. Ayrıca, toplu konut projeleri için gerekli olan örgütlenmelerin de gecekondularda pek görülmediği, kooperatifler biçimindeki örgütlerin fazla geçerli olmadığı vurgulandı. Bu arada, belli bir sendikal yapı gibi, resmi bir örgütlenme çerçevesinde biraraya gelinebildiği takdirde işlerin daha kolay yürüyeceği de ortaya atılan düşüncelerden biri olarak göze çarptı.

Bu arada, önemle üzerinde durulan düşüncelerden biri, gecekondu bölgelerinin gerek kendi içlerinde, gerekse kendi aralarında birörnek bir nitelik taşımadıkları için herhangi bir örgütleşme tipinin, örneğin, kooperatifleşme gibi, tek başına sorunlara çözüm getiremiyeceği idi. Hemen hemen her olayın ve her bölgenin kendine özgü niteliklerinden dolayı, farklı örgütleşme tiplerinin, farklı kullanılışlarının zorunluluğu özellikle belirtildi.

Tüketim Normları :

Kentle bütünleşme açısından ele alınan konulardan biri, tüketimdeki bütünleşme eğilimleri idi. Pek doğal olarak, en belirgin bütünleşme göstergelerinden biri, dinlenme ve eğlenme etkinlikleri olduğundan, sinema, tiyatro, maç ve benzeri olaylara katılım sorunu tartışıldı. Burada, gecekondu halkının daha çok, kendi ya-

şam biçimini yansıtan sinemaya gittiği, buna karşılık tiyatroyu yeğlemediği ileri sürüldü. Aslında bu görüşler, dayanıklı tüketim mallarının kullanılışı bakımından elde edilen bulgulara da uymaktadır.

Tüketim normları açısından, gecekondu ailesinin, «konu - komşu»dan etkilendiği konusu, üzerinde görüş birliğine varılan gözlemlerden biriydi. Kentin gelişmiş kesimlerinde kullanılan tüketim mallarına sahip olmak, hiç kuşkusuz, toplumbilim'de «sızma etkisi» denilen bir etki ile, maliklere sınıf değiştirmiş oldukları gibi bir izlenim ile, önemli bir tatmin sağlamaktadır.

Gecekondularda Değişme :

Seminerde üzerinde durulan konulardan biri de, gecekondu halkının salt kent çerçevesinde yaşadığı için, sürekli bir eğitime tabi tutulduğu idi. Kenti büyük bir okul diye niteleyen bu görüşe göre gecekondu ailesi, sürekli bir değişme ve gelişme süreci içindeydi.

Ayrıca belirtilen konulardan biri de bu değişme ve gelişme çerçevesinde, gecekondu nüfusunun siyasal eğilimlerinin de daha sol görüşlü partilere doğru bir gelişme gösterdiği biçimindeydi. Bir başka deyişle, ilk kuşak «statükocu» partilere, ikinci kuşak ise, değişmeden yana olan partilere eğilim belirtiyordu.

Bu çerçeve içinde Altındağ bölgesinde bir araştırmada, gecekondu halkının 1970'li yıllarda öğrenci ve işçi eylemlerini benimsemedikleri, fakat işçi eylemlerine, öğrenci eylemlerinden daha hoşgörü ile baktıkları da belirtildi.

Resmi Örgütlenmenin Yetersizliği :

Üzerinde ısrarla durulan ve düşünce birliğine varılan konulardan biri de, gecekondulardaki gerek hizmetler gerekse genel planlama açısından resmi örgütlenmelerin yetersizliği idi. Gerek merkezi otoritenin sorumluluğunda olan planlama, gerek genellikle yerel yönetimlerin sorumluluğunda olan hizmet götürme etkinliklerinin yetersiz olduğu açıkça belirtildi. Bu konuda belediyelere daha çok iş düştüğü ve yasal yetki sorunlarının mutlaka çözülmesi gerektiği de üzerinde durulan konular arasındaydı.

Burada, özellikle, belediyelerin hizmet götürmekte ve sorun çözmekte, mali ve yasal bakımlardan büyük zorluklar içinde bulundukları belirtildi.

Yıldızevler Hizmet Merkezi :

Seminerde uzun uzun, Yıldızevler Merkezi'nin işlevleri ve hizmetleri tartışıldı. Bunların kütüphane, sağlık, kreş, biçki-dikiş kursu gibi hizmetlerinden yöre halkının, başvurma ve müdür tarafından seçilme esasına göre yararlandıkları anlatıldı. Mali olanaklar çerçevesinde ise gerek öz kaynakların kullanıldığı, gerekse, anlamlı projeler için, dış ülkelerin kalkınma vakıflarından yardımlar alındığı ortaya konuldu. Merkez'in ticarete uygun olmayan, içinde politika yapılmayan bir yapıya sahip bulunduğu, bunlardan titizlikle kaçınıldığı ve yalnız eğitim ve hizmet amacına yöneldiği konusunda gözlem birliği ortaya çıktı. Yine Merkez etkinliklerinden daha çok «gösteri etkisi» (demonstration effect) üzerine dayalı bir eğitim yöntemi izlediği, toplumla ilişkilerinin daha yaygın bir biçimde kadınlar aracılığı ile kurulduğu belirtildi. Tartışılan en önemli konulardan biri de Merkezin değişme karşısındaki tutumu idi. Bu konuda, büyük bir açık yüreklilikle, amacın fiziksel alt yapı değişiklikleri gibi muhteris projeler olmadığı, yalnızca topluma uyum gücünü arttırıcı eğitim ve hizmet götürücü programlar üzerinde odaklaşıldığı ve böylece, gecekondu halkının somut olarak günlük yaşamlarına ilişkin sorunların çözümüne ağırlık verildiği belirtildi.

Modelin yaygınlaşması açısından, daha bir iki girişim yapılacağı, yönetimin ise genellikle belediyenin de mutlaka içinde bulunduğu, bir «ortak yönetim» anlayışı içinde gerçekleştirildiği de açıklanan konular arasında yer aldı.

Toplumda güven sağlama ile, hizmet verme arasında optimum denge noktalarının bulunması gerektiği, bu nedenle kreş ile işe başlandığı, bu çocuk yuvası aracılığı ile topluma çeşitli somut hizmetlerin verilmesi olanağının da yaratıldığı, böylece bir güven ortamı sağlanarak, genişleme ve eğitim konularında uygun bir ortamın sağlandığı açıklanan noktalar arasındaydı.

Model Sorunu :

Yıldızevler modelinin, kalkınmış ülkeler tarafından, kalkınmakta olan ülkelerdeki sorunları köklü çözümlere ulaştırmakta yetersiz olduğu halde, sunulup sunulmadığı da tartışılan konular arasındaydı. Özellikle son yıllarda kalkınmış ülke fonlarının sınırlandırılmasından dolayı böyle kalkınma modellerinin daha revaç kazanıp kazanmadığı soruldu ve tartışıldı. Bu tartışmalar sırasın-

da, toplum kalkınması projelerinin, temel amaçlardan sapmalara yol açmayacağı, sorunları ertelemekte etkili olmadığı, tam tersine sorun çözücü bir nitelik taşıdıkları belirtildikten sonra, Yıldız-evler modelinin, Türkiye'nin koşullarına göre oluşturulan özgün bir ulusal model olduğu anlatıldı. Özellikle, yönetim ve hizmet etkinliklerinin yerel toplumun koşullarına göre düzenlendiği vurgulandı.

Seminerden Beklenen Sonuç :

Seminerden nelerin beklendiği konusu da üzerinde dikkatle durulan tartışma alanlarından birini oluşturdu. Seminerin tebliğler yoluyla sağlandığı bilgi birikiminin yanında, asıl, eylem için yol göstermesi gerektiği, bu açıdan bilimsel ve akademik tartışmalardan çok «yol gösterici», «sorun çözücü» önerileri kapsaması gerektiği konusunda düşünce birliğine varıldı.

KAYNAKÇA :

Ablum, B., Kars, S., Bilge, M. A., 1969, *Toplum Kalkınması,* Ankara, İçişleri Bakanlığı.

Amin, Samir, 1976, *Unequal Development,* (İng. çev. Brian Pearce), Sussex, The Harvester Press Limited.

Arnaz, Taner, 1970, *Şehirsel Toplum Kalkınması, Uygulamalı Araştırma Projesi* Eğitim Çalışmaları, (teksir) Ankara, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bölümü.

Batten, T. R., 1957, *Communuties and Their Development,* London, Oxford University Press.

Birleşmiş Milletler, 1961a, *Community Development in Urban Areas,* New York.

—— 1961b, *The Applicability of Community Development to Urban Areas,* New York.

—— 1976, *Toplum Kalkınması Aracı ile Sosyal Gelişme,* (çev.) S. N. Candan, Ankara, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü.

Devlet Planlama Teşkilatı, 1963, *Kalkınma Planı, Birinci Beş Yıllık,* Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı.

Dobb, Maurice, 1937, «Imperialism», *Political Economy and Capitalism,* London, Routledge and Kegan Paul.

Dunham, A., 1958, «The Outlook For Community Development», *The Social Welfare Forum, 1958,* National Conference on Social Welfare.

—— 1963, «Some Principles of Community Development», *International Review of Community Development,* no. 11.

Emmanuel, Arghiri, 1972, *Unequal Exchange : A Study of Imperialism of Trade,* New York, New Left Books.

— 1976, «Azgelişmişlik Mitlerine Karşı Gelişme Mitleri», (çev.) Fatma Güzelsoy, *Birikim,* no. 18/19, Ağustos, Eylül.

Frank, A. G., 1975, «Azgelişmişliğin Gelişmesi», *Azgelişmişlik ve Emperyalizm*, (der.) Attila Aksoy, İstanbul, Gözlem Yayınları.

Gençağa, Hasan, 1982, «Örnekolaylarla Kentsel Hizmet Türleri: Yıldızevler Hizmet Merkezi», (Bu kitaptaki tebliğ) Ankara, Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı.

Geray, Cevat, 1966, «Şehirsel Toplum Kalkınması», *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, cilt 21, sayı 2.

—— 1967, *Toplum Kalkınması Deneme Çalışmaları, Bünyan Örneği*, Ankara, Siyasal Bilgiler Fakültesi.

Hart, C. W. M., 1969, *Zeytinburnu Gecekondu Bölgesi*, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayınları.

Hinderink, Jan ve Kıray, Mübeccel, 1970, *Social Stratification as an Obstacle to Development*, New York, Preager Publishers.

Kartal, Kemal, 1978, *Kentleşme ve İnsan*, Ankara, TODAİE.

Keleş, Ruşen, 1970, «Türkiye'de Şehirleşme Eğilimleri», *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, cilt XXV, no. 4

—— 1973, «Şehirleşme Süreci,» *Şehircilik, Sorunlar, Uygulama ve Politika*, Fehmi Yavuz, Ruşen Keleş, Cevat Geray, Ankara, Siyasal Bilgiler Fakültesi.

Keyder, Çağlar, 1976, *Emperyalizm, Azgelişmişlik ve Türkiye*, İstanbul, Birikim Yayınları.

Kıray, Mübeccel B., 1964, *Ereğli, Ağır Sanayiden Önce Bir Sahil Kasabası*, Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı.

—— 1968, «Values, Social Stratification and Development», *Journal of Social Issues*, vol XXIV, no. 2.

Kongar, Emre, 1973a, «Altındağ Gecekondu Bölgesi», *Amme İdaresi Dergisi*, cilt 6, sayı 3, Eylül 1973.

—— «Altındağ'da Kentle Bütünleşme», *Amme İdaresi Dergisi*, cilt 6, sayı 4, Aralık 1973.

—— 1978, *İnsanı Yönlendirme ve Sosyal Hizmetler*, Ankara, Hacettepe Üniversitesi.

Kongar, Emre, 1981a, *Atatürk ve Devrim Kuramları*, Ankara, İş Bankası Kültür Yayınları.

—— 1981b, *Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği*, İstanbul Remzi Kitapevi.

Mumford, Lewis, 1975, *The City in History*, London, Penguin Books.

Ogburn William F., 1957, «Cultural Lag as Theory», *Sociology and Social Research*, XLI.

Sencer, Yakut, 1979, *Türkiye'de Kentleşme*, Ankara, Kültür Bakanlığı Yayınları.

Şenyapılı, Tansı, 1978, *Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorunu*, Ankara, Orta Doğu Teknik Üniversitesi.

—— 1981, *Gecekondu, 'Çevre' İşçilerin Mekanı*, Ankara, Orta Doğu Teknik Üniversitesi.

Tekeli, İlhan, 1977, *Bağımlı Kentleşme*, Ankara, Mimarlar Odası Yayınları.

Tekeli, İlhan; Gülöksüz, Yiğit; Okyay, Tarık, 1976, *Gecekondulu, Dolmuşlu, İşportalı Şehir*, İstanbul, Cem Yayınevi.

Yasa, İbrahim, 1976, *Ankara'da Gecekondu Aileleri*, Ankara, SSYB, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yayınları.

Yavuz, Fehmi, 1964, *Memleketimizde Toplum Kalkınması*, Ankara, TODAİE.

B Ö L Ü M I

TÜRKİYE'DE KENTLEŞME VE BÜTÜNLEŞME KONUSUNDA KURAMSAL YAKLAŞIMLAR VE POLİTİKALAR

TOPLUMSAL DEĞİŞME VE KENTLEŞME

Kentle Bütünleşme Sorunu

Prof. Dr. Mübeccel KIRAY
İstanbul İktisadi ve Ticari
İlimler Akademisi

GİRİŞ

Kentleşmenin ana boyutlarını artık tekrarlamak gerekmiyecek kadar iyi biliyoruz. Kentleşme toplumların yapısal değişmelerinin en göze çarpan yönüdür. Herşeyden önce nüfusun büyük oranının tarımdan ve topraktan kopup tarım dışı alanlarda, sanayide, karmaşık örgütlerde ve dolayısı ile köyden başka yerlerde, kentlerde hayatlarını kazanmaya ve yaşamaya başlamaları demektir. Gene de böyle üç cümle ile özetlenen oluşum yalnız bu süreci yaşayanlar için değil, toplumun bütün kesimleri için travmatik bir deneyimdir. Yapısal değişiklikler her tür insan ilişkisinin yeniden düzenlenmesini, değişmesini içerir. Böyle bir değişikliğin fizik yönü kadar, örneğin işyeri ya da konut yapıları, sokakları ya da ulaşım araçları kadar, kişilerinin davranışlarını, düşünüşlerini hatta heyecanlarını değiştirmesi demektir.

Böyle bir değişikliğin zaman boyutu da gözönünde tutulması gerekir. Bu transformasyon, örneğin 10 milyon köylünün toprağını bırakması on senede oluyorsa başka, 30 senede oluyorsa başka, yüz yılda oluyorsa başka tür süreçlerle gerçekleşir. Türkiye bugün sapan ve öküzle tarıma dayalı bir toplum yapısından kabaca altı bin yıl sonra gerçekten bir başka toplum yapısına, sanayi toplumu haline, özellikle son otuz yıl içersinde azalıp çoğalan fakat hiç kesilmeyen bir hızla geçmektedir.

SANAYİ TOPLUMU

Bu yolu belirleyen aşamalar tarımda modern girdiler ve yeni gelişen insan-toprak ilişkileri ile şekillenen, üretim artışına rağmen emek gereksinimi azalan kırsal çevredir. Bu yüzden de şimdi Türkiye'de nüfusun yarıdan fazlası kentlerdedir. Üstelik köylerdeki nüfusun da önemli bir kısmı artık tarımda değildir.

Kentleşme ve sanayileşmenin değiştirdiği bir başka yön çok sayıda uzmanlaşmış, özel bilgi ve beceri ile donanmış kişilerin büyük örgütler içerisinde her birinin ne yapacağı diğerlerine göre açıkça belirtilmiş bir biçimde çalışmaları, bilgi (enformasyon), hizmet ya da mal üretmeleridir. Modern sanayi toplumunun özelliği belki de tarım nüfusunun azalmasından çok bu iş örgütleri ve sanayide ortaya çıkan çok uzmanlaşmış birbirine bağımlı olarak çalışma zorunda olan meslekler ve meslek sahipleridir. Eskinin en çok üç ilâ beş kişinin beraber çalıştığı zanaatkârlık düzeni yerine şimdi güvenceli, iyi gelirli işlerin hepsi büyük örgütlerdeki uzman işlerdir. Ve kentlerin ana nüfusunu bu uzmanlaşmış işlerde çalışan alt-orta, orta, ya da üst-orta tabakalar oluşturur. Kişinin uzmanlaşması azaldıkça geliri, güvencesi, statüsü de ona göre azalır. Bir büyük örgütün, işletmenin parçası olmadığı kadar kentli, modern sanayi toplumlarında hep bütünleşmesini tamamlamamış olarak kalır. Ekonomisi gelişmeye devam eden örgütlü istihdam olanağı açık sanayileşmiş toplumlarda onun için bütünleşmemiş nüfus en azdır.

Böyle bir iş yapısının beraberinde getirdiği birkaç yönden daha söz etmek gerekir. Bu yönler de en az zanaatkârla işletmeci ya da bir kalfa ile bir diyelim ki kimya mühendisi kadar birbirinin karşıtı olarak dururlar.

Bu uzmanlaşmış, güvenceli işlerde çalışmak üzere yetiştirilmek bir zanaatkâr olarak yetiştirilmekten çok farklıdır. Modern sanayi toplumlarında kentli çocukların yetişkin haline getirilmesi fonksiyonu artık aileden kopmuştur. Eğitim, özellikle beceri ve uzmanlaşma verecek eğitim, toplumca sağlanmaktadır. Bu eğitime erişilebilirlik kent yaşamının önemli tayin edicilerindendir. Bundan başka ailenin dışına kaçmış fonksiyonlardan sadece beceri veren eğitimi değil çocuğun okul öncesi yetiştirilmesini ve ilkokul düzeni de vardır. Çocuk sanayi toplumunun bütünleşmiş bir üyesi olabilmek için çok küçük yaştan ailesinin dışındaki örgütlü eğitim çevrelerine kaymaktadır.

Çalışma ve hayat kazanma düzeni de artık bütünü ile konut - işyeri ayrılığını getirmiş ailenin birden fazla üyesi zamanını evin dışında geçirir olmuştur. Bunun tamamlayıcısı olarak toplumda devamlılığı sağlayan ilişkiler kültür aktarımı da evin dışında kitle haberleşme araçlarına, kitlesel yayın araçlarına ve durmadan yenilenen yapıtlarla ticarileşmiş çevrelere geçmiştir.

Basın, yayın, tiyatro, müzik ve benzerleri her gün değişerek yenilenerek toplumun zenginliğini oluşturmaktadırlar. Bunlara erişme ve katılma özel koşullar gerektirmektedir ve ailenin dışındadır. Bu tür yaşam aile üyeleri arasındaki etkileşimi yalnız geniş aile değil, çekirdek aile üyeleri arasında bile çok azaltmaktadır. Çocuklar ve büyükler zamanlarının evde geçenden çoğunu okulda ve işte geçirmektedirler. Ve oradaki ilişkilerden etkilenmektedirler.

Kişiler güvence gereksinimi duyduklarında güvenlik örgütlerine, her sanayileşmiş toplumda kendi koşullarına göre gelişmiş sigorta, yardım ve benzeri kurumlara başvurmaktadırlar.

Bazı yönlerine dokunduğumuz sanayileşmiş toplumlarda kent yaşamı görüldüğü gibi sanayi öncesi toplumların, iş düzeni, eğitim, yetiştirme, kültür aktarması ve koruma, güvence fonksiyonlarının hepsini, farklılaşmadan kendinde toplayan çok yönlü aile yapısı ve yaşamından çok farklıdır. Tam sanayileşmiş bir toplum haline gelmemiş olduğu, halâ kırdan göçün sürdüğü ve örgütlü uzmanlaşmış işlerin kısıtlı olduğu yani kentleşmenin sürdüğü toplumlarda kentler kendiliğinden herkes için en uyumlu çevreyi oluşturamamaktadır. Eski toplum yapısından çıkıp yenisine girememek kendine has sorunlar yaratmaktadır.

SANAYİ ÖNCESİ VE SANAYİ TOPLUMLARINDA BÜTÜNLEŞEMEMİŞ NÜFUS

Daha ileriye gitmeden işaret etmek gerekir ki kentler, hangi temel toplum yapısı içinde ve hangi büyüklükte olurlarsa olsunlar ilk ortaya çıktıkları zamandan beri sorunları olan bir yerleşme türü oluşturmuşlardır. Genelde, kentlerle artı ürün aktarma ilişkileri, asayiş sağlama, askerlik gibi müdahale edici, denetleyici alış-verişleri olmasına rağmen, köyler, toplumsal konumu ve yaşam kalitesinin aynı olduğu, homojen herkesin birbirine benziyen, sakin ve düzenli bir toplumsal yaşamı sürdürürken kentler her zaman birbirinden farklı işlevleri olan tabakalaşmış ve farklılaşmış, gruplardan oluşmuştur. Aralarında anonim ilişkileri, belirli fonksiyonel bağımlılıkları düzenlerken, bu grupların konumları kadar her birinin kendi içinde yaşam biçimleri, davranışları, üyelerinin ilişkileri de farklılaşmıştır. Sorunlar yönünden bakıldığında ise kentlerde, öyle görülüyor ki her zaman bu yeri ve konumu belirli grupların dışında arada kalmış, yerini bulamamış kişiler ve gruplar bulunmaktadır. Çok zaman bu grup ya da

kişiler geçici nüfus ya da yeni gelmiş bir gruptur. Toplumların göreli olarak daha «istikrarlı» dönemlerinde bu nüfus ya çok küçüktür ya da hızla emilir. Kalanlar her zaman «fakirler» (urban poor) olarak sorunları olan ve kentte köyden farklı biçimde ve boyutta çözüm gerektiren bir durum oluşturmuşlardır.

Batıda klasik Roma'da ya da Ortaçağ Fransa'sında, aynı dönemde İngiltere'de, Londra'da fakirler özel sorunlar olarak şehir tarihçilerinin kayıtlarına geçmişlerdir. Örneğin Ladurie Onaltıncı Yüzyılda Orta Fransa'da Romans kentlerinde «fakir»lerin sokaklarda dolaştığını, belirli işleri olmadığını, şehir dışındaki tarlalarda işçilik ettiklerini söylüyor (Ladurie, 1979). Bu sorunun ancak 17. yüzyılda «fakirhaneler» açılarak, en düşkünlerinin sokaklardan toplanarak çözüldüğünü anlatıyor.

İngiltere'de de uyumsuz ve geçimini sağlayamayanların ya da borcunu ödeyemeyenlerin gene fakirhanelerde toparlandıklarını biliyoruz. Lapidus (1966) İslam şehirlerinde, genelde orta çağ Arap şehirlerinde bu işi belirsiz grupların şehrin çehresini değiştirecek kadar çok olduğunu belirtiyor. O kadar ki Lapidus'a İslam şehirleri örgütsüz, yerleşmemiş, işleri belirsiz kişilerden oluşuyor dedirtiyor. Lapidus hiç değilse tarihin belirli zamanlarında bu konumu belirsiz grupların «sorun» olduğunu dolaylı olarak göstermektedir.

Sanayi devriminden sonra özellikle İngiliz ve Amerikan şehirlerine yığılan topraktan kopmuş Avrupa köylülerinin sorunları artık sadece fakir evlerinde toparlanmaktan çok, kurumlaşmış yardım örgütleri, özel kurumlar ve sigortalarla çözülmeye çalışılıyor. Chicago şehir sosyologlarının araştırmalarının *Goldcoast and the Slum, The Thief, The Gettho, The Jack Roller* gibi genellikle «geçiş alanları» üzerindeki araştırmalar ya da İngiltere'de aynı zamanları yansıtan *The Classic Slum* gibi çalışmalar sanayi toplumlarının metropollerinde ya da sanayi şehirlerinde «sorun» olan nüfusu ve grupları bu sefer daha analitik bir yaklaşımla gözlemlemektedir. Bu çalışmalar tam sanayileşmiş toplumlarda şehirlerdeki «fakir» ve «fakirliğin» yanısıra «uyum» sorunlarının «bunalım» haline varan yönlerini vermişlerdir.

Şimdi de köylülüğün yani kendi kendine yeten basit teknolojili tarımla üretimi gerçekleştiren klasik köylülüğün hızla kaybolduğu ve değişik tempolarda sanayileşen ve kompleks örgütleri ge-

lişen ülkelerde şehirler tarihin hiçbir döneminde olmadığı kadar, kırsal alanda zaman içinde değişen çeşitli mekanizmalarla topraktan kopan nüfusun göç baskısı altındadır. Bu durumda gelişmekte olan toplumların şehirlerinde üç boyutlu bir uyum ve fakirlik sorunu ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'nin klasik örnek oluşturduğu bu durum Güney Asya ve Güney Amerika toplumlarında da benzer koşullar oluşturmaktadır. Toplumun temel yapısının değiştiği dönemlerde özellikle topraktan kopmanın hızlandığı ve köylülüğün kaybolduğu dönemlerde şehirlere yığılan grupların uyum sorunları, durağan aşamalarda tortumsu «fakirlerin» oluşturduğu sorunlardan çok farklıdır.

SANAYİ ÖNCESİ TOPLUMLARINDA BÜTÜNLEŞME SORUNUNUN ÇÖZÜMÜ

Literatürden izlediğimiz sanayi öncesi toplumların şehirlerindeki «fakirler» ve toplumun bu sorunu çözmesi genel yapının özelliklerini taşır. Az farklılaşmış, yüz yüze birincil ilişkilere dayanan bir kurumsallığı vardır ve köylerdekinden çok farklı değildir.

Herşeyden önce «sorun» haline gelmeden kişilerin daha doğrusu ailelerin güvenliği ve bunalımları çözme mekanizması, her ailede «geniş aile» özellikle «baba-oğul» hak ve sorumlulukları içerisinde çözülür. Babaların ve ailenin sorumluluğu oğullara bir iş, bir eş ve ihtiyarladığında aileye bakma sorumluluğu duygusu verilir. Çok bilinen «adam etme» ve «adam olma» deyimleri ile özetlenen yetişkinliğe ulaştırma süreci özellikle oğullara bu sorumluluğun öğretilmesini, bu sorumluluğu taşıyabilmesi için de gerekli beceri ve işi, tarım ya da zanaat ve aile kurması, eş edinmesi sağlanır. Aile içinde ister kuşaklar arası ister aynı kuşak içinde güvence sorumluluğunun taşınması çok yönlü bir ilişkidir. Ailede zorlukların aşılması için yardım ve koruma kadar, sorun çıkmaması için müdahale hakkı da vardır. Akdeniz toplumlarında büyük boyutlara ulaşan örneğin intihar ve cinayetlere varan «ailenin namusunun korunması» tutumu bunun çok iyi görüldüğü yönlerdendir. Bu da bir güvence ve bütünleşme mekanizmasıdır (Kıray, 1964; Peristiany, 1976).

Aile içi bunalım ve güvence ilişkilerinin dışında topluluk içi güvence ilişkileri de gene yüzyüze temaslar ve ritueller çerçevesinde kurumlaşmıştır. Müslüman ülkelerde fitre ve zekât, varlıklıların fakirlere yardımı için yaratılan durumlar, ölümlerde, doğumlarda, düğünlerde «fakirlere» yardım ya da başkalarına yardım «sadaka», ve giderek «fakirlere açık mutfak»; değerler olarak «fakir babası», «eli açıklık» gibi kavramlarla özetlenen genel bir tutum sanayi öncesi toplumlarında yüzyüze ilişkiler içerisinde sorunlu ya da bunalımlı kişilerin yeniden kazanılması vardı. Durağan ve göreli olarak küçük topluluklarda büyük kitlesel bir sorunlu grup olmadığından genellikle bu güvence mekanizmaları etkindir. Gene de kentler büyüdükçe ve bunalım yaratan evrelerde harpler, kıtlıklar, salgınlar, siyasal göçler, sanayi öncesi toplumlarında da bu güvence mekanizmaları işlememiş ve yüzyüze ilişkilerin dışında kurumlar geliştirmek gerekmiştir. Osmanlı şehirlerindeki miskinhaneler ve «darülacezeler» ya da yazımızın başında sözünü ettiğimiz batı toplumlarında özel kurumlar ortaya çıkmıştır.

Sanayi öncesi toplumlarında yaşamın devamında aile içi dönüşümde önemli olan oğulun «yetiştirilmesi» de genele uygun olarak farklılaşmamıştır. «Eğitim» ister kişilik geliştirme bakımından ister «beceri» kazandırma bakımından olsun gene aile de «büyüme» sürecinden farklılaşmış bir oluşum değildir. Oğullar ve kızlar «büyürken» nasıl «yetişkin» olunacağını da öğrenirler. Rençber olmanın her yönü, ya da demirci veya bakkal olmanın bilgileri de aynı süreç içerisinde yetişmenin, çalışmanın olduğu, ayrımı olmayan bir düzende yetişkinliğinin sorumluluğu «hayat kazanma» becerisi kazanır. Böylece hem yetiştirilme süreci hem de bütünleşme mekanizmaları geniş aile içinde yüzyüze birincil ilişkiler içinde gerçekleştirilir (Kıray, 1964).

GELİŞMEKTE OLAN TOPLUMLARDA BÜTÜNLEŞME SORUNU

İkinci Dünya Harbinden sonra geç sanayileşen toplumlarda köylülerin topraktan kopup şehirlere göçü başlayıp hızlanınca, kentlerdeki «fakir» gruplar yeni bir yapı ve boyut kazanmıştır. Gözlemciler güvenceli uzmanlaşmış işlerin sanayi ve örgütlerde yeterince gelişmemiş olduğu bu toplumların kentlerinde «çevre» işlerde kalan, başkalarından daha çok iş değiştiren, belki de daha önemlisi, geleneksel köy çevresindeki güvence mekanizmalarının

da kaybolduğu ortamda şehirlerdeki göçen fakirler (urban poor) kendilerine has uyumlar ya da sorunlar doğurmuşlardır.

Bu tür toplumların gözlemlenmesinde toplum bilim yazınında göze çarpan iki tefsir vardır : Birisi 1968 - 71 yılları arasında Latin Amerika kentlerinde yerleşmiş göçenlerin, toplum hayatına katılamayıp «marjinal» kalmaları görüşü idi. Bu görüşe göre göçenlerin geleneksel tutumları genelde eğitim, sağlık gibi hizmetlere ulaşmalarını önlüyor, tüketimlerinin yeterli standarda ulaşmasına mani oluyordu. Böyle anlaşılınca da, göçenin marjinalliği sosyal refah programları, eğitim düzenlemeleri ile önlenebilir oluyordu (Vekemans+Guist, 1970).

İkinci biraz daha karmaşık bir görüş gene 1960'larda Oscar Lewis'in kent fakirlerinin yaşamlarını anlatarak ileri sürdüğü «fakirlik kültürü» (Culture of Poverty) analizidir. Mexico City, San Juan ve Puerto Rico'da yaptığı ve ayrı ciltler halinde yayınladığı çalışmalarında bu fakirlik kültürü dediği şeyin, kırdan göçenlerle hızla büyüyen az gelişmiş toplum kentlerinde modern sektörlerde yeterli istihdam olmadığı zamanlarda ortaya çıktığını söylüyor. Becerisiz güvencesiz topraktan kopmuş eski köylülerin gelişmenin yavaş olduğu toplumlarda büyük fakirlik çevreleri oluşturmasına fakirlik kültürü terimi ile işaret ediyor. Lewis'in bundan sonraki analizi, maamafih, daha değişiktir. Lewis'a göre düşük gelirli güvencesiz örgütsüz işler, çok düşük hayat seviyesi, eğitimsizlik, aileleri ve arkadaşlıkları bozmakta, çabuk çözülür, güvenilmez hale getirmektedir. Bu yönden fakirlik kuşaklar değiştikçe bunalımlı, fatalist (kaderci) bir tutum geliştirmekte ve sadece o dakikayı yaşamayı öngörmektedir. Geleceğe dönük istek ve planlara yer vermemektedir. Böylece, diyor Lewis, fakirler yaşamlarını sürdürmek için gerekli psikolojik desteği bulmaktadırlar. Bu yüzden daha iyi yaşam için küçük fırsatlar çıksa da insanlar bunları kullanamıyordu. Böyle fakirlik kültürü çevresinde yetişen çocuklar çok defa dağılmış aile ve şiddet çevresinde yaşamaktadırlar. Eğitim şanslarını da kullanmazlar. Çok küçük yaşta düşük ücretli işlere girerler. Böylece fakirlik kültürü bir kuşaktan ötekine kendini kuvvetlendirerek sürdürür. Ta ki dışardan kesin müdahale ile bütün yapı değişsin (Roberts, 1978; Lewis, 1961, 1968).

Daha sonraki yıllarda yapılan araştırmalar özellikle Türkiye'de yapılanlar göçenlerin en düşük gelirli çevrelerinde bile fatalist

tutumların Oscar Lewis'ın dediği kadar devamlı olmadığını göstermektedir. Hiç değilse göreli olarak kendini köye göre daha iyi görenler (relative wellbeing) kadar gelecek için mutlu olanların da kesin yoğunlukta olduğunu biliyoruz (Kıray, 1973; Kartal, 1978). Daha önemlisi Tansı Şenyapılı'nın açıkladığı gibi sistem her zaman yeniden başlayıp yeniden «başarı» elde etmeyi açık bir şans gibi tuttuğu için göçenlerin pesimist ve kaderci olmadıkları çok iyi gözlemlenmiştir (Şenyapılı, 1977, 1981). Lewis'ın son derece umutsuz gözlemlerinde belki de üç kuşaktan fazladır, şehirde yerleşmiş olmanın yeri vardır. Ve Mexico City fakirleri New York ya da Birmingham şehirlerindeki fakirler gibi bugünlerde «dördüncü dünya» diye anılan gelişmiş sanayi toplumlarında cepler halinde kalmış fakirlerdir.

Göçün yaygın olduğu toplumlarda incelemeler, göçen etrafında kendiliğinden gelişen uyum mekanizmaları üzerinde analitik bilgi yönünden yetmişlerin sonunda anlamlı olmaya başlamıştır. En çok üstünde durulan hayatlarını kazanma şekli ile ilgili olmak üzere son gelişme bildiğim kadarı ile «çevre» işler analizi ile Şenyapılı'nındır. Bunalım türleri yönünden de Kıray (1973), Kartal (1978) ve Şenyapılı (1977) yabancılaşma ve anomi olmadığını ayrı ayrı vurgulamışlardır. Gene de marjinallik ve fakirlik kültürü analizlerinden daha analitik bilgiye gereksinim vardır. Bunun için ilk bakılacak şeyin kentteki göçen ailenin geçirdiği değişiklikler olduğunu sanıyorum. Çünkü geleneksel kırsal yörede başka belirli bir kurum yoktur ve kente aile olarak göçmektedirler. Kente göçmekle göçen aile hemen değişmez. Gelişmekte olan toplumların kentlerinde aile uzun süre eski fonksiyonlarını ev içindeki ilişkileri değiştirerek yeni biçimler, ilişkiler yaratarak sürdürür. Örgütlü becerili istihdam olanağı kısıtlı kaldıkça, örgütlü güvence kurumları beliremedikçe, ya da yeteri kadar gelişip göçenler için erişilebilir (accessible) hale gelmedikçe aile en çok destek sağlayan uyum mekanizması halini korur.

Başlarını örtecek bir çatıdan sonra en büyük güvence aile üyeleri arasındaki ilişkidir. Kente uyum da bu üyeler arasında dayanışma ile, sağlanabildiği kadar, sağlanır. Birçok tür yardımlaşmadan ve yardımlaşma aşamalarından söz edilebilir. Ya da aile içinde değişen ilişkiler gösterilebilir. Bazı örnekler verilebilir.

Aile içinde kentte önce kızların ve oğlanların göreli yeri değişmektedir. Yeni koşullar içerisinde kız daha iyi iş ve evlenme için hem kendi isteği ile hem de daha çok denetlendiğinden daha çok okumakta, beyaz yakalı işlere girmeyi başarmaktadır. Oğlanlar ise bir taraftan geleneksel olarak üstlerine daha az baskı konduğu için, öbür taraftan da halâ babalarını model aldıkları bir yaşta, küçük yaşta okulu bırakmakta, çalışması da doğal karşılandığından hemen düşük ücretli becerisiz işlere girmekte, sonra da daha yüksek kazanç için illegal işlere kaymaktadırlar. Aile, çocukları için bütün alternatiflere açık görünmektedir. Erkekler iş bulamadığı zaman da örneğin evin kadınının ve çocukların çalışması doğal gelmektedir. Çalışma için kırsal geleneksel düzende olduğu gibi yaşın ya da cinsiyetin önemi yoktur. Herkes her işte çalışabilir, evin erkeği hariç herkes her işi görebilir. Böyle bir davranış, «çevre» işlere girmenin ve çıkmanın kolaylığı ile beraber göçen ailenin kentteki uyumunu kolaylaştırmaktadır. Aslında kent göçen ailesinin uyum için gösterdiği esneklik henüz gereği kadar incelenmiş değildir. Daha ayrıntılı bilgi hangi yönlerin hangi koşullarda nasıl değiştiğini daha iyi bilmek, daha iyi strateji ve politika geliştirmeği de olanaklı yapar. Göçen için kırdan aileden başka kurum gelmediğinden kentte karşılanamayan her fonksiyonu o üzerine almağa mecbur kalmaktadır. Bu yönü ile en önemli uyum mekanizmasıdır. Daha önemlisi aile anlık uyum için kendini değiştirirken çok zaman daha kökten bu uyum için yeni engeller yaratmaktadır. Örneğin köyde daha büyücek çocukların daha küçük çocuklara bakması gelenektir. Ya da on-oniki yaşındaki çocukların ailenin ekonomik etkinliklerine katılması, hayvan gütmesi, ya da çiftçiliğe yardım etmesi doğal sayılır. Kente gelince on-oniki yaş gruplarındaki kız ve oğlan çocukları uyum sürecinde gene kardeşlerine bakmakta ya da çevresindeki sayısız enformel işlerden birini yapmaları gerekli sayılmaktadır. Bu tür uyumlar daha kökten bütünleşmelerini sağlayacak beceri öğreten eğitim görme şanslarını yok etmekte ikinci kuşağıda fakirliğe ve istikrarsızlığa itmektedir. Bu yönden yabancılaşmayı ve anomiyi önlerken diğer yönden tam bütünleşmeyi sağlıyamamaktadır. Geçiş süreçlerinin ve kuşaklarının en önemli özelliği de bu tür hem uyum olan hem olmayan ara formların belirlenmesinde yatmaktadır. Bu tür oluşumların teşhis edilip nekadarını nasıl önlemek gerektiği üstündeki kararlar büyük önem taşımaktadır.

SONUÇ

Bu kısa analizimizde her toplum yapısında kentlerde heterojen bir nüfus ve bu nüfusta işlevi ve ilişkileri belirli olmayan bütünleşememiş gruplar bulunduğuna dikkati çekmek istedik. Buna rağmen gene her toplumsal yapı bu grupları emebilmek için kendine has kurumlara ve mekanizmalara sahiptir. Sanayi öncesi toplumlarında bu işlevi yüklenen en belirgin kurum geniş ailedir. Topraktan kopma ile başlıyan büyük yapısal değişme sanayileşmekte olan toplumların kentlerinde, bütünleşmesi yavaş olan büyük nüfus grupları yığmaktadır. Gözlemlendiği kadar bunlar arasında bütünleşmede en önemli işlevi gene aile yüklenmektedir. Fakat ailenin sağladığı uyum daha çok eski yapıya has olduğundan hızlı değişmeyi kısıtlamaktadır. Daha kökten çözümler toplumun bütününe has köklü değişmelerin hızlanması ile ve örgütlü kurumsallaşma ile gerçekleşecek gibi görülmektedir.

KAYNAKÇA

1 — Kartal, Kemal : (1978) *Kentleşme ve İnsan, Ankara,* TODAİE Yayınları.

2 — Kıray, Mübeccel : (1964) *Ereğli,* D.P.T., Ankara.

3 — ——————: (1973) (Gecekondu : Hızla Topraktan Kopma Kentle Bütünleşememe), *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* 1973 Kış Sayısı.

4 — Ladurie, E.L.R. : (1979) *Carnival in Romans a People's Uprising at Romans,* London, Penguin Books.

5 — Lapidus, T. : (1966) *The Muslim City,* New York, Princeton University Press.

6 — Lewis, Oscar : (1961) *The Children of Sanchez,* New York : Random House.

7 — ——————: (1968) *La Vida : a Puerto Rican Family in the Culture of Poverty,* New York : Vintage Books, Random House.

8 — Peristiany, J. : (1976) *Mediterranian Family,* Cambridge, Cambridge University Press.

9 — Roberts, Bryan : (1978) *Cities of Peasants,* London, Edward Arnolds.

10 — Şenyapılı, Tansı : (1977) *Kentle Bütünleşemeyen Nüfus Sorunu,* ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları, Ankara.

11 — ——————: (1981) *Gecegondu : «Çevre» İşçilerin Mekanı,* ODTÜ, Mimarlık Fakültesi, Ankara.

12 — Vekemans, R., Guist, J. : (1970) Marginality and Ideology in Latin American Development. *Studies in Comperative International Development,* V. 11.

TÜRKİYE'DE KENTLEŞME VE KENTSEL GELİŞME POLİTİKALARI

Prof. Dr. Ruşen KELEŞ
Ankara Üniversitesi

KENTLEŞME VE NİTELİKLERİ

İlk bakışta bir demografik olay gibi görünen kentleşmenin, toplum yapısındaki ve ekonomideki değişmelerle çok yakından ilgili olduğu bilinmektedir. On binden fazla nüfuslu yerleşim birimleri ölçüt olarak alındığında, Türkiye'de kentli nüfusun, 1950'de % 18.7'den, 1960'ta % 25.9'a, 1980'de ise % 45.4'e yükseldiği görülmektedir. Kent nüfusundaki bu hızlı artışın kaynağı, doğal artışlardan çok, kırsal alanlardan kentlere olan nüfus akınlarıdır. Bu göçün, kentleşme olgusuna katkısının, 1960'larda % 42.6, 1970'li yıllarda ise % 63.0 dolaylarında olduğu hesaplanmıştır *(IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 24)*.

Nüfusun bu hareketliliği, doğum yerleri dışında yaşayan nüfus oranlarından da anlaşılmaktadır. Bu oran, 1945'de % 9.3'ten, 1955'te %10.3'e, 1970'de ise % 21'e yükselmiştir. 1980'de, doğum yerleri dışında yaşayan nüfus oranının, dörtte biri geçtiği tahmin edilebilir. Genellikle köyden kente doğru olan bu akımlar, kırsal alanların «itici», kentlerin, kısmen gerçek, kısmen de yapay olmakla birlikte, «çekici» bazı özellikleri nedeniyle gerçekleşmektedir. Taşınım ve iletişim araç ve olanaklarındaki gelişmenin de, bu devingenliğin artışı üzerinde büyük rolü vardır.

Kentleşme politikalarının gereği gibi değerlendirilebilmesi, kentleşmenin temel özelliklerinin gözönünde bulundurulmasını zorunlu kılar. Alınması gereken önlemlerin saptanmasında, sorunların gerçek niteliklerinin tanımlamasından yola çıkılması gereklidir. 1) Bunlardan birincisi, kentleşmenin hızıdır. Kentleşme hızının, 1960 - 1980 arasındaki beşer yıllık dönemlerde, sırasıyla, % 5.7, % 6.2, % 5.9 ve % 4.5 olduğunu biliyoruz. Son nüfus sayımından sonra, belirtilen orana bakarak, kentlere akının yavaş-

ladığı yolunda görüşlere rastlanmıştır. Göreceli rakamlara dayanan bu görüşlerin büyük bir gerçek payı taşıdığı savunulamaz. Kentli nüfus, 1960'da 7.3 milyondan 1980'de 22 milyona yükselmiş, en büyük kentlere her yıl 150-200 bin kişi eklenmişse, kentleşmede bir yavaşlama olduğunu ileri sürmek güçtür. Yüksek kentleşme hızlarının «aşırı» olarak nitelenmesine karşı çıkanlar, aşırılığın göreceli niteliği üzerinde durur, bunun «neye göre» olduğunu sorarlar. Demografik kentleşmede «aşırılık», kırsal nüfus artışına, geçmiş dönemlerdeki kentleşme hızlarına ve başka ülkelerde gerçekleşen kentleşme oranlarına göredir.

2) İkincisi, kentleşmenin en büyük kentlere ve batıdaki bölgelere yönelmiş olmasıdır. Aşağıdaki çizelgede de görüldüğü gibi, kentli nüfusun kentler arasındaki bölüşümünden en büyük payı, 100 bin ve daha fazla nüfuslu kentler almaktadır. Bu kentlerin aldıkları pay, 1950'de % 43.8'den, 1960'da % 45'e, 1980'de ise % 66.7'ye ulaşmıştır. Daha küçük kentlerle kasabaların payı ise ya artmamakta ya da azalmaktadır. Küçük kasabalarla kırsal nitelikli küçük birimler, büyük kentlerin etki alanları içinde erimekte, fizik anlamda onlarla bütünleşmektedirler.

Kent Gruplarına Göre Kentli Nüfusta Değişmeler (%)

	1960	1965	1970	1975	1980
10.000 — 20.000	25.8	2.9	12.7	11.6	11.5
20.000 — 50.000	21.9	23.1	19.0	17.1	18.2
50.000 — 100.000	17.0	13.3	11.6	13.6	14.6
100.000 ve daha fazla	45.3	50.7	56.7	57.7	55.7

Kaynak : Nüfus Sayımları.

Kentleşmenin bununla ilgili bir başka özelliği de, özellikle İstanbul ve İzmir gibi büyük kentlerde anakentleşme (metropolitenleşme) eğilimlerinin başlamış olmasıdır. Yeryüzünün bütün büyük merkezlerinde olduğu gibi, bu kentlerimizde de, kentin büyümesi, merkezden çok çevrede yer almaktadır. Örneğin 1975 - 1980 arasındaki beş yıllık dönemde, İstanbul'un merkezindeki nüfus artışı % 24.3 olurken, çevredeki artışın oranı % 80.1'i bulmuştur. 1940 yılı başlangıç olarak alındığında, İstanbul'un merkezindeki nüfus artışı 1975'te 319, çevresindeki artış ise 4.050 olmuştur. Aynı rakamlar İzmir için 346 ve 1.092'dir. (Michael N. Danielson ve Ruşen Keleş, «Urbanization and Income Distribution in Turkey», *The Political Economy of Income Distribution*

in Turkey ed. by E. Özbudun ve A. Ulusan, Meier and Holmes Publishers, New York, 1980, s. 277.)

Kentleşme düzeyleri bakımından coğrafî bölgeler arasında da önemli ayrımlar olduğunu görüyoruz. Karadeniz Bölgesinde % 23.6 olan kentleşme düzeyi, Marmara Bölgesinde % 66.4'tür. Kentleşmeye ve modernleşmeye ilişkin bütün göstergeler, aynı ayrımları yansıtmaktadır. Türkiye'deki büyük sanayi kuruluşlarının hemen hemen yarısı İstanbul'da, yalnız % 3'ü Doğu Anadolu'du bulunmaktadır. 1979 yılında, en büyük 250 sanayi firmasından 147'si İstanbul Sanayi Odası'na kayıtlı bulunuyordu ve İstanbul, bu kuruluşlarda çalışan toplam işgücünün % 53.6 sına sahip bulunuyordu. (İstanbul Sanayi Odası, *İstanbul Metropolitan Alanında Sanayi Yerleşmesi Planlaması*, İstanbul 1981, s. 7).

3) Türkiye'deki kentleşmenin üçüncü özelliği, büyük kentlerde, yaşam ve kültür düzeyleri ve dünya görüşleri birbirine karşıt bireylerden oluşan heterojen ve bütünleşmemiş bir toplumsal yapı oluşturmasıdır. Bu nitelik, kentleşmenin sanayileşmeden daha hızlı olması karşısında, kentlere göçün kentte yaratılan iş olanaklarıyla koşut gitmemesinden, kısacası, kırsal yoksulluğun kentsel bir yoksulluğa dönüşmesinden doğmaktadır. Bu iki ayrı dünyanın insanları arasında sağlıklı bir etkileşim ortamının var olduğunu söylemek güçtür.

İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Mersin ve Antalya gibi kentlerde, gecekonduların, kent çevresini bir yoksulluk kuşağı gibi sarması, bu dengesizliğin bir belirtisidir. Kentleşmeye takılan «çarpık», «sağlıksız» ve «aşırı» gibi nitelikler, onun bu özelliğinden dolayıdır. Bu niteliklerin birer değer yargısı taşıdığını kimse yadsıyamaz. Bu yüzdendir ki, kimileri, «aşırı kentleşme» terimini kullananlara, «neye göre» aşırılıktan söz edildiğini sormaktadırlar. Benim kanımca, çarpıklık ve aşırılık, çarpık ve aşırı olmayan ekonomik ve toplumsal maliyeti, sağladığı yararları aşmayan, bir kentleşmeye oranladır. Özetle, aşırılık, kentleşmenin yalnız hızını değil, biçimini de ilgilendiren bir niteliktir. Nüfusunun yarısı, üçte ikisi gecekondularda yaşayan kentlere sahip bir ülkede sağlıklı kentleşmeden nasıl söz edilebilir? Bundan 20 yıl önce, 240 bin gecekonduda, kentli nüfusun % 17'sini oluşturan 1.2 milyon insan yaşarken, bugün 900 bin gecekonduda, kentli nüfusun % 23'üne varan 4.5 milyon kişi yaşamaktadır.

Ekonominin büyümesi ve sanayileşme, kentleşmenin hızına ayak uyduramadığı için, açık işsizlik oranları, büyük kentlerde % 15'i geçmiştir. Kırsal alanlardan kentlere aktarılan gizli işsizler de eklenince, ülkenin kentleşmesi, istihdam yönünden sağlıklı olmayan bir biçim kazanmaktadır. Bu durum, konut sorununun çözümünde, kamu hizmetlerinin sağlanmasında, kent toprağının kullanılmasında, toplumda geçerli olan hukuk ve ahlâk kurallarına uygunluğun sağlanmasında ve kentleşmeye koşut olarak hızlanan tüketim eğilimlerinin ekonominin kaldırabileceği ölçüler için de tutulmasında önemli güçlükler, darboğazlar yaratmıştır. Bunlara, sağlıksız kentleşmenin, toplumdaki şiddet olayları için bir fidanlık hizmeti görmesi de eklenebilir. Çeşitli olaylara karışanlar arasında boşta gezerlerin payının azımsanmayacak ölçüde yüksek olması da bunu göstermiyor mu?

KENTLEŞME POLİTİKASINDAN NE ANLAMALI?

Kentleşmeyi, Üçüncü Dünya ülkelerindeki biçimiyle, kalkınmanın bir göstergesi saymak yanıltıcıdır. Bu ülkelerden çoğunun deneyimleri göstermiştir ki, kentleşme, aile gelirlerinde belirli bir artış sağlasa bile, bunu adaletli bir gelir dağılımı izlememektedir. Aksine, birey açısından ussal gibi görünen göç kararı, toplum için ussal olmayan, istenmeyen, pahalı sonuçlar, eşitsizlikler doğurabilmektedir.

Kentlere gelen kitlelerin iş bulma konusunda içine düştükleri düş kırıklıklarına, bu kentlerdeki barınma, sağlık, eğitim, taşınma, beslenme ve eğlenme hizmetlerinin karşılanmasındaki darboğazlar da eklenince, göç kararının ussallığı iyice tartışılabilir duruma gelmektedir. Bir başka deyişle, kentleşme hem bireylerin, hem de toplumun gelirinde hatırı sayılır bir artış sağlamıyor, ya da sağlanan artış, o toplumun üretici güçlerinin yaratabileceğinden az ise, kısacası, kentte yaşamanın toplumsal maliyeti ekonomi için gerçekten bir yük halini almışsa, böyle bir kentleşmeye kalkınmanın bir göstergesi gözüyle bakılamıyacağı açıktır (1).

(1) Kentleşmenin, toplumsal adalet ve ekonomik etkinlik açılarından nesnel bir değerlendirmesine yarayacak bir kuramsal çerçeve için bkz. William Alonso, Equity and its Relation to Efficiency in Urbanization», in *Essays in Regional Economis* ed. by J. F. Kain and J. R. Meyer, Harvard, 1971, 40 - 57; ayrıca, Türkiye'de kentlere akının ussallığı için bkz. Kemal Karpat, *Gecekondu : Rural Migration and Urbanization*, Cambridge, 1976 ve bu yapıtın eleştrisi için bkz. R. Keleş, *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 9, 1978 August, No: 3, s. 420 - 422.

Bu tür kentleşme hareketlerine, kentleşme sürecinin herhangibir denetim ve plana bağlı olmadığı Üçüncü Dünya ülkelerinde rastlamaktayız.

Oysa, kentleşmeyi bilinçli bir politikanın ürünü durumuna getirmek, kentleşme sürecine kamuca ve kamu yararı için karışmak, kaynak savurganlığını önleyici bir çaredir. İşte, köylerden kentlere olan nüfus akınlarının, hızını, biçimini, coğrafî dağılışını, zamanlamasını ve kentlerde yarattığı sorunların çözümünü, uzun dönem için, ülkenin kalkınmasına katkı yapacak biçimde etkileyen eşgüdümlü önlemlerin tümüne, kentleşme politikası adını veriyoruz.

Kentleşme politikası, ülke ölçüsünde, nüfusun ve ekonomik etkinliklerin yurt yüzeyine dağılışını belirleyen kurallar anlamında geniş kapsamlı bir kavram olarak anlaşılabildiği gibi, kentleşme hareketlerinin sonucunda özellikle kentlerde karşılaşılan sorunların çözümüne yönelmiş mikro ölçekteki önlemler bütününü de anlatabilir. Kentleşme politikası, algılandığı düzey bakımından böyle iki türe ayrıldığı gibi, yöneldiği hedefler açısından da birkaç türde olabilir :

1) Birincisi, kentleşmenin hızını ve biçimini, serbest piyasa güçlerinin etkilerine açık bırakmaktır. Buna politikasızlık politikası adı verilebilir. 2) Bir kısım ülkeler, kentleşmenin hızını yavaşlatmayı, kentlere gelen yığınların hiç değilse bir bölümünü köylerine geri göndermeyi denemişlerdir. Bu çabaların başarısızlığı, bu yolun günümüzde hemen hemen terkedilmesine yol açmıştır. Bunun gibi, kente göçenlerden, orada kalabilmek için çalışma belgesi arama yöntemi de göçleri durdurmamıştır. 3) Bir başka grup ülkede ise, nüfusun ve ekonomik etkinliklerin büyük kentlerde yığılması yerine, bütün ülke yüzeyine dağıtılmasını öngören özeksizleştirim denemeleri yapılmıştır. Buralarda, bütün bölgelerin nüfustan ve kaynaklardan dengeli bir pay alması amaçlanmıştır. 4) Kırsal alanlarda kimi olanaklar yaratarak ya da mevcut olanakları geliştirerek, köyün kalkınması için köylü ile devletin elbirliği ile çalışmasını öngören toplum kalkınması yöntemini, kentleşmenin hızını denetlemek amacıyla kullanmak isteyen ülkeler olmuştur. Hindistan bu ülkelerin başında gelir. Ülkemizde de, sanayiin kırsal alanlara götürülmesi ve köy-kent gibi modellerin altında yatan düşünce budur. 5) Son olarak, kimi ülkelerde de,

özeksizleştirim (yaygınlaştırma) ilke olarak benimsenmekle birlikte, kalkınma için büyük kentlerin varlığı da zorunlu sayılmış, nüfusun ve ekonomik etkinliklerin, büyüme kutbu adı verilen kimi özeklerde yoğunlaştırılması yolu seçilmiştir. Bu son iki modelde, aynı zamanda, küçük ve orta büyüklükteki kentlerle kasabaların canlılıklarının korunması, geliştirilmesi ilkesinden da yararlanılabilmektedir.

Kimi ülkelerin, kentleşme politikalarını, genel devlet felsefelerinin birer uygulama aracı ve ideolojik manivelâsı olarak kullanmaya önem verdiklerine de tanık olmaktayız. Örneğin, Sovyetler Birliğinde 1917 devrimi kentlerde başlamış ve kırsal alanlara yayılmıştır (2). Devrimin ideolojisini uygulamaya koyma işi, kentlerdeki sanayi işçisinden beklenmiştir. Buna karşılık Çin'de, devrim önce kırsal alanlardan başlayıp, sonra kentlere ulaşmıştır (3). Gerçi, 1950'lerde Çinde de sanayi kuruluşlarını kentlere yaymak üzere çabalar harcanmıştır, ama bundan kısa sürede vazgeçildiği görülür.

Üçüncü Dünya ülkelerinin plâncıları ve bilim adamları arasında da, kentlere olan nüfus akınlarını, bir toplumsal dönüşümün ön koşulu olarak gören ve demografik anlamında da olsa kentleşmeye hoşgörüyle bakanlar vardır. Bunlara göre, çarpık biçimiyle de olsa kentleşmeye karşı olmak, karşı olanların sahip bulundukları kentsoylu değerlerden kaynaklanmaktadır.

TÜRKİYE'DE BENİMSENEN POLİTİKALAR

Ülkemizde, 2. Dünya Savaşı sona erinceye değin, devletin bilinçli bir kentleşme politikasına sahip olduğu görülmez. Çünkü, kentleşme ve gecekondu gibi sorunların kamuoyuna mal oluşu, 1940'ların sonlarına doğrudur. O tarihe kadar atılan başlıca adımlar, Ankara'nın başkent olmasını izleyen planlama girişimleriyle, kentlerin güzelliğini, temizliğini, düzenli imarını sağlamaya yönelik yerel yönetim mevzuatından ibarettir.

---

(2) G. N. Fomin, «Geographic Aspects of Urbanization and its Peculiarities in Countries with Different Social Systems», *Geoforum*, Vol. 7, No: 4, 1976, s. 259 - 269.

(3) Hans Schenk, «Some Concepts Bchind Urban and Regional Planning in China», in *Planning and Urbanism in China* ed. by Nick Jeffry and Malcolm Caldwell, *Progress in Planning*, Vol. 8, Part. 2, 1977, s. 153-170.

2. Dünya Savaşından sonra, bir dizi gecekondu yasasıyla, 1957'de çıkarılan 6785 sayılı İmar Yasasının ortak amaçları, kentleşmenin doğurduğu sonuçlara çözüm bulabilmekti. İmar Yasasının çıkarılmasından kısa bir süre sonra kurulan İmar ve İskân Bakanlığı, ilk kez, nüfusun yurt çapında dağılmasında ve kentleşmeye ilişkin genel politikaların saptanmasında görevler yüklenen bir merkez kuruluşudur. Bu bakanlığın, kentleşme politikasının hem saptanmasında, hem de uygulanmasında, yatırımcı, araştırıcı, düzenleyici ve yol gösterici görevleri vardır.

1960'tan bugüne değin geçen süre, «planlı dönem» olarak nitelenirse, bu dönemdeki kentleşme politikalarının kalkınma planlarında aranması gerekir. 1961 anayasasının, ekonomik ve toplumsal kalkınmanın planla olacağı yolundaki buyruğuna uygun olarak, kentleşme ve ona ilişkin politikaların da, planlarda yer alması gerekiyordu. DPT, bu politikanın saptanmasında da, hükümetlere yardımcı olmuştur. Bu nedenle, her plan dönemindeki politikaları özetlemekte yarar vardır.

1) I. Beş Yıllık Plan, (1963 - 1967) büyük kentlerin sınırsız olçüde büyümesini istememiş, büyük kentlerin büyümesinin, sundukları iş olanaklarıyla orantılı olmasını önermiştir. Bu konuda, planda şöyle denilmektedir : «Nüfusun ve iktisadî çalışmaların aşırı derecede toplandığı ve bunun sonucu olarak birçok sosyal, iktisadî ve fizikî meseleleri olan büyük şehir bölgelerimizle ilgili çalışmalar, bölge politikasının bir başka yönüdür. Bu bölgelerin dolaylarında yeni çekim ve büyüme merkezleri, sanayi yaratarak, nüfusun ve iktisadî çalışmaların daha dengeli bir şekilde dağıtımını sağlayacak araçlar araştırılmalıdır.» (s. 474) I. Beş Yıllık Plan'da açık ve ayrıntılı bir kentleşme politikası yer almamış, bunun yerine, kentleşmenin coğrafî dağılışı bakımından bölgeler arasında denge sağlama ilkesine yer verilmiştir. Bu ilke ise, planda şöyle açıklanmıştır : «Nüfusu, kaynaklar ve iktisadî çalışmalarla orantılı olarak dağıtarak daha dengeli bir gelir dağılışı sağlamak üzere yatırımların yapılmasında ve coğrafî dağılımında bölgelerarası dengeli bir kalkınmanın esaslarını gözönünde bulundurmak...» (471). Geri kalmış bölgelerin daha hızlı kalkınmalarını sağlamak, planın ekonomik hedeflerine aykırı sayılmamıştır. Daha doğrusu, bu bölgelere, kamu hizmetleri yatırımları bakımından öncelik verileceği, üretken yatırımların ise, başka kuruluş yeri ölçütleri bakımından eşit durumda bulunan yerlerden, geri kalmış yörelerde

yapılması ilkesini benimsemiştir. Denilebilir ki, I. Plan, büyük kentlerin, ancak sundukları iş olanaklarıyla büyümesine olanak tanımakla, en uygun kent büyüklüğü kuralını benimsemiş ve bunu, kentin sunduğu iş olanaklarıyla sınırlandırmıştır.

2) II. Beş Yıllık Kalkınma Planında (1968 - 1972), kentleşme politikasının dayandığı ilkeler daha açık bir biçimde belirtilmiştir. II. Planda, I. Planın kentleşme politikasının bir eleştirisi yer alır. Şöyle denmektedir, II. Plan'da : «I. Beş Yıllık Kalkınma Planı, şehirleşmeyi gelişmenin bir göstergesi olarak kabul etmekle birlikte, şehirlerde yaratılan iş imkânları ölçüsünde artan bir şehirleşmeyi ifade eden «dengeli şehirleşmeyi» söz konusu etmiştir. Böylece son yıllara kadar şehirleşmeyi iktisadî ve sosyal kalkınmanın bir unsuru olarak değerlendiren bir anlayış ortaya çıkmamış bulunmaktadır. Bu durum, Türkiye'de bölgelerarası dengesizlikleri giderici yönde geliştirilmesine çalışılan politikaların ve bu amaçla alınan tedbirlerin başarısını kısıtlamıştır.» (s. 265).

Oysa, II. Planın kabulüne göre, «Şehirleşme gelişme için elverişli bir imkân olarak da ortaya çıkmakta, sanayileşme bakımından bir maliyet tasarrufu getirmektedir. Bu yönüyle şehirleşme, sosyal gelişmeyi hızlandırıcı olması yanında, doğrudan doğruya iktisadî kalkınmayı etkileyen bir faktör niteliğindedir. Teknolojik değişmede şehir ortamı, hızlandırıcı bir etki yapmaktadır.» (s. 264). Kentleşmenin durdurulamayacak ve durdurulmaması gereken bir süreç olduğu noktasından yola çıkan II. Planda, ayrıca, «demografik şehirleşmenin, sanayileşme için yeterli olmamakla birlikte, olumlu bir eğilim olduğu» yazılıdır (s. 267).

II. Planda, kentleşme desteklenmesi gereken, kaçınılmaz bir olgu olarak benimsenmiş ve ondan «ekonomiyi iten bir güç olarak» yararlanılması gereği üzerinde durulmuştur (s. 263). Büyüme özekleri konusunda ise Planda şöyle denilmektedir : «Az gelişmiş bölgelerin iktisadî faaliyetlerini artıracak yatırımlar, bu bölgelerde büyüme potansiyeli yüksek stratejik şehirleşme merkezlerinde yoğunlaştırılarak kendi kendine gelişme gücü kazanan ve çevresini etkileyen gelişme noktaları elde edilecektir.» (s. 263).

II. Planın, I. Plandan ayrıldığı en önemli nokta, büyük kentler ve kasabalar konusundaki yaklaşımıdır. II. Plan, büyük kentleri desteklemek, kasabaları ise desteklemekten vazgeçmek ilkesini benimsemiştir. Bu düşünceler, Planın şu satırlarında yer almak-

tadır : «Büyük şehirlerde ortaya çıkan ortam, daha küçük şehirlere dağılmış daha büyük nüfusun yaratamadığı özellikler taşımakta, bu özellikler iktisadî ve sosyal gelişmeyi hızlandıran bir nitelikte olmaktadır. Bu anlayışla, büyük şehirlerin büyümesi önlenmeye çalışılmayacak, gelişmeleri desteklenecektir.» (s. 269). «Şehirler ile köyler arasında olan kasaba birimi, gelişme oluşumu içinde bir ara kademeler teşkil etmektedir. Bu kademe, şehrin gelişme yönündeki etkisinin yayılmasını sınırlamaktadır. Şehirleşmenin gerçek bir şehir ortamında olması ve şehir - köy ilişkilerinin bir sanayi ortamının gereklerine göre gelişmesi için, kasabaların artması yerine, gelişme için en uygun ölçülere sahip şehirlerin ortaya çıkması desteklenecektir.» (s. 269).

3) III. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973 - 1977) için çizilen Strateji'de, «Türkiye'nin gelir düzeyi için lüks sayılacak tüketim alışkanlıklarının büyük kentler aracılığı ile zamansız ve gereksiz biçimde ülkeye yayıldığı, tüketimi hızlandırdığı ve yatırım malları ve ara malları gibi sanayie dönük yatırımları kısıtladığı» gözlemine dayanılarak, «1955'de nüfusun % 70'ini kapsayan fonksiyonel ve kademeli bir şehir dokusunun oluşumunun gerçekleştirilmesi, böylece, nüfusun, büyük şehirlerde yaratılan iş olanakları üstünde yığılmasını önlemeye yönelmiş bir şehirleşmenin» sağlanması istenmiştir (s. 991).

Kentleşmeyi, toplumsal ve kültürel değişmenin gerçekleştirilmesi ve sanayileşmenin hızlandırılmasında önemli bir etken olarak görmesine karşın III. Plan, «yalnızca bir nüfus yığılması biçiminde oluşan demografik şehirleşme sürecinin ve sanayiin belirli noktalarda aşırı yoğunlaşmasının, uzun dönemde ekonomik kalkınma açısından bazı sorunlar doğurduğunu» kabul etmiştir (s. 112). III Plan, «Sanayileşmeye dayanmayan şehirleşme, çevreyi ekonomik ve toplumsal kalkınma sürecine alabilecek ve çevrenin toplumsal ve kültürel değişimini ulusal ekonomiyle bütünleştirecek nitelik taşımamaktadır» derken, günümüzde çarpık ve sağlıksız nitelikleriyle tanımlanmakta olan bir kentleşme türünü anlatmaktadır (s. 112). III Beş Yıllık Planın büyük kentlerle ilgili değerlendirmeleri I plandakilere benzemekle birlikte, kentleşmenin coğrafî boyutları bakımından, kendinden önceki 2 plandan da ayrılmaktadır.

Kentleşme politikasına ilişkin olarak, III Planda şu noktalar üzerinde durulmaktadır: a) Büyük kent özeklerine yönelen nüfus

yığılmaları yerine, sosyal, ekonomik ve kültürel organizasyon bütünleşmesini sağlayacak bir kentleşme olgusu gerçekleştirilecektir. Kentsel ve kırsal yerleşmeler arasında sürekli ve karşılıklı işlevsel ilişkiler kurularak, bunlardan, kademeli bir kentleşme yapısına geçişte yararlanılacaktır (s. 854). b) Kentlere göçenlerin verimli işlerde istihdamını sağlayıcı önlemlerin yanı sıra, gelişme potansiyeli gösteren kentlerde, organize sanayi bölgelerinden yararlanılacaktır (s. 855). c) Bu kimselerin kent yaşama biçimine geçişlerini kolaylaştırmak, beceri ve yeteneklerini geliştirmek, toplumsal güvenlik kapsamına alınmalarını ve barınma gereksinmelerini karşılamak için özel programlar hazırlanacağından da söz edilmektedir (s. 855).

Öte yandan, III Planın Stratejisinde, «Yurt düzeyinde dengeli kalkınma ilkesinin uygulanması, millî çaptaki üretken yatırımlarda objektif ekonomik kriterlerin geçerli olmasını engellemiyecektir» denilmiştir (s. 1003). Bunun gibi, geri kalmış yöreler sorununun, yerel yönetim birimlerinin etkin çalışmaları sonucunda kendiliğinden çözülebileceğini varsayan III Plan, «belli yöreler için kalkınma planları hazırlama eğilimlerine, planların üstünlüğü ilkesine ters düşmesi nedeniyle, kesinlikle son verileceğini» belirtmiştir (s. 949). Gerçekten III Plan döneminde, bölge ölçeğinde plan hazırlama çalışmaları tümüyle durmuş gibidir.

Bölgeler arasında denge sağlama çabalarına karşı bu açık ve kesin tavırlara karşın, DPT'ye bağlı olarak bir KÖYD'ün kurulması bu plan dönemine rastlar. Ayrıca, bu plan döneminde de, yıllık programlar, sayıları otuzu geçen il ile 50 kadar ilçeyi kalkınmada öncelik taşıyan yerleşim yeri olarak ilân ederek, bunların öncelikli yatırımlardan yararlanmaları yolundaki eski uygulamaların sürdürülmesine olanak tanımıştır.

4) IV. Beş Yıllık Planda da (1979 - 1983), yerleşme sistemi içinde, büyük kentler lehine, orta büyüklükte ve küçük kentler aleyhine görülen dengesizliğin, bölgeler arasındaki eşitsizlikler gibi giderek artmakta olduğu belirtilerek bunların giderilmesi önlemleri üzerinde durulmaktadır. Ama bununla birlikte, büyük kentlerin, çevrelerinin ekonomik ve toplumsal gelişmesine de katkıda bulunacak bu yerleşim yerlerini yaşanabilir kılmanın yolları gösterilmektedir. Kentsel arsa üretimini artırma, spekülâsyonu önlemek, kentlerin ve kasabaların gelişme potansiyellerine uygun planlar hazırlamak bunlar arasında sayılmaktadır (s. 290 - 295).

Kırsal alanlarda köy - kentler yoluyla sanayi yatırımlarının artırılması, «sınaileşmenin gerektirdiği daha büyük boyutlu sanayilerin, bütün yurda yaygın olarak ve ara merkezlere ağırlık verilerek kurulması, ... sanayiin dağılımında olduğu kadar kentleşmede de denge sağlanacağı», IV Planın hedefleri arasındadır (s. 664).

Kentleşme hareketlerini etkileyecek politikaların uygulanmasını, yalnız İmar ve İskân Bakanlığı ile DPT değil, daha birçok bakanlık, kurum ve kamu ekonomik girişimleri sağlar. Bu arada belediyelere de önemli görevler verilmiş bulunmaktadır. Ancak, belediyeler, bu görevlerini, kendi akçalı olanakları ölçüsünde yerine getirdiklerinden ve bu olanakları da sınırlı olduğundan, bu alanda başarılı olduklarını söylemek güçtür. 1980 yılında çıkarılan malî tevzin yasası ile, 1981 de yürürlüğe giren belediyelerin öz gelirleriyle ilgili yasalar, eski duruma oranla, yerel yönetimlerin kaynaklarında bir artış sağlamışsa da, kentleşen nüfusun hizmet gereksinmeleri daha hızlı arttığından, bunların karşılanmasına yetmemektedir.

Öte yandan, Temmuz 1981'de yürürlüğe giren 2487 sayılı Toplu Konut Yasasından da, kentleşmenin önemli sorunlarından biri olan barınma sorununu çözmesi, gecekondulaşmaya son vermesi beklenmiştir. Sorunun çözümünü daha çok kaynak ayırmakta gören bu yasa, genel bütçeden % 5 oranında bir payı bu amaca ayırmakla, geçmiş uygulamadan uzaklaşmışsa da, Kamu Konut Fonundan yararlanabilmek için, bir ailenin belli bir biriktirim gücüne ve gelir düzeyine erişmiş olmasını gerektirdiğinden, dar gelirli gruplara yarar sağlayıp sağlamayacağı konusunda duraksamalar vardır.

Kuşku yok ki, belediye hizmetleri ve konut, genel düzeyde nüfusun ve ekonomik etkinliklerin yurtta dağılışı ile ilgilenmesi gereken kentleşme politikasına oranla ikincil nitelikteki konulardır. Geniş anlamdaki kentleşme politikasını saptamak ve uygulamak tek bir kuruluşun ya da yasanın görevi olamaz. Pek çok sayıda yasa, dolaylı ya da dolaysız olarak, yurtta nüfusun dağılışını etkileyebilir. Alınması gereken önlemlerin saptanmasında, sorunların gerçek niteliklerinin, yani hastalığın tanılamasından yola çıkılması doğaldır.

1) Bir kez, hızlı kentleşmeyi zorlayıcı önlemlerle yavaşlatmaya, durdurmağa otoriter rejimlerin bile gücünün yetmediği bilin-

mektedir. Yapılması gereken, olsa olsa, kırsal alanlarda, tarımda, bölgelerin özellikleri dikkate alınarak gerçekleştirilecek toprak reformu, köy-kent, merkez köyler, geniş kapsamlı kırsal alan planlaması ve toplum kalkınması gibi adlar altında başka ülkelerde başarı ile denenmiş bulunan yöntemlerden yararlanıp köylerin iticiliğini azaltmağa çalışmaktır. Adı geçen bu yöntemlerin hepsinde, köylünün toprakla ilişkilerine ussal bir biçim vererek, onu daha üretken duruma getirmek, küçük ve orta büyüklükteki kimi sanayileri kırsal bölgelere, geri kalmış yörelere doğru yaymak düşüncesi vardır.

2) İkinci olarak, kentleşmenin bölgeler arasında yarattığı, daha doğrusu büyüttüğü gelişme dengesizliğini, bu yörelerde kamunun ve özel kesimin üretken yatırımlarını artırmayı özendirerek, oralarda eğitim, sağlık, kültür ve konut gibi hizmetleri bölgenin çekiciliğini artıracak bir düzeye yükselterek uzun dönemde gidermek olanağı vardır. Türkiye'de yalnız isim olarak var olan «bölge planlaması» yöntemi bu amaçla canlandırılıp etkin kılınabilir.

Özellikle I. ve II. Plan dönemlerinde bu alanda alınmış önlemlerin olumlu sonuç vermesi iyimserliği artırmaktadır. Nitekim bu plan uygulamalarının da etkisiyle, 100 binden fazla nüfuslu kentlerin ülkede dağılışında nispi bir dengeye varıldığı ileri sürülebilir. Son nüfus sayımının sonuçlarına bakılırsa, bu grupta yer alan 30 kadar kentin yarısı Doğu ve Güneydoğu ile İç Anadolu bölgelerinde bulunmaktadır. Kentleşmeye, bölgesel gelişme yoluyla daha sağlıklı ve dengeli bir biçim verilmesinde, yatırım, ücret, kredi, vergi ve personel politikalarından eşgüdümlü olarak yararlanılabilir.

3) Üçüncü olarak, kentlerin belediye hizmetleri ve gecekondu gibi sorunlarının çözümü için, kent toprağının kullanılmasınınmutlak olarak denetim altına alınması, spekülâtif fiyat artışlarının önlenmesi, belediyelerin görevleriyle gelirleri arasında bir denge sağlanması gerekir. Belediyelere sağlanacak olanaklarla, Stockholm, Amsterdam, Tel Aviv gibi kentlerde olduğu gibi, kentlerin gelişme alanlarındaki topraklar kamunun mülkiyetine geçirilebilmelidir. Kentler içindeki toprağın ise, üzerindeki yapay talebi kısıtlayarak cazip olmaktan çıkarılması zorunludur. Gecekonduyu ve konutu, arsasından kazanç sağlamanın değil, masum bir gereksinmeyi, yani barınma gereksinmesini karşılamanın aracı olarak görmeyi yurttaşa benimsetmekte başarı gösterilemez ise, bugünkü durumun devam etmesi kaçınılmaz olur.

BÖLÜM II

ANKARA'DA KENTLEŞME VE BÜTÜNLEŞME OLGUSUNUN YÖNETSEL, EKONOMİK VE SOSYAL NİTELİKLERİ

KENTLE BÜTÜNLEŞME SÜRECİNİN YÖNETSEL BOYUTU

Hizmetlerin Sunulmasında Kent Yönetiminin Politika Seçenekleri ve Katılım

Dr. Korel GÖYMEN
Orta Doğu Teknik Üniversitesi

I — GİRİŞ

1980'lerin başında Türkiye'de vatandaşların yaklaşık yarısı kentlerde oturmaya başlamışlardır. 1990'da ülkemiz nüfusunun % 70'inin kentlerde yaşıyor olacağı hesap edilmektedir (1). Kentli nüfusun büyük çoğunluğu son yıllarda kırsal yörelerden göçmüş kişilerdir, yani «*kent göçmenleridir*». 1970'li yıllarda kent nüfusu her yıl ortalama % 7 oranında artmıştır. Bu olgu yılda ortalama 650 bin kır kökenli yurttaşın büyük kentlere göç etmesiyle gerçekleşmiştir (2). Bu veriler göstermektedir ki toplumumuz giderek artan ve yoğunlaşan bir biçimde kabuk ve yapı değiştirmektedir. Bu değişim süreci içinde kent göçmenleri «eski» kentlilere kıyasla daha çok sayıda ve karmaşık sorunlarla karşı karşıyadır. Bu sorunların başında kent yaşamına çok yönlü «*uyum*» güçlüğü gelmektedir. Kent yaşamına uyum sağlama; diğer kentlilerle «aradaki farkın kapanması»; «kentle bütünleşme; veya kentlileşme» en azından iki düzeyde gerçekleşmektedir: *psikolojik - kültürel* ve *toplumsal - ekonomik*. Bu konudaki temel yaklaşımları özetleyen ve yorumlayan Metin Heper'e göre *psikolojik - kültürel* yaklaşım taraftarları kent göçmenlerinin «marjinal» konumunu vurgulamakta ve bu durumun onlarda bir güvensizlik

(1) Michael N. Danielson ve Ruşen Keleş, «Urbanization and Income Distribution in Turkey». Princeton Üniversitesi Türkiye Gelir Araştırması Projesi, Temmuz 1978, s. 1.

(2) *Ioc. cit.*

duygusu yarattığına değinmektedirler (3). Ayrıca, aynı yaklaşım taraftarlarına göre, kent göçmenleri arasında kırsal görenekler, geleneksel dünya görüşü, kültür örüntüsü ve geleneksel giyim kuşam devam etmektedir. Bu özelliklerin devam etmesi sonucu «modern» tutum ve davranış örüntüsü benimsenememekte ve kente uyum zorlaşmaktadır (4).

Yine Metin Heper'in değerlendirmelerine göre kentlileşmeye *toplumsal-ekonomik* açıdan yaklaşanlar «*psikolojik-kültürel*» yaklaşımı reddederler (5). Bu görüş sahiplerine göre kent göçmeninin kentle bütünleşmesini güçleştiren temel etmen ekonomik güçsüzlüktür ve dolayısıyle kentlileşmenin son aşaması marjinal olmayan bir iş edinmekten geçer (6). Diğer bir araştırmacı, Tansı Şenyapılı da, genel sistemde, kent göçmenlerinin kentle materyal açıdan bütünleşmelerini sağlayabilecek mekanizmaların genellikle var olduğuna işaret ettikten sonra kentsel yaşama katılma olanağı sağlayabilecek düzeyde gelir sağlayan sürekli bir iş edinilmesinin önemini vurgulamakta, fakat esas bütünleşmenin ancak örgütleşme ve örgüt kullanma düzey ve biçimiyle saptanabileceğini belirtmektedir (7).

Her iki temel yaklaşımdaki ana sorunların çözümlenmesi de ancak kent göçmeninin çok sayıda biçimsel örgüt (formal organization) ile karşılıklı bir etkileyişim içine girmesi ile olanaklıdır. Bu örgütlerin çoğu ya merkezi hükümet ya da yerel yönetim düzeyinde çalışan ve kent yönetimi sorumluluğunu paylaşan kamusal nitelikli kuruluşlardır. Bunların arasında da ilişkilerin sıklığı ve yoğunluğu nedeniyle Belediyeler başta gelmektedir. Kentte yaşayanların tümü ve bu arada kent göçmenleri, belediyelerden hem fiziki hem de sosyal alanda pek çok hizmetler beklemektedir. Bu hizmetlerin tümünün veya bazılarının verilebilmesi kent göçmenlerinin «bütünleşme» sürecini etkileyebileceği gibi bu hizmetlerin veriliş *biçimi de* süreç içinde belirleyici olabilmektedir.

---

(3) Metin Heper, *Türkiye'de Kent Göçmeni ve Bürokratik Örgütler*, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1981, s. 202.

(4) *ibid.*, s. 203.

(5) *loc. cit.*

(6) *loc. cit.*

(7) Tansı Şenyapılı, *Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorunu*, Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Yayını, 1978, s. 38-39.

Kalkınmakta olan toplumlarda birey - biçimsel örgüt çatışmasının ciddi boyutlara varabildiğini gösteren çalışmalar bulunduğu gibi toplumumuzda bürokratik seçkinler ile kitleler arasında önemli bir toplumsal mesafe ve kopukluğun genellikle bulunduğu çeşitli araştırmacılar tarafından vurgulanmıştır (8). Nitekim, Heper çalışmasında kent göçmenin *psikolojik - kültürel* ve *toplumsal - ekonomik* nitelikteki bütünleşme sorunlarının *yanısıra* bir de bürokrasi ve kent yönetimi ile olan ilişkilerinde ciddi bir sorunla karşı karşıya bulunduğunu görgül bir araştırma sonuçlarına dayanarak ileri sürmektedir (9).

Heper'in sonuçlamasına göre kent göçmeninin bürokratik örgüt karşısında «başarılı» olabilmesi için bürokratik kültürün kendisini dışlamaması gerekmektedir ve çözüm, bürokrasinin kent göçmenine karşı tutumunun değişmesinden geçmektedir (10).

Yukarıda aktarılanların ışığında bu çalışmanın amacı, kent göçmeninin kentle bütünleşmesi sürecinde yönetsel boyutun doğrudan ve dolaylı olarak süreci nasıl etkilediğini Ankara özelinden seçilmiş örnekler vererek göstermek; bazı seçilmiş alanlardaki politika seçeneklerini ve olası sonuçlarını tartışmak; ve «*katılmacı*» yaklaşımın mevcut bazı sorunların giderilmesinde yardımcı olabileceğini savlamaktır. İncelemeyi makul sınırlar içinde tutabilmek için, kent göçmeni - biçimsel örgüt genel ilişkisinde yalnızca kent göçmeni - belediye etkileyişimi bazı yönleriyle ele alınacak ve belediyenin kent göçmeninin bütünleşme sürecini kolaylaştırabilmesinin mekanizmaları ve yaklaşımları üzerinde durulacaktır.

II — KENTLEŞMENİN YÖNETSEL BOYUTLA ETKİLEŞİMİ

Kentleşme olgusu, yönetsel yapı ve süreçlerle çok yönlü bir etkileşim içindedir. Bu etkileşim, kentleşmesinin hızı ve biçimi ve

(8) Bu konuda bakınız :
Gerald Breese, *Urbanization in Newly Developing Countries*. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice Hall, Inc., 1966, s. 96; Gideon Sjoberg, «Ideology and Social Organization in Rapidly Developing Countries». Fred W. Riggs (der), *Frontiers in Development Administration*. Durham, North Carolina : Duke University Press, 1971, s. 400-401; Dennis A. Goulet, «Development Administration and Structures of Vulnerability». *The Administration of Change in Africa : Essays in the Theory and Practice of Development Administration*'ın içinde (der. E. Philip Morgan) New York : Dunellen, 1974, s. 5 - 7. Yukarıdaki kaynaklara çalışmasında değinen, Metin Heper, *op. cit.*, s. 31-32.

(9) Metin Heper, *op. cit.*, s. 206 - 208.

(10) *loc. cit.*

bürokrasinin özellikleri dolayısıyla Türkiye'de kendi haline bırakılamayacak kadar belirleyici bir hale gelmiştir. Herşeyden önce ülkemizdeki kentleşme, makro düzeyde siyasal ve bürokratik karar alıcıların aldıkları veya almadıkları kararlardan etkilenmektedir. Daha sonra da kent halkı ve kent göçmenleri yeni ortamlarında, farklı düzeylerde de olsa, yine aynı karar alıcılarla veya yerel uzantılarıyla hizmet bekleyen - hizmet sunan ilişkisine girmektedirler. Salt bu ilişkinin varlığı bile kentleşme ve kentlerde bütünleşme sorunsalına birbirini tamamlayan ulusal ve yerel ölçekte politikalarla bir *bütünsellik* içinde yaklaşılmasının zorunluluğunu göstermektedir.

Öte yandan, Türkiye'deki kentleşmenin hızı ve biçimi ile kentlerde dağ gibi yığılan karmaşık sorunları çözme görevini üstlenmiş olan merkezi hükümette ve yerel yönetimde hem *kurumsal* düzeyde hem de *bireysel* düzeyde *yapı* ve *tavır* değişikliklerini zorunlu kılmaktadır. Başka bir anlatımla, merkezi hükümet ve yerel yönetimler bir yandan kentlerde çok yönlü bir *değişim* sürecini yönlendirme ve yönetme yükümlülüklerini yerine getirmeye çalışırken, bunu başarıyla yapabilmeleri için, *kendileri de değişmek zorundadırlar*. Bu gerçeğin ülkemizde gereğince anlaşılmış olduğunu söylemek de zordur. Son yıllarda, devletin iki kademesi olan merkezi hükümet ve yerel yönetimler birbirlerini tamamlayıcı uyumlu ve eşgüdümlü politika ve mekanizmalar ile gereken yeni bir kaynak ve görev bölüşümünü gerçekleştirip etkin hizmet sunmak yerine «düşman kardeşler» konumuna düşmüşlerdir. Bu durumdan başta hizmetlerin kentlerdeki tüketicileri olmak üzere herkes zararlı çıkmıştır. Son yıl içinde de, yerel yönetimlere yeterli kaynak sağlanması yönünde olumlu gelişmeler olmasına karşın, yerel yönetimlerin, bazı istisnalar genelleştirilerek, geçmiş yıllarda merkezi hükümete ve devlete karşı *topyekûn* isyan etmiş kurumlar konumuna düşürülmeleri tehlikesi belirmiştir. Geçmiş yıllarda iki devlet kademesi arasında ortaya çıkan uyumsuzlukların önemli bir nedeni olan yeni bir «*sorumluluk - yetki* ve *kaynak bölüşümü*» birleşik yaklaşımı konusunda ise henüz somut bir gelişme mevcut değildir. Yakın gelecekte bu yönde yapılabilecek girişimler, kanımca, Türkiye'deki kentleşmenin yönetsel boyutuyla ilgili aşağıdaki hususları ve özellikleri gözetmek durumundadır :

A) *Değişimin Yönetilmesi :* Özellikle gelişmekte olan ülkelerde (ve bu arada Türkiye'de) kentleşmenin temel özelliği belirli bir neden-sonuç ilişkisi içinde DEĞİŞİM'dir. Dolayısıyla kentlerin yönetiminden sözederken gerçekten kasdettiğimiz «*değişimin yönetimi*» dir. Buradaki temel tercih de, kentleşmeye yol açan değişimi ve kentlerdeki değişimi ya kendi haline bırakmaktır, ya da bilinçli ve tutarlı politikalarla en azından yönlendirmeye çalışmaktır. Türkiye'nin özelliklerine ve dinamiğine sahip bir ülkede, şu andaki görünür bazı sonuçlar ve özellikleri ne denli arzu edilmez olsa da, kentleşmeyi «*yasaklayıcı yaklaşımlarla*» durdurmak kanımca mümkün değildir; ayrıca, ülkemizin uzun dönem gelişmesi açısından arzu edilir de olmayabilir. Mesele eğer «değişimin yönetilmesi» ise, dünyadaki örneklerine ve kendi yönetim geleneğimize bakarak şunu söyleyebiliriz ki, bürokratik yapıların parlak başarıları arasında «değişim» süreçlerinin etkin yönetilmesi ve hatta yönlendirilmesi bulunmamaktadır. Mevcudun ve «status quo»nun korunması konusunda belirli bir beceriye ve alışkanlığa sahip bürokratik yapılar değişim süreçlerinin gerektirdiği *yenilikçi, esnek* ve *hızlı* yaklaşımlara genellikle girememektedirler. Yerel yönetimler ve belediyeler bu konuda merkezi hükümete kıyasla daha şanslı bir konumda olabilirler, çünkü, belirlenmiş bir hizmet alanı içinde kentsel hizmetlerin tüketicileri ile daha yoğun ve yüzyüze ilişkilere girmek zorundadırlar. Ayrıca, olumlu ve olumsuz sonuçlarıyla birlikte, daha yoğun baskılar altındadırlar. Yine de değişimin yönetilmesi ve yönlendirilmesi konusunda genellikle yetersiz kalan belediyeler mutlaka devreye yeni «müttefikler» ve destek sistemleri sokmak ve yükün bir bölümünü örgütlenmiş kentlilerle paylaşmak zorundadırlar. Bu zorunluluk da gündeme «*katılımcı yaklaşımı*» getirmektedir. Hizmetlerin planlamasında ve gerçekleştirilmesinde örgütlü olarak devreye sokulabilecek «eski» ve «yeni» kentliler hem yaratıcı güçleriyle; hem fiziki ve parasal destekleriyle; daha da önemlisi, mekana, kurumlara ve süreçlere «*yabancılaşmadan*» kentin yönetim sorumluluğunun bir bölümünü paylaşabileceklerdir. Bu durumun kısmen de olsa gerçekleştirilebilmesi, aynı zamanda, «*çoğulcu demokrasinin*» güçlenmesiyle de sonuçlanabilir.

B) *Kentleşmeye Yönetsel Tepkinin Biçimi :* Çağımızda Kentleşmenin bir diğer yönetsel özelliği de yeni kentsel işlevlerin hızla ortaya çıkması ve bu olguların yönetsel çözüm tepkilerinin ya gündeme hiç gelememesi; geç getirilmesi; veya çözüm sürecinde uy-

gun mekanizmaların kullanılmamasıdır. Çoğu kentimiz açısından çevre sorunları ve tüketicinin örgütlenerek korunması (klasik fiyat denetimiyle değil) örnek olarak gösterilebilir. Ayrıca, kentte belirli hizmetleri verebilecek kuruluşların veya mekanizmaların kapasite olarak varlığı kentlilerin ve de özellikle kent göçmenlerinin, bu hizmetlerden yararlanabildiği anlamına gelmeyebilir. Dolayısıyla kent yönetimi gerekiyorsa «*hizmet sunma mekanizmalarını*» yeniden gözden geçirmek zorundadır. Örneğin, koruyucu sağlık hizmetlerini sunabilecek ve gerekli bilgileri verebilecek kurumlardan özellikle kent göçmenleri çeşitli nedenlerle yararlanamıyor olabilir. Bu «bütünleşememe» ve örgüt kullanamama sakıncası belki, bir süre için, bu hizmetlerin «tüketicinin» ayağına götürülmesi ile çözümlenebilir.

C) Ölçek ve Uygun Teknoloji : Kentlerin sorunları sayıca artarken bir yandan da ortaya *ölçek ve teknoloji* konuları çıkmıştır. Özellikle büyük kentlerde yöneticiler her hizmet yatırımında «*kalabalıklaşmanın bedelini*» (congestion cost) gözetmek ve hizmetler için «*uygun standart*»lar (appropriate standards) bulmak zorundadırlar. Ölçek kendi başına sorunlar yaratırken öte yandan *ölçek-teknoloji* ilişkisi kentsel sorunları karmaşık hale getirmiştir. Klasik ve basit bir belediye hizmeti olarak bilinen çöp toplama bile, bu işlem 45 km. lik bir çap içinde 200 kamyonla yapıldığı zaman ve sonunda günlük 'yokedilmesi' gereken 1500 - 2000 ton çöp biriktiği zaman karmaşık ve yeni teknoloji kullanılmasını gerektiren bir boyuta erişebilmektedir. Çağımızda kentsel ulaşım, konut, temiz - pis su gibi konular gerektirdikleri kaynak, örgütlülük ve teknoloji açılarından *ulusal düzeyde* ele alınması gereken sorunlar haline dönüşmüştür.

D) Yönetsel Yapıların Uygunluğu ve Yöneticilerin Özellikleri: Bu denli çok, karmaşık ve niteliği çabuk değişebilen sorunları yerel ölçekte ele alacak (özellikle büyük kent) belediyelerin, örgüt yapılarının, yöneticilerinin ve çalışanlarının belirli özellikleri olması gerekir. Belediye örgüt yapılarının hiç olmadık bir bölümünün son derece esnek, hatta hiyerarşik olmayan bir biçimde oluşturulması zorunludur. Çağımızda, çoğu gelişmiş diye nitelendirilen ülkede, bu esnek yaklaşım (özellikle politika oluşturma ve planlama düzeyinde) o denli önem kazanmıştır ki bazı yazarlar önümüzdeki on yılların BÜROKRASİ değil ADHOKRASİ (ad hoc'dan gelme,

geçici yapılar ve organlar anlamında) dönemi olacağını iddia etmektedirler (11). Dünyada genel eğilim bu yönde iken ve Türkiye'de de bu özellikleri taşıyan ekonomik ve siyasal ülke topluluklarıyla (Avrupa Ekonomik Topluluğu) tam bütünleşme yönünde siyasal kararlar alındığından söz edilirken (12), yeni anayasal ve yönetsel sistem düzenlemeleri içinde belediyeleri, eski vesayet sistemini aratır biçimde, merkezi hükümetin denetimine almak ve belediye örgüt yapılarını klasik - hiyerarşik - merkezi düzende tutmak çağımızın eğilimleri doğrultusunda atılmış adımlar olmayacaktır.

Belediye yöneticilerinin ise görev sevgisi, dürüstlük, iyiniyet ve disiplin gibi yararlı özelliklerin yanısıra kent denilen karmaşık fiziki ve sosyal organizmanın dinamiğini, yapısını, süreçlerini, önceliklerini ve sorunlarını, bunları zaman içinde de olsa, çözümleyebilecek yapılar, yaklaşımlar ve teknolojilerle ilintilendirebilecek şekilde donatılmış olmaları gereklidir. Aksi takdirde, kentlerde *günümüzle ilgili* bazı şekilsel iyileştirmeler sağlansa bile kentlerimizin *gelecekleri* tehlikeye atılmış olur.

Belediye çalışanları çoğu büyük kentimizde sırf sayıları ve aileleriyle birlikte kentsel nüfusa oranları itibariyle bile önemli bir gruptur (13). Kaldı ki, şu ana kadar sözünü ettiğimiz sorun - çözücü yaklaşımların hiçbiri onların aktif yardım ve katkıları olmadan gerçekleştirilemez. Halbuki bu önemli grup son yıllarda çoğu belediyede siyasal gerekçelerle uygulanan haksız personel politikaları sonucu ve zaman zaman da, merkezi hükümet - yerel yönetim yetki ve kaynak savaşım alanında arada kaldıklarından ezilmişler, ekonomik açıdan güçsüz duruma düşürülmüşler ve etkin hizmet verememeleri ile sonuçlanan moral düşüklüğü ve yabancılaşma içinde olmuşlardır. Burada özenle vurgulanması gereken bir husus da belediye çalışanlarından, ürettikleri hizmetler ile kentlilere ve kent göçmenlerine bütünleşme sürecinde katkıda bulunmaları beklenirken, çoğu belediye çalışanının ve ailesinin

---

(11) United Nations., *Administrative Aspects of Urbanization,* UN Publication, New York, N.Y., 1970, s. 99.

(12) *Hürriyet Gazetesi,* 12 Haziran 1981, s. 3.

(13) 1980 yılında Ankara Belediyesinde (EGO ve ASU dahil) yaklaşık 20.000 kişi çalışıyordu.

kendilerinin kentle bütünleşememiş olduğu gerçeğidir (14). Burada, belediye çalışanlarını da içeren çok yönlü hizmet içi ve dışı eğitim programlarının uygulanması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, kentlilerden destek ve katılım beklerken belediye çalışanlarının kentin yönetim sürecine ve kendi yaşam çevrelerini etkileyecek çoğu karara belirli bir çerçevede katılmalarının sağlanamaması açıklanması güç bir tavır olacaktır ve belediyenin verimliliğini olumsuz etkileyebilecektir.

E) *Merkezi Hükümet - Yerel Yönetim İşbölümü ve Eşgüdüm:* Kır-kent sürecesinde (continuum) önemli bir yapısal değişiklik geçirmekte olan ülkemizde kentsel sorunlar hem *ulusal* hem de *yerel* ölçekte aynı zamanda ve belirli bir birliktelikte ele alınmak zorundadır. Çoğu kentsel hizmetin sunulmasında *uzmanlaşmış* bazı merkezi ve yerel biçimsel örgütler birlikte çalışmak, işbirliği yapmak ve eşgüdüm sağlamak durumundadırlar. Örneğin, temel altyapı hizmetleri arasında bulunan kentlere su ve elektrik sağlanması konularında Enerji ve Doğal Kaynaklar Bakanlığı, Devlet Su İşleri, Türkiye Elektrik Kurumu ve belediyelere bağlı Sular İdareleri ile Elektrik İşletmeleri birbirlerinden ayrı düşünülemez. Yine kentlerdeki en önemli sorun alanları arasında bulunan ulaşım, konut ve çevre sorunları konularında da ülkemiz koşullarında ortak hareket ve işbirliği zorunludur. Bu sorunların çözümünde merkezi hükümet ve yerel yönetimler, geçmiş yıllarda çoğu talihsiz örnekte gördüğümüz gibi, birbirlerini dışlamaktan vazgeçmelidir. Bunun çaresi de yeni bir görev - sorumluluk - kaynak bölüşümüdür. Özellikle belirli bir ölçeğin üzerindeki kentlerimizde konuya tamamen «*merkeziyetçi*» veya «*yerinden yönetimci*» yaklaşılması zorunluluğu kanımca yoktur. Her iki yaklaşım da farklı konularda ve düzeylerde birlikte düşünülebilir, şöyle ki :

1. Özellikle büyük kentlerimizde ulaşım, konut, çevre sorunları gibi konulara mutlaka hem ulusal hem de yerel politikalarla ve belirli bir fiziki alan içinde (metropoliten alan veya bölge olabilir) yaklaşmak gerekmektedir. Örneğin, kentiçi ulaşım gibi bir konuda İstanbul merkez belediyesinin ayrı, çevre belediyelerin

(14) Ankara Belediyesinde 1979 yılında çalışanların % 64'ü ilkokul mezunu ve % 43'ü ise yalnızca son 10 yıl içinde Ankara'ya yerleşmiş yeni «kent göçmenlerinden» oluşuyordu. *Kaynak :* Ankara Belediyesi Planlama Birimi Hizmete Özel Raporu.

ayrı politikalarla ve birbirleriyle ilintisiz taşımacılık sistemleriyle hizmet vermeye çalışmaları düşünülemez. Ayrıca, büyük kentlerimizde bu konuların gerektirdiği teknoloji, kaynak ve örgütlülük de yalnız yerel ölçekte sağlanamayabilir. Çevre sorunları konusunda da su, hava, görsel kirlilik ile gürültü ve katı atıklar gibi konularda ortak yaklaşımlar zorunludur. Dolayısıyla devletin iki ayrı kademesinin bu tür sorunları «merkeziyetçi» bir biçimde ele alması doğaldır. Yine bu tür bir genel yaklaşım sorunların planlama, çözüm ve uygulama safhalarında yerinden yönetimci ve katılımcı girişimleri de dışlamayabilir.

2. Buna karşılık merkezi hükümetin yerel yönetimlerle diğer bazı tür ilişkilerinde, geçmişte olduğu gibi gelecekte de, katı merkeziyetçi ve vesayetçi tavırlar sürecekse bunu da anlamak ve haklı gerekçelere bağlamak zor olacaktır. Çeşitli kurumlarla yazışmasından atadığı bazı görevlilere; yurt dışına çıkış izinlerinden sokakta dikilecek en basit trafik levhasına kadar her konuda ve hemen her alanda yerel yönetimlere «kendi başlarına doğruyu düşünüp yapamayacakları» için Merkezi hükümeti «vasi» tayin eden düşünce tarzı artık değişmek zorundadır. Bu değişiklik tabii ki yerel yönetimlerin, başta yargı denetimi olmak üzere, yasal ve verimlilik denetimlerinin dışında kalması gerektiği anlamında alınmamalıdır. Fakat şu da hatırlanmalıdır ki, demokratik bir ülkede, seçimle göreve gelinen kurumlarda uzun dönemde en etkili denetim «siyasal denetimdir».

Merkezi hükümet ve yerel yönetimler ancak bu temel ilkelerin ışığında biraraya geldiği zaman kentsel sorun-alanlarına hem makro düzeyde uyumlu politikalarla yaklaşmış, hem de yerel ölçekte belediyelere ve örgütlü kentlilere bir özerk hareket alanı ve katılım olanağı sağlamış olacaklardır. Yani, önerilen; şu anda merkezi hükümette olan bazı yetki ve sorumlulukların önce belediyeler, sonra da belediyeler tarafından örgütlü kentlilere devredilmesidir.

III — KENTLİLERE HİZMET SUNULMASIYLA İLGİLİ BAZI ÖLÇÜTLER VE GÖZLEMLER

Bildirinin başında, kentle bütünleşmenin en az iki düzeyde gerçekleştiği ve bunların *psikolojik-kültürel* ve *toplumsal-ekonomik* boyutlar olduğu belirtilmişti. Her iki boyut kapsamında, kent göç-

menlerinin birtakım tavır-davranış değişikliklerine uğramaları, kent hizmetlerinden yararlanabilme ve gelir düzeyleri büyük ölçüde bir dizi biçimsel örgütün (ve bu arada öncelikli olarak belediyenin) uygulamalarına ve sağlayabildikleri olanaklara bağlıdır. Başta belediyeler olmak üzere bu örgütler, sınırlı kaynaklar çerçevesinde hizmetler sunarken ve olanaklar yaratırken belirli ilkeler ve öncelikler doğrultusunda hareket etmek durumundadırlar. Aksi takdirde, kentsel sorunlar ağırlaşabilir; sosyal adalet ve fırsat eşitliği duyguları zedelenebilir; ve «yeni» kentlilerin, bütünleşme süreçleri gecikebilir veya hiç gerçekleşmeyebilir. Aşağıda alt-başlıklar halinde gözetilmesinde yarar olabilecek bazı ölçütler ve gözlemlere yer verilmiştir :

A) *Kentsel Yatırım Öncelikleri :* Kentlerde yatırım öncelikleri en azından bölge, hedef kitle, konu kıstaslarına göre belirlenebilir. Demokratik ülkelerde hangi kentsel yatırımların öncelik kazanacağı genellikle siyasal mekanizmalar içinde belirlenir. Çoğu dünya ülkesinden örnekler göstermektedir ki serbest siyasal katılımın bulunmadığı veya büyük ölçüde kısıtlandığı ülkelerde özellikle «şehir fakirleri» (ki çoğu gelişmekte olan ülkede kent göçmenleriyle büyük ölçüde çakışmaktadır) kentsel yatırımlardan gereğince pay alamamaktadırlar (15).

Çoğu Türk kentinde temel seçenek, imarlı veya imarsız kesimlere yatırımları öncelikli olarak yönlendirmek arasındadır. Türkiye'de, son yıllarda kent göçmenlerinin kazanmış oldukları siyasal güç kentsel yatırımlardaki paylarını göreceli olarak yükseltmiş durumdadır. Bu gelişmeye karşın, yetersiz kaynaklar nedeniyle kent göçmenlerinin temel gereksinmeleri bile çoğu kez karşılanamamaktadır. Öte yandan genellikle «eski» kentlilerin oturduğu imarlı kesim ise kendilerine ayrılan payın, mutlak olmasa bile oransal olarak, düştüğünü görerek yakınmaktadırlar. Bu sorunun çözümü, kanımca; nesnel önceliklerle siyasal önceliklerin, sayılar ve oranlar da dikkate alınarak, dengelenmesinden geçmektedir.

B) *Fiyatlama Politikaları :* Kentsel hizmetlerin maliyetleri ve bu maliyetlerin tümünün veya bir bölümünün «tüketiciye» yan-

(15) George Beier, Anthony Churchill, Michael Cohen and Bertrand Renaud, «The Task Ahead for the Cities of the Developing Countries» *World Development*, Vol. 4, No. 5 (May 1976) p. 381 - 383.

sıtılması temel bir tercih konusudur. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde sık sık gündeme getirilen çoğu kentsel hizmetin maliyetinin altında, sübvansiye edilerek, sunulması ilk bakışta sosyal adalet açısından çekici gelmektedir. Fakat özellikle Türkiye gibi kente göçün süreklilik kazandığı ülkelerde göreceli erken gelenler bazı sübvansiye edilmiş hizmetlerden yararlandıktan sonra kaynaklar tükenmekte ve göreceli sonra gelenlere en temel hizmetlerin bile sunulabilmesine olanak kalmamaktadır.

Bu temel tehlikeyi gözettikten sonra fiyatlama politikaları ile yine de sınırlı bazı kaynak aktarmaları yapmak ve ekonomik açıdan daha güçsüzlere destek sağlamak mümkündür. Örneğin, toplu taşım araçlarında tek fiyat uygulaması, çoğu Türk kentinde, daha uzun mesafe seyahat etmek zorunda olan imarsız kesim insanına dolaylı bir destek sağlar. Aynı şekilde, su ve elektrik tüketim bedellerini belirli bir metreküpe ve kilovatsaate kadar göreceli düşük tuttuktan sonra bir tavan noktadan sonra yükseltmek aynı sonucu verir. Ücretsiz sunulan yeşil alan, park, çocuk oyun alanları gibi bazı hizmetlerin tüm kent düzeyinde yaygınlaştırılması olumlu eşitleyici etkiler yaratabilir.

C) *Kentsel Standartlar Sorunu :* Çeşitli kentsel hizmetlerde standartlar da önemlidir. Örneğin, eldeki kaynak tüm gereksinim duyanların evlerine suyun borulu olarak götürülmesine yetmiyorsa o zaman bir süre için mahalle çeşmeleri formülü düşünülebilir. Aynı şekilde, kentsel ulaşımda veya konutta gerçeklerle bağdaşmayan standartlarda hizmet sağlamaya çalışmak ya eldeki kaynakların tüm hizmet bekleyenlere yetmemesi, veya ortaya çıkan hizmet maliyetlerinin tüketicilerce karşılanamaması sonucunu doğurabilir (16).

D) *Planlama ve Finansman Eksiklikleri :* Hiç veya hatalı planlama sonucu ve gereksinim duyulan bazı hizmetlerin görevli kamu kuruluşları tarafından finansman eksikliği nedeniyle karşılanamaması halinde genellikle bu boşluk 'özel' mekanizmalar tarafından doldurulur. Örneğin su sıkıntısı olan Ankara'da açık, özellikle imarsız kesimde, gezici sucular tarafından pahalı ve sağlıksız bir biçimde karşılanır. Kamusal yolcu taşımacılığı yetersiz kalınca devreye dolmuş, ciptaksi ve hatta romörklü traktör girer. Bütün bu 'özel' çözümler genellikle 'ölçek ekonomilerinden' yarar-

(16) *ibid*, s. 394.

lanmayan pahalı ve savurgan girişimlerdir. Hem Türkiye genelinde hem de Ankara özelinde verilebilecek en dramatik örneklerden birisi konut sorunudur. Kamu ve kentsel planlama ile ilgili kurumlar Ankara'da 1950'lerin sonundan beri mevzii imar planlarının dışında yeni yeterli ve planlı alanları konut için açamamışlar ve gecekondu olgusu bir çığ gibi tüm sağlıksızlıklar ve kaynak savurganlığı ile büyümüştür. Bu tür sorunların varlığı ise özellikle imarsız kesimde oturan kent göçmenlerinin yeni yaşam çevrelerine uyum sağlamalarını güçleştirmektedir.

E) *Kentiçi Ulaşım :* Kentiçi ulaşım sistemi; sistemin maliyeti; maliyetlerin yansıtılış biçimi; ve ulaşım ağı ile kentle bütünleşme süreci arasında yakın ilintiler vardır. Bütünleşme sürecinde iş bulabilmenin ve ailesel gelirin önemine değinmiştik. Yeterli bir ulaşım sisteminin olmaması veya çok pahalı olması bazı kentlilerin *'emek pazarından'* dışlanmalarına yol açabilir. Yine ulaşım sistemindeki yetersizlikler bir aile içinde marjinal gelir sağlayabilecek *'ikincil çalışanlara'* (secondary earners) bu yolu kapayabilir. Ankara'da imarlı kesime 'ev hizmetleri' için giden hanımların çoğunlukla yakındaki gecekondu semtlerinden gelmelerinin nedenlerinden birisi de ulaşım güçlükleri ve maliyetidir (17). Düzensiz büyüme sonucu ortaya çıkan ulaşım güçlükleri kentlileri yararlanabilecekleri diğer hizmetlerden de yoksun bırakabilir. Örneğin, Ankara'da tepeler üzerine kurulmuş ilk gecekondu mahallelerinden Aktaş ve daha sonra kurulmuş mahalleler Keçiören ve Zafertepe'de yerleşim o kadar yoğundur ve mevcut genişletilemeyen yollar o kadar dardır ki, belediye otobüsleri giremez ve bu mahallelerin çocukları yersizlikten mahallede kurulamayan okullara gitmek için uzun mesafeler yürümek zorunda kalırlar. Aynı şekilde yersizlikten semt pazarı kurulamadığı için alış-veriş uzun mesafeler yürünerek yapılabilir.

Bu örneklerden anlaşılabileceği gibi belediyenin kentsel ulaşım politikasını kentle bütünleşmeyi kolaylaştıracak ve fırsat eşitliği sağlayacak bir biçimde oluşturması ve uygulaması gerekmektedir.

F) *Sosyal ve Kültürel Boyut :* Kentle bütünleşmek yalnızca birtakım fiziki hizmetlerin yeterince sağlanabilmesine bağlı de-

(17) Ankara Belediyesi Planlama Birimi, Semt Çocuk Yuvaları Talep Araştırması (Hizmete Özel Rapor, 1979) bulgularından.

ğildir. Başta sağlık, eğitim ve kültür olmak üzere bir dizi sosyal hizmet de büyük önem taşımaktadır. Bu grup hizmetin bir belirgin özelliği, geleneksel olarak, tüketicinin ayağına götürülmek yerine tüketicinin belirli merkezlere gelmesinin beklenmesidir. Kente yeterince uyum sağlayamamış, ekonomik açıdan güçsüz, 'yol yordam bilmeyen' kişilerin bu tür hizmetlerden (özellikle ilkokul eğitimi gibi zorunlu olanlarının dışında) yararlanmaları bazı güçlüklerin aşılmasına bağlıdır. Belediyelerin ve diğer kamu kuruluşlarının bu gibi durumlarda, geçici olarak da olsa, koruyucu sağlık, aile planlaması, ana-çocuk sağlığı, beslenme, okul öncesi eğitim, mesleki kurslar, kültür etkinlikleri gibi hizmetleri tüketicinin ayağına götürecek mekanizmalar üzerinde durmaları yararlı olacaktır. Bu yaklaşıma bir örnek, Ankara Belediyesinin 1980 yılında, özellikle gecekondu semtlerine hizmet vermek için oluşturduğu, tam donatımlı gezici klinikler; gezici eczane ve aile planlaması, çocuk beslenmesi, sağlık denetimi ekiplerinden oluşan «*sağlık kervanı*» projesidir.

Kentlilere hizmet sunulmasıyla ilgili yukarıda sıralanan bazı ölçütler ve yaklaşımlar, bu süreçlere kent halkının yaygın, etken ve çok yönlü katılması sağlanabildiği takdirde hem daha büyük yarar sağlayabilecek hem de gerçekleşebilme şansı artacaktır. Şimdi, bu katılımın gerekçelerinin ve biçimlerinin tartışılmasına, Ankara'dan bazı örnekler de sunarak, geçiyoruz.

IV — BELEDİYE İŞLEVLERİNDE KATILIMIN GEREKÇELERİ VE BİÇİMLERİ

Belediyelerin işlevlerini yerine getirirken ve hizmet üretimi konusunda kent halkıyla sıkı işbirliğini gerektiren nedenleri başlıca iki kümede toplayabiliriz. Bunlardan birincisi yönetimin demokratik yönüyle, ikincisi yönetimin verimlilik ve etkinliğiyle ilişkilidir. Demokratik ülkelerde yönetim düzeni kamu kuruluşları ile halk arasındaki ilişkilerin demokratik olmasını gerektirmekte bu da halkın kararların alınmasına, uygulanmasına katkıda bulunmasına büyük ölçüde bağlı bulunmaktadır. Demokratik düzende kamusal işlerin yürütülmesi, gerekli kararların alınması konusunda halkın genel ve yerel yönetim üzerinde türlü etkilerde bulunduğu bir gerçektir. Bu etki, yönetimle aynı yönde (eşyönlü) olabileceği gibi kimi kez de yönetimin çalışmalarına tep-

ki biçiminde, yöneticilerin hizmetle ilgili görüşlerine aykırı yönde (değişik yönlü) olmaktadır (18). Belediyenin açacağı bir çocuk yuvası için yurttaşların bir dernek kurarak bağış toplaması eş-yönlü, buna karşılık ekmek fiyatına zam yapılması konusundaki belediye kararına karşı halkın imza toplaması, direniş toplantıları düzenlemesi de değişik-yönlü etkiye örnek olarak gösterilebilir.

Belediyenin halkla yakın işbirliği kurmasını gerektiren ikinci ana neden de, her kamu kuruluşu gibi belediyenin izlediği politikayı halka açıklamak, halkta belediye hizmetlerine karşı olumlu bir tutum sağlamak gereksinmesine dayanmaktadır. Belediye hizmetlerinin verim ve etkinliğinin arttırılması bu yolda halkla yakın bir işbirliğinin kurulmasını gerektirmektedir. Kısacası, belediyeler de böylece halkın hizmetlere katılmasını, konulan sınırlamalara ve düzenlemelere uymasını sağlamak üzere geniş bir halkla ilişkiler programı yürütmek zorundadır. Böyle bir program ve sıkı işbirliğinin temel nedenleri şöylece özetlenebilir :

1) Kentin yönetici ve plancıları, halkın alışkanlıklarını, gereksinmelerini, eğilimlerini, isteklerini iyice bilmek zorundadırlar.
2) Yöneticilerin ve kent plancılarının hazırlayacağı planlar, tasarılar, alacağı kararlar belde halkıyla serbestçe tartışılabilmelidir.
3) Kentle ilgili önemli sorunlara karşı halkın ilgisi ve katkısı sağlanmadıkça başarısızlıkla karşılaşılabilir.
4) Belediye hizmetlerinin öncelik sırasını, zamanını belirtmek geniş çaptaki fiziksel gelişmeleri düzenlemek konusunda da halkın işbirliğini sağlamaya gerek vardır (19).

Halkın katılımı başlıca üç aşamada sağlanabilir :

1) Araştırma ve Hazırlık,
2) Karar verme, Planlama,
3) Uygulama.

A) *Araştırma ve Hazırlık Aşamasında :*

Halkın ve bazı uzman kişi veya kuruluşların herhangi bir konuda karar vermeden, plan ve program yapılmadan hazırlık saf-

(18) Fehmi Yavuz, Ruşen Keleş, Cevat Geray (ed) *Şehircilik : Sorunlar, Uygulama ve Politika,* Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1978, s. 449.
(19) *ibid.*, s. 450.

hasında katkıda bulunmaları sağlanabilir. Belediyeler, hizmeti halkın isteklerine göre düzenlemek durumunda olduklarına göre halkla doğrudan ilişki kurulması güç olan büyük kentlerde bunu sağlamak için kitle iletişim araçlarından yararlanarak ve toplantılar düzenleyerek özel çaba göstermek zorundadırlar. Örneğin, Ankara Belediyesi kentiçi ulaşım konusunda aşamalı bir program başlatmadan önce ve uygulamalar sırasında halkla ve bazı uzman kişi ve kuruluşlarla mümkün olduğu kadar sık ve etkin bir haberleşme çabasına girmiştir. Dikimevi-Beşevler Otobüs Özel Yolu yapımından önce iki geniş tabanlı danışma toplantısı düzenlenerek proje eleştiriye açılmış ve yararlı görüşler alınmıştır. Ayrıca, çeşitli radyo ve televizyon programlarında konunun özü, amaçları işlenmiş ve «toplu taşım» kavramı vurgulanmıştır. Otobüs özel yolu açıldıktan sonra broşürlerle bu yeni uygulamaya değin bilgiler verilmiş ve sistemin mantığı benimsetilmeye çalışılmıştır. Ankara Belediyesi aynı yöndeki çabalarını 1978 ve 1979'da EGO Genel Müdürlüğünün Ankara'da düzenlediği «Toplu Taşım» Kongrelerinde de sürdürmüş ve kentiçi ulaşımda hazırlıklarına giriştiği diğer projeleri uzman kişi ve kuruluşlara ve kamuoyuna duyurmuş, bir tartışma ortamı hazırlamıştır. Nitekim, Nisan 1979'da, yaklaşık bir yıl kadar süren çabalardan sonra Ankara'daki çeşitli kamu kuruluşlarının elindeki araçların Belediye'ye toplu taşımacılık için devredilmeleri gündeme geldiğinde fikir ve uygulama geniş kamuoyu desteği sağlayabilmiştir.

Geniş bir danışma mekanizmasının uygulandığı bir diğer alan da altyapı hizmetlerinin programlanması konusunda olmuştur. Belirli bir eşgüdüm modeline dayalı olarak hazırlanan Ankara Belediyesi 1979 ve 1980 programlarının ön hazırlıkları safhasında kentin değişik yerlerinde çok sayıda «*mahalle danışma toplantıları*» düzenlenmiş ve ayrıca muhtar gruplarının görüşleri alınmıştır. Bu verilerin, görüş ve önerilerin ışığında kesinleşen programlar daha sonra basına geniş olarak tanıtılmış ve bu amaçla brifingler düzenlenmiştir. Ayrıca, programın kentiçi ulaşım ve ulaşım altyapısı ile ilgili bölümleri bir kitapçık halinde bastırılıp geniş dağıtımı sağlanmıştır.

Ankara Belediyesinin kentsel sorunlara ilgi çekmek, bu konuda araştırmaların yapılması ve bilgi birikiminin sağlanmasını ve toplanacak bilgi ve verilerin uygulamaya sistematik yansıtıl-

masını kolaylaştırabilmek için başlattığı bir diğer girişim de «*Başkent Ödülleri*» uygulamasıdır.

1979 yılında ilk kez başlatılan ve geleneksel hale getirilmesi amaçlanmış bulunan Başkent ödülleri 1979 yılında fikir projesi yarışması olarak «Yerel Yönetimlerin Kente Yeni Gelenlere Yaşam Çevresi Yaratma Sorunu» konusunu; inceleme-araştırma dalında ise «Türkiye'de Metropoliten Ölçekli Kentlerde Yerel Yönetimlerin Örgütlenme Modeli» başlıklarını içermiştir. Yarışmada ayrıca «kent ve insan» temasını işleyen öykü, fotoğraf, mektup ve gazetecilik yarışmalarına da yer verilmiştir. Amaç, bu araçla, çeşitli kent ve kentle bütünleşme sorunlarının yazar, çizer, sanatçı, bilim adamı ve kent toplumunun diğer bireyleri tarafından çözümcül ve katılımcı bir anlayışla sürekli olarak ele alınması olmuştur.

Sınırlı sayıda da olsa bir bölüm kentliye bizzat, diğerlerine ise temsili kuruluşlar aracılığı ile Kent Yönetiminin geçmiş uygulamalarını eleştirme ve geleceğe yönelik temel bazı kararların alınması sırasında katkıda bulunma olanağı sağlayan bir mekanizma Ankara Belediyesi tarafından Kasım 1979'da «Başkent I. Danışma Forumu» adıyla gerçekleştirilmiştir. İki gün süreyle, meslek odaları, sendikalar, gönüllü kuruluşlar, dernekler, vakıflar, üniversiteler, bazı kamu kuruluşlarının temsilcileri, muhtarlar ve isteyen kentli belediye yöneticileri ve çalışanları ile birlikte Başkent Ankara'nın sorunlarını tartışmışlar ve kentin yöneticilerine son derece yararlı eleştiri ve öneriler yöneltmişler, değerlendirmeler yapmışlardır. Bu Forum'da önce belediye yetkilileri daha önceden belirlenen ve duyurulan genel konularda kısa sunuşlar yapmışlar, daha sonra, bu konu önce kuruluş temsilcilerinin önceden hazırlıklı değerlendirmelerine sonra da kendi adına katkıda bulunmak isteyen kentlilerin görüşlerine açılmıştır. Bu ilk denemenin ışığı altında 1980 yılında daha geliştirilmiş bir mekanizmanın hazırlıkları Ankara Belediyesi tarafından yapılmış ise de belediyede yönetim değişikliği nedeniyle uygulama sürdürülememiştir.

B) *Planlama ve Karar Alma Aşamasında :*

Kesin kararlar alınmadan ve planlar yapılmadan önceki hazırlıklara katılmaları beklenen halkın bu aşamada belediyeye yardımcı olması uygun adımlar atılabilmesi için gerekli önkoşullardan biridir. Bu safhada en geniş ve doğrudan katılmanın mümkün olmadığı hallerde «temsili» olacakları varsayılan veya ümit

edilen dernek, meslek odası ve kuruluşların halk katmanları adına süreçlere katılmaları sözkonusu olabilir. Zaman zaman da «uzman» kişi veya kuruluşların katkılarını sağlamak da düşünülebilir.

Ankara Belediyesi'nin Batıkent konut projesinde böyle bir yöntem uygulanmaya çalışılmıştır. Ankara'nın yaklaşık 15 km. batısında ve kamulaştırılması bitirilmiş 1035 hektarlık bir alanın üzerinde yaklaşık 55.000 konuttan oluşacak ve 300.000'i aşkın kentlinin yaşayacağı bu alanın planlama ve örgütleme çalışmaları bitirilmiş ve konut üretim süreci başlamıştır. Bu projede daha 1/5000 ölçekli planları üretme ve altyapıyı projelendirme safhalarında aralarında meslek odaları temsilcileri, ilgili kamu kuruluşları ve konut üreten şirketlerin yetkilileri, üniversite öğretim üyeleri bulunan geniş bir çevreyle 9 hazırlık-danışma toplantısı yapılmış ve katkı, eleştiri ve öneriler değerlendirilmiştir. Daha sonra projenin «Plan Üretme», «Konut Tipi ve Yapı Teknolojisi» ve «Örgütlenme» boyutlarını içeren üç adet sürekli «Danışma-Denetleme» Kurulu belediye dışı çevrelerden gelen üyelerle oluşturulmuş böylece katılım mekanizması kurumsallaştırılmıştır.

Bu tür uygulamaların ve denemelerin halkın yararına sonuçlar vermesi beklenebilir, fakat esas sorun, katılımın dolaylı ve temsilciler aracılığıyla olduğu hallerde «temsilcilerin» ne denli «temsili» olduklarında odaklanmaktadır. Bu gibi hallerde çare «demokratik katılım» süreçleri ile «demokratik denetim» mekanizmalarının bütünleştirilmesinden geçmektedir.

C) *Uygulamaya Halkın Katılması :*

Belediyelerin elindeki kaynaklar çoğu kez yapılması gereken işler yanında yetersiz kalmaktadır. Belediyenin sınırlı kaynaklarıyla yapılması uzun sürebilecek olan işlerin çabuklaştırılabilmesi halkın katkısı ile sağlanabilir. Bu anlamda halkın belediye hizmetlerine katılması para, işgücü, taşınmaz mal, taşıt, araç - gereç vererek veya sağlayarak olabilir. Bu tür katkılara, ülkemizde, genellikle kırsal özelliklerin ağır bastığı küçük yerleşim merkezlerinde rastlanmaktadır (20). Fakat bazı hallerde büyük kentlerde de bir «imece» ruhuyla belediye hizmetlerine katkıda bulunan yeni kentliler vardır. Örneğin, 1978 yazında Ankara Hıdırlık-

(20) Yavuz, Keleş, Geray., *op. cit.*, s. 455.

tepe halkı 7'sinden 70'ine, yaklaşık üç hafta, kazma kürek çalışarak mahallelerine su getirecek boruların hendeklerini açmışlar, belediye çalışanları da boruları döşemişlerdir. 1979 ve 1980 yıllarında yine Ankara'da Boğaziçi ve Zafertepe mahalleleri sakinleri semtlerine gelecek yol için engel oluşturan bazı gecekonduları kendileri yıkmışlar, açıkta kalanların bakımını belediye ile birlikte üstlenmişler, sonra da yol yapımında aktif olarak çalışmışlardır.

Belediyenin kültür politikasının uygulanması safhasında Eylül 1978'de 30'u aşkın kültür derneği ve kuruluşu Ankara Belediyesi ile işbirliği yaparak geniş kapsamlı Ankara I. Halk Şenliği düzenlenmesini gerçekleştirmişlerdir. Mayıs 1979'da da 64 okul ve kültür kuruluşu Ankara Belediyesi ile biraraya gelerek bir hafta süreli bir Çocuk Şenliği düzenlemesine girişmişler ve günde ortalama 30.000 çocuğa düşündürücü ve eğlenceli saatler hazırlamışlardır.

Genç kentlilerin katılımını sağlayıcı ve kentle bütünleşmelerini kolaylaştırıcı bir başka girişim de «Eski Gazete Toplanması» kampanyası olmuştur. Nisan 1979'da Ankara'da başlatılan kampanyaya 200'ün üzerinde okul yakiaşık 80 ton kağıt toplayarak katılmıştır. Kampanya sonunda hem Ankara Belediyesinin Dünya Çocuk Yılı'nda Başkent çocuklarına dağıtmayı planladığı bir milyon çocuk kitabı için gereken kağıt sağlanmış hem de savurganlığa karşı öğretici katılım gerçekleştirilmiştir. Daha sonra bastırılan bu 1 milyon kitap başta emekleriyle bu kampanyaya katkıda bulunanlar olmak üzere Başkent çocuklarına ücretsiz dağıtılmıştır. Genç kentlilerin hem boş vakitlerini değerlendirebilmeleri hem de içinde yaşadıkları kenti ve sorunlarını öğrenerek üretici güçlerini yapıcı amaçlar doğrultusunda kullanabilmelerini sağlamak için Ankara Belediyesi 1980 yılında «*Başkent Gönüllüleri*» adı altında bir örgütlenmeye gitmiştir. Bu program uyarınca gönüllü genç gruplar Ankara'daki bazı park ve bahçelerin her yönüyle bakımlarını üstlenmişler; çöp kutuları, çocuk parkları oyuncaklarının onarım ve boyanmalarını yapmışlar; ve bazı trafik hizmetlerine katkıda bulunmuşlardır.

Ankara Belediyesi'nin deneysel olarak başlattığı bir diğer girişim de «*Semt Çocuk Yuvalarının*» açılması ve bunların yeni bir yönetim modeli içinde işletilmeleridir. «Semt» olgusunun vurgulandığı sınırlı kapasitelerde (25 - 30 çocuk) planlanan çocuk yu-

vaları daha kuruluş aşamasında «katılımcı» ve işbirliğine yönelik bir anlayış içinde gerçekleştirilmiştir. Örneğin, Aktepe semtinde hizmete açılan yuvanın arsasını belediye sağlamış; temellerini belediye emekçileri kazmış; binanın yapım giderlerini bir gönüllü dernek sağlamış; bahçe düzenlemesini Belediye Parklar Bahçeler Müdürlüğü çalışanları yapmış; yuvanın iç donanımını da bir başka gönüllü sosyal hizmet kuruluşu gerçekleştirmiştir. Aynı katılımcı anlayış yuvanın işletilmesinde de sürdürülmektedir. Beş «taraftan» oluşan bir yönetim modeli işletilmektedir. Bu girişimde «taraflar», Belediye, gönüllü dernek, atanacak yönetici, yuvayı kullananların temsilcisi (çoğunlukla bir anne) ve semt temsilcidir. Böyle bir yönetim modelinin uygulanmasıyla daha sağlıklı kararların alınabileceği ve semt sakinlerinin yuvayı benimseme ve sahiplenme şansının daha yüksek olacağı düşünülmüştür. Benzer amaçlar ve ilkeler doğrultusunda gerçekleştirilmiş olan Yıldızevler Toplum Hizmet Merkezi bu Seminerde ayrı bir bildirinin konusunu oluşturmaktadır.

Yukarıdaki örnekler gerçek bir katılımı gerçekleştirmeye yönelik sınırlı ve deneysel nitelikte girişimler olmuştur. Bu nedenle önemlerinin abartılmaması gerekir. Fakat bu örneklerden ve bu uygulamaların eksiklik ve aksaklıklarından yola çıkmak bu deneyimleri hem yaygınlaştırmak hem de zenginleştirmek olanaklıdır ve kentle bütünleşme sürecinde yararlar sağlayacaktır.

V — SONUÇ

Bu çalışmada yer alan temel düşünceler aşağıdaki biçimde özetlenebilir :

1. Türk toplumu giderek «kentli» olmaktadır ve şehirlerimizdeki yeni göçmenler çok sayıda ve karmaşık sorunlarla karşı karşıyadırlar. Bu sorunların başında kent yaşamına çok yönlü uyum güçlüğü gelmektedir. Kent yaşamına uyum sağlama ve kentle bütünleşme en azından *psikolojik-kültürel* ve *toplumsal-ekonomik* düzeyde gerçekleşmektedir. Bu sürecin daha kolay ve daha az sorunlu hale getirilebilmesi büyük ölçüde kent göçmeni-biçimsel örgüt ilişkisine bağlıdır.

2. Kent göçmeni çok sayıda biçimsel örgüt ile ilişkiler içindedir. Bu örgütlerin çoğu ya merkezi hükümet ya da yerel yönetim düzeyinde çalışan ve kent yönetimi sorumluluğunu paylaşan

kamusal nitelikli kuruluşlardır. Bu kurumlarla ilişkilerinde kent göçmenlerinin sorunları vardır; ve bunların çözümlenebilmesi büyük ölçüde bürokrasinin kent göçmenine karşı tutumunun değişmesine bağlıdır.

3. Türkiye'deki kentleşmenin temel özelliği belirli bir neden-sonuç ilişkisi içinde DEĞİŞİM'dir. Dolayısıyla kentlerin yönetiminden sözedilirken gerçekte kastedilen «değişimin yönetimi»dir. Türkiye'de merkezi hükümet ve yerel yönetimler, «değişimin» etkin yönlendirilmesi; kentlere bazı hizmetlerin düzenli verilebilmesi; ve göçmenlerin kentle bütünleşmelerinin kolaylaştırılabilmesi için yeni bir «*sorumluluk-yetki ve kaynak bölüşümü*» gerçekleştirmek, kurumsal ve bireysel düzeyde yapı ve tavır değiştirmek zorundadırlar.

4. Kent yönetiminin baş sorumlusu konumundaki belediyeler hizmet sunarken bazı politika seçeneklerine sahiptirler. Uyguladıkları yatırım öncelikleri, fiyatlama politikaları, kentsel standartlar ve planlama yaklaşımları ve tercihleriyle özellikle yeni göçmenlerin kentle hem *psikolojik-kültürel* hem de *toplumsal-ekonomik* düzeylerde bütünleşmelerini kolaylaştırabilirler.

5. Genellikle kısıtlı kaynaklarla kentliye çok sayıda ve karmaşıklıkta hizmet sunma yükümlülüğünde olan belediyeler devreye mutlaka yeni «müttefikler» ve destek sistemleri sokmak ve yükün bir bölümünü örgütlenmiş kentlilerle paylaşmak zorundadırlar. Bu zorunluluk da gündeme «*katılımcı yaklaşımı*» getirmektedir. Hizmetlerin planlanmasında ve gerçekleştirilmesinde örgütlü olarak devreye sokulabilecek «eski» ve «yeni» kentliler hem yaratıcı güçleriyle; hem fiziki ve parasal destekleriyle; daha da önemlisi, mekâna, kurumlara ve süreçlere «*yabancılaşmadan*» kentin yönetim sorumluluğunun bir bölümünü paylaşabileceklerdir. Bu durumun kısmen de olsa gerçekleştirilebilmesi, aynı zamanda, çoğulcu demokrasinin güçlenmesiyle de sonuçlanabilir.

KAYNAKÇA

Ankara Belediyesi Planlama Birimi, *Hizmete Özel Raporları.*

Beier, George; Churchill, Anthony; Cohen, Michael; Renaud, Bertrand., «The Task Ahead for the Cities of the «Developing Countries» *World Development,* Vol. 4, No. 5 (May. 1976).

Breese, Gerald., *Urbanization in Newly Developing Countries* Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall Inc., 1966.

Danielson, Michael; Keleş, Ruşen., «Urbanization and Income Distribution in Turkey». *Princeton University, Türkiye Gelir Araştırması Projesi* Temmuz, 1978.

Goulet, Dennis A., «Development Administration and Structures of Vulnerability». *The Administration of Change in Africa : Essays in the Theory and Practice of Development Administration* (Philip Morgan, ed.) New York, N.Y.: Dunellen, 1974.

Heper, Metin., *Türkiye'de Kent Göçmeni ve Bürokratik Örgütler,* Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1981.

Hürriyet Gazetesi, 12 Haziran 1981.

Şenyapılı, Tansı., *Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorunu,* Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Yayını, 1978.

Sjoberg, Gideon., «Ideology and Social Organization in Rapidly Developing Countries». (Fred. ed. Riggs ed.) *Frontiers in Development Administration.* Durham, North Carolina: Duke University Press, 1971.

United Nations., *Administrative Aspects of Urbanization,* UN Publication, New York., N.Y., 1970.

Yavuz, Fehmi; Keleş, Ruşen; Geray, Cevat., *Şehircilik: Sorunlar, Uygulama ve Politika.* Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1978.

ANKARA GECEKONDULARININ EKONOMİK PROFİLİ

Doç. Dr. Tansı ŞENYAPILI
Orta Doğu Teknik Üniversitesi

GİRİŞ

Bu çalışma, gecekondu kesimine ilişkin bir varsayımı test etmek üzere açılmış bir tartışma biçiminde düzenlenmemiştir. Amaçlanan, yazara verilen görev doğrultusunda, Ankara kentindeki gecekonduların özellikle ekonomik boyutlarını vurgulayan bir profil çizmektir. Bu nedenle, çalışma genelde betimsel bir nitelik taşımaktadır. Çalışma, 1977 yılında O.D.T.Ü., Mimarlık Fakültesi, Şehir Planlama Bölümü 3. sınıf öğrencilerinin Ankara'nın Tuzluçayır, Yıldız ve Akdere gecekondu mahallelerinden tesadüfi örnekleme yöntemi ile seçtikleri toplam 708 örnekten derlenen bilgilere dayanmaktadır. Ancak hemen başta vurgulanması gerekli bir nokta, derlenen bilgilerden özümlenen yorum ve sonuçların Ankara gecekonduları özelinde kalmaması, gecekondu olgusu ölçeğinde genelleştirilebilmesidir. Bu kapsam içinde çalışma, gecekondulardaki emek arzını, bu arzın niteliklerini, istihdam pazarına katılım yoğunluk ve biçimini, bu nitelik ve katılımın bir fonksiyonu olan gelir sorununu ve istihdam özellikleri ve gelirin bir fonksiyonu olan kent yaşamına katılım sorunlarını Ankara gecekondularında özelleştirerek incelemektedir.

GECEKONDUDA İŞGÜCÜ ARZI VE NİTELİKLERİ

Kentsel istihdam alanlarının temel ayırıcı özelliğinin tarım dışı etkinliklerde izlenen yoğunlaşma olduğu biliniyor. Gecekondu ortamında bu nitelikte bir istihdam alanına katılmaya elverişli bir emek arzı var mıdır? Bu soruyu irdeleyebilmek için önce gecekondulardaki emek arzının demografik boyutlarını saptayıp, daha sonra bu arzı, ilgili nitelikleri açısından incelemek gerekir.

Bugüne dek gecekondularda yapılan saha araştırmalarında her zaman genç bir nüfusun varlığı izlenmiştir. Gecekondular göç sonucu oluşan yerleşmeler niteliği taşıdığından ve ülkemizde bu

yerleşmeleri oluşturan göç koşulları genelde genç erkek nüfusu ve ailelerini göçe zorladığından bu sonuç doğaldır. Bizim Ankara'da girdiğimiz mahalleler çok yeni kurulmuş olmamalarına karşın bulduğumuz yaş ortalaması 39.8 idi ki böyle bir ortalama veren işgücü en az daha 15 yıl çalışabilir durumdadır. Bu veri hane başkanları düzeyinde yaş ortalaması açısından çalışmaya hazır bir nüfus olduğunu göstermektedir.

Aynı olguyu gecekondulu kadın nüfus düzeyinde de incelersek, evli kadınların genelde eşlerinden küçük olduğu bilinmektedir (Şenyapılı 1981). Bunun ötesinde, araştırmalar annelerin ilk çocuklarını ortalama 22 yaşında iken doğurduklarını ve doğurganlık süresinin 10 - 15 yıl içinde tamamlandığını göstermiştir (Şenyapılı 1979). Bu demografik veriler gecekonduda kadın nüfus açısından geniş bir işgücü potansiyelinin varlığını ortaya koyar.

Gecekondulu gençlere gelince, kız ve erkek çocuklar ilkokula büyük bir yüzde ile devam ederler. Ancak daha üst düzey okullarda devam oranı düşmektedir. Kız çocuklarının eğitimi erkek çocuklara oranla daha da düşüktür. Böylece gecekondu ortamında iş pazarına girmeye hazır genç bir nüfusun varlığı da açıktır.

Ankara'da üç mahallede saptanan bu veriler gerek hane başkanları ve eşlerinin gerekse ikinci kuşak gençlerin çalışmaya alternatif uğraşları olmadığını, özellikle demografik verilerin gecekondularda çalışmaya hazır bir nüfus gösterdiğini ortaya koyar. Altını çizmemiz gereken bir nokta bu verilerin yalnızca üç mahalle kapsamında özelleşmediği, bu güne dek yapılan ampirik araştırmalarda yinelendiğidir. Bu nedenle, zaten kırda istenen koşullarla iş bulamadığı için kentlere özellikle iş bulmak ve çalışmak için göç eden bu kitlenin çalışmaya hazır ve istekli bir işgücünü kapsadığını varsayabiliriz.

Toplumumuzda kentsel istihdam alanlarına katılmada en önemli faktörlerden birinin eğitim olması açısından çalışma konusu emek arzını bu değişkene göre değerlendirmek gerekir. Eğitim konusunda araştırmamız hane başkanlarının ancak ilkokulu bitirebilmiş olduğunu gösterir. Bu kuşakta daha üst eğitim kurumlarına gidebilmiş olanların sayısı gerçekten azdır. Nitekim Çizelge 1 okuma - yazma bilmeyenlerin sayısının orta, lise, sanat ve meslek ile yüksek okulları bitirmiş olanlardan yüksek olduğunu

gösterir. Bu bulgu da diğer gecekondu çalışmalarında yinelenmiştir. Hane başkanlarının ilkokulu bitirmiş olmalarına karşın eşleri çoğunlukla okuma-yazma bilmemektedir. Okuma-yazma bilenler de ilkokuldan sonra eğitimlerini sürdürememişlerdir. Eşlerin eğitim düzeylerini karşılaştıran Çizelge 1 genelde erkeklerin eğitim düzeyinin eşlerinden yüksek olduğunu ya da en fazla eşit olduğunu yansıtır. Erkeklerin genelde ilkokulu bitirdiği göz önünde tutulursa, bu Çizelge kadın eğitiminin nice düşük olduğunu yansıtır.

İkinci kuşak gençlerin eğitimi anne ve babalarına oranla bir farklılık, özellikle üstünlük göstermekte midir? Çizelge 2 bu soruyu yaş grupları ölçeğinde yanıtlamaktadır. İzlendiği gibi, kız ve özellikle erkek çocuklar ilkokula büyük bir yüzde ile devam ederler. Ancak daha üst düzeydeki okullarda devam oranı düşmektedir.

İkinci kuşak çocuklar arasında okuma-yazma bilenlerin ana ve babalarına oranla daha yaygın olmasına karşın iki kuşak arasında ilkokul üstü eğitim kurumlarına devam konusunda çok aşırı bir farklılık yoktur. Bu durum kente geliş nedenleri arasında kentsel hizmetlerden yararlanmanın —özellikle çocukları okutma yönünden— önemli yer tuttuğunu belirten gecekonducular açısından ilginçtir.

Böylece gecekondu çevresinde yaygın bir emek arzı olmasına karşın en azından eğitim açısından düşük bir nitelik taşıdığı izlenir. Bu özellikle işgücü arzının niteliğini oluşturan diğer değişkenleri iş deneyim birikimi ve kentsel olanaklardan yararlanmayı da etkiler. Bir sonraki altbaşlıkta, gecekondu nüfusunun iş kollarına dağılımında, izleyeceğimiz gibi gecekondu nüfusu kentte ancak belirli iş kollarına girebilmekte ve yalnızca bu iş kollarına ilişkin sınırlı bir deneyim birikimini gerçekleştirebilmektedir. Gerek eğitim düzeyi daha düşük olan gerekse iş yaşamına daha sınırlı katılan kadın nüfusta iş deneyim birikimi de erkek nüfusa oranla daha düşük bir düzeyde oluşmaktadır.

Niteliği belirleyen bir üçüncü değişken olarak gösterdiğimiz kent yaşamından yararlanma ise eğitim ve gelir düzeyi düşük bu kitlenin olanakları kapsamında sınırlı kalmaktadır. Böylece gecekondu ortamında bulduğumuz yaygın emek arzı eğitim düzeyi, iş deneyim birikimi, kentsel yaşamı tanımak ve ona katılmak açısından düşük bir düzey gösterir ki bu durum söz konusu emek ar-

zının kentsel istihdam alanlarında çalışmak için gerekli nitelikler açısından sınırlı olduğunu ortaya koyar.

İŞ GÜCÜNE KATILIM

Özellikle demografik veriler açısından çalışmaya hazır görünen bu nüfusun iş pazarına katılma özellikleri nelerdir? Bu konudaki veriler irdelendiğinde gecekondu nüfusunun iş pazarına katılımında cinsiyete ve yaşa göre açık bir farklılaşma izlenir. Hane başkanları düzeyinde iş pazarına yüksek oranda katılım vardır. Çizelge 3 izlenecek olursa üç mahallede 15-64 yaş grubu içindeki erkek nüfusun % 73'ü çalışmaktadır. Çalışmayan % 27 içinde henüz iş yaşamına atılmamış gençler, askerliğini yapanlar, işsizler ve çalışamayacak durumda olanlar yer alır.

Çalışabilir yaşta erkek nüfusta çalışan oranı böylece hayli yüksek bir görünüm verir. Bu oranı özellikle yükselten yaş gruplarını bulmak için hazırladığımız ancak bu çalışma kapsamında sunmadığımız tek yaşlar incelemesinde ise 15 ve 20 yaşlar arasındaki erkek nüfusta çalışma oranının yüksek olduğunu izledik. Böylece, kente göçen birinci kuşak hane başkanları ile eğitimlerini erken kestikleri anlaşılan oğulları geniş çapta kentin iş yaşamına katılmaktadırlar.

Kadın nüfusta ise durum farklıdır. Kadın nüfusun emeğini pazarlamadığı, en azından sürekli pazarlamadığı izlenmiştir. 15 - 64 yaşları arasındaki kadın nüfusun ancak % 6'sı çalışır, % 94'ü ise çalışmaz. Gecekondu ortamındaki kadın emeğinin bu özelliği diğer saha araştırmalarında da ortaya konmuştur (1). Bu katılım tek yaşlar ölçeğinde incelendiğinde kız çocuklarının genelde erken evlenerek (18 yaş ve öncesinde) baba evinden ayrıldıklarını, kalanlar içinde ise çalışan sayısının çok düşük olduğunu izledik. Nitekim çalışabilir yaşlardaki kadın nüfusta çalışan sayısının düşük oluşu Çizelge 4'den de izlendiği gibi genelde aktivite oranlarını % 24.5 civarına düşürmüştür. Bağımlılık oranları ise 614 civarındadır (2).

(1) Bu konuda kaynakça için bkz: Şenyapılı 1981, s. 91-94 ve dipnot no: 3, s. 96.

(2) Aktivite oranı

$$\frac{\text{Çalışan nüfus}}{\text{Toplam nüfus}}$$

Bağımlılık oranı (yaş grupları)

$$\frac{(0-14)+(65+)}{(15-64)}$$

Arz, nitelik ve işgücü pazarına katılım yoğunluluğunu saptadığımız bu kesimin pazara katılım biçimi nasıl gerçekleşmektedir? Bu soruyu yanıtlayabilme için gecekondu nüfusunun iş kollarına dağılımını incelemek gerekir (Bkz: Çizelge 5). Bizim aldığımız örneklem kapsamında en büyük grubun servis işçisi olarak, onu izleyen grubun ise memur olarak çalıştığı izlenmiştir. Bu iki grubu küçük girişimciler izler. Ankara kentinde yapılan diğer ampirik araştırmalar incelendiğinde de genelde Ankara gecekondularında küçük hizmet işlerinde ve kamu sektöründe gene küçük çaplı işlerde çalışanların yoğunlaştığı izlenir (3). Gerek Ankara'da gerekse İstanbul'da çalışan araştırmacıların iş gücü dağılımı konusundaki bulgularının ortak yanı, gecekondu nüfusunun genelde ekonominin örgütsüz ya da yatay düzeyde örgütlü, uzmanlaşmamış —bu nedenle bilgi, deneyim, eğitim ve benzeri birikimi gerektirmeyen— çalışma koşulları standartlaşmamış, güvencesiz, dolayısıyla işçi devingenliğinin yüksek olduğu kesimlerde çalıştığı yargısıdır. Bu kesimlerde teknoloji basit, ölçek dar ve küçük, fiatlar ve dolayısıyla ücretler düşüktür.

Özetlersek, gecekondu nüfusu genelde işinin çapı; geçerli ve yeterli örgütlenme, güvence, uzmanlaşma, pazar koşullarından bağımsızlaşma ve yüksek gelir getirmeyecek ölçüde küçük olan işlerdeki küçük girişimciler ile onların yanında uzmanlaşmamış, yetersiz güvence altında, düşük gelirle çalışan küçük işçi ve memurları kapsayacaktır. Gecekondu nüfusu genelde bu değinilen özellikleri taşıyan işler arasında kentlerin yapısına göre farklı ağırlıklarla yerleşir. Örneğin İstanbul gibi gerçek bir metropolde oluşan heterojen iş yapısında düz fabrika işçiliği, küçük boyutlu üretim, dağıtım işleri ağırlık kazanırken, Ankara gibi genel hizmetler ve özellikle bürokratik hizmetlerde uzmanlaşmış bir kentte gecekondu nüfusu küçük memurluk ve hizmet işçiliğinde yığılır.

İkinci kuşak gençlere gelince, erken yaşlarda çoğu kez öğrenimlerinin yanısıra çalışmaya başlayan bu gençler de genelde ekonomik yaşamlarına en örgütsüz kesimden-çıraklıktan başlarlar. Böylece, genelde, ilk işleri marjinal nitelik taşır. Ancak oğullar zaman içinde, babalarının daha önce kurduğu ilişkiler ve babala-

(3) Ankara'da yapılan basılı ampirik çalışmalara ilişkin kaynakça için bkz: Şenyapılı 1981, s. 243 - 245. Gecekondu nüfusunun iş kollarına dağılımı konusunda karşılaştırma için bkz: Şenyapılı 1981, s. 51.

rına oranla liseye değin yükselebilen eğitimleri yolu ile örgütlü, güvenceli işlere daha çabuk girebilirler, hatta bu işlerin uzmanlaşmış kesimlerine daha çabuk, daha yoğun geçiş yapabilirler. Öte yandan, yapılan gözlemler genelde ikinci kuşak gençlerin de babaları gibi yukarıda tanımlanan küçük çaplı işler kapsamında kaldıkları yolundadır.

Hane başkanlarının eşleri ise yukarıda da değinildiği gibi hünersiz, deneyimsiz, eğitimsiz bir emek grubudur. Bu nitelikte emeğe açık iş kolları ise çalışma koşulları ağır ve güvencesiz, ücreti düşük istihdam kolları olduğundan, bu iş kollarına kadınlar ancak ailenin geliri yetersiz düzeylere düştüğünde ya da aile önemli bir yatırım yapmak istediğinde girmekte, erkeğin geliri belli bir düzeye çıkınca konutuna çekilmektedir. Her ne kadar, kendilerine sorduğumuzda hane başkanları eşleri için 'çalıştırmam, evinde otursun' yargısını ilettiler ise de bunu kadınlara karşı alınan bir tavırdan çok, o nitelikteki emeğe açık iş alanlarında, elverişli olmayan çalışma koşullarına alınan bir tavır olarak yorumlamak olasıdır.

İkinci kuşak kız çocukları ise annelerine oranla daha yüksek düzeyde eğitim görmelerine karşın genelde orta öğretimin üzerine çıkamamaktadırlar. Bu nedenle az da olsa çalışma yaşamına katıldıklarında bu kızlar artık annelerinin bile istemediği hizmetçilik işleri yerine fazla eğitim, deneyim gerektirmeyen tezgahtarlık. manikürcülük, düz fabrika işçiliği, küçük memurluk, sekreterlik gibi işlere girmeye adaydırlar. Böylece kız çocukları annelerine oranla daha yaygın düzeyde iş gücüne katılmakta ancak onlar da bu ağır koşullu, az ödeyen, ufak işlerden kurtulamamaktadırlar.

ARZIN NİTELİKLERİ VE PAZARDA DAĞILIMININ BİR FONKSİYONU OLARAK GELİR

Ankara bilgisi 1977'de derlendi, bu yılda ise asgari ücret 1.800 TL. idi. Çizelge 6'dan da izlendiği gibi örneklem nüfusunun % 18.8'i asgari ücretin altında gelir bildirirken, % 68.3'ü 1.800 ile 5.000 TL. arası gelir bildirmiştir. Aile başına ortalama aylık gelir ise 2.913 TL. çıkmıştır. Bu miktar ise asgari ücretten ancak 1.000 TL. yüksektir. Bu durum yukarıda niteliklerini tanımladığımız iş türlerinin bir özelliğidir.

İlginç bir nokta gecekondu nüfusunun kentte dağıldığı iş kolları arasında açık gelir farklılaşmalarının belirmemesi ve yukarıda tanımladığımız genel kategorideki iş kollarının yakın düzeyde gelir getirmesidir. Bu duruma örnek verecek olursak (Şenyapılı 1981) :

Yapılan İş	Aylık Gelir (TL.)
— Yüksek okulda hademe	2.600
— Özel bira imalathanesinde servis işçisi	2.600
— Devlet ulaşım sektöründe işçi	2.700
— Topograf	2.800
— Devlet dairesinde çay ocağı işletiyor	2.500
— Devlet benzin dağıtım ofisinde işçi	2.600
— Emekli	2.000
— Bir devlet dairesinde gece bekçisi	2.000
— İşportacı	2.000
— Bir kredi sandığında memur	2.400
— Bir özel şirkette işçi	2.000
— Emekli	1.600
— Bir otelde odacı	2.500
— Taksi şoförü	2.000

En yüksek gelir getiren işlerin genelde özel işler olduğu da izlenmektedir (Şenyapılı 1981).

— Gecekondu bölgesinde emlakçı	7.000
— Gecekondu bölgesinde ardiye sahibi	4.000
— Gecekondu bölgesinde hayvancılık	10.000
— Şoför (taksinin sahibi)	6.500

Özetlenirse, gelire ilişkin veriler, gecekonduda yaşayan ve kentte yukarıda tanımlanan türde ufak çaplı işlerde çalışan kişilerin önemli ortak özelliklerinden birinin düşük gelir olduğunu ortaya koymaktadır. Bu durum ayrıca gecekonduya ilişkin farklı sektörler kapsamında derlenen bilgilerin çevresinde düzenlenebileceği önemli boyutlardan birini oluşturmaktadır.

Bu noktaya dek analizimiz kente özellikle çalışmaya gelmiş, yaşı ve yan uğraşları açısından kent yaşamına katılmaya hazır ve istekli ancak niteliği ve henüz değinmediğimiz talebin özelliklerinden ötürü bu çalışma yaşamının ancak belirli kesimlerine ki bunları özetle kamu ve özel sektörde çalışma koşulları yetersiz,

la değişmediği için en değişken grup iş çevresinden edinilen arkadaşlardır. Kişi iş değiştirdikçe bu arkadaşların sayıları artar.

Gecekondu nüfusunun iç çevresi içinde oluşan çeşitli amaçlı dernekler türünden örgütlere katılımı da oldukça düşüktür. Kentin eğlence-dinlence amaçlı örgütlerinin kullanımı da sınırlıdır. Bu konudaki araştırmalar gecekondulu erkeklerin en çok kahvehaneleri kullandıklarını, sinemaya az, tiyatroya ise çok az gittiklerini ortaya koymuştur. Bu dizi içinde özellikle tiyatroya neden bunca az gidildiği irdelenmiş ve genelde tiyatrolarda sergilenen konuların, gecekonducuların yaşantısı içinde yeri olmaması en önemli neden olarak ortaya çıkmıştır.

Özetle, kentin sosyal çevresi içinde gecekondulu nüfusun sosyal, ekonomik ve kültürel boyutlarda kendine benzer gruplarla ilişki kurduğu ve kentsel örgütleri en az düzeyde kullandığı izlenmiştir. Kentin bu uzmanlaşmış kurumlarını etkin bir biçimde kulanabilmek başta da değinildiği gibi belli bir eğitim ve gelir düzeyine sahibolmaya bağlıdır. Gecekondulu, her ikisinden de yoksun olduğu için bu kurumları kullanmak bir yana çoğundan haberli bile değildir. Tiyatro konusunda olduğu gibi, kentin uzmanlaşmış, örgütleşmiş kurumlarından çoğunun gecekondunun yaşantısı içinde yeri yoktur. Bu nedenle, kentin sosyo-kültürel olanaklarından yararlanma düzeyi en azda gerçekleşmektedir. Ailenin sosyal ilişkilere katılımının daha çok yüzyüze ahbaplıklar içinde geliştiği izlenir. Kentin eğlence-dinlence örgütlerine daha çok erkekler kendi başlarına katılmaktadırlar.

KENTSEL YAŞAMA EN YOĞUN KATILIM ALANI: TÜKETİM

Gecekondulu nüfus kent ekonomisinin belirli bir kesiminde gerçekleştirdiği üretim ve hizmet eylemleri dışında kent yaşamının hiçbir noktasına katılmamakta mıdır? Gözlemler gecekondulların kentin tüketim pazarına yoğun bir biçimde katıldıklarını, ellerindeki ekonomik olanakları bu pazarın dayanıklı ve dayanıksız mallarına yatırmayı yeğlediklerini ortaya koyar. Kent ve kır yaşamı arasındaki en kesin ve güçlü ayırım kent yaşamında konuta eklenen mallarda izlenir. Saha araştırması sırasında da, ufak hacımlı iç mekanlardan oluşan konutların, çoğu kez, daha farklı hacımlar ve yaşam düzenleri için geliştirilmiş dayanıklı tüketim malları ile doldurulduğu gözlenmiştir. Bu eşyalar ile konutlardaki

yaşantı arasında bir tutarsızlık göze çarpar ki bu durum bu eşyaların kullanılmaktan çok sosyal statü göstergesi olarak işlev gördüğü izlenimini verir. Farklı dönemlerde araştırma yapan kişilerin gecekondularda yer alan tüketim eşyalarının dağılımını değişik ancak kronolojik sıralama içinde artan oranlarda saptaması, gecekondu nüfusunun giderek artan bir yoğunlukta tüketim pazarına girdiğini ve tüketim özendiricilerinin etkisinde belli dönemlerde moda olan eşyaları elde etmek için çaba gösterdiklerini ortaya koyar. Konutlardaki tüketim mallarının dağılımı, genelde, gecekonducunun kent ekonomisindeki tüketici rolünü vurgular. Bu rolün bir koşutu da gecekonducuların kentteki örgütlerle girdikleri en yaygın ilişkinin taksit ile alışveriş olmasıdır. Taksit ile alışveriş gecekondulunun tüketici işlevini gerçekleştirirken kullandığı en önemli araçtır. Burada sözü edilen taksit olgusu, genelde, gezginci satıcılar ve ufak çaplı ticaret yapan dükkanlar ile yapılan anlaşmaları kapsamaktadır. Kentin örgütlü, uzmanlaşmış alış veriş kurumlarının örneğin, süpermarketlerin kullanımı düşüktür.

Gecekondu kesimini tüketime özendiren etkenlerden biri de kuşkusuz televizyondur. Kent ile yakın ilişkiler kuramayan gecekonduluya, dünyanın kendi yaşantısı dışında kalan kesimin nasıl yaşadığını görüntüsü ile birlikte televizyon verir. Okulda aldıkları bilgiler yaşadıkları çevrenin hiçbir özelliği ile uyuşmadığından ötürü okuma alışkanlığı edinmeyen ve genelde anlatımı görsel olarak da desteklenen resimli metinleri yeğleyen genç nüfus için televizyonun iletişim biçimi çekicidir. Örneğin, kitle iletişim araçlarının Ankara gecekondularında beslenme ve sağlığa etkisini inceleyen araştırmacılar, gecekondudaki çocukların televizyondaki besin reklamlarından etkilendiklerini, ailelerini bu yolda tüketime zorladıklarını, reklamı yapılan besinlerin sağlığa etkileri araştırılmadan tüketildiğini ve gecekondu nüfusunun bu açıdan 'bilinçsiz tüketiciler' olduklarını öne sürmüşlerdir (Tarman 1980).

SONUÇ

Bu çalışma kapsamında en belirgin ekonomik özelliklerini saptamaya çalıştığımız gecekondu nüfusuna ilişkin sonuçlar aşağıdaki biçimde özetlenebilir :

— Gecekondu nüfusu genelde genç, çalışmaya engel yan uğraşları olmayan, çalışmaya hazır ve istekli bir kesimden oluşur.
— Bu nüfusun klasik eğitim, iş içi eğitim ve deneyim birikimi. kentsel yaşama ilişkin deneyim birikimi düşüktür, bu durum genelde iş gücünün hüner ve niteliğini de düşürmektedir.

— Bu nüfusun işgücü pazarına katılımı cinsiyete göre farklılaşmaktadır. Erkek nüfus genç yaşlarda yaygın bir biçimde çalışma yaşamına katılırken, kadın nüfus, özellikle kırdan göçen birinci kuşak kadın nüfus daha seyrek bir katılım göstermektedir. Genelde bu kuşak kadınlar aile ekonomik dar boğazlara girdikçe iş gücüne katılmayı yeğlemektedirler. İkinci kuşak genç kızlar annelerine oranla daha yaygın olarak çalışma yaşamına katılıyorlarsa da aynı yaş grubundaki erkek nüfusa oranla bu katılım yüzdesi de düşüktür.

— Çalışma yaşamına gecekondudan katılan gerek kadın gerekse erkek nüfusun ortak yanı arz ettikleri emeğin niteliklerinden ötürü kentteki iş kollarının ancak belirli kesimlerine girebilmeleridir. Bu kesimler kamu ya da özel üretim ve dağıtım ile ilgili iş kollarının modernleşmemiş, uzmanlaşmamış, küçük çaplı, örgütsüz ya da oldukça gevşek örgütlü, bu nedenle bilgi, deneyim, eğitim ve benzeri birikimi gerektirmeyen, çalışma koşulları standartlaşmamış, güvencesiz, dolayısıyla işçi devingenliği yüksek iş yerlerinden oluşur. Ancak bu kesimlerde teknoloji basit, ölçek dar, fiatlar ve ücretler düşüktür.

— Bu kesim emek gerek nitelikleri gerekse kentte girebildiği iş kollarının özellikleri nedeniyle düşük ücret alır. Bu nedenle kent nüfusunun yarısını aşan oranlardaki kesimleri kentin alt gelir gruplarını oluşturur.

— Gecekondu kesimi gerek eğitim, deneyim ve çeşitli fırsat eşitsizlikleri gerekse düşük gelirinden ötürü kent yaşamının sınırlı kesimlerine katılabilmektedir. Kentte en az katılabildiği kurumlar kentin öteki katmanları için geliştirilmiş sosyo-ekonomik

kurumlardır. Kentte karşılaştığı güçlükleri ise akraba, komşular ve özellikle iş arkadaşlarından oluşan bir iç çevrenin sağladığı ilişkiler ile çözer. Kentin uzmanlaşmış eğitim, kültür, güvence, ekonomik kolaylıklar, eğlence-dinlence sağlayan örgütlerinden en az düzeyde yararlanmasına karşın gecekondu kesimi kentin tüketim pazarına yoğun bir biçimde, gelirinin olanaklarını zorlayarak katılır. Böylece kentin sosyo - kültürel yaşamından uzak kalması yanısıra gecekondulu kesim kentin ekonomik yaşamında üretici, hizmet yaratıcı ve tüketici olarak yoğun bir işlev görür. Tüketici olarak kendi düşük gelirine uygun nitelikli mal ve hizmetlerin satıldığı yeni pazarların açılmasını gerektirir, öte yandan bu pazarlarda üretici ve dağıtıcı olarak işlev görür. Şu halde gecekondu kesiminin kentteki en önemli işlevinin ekonomik nitelik taşıdığı, kentsel ekonomiyi canlandırdığı, pazar yüzeyini genişlettiği, yaygınlaştırdığı öne sürülebilir.

Bu sonuçlar gecekondu kesiminin sorunlarının tartışılabileceği bir planlama çevresi oluşturmakta yardımcı olabilir. Bu sonuçlar göstermektedir ki kentteki istihdam yapısı gecekondu kesiminin taşıdığı nitelikte iş gücüne yoğun ve yaygın bir gereksinme yarattığı sürece, sistem, bu boyutlarda bir emeği varolan nitelikleri ile koruyacak, en azından bu niteliklerin istenilen hızla değişmesini sağlayacaktır. Gecekondu adı verilen yerleşme biçimi ise bu tür bir emeğin türettiği bir yapıdır. Sorunu böyle koyduktan sonra açıktır ki gecekondu sorununun çözümü kırdan gelenleri geri yollamak ya da gecekonduları yıkmak ile değil, bu nitelikte emeği kullanan istihdam yapısında gerçekleşecek karar süreçlerinde yatmaktadır.

ÇİZELGE 1

HANE BAŞKANLARI VE EŞLERİNİN EĞİTİM DÜZEYİ (%)

	T. Çayır		Akdere		Yıldız		Toplam	
	K	E	K	E	K	E	K	E
Okuma-yazma bilmiyor	53.7	8.5	55.8	13.2	41.9	8.5	50.2	10.1
Okuma-yazma biliyor İlkokul bitirmemiş	5.3	4.8	4.7	6.4	7.3	6.1	5.8	5.8
İlkokul bitirmiş	4.3	60.0	29.2	62.1	36.3	53.4	24.6	58.5
İlkokuldan ayrılma	32.4	4.3	6.4	3.0	3.4	2.0	12.8	3.0
Ortaokul bitirmiş	2.1	6.4	1.3	4.7	2.1	10.5	1.8	7.3
Ortaokuldan ayrılma	0.5	2.6	0.9	3.6	—	3.0	0.5	3.1
Lise bitirmiş	—	8.5	2.1	1.7	2.6	6.9	1.7	5.4
Liseden ayrılma	—	1.1	—	0.9	0.4	0.4	0.2	0.8
Lise öğrencisi	—	—	—	0.9	—	—	—	0.5
Üniversite bitirmiş	1.6	1.6	0.4	1.3	5.1	8.5	2.4	4.0
Üniversiteden ayrılma	—	—	—	—	—	—	—	—
Üniversite öğrencisi	—	1.6	—	3.0	—	—	—	1.5
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100

ÇİZELGE 2

OKUL YAŞI GRUPLARINDA OKULA DEVAM DURUMU (%)

			T. Çayır	Akdere	Yıldız
İlkokul Yaş Grubu	(K)	Devam	95.6	95.7	100.0
		Devam Etmiyor	4.4	4.3	—
	(E)	Devam	100.0	100.0	100.0
		Devam Etmiyor	—	—	—
Ortaokul Yaş Grubu	(K)	Devam	61.1	56.8	57.8
		Devam Etmiyor	38.9	43.1	42.2
	(E)	Devam	71.4	72.4	73.2
		Devam Etmiyor	28.6	27.6	26.8
Lise Yaş Grubu	(K)	Devam	43.5	17.6	45.7
		Devam Etmiyor	56.5	82.4	54.3
	(E)	Devam	48.1	45.5	48.8
		Devam Etmiyor	51.9	54.5	51.2
Yüksek Öğrenim Yaş Grubu	(K)	Devam	25.0	7.4	28.6
		Devam Etmiyor	75.0	92.6	71.4
	(E)	Devam	26.2	12.1	19.2
		Devam Etmiyor	73.8	87.8	80.8

ÇİZELGE 3

YAŞ GRUPLARI VE CİNSİYETE GÖRE ÇALIŞAN GRUP (%)

		T. Çayır		Akdere		Yıldız		Toplam	
		Çalışan	Çalışmayan	Çalışan	Çalışmayan	Çalışan	Çalışmayan	Çalışan	Çalışmayan
0 - 14	K	—	100	—	100	—	100	—	100
	E	—	100	—	100	—	100	—	100
15 - 64	K	8	92	3	97	8	92	6	94
	E	72	28	75	25	70	30	73	27
65 +	K	15	85	—	100	5	95	1	99
	E	17	83	17	83	50	50	19	81
TOPLAM	K	5	95	2	98	4	96	3	97
	E	41	59	47	53	44	56	44	66

ÇİZELGE 4

AKTİVİTE VE BAĞIMLILIK ORANLARI

		T. Çayır	Akdere	Yıldız
Aktivite Oranları	Kadın	4.7	1.8	4.3
	Erkek	41.0	50.0	43.5
	Toplam	24.0	25.3	24.8
Bağımlılık Oranları		448	665	729

ÇİZELGE 5

HANE BAŞKANLARININ İŞ KOLLARINA DAĞILIMI

	T. ÇAYIR	AKDERE	YILDIZ	TOPLAM
Marjinal işler	14	34	14	62
	22	55	22	100
	7	13	6	9
Küçük girişim	20	3	41	94
	21	35	44	100
	10	13	16	13
Büyük girişim	—	—	—	—
Üretici işçi	12	11	10	33
	36	33	30	100
	6	4	4	5
Servis işçisi	57	62	54	179
	32	38	30	100
	29	27	21	25
Küçük memur	22	17	24	63
	35	27	38	100
	11	7	9	9
Memur	44	44	69	157
	28	28	44	100
	22	17	27	22
Serbest meslek	1	—	7	8
	13		87	100
	0		3	1
İşsiz	3	14	3	20
	15	70	15	100
	1	6	1	3
Diğer	23	29	31	83
	28	35	37	100
	12	11	12	12
Belirsiz	3	3	1	7
	43	43	14	100
	1	1	0	1
Cevapsız	1	1	—	2
	50	50		100
	0	0		0
Toplam N	200	254	254	708
Sıra %	28	36	36	100
Sütun %	100	100	100	100

ÇİZELGE 6

AİLENİN ORTALAMA AYLIK GELİRİNİN DAĞILIMI

	T. ÇAYIR	AKDERE	YILDIZ	TOPLAM
	38	55	40	133
1800 TL'den az	29	41	30	100
	19	22	16	19
	35	38	35	108
1801 - 2000 TL	32	35	32	100
	18	15	14	15
	29	24	33	86
2001 - 2500 TL	34	28	38	100
	15	9	13	12
	37	56	51	144
2501 - 3000 TL	26	39	35	100
	19	22	20	20
	36	55	55	146
3001 - 5000 TL	24	38	38	100
	18	22	22	21
	14	16	32	62
5001 - 10000 TL	22	26	52	100
	7	6	13	9
	1	4	5	10
10000 TL'den fazla	10	40	50	100
	0	2	2	1
	5	6	1	12
Belirsiz	42	50	8	100
	2	2	0	2
	5	—	2	7
Cevapsız	71		29	100
	2		0	1
Toplam N	200	254	254	708
Sıra %	28	36	36	100
Sütun %	100	100	100	100

KAYNAKÇA

— Şenyapılı, T. 1979. 'Metropol Bölgelerin Yeni Bir Ögesi : Gecekondu Kadını'. *Türk Toplumunda Kadın,* N. Abadan - Unat, Ed. Ankara : Türk Sosyal Bilimler Derneği.

— Şenyapılı, T. 1981. *Gecekondu : Çevre İşçilerin Mekanı.* Ankara : O.D.T.Ü., Mimarlık Fakültesi Baskısı.

— Tarman, S. 1980, 'Şentepe Semtinde Yapılan Araştırmada Kitle İletişim Araçlarının Beslenme ve Sağlıkla İlgili Davranışlara Etkisinin Saptanması'. Basılmamış Mezuniyet Tezi, Hacettepe Üniv. Beslenme ve Diyetetik Bölümü

KENTLEŞME SÜRECİNDE TOPLUMSAL DEĞİŞME ODAĞI OLARAK ANKARA

Doç. Dr. Kemal KARTAL
Türkiye ve Orta Doğu Amme
İdaresi Enstitüsü

I. KENTLEŞME, KENTLİLEŞME VE TOPLUMSAL DEĞİŞME

1. Kentleşmenin İki Özelliği

Kentleşme olgusunun, tek tek ülkeler ve genel olarak dünya açısından önemi, onun şu iki özelliğinden ileri gelmektedir : «1» Kentleşme, birtakım ekonomik ve sosyal süreçlerin işlemesi ile ortaya çıkan bir «sonuç»tur. Bir «bağlamlı değişken»dir. «2» Kentleşme aynı zamanda toplumsal değişme sürecini önemli ölçüde etkileyen ve çoğu zaman hızlandıran bir olgudur. Bir «bağımsız değişken»dir.

Kentleşme, bilim ve teknolojideki gelişmelerin, tarımsal ve tarımsal olmayan üretim güçleri ve ilişkilerindeki değişmelerin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak, kentleşme yalnızca bir «sonuç» olarak kalmamaktadır. Özellikle Türkiye gibi ülkelerde, kentleşme göreli olarak yüksek bir hıza ve dereceye ulaştıktan sonra, ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasal yapısını değişmeye zorlayan temel «bağımsız değişken»lerden birisi olmaktadır. Büyük nüfus yığılmalarının gerçekleştiği kentsel alanlarda sorunlar belirgin biçimde ortaya çıkmaktadır. Bu sorunların çözülmesi ve nüfusun gereksinmelerinin karşılanması savsaklandığında, sistem içinde patlamaya hazır gerilimler doğmaktadır. Bu gerilimler, köklü önlemler alınması isteklerini yoğunlaştırmakta ve etkinleştirmektedir. Bunlar da öncelikle siyasal yapının biçimlenmesine yansımak-

tadır. Giderek sosyal ve ekonomik yapının değişim sürecinin hızlanması olasılığı ortaya çıkmaktadır (1).

2. *Kent, Kentleşme ve Kentlileşme*

Kentleşme olgusunun ortaya çıkardığı «kent» dediğimiz yerleşme türünü türlü biçimlerde tanımlamak olanaklıdır. Bir tanıma göre, «kent, tarımsal olmayan üretim yapılan ve tüm üretimin denetlendiği, dağıtımının koordine edildiği; belirli teknolojinin beraberinde getirdiği büyüklük, yoğunluk, heterojenlik ve bütünleşme düzeyine varmış yerleşme türüdür» (2). Bir başka tanıma göre kent, tarımsal olmayan üretimin göreli bir ağırlık kazandığı, üretim araçlarının ve dolayısıyle nüfusun yoğun olarak toplandığı, türdeş olmama, örgütleşme, işbölümü ve uzmanlaşma düzeylerinin yüksek olduğu yerleşme merkezidir (3).

Bu «kent» tanımlarından, «kentleşme»nin ve «kentlileşme» nin birbiri içinde yer alan ancak farklı olan iki ayrı olgu olduğunu çıkartabilmekteyiz. «Kentleşme» daha geniş kapsamlıdır ve tüm ülke çapındaki değişmeleri içerir. «Kentlileşme» ise, kentleşme akımının içinde yer alan insanlardaki (nüfustaki) değişmeleri içerir.

Kentleşme şöyle tanımlanmaktadır : «İşleyimleşmeye ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artması ve kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplumda artan oranda örgütleşmeye, uzmanlaşmaya ve insanlararası ilişkilerde kentlere özgü değişikliklere yol açan nüfus birikimi süreci» (4).

«Çoğu kez kentleşmeyle karıştırılmakla birlikte ondan ayrı olan» *kentlileşme* ise şöyle tanımlanmaktadır : «..... kentleşme akımı sonucunda, toplumsal değişmenin insanların davranışlarında ve ilişkilerinde, değer yargılarında, tinsel ve özdeksel yaşam biçimlerinde değişiklikler yaratması süreci» (5).

(1) Bu konunun ayrıntılı tartışması için şu kaynaklara bakılabilir : Mimarlar Odası Ankara Şubesi, *Türkiye'de Kentleşme* (M.O. Yayını, Ankara, 1971), S. 63-78; E. Kongar, *İmparatorluktan Günümüze Türkiye'nin Toplumsal Yapısı* (Üçüncü Basım, Bilgi Y., Ankara, 1979), S. 35-46 ve 383-389; M. Kıray, *Ereğli : Ağır Sanayiden Önce Bir Sahil Kasabası* (DPT y. Ankara, 1964); N. Abadan - Unat ve Ötekiler, *Göç ve Gelişme* (SBF Y., Ankara, 1976).

(2) Mimarlar Odası Ankara Şubesi, a.g.y., s. 8.

(3) R. Keleş, *Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu* (Genişletilmiş 2. Baskı, Gerçek Yayınevi, 100 Soruda Dizisi, No. 30, İstanbul, 1978), s. 6.

(4) R. Keleş, *Kentbilim Terimleri Sözlüğü* (Türk Dil Kurumu Yayını, Ankara 1980), s. 70.

(5) *a.y.*, s. 71.

Bu tanımların da ortaya koyduğu gibi, kentleşme salt bir «nüfus birikimi» olayı değildir. Belli yerleşme merkezlerine nüfusun toplanması olayı olarak kalmamaktadır. Ülkenin teknolojik düzeyinde, ekonomik ve sosyal yapısında gerçekleşen değişmelere koşut olarak ve onların bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır Belli bir hıza ve dereceye ulaştıktan sonra da toplumun ekonomik, sosyal ve siyasal yapısının değişmesi sürecini etkilemeye başlamaktadır. Başka bir anlatımla, kentleşme iki özellikli bir olgu olarak, bir takım ekonomik, sosyal, siyasal ve teknolojik değişmelerin sonucunda ortaya çıkmaktadır. İkinci olarak, toplumun ekonomik, sosyal, siyasal yapısında ve insan tavır ve davranışlarında değişmelere yol açabilme gücüne sahip bir olgu olarak işlev görmektedir. Birinci durumda kentleşme bir «bağımlı değişken» iken; ikinci durumda, öteki öğelerle birlikte «bağımsız değişken» gibi işlev görmektedir.

3. *Kentleşmenin Sonuçları ve Toplumsal Değişme*

Görüldüğü gibi, temelde kendisi bir «sonuç» olan kentleşme olgusu, doğrudan veya dolaylı olarak çok önemli birtakım yeni «sonuçlar» doğurmaktadır. Bir takım yeni değişimlerin-dönüşümlerin kaynağı olmaktadır (6). Kentleşmenin doğurduğu bu sonuçlar genellikle şu 3 başlık altında toplanmaktadır : (7)

(6) Türkçe ve özellikle yabancı kaynaklarda bu konu türlü yönlerden incelenmiştir. Bunlara örnek olarak şu kaynaklar verilebilir : R. Keleş, *Kentbilim İlkeleri* (Sosyal Bilimler Derneği Yayını, Ankara, 1976), s. 40-48; E. Kongar, *a.g.y.*, s. 383 - 409; E. Özbudun, *Türkiyede Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma* (A.Ü. Hukuk Fak. Yayını, Ankara, 1975), s. 49 - 82 ve 167 - 192; T.C. McGee, *The Urbanization Process in the Third World* (G. Bell and Sons, London, 1971); L. Reissman, *The Urban Process* (McMillan, New York, 1968), s. 211 - 243; W. J. Goode, *World Revolution and Family Patterns,* (McMillan Co, New York, 1963), s. 368 - 374; S. F. Fava (Ed.), *Urbanization in World Perspective,* (Thomas Y. Crowell Co., New York, 1968), s. 281 - 359; W. Mangin (Ed.), *Peasants in Cities* (H. Mifflin Co., Boston, 1970), s. xiii - xxxix.

(7) Bu konuda ayrıntılı bilgi için şu kaynaklara bakılabilir : Mimarlar Odası Ankara Şubesi, *a.g.y.*, s. 34 - 59; İ. Tekeli, Y. Gülöksüz ve T. Okyay, *Gecekondulu, Dolmuşlu, İşportalı Şehir* (Cem Yayınevi, İstanbul, 1976); P. Meadows and E. H. Hizruchi (Eds.), *Urbanism, Urbanization and Change : Comparative Perspectives* (Addison - Wesley P. Co., Reading, Mass., 1969), P. 242 - 311; G. H. Bayer (Ed.), *The Urban Explosion in Latin America* (Cornell U. Press, New York, 1967), p. 117 - 127.

(a) Kentleşmenin olumlu ve olumsuz ekonomik sonuçları.
(b) Kentleşmenin olumlu ve olumsuz sosyal sonuçları.
(c) Kentleşmenin olumlu ve olumsuz siyasal sonuçları.

Türkiye 1950'lerden bu yana hızla kentleşmektedir. Ülke nüfusunun 30 - 35 yıllık kısa bir dönem içinde önemli bir bölümü kentlerde toplanmıştır. «Kırda çözülme»ye koşut olarak gelişen bu hızlı «kentte yoğunlaşma» eğitim, sağlık, konut, beslenme, çalışma, v.b. alanlarda ciddi sorunlar yaratmıştır. Kentleşme akımı içinde yer alan nüfusun yapısı, nüfus birimlerinin («kişi» ve «aile» lerin) türlü konulardaki tavır ve davranışları değişmektedir. Özlem ve beklenti düzeyleri yükselmekte ve talepleri kesinleşmektedir. Önümüzdeki 15-20 yıl içinde Türkiye nüfusunun % 70'den çoğunun kentlerde yaşayacağı tahmin edilmektedir. Hızlı siyasal bilinçlenme süreci içinde olan bu miktarda bir nüfusun Türkiye'de toplumsal değişmeyi hızlandıracağı açıktır.

«Kentleşme süreci»ndeki insanların türlü konularda tavır ve davranışlarının değiştiği ve bu değişmenin toplumsal değişmeyi sağlamada önemli yeri olduğu kabul edildiğine göre, «Türkiye» nin yakın gelecekteki yazgısı kentlerde çizilecektir» diyebiliriz (8). Tavır ve davranışlardaki değişmeleri, her ülkenin özel koşullarını gözönünde bulundurarak incelemek gerekir. Kentleşme akımında yer alan nüfus tavır ve davranışlarındaki değişmelerin uzun dönemde ne gibi sonuçlar doğurabileceğini sağlıklı biçimde saptayabilmek ancak bu yolla olanaklıdır. Ülkenin özel koşullarını gözönünde bulundurma yöntemi, «kentlileşen» nüfusunun tavır ve davranışlarındaki değişmelere gereğinden az ya da çok umut bağlama sakıncalarını da önleyecektir.

İşte bu nedenlerle, Türkiye'deki kentleşme olgusunda önemli bir ağırlığı olan Ankara'nın nüfus yapısındaki ve bu nüfusun özelliklerindeki değişmelerin ele alınarak incelenmesi önem taşımaktadır. Önemli bir «kentleşme» ve «kentlileşme» odağı olan Ankara'yı inceleyerek, kentleşmenin Türkiye'de toplumsal değişmeyi ne yönde etkileyeceği konusunda sağlıklı ip uçları elde edebiliriz. Bunun için, aşağıda önce 1950 - 1980 döneminde Ankara'nın nüfus yapısındaki değişmeler ortaya konmuştur. Bundan sonra «*kırdan kente göçen insanların sosyal bakımdan kentlileşmeleri*» sürecini

(8) E. Kongar, *a.g.y.*, s. 409.

açıklayan bir model önerisi sunulmuştur. En sonunda da, bu modelin geçerliliği Ankara'ya göç etmiş 399 kişiden derlenen bilgilerle sınanmıştır. Sonuçları özet olarak verilen alan araştırması 1977 yazında yapılmıştır.

II. ANKARANIN NÜFUS YAPISINDAKİ DEĞİŞMELER : 1950 - 1980

1935 yılındaki Türkiye toplam, Türkiye kentsel ve Ankara nüfusları 100 kabul edildiğinde, bu üç büyüklüğün 1935 - 1980 arasındaki büyüme hızları çarpıcı biçimde görülebilmektedir. Çizelge - 1'den görülebileceği gibi, Türkiye toplam nüfusu 1950'de 129'a ve 1980'de 277'ye ulaşmıştır. Türkiye kentsel nüfusu ise 1950'de 146'ya ve 1980'de 672'ye ulaşmıştır. Buna karşılık, Ankara kenti nüfusu, 1935 - 1980 döneminde 15 kat, 1950 - 1980 döneminde 12 kat artmıştır. Türkiye kentsel nüfusu ise aynı dönemlerde sırasıyla 7 kat ve 4.5 kat artmıştır. Bu durum, Ankara'nın Türkiye kentleşmesindeki önemini açıkca ortaya koymaktadır. 1935'de 122 bin olan Ankara nüfusu 1950'da 288 bine, 1980'de ise 1.877.000'e ulaşmıştır.

Çizelge - 2'de beşer yıllık dönemlerde Türkiye toplam, Türkiye kentsel ve Ankara nüfuslarının büyüme hızları gösterilmiştir. Ankara kentinin nüfus artışı hızı her dönemde Türkiye toplam nüfusunun en az 3 katı, Türkiye kentsel nüfusundakinin ise 1.5 katıdır. Bu durumun istisnaları 1940-45, 1965-70 ve 1975-80 dönemleridir.

Ankara'nın Türkiye toplam ve Türkiye kentsel nüfusu içindeki payı da 1935'ten 1980'e önemli büyüme göstermiştir. 1950'de Türkiye toplam nüfusunun % 1.4'ü Ankara'da yaşarken, 1980'de % 4.3'ü Ankara'da yaşar duruma gelmiştir. Çizelge - 3'ten görülebileceği gibi, 1950'de Türkiye kentsel nüfusunun % 7.4'ü Ankara'da da yaşarken 1980'de % 10.4'ü Ankara'da yaşar duruma gelmiştir. 10 bin ve daha büyük yerleşmelerde yaşayan her 100 kişiden 10 tanesi Ankara'da yaşamaktadır.

1950 - 1980 döneminde Ankara'da yaşayan nüfus miktarı ise 288 binden 1.877.000'e yükselmiştir (Çizelge - 4). 1950 - 1980 arasındaki 5 yıllık dönemlerde, Ankara nüfusundaki mutlak artışlar Çizelge - 5'te gösterilmiştir. 1950 - 1955 döneminde Ankara nüfusu 163 bin artmıştır. 1955 - 60'da 199 bin, 1960 - 65'te 255 bin, 1965 - 70

te 331 bin, 1970 - 75'te hemen hemen yarım milyon (464 bin) ve 1975 - 80'de 176 bin artmıştır.

Çizelge - 6'da Ankara nüfusunun yaş kümelerine dağılımı gösterilmiştir. Bu çizelgede dikkat çeken nokta, çalışabilir yaştaki nüfusun (15-64 yaş arasındaki nüfusun) kabarıklığıdır. Bu yaş kümesinin payı ne kadar büyükse, o yerleşmeye yetişkin nüfusun dışardan geldiği anlaşılır. 1955'te Ankara'da her 100 erkekten 72'si ve her 100 kadından 63'ü çalışabilir yaştadır. 1970'te bu oranlar sırasıyla % 64 ve % 60, 1980'de ise % 63 ve % 59'dur. Bu yaş diliminin Türkiye toplam nüfusundaki payı % 50 civarındadır.

Çizelge - 7'de Ankara'nın çalışabilir yaştaki nüfusunun okur - yazarlık durumu gösterilmiştir. Okur - yazarlık oranı 1965'te erkeklerde % 88 ve kadınlarda % 66'dır. Bu oranlar 1980'de sırasıyla % 91 ve % 72'ye yükselmiştir. Su sayılar, kente kırsal nüfusun en seçme tabakasının geldiğini göstermektedir. Okur - yazarlık oranının bu denli yüksek oluşu, kırdan kente göçen nüfusun «kentlileşmesi»nin de hızlı olacağını gösterir.

Çizelge - 8 Ankara nüfusunun eğitim durumunu daha somut olarak ortaya koymaktadır. Ankara'da 5 yıllık dönemlerde gerçekleşen nüfus artışının ortalama % 75'i göçlerden ileri gelmektedir. 1955 - 60 döneminde Ankara nüfusu 199 bin artış göstermiştir. Bu artışın % 24.7'si (49 bin kişi) doğal nüfus artışı, % 76.3'ü de (150 bin kişi) göç ile gerçekleşmiştir. 1965 - 1970 döneminde ise, Ankara nüfusundaki artışın % 30'u kentteki doğal nüfus artışı ile % 70'i de göç ile gerçekleşmiştir (Çizelge - 9). Doğurgan yaşta gelen kadın sayısının çokluğu ve bunların belli bir süre kırsal değer yargılarına göre davranması, doğal nüfus artışını kentte arttırmaktadır. Çizelge - 1'in altında adı verilen Ankara Nazım Plan Bürosunun yaptığı çalışmaya göre, Ankara'ya göç eden erkeklerin çoğunluğu 15 - 25 yaş arasında, kadınların ise çoğunluğu 15 - 39 yaş arasındadır. Bu durum doğurganlığı önemli ölçüde etkilemektedir.

Yukarıda verilen bilgiler göstermektedir ki, bugün Ankara'da yaşayan nüfusun % 60'ından çoğu Ankara'ya göç etmiştir. Bu göçmenler Ankara'da hızlı bir «kentlileşme» sürecini yaşamaktadır. Böylece türlü konulardaki tavır ve davranışları da değişmektedir.

ÇİZELGE 1

TÜRKİYE TOPLAM VE ANKARA NÜFUSLARININ BÜYÜME HIZLARI : 1935 - 1980
1935 = 100

	Türkiye Toplam		Türkiye Kentsel (*)		Ankara	
Yıllar	Türkiye Toplam Nüfusu (000)	Artış İndeks Sayısı	Türkiye Kentsel Nüfusu (000)	Artış İndeks Sayısı	Ankara Nüfusu (000)	Artış İndeks Sayısı
1935	16.158	100	2.683	100	122	100
1950	20.947	129	3.933	146	288	235
1955	24.065	148	5.414	201	451	369
1960	27.755	171	7.189	267	650	531
1965	31.391	194	9.343	348	905	740
1970	35.605	220	12.734	474	1.236	1.011
1975	40.198	248	15.568	576	1.701	1.384
1980	44.737	277	18.142	672	1.877	1.538

Kaynak : İİB - Ankara Metropoliten Alan Nazım Plan Bürosu (AMANPB), *Ankara Kenti Nüfus - İşgücü Çalışması* (Ankara, 1976), s. 5 ve D.İ.E.'nin 1950 - 1980 Nüfus sayımlarıyle ilgili çeşitli yayınları.

(*) 10.000 ve daha çok nüfuslu yerleşmeler «kent» sayılmıştır.

ÇİZELGE 2

BEŞ YILLIK DÖNEMLERDE TÜRKİYE VE ANKARA KENTİ NÜFUSLARININ BÜYÜME HIZLARI (%)
1935 - 1980

Dönemler	Türkiye Toplam Nüfusu B.H. %	Türkiye Kentsel Nüfusu B.H. %	Ankara Nüfusu B.H. %
1935-40	10.24	19.82	27.10
1940-45	5.43	7.17	44.10
1945-50	11.47	13.20	27.30
1950-55	14.88	37.99	53.90
1955-60	15.39	32.76	46.70
1960-65	13.10	29.96	29.33
1965-70	13.42	36.29	36.42
1970-75	12.70	25.00	37.45
1975-80	11.50	16.30	10.38

Kaynak : İİB, AMANPB, *a.g.y.*, s. 5 ve D.İ.E.'nin nüfus sayımlarıyla ilgili çeşitli yayınları.

ÇİZELGE 3

ANKARA KENTİ NÜFUSUNUN TÜRKİYE TOPLAM VE TÜRKİYE KENTSEL NÜFUSLARINDAN ALDIĞI PAY
1935 - 1980

Yıl	Ankara'nın Türkiye Toplam Nüfusundaki Payı (%)	Ankara'nın Türkiye Kentsel Nüfusundaki Payı (%)
1935	0.8	4.6
1950	1.4	7.4
1955	1.9	8.3
1960	2.3	9.1
1965	2.9	9.7
1970	3.5	9.7
1975	4.2	10.9
1980	4.3	10.4

Kaynak : İİB - AMANPB'nun ve D.İ.E.'nün çeşitli yayınlarından yararlanılarak hazırlanmıştır. Rakamlar yuvarlaklaştırılmıştır.

ÇİZELGE 4

ANKARA KENTİNİN NÜFUSUNDAKİ DEĞİŞMELER
1950 - 1980

Yıllar	Ankara'nın Nüfusu
1950	288.536
1955	451.241
1960	650.067
1965	905.660
1970	1.236.152
1975	1.701.004
1980	1.877.755

Kaynak : D.İ.E., *Türkiye İstatistik Yıllığı* (çeşitli sayılar) *ve 1980 Genel Nüfus Sayımı* Özet Tablolar (Ankara, 1981).

ÇİZELGE 5

BEŞ YILLIK DÖNEMLERDE ANKARA NÜFUSUNDAKİ ARTIŞ MİKTARLARI
1950 - 1980

Dönemler	Ankara Nüfusundaki Artış
1950-55	162.705
1955-60	198.826
1960-65	255.593
1965-70	330.492
1970-75	464.852
1975-80	176.751

Kaynak : Çizel - 4'teki kaynaklar.

ÇİZELGE 6

ANKARA NÜFUSUNUN YAŞ KÜMELERİNE DAĞILIMI (%)

Yaş Kümeleri	1960		1970		1980	
	E	K	E	K	E	K
0—14	28.5	35.5	33.7	35.7	33.8	36.0
15—64	70.0	61.0	64.0	60.5	63.4	59.6
65+	1.5	3.5	2.3	3.9	2.8	4.4
TOPLAM	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak : Çizelge - 1'deki kaynaklardan yararlanılarak hazırlanmıştır.
E = Erkek, K = Kadın.

ÇİZELGE 7

ANKARA'NIN ÇALIŞABİLİR YAŞTAKİ NÜFUSUNUN OKUR — YAZARLIK DURUMU (%)

Yaş Kümeleri	1965		1970		1980	
	E	K	E	K	E	K
15—29	90	75	94	80	95	84
30—44	88	61	89	63	91	66
45—64	75	45	76	48	78	51
TOPLAM	88	66	89	69	91	70

Kaynak: Çizelge-1'de verilen kaynaklardan yararlanılarak hazırlanmıştır.

ÇİZELGE 8

ANKARA NÜFUSUNUN EĞİTİM DURUMU

	1965		1970	
Eğitim Durumu	E	K	E	K
— Mezun olmayanlar	12.7	15.6	19.2	25.0
— İlkokul mezunu	49.7	50.9	48.4	44.4
— Ortaokul mezunu	13.3	14.4	12.5	11.8
— Lise mezunu	9.9	8.1	8.6	7.1
— Meslek O. mezunu	5.0	6.6	3.6	5.7
— Üniversite ve Y. O. mezunu	9.2	4.2	7.4	3.0
— Bilinmeyen	0.1	0.1	0.3	2.4
	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak : Çizelge - 1'in kaynakları.

ÇİZELGE 9

ANKARA NÜFUSUNDAKİ ARTIŞTA «GÖÇ» VE «DOĞAL NÜFUS ARTIŞI» NIN PAYLARI

	1955-60		1960-65		1965-70	
Artış Nedeni	Mik (000)	%	Mik (000)	%	Mik (000)	%
— Doğal Artış	49	24.7	73	28.7	100	30.4
— Göç	150	76.3	182	71.3	231	69.6
TOPLAM	199	100.0	255	100.0	331	100.0

Kaynak : İİB-AMANPB, *a.g.y.*, s. 13.

III. KIRDAN KENTE GÖÇEN İNSANLARIN «SOSYAL BAKIMDAN KENTLİLEŞMELERİ» SÜRECİNİ AÇIKLAYAN BİR MODEL DENEMESİ

Türkiye hızla kentleşmektedir. Ülke nüfusunun giderek artan bir bölümü kentlerde toplanmaktadır. Türkiye toplam nüfusu yılda % 2.07 hızla artarken kırsal nüfus % 1.34 ve kentsel nüfus % 3.04 hızla artmaktadır (9). Kentsel nüfusun bu yüksek hızla artmasının ana nedeni kırdan kente göçtür. 1950 - 1980 yılları arasında kente her yıl ortalama 350.000 insanın göç ettiği tahmin edilmektedir. Bu hesaba göre, son 30 yılda 10 milyon köylü kente göç etmiştir (10).

Kente göçen bu insanlar zaman içinde ekonomik ve sosyal bakımlardan «kentlileşmektedirler». «*Ekonomik bakımdan kentlileşme*», kişinin geçimini tamamen kentte ve kente özgü işlerle sağlıyor duruma gelmesiyle gerçekleşebilir. «*Sosyal bakımdan kentlileşme*» ise, kır kökenli insanın türlü konularda kentlere özgü tavır ve davranış biçimlerini, sosyal ve tinsel değer yargılarını benimsemesi ile gerçekleşmektedir (11).

Kişinin «altyapısını»nı oluşturan tüm ekonomik ilişki ve faaliyetlerini kapsamak üzere «*ekonomik mekan*» kavramını kullanabiliriz. Kişinin «üstyapısı»nı oluşturan benimsediği-özümsediği tüm sosyal ve tinsel değerlerini, tavır ve davranışlarını kapsamak üzere de «*sosyal mekan*» kavramını kullanabiliriz (12). Bir anla-

(9) Bu oranlar D.İ.E.'nin idari bölünüşe göre yaptığı hesaplamalardır. D.İ.E., *1980 Nüfus Sayımı : İdari Bölünüş - Özet Tablolar,* (Yayın No. 945, Ankara, 1981).

(10) Kesin sonuç ortaya konamamakla birlikte, kent ve kır toplam nüfus miktarlarındaki ve artış hızlarındaki 30 yıllık (1950 - 1980) gelişmelere dayanılarak «10 milyon» büyüklüğü yuvarlak olarak bulunabilmektedir. 1950'den 1980'e kent ve kır toplam nüfusları şöyle artmıştır: Kent 5.244.000'den 19.645.000'e, kır 15.703.000'den 25.092.000'e. Kır ve kent doğal nüfus artış hızları dikkate alındığında yukardaki tahminin yerinde olduğu görülmektedir. Bkz: S. Cerit, «Türkiyenin Doğurganlık Düzeyi ve Eğilimi Üzerine Bazı Tahminler», «*Nüfusbilim Dergisi,* Cilt - 1, Sayı - 1 (1979), s. 14 - 35; R. Keleş, *Türkiye'de Kentleşme* ..... s. 27 - 28; Y. Sencer (Irmak). *Türkiye'de Kentleşme* (Kültür Bakanlığı Yayını, No. 345, Ankara, 1979), s. 70 - 93, E. Kongar, *a.g.y.,* s. 383 - 397.

(11) Önder Şenyapılı, *Kentlileşen Köylüler* (Karacan Armağanı 77, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1978), s. 31 - 34.

(12) Buradaki «mekan» kavramı, koordinatlarla belirlenen 2 ya da 3 boyutlu «fiziksel mekan»dan farklı bir anlam ve kapsama sahiptir. «Ekonomik mekan», ekonomik öğelerin tanımladığı n-boyutlu bir soyut mekandır. «Sosyal mekan»da

tım aracı olarak bu iki kavram büyük yararlar sağlamaktadır. Kentlileşme sürecini açıklamada bu iki kavram araç olarak kullanılabilirler. Burada bizim üzerinde durmak istediğimiz, kentlileşen insanın «sosyal mekan»ındaki değişmelerdir. Bu nedenle, «ekonomik mekan»daki değişmeleri bir yana bırakıyoruz (13).

«Sosyal mekan»ın neleri içerdiği Şema - 1'de gösterilmiştir. Herhangi bir zaman kesitinde, kentlileşme sürecini yaşayan bir kişinin, «sosyal mekan»ı değişik oranlarda, kırsal ve kentsel öğeleri içerebilir. Kırsal insanın kentsel insana dönüşmesi sürecinde («kentlileşme sürecinde») bu mekanın kapsamı kırı yavaş yavaş dışlayarak, kenti adım adım kapsar duruma gelmektedir. «Sosyal mekan», kente göçen insan için, kır ile kent arasında «yüzen» bir görünüme sahiptir. «Sosyal mekan»ın zaman içinde kır ile kent üzerinde yüzer biçimde işleyişi» Şema - 2'de gösterilmiştir. Şema - 2 de şematik olarak gösterilen durumun geçerliliği, 1977'de, Ankara'ya göç eden 399 denekten derlenen bilgilerle sınanmıştır. Ulaşılan sonuçlar aşağıda sunulacaktır.

1. «Kentlileşme» Sürecinin Aşamaları

Şema - 2'de gösterildiği gibi, ekonomik ve sosyal yönleri ile «kentlileşme», kuramsal olarak, birbirini izleyen şu 5 aşamada gerçekleşmektedir : (A) Kentle çalışma ilişkisinin olmadığı dönem, (B) Kente çalışmak için gidiş-geliş dönemi, (C) Kente göç yılı, (D) Göçten sonraki yıllar dönemi ve (E) «İkinci kuşak» dönemi.

---

sosyal ve tinsel öğelerin tanımladığı n-boyutlu bir soyut mekandır. Bkz: F. Perroux, «Economic Space : Theory and Applications» in J. Friedmann and W. Alanso (Eds.), *Regional Development and Planning* (M.İ.T. Press, Cambridge. Mass. 1967), s. 21 - 36; P. H. Rees, «Concept of Social Space»in B.J.L. Berry and F. E. Horton (Eds.), *Geographic Perspectives on Urban Systems* (Prentice Hall, Englewood Cliffs, N. J. 1970), s. 306 - 394; T. Şenyapılı, *Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorunu* (ODTÜ Yayını, Ankara, 1978), s. 1 - 4.

(13) Bu iki kavramı birlikte ele alıp sınayan bir çalışmayı bu satırların yazarı halen sürdürmektedir.

Şema — 1

«SOSYAL MEKAN»IN İÇERİĞİ

SOSYAL MEKAN

↓

KİŞİNİN ÜSTYAPISI

↓

Benimsenen - özümsenen tüm sosyal ve tinsel değerler düzeni, inançları, türlü konulardaki tutum ve davranışlar : (*)

— Siyasal tutum ve davranışları

— Dayanışma ve yardımlaşma konusunda benimsenen değerler

— Örgütlenme biçimleri ve tutumları

— Uyulan - benimsenen, benimsenmeyen gelenek ve görenekler

— Eğitim ve öğretim konusundaki görüşler, tutum ve davranışlar

— Bilgilenme biçimleri

— Dini tutum ve davranışlar

— Hak arama yöntemleri

— Kadın ve erkekle ilgili düşünce, tutum ve davranışlar

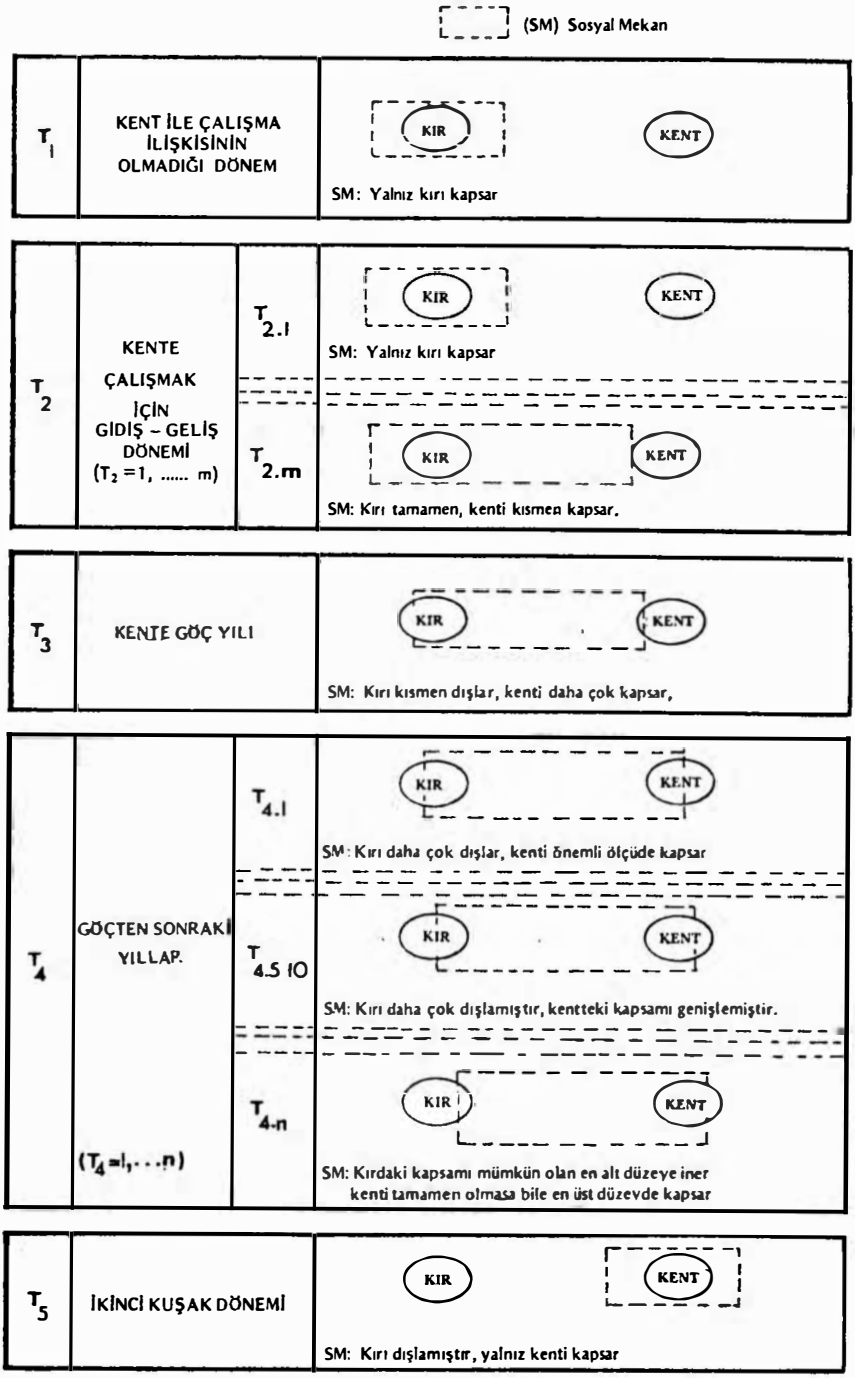
— Toplumdaki farklılıkları açıklama biçimleri ve gerekçeleri

— vb.

(*) Kırdan kente göçen insanın zaman içinde «sosyal mekanı»nın içeriğinde oluşan değişmeler yazarın şu çalışmasında araştırılmıştır : K. Kartal, *Kentleşme ve İnsan: Kentleşme Sürecinde İnsan Tutum ve Davranışlarında Meydana Gelen Değişmeler* (TODAİE Yayını, Ankara-1978).

ŞEMA — 2

KIRDAN KENTE GÖÇEN İNSANIN KENTLİLEŞME SÜRESİNDE "SOSYAL MEKAN"NIN KAPSAMINDAKİ DEĞİŞMELER



Türkiye'de kente göç eden insanın bu aşamalardan geçerken «sosyal mekanı»nın kapsamındaki değişmeleri genel gözlemlere dayalı varsayımlar olarak şöyle ortaya koyabiliriz :

A. Kentle Çalışma İlişkisinin Olmadığı Dönemde «Sosyal Mekan»ın Kapsamı

Kent ile çalışma ilişkisi içinde olmayan «kırsal insan»ın sosyal mekanı yalnız kırı kapsar. Bu insan, sosyal değerleri bakımından tam bir kır insanıdır. (Şema - 2'nin T_1 görüntüsü).

B. Kente Çalışmak İçin Gidiş-Geliş Döneminde «Sosyal Mekan»ın Kapsamı

Kente geçici olarak çalışmak için gidiş-geliş dönemi oldukça uzun bir süreyi kapsar (14). Bu dönem içinde, aşama aşama kişinin «sosyal mekanı»nın kapsamında kente doğru genişleme olur. Şema - 2'de bu dönemin ilk yılındaki ve son yılındaki kuramsal durum şematik olarak gösterilmiştir. Bu dönemin başı ile sonu arasındaki değişmelerin aşağıda açıklandığı gibi olması beklenir:

a. Kente Çalışmak İçin Gidiş-Geliş Döneminin Başlangıç Yılında «Sosyal Mekan»ın Kapsamı

Kent ile çalışma ilişkisi kurulmuş olmasına, bu amaçla kente sık sık gidilerek orada belli bir süre kalınmasına karşın kişi sahip olduğu sosyal değerler bakımından hâlâ bir kır insanıdır. Türlü alanlardaki tavır ve davranışları, inançları ve siyasal görüşleri üzerinde kentin henüz bir etkisi yoktur. Kısaca, kişinin «sosyal mekanı» hâlâ yalnız kır sosyal değerler düzenini kapsar (Şema - 2 nin $T_{2\text{-}1}$ görüntüsü).

b. Kente Çalışmak İçin Gidiş-Geliş Döneminin Son Yılında «Sosyal Mekan»ın Kapsamı

Kişi yıllardır kente çalışmak için gidip-gelmektedir. Benimsediği-uyduğu sosyal değerler bakımından kişi hâlâ köylüdür. Ancak, kentsel değerler de kişinin tavır ve davranışları üzerinde et-

(14) Kente çalışmak için «*ilk gidiş*» ile «*kente göç*» yılı arasındaki zamanı kapsayan «kente gidiş-geliş dönemi»nin uzunluğu, kişinin kırdaki ve kentteki özel koşullarına bağlı olarak değişmektedir. Türkiye koşullarında bu dönem 1 - 16 yıl arasında bir uzunluğa sahip görünmektedir. Bkz: S. Kemal Kartal, *Kentleşme ve İnsan* (TODAİE Yayını, No. 175, Ankara, 1978), s. 53 - 54; Y. Sencer (Irmak), *a.g.y.*, 197 - 207; T. Şenyapılı, *a.g.y.*, s. 86 - 87.

kili olmaya başlamıştır. Başka bir anlatımla, kişinin «sosyal mekan»ı kente doğru «uzamıştır» ve bu mekanın sınırları daha çok kentsel sosyal değerleri kapsayacak biçimde genişlemektedir. Kısaca, bu aşamada, «sosyal mekan» kırın hâlâ tümünü kapsar ve kentin de kimi sosyal değerlerini içerir. Kişinin «sosyal bakımdan kentlileşmesi» süreci artık işlemeye başlamıştır. (Şema - 2'nin $T_{2\cdot m}$ görüntüsü).

C. «Kente Göç Yılı»nda «Sosyal Mekan»ın Kapsamı

Kente göç edilmiştir. Kentte sürekli bir «iş» ya da bir «iş çevresi» edinilmiştir (15). Yapılan ya da satınalınan bir gecekonduda oturulmaktadır. Bu aşamada kişinin «sosyal mekanı» hem kırı, hem kenti kapsar. Kişi ve onun ailesi artık sürekli olarak kentte oturmaktadır. Ne salt köylü, ne salt kentlidir. Sosyal değerleri bakımından bir «geçiş insanı»dır. Kimi kır sosyal değerleri dışlanmaktadır, terkedilmektedir. Bunların yerine kentsel sosyal değerler benimsenmektedir. Kentlere özgü tavır ve davranış biçimleri «sosyal mekan» içindeki payını giderek artırırken, köylülüğe özgü sosyal değerler çözülerek «sosyal mekan» dışına kaymaktadır (Şema - 2'nin T_3 görüntüsü).

D. «Göçten Sonraki Yıllar» Döneminde «Sosyal Mekan»ın Kapsamı

«Göçten sonraki yıllar» adını koyduğumuz bu dönem 25-30 yıl gibi bir süreyi kapsar. Kente temelli yerleştikten sonra kişinin «sosyal mekanı»nda türlü değişmeler olmaktadır. Genel olarak, kentin «sosyal mekan» içindeki payı, kentte kalış süresi arttıkca artmaktadır. Bu genel eğilimdir. Bu dönemin başlangıcından sonuna kadar bu genel eğilim hükmünü sürdürmekte, «sosyal mekan» kentte sürekli olarak genişlemekte ve kırı adım adım dışlamaktadır.

---

(15) «İş» ile «iş çevresi» farklı iki durumu anlatmak için kullanılmaktadır. Kırdan kente göçen insanın sürekli bir «iş» edinmesi, fabrika işçiliği ya da memurluk gibi sürekliliği olan bir işe girmesini anlatır. «İş çevresi» edinmek ise, örneğin Ankara'da Ulus'ta «ustalar takımı»na, Toptancı Hal'de «hemşehri kümeleri»ne, Dışkapı'da «taşıyıcılar bölüğü»ne dahil olmayı anlatır. «İş çevresi» kişiye, sürekliliği olmayan, ancak parça parça onun sürekli çalışmasını sağlayan bir ilişkiler ağıdır.

Şema - 2.de «sosyal mekan»ın göçten sonraki dönem içinde üç farklı şematik görünümü verilmektedir. İlk görünüm göçten 1 yıl sonrasını, ikinci görünüm göçten sonraki 5-10 yıl arasını ve sonuncusu da bu dönemin sonunu simgelemektedir.

a. «Göçten Sonraki Yıllar» Döneminin İlk Yılında «Sosyal Mekan»ın Kapsamı

Artık kentte yaşayan kişi giderek kırsal sosyal değerleri terkederken, kentsel sosyal değerleri, tavır ve davranışları benimsemektedir. Kır sosyal değerleri hızla kişinin «sosyal mekanı» dışına kaymaktadır. Buna karşılık, kentsel değerlerin payı «sosyal mekan» içinde artmaya devam etmektedir. (Şema - 2'nin $T_{4\text{-}1}$ görüntüsü).

b. Göçten Sonraki 5'inci İle 10'uncu Yıl Arasında «Sosyal Mekan»ın Kapsamı

Kırdan kente göçen insan, kır sosyal değerlerini ve özelliklerini belli ölçüde sürdürme eğilimini gösterir. Kır sosyal değerler düzenine kendisini ne kadar açık tutmaya çabalarsa da, gün geçtikçe kentsel değer yargıları, türlü konulardaki tavır ve davranışları ona daha çok «kentli» bir insan görünümü verir. Kırsal sosyal değerleri, istense de istenmese de, «sosyal mekan» dışına kaymaya devam eder. Bu ara dönemde, «ekonomik mekan»ın *kırda genişlemesi* biçiminde görünen bocalama «sosyal mekan» için söz konusu değildir. Sosyal değerler bakımından kır sürekli dışlanır. Kentin payı giderek artar (Şema - 2'nin $T_{4.5\text{-}10}$ görüntüsü).

c. Göçten 25 - 30 Yıl Sonra «Sosyal Mekan»ın Kapsamı

Kente göç edişleri üzerinden 25-30 yıl geçmiş kişiler artık köyle ilişkilerini en alt düzeye indirmişlerdir. Kente göçten önceki yıllarının önemli bir bölümünü kırda yaşamış olan ve kırın sosyal değerleri ile donatılmış ve yoğrulmuş bulunan bu insanlar, kentte geçirdikleri 25-30 yıl içinde bu değerlerin etkisinden kurtulabilecekleri kadar kurtulmuşlardır. Türlü konulardaki tavır ve davranışları olabildiği ölçüde «kentlere özgü» duruma gelmiştir. Ancak, kır kökenli olmanın damgasını ve havasını üzerlerinden tam olarak atamamışlardır. Birçok konuda «köylü» kalmaya devam ederler. Bununla birlikte, kır değerler düzeni önemli ölçüde dışlanmıştır ve kentsel sosyal değerler benimsenmiştir ($T_{4\text{-}n}$).

E. «İkinci Kuşak» Döneminde «Sosyal Mekan»ın Kapsamı

Kırdan kente göç eden kişilerin kente küçük yaşta getirdikleri ya da kentte doğan çocukları ve torunları «ikinci kuşak» ola-

rak adlandırılmaktadır. Yaşamlarının önemli bir bölümü köyde geçen «birinci kuşak» göçmenler, ekonomik ve özellikle sosyal bakımdan kırla ilişkilerini, kentte kalış süreleri ne kadar uzun olursa olsun, tam olarak kesememektedirler. Kırla ilişkilerin tümüyle kesilmesini, ekonomik ve sosyal bakımdan kırın tamamen dışlanmasını, «ikinci kuşak» gerçekleştirmektedir.. Bu yeni kuşak, köy kökenli ve kır ile kent arasında bocalayan «geçiş insanları»nın yanında yetişmiştir. Kırsal sosyal değerlerle bu yüzden tanışıktır. Ancak fiilen içinde yaşanılan okunan ve çalışılan kent, bu ikinci kuşak insanlarını daha çok etkilemektedir. Kırsal sosyal değerler bu ortamda ikinci planda kalmaktadır. Günlük yaşamını ve çalışmasını sürdürdüğü kentin sosyal değerleri, ikinci kuşak tarafından daha ileri düzeyde benimsenmiştir ve kır değerler düzeni «sosyal mekan» dışına kaymıştır (Şema - 2'nin T_5 görüntüsü).

2. *Toplumsal Değişme Çekirdeğinin («Kentsel İnsan»ın) Doğuşu*

Yukarıda ortaya konan 5 aşamalı «kentlileşme modeli»ne göre, Türkiye koşullarında, «kırsal insan»ın «kentsel insan»a dönüşmesi 40-50 yıl almaktadır. Ekonomik ve sosyal mekanı yalnız kenti kapsayan «kentsel insan» böylece ortaya çıkmaktadır. İşte bu insan toplumsal değişmenin çekirdeğini oluşturmaktadır.

Bir toplumun yapısını ve bu yapıdaki değişmeleri, o toplumu oluşturan insanlardan (nüfustan) ve onların özelliklerinden ayrı olarak ele alıp inceleyemeyiz (16). Nüfus, toplumsal yapının temel öğelerinden birisidir. Bir toplumun sosyal, ekonomik ve siyasal yapısının değişmesi, o toplumu oluşturan kişilerin ve ailelerin özelliklerinin, tavır ve davranışlarının değişmesi ile yakından ilgilidir.

Bugün, toplam nüfusun artışına oranla çok yüksek kentleşme hızına sahip olan Türkiye'de, ülke nüfusunun önemli bir bölümü 25-30 yıl gibi kısa bir zaman diliminde kentlere akmıştır. Kentleşme akımında yer alan bu nüfusun özellikleri, yapısı ve nüfus birimlerinin (kişi ve ailelerin) türlü konulardaki tavır ve

(16) Bu konunun özlü bir açıklaması için bakınız: E. Kongar, *a.g.y.*, s. 361 - 377, Ayrıca bkz: M. Kıray, «Values, Social Stratification and Development» *Journal of Social Issues*, XXIV, 2, 1968.

davranışları ve dünya görüşleri değişmektedir (17). «Kentlere yığılan geniş kitleler, kitle haberleşme araçlarına açıklığın sağladığı olanaklardan da yararlanarak siyasal yönden köye oranla daha çabuk bilinçlenmektedirler. Küçük gruplar halinde yaşamanın zorunlu kıldığı iç dayanışma, önce, çevrelerini güzelleştirme, tapu alma, cami ve okul yapılmasını isteme biçiminde belirmekte, daha sonra da, bu gruplar dernek, sendika, siyasal parti destekcisi olmak yoluyla siyasal sürece etkili bir biçimde katılmaya hazır duruma gelmektedir» (18).

IV. «SOSYAL BAKIMDAN KENTLİLEŞME MODELİ» NİN ANKARA'DA SINANMASI (19)

Ankara'nın Türkiye kentleşmesinde önemli bir yere sahip olduğu ve kırdan kente göçten büyük bir pay aldığı yukarıdaki İkinci Bölümde ortaya konmuştur. Üçüncü Bölümde sunulan «kentlileşme modeli»nin geçerliliğini sınamak için Ankara'ya göç eden 399 denekten 1977 yılında derlenen bilgilerin bir kısmı aşağıda sunulmaktadır. Böylece, kentleşme akımında yer alan nüfusun «kentlileşme süreci»nde tavır ve davranışlarındaki değişmelerin toplumsal değişme ile ilişkisi Ankara ölçeğinde kurulmaya çalışılmıştır.

1. Gelirin Kullanılmasındaki Değişmeler

Kentte kalış süresi (KKS) ile gelirin kullanılış biçimi arasında yakın bir ilişkinin olduğu Çizelge - 10'dan görülmektedir. KKS uzadıkça, konutla ilgili harcamalar oran olarak azalmakta, yiye-

(17) Kentleşme sürecinde insan tavır ve davranışlarında gerçekleşen değişmelerin her ülkenin ekonomik ve toplumsal yapısını gelecekte nasıl etkileyebileceği konusu, çok sayıda çalışmanın konusu olmuştur. Aşağıda verilen seçme kaynaklarda bu olay türlü ülkeler açısından değerlendirilmektedir. : J. M. Nelson, *Migrants, Urban Poverty and Instability in Developing Nations* (Center for International Affairs, Harvard University, Boston, 1969); T. G. McGee, *a.g.y.*, s. 97 - 177; T. G. McGee, *The South East Asian City* (London, 1967); K. Little, *West African Urbanization* (Cambridge U. Press, London, 1965); D. Word, *Cities and Immigrants : A. Geography of Change in Nineteenth Century America* (Oxford U. Press, New York, 1971).

(18) Mimarlar Odası Ankara Şubesi, *a.g.y.*, s. 37 - 38.

(19) Bu bölümde verilen bilgiler yazarın 1977 de Ankara'da yaptığı alan araştırmasının sonuçlarını ortaya koyan şu yapıttan kısaltılarak alınmıştır: S. Kemal Kartal, *Kentleşme ve İnsan*, (TODAİE Yayını, Ankara, 1978), s. 80 - 140.

ceğe, giyime, eğitime kültüre, eğlenceye, elektriğe ve tasarrufa ayrılan pay artmaktadır.

2. Köyle İlişkiler

KKS ile köye gidiş sıklığı arasında yakın bir ilişki vardır. KKS'si kısa olan denekler köye daha sık gitmektedirler. KKS uzadıkça köye gidiş sıklığı da azalmaktadır.

Köye her gidişte köyde kalış süresinin uzunluğu da KKS'ne göre değişmektedir. KKS'si kısa olan denekler köyde daha uzun süre kalmaktadırlar. KKS'leri uzadıkça köyde kalış süreleri kısalmaktadır.

Köye gidiş nedenleri de KKS ile ilişkilidir. KKS'leri kısa olan deneklerden «işlere yardım» ve «yiyecek hazırlığı» nedeniyle köye gidenler daha çoktur. KKS'leri uzun olan denekler köye daha çok «ziyaret» amacıyla gitmektedirler (Çizelge - 11).

3. Konut Alanlarına Dağılım

Çizelge - 12'de gösterildiği gibi, düşük, orta ve yüksek gelir konut alanlarına dağılım ile KKS arasında ilişkiler şöyledir: KKS uzadıkça düşük ve yüksek gelir konut alanlarında oturan denek sayısı azalmaktadır. Düşük gelir konut alanlarında azalmasının ana nedeni, «orta gelir konut alanları»na geçiştir. Yüksek gelir konut alanlarında oturanların azalması ise, konutlarda sağlanan kapıcılık ve benzeri işlerin KKS arttıkça artık tutulmamasıdır. KKS arttıkça orta gelir konut alanlarında oturan denek oranı da artmaktadır.

4. Barınma Koşulları

Çizelge - 13'te görülebileceği gibi KKS arttıkça gecekonduda oturma oranı azalmakta, normal konutta oturma oranı artmaktadır.

Oturulan konutta «ev sahibi» olarak oturma oranı da KKS arttıkça artmaktadır.

Kiranın gelirdeki payı KKS arttıkça artmakta ve oda başına düşen kişi sayısı (yoğunluk) KKS arttıkça azalmaktadır.

5. Siyasal Davranışlardaki Değişmeler

Çizelge - 14'ten görülebileceği gibi seçimlere katılma oranı KKS arttıkça artmaktadır. Partilerin aldıkları oy oranları da KKS ile ilişkili görünmektedir. CHP'nin ve MSP'nin aldıkları oy KKS arttıkça artarken, öteki partilerinki azalmaktadır.

6. Örgütlenme Düzeyi ve Dayanışma Biçimlerindeki Değişmeler

Çizelge - 15'ten görüldüğü gibi KKS arttıkça kırdan kente göçen insanların örgütlenme düzeyi de artmaktadır. Örgütlenme düzeyinin ölçüsü olarak dernek, kooperatif ve sendika üyelik oranları kullanılmıştır. Her üç örgüt türüne de üyelik oranı KKS arttıkça artmaktadır.

Çizelge - 16'dan görülebileceği gibi, KKS'ne bağlı olarak yardımlaşma biçimleri de değişmektedir. KKS'si kısa olan kişiler daha çok geleneksel biçimde akraba, arkadaş ve köylüleriyle yardımlaşmaktadır. KKS uzadıkça, yardımlaşma daha çok kuruluşlar aracılığı ile olmaktadır. Geleneksel yardımlaşma ve dayanışma biçimi KKS arttıkça önemini yitirmektedir.

7. Öğrenim Görme Konusundaki ve Bilgilenme Biçimlerindeki Değişmeler

KKS ile okumanın (öğrenim görmenin) sağladığı yararlar konusundaki tutumlar arasında bir ilişki var görünmektedir (Çizelge - 17). KKS arttıkça, ilkokul üstü öğrenim görmenin «okuyan kişi için iyi bir yaşam kurma olanağı sağlar» yanıtını veren denek oranı da artmaktadır. Aynı biçimde, KKS arttıkça, okuma «topluma daha çok katkıda bulunma olanağı sağlar» diyen denek oranı da artmaktadır. Bunlara karşılık, kente yeni göçmüş olanlar, kırsal ailelerde olduğu gibi, ilkokul üstü öğrenime bir «sosyal güvenlik yatırımı» olarak bakmaktadırlar. Çocuk okuyacak ve sonunda aileye yardım edecektir. Bunun için okunur. Ancak, KKS uzadıkça, okumayı bu biçimde değerlendiren denek yüzdesi azalmaktadır. Kentsel değerler böylece ağır basmaya başlamaktadır.

KKS'si kısa olan denekler, varlıklı olma ile okuma arasında doğal bir bağ kurmaktadırlar. KKS uzadıkca, varlıklı olma bir kenara itilmekte ve «yetenekli olanlara okumaları için toplum ola-

naklar sağlamalıdır» değeri benimsenmektedir. KKS uzadıkça bu biçimde düşünen denek oranı hızla artmaktadır (Çizelge - 18).

KKS ile bilgilenme biçimleri arasında da yakın bir ilişki vardır. Kente göçün ilk yıllarında herhangi bir konuda bilgi edinmek istendiğinde daha çok ikinci el kaynaklara başvurulmaktadır. Örneğin belediye ile ilgili bilgi doğrudan belediyeye gidilerek alınmamaktadır. Bunun yerine bakkala, bekçiye ve benzerlerine bilgi için başvurulmaktadır. KKS uzadıkça bu durum değişmekte ve doğrudan birinci-el kaynağa başvuran denek oranı artmaktadır (Çizelge - 19).

8. Dini Tavır ve Davranışlardaki Değişmeler

KKS ile dini tavır ve davranışlardaki değişmeler arasında belli ilişkilerin varlığı saptanmıştır. Kır kökenli bu insanlar, KKS'leri uzadıkça ve belli bir maddi refah düzeyine ulaştıkça, eskiden ihmal ettikleri dini görevleri (namaz, cuma, oruç, kurban kesme) daha çok yerine getirmektedirler (Çizelge - 20).

Buna karşılık, KKS ile dini tutum arasındaki ilişkinin gerçek ölçüsü olabilecek «çocukların din eğitimi» konusunda sağlıklı gelişmelerin olduğu görülmektedir. KKS arttıkça, çocukların din eğitiminden birinci derecede «imam sorumlu olmalıdır» diyenler hızla azalmakta, «okul ve aile sorumlu olsun» diyenler ise hızla artmaktadır (Çizelge - 21).

9. Kadınla İlgili Tavır ve Davranışlardaki Değişmeler

KKS uzadıkça, kadının kamu görevlisi olarak çalışma yaşamına katılmasını isteyen denek oranı hızla artmaktadır. Özel işyerinde çalışmasını onaylayanların oranı da KKS arttıkça artmaktadır, ancak bu oran oldukça düşük düzeylidir. KKS'si kısa olanlar, kadının daha çok «kadına özgü» işlerde çalışmasını onaylamaktadırlar. KKS uzadıkça, bu biçimde düşünenlerin oranı da düşmektedir. KKS arttıkça, «kadın istediği mesleğe girebilmelidir» diyenlerin oranı da artmaktadır. KKS'nin artmasıyla birlikte kadının giyimi, ve erkeklerle arkadaşlık etmesi konusundaki hoşgörü derecesi de artmaktadır (Çizelge - 22).

KKS arttıkça, «ilkokul üstü okullarda kız erkek karışık okumalıdır» diyenlerin ve «öğrenim görme konusunda kız-erkek ara-

sında ayırım olmamalıdır» diye düşünenlerin oranı da hızla artmaktadır (Çizelge - 23).

10. Toplumda İlerleme İsteklerindeki Değişme

KKS arttıkça, toplumsal saygınlığı yüksek mesleklere çocuklarının girmesini isteyenlerin oranı da artmaktadır. Bu durum, çocuklara yüklenen özlemler olarak değerlendirilebilir. KKS arttıkça, çocuklarının orta öğrenimi gerektiren mesleklere (astsubay, ebe, vb.) girmesini veya iş adamı ve esnaf olmasını isteyen denek oranı azalmaktadır. Buna karşılık çocuklarının sanatkar, yazar, gazeteci, mühendis, doktor olmasını ve yüksek öğrenim gerektiren öteki mesleklere girmesini isteyen denek oranı KKS arttıkça artmaktadır (Çizelge - 24).

11. Toplumdaki Farklılıkları Açıklama Biçimlerindeki ve Bunların Kaldırılması İçin Yapılan Önerilerdeki Değişmeler

KKS arttıkça, varsıl olmayı «çok çalışmak», «bilgi-eğitim» ve «kader» ile açıklayan deneklerin oranı azalmaktadır. Bu 3 nedene, KKS'si 1-5 yıl olanlar % 59 ağırlık verirken, KKS'si 16+ olanlar % 21 ağırlık vermektedirler (Çizelge - 25).

KKS arttıkça, varsıl olmayı «spekülasyon»a, «sahtekarlık»a ve «siyasi içerikli nedenler»e bağlayan denek oranı da hızla artmaktadır. «Siyasi içerikli nedenler» şunlardır: (1) «Yönetimde çevresi olmak» ve (2) «Yönetimin varsılların elinde olması ve hep onları kayırması». Varsıl olmayı siyasi içerikli bu iki nedene bağlayan denek oranı 1-5 yıllıklarda % 25 ve 16+ yıllıklarda % 42'dir (Çizelge - 25).

KKS arttıkça, yoksul olmayı «tembelliğe», «bilgisizliğe» ve «kader»e bağlayan denek oranı azalmaktadır. KKS'si 1-5 yıl olan denek yanıtlarının % 55'i, yoksulluğu tembelliğe, bilgisizliğe - eğitimsizliğe ve kadere bağlamaktadır. KKS'si 16+ yıl olanların yanıtlarının ise yalnızca % 20'si bu üç neden üzerinde toplanmıştır (Çizelge - 26).

KKS arttıkça, yoksul olmayı «bozuk düzenin yarattığı olanakları değerlendirememekte»ye, «dürüstlük»e ve «siyasi içerikli nedenler»e bağlayan denek oranı da artmaktadır. Yoksul olmayı

açıklamada kullanılan «siyasi içerikli nedenler» şunlardır: (1) «Yönetimde çevresi olmamak» ve (2) «Yönetimin varsılların elinde olması ve hep onları kayırması». KKS'si 1-5 yıl olan deneklerin yanıtlarının % 21'i yoksulluğu bu nedenlere bağlarken, 16+ yıllık deneklerin yanıtlarının % 38'i bu nedenler üzerinde toplanmıştır (Çizelge - 26).

Deneklerin «yoksulluğu kaldırmak» için yaptıkları öneriler KKS'ye bağlı olarak değişmektedir. KKS arttıkça , «çaresi yok, kalkmaz», «herkes çok çalışırsa kalkar», «sahtekarlık önlenirse kalkar» ve «herkes öğrenim görürse kalkar» diyen deneklerin oranı azalmaktadır. KKS'si 1-5 yıl olan deneklerin yanıtlarının % 60'ı, buna karşılık 16+ yıllık denek yanıtlarının % 26'sı bu nedenler üzerinde toplanmıştır (Çizelge - 27).

Yoksulluğu kaldırmak için «siyasi içerikli» aşağıda verilen 3 öneriyi getiren denek yanıt oranı KKS arttıkça artmaktadır: % 30'dan % 70'e. Yoksulluğu kaldırmak için yapılan siyasi içerikli 3 öneri şunlardır: (1) «Fiilen çalışanlar gelir elde eder, çalışmayanlar elde etmezse yoksulluk kalkar». (2) «Fiilen çalışanlar yönetimde olursa kalkar». (3) «Spekülasyon faaliyetleri önlenirse yoksulluk kalkar» (Çizelge - 27).

ÇİZELGE 10

KENTTE KALIŞ SÜRESİNE GÖRE GELİRİN HARCAMA ALANLARINA DAĞILIMI

Kentte Kalış Süresi →	1-5 Yıl	6-10 Yıl	11-15 Yıl	16+ Yıl
Gelirden Ayrılan Pay →	%	%	%	%
Harcama Alanları				
1 — Konut	40	26	18	11
2 — Yiyecek	10	13	16	20
3 — Giyim	7	8	11	15
4 — Eğitim-Kültür-Okul	3	5	8	10
5 — Eğlence (sinema, tiyatro, tatil, vb.)	2	3	6	8
6 — Elektrik	1	2	3	4
7 — Tasarruf	2	4	8	6
8 — Öteki Harcamalar	35	39	30	26
TOPLAM	100	100	100	100

ÇİZELGE 11

KÖYLE İLİŞKİLER

Köyle İlişki Türü	Kentte Kalış Süresi			
	1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16+ Yıllık Denekler %
a. Gidiş Sıklığı :				
1 - Ayda bir	32	8	5	0
2 - İki ayda bir	28	10	8	4
3 - Yılda bir	30	75	70	82
4 - Daha seyrek	10	7	17	14
TOPLAM (a)	100	100	100	100
b. Köyde Kalış Süresi :				
1 - İki gün	37	52	69	79
2 - Bir hafta	33	25	20	20
3 - Bir ay	25	17	11	4
4 - Daha uzun	5	6	0	0
TOPLAM (b)	100	100	100	100
c. Gidiş Nedenleri :				
1 - İşlere yardım	24	20	7	3
2 - Yiyecek haz.	40	34	20	8
3 - Ziyaret	30	26	53	66
4 - B. Nedenler	6	20	20	23
TOPLAM (c)	100	100	100	100

ÇİZELGE 12

KKS'NE GÖRE KONUT ALANLARINA DAĞILIM

	Kentte Kalış Süresi			
	1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16 + Yıllık Denekler %
Konut Alanları				
1 - Düşük Gelir K. A.	72	66	63	54
2 - Orta Gelir K. A.	12	19	33	44
3 - Yüksek Gelir K. A.	16	15	4	2
TOPLAM	100	100	100	100

ÇİZELGE 13

KKS'NE GÖRE BARINMA KOŞULLARI

	Kentte Kalış Süresi			
	1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16 + Yıllık Denekler %
Barınma Koşulları				
a. Oturulan Konut Türü :				
1. Gecekondu	89	78	78	69
2. N. Konut	11	22	22	31
TOPLAM (a)	100	100	100	100
b. Oturulan konutta :				
1. Ev sahibi	84	77	85	94
2. Kiracı	16	23	15	6
TOPLAM (b)	100	100	100	100
c. Kiranın gelirdeki payı (%)	8	10	11	18
d. Yoğunluk (kişi/oda)	2	1.8	1.5	1

ÇİZELGE 14

KKS'NE GÖRE SİYASAL DAVRANIŞLARDAKİ DEĞİŞMELER

Son Seçimdeki Siyasal Davranış	Kentte Kalış Süresi			
	1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16+ Yıllık Denekler %
a. Oy Kullanma Durumu :				
1. Kullananlar	72	85	88	90
2. Kullanmayanlar	28	15	12	10
TOPLAM (a)	100	100	100	100
b. Oy Verilen Parti :				
1. CHP	31	38	54	46
2. AP	30	28	20	21
3. MSP	9	12	10	16
4. MHP	15	6	1	4
5. Öteki Partiler	15	16	15	13
TOPLAM (b)	100	100	100	100

ÇİZELGE 15

KKS'NE GÖRE, DERNEK, KOOPERATİF VE SENDİKALARA ÜYELİK DURUMLARI

Üyelik Durumu	Kentte Kalış Süresi			
	1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16+ Yıllık Denekler %
a. Dernek Üyeliği :				
1. Üye olanlar	20	7	10	22
2. Olmayanlar	80	93	90	78
TOPLAM (a)	100	100	100	100
b. Kooperatif Üyeliği :				
1. Üye olanlar	15	4	6	16
2. Olmayanlar	85	96	94	84
TOPLAM (b)	100	100	100	100
c. Sendika Üyeliği :				
1. Üye olanlar	20	32	36	40
2. Olmayanlar	80	68	64	60
TOPLAM (c)	100	100	100	100

ÇİZELGE 16
YARDIMLAŞILAN KİŞİ VE KURULUŞLAR

Yardımlaşılan Kişiler - Kuruluşlar	Kentte Kalış Süresi: 1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16+ Yıllık Denekler %
1. Akrabalar	36	30	22	20
2. Arkadaşlar	17	10	8	6
3. Köylüleri	8	8	6	4
4. Sendika	10	13	12	14
5. Dernek	5	9	11	12
6. Kooperatif	10	11	12	13
7. Siyasi Parti	2	6	8	11
8. Resmi Kuruluşlar	5	9	16	18
9. Hiç Kimse	7	4	5	2
TOPLAM	100	100	100	100

ÇİZELGE 17
İLKOKUL ÜSTÜ ÖĞRENİM GÖRMENİN YARARLARI

Okumanın Yararları	Kentte Kalış Süresi: 1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16+ Yıllık Denekler %
1. Okuyan için iyi bir yaşam kurma olanağını sağlar	25	42	55	68
2. İçinden çıktığı aileye daha çok yardım etme olanağı sağlar	53	35	22	11
3. Topluma daha büyük katkıda bulunma olanağını sağlar	12	16	14	13
4. Öteki yararlar	10	7	9	8
TOPLAM	100	100	100	100

ÇİZELGE 18

KİM OKUMALI? VARLIKLILAR MI, YETENEKLİLER Mİ?

	Kentte Kalış Süresi			
	1 - 5 Yıllık Denekler	6 - 10 Yıllık Denekler	11 - 15 Yıllık Denekler	16+ Yıllık Denekler
Kim daha çok okumalı?	%	%	%	%
1. Varlıklı olanlar	53	40	25	15
2. Yetenekli olanlar	47	60	75	85
TOPLAM	100	100	100	100

ÇİZELGE 19

KKS'NE GÖRE BİLGİLENME BİÇİMİNDEKİ DEĞİŞMELER

	Kentte Kalış Süresi			
	1 - 5 Yıllık Denekler	6 - 10 Yıllık Denekler	11 - 15 Yıllık Denekler	16+ Yıllık Denekler
Bilgi almak için başvurulan Kaynaklar	%	%	%	%
1. Birinci - el kaynaklar	25	30	34	44
2. İkinci - el kaynaklar	75	70	66	56
TOPLAM	100	100	100	100

ÇİZELGE 20

KKS'NE GÖRE DİNİ GÖREVLERİN YERİNE GETİRİLMESİ

Dini Görevler	Kentte Kalış Süresi: 1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16+ Yıllık Denekler %
1. Beş vakit namaz	8	12	15	20
2. Cuma namazı	13	16	21	26
3. Bayram namazı	89	86	90	91
4. Oruç	58	59	66	70
5. Hac	0	0	0	0
6. Zekat	0	0	0	0
7. Kurban	10	13	16	22
8. Hiç birini uygulamayanlar	8	12	11	13

ÇİZELGE 21

ÇOCUKLARIN DİNİ EĞİTİMİNDEN KİM SORUMLU OLMALIDIR?

Birinci Derecede Sorumlu Olacak Kişi - Kurum	Kentte Kalış Süresi: 1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16+ Yıllık Denekler %
1. İmam	46	21	12	4
2. Öğretmen (okul)	14	26	30	31
3. Aile	27	44	52	60
4. İmam+Okul+Aile	13	9	6	5
TOPLAM	100	100	100	100

ÇİZELGE 22

KKS'NE GÖRE KADINLARLA İLGİLİ TUTUMLARDA DEĞİŞME

Konular (*)	Kentte Kalış Süresi ve Onaylama Oranları			
	1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16+ Yıllık Denekler %
1. Devlet memuru olarak çalışmasını	30	35	48	67
2. Özel bir işyerinde çalışmasını	6	8	7	11
3. Yalnızca kadına uygun işlerde çalışmasını	45	36	35	30
4. Kadın istediği mesleğe girmeli	55	64	64	70
5. Evleneceği erkekten başka erkeklerle arkadaşlık etmesini	0	4	7	11
6. Dışarıda başörtüsüz gezmesi	3	8	16	23

(*) Her konudan sonra «onaylarım veya taraftarım» sözcüğü varmış gibi okumalıdır. Cizelgedeki oranlar, «onaylama» durumunu gösterir.

ÇİZELGE 23
KKS'NE GÖRE KIZ VE ERKEK ÇOCUKLARIN ÖĞRENİMİ İLE İLGİLİ TUTUMLARDAKİ DEĞİŞME

	Kentte Kalış Süresi			
Tutumlar	1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16+ Yıllık Denekler %
a. İlkokul üstü okullarda :				
1. Kız-Erkek karışık okumalıdır	44	61	66	74
2. Ayrı okumalıdır	56	39	34	26
TOPLAM (a)	100	100	100	100
b. Kız ve Erkek arasında öğrenim görme bakımından :				
1. Ayırım olmamalıdır	58	67	71	74
2. Ayırım olmalıdır	42	33	29	26
TOPLAM (b)	100	100	100	100

ÇİZELGE 24
KKS'NE GÖRE ÇOCUKLARININ GİRMESİNİ İSTEDİKLERİ MESLEKLER

	Kentte Kalış Süresi			
Meslekler	1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16+ Yıllık Denekler %
1. Orta öğrenimi gerektiren meslekler	33	17	11	5
2. Yüksek öğrenimi gerektiren meslekler	15	23	36	47
3. Esnaf	18	35	31	12
4. İş adamı	13	9	6	3
5. Sanatkar, yazar, vb.	1	4	14	26
6. Öteki meslekler	20	12	2	7
TOPLAM	100	100	100	100

ÇİZELGE 25

KKS'NE GÖRE «VARSIL OLMA»YI AÇIKLAMA BİÇİMİNDEKİ DEĞİŞMELER

	Kentte Kalış Süresi			
	1 - 5 Yıllık Denekler	6 - 10 Yıllık Denekler	11 - 15 Yıllık Denekler	16+ Yıllık Denekler
Varsıl Olma Nedenleri	%	%	%	%
1. Çok çalışmak	25	18	13	8
2. Spekülasyon	6	10	15	18
3. Sahtekarlık	5	7	13	15
4. Yönetimde çevresi olmak	17	17	20	22
5. Yönetimin Varsılların elinde olması ve hep onları kayırması	8	14	17	20
6. Bilgi-eğitim	18	11	9	7
7. Allahın takdiri, kader	16	12	7	6
8. Öteki nedenler	5	11	6	4
TOPLAM	100	100	100	100

ÇİZELGE 26

KKS'NE GÖRE «YOKSUL OLMA»YI AÇIKLAMA BİÇİMİNDEKİ DEĞİŞMELER

Yoksul Olma Nedenleri	Kentte Kalış Süresi			
	1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16+ Yıllık Denekler %
1. Az çalışmak, tembellik	24	17	10	6
2. Bozuk düzenin yarattığı olanakları değerlendirememek	10	13	15	22
3. Dürüstlük	8	10	13	11
4. Yönetimle çevresi olmamak	16	19	19	20
5. Yönetimin varsılların elinde olması ve hep onları kayırması	5	12	17	18
6. Bilgisizlik, eğitimsizlik	20	12	7	5
7. Allahın takdiri, kader	11	10	9	9
8. Öteki nedenler	6	7	10	6
TOPLAM	100	100	100	100

ÇİZELGE 27

KKS'NE GÖRE YOKSULLUĞU KALDIRMAK İÇİN YAPILAN ÖNERİLERDEKİ DEĞİŞMELER

Yoksulluğu Kaldırma Önerileri	Kentte Kalış Süresi			
	1 - 5 Yıllık Denekler %	6 - 10 Yıllık Denekler %	11 - 15 Yıllık Denekler %	16+ Yıllık Denekler %
1. Kalkmaz, çaresi yok	8	7	3	1
2. Herkes çok çalışırsa kalkar	21	12	12	14
3. Fiilen çalışanlar gelir elde eder çalışmayanlar elde etmezse kalkar	8	16	20	26
4. Fiilen çalışanlar yönetimde olursa kalkar	10	11	21	24
5. Spekülasyon engellenirse kalkar	12	18	19	20
6. Sahtekarlık önlenirse kalkar	15	12	8	6
7. Herkes öğrenim görürse kalkar	16	10	7	5
8. Öteki öneriler	10	12	10	4
TOPLAM	100	100	100	100

V. SONUÇ

Türkiye hızla kentsel toplum olmaktadır. 1950'de ülke nüfusunun beşte biri kentlerde yaşar iken, bugün yarısı kentlerde yaşamaktadır. Yarın diyebileceğimiz 2000 yılında % 75-80'i kentlerde yaşayacaktır. Nüfusun bu oranlarda kentlerde toplanması başlıbaşına önemli bir olaydır. Ancak bundan da önemli olanı, kentlere doluşan bu nüfusun «kentlileşmesi»dir. Başka bir anlatımla, 35-40 yıl gibi kısa bir dönem içinde kırdan kopup kente yerleşen 15-20 milyonluk bir nüfus, hızlı bir değişim sürecini yaşamaktadır. Türlü konulardaki tavır ve davranışları, değişmektedir. Nüfustaki bu değişme siyasal yapımıza, toplumsal yapının türlü yönlerine hızla yansımaktadır, yansıyacaktır. Toplumsal yaşamın her alanında değişim istekleri kesinleşmektedir. Bu istek ve özlemler yakın gelecekte somut taleplere dönüşecektir. Toplumsal değişme böylece giderek hızlanacaktır.

Bu bildiride, Türkiye genelinde gerçekleşen değişimin Ankara ölçeğinde bir kesiti verilmeye çalışılmıştır. Türkiye'deki kentleşme, «kentlileşme» ve toplumsal değişmenin Ankara önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Bu bildirinin ana mesajı şudur : Türkiye'de olan Ankara'da da olmaktadır. Ankara'da ne oluyorsa Türkiye'de de o olmaktadır. Ankara Türkiyenin bir aynasıdır. Ankara ne ise Türkiye de odur.

Bu mesajı somutlaştırmak için, önce Türkiyede kentlileşme sürecini açıklayan bir model önerilmiştir. Sonra, bu modelin geçerliliği, kırdan Ankara'ya göçetmiş kişilerden derlenen bilgilerle sınanmaya çalışılmıştır. Bu yönde bir deneme yapılmıştır. Bu deneme ile, kentlere göç eden nüfusun kentte kalış süresine bağlı olarak tavır ve davranışlarındaki değişmeler saptanmaya çalışılmıştır. Bu saptamalar Ankara için genellendiğinde, Ankara Türkiye'nin önemli bir toplumsal değişme odağı olarak karşımıza çıkmaktadır.

K A Y N A K Ç A

Abadan - Unat, N. ve Diğerleri, *Göç ve Gelişme,* SBF yayını, Ankara, 1976.

Acar, E. ve M. Adam, «Kapitalistleşme Sürecinde Gecekondu», *Mimarlık.* 1978/3, s. 32-34.

Acaroğlu, İ., «Conditions of Socie-economic and Spatial Change in the Squatter Areas Around Turkish Cities», *Ekistics,* v. 38, n. 224.

Adam, M., «Gecekondu Sorununa Bir Bakış: Yaklaşımlar, Gelişmeler, Öneriler», *Mimarlık,* 1979/3, s. 16-19.

Adam, M., *Almaşık Yeniden Üretim Süreçleri İçin Konut Alanları,* Mimarlar Odası yayını, Ankara, 1979.

Atauz, S., «Köyden Kente Göç ve Kentlileşme Olgusuna Sosyal-Psikolojik Bir Yaklaşım», Basılmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Ankara, 1978.

Bulca, A., «Toplu Konut Üretiminde Yerel Yönetim Öncülüğü», *Mimarlık,* 1978/3, s. 42-43.

Berry, B. J. L., and F. H. Horton (Eds.), *Geographic Perspectives on Urban Systems,* Prentice Hall, Englewood Cliffs, N. J., 1970.

Bayer, G. H. (Ed.), *The Urban Explosion in Latin America,* Cornell U. Press, New York, 1967.

Cerit, S., «Türkiye'nin Doğurganlık Düzeyi ve Eğilimi Üzerine Bazı Tahminler», *Nüfusbilim Dergisi,* Cilt-1, Sayı-1, 1979, s. 14-35.

Çulpan, O., «Kent Yaşamında Bir İşlev Türü: Kapıcılık», Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, Hacettepe Ü., Ankara, 1979.

D.İ.E., *1980 Nüfus Sayımı: İdari Bölünüş-Özet Tablolar.* Yayın No. 945, Ankara, 1981.

D.İ.E., *Türkiye İstatistik Yıllığı,* (çeşitli sayılar).

Fava, S. V. (Ed.), *Urbanization in World Perspective,* Thomas Y. Crowell Co., N. Y,. 1968.

Goode, W. J., *World Revolution and Family Patterns,* McMillan Co. New York, 1963.

Gençağa, H. ve İ. Kapil, «Migration and Urban Social Structures», U.S. Agency for International Development, Economic Staff Papers, Ankara, 1972, (çoğaltma).

Geray, C., «Gecekondu Surununa Toplu Bir Bakış, «*Amme İdaresi Dergisi,* Cilt-1, Sayı-2, Eylül, 1968.

Geray, C., *Toplum Kalkınması Deneme Çalışmaları,* S.B.F. yayını, Ankara, 1967.

Gökçe, B., *Gecekondu Gençliği,* Hacettepe Ü. yayını, Ankara, 1971.

Gökçe, B., *Şehirleşme Sürecinin Gençlik Üzerindeki Etkileri,* S.B.F. yayını, Ankara, 1973.

Gutkind, C. W., «The Energy of Despair: Social Organization of the Unemployed in Two African Cities: Lagos and Nairobi», *Civilizations,* v. 17, n. 3-4, 1967.

Heper, M., *Gecekondu Policy in Turkey,* Boğaziçi U. Publication, İstanbul, 1977.

Irmak (Sencer), Y., *Türkiye'de Kentleşme,* Kültür Bakanlığı yayını, Ankara, 1979.

Irmak, Y., «Kentleşme ve Nüfus Artışı», *Cumhuriyet,* 4.1.1974.

Irmak, Y., «Kentleşme ve Siyasal Eğilimler», *Cumhuriyet,* 29.11.1974.

Irmak, Y., «Suçluluk ve Kentleşme», *Cumhuriyet,* 5.6.1974.

Isaac, B. L., «Peasants in Cities: Ingenious Paradox or Conceptual Muddle», *Human Organization,* v. 33, n. 3, 1974.

İ İ.B. Ankara Metropoliten Alan Nazım Plan Bürosu, *Ankara Kenti Nüfus-İşgücü Çalışması,* Ankara, 1976.

Karpat, K., *Gecekondu: Rural Migration and Urbanization,* Cambridgo U. Press, 1976.
Karpat, K., «Sosyal Yapı Değişmeleri Açısından Türkiye'de Gecekondu Sorunu», *Milliyet,* 15-30 Haziran, 1969.
Kartal, S. K., *Kentleşme ve İnsan,* TODAİE yayını, Ankara, 1978.
Kartal, S. K., «Kaynak Akımları, Gecekondu ve Yönetim», Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, 1981.
Kartal, S. K., «Kırdan Kente Göçenlerin Yarattıkları Kaynak Akımları ve Gecekondu», *Türkiye Birinci Şehircilik Kongresi*'nde sunulan Bildiri, Ankara, Kasım-1981.
Kartal, S. K., ve Ö. Çankaya (Der.) *Kıyı Kentlerimizin Temel Sorunları,* Kuşadası Belediyesi Yayını, Ankara, 1980.
Kartal, S. K., «New Towns for Turkey: How Sound and Economic a Solution Can New Towns Be for Turkey's Urban and Regional Problems?», *Turkish Publia Administration Annual,* No. 2, 1975, p. 215-284.
Kartal, S. K., «Kent Toprağında Özel Mülkiyet Hakkının Doğurduğu Sorunlar», *Amme İdaresi Dergisi,* Cilt-10, Sayı-2, Haziran-1977, s. 17-48.
Kartal, S. K., «Kentleşmenin Önemi», *Yerel Yönetimler Dergisi,* Sayı-1, Mayıs-1979, s. 27-30.
Kartal, S. K., «Türkiye Kentlerinde ve Kıyılarında Toprak Kullanım Düzeni ve Çözümler», *Yerel Yönetimler Dergisi,* Sayı-2, Ağustos-1979, s. 9-34.
Kartal, S. K., «Kapitalist ve Sosyalist Ülkelerde Yeni Kent Uygulamaları», *Amme İdaresi Dergisi,* Cilt-12, Sayı-4, Aralık-1979, s. 2-30.
Kartal, S. K., «Boğaz Köprüsü ve Katmerli Sömürü», *Vatan G.,* 10-12 Ekim, 1977.
Kartal, S. K., ve E. Oyal, «Kira Sorunu ve Düzene Uygun Çözümler», *Vatan G.,* 16-17 Kasım 1977.
Kartal, S. K., «Varolan Kentsel Sorunlar Yumağına Karşı Yeni Kentler», *Yürüyüş,* Sayı-192, Aralık-1978.
Keleş, R., *İzmir'in Mahalleleri,* Türk Sosyal Bilimler Derneği yayını, Ankara, 1973.
Keleş, R., «Gecekondu Sorunu ve III. Plan», *Mimarlık,* Sayı: 10-17, Ankara - 1972.
Keleş, R., «Sosyal Konut Politikası Kavramı Üzerinde Bir Deneme ve Türkiye'de Sosyal Konut Politikası», SBF Dergisi, C. XXI, Sayı-1, 1966, s. 167-234.
Keleş, R., *Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu,* Genişletilmiş 2. Bası, Gerçek Yayınevi 100 Soruda Dizisi, İstanbul, 1978.
Keleş, R., *Kentbilim Terimleri Sözlüğü,* Türk Dil Kurumu yayını, Ankara, 1980.
Keleş, R., *Kentbilim İlkeleri,* Türk Sosyal Bilimler Derneği yayını, Ankara, 1976.
Kıray, M. B., *Ereğli: Ağır Sanayiden Önce Bir Sahil Kasabası,* DPT, Ankara, 1976.
Kıray, M. B., «Gecekondu: Azgelişmiş Ülkelerde Hızlı Topraktan Kopma ve Kentle Bütünleşme», *SBF Dergisi,* Cilt-27, Sayı-3, 1973, s. 561-570.
Kıray, M. B., «Toplum Yapısındaki Temel Değişimlerin Tarihsel Perspektifi: Bugünkü ve Yarınki Türk Toplum Yapısı», *Mimarlık Semineri,* Ankara, 1969.
Kıray, M. B., «Values, Social Stratification and Development», *Journal of Social Issues,* XXIV, 2, 1968.
Kongar, E., *İmaparatorluktan Günümüze Türkiye'nin Toplumsal Yapısı,* Genişletilmiş 3. Basım, Bilgi Y., Ankara, 1979.
Kongar, E., *Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği,* Bilgi Y., Ankara, 1979.
Kongar, E., «Altındağ Gecekondu Bölgesi», *Amme İdaresi Dergisi,* Cilt-6, s. 3 (Eylül-1973).

Little, K., *West African Urbanization,* Cambridge U. Press, London, 1965.

Mimarlar Odası Ankara Şubesi, *Türkiye'de Kentleşme,* M. O. yayını, Ankara, 1971.

Mimarlar Odası İstanbul Şubesi, *Düzenin Bir Açığı: Gecekondu,* M. O. yayını, Ankara, 1979.

McGee, T.C., *The Urbanization Process in the Third World,* Bell-and Sons, London, 1971.

McGee, T.C., *The South East Asian City,* London, 1967.

Mangin, W. (Ed.), *Peasants in Cities,* H. Mifflin Co., Boston, 1970.

Nelson, J. M., *Migrants, Urban Proverty and Instability in Developing Nations,* Center for International Affairs, Harvard University, Boston, 1969.

Özbudun, E., *Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma,* A. Ü. Hukuk F.y., Ankara, 1975.

Perroux, F., «Economic Space: Theory and Applications» in J. Friedmann and W. Alanso (Eds), *Regional Planning and Development,* M.I.T. Press, 1967).

Peker, M., «Çorum-Çankırı Kırsal Alanında Toprak Sahipliği ve Göç İlişkileri», *«Nüfusbilim Dergisi,* Yıl-1, Sayı-1 (1979).

Reissmann, L., *The Urban Process,* McMillan, New York, 1968).

Rees, P. H., «Concepts of Social Space» in B.J.L. Berry and F. E. Morton (Eds.), *Geographic Perspectives on Urban Systems,* Prentice Hall, E. Cliffs, N. J., 1970.

Söylemezoğlu, Ü., *Türkiye'nin Gecekondu Sorunu,* T. Emlak Kredi Bankası, K.D. No. 2.

Suzuki, P., «Peasants Without Plows: Some Anatolians in İstanbul», *Rural Sociology,* v. 31, No. 4, 1966.

Şenyapılı, Ö., *Kentlileşen Köylüler,* Karacan Armağanı, Milliyet Yayınları, İst., 1978.

Şenyapılı, T., *Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorunu,* ODTÜ yayını, Ankara, 1978.

Şenyapılı, T., *Gecekondu: «Çevre» İşçilerin Mekanı,* ODTÜ yayını, Ankara, 1981.

Tankut, G., «Ankara'da Gecekondu Problemi», *Mimarlık ve Sanat,* n. 7-8, 1963.

Tekeli, İ., Y. Gülöksüz, T. Okyay, *Gecekondulu, Dolmuşlu, İşportalı Şehir,* Cem, İstanbul, 1976.

Tekeli, İ., *Bağımlı Kentleşme : Kırda ve Kentte Dönüşüm Süreci,* M. Odası y., Ankara, 1977.

Tekeli, İ., «Gecekonduları Planlama Yolları ve Sorunları», *Harita ve Kadastro Mühendisliği Dergisi,* No. 19, Ankara, 1970.

Tekeli, İ., *Sosyal Sistemler, Sosyal Değişme ve Yerleşme Yapısı,* İ.T.Ü., İst. 1969.

Tekeli, İ. ve L. Erder, *Yerleşme Yapısının Uyum Süreci Olarak İç Göçler,* Hacettepe Ü. y. Ankara, 1978.

Tekeli, İ. ve R. Gökçeli, *1973 ve 1975 Seçimleri: Seçim Coğrafyası Üzerine Bir Deneme,* Milliyet Yayınları, İstanbul, 1977.

Tolan, B., *Büyük Kent Sorunlarına Toplu Bir Bakış,* AİTİA y., Ankara, 1977.

Ulubaş, A. U., «Spatial Structure of a Gecekondu District with Regard to Economic Dynamism and Owhership: Cevizlidere», Yayınlanmamış Master Tezi, ODTÜ, Ankara, 1981.

Yasa, İ., *Ankara Gecekondu Aileleri,* S.S.Y.B., Ankara, 1966.

Yavuz, F., R. Keleş ve C. Geray, *Şehircilik : Sorunlar, Uygulama ve Politika,* SBF, Ankara, 1978, İkinci Basım.

BÖLÜM III

ANKARA'DA ÖRNEK OLAYLARLA KENTSEL HİZMET TÜRLERİ

YILDIZEVLER HİZMET MERKEZİ

Dr. Hasan GENÇAĞA
Türkiye Gelişme Araştırmaları
Vakfı Mütevelli Heyeti
Genel Sekreteri

GİRİŞ :

Pek çok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi ülkemizde de kent leşme hızı ekonominin kentlerde iş yaratma kapasitesinin üzerindedir. Bunun sonucu olarak kentlerimizde yaşayan nüfusun önemli bir bölümü verimliliği ve bu nedenle gelir düzeyi çok düşük olan işgücünden oluşmaktadır.

Diğer taraftan kırın itmesi ile kentlere göçenlerin büyük kısmı kent yaşamının gerektirdiği eğitim ve alışkanlıklardan yoksundur. Bu durumun pratikteki önemli sosyal sonuçlarından biri kent'e yeni gelenlerin sunulan hizmetler konusunda yeterli bilgi sahibi olmaması veya hizmetlerin sağlanış biçimine yabancı olduğu için kullanmamasıdır.

Uzun dönemli ve kalıcı çözüm şüphesiz bu iş gücüne üretken alanlarda iş yeri açacak yatırımların gerçekleştirilmesidir. Ancak kısa dönemde de kentlerimize yığılan bu insanların kır yaşamından kent yaşamına geçişlerini sağlayacak veya bu geçişe yardımcı olacak şekilde kamu ve gönüllü kuruluşların sunduğu hizmetlerde etkinlik sağlaması gerektiğine inanıyoruz.

Sosyal bilimciler arasındaki genel kanı ve pek çok araştırmada yapılan varsayımlar işgücüne talebin ve giderek işsizliğin ulusal ekonomik gelişmeden ve yerleşmeler arası yarışmadan doğduğudur. Ulusal düzeyde de doğru olan ve kent düzeyindeki ekonomik analizlerde çarpıcı olarak ortaya çıkan bir konu işgücünün yapısının da işsizliği ve üretken işlerde istihdamı etkilediğidir.

Bazı araştırmalara göre kent ekonomisinin en önemli varlığı veya kaynakları kurulu üretim üniteleri ve kapital değildir. En az bunun kadar önemli olan bu kurulu kapasiteyi akıllıca kullanabilecek, yeni ve daha etkin üretim süreçlerini, mal ve hizmetleri yaratacak olan işgücüdür. Bu anlamda Yıldızevler Hizmet Merkezi'nde verilen hizmetler üretken, göreli olarak yüksek gelir getiren işlerde istihdam yaratmaya önemli katkıda bulunacaktır.

A. YILDIZEVLER GECEKONDU BÖLGESİNİN ÖZELLİKLERİ :

Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı'nın bu amaç doğrultusunda bir pilot proje geliştirmek üzere seçtiği Yıldızevler bölgesi, Ankara'nın geçim düzeyi en yüksek olan kesiminin yerleşim yeri olan Çankaya ile Yukarı Ayrancı semtlerinin yanı başında kurulmuş olan bir gecekondu semtidir.

Yıldızevler, bu anlamda, farklılığın en çarpıcı olduğu bir bölgedir. Ayrıca, Yıldızevler gecekondu bölgesi kendi içinde de oldukça heterojendir. Bölgede 1950'lerde yerleşmiş ve tapulu arazisi üzerinde villa tipi ev yapmış kişiler yanında daha sonra göç ederek hazine arazisi üzerinde yüksek yoğunlukta yapılmış ve belediye alt yapı hizmetlerinden yararlanmayan konutlarda yaşayan gruplar da vardır.

B. HİZMET MERKEZİNİN KURULUŞ AMAÇLARI :

Konumu kısaca özetlenmeye çalışılan Yıldızevler gecekondu bölgesinde oturanların kentle bütünleşmesine katkıda bulunmak amacıyla kurulan Hizmet Merkezinde çok sayıda kamu kuruluşu işbirliği yapmaktadır. Bunlar içinde en önemli görev Ankara Belediyesince yüklenilmiştir. Ayrıca Milli Eğitim Bakanlığı, AİTİA Tıp Fakültesi, Sağlık Bakanlığı ve Vakıf aktif bir rol oynamaktadır. Hizmet Merkezinin amaçları şöyle özetlenebilir :

1) Kent'e göçmüş olan gecekondu insanlarının kentteki iş dallarında kullanılabilecek olan uygulamaya yönelik birtakım bilgi - beceriler kazanarak, gelir düzeylerini artırmalarına ya da giderlerini azaltmalarına yardımcı olmak;

2) Kamu Kuruluşlarınca çevre sakinlerine sunulan hizmetlerden etkin bir biçimde yararlanmalarını sağlayarak, gecekondulula-

rın toplumsal ve kültürel dönüşümlerine katkıda bulunmak ve böylelikle kentin yapısı ile bütünleşmelerini kolaylaştırmak;

3) Ülkemiz koşullarına uygun, çok pahalı olmayan, gerçekçi bir hizmet örneği (modeli) yaratarak, bu örneğin gerek Ankara'nın öbür gecekondu mahallelerinde gerekse benzer sorunlarla karşı karşıya bulunan öteki kentlerimizde de uygulanabilir bir örgütlenme ve işleyiş biçimi kazanmasını sağlamak.

C. HİZMET MERKEZİNDE YÜRÜTÜLEN ÇALIŞMALAR :

Çalışmalarına 1979 yılı ortalarında başlayan Hizmet Merkezinde halen sürdürülen faaliyetler şunlardır (1) :

1) Gündüz Bakım Evi :

30 çocuk kapasiteli, 3-6 yaş grubundaki çocuklar için gündüz bakım evi. Böyle bir etkinliğe girişilirken düşünülen, çalışan ya da çalışmak isteyip de çocuk yüzünden bu isteklerini gerçekleştiremeyen annelere bu olanağı sağlamak olmuştur. Yuva için gerekli arsa Ankara Belediyesi'nce sağlanmış, bina yapımı ile araç - gereç donanımı ise T.G.A.V.'nca gerçekleştirilmiştir. Yuva için gerekli olan personel Ankara Belediyesi bünyesinden aktarılmış veya Merkez Müdürü tarafından atanmış ancak maaşları Ankara Belediyesi tarafından ödenmiştir.

2) Yetişkinlere Yönelik Okuma - Yazma Kursu :

Bu daldaki katılım, her öğretim döneminde 15 ile 30 kişi kadar olmuştur. Okuma - yazma programı çalışmaları Milli Eğitim Bakanlığınca yürütülmekte olup, her dönem sonunda başarılı olanlara yine Bakanlıkça birer okur - yazarlık belgesi verilmektedir.

3) Sağlık Merkezi :

Çalışanları Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Tıp Fakültesi ile Ankara Belediyesince görevlendirilmiş olan Sağlık Ocağı günde, ortalama olarak 40 - 50 kişiye hizmet sunmaktadır.

(1) Bu tasarı Yıldızevler'den başka Aktepe, Etimesgut ve Emek semtlerinde de halen uygulanmaktadır.

4) Kütüphane :

7-14 yaş kümesindeki çocuklarla gençler için kurulmuştur. Öğrencilerin sağlayamadığı yardımcı kitap, dergi, ansiklopedi ve edebi klasiklerin bulunduğu kütüphaneden üyeler 15 gün için borç kitap alabilmektedir. Aynı anda 50 kişiyi barındırabilen kütüphane öğrencilerin gelip ders de çalışabilecekleri veya kitap okuyabilecekleri bir yerdir.

5) Biçki-Dikiş ve Elsanatları Kursları :

Yetişkin genç kızlar ile ev kadınlarına yönelik olarak yürütülen bu programın öğretmenleri de Milli Eğitim Bakanlığın'ca sağlanmıştır. Bu çalışmalardan her dönem 40-60 kişi yararlanmaktadır.

6) Daktilo-Sekreterlik Kursları :

Özellikle genç kızlara yönelik olan bu kurslar Milli Eğitim Bakanlığı ile ortak olarak düzenlenmiştir. Her eğitim döneminde 15-30 öğrenciye bu dalda bilgi-beceri kazandırılmaktadır. M.E B. ders programındaki daktilo eğitimine ek olarak öğrencilere İngilizce ve dosyalama dersleri de verilerek, mezunların sekreter olarak çalışmalarına olanak hazırlanmaktadır.

7) Muhasebe Kursu :

Bu kurs her dönem 20 kişiye eğitim vermek üzere planlanmıştır. Muhasebe yardımcıları için var olan talep göz önünde bulundurulduğunda, bu kurs mezunlarının iş bulmakta güçlük çekmemesi beklenmektedir.

8) Bütünleme Kursları :

Orta Okul ve Lise öğrencisi olup herhangi bir dersten başarısız olan öğrenciler için başlatılan bu kurslara katılan öğrencilerin başarısı daha sonraki sömestrelerde önemli ölçüde artmıştır.

Bu sayılan hizmetlere ek olarak, 1981 yılı içinde biçki-dikiş kursunu başarı ile tamamlamış olan genç kızlarla ev kadınlarından 20 kişinin aile gelirlerine katkıda bulunmak amacı ile üretime geçmeleri sağlanarak, öğretmenlerinin kılavuzluğunda çalışan bir Sipariş Atelyesi açılmıştır.

Yürütülen kursların tümü 8'er aylık dönemler için sunulmakta ve her dönem yaklaşık 140 - 180 Yıldızevler sakini bu kurslardan yararlanmaktadır.

D. HİZMET GELİŞTİRMEDE İZLENEN YÖNTEM :

1) Hizmet Türlerinin Biçimi :

Hizmet Merkezi tasarımında, gecekondu bölgelerinde oturanların gereksinimlerini belirlemek için çok yaygın olarak kullanılmayan bir yöntem izlenmiştir. Toplumsal amaçlı bu hizmetlerin belirlenmesinde en önemli etmen yöre halkının kendi istemleri olmuştur. Bu istemler doğrultusunda Yıldızevler Hizmet Merkezinde hizmetler sunulmuş çevre halkı tarafından istenen bazı hizmetler ise (bakım ve tamir kursları gibi) bu hizmetleri sağlayacak bir kamu veya özel kuruluş kolaylıkla bulunamadığı için gerçekleştirilememiştir.

Projeleri Ankara Belediyesi ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca geliştirilen yuvanın gecekondu bölgesinde fiziki bir mevcudiyet sağlanmasından sonra, Sosyal Hizmetler Akademisi ile işbirliği içinde bölgede bir veri toplama kampanyası başlatılarak toplanan bilgiler ile veriler değerlendirilmiştir. Buna paralel olarak, yöre halkı ile gruplar halinde bir dizi toplantı yapılmıştır. İşte bu temaslar sonunda ve, toplanan bilgiler ile saptanan eğilimler ışığında, Milli Eğitim Bakanlığı, Yaygın Eğitim Genel Müdürlüğü'nce yaygın-eğitim çalışmalarına girişilmiş, yuvanın ardından uygulamaya konulan ilk kurslar biçki-dikiş, elsanatları ve nakış dersleri olmuştur (2).

Bundan başka, 1980 yılı başında yapılan eğilim yoklamaları sağlık hizmetlerine büyük bir gereksinim olduğunu ortaya koymuş, bunun sonucu olarak Merkez'e bir Sağlık Birimi eklenmiştir. Bu birimde halen, AİTİA, Tıp Fakültesince sağlık hizmetleri haftada iki gün sunulmaktadır.

---

(2) İş ve İşçi Bulma Kurumu elindeki olanaklar erkek eğitimine yönelik olduğu için ve 1979 yılının siyasal ortamında Hizmet Merkezi'nden erkeklere yönelik hizmet sunmanın, Merkezi de siyasal çekişme içine itebileceği kaygısıyla bugüne değin yöre erkek nüfusu için herhangi bir girişimde bulunulmamıştır. Bundan sonrası için düşünülüp geliştirilmekte olan yeni hizmet demetleri içerisinde erkeklere yönelik çalışmalar da bulunmaktadır.

2) Gelişme ile Yükümlü Örgüt veya Kurumların Yeniden Düzenlenmesi :

Hizmet Merkezinin Yönetim Biçimi :

Bilindiği gibi herhangi bir gelişme projesinin başarısının temel bir ögesi, planlı gelişmeyi başlatıp, sürdürebilecek yetenekte örgütlerin oluşturulmasıdır. Ülkemiz gibi gelişmekte olan pek çok ülkede bu tür örgütler merkezi hükümetçe kurulmuş ve değişik Bakanlıklara bağlanmıştır. Genel olarak toplumsal düzeni sağlama ve devletin alışılagelmiş işlevlerini yürütmek üzere kurulan örgütlerin yapısı dikey - aşamalıdır (hierarchical) ve düzenleme amacına yöneliktir. Bu tür örgütlemelerde planlama görevi önce birtakım alt-bölümlere ayrılır ve daha sonra bu görevi altdüzey birimlerine devredecek olan, bölüm yöneticilerine verilir. Bundan amaç; iç-tutarsızlıklar ile amaçlar arasındaki çelişkilerin giderilmesi ya da farklı siyasal yorumların ortaya çıkmasını engellemektir.

Öte yandan, açıktır ki gelişme ile yükümlü bürokrasiler yaratıcı ve üretken olmak zorundadır. Bürokratik aygıtların bütünleşmeye yönelik yaklaşımlar üretmeleri bekleniyorsa, katı ve dikey bir örüntü yerine esnek ve farklı uzman grupları arasında hoşgörüye dayanan özerk ilişkilere geçilmesi gerekmektedir. Bu anlamda, herhangi bir bütünleştirici tasarımın başarısı, sözkonusu planlamayı başından sonuna dek yürütmekle görevli olan kurumun (ya da örgütün), bürokratik gelenek-dışı belirli davranış kalıpları, örgütleme örüntüleri oluşturmaktaki başarısına bağlıdır. Bu yapı ve davranış değişikliklerinin en önemlileri şunlardır (3) :

a) Dikey ilişkiler yerine yatay ilişkilere önem vermek.
b) Yönetimdeki temel vurguyu var olanı olduğu gibi korumaktan «hedefe yönelim»e kaydırmak.
c) Karşılıklı dayanışma ve bağımlılığı sağlamak.
d) Yöneten ile Yönetilen arasında çift-yönlü iletişimi, bilgi alışverişini gerçekleştirmek, ve
e) İşleyişin hızlanmasını sağlayacak olan «ivedilik duygusu» nu yaratmaktır.

E. HİZMET SUNUMUNUN YÖNETİMİ :

Yukarıda da belirtildiği gibi, sunulan hizmetlerin tümünün saptanmasında en önemli etmen yöre halkının kendi istemleri,

(3) Bkz, *Integration of Economis and Physical Planning*, United Nations Department of Economic and Social Affairs, New York, 1975, s. 60-61.

eğilim ve beklentileri olmuştur. Ancak, Yıldızevler Hizmet Merkezi örneğinde yalnızca bununla yetinilmeyerek yöre halkının etkin katılımı yönetim aşamasında da gerçekleştirilmiştir.

Hizmet Merkezi T.G.A.V. ile Ankara Belediyesi arasında 1979 Mart'ında imzalanan protokol gereğince bir Yönetim Kurulu'nca yönetilmektedir. Beş kişiden oluşan Yönetim Kurulunda bir Ankara Belediyesi Temsilcisi, bir T.G.A.V. Temsilcisi, bir bölge temsilcisi (muhtar), bir de hizmetleri kullananların kendi aralarından seçtikleri temsilci bulunmaktadır. Yönetim Kurulunun beşinci üyesi olan Merkez Müdürü bu dört temsilci tarafından adaylar içinden seçilip görevlendirilmektedir. Ayrıca, 1980 Kasım'ında yinelenen protokol gereğince Belediye Temsilcisi sayısı ikiye çıkarılarak ilgili diğer kamu kuruluşlarının temsilcileri de yönetim kurulunda yer alabilecektir.

Sunulan hizmetlerden yararlananların yönetime katılmaları uygulamada üç önemli avantaj sağlamıştır :

Çevre muhtarlarının ve kullanıcı temsilcilerinin proje yönetim kurulunda bulunmaları projenin amaçlarını ve uygulama ilkelerini çevreye tanıtmada önemli bir araç olmuştur. Bu tanıtma sonucunda çevre halkının Hizmet Merkezini benimsemesi ve sahip çıkması sağlanmıştır. Özellikle politik ortamın çok gergin olduğu 1979 ve 1980 yılının ilk yarısında farklı politik görüşlerdeki insanların Merkez hizmetlerinden beraberce yararlanabilmesinde çevrenin tümünün hizmetleri benimsemesinin büyük etkisi olmuştur.

Hizmet alanların yönetimde bulunmasının getirdiği ikinci önemli yarar, tepki yaratabilecek fakat alınması gerekli olan bazı yönetim kararlarının kullanıcılarca benimsenmesi, hatta desteklenmesidir. Yuvadan çocuğunu belli saate kadar almayan ve bu nedenle yuva personelinin bir kısmının gece geç saatlere kadar kalmasını zorunlu kılan durumlarda çocuğun yuva ile ilişkisinin kesilmesi kararı, örneğin, bizzat velilerce alınmış ve savunulmuştur. Benzer şekilde, kullanıcılar sorun çıktıkça gönüllü olarak görev yapmaya talip olmuşlardır. Bu pratik, bazı ekonomiler sağlamanın ötesinde, kullanıcıların birbirlerini de daha iyi tanımalarına olanak vermiş ve kullanıcıların kendi aralarında bütünleşmelerine katkıda bulunmuştur.

Katılımın Yıldızevlerde sağladığı başka önemli bir yarar kullanıcı isteklerinin yönetime aktarılmasında sağlanan kolaylık ol-

muştur. Kullanıcılarla hizmet alanlar arasında devamlı açık tutulan bu iletişim kanalları sunulan hizmetleri yönlendirmede, ve yeni hizmetlerin geliştirilmesinde önemli bir etmen olmuştur.

F. PROJENİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İki yıl önce başlatılan ve henüz gelişmesini tamamlamamış olan bir kalkınma projesinin gerçekçi bir değerlendirmesini yapmak için birkaç yıllık bir süre tanınması gerekir. Ancak, şimdiden birtakım gözlemlerde bulunmak olasıdır.

1 — Gelir Edinme :

Birtakım ustalıklar ve bilgi-beceri kazandırmak için sunulan hizmetler, temelde belli özelliklerdeki işgücüne talep olmasına karşın, bu talebi karşılayacak niteliklerde işgücünün bulunmadığı varsayımından kaynaklanmaktadır. Hizmet Merkezi'nden yararlananların yaklaşık dörtte biri daktilo, muhasebe ve dikiş gibi konularda eğitim aldıktan sonra iş bulabilmektedir. Bu tip ustalık edinmiş kişilerin talebi karşılayamıyacak kadar az oldukları İş ve İşçi Bulma Kurumuna yapılan işçi isteklerinin karşılanamamasından da anlaşılmaktadır.

Ankara Belediyesinin, diğer kamu kuruluşlarının ve Vakfın tüm giderleri göz önüne alındığında bile eğitilen kişi başına maliyet 1981 yılında 20.000 TL. civarındadır. Aynı yıl yeni istihdam olanakları açmak için çalışan başına ortalama 3 milyon TL. yatırım yapmak gereği göz önüne alındığında var olan işler için insan eğitmenin ekonomik açıdan tutarlılığı gözlenmektedir.

Merkezdeki kurslara katılanların önemli bir bölümü edindikleri ustalıklarla kendi giderlerini de önemli ölçüde azaltabilmektedirler. Dikiş ve el sanatları kursları bunun örnekleridir. Bu ustalıkları edinen hanımlar zaman zaman çevrelerindeki diğer kişilere de paralı işler yaparak aile gelirlerine sınırlı da olsa bir katkıda bulunmaktadır.

2 — Örgütleme ve Sosyal Bütünleşme :

Dolaysız gelir edindiren ustalıklardan önemli biri kuşkusuz örgütlenmektir. Bir malı üretmek için gereken hammaddenin nereden alınabileceği, nereye ve ne fiyata satılabileceği de fiili üretimi gerçekleştirebilmek gibi bir ustalık ve beceri ister.

Yıldızevler Hizmet Merkezi'nde üretim ile ilgili bazı beceriler kazandırılırken, bu becerileri gelire dönüştürecek örgütlenme yetenekleri de kazandırılmaktadır. Dikiş kursunu bitirmiş 20 kişinin oluşturduğu sipariş atölyesi bunun bir örneğidir. Atölyeye katılanların kendi aralarından seçtikleri ve güvendikleri üç kişi atölye çalışanları adına piyasa araştırması yapmakta, hammadde satınalmakta ve üretilen malları satmaktadır. Bu örgütlenmenin belli bir aşamada kooperatifleşme veya şirketleşmeye dönüşeceği ve Atölye'ye yasal ve idari bir varlık kazandıracağı beklenmektedir.

Gecekondu bölgesinde oturan ve çalışma yaşamına katılmayan kadının kentteki ilişkileri son derece sınırlıdır. Gecekondunun köydeki çeşme başı veya köy meydanı gibi kadınları bir araya getiren bir odağı yoktur. Hizmet Merkezi böyle bir odağı oluşturmuştur. Erkeklere yönelik hizmetlerin de eklenmesiyle bu odaklaşma tamamlanacaktır.

Böyle bir odaklaşma sosyal, kültürel ve psikolojik dayanışmanın ötesinde önemli oranlarda bilgi alış verişine de olanak sağlamaktadır. Farklı uzmanlık sahalarındaki hizmet personeli yalnız belli bir gruba değil, fakat Merkezdeki herhangi bir hizmet için gelenlere de bilgi akışı sağlamaktadır.

3 — Gerçekleştirilen Modelin Tekrarlanabilirliği :

Gönüllü kuruluşların pilot çalışmalarının en önemli eksikliklerinden biri bu tip projelerin hem mali açıdan hem de kullandıkları personelin kalitesi açısından pahalı oluşlarıdır. Bu nedenle, küçük ölçekte deneme için yapılan projelerin yaygınlaştırılması söz konusu edildiğinde geliştirilen modellerin gerçekçi olmadıkları görülür.

Yıldızevler Hizmet Prcjesi geliştirilirken «yaygınlaştırılabilmesi» özelliği üzerinde önemle durulmuştur. Proje hemen hemen tümüyle kamu kuruluşlarının elinde var olan olanaklar kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Belediyelerimizin, Milli Eğitim ve Sağlık Bakanlıklarının ve Üniversitelerimizin olanakları göz önüne alındığında, Yıldızevler'de geliştirilen modelin Türkiye'nin tüm büyük kentlerine yaygınlaştırılması olasıdır. Merkez sayısının şu anda bile Ankara'da dörde çıkarılması bunun bir kanıtıdır.

ANKARA'DA
KENTSEL BÜTÜNLEŞME İÇİNDE ANA VE ÇOCUK SAĞLIĞI HİZMETLERİNİN YERİ

Doç. Dr. Nevzat EREN
Hacettepe Üniversitesi

GİRİŞ

Kırsal alanlardan kentlere göçün büyük sorunlar doğurduğu ülkelerde ve bu arada ülkemizde, yeni kentlilerin kent yaşamı ile bütünleşmeleri önemli bir sorun olarak güncelliğini korumaktadır. Bu göçün temel nedeni olarak kentin çekici gücünden çok, kırsal bölgelerin itici gücünün etkin olması iki önemli noktayı ortaya çıkarmaktadır. Bu iki önemli noktadan birincisi göç edenlerin daha çok genç nüfus gruplarında olmaları, ikincisi de bunların önemli bir iş bulma sorunu ile karşı karşıya bulunmalarıdır. Genç bireylerin toplumla bütünleşmelerinin görece kolay olacağı düşünülebilirse de, üretime ve yönetime katılamamaktan doğan yabancılaşmanın olumsuz etkileri, bu yeni kentlilere yönelik hizmetlerin planlanıp sunulmasında, önemle göz önüne alınmalıdır.

Sunulabilen sağlık hizmetlerinden yeterince yararlanmayı engelleyen önemli nedenlerden birisi de yabancılaşmadır. Bütünleşmeye ilişkin başarılı sonuçlara varabilmek için, belirtilen nedenle «yabancılaşma» üzerinde kısaca durmakta yarar vardır. Çünkü toplumbilimcilerin bulgularına göre bütünleşemeyen insan yabancılaşmaktadır.

Yabancılaşma (alienation) 14'üncü yüzyıldan beri kullanılan bir terim (1). Aradan geçen altı yüzyıl içinde anlamında önemli değişmeler olmuş. Eskiden kullanılışı daha çok dinsel anlamlı. 15'inci yüzyılda ise herhangi bir şeyin iyeliğinin el değiştirmesi, özellikle hakların, mal-mülkün, ya da paranın bir kişiden başkasına geçmesi, geçirilmesi (transferi) eylemini anlatmak için kullanılmaya başlanmış. Ama daha çok, anılan eylemlerdeki «olumsuzluğu»

dile getiren bir kavram. Hukuk dili ile söylenirse «haksız iktisabı» anlatan bir kavram olarak kullanılmış ve bu anlamı ile yerleşmiş İzleyen yıllarda ve günümüzde yabancılaşma, bireyin üretici ve tüketici olarak topluma uyumsuzluğunu inceleyen bir kuram olarak gelişmiştir. Bu günkü anlayışına göre (2) kişinin çalışma yaşamında yabancılaşması kadar, karşılıklı anlaşma ve iletişim (communication) konularında da yabancılaşması, topluma uyum ve toplumla bütünleşmeyi güçleştiren konulardır.

Yabancılaşmaya karşı alınacak önlemler arasında bireyin üretici bir işe yerleştirilmesi ve yönetime katılması kadar, ona sunulacak hizmetler de önem kazanmaktadır. «Etkin hizmet sunma» bireyi yabancılaşmaktan kurtarmak, bireyin toplumla bütünleşmesini sağlamak için başvurulacak yollardan birisidir. Diğer hizmetler yanında sağlık hizmetlerini de bu bağlamda ele almak, sağlık hizmetlerinin kazandığı çağdaş toplumsallık açısından gerekli görünmektedir. Dünyada Sağlık Örgütü sağlığı «Yalnız hastalık ve sakatlığın olmayışı değil, aynı zamanda bedensel, ruhsal ve toplumsal yönden de tam bir iyilik durumu» olarak tanımlamaktadır. Öyleyse, toplumsal yönden tam bir iyilik durumunda olmak da, irdelenip gerekleri yerine getirilmek durumundadır. Başka bir anlatışla sağlık hizmetleri sunumunu sağlığın diğer ögeleri yanında, toplumsal yönden de tam bir iyilik durumu sağlamanın araçlarından biri olarak ele almak gereklidir. Kırsal bölgelerden kentlere göçen kişilerin önemli bir sorunu olan bütünleşme, ya da bütünleşmeyip yabancılaşma, bu açıdan da ele alınmak durumundadır.

Özetle belirtilebilir ki, sağlıklı olmak yüz yıl önceki gibi, yalnız biyolojik sağlık olarak ele alınamaz. Sağlık hizmetleri bireyin ve toplumun ruhsal ve toplumsal uyumuna da katkıda bulunmak durumundadır. Bu açıdan ele alındığında, sağlık hizmeti sunumunu bireyin bütünleşmesini sağlayan yollardan biri olarak değerlendirmek gereklidir.

ANA VE ÇOCUK SAĞLIĞI HİZMETLERİ

Ana ve çocuk sağlığı hizmetlerinin özellikleri, sağlık hizmetlerinin «giriş» bölümünde özetlenen özellikleri göz önüne alınarak aşağıdaki gibi sıralanabilir.

Bu hizmetler, ana ve çocuk sağlığının korunması ve sürekliliğinin sağlanması ile güçlü bir toplumun oluşturulması amacını güderler (3). Genel nüfusun ana ve çocuk olarak % 60'na yönelik olmakla büyük bir önem taşırlar. Özel hiç bir sağlık hizmeti bu denli yüksek oranda nüfusa yönelik değildir. Diğer yandan ana ve çocuk sağlığı hizmetleri, koruyucu sağlık hizmetleri içinde «temel» bir sağlık hizmetidir. Çünkü, bazı hastalıklara karşı yürütülen sağlık hizmetlerinde olduğu gibi eradikasyon amacına yönelik değil, sürekliliği gereken bir hizmettir. Anneye, gebelik gibi en riskli zamanında, çocuğa da, olgunlaşmamış ve kendisini koruma yeteneğinin gelişmemiş olduğu zamanda hizmet veren ve koruyan bir çalışmadır.

Özetlenen hizmetleri yerine getirebilmek için anne ve çocuğun belli aralıklarla izlenmesi gereklidir. Ancak böylece erken tanı ve zamanında girişim olanak içine girer. İzlemelerin gereklerinden biri de, belirtilen konularda annelere gerekli eğitimin yapılmasıdır. Sağlığın yalnız biyolojik sağlık olmadığını, bunun yanısıra bedensel, ruhsal ve toplumsal yönden de tam iyilik durumunun sağlıklı olmanın temel koşullarından oldukları göz önüne alınmak durumundadır.

Özetle ana ve çocuk sağlığı hizmetleri :

a. Annelere kendi sağlıklarını korumalarını, çocuk bakımını ve beslenmesini öğretir.

b. Anne ve çocuğun ruh sağlığı yönünden olumlu gelişmeleri için çaba harcar.

c. Ailelere, bakabilecekleri kadar çocukları olması için eğitim yapar ve hizmet verir.

d. Sosyal yardımlarla anneyi ve çocukları destekler.

e. Anne ve çocuk ölümlerini en aza indirebilmek için gereken önlemleri alır.

f. Toplumsal yönden iyilik durumunu sağlayabilmek için gerekli eğitimi yapar ve önlemleri alır.

Yukarda da belirtildiği gibi, gerek hizmet verilen nüfusun toplam nüfus içindeki oranı (% 60), gerekse özetlenen hizmetler açısından, ana ve çocuk sağlığı hizmetleri temel sağlık hizmetlerinden birisi olarak ele alınmak zorundadır.

TÜRKİYE'NİN ANA VE ÇOCUK SAĞLIĞINA İLİŞKİN SORUNLARI

Kentsel bütünleşme içinde ana ve çocuk sağlığı hizmetlerinin tartışılmasına, bu konularda ülkemizde saptanan sorunların tartışılması ile başlanacaktır.

Ülkemizin ana ve çocuk sağlığına ilişkin önemli sorunları olduğu bilinmektedir. Bu konuyu, ana ve çocuk sağlığı hizmetlerinin iki ögesine, ana ve çocuk sağlığına ayırarak incelemek doğru olacaktır.

A. Ana Sağlığı Sorunları

Yapılan araştırmalar ana sağlığı sorunlarının iki ana nedenden kaynaklandığını ortaya koymaktadır. Bu iki ana neden :

a. Eğitim eksikliği ile,

b. Yakın sağlık desteği ve sağlık bakımının yetersizliğidir.

Bu iki ana neden sık gebelik ve aşırı doğurganlık sorunlarını ortaya çıkarmakta, bunları izleyerek de düşüklerle genital hastalıklar yüksek görülme (insidans) ve hastalık (prevalans) hızları göstermektedirler. Ülkemizde kadınların, özellikle 15-49 yaş grubu doğurganlık (fertil) çağdaki kadınların sağlık durumlarının, gelişmekte olan ülkeler arasında bile ilk sıraları alabilecek derecede bozuk olduğu bilinmektedir. Eldeki sayılamalar (istatistikler) sınırlı olmakla birlikte, bu sayılamalardan belli yanılma payları ile ülke çapında yordamalar yapılabilmektedir. Hem kırsal hem de kentsel alanı kapsayan bir araştırmanın sonuçlarından kadın sağlığı konusunda aşağıdaki veriler elde edilmiştir (4).

1. Kırsal ve kentsel bölgelerde yaşayan 15-49 yaş grubundaki kadınların önemli bir bölümü evli bulunmaktadır ve bu durum, aşağıda 1 numaralı tabloda gösterilmiştir.

TABLO 1
15-49 YAŞ GRUBU KADINLARIN EVLİLİK DURUMLARI

EVLİLİK DURUMU	YAŞ GRUPLARI						
	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49
Bekar	77.8	26.2	7.5	2.6	0.9	1.6	0.7
Evli	21.7	72.1	90.5	93.5	95.2	92.7	89 4
Dul	0.1	0.9	1.3	3.1	2.9	4.4	8 9
Boşanmış/Ayrı	0.4	0.8	0.7	0.8	1.0	1.3	1.0
TOPLAM	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Bu kadınların yaş gruplarına göre doğurdukları ortalama çocuk sayıları ise şöyledir :

Yaş Grupları	20	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	TOPLAM
Çocuk Sayısı	0.7	1.8	3.0	4.3	5.5	6.0	6.3	3.9

2. Kadınların bölgelere ve tamamlanmış gebelik sayılarına göre dağılımları da aşağıda gösterilmiştir :

	Kent	Kır	Batı	Güney	Orta	Kuzey	Doğu	Toplam
Gebelik	5.0	7.3	5.7	7.4	7.4	7.5	8.8	6.3

3. Ülkemizde doğurganlık çağındaki kadınların ‰ 52'si yılda bir kez düşük yapmaktadır. Bu yüzdenin ülke düzeyinde sayılarla anlatımı, yılda ortalama 400 bin dolayında düşüğün yapılmakta oluşudur. Bu sayıyı fazla bulanlar olmakla birlikte, hemen herkes yılda 200 bin dolayında düşüğün yapıldığında görüş birliği içindedir. Bu düşüklerin yarıdan çoğu isteyerek yapılan düşüklerdir Başka bir araştırmanın sonuçlarına göre (5), her bin canlı doğuma karşı 280 düşük yapılmaktadır ki, bu oranın da sayılarla anlatımı, ülke düzeyinde yılda ortalama 400 bin dolayında düşüğün yapıldığı biçimindedir.

4. Yapılan tarama muayenelerinde her yüz kadından 63'ünde, diğer bir anlatışla, her üç kadından ikisinde her hangi bir kadın hastalığı olduğu ortaya çıkarılmıştır (6). 15-49 yaş grubunda ve evli olan bu kadınların her birinde ortalama 2.8 hastalık, ya da hastalık belirtisi bulunmaktadır. Kendilerinde her hangi bir kadın hastalığı olmadığını söyleyenlerin % 60'ında, her hangi bir kadın hastalığı olduğunu söyleyenlerin ise % 80'inde en az bir hastalık, ya da hastalık bulgusu bulunduğu ortaya konmuştur. Saptanan bu bulgular çok değişik olmakla birlikte, her yüz kadının ortalama,

31.7'sinde serviks erozyonu,
31.4'ünde dönmüş uterus,
28.3'ünde servisit,
25.3'ünde dismenore ve,
23.5'inde de stres inkontinansı bulunduğu görülmektedir.

Bu ve diğer hastalık ve belirtilerin genital organ hijyenine yeterince uymamak ve iyi sağlık bakımı verilmeyen gebelik ve doğumlar sonucu ortaya çıkmış olacağı da, bilimsel bir gerçektir.

B. Çocuk Sağlığı Sorunları

Ülkemizde bebek ve çocuk sağlığı konularında da büyük sorunlar olduğu bilinmektedir. Bu konuda önemli görülen bilgiler, aşağıda, 2 ve 3 numaralı tablolarda gösterilmiştir. Çocuk ölüm hızları ve oranlarının, 2 numaralı tabloda da görüldüğü gibi çok yüksek olması, çocuk sağlığının değil gelişmiş ülkeler, Türkiye ile aynı gelişmişlik düzeyinde bulunan ülkelere göre bile çok kötü olduğunun belirtisidir.

TABLO 2
TÜRKİYE'DE VE BAŞKA BAZI ÜLKELERDE ÇOCUK ÖLÜM HIZLARI (7)

	0-4 Yaş Orantılı Ölüm	Bebek Ölüm Hızı
TÜRKİYE (8)		
Kırsal	54.9	146
Kentsel	38.8	119
Toplam	50.9	134
İSVEÇ	1.4	12
KANADA	5.5	19
YUNANİSTAN	7.6	32
MEKSİKA	44.2	68

TABLO 3
İL VE İLÇE MERKEZLERİNDE 0 - 4 YAŞ GRUBU ÇOCUKLARDA ÖLÜM NEDENLERİ (7)

ÖLÜM NEDENLERİ	SAYI	YÜZDE
Pnömoni	12.052	34.1
Neonatal Dönem Hastalıkları	11.828	33.4
Enteritler	6.372	18.0
Kazalar	686	1.9
Beslenme Yetersizliği	241	0.7
Diğer Nedenler	4.202	11.9
TOPLAM	35.381	100.0

Çocuk ölüm nedenleri arasında pnömoni, neonatal ölüm nedenleri ve enteritler ilk sıraları almaktadırlar (Tablo 3). Çocuklarda en önemli ölüm nedeninin pnömoni gibi korunulması kolay bir hastalık oluşu, çocuk sağlığı konusunda öncelik verilmesi gereken hizmetin kırsal ve kentsel bölgelerde kolay ulaşılabilecek sağlık kuruluşları kurmak olduğunu ortaya koymaktadır. Çocuk ölüm nedenleri arasında üçüncü sırayı enteritler almaktadır. Pnömoni için belirtilenler enteritler için de geçerlidir. Ölüm nedenleri arasında ilk üç sırayı alan hastalıkların ortaya çıkışının temel nedenleri olarak eksik sağlık bakımı, beslenme bozukluğu ve bağışıklama hizmetlerinin yetersiz olduğu söylenebilir. Pnömoni ve enteritlerden ortaya çıkan ölümleri önleyebilmek için sağlık örgütünün çok kısa ancak saatlerle anlatılabilecek kadar zamanı vardır.

Neonatal ölüm nedenlerinin önemli bir bölümünün gebelik bakımı ve izlemesi ile önlenebileceği bilinmektedir. Önlenemeyenlerde ise, gene kısa sürede tıbbi girişimde bulunma zorunluğu vardır.

C. Ana ve Çocuk Sağlığı Hizmetlerinin Aksama Nedenleri

Ana ve çocuk sağlığının bu denli bozuk oluşunun temelinde pek çok nedenin etkisi yatmaktadır. Bu nedenleri aşağıdaki gibi sıralamak olasıdır :

a. Ana ve çocuk sağlığını önemli ölçüde bozan nedenlerin başında yetersiz gelir ve dengesiz gelir dağılımı gelmektedir. Gelir düzeyini saptamada önemli zorluklar olmasına karşın, ailelerin % 60 ve daha çoğunun aylık gelirlerinin asgari ücret düzeyinde ve daha düşük düzeyde olduğu, araştırmalar sonucu saptanmıştır (9). Bu aileler sürekli parasızlık içindedirler. Sağlık hizmeti üretimi, bu hizmetin ancak para karşılığı satın alınabileceği derecede azdır. Dolayısı ile nüfusun, giderek kadın ve çocukların % 60'ı sağlık hizmeti alamamaktadır. Diğer yandan yetersiz ve dengesiz gelir dağılımının, gelişmekte olan ülkelerde ve sıklıkla sağlık hizmeti üretme çabalarının yetersiz olması ile birlikte görüldüğü bilinmektedir.

b. İkinci önemli neden genital yaşam, doğurganlık ve çocuk bakımı konularında büyük bir bilgisizlik ve eğitim eksikliğinin bulunmasıdır. Bu konular kırsal bölgeler başta olmak üzere,

genç kız ve kadınlar için neredeyse birer tabu görünümündedirler Okul eğitimleri içinde bu konular işlenmediği gibi, bilgi açığını kapamaya yönelik hiç bir yaygın eğitim girişimi de yoktur.

c. Sağlık hizmetlerinin şimdiki örgütlenme ve işleyiş biçimi, soruna çözüm getirebilmekten uzaktır. Bu konu, genel olarak aşağıdaki gibi eleştirilebilir :

c.1. Ulusal sağlık planı olarak tüm çevrelerce ele alman sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi çalışmalarının tüm ülkeyi kapsamı içine alması, sürekli olarak ertelenmektedir. Halka, özellikle kadınlarla çocuklara yakın sağlık desteği sağlayacak olan bu örgütlenme biçiminin geciktirilmesine uygulama ve parasal güçlüklerin yanında, bazı politik ve yönetimsel kaygıların da neden olduğu söylenebilir.

c.2. Bu örgütlenmenin kurulduğu yerlerde ise, büyük personel ve araç-gereç açığı vardır. Hükümetlerin bu açığı kapamak için yeterli çaba harcadığı söylenemez.

c.3. Görevlendirilen personelin bilgi ve becerileri, hekimler başta olmak koşulu ile, ülke gerçeklerine ve gereksinimlerine uygun değildir. Tıp fakülteleri ve sağlık personeli yetiştiren diğer tüm okulların eğitim programları düzenlenirken, ülke gerçekleri ve gereksinimleri göz önüne alınmamıştır. Uygulanan bu eğitim öğrencileri halka yabancılaştırmaktadır. Bu okullar öğrencilerine ancak hastanelerde, ya da başka yataklı tedavi kurumlarında çalışabilme bilgi ve becerisini verebilmektedir. Bu tür, biyolojik sağlığa yönelik bilgilerin bile, önemli ölçüde yetersiz verilebildiği bir çok araştırma ile ortaya çıkarılmıştır (10, 11, 12, 13). Böyle yetişen sağlık personeli koruyucu hizmetlerle genel pratisyenlik hizmetlerinden, kendilerine duydukları güvensizlik ve yetmezlik duygusu nedeni ile kaçmakta, bu tür hizmet veren örgütlere hekim bulmakta büyük güçlükler ortaya çıkmaktadır. Oysa, ölümlere neden olan doğumlar ve düşükler başta olmak koşulu ile, tüm kadın hastalıklarında ve bebek ve çocuk hastalıklarında çok kısa zaman içinde tıbbi girişimde bulunmak zorunluğu vardır. Dolayısı ile hekimlerin ve diğer sağlık personelinin, halka olabildiğince yakın yerlerde hizmet vermesi gereği ortaya çıkmaktadır. Ne öğrencilerin bu gerçeğe göre yetiştirildiklerinden, ne de örgütlenmede bu kurala uygun davranıldığından söz etme olanağı vardır.

c.4. Personelin nitelik açısından yetersizliği yanında, nicelik açısından da yeterli olduğu söylenemez. Daha çok hekim ve sağlık personeli yetiştirilmesi sonucunu verecek olan önlemler, bazı bürokratik engeller nedeni ile alınamamaktadır. Tersine, eğitim süresini artırıcı karar ve uygulamalarla, bu personel açığının kapatılması ertelenmektedir.

c.5. Ulusal bütçeden sağlık için ayrılan ödenekler yetersizdir. Gelişmekte olan ülkeler bile ulusal bütçelerinin % 10-15'ini sağlık harcamalarına ayırırken, bu oran ülkemizde % 3-4 dolayında değişmektedir. Durumun açık anlatımı yönetimlerin sağlığa, bu arada kadın ve çocuk sağlığına önem vermemekte oluşlarıdır.

c.6. Nüfusun % 57'sinin yaşadığı kırsal alanlarda (14) küçük ve dağınık yerleşme örüntüsünün baskın özellik olması, kullanılabilen insangücü ve kaynakların da, beklenen etkinliği göstermesine engel olmaktadır. Çünkü dağınık yerleşme ve uzaklık, sağlık hizmetlerinin kadınlara ve çocuklara ulaşmasını önemli ölçüde engellemekte, geciktirmektedir. Oysa kadın ve çocuk hastalıkları ve ölüm nedenleri, yukarda da belirtildiği gibi, çok kısa sürede tıbbi girişimi zorunlu kılan hastalıklardır.

ANKARA'DA ANA VE ÇOCUK SAĞLIĞI HİZMETLERİ

A. Ankara'da Yaşayan Halkın Özellikleri

Ankara kentinin nüfus yapısının ülkenin genel nüfus yapısından ayrı özellikleri olduğu söylenemez. Aradaki ayrım bir nitelik ayrımı değil, olsa olsa bir nicelik ayrımıdır. Bazı verilere kısa bir göz atılırsa durum daha kolay anlaşılacaktır.

1. Nüfus : 1980 Genel Nüfus Sayımı Telgrafla Alınan Geçici Sonuçlar'ına göre (14), Ankara kentinde yaşayan kişilerin yaş ve cinsiyete göre dağılımları 4 numaralı tabloda gösterilmiştir.

Bu tablodan Ankara kentinde ana ve çocuk sağlığı hizmetlerinin kapsamı içine giren bebek ve çocuk sayısının :

a. Bu hizmetlerin kapsamına yalnız 0 - 6 yaş grubu bebek ve çocuklar alınırsa, toplam Ankara nüfusunun % 15.07'sini oluşturan 336.969 bebek ve çocuktan oluştuğu,

b. Eğer 0-14 yaş grubu alınırsa tüm Ankara kenti nüfusunun % 34.41'ini oluşturan 769.416 bebek ve çocuktan oluşacağı anlaşılmaktadır.

TABLO 4

ANKARA KENTİNDE YAŞAYAN NÜFUSUN YAŞ GRUPLARINA GÖRE DAĞILIMI

YAŞ GRUPLARI	NÜFUS	YÜZDE
0	33.317	1.49
1-4	195.428	8.74
5-6	108.224	4.84
7-14	432.447	19.34
15-24	491.254	21.97
25-44	575.329	25.73
45-64	311.925	13.95
65+	88.099	3.94
TOPLAM	2.236.023	100.0

Hizmet kapsamına giren 15-44 yaş grubu kadınlar ise (*), tüm Ankara nüfusunun % 23.60'ını oluşturan 549.000 kadındır.

Böylece Ankara kentinde ana ve çocuk sağlığı hizmetleri kapsamına giren nüfus, 0-6 yaş grubu bebek ve çocuklar üzerinden hesap yapılırsa tüm nüfusun % 38.67'sini oluşturan 885.969 kişi. 0-14 yaş grubu üzerinden hesap yapılırsa tüm nüfusun % 58.01'ini oluşturan 1.318.416 kişi olmaktadır.

2. Eğitim Durumu : Ankara kenti içinde yaşayan halkın eğitim durumuna ilişkin veriler 5 numaralı tabloda gösterilmiştir.

Konumuz olan ana ve çocuk sağlığı hizmetleri açısından 15-44 yaş grubundaki kadınların eğitim durumlarının daha önemli olacağı düşünülebilir. Çünkü bu yaş grubu kadınlar izlenen, çocukları izlenen ya da izlenmeleri gereken kadın nüfusu oluşturmaktadırlar. Ana ve çocuk sağlığı hizmetlerinde eğitimin, başarıya ulaşmadaki önemi ise açıktır. Aşağıda, 6 numaralı tabloda bu dağılım gösterilmiştir. Tablodan Ankara kentinde ana ve çocuk sağlığının oldukça karmaşık olan konularında eğitilmesi gereken 110 bini

(*) 1980 Genel Nüfus Sayımı'nın yaş gruplarına göre dağılımı sonuçları henüz yayınlanmadığından 15-49 yaş grubu yerine 15-44 yaş grubu alınmıştır.

aşkın, okur-yazar olmayan kadın bulunduğu gözlenmektedir. Yalnız bu sayı bile, konunun güçlüğü için yeterli bir görüş verebiliyor olmalıdır.

TABLO 5

ANKARA NÜFUSUNUN CİNSİYETE VE EĞİTİM DURUMUNA GÖRE DAĞILIMI (YÜZDE)

Eğitim Durumu	Erkek (*)	Kadın (*)	Toplam (**)
7 Yaştan Küçük	57.2	42.5	13.2
Okur-Yazar Değil	20.7	79.3	11.2
Okur-Yazar, Okula Gitmemiş	52.9	47.1	1.9
İlkokula Gitmiş, Bitirmemiş	46.3	53.7	16.2
İlkokulu Bitirmiş	53.9	46.1	32.2
Ortaokul ve Dengini Bitirmiş	51.1	48.9	9.8
Lise ve Dengini Bitirmiş	53.9	46.1	9.2
Yüksek Okulu Bitirmiş	73.7	26.3	6.3
TOPLAM	50.4	49.6	100.0

(*) Satır yüzdesi
(**) Kolon yüzdesi

N = 2.236.023

TABLO 6

15-44 YAŞ GRUBU KADINLARIN EĞİTİM DURUMLARINA GÖRE DAĞILIMI

EĞİTİM DURUMU	SAYI	YÜZDE
Okur-Yazar Değil	110.898	20.2
Okur-Yazar, Okula Gitmemiş	10.431	1.9
İlkokula Gitmiş, Bitirmemiş	108.702	19.8
İlkokulu Bitirmiş	185.562	33.8
Ortaokul ve Dengini Bitirmiş	59.841	10.9
Lise ve Dengini Bitirmiş	52.704	9.6
Yüksek Okulu Bitirmiş	20.313	3.7
Bilinmeyen	509	0.1
TOPLAM	549.000	100.0

3. Gelir Durumu : Yapılan bir araştırmanın sonuçlarına göre (15) Ankara'da yaşayan ailelerin % 72'sinin toplam aylık geliri aylık asgari ücret kadardır.

4. Ankara'da yaşayan ailelerin % 53.55'i apartman dairelerinde, % 36.98'i gecekondularda, % 9.47'si ise bağımsız evlerde yaşamaktadır. Bu ailelerin hanehalkı büyüklüğüne ve bazı barınak özelliklerine ilişkin tamamlayıcı bilgiler, aşağıda, 7 numaralı tabloda gösterilmiştir.

TABLO 7

ANKARA'DA AİLELERE VE BARINAKLARA İLİŞKİN ÖZELLİKLER

Ortalama Hanehalkı Büyüklüğü	5.08 Kişi
Barınak Başına Oda Sayısı	3.11
Oda Başına Düşen Kişi Sayısı	1.47
Salon Dışında Oda Başına Düşen Kişi	2.17

Bu evlerin barınak kolaylıklarına göre dağılımı da aşağıda gösterilmiştir.

	VAR	YOK
Mutfak	88.10	19.90
Hela	98.96	1.04
Banyo	69.89	30.11
Elektrik	93.85	6.15
Musluk Suyu	80.93	19.07

5. Yukarda da değinildiği gibi, Türkiye'de kırsal alanlardan kentlere doğru önemli bir göç olgusu vardır. Ankara, göç alan kentlerin başlarında yer almaktadır. Bu açıdan bakıldığında Ankara'daki tüm ailelerin ortalama 5.51 yıldan beri Ankara'da oturdukları ortaya çıkmaktadır (15).

B. Ankara'da Sunulan Ana ve Çocuk Sağlığı Hizmetleri

1. Ankara kenti içinde hizmet veren ana ve çocuk sağlığı merkezlerinin adları aşağıda gösterilmiştir :

Ankara, Telsizler AÇS Eğitim ve Tekamül Merkezi,
1 Numaralı Yenimahalle AÇS Merkezi,
2 Numaralı Cebeci AÇS Merkezi,
3 Numaralı Çankaya AÇS Merkezi,
4 Numaralı Dikmen AÇS Merkezi,
5 Numaralı Demetevler AÇS Merkezi,

7 Numaralı Şentepe AÇS Merkezi,
8 Numaralı Aktepe AÇS Merkezi,
9 Numaralı İncirli AÇS Merkezi,
10 Numaralı Solfasol AÇS Merkezi,
11 Numaralı Karşıyaka AÇS Merkezi,
12 Numaralı Balgat AÇS Merkezi,
13 Numaralı Mamak AÇS Merkezi,
14 Numaralı Kayaş AÇS Merkezi.

Ana ve Çocuk Sağlığı merkezlerinin 30-50 bin nüfusa hizmet vermek üzere kurulduğu bilinmektedir. Üst sınır olan 50 bin nüfus alındığında, Ankara'daki hizmete yönelik 13 merkezin (Telsizler AÇS merkezi eğitime yöneliktir) :

50.000x13=650.000

nüfusu kapsadığı ortaya çıkmaktadır. Ankara kentinin tüm nüfusunda

2.236.023 — 650.000=1.586.023

kişinin hizmet kapsamı dışında kaldığı anlaşılmaktadır. Bilindiği gibi Ankara kenti içinde ana ve çocuk sağlığı hizmetleri dışında kalan bu nüfusa, benzer bir hizmeti götürmeyi amaçlayan herhangi bir başka örgüt yoktur.

2. Belirtilen bu ana ve çocuk sağlığı merkezlerinin 1979 ve 1980 yıllarında ürettikleri hizmetler, tuttukları kayıtlara göre; aşağıda 8 numaralı tabloda gösterilmiştir. Bu tablodaki verileri değerlendirirken göz önünde tutulması gereken iki önemli nokta vardır. Bunlardan birincisi bu merkezlerin hizmet sundukları bölgelerde yaşayan ailelere ilişkin güvenilir kayıtlarının olmayışıdır. Dolayısı ile bir ana ve çocuk sağlığı merkezinin hizmet vermesi gereken «hedef kitle» konusunda elde kesin veriler yoktur. Kentsel bölgelerde bölge içi ve bölge dışı göçlerin önemli bir sorun oluşturduğu bilinmektedir. Ana ve çocuk sağlığı merkezlerinin bu göçler için bir duyurum yöntemi yoktur. Bu durumda tabloda sunulan hizmetlerin kaç nüfusa götürüldüğünü söyleme olanağı da yoktur. İkinci önemli nokta verilen sayıların «hizmet birimi» olması, kişiye verilen «tamamlanmış hizmetleri» göstermemesidir. Daha kolay anlaşılması için örneklendirilerek söylenmesi gerekirse, «yapılan aşı sayıları» verilebilmekte, «bağışık kılınan kişi sayısı» verilememektedir.

TABLO 8

ANKARA'DA ANA VE ÇOCUK SAĞLIĞI MERKEZLERİNDE 1979 VE 1980 YILLARINDA ÜRETİLEN HİZMETLER

HİZMETLER	1979	1980
Gebe Denetlenmesi Sayısı	60.088	40.727
Bebek ve Çocuk Denetlenmesi Sayısı	272.664	436.620
Aşı Sayısı (Doz Olarak)	183.347	125.142
Yaptırılan Doğum Sayısı	1.987	1.750
Diş Denetlenmesi Sayısı (Çocuklarda)	27.558	12.093
Diş Denetlenmesi Sayısı (Gebelerde)	5.706	4.815
Ağız ve Diş Sağlığı Eğitimi Sayısı	2.048	2.855
Ana Sağlığı Eğitimi Sayısı	72.966	67.528
Çocuk Sağlığı Eğitimi Sayısı	220.460	173.134
Besin Yardımı Yapılan Aile Sayısı	183	566

Yukardaki 8 numaralı tablodaki hizmetleri yerine getirmek üzere görevlendirilen sağlık personeli sayısı ile 650 bin üzerinden personel başına düşen nüfus ise şöyledir :

7'si çocuk, 7'si de doğum ve kadın hastalıkları uzmanı olmak üzere toplam 14 hekim, hekim başına düşen nüfus 46.428 kişi,

128 hemşire, ebe, hemşire yardımcısı. Bu tür personel başına düşen nüfus da 5.078 kişidir.

8 numaralı tabloda sunulan hizmetlerin niteliklerine ilişkin bir değerlendirme yapılmayacaktır. Çünkü ülkemizde, sağlık hizmetlerinin nitelikleri konusunda standartlar geliştirilmemiştir. Ancak, bu hizmetlerin bazılarının sayısal değerlendirilmeleri yapılabilir :

a. Gebe Denetimlerine İlişkin Değerlendirme :

Ankara kentinde kaba doğum hızı % 025 olarak alındığında (*) bir yıl tüm Ankara kentinde 58.150, ana ve çocuk sağlığı merkezlerinin hizmet götürmesi gereken 650 bin nüfusta 16.250 doğum beklenir. Bir gebe kadına gebeliği boyunca, bu merkezle-

(*) Ankara ve diğer metropolitan bölgeler için doğum hızlarının kaç olduğu bilinmemektedir. % 025'lik kaba doğum hızı metropolitan bölgeler için saptanan toplam doğurganlık hızı ile, araştırma bölgelerinin verileri göz önüne alınarak öngörülmüştür.

rin çalışma yönergelerine göre 7 denetim yapılması gerekmektedir.

Bu merkezlerin tüm Ankara'ya hizmet götürdüğü varsayılırsa,

58.150x7=407.050

denetim yapılması gerekir. Yapılabilen denetim sayısı 1980 yılında 40.727'dir ve hizmet açığı 366.323'tür. Bu durumda yapılması gereken hizmetin ancak % 10'u yapılabilmiş, % 90'ı yapılamamış demektir.

Ana sağlığı açısından tüm Ankara nüfusuna göre hesap yapmak, uygulamada Ankara'da yaşayan tüm kadınlar herhangi bir ana ve çocuk sağlığı merkezine başvurduklarında bu hizmeti sağlayabilmekle birlikte, doğru bulunmayabilir. Bu durumda bu hizmeti ana ve çocuk sağlığı merkezlerinin bakmakla yükümlü oldukları 650.000 nüfus üzerinden yapmak gerekecektir. Yukardaki hesabın benzeri yapıldığında :

16.250x7=113.750

denetim sayısı bulunur. Bu, yapılması gereken gebe, ya da ana sağlığı hizmetidir. Oysa yapılabilen, yukarda da belirtildiği gibi 40.727 denetimdir. Bu durumda hizmet açığı 73.023 denetimdir. Hizmetlerin % 35.8'i yapılmış, kalan % 64.2'si ise yapılamamış demektir.

b. Aşılama Hizmetlerine İlişkin Değerlendirme :

Aşılama hizmetlerinin değerlendirilmesinde Ankara'daki ana ve çocuk sağlığı merkezlerinin bakmakla görevli oldukları 650.000 nüfus ele alınacak, tüm Ankara nüfusuna ilişkin herhangi bir hesaplama yapılmayacaktır.

650.000 nüfusta % 025 kaba doğum hızı ile yılda 16.250 canlı doğum olacağına yukarda değinilmişti. Bu bebeklerin % 0100'ünün bir yaşına basmadan öleceği düşünülebilir. Bu durumda yılda 1.625 bebeğin öleceği, geriye 14.625 bebeğin kalacağı saptanmış olur. Bu bebeklerin aşı hizmetleri şöyle olacaktır :

14.625x3	(Boğmaca-Difteri-Tetanoz Aşısı)	43.875
14.625x2	(Çocuk Felci Aşısı)	29.250
14.625x1	(BCG Aşısı)	14.625
14.625x1	(Kızamık Aşısı)	14.625

Diğer yandan 16.250 gebe kadına üçer kez tetanoz aşısı yapılması gerekmektedir ki, bu da 48.750 doz aşı etmektedir.

650.000 nüfusta 1-6 yaş çocukların sayısı 74.750'dir. Bu çocuklara 18 aylıkken bir, 36 aylıkken bir olmak üzere, yapılan aşıların yinelenmesi (rapeli) olarak 149.500 doz aşı yapılması gerekmektedir.

Açıklanan bu aşıların toplamı 300.625, 1980 yılında yapılan aşıların toplamı ise 125.142'dir. Eksik olan aşı sayısı 175.483 dozdur. Başka bir anlatışla, yapılması gereken aşıların % 41.6'sı yapılmış, % 58.4'ü ise yapılamamıştır.

c. Ankara'daki ana ve çocuk sağlığı merkezleri hizmet vermek durumunda oldukları bu 650.000 nüfusta, bir yılda beklenen 16.250 doğumun % 10.77'sini oluşturan 1.750'sini yaptırmışlardır. Dolayısı ile doğumların % 89.23'ünü başka kurumlar yaptırmış, ya da bu doğumların bir bölümü sağlık kurumları dışında olmuştur. Elde edilen verilerden bu doğumların ne kadarının sağlık kuruluşlarında, ne kadarının da sağlık personeli yardımı olmaksızın olduğu saptanamamıştır.

Yukarda belirtildiği gibi, yapılan aşılarla ne kadar bebek ve çocuğun bağışık kılındığının sayılamaları verilememektedir. Oysa tutulan kayıtlardan bu sayıyı çıkarma olanağı vardır. Aşılama hizmetlerinde yapılması gereken aşıların % 41.6'sının yapılabildiğine değinilmişti. Bağışık kılınan çocukların ise, bu yüzdeden daha düşük olacağı kesindir. Nitekim, İstanbul-Üsküdar Ana ve Çocuk Sağlığı Merkezi'nde aşılama çalışmalarını değerlendiren bir araştırmanın (17) benzer sonuçları verdiği görülmektedir. Bu değerlendirmenin sonuçlarına göre :

Birinci çocuk felci aşısı olan çocuklar olması gerekenlerin % 85'i, ikincide % 76'sı, üçüncüde % 69'udur.

Birinci boğmaca-difteri-tetanoz aşısı olan çocuklar olması gerekenlerin % 80'i, ikinciler % 74'ü ve üçüncüler de % 64'üdür Ancak, değerlendirme bağışık kılınan çocuklar açısından yapıldığında, bağışık kılınan bebek ve çocuk oranının % 31 olduğu ortaya çıkmıştır ki, bu oran yukarda yapılan değerlendirmeyi doğrulamaktadır.

d. Ankara'daki ana ve çocuk sağlığı merkezlerindeki aile planlaması hizmetleri yok denecek kadar azdır. Verilen sayılar herhangi bir değerlendirmeye olanak vermeyecek kadar küçüktür. Oysa Ankara'da, istenmeyen gebelikler sonucu ortaya çıkan düşüklerin önemine daha önce değinilmişti (5).

e. 8 numaralı tabloda sayıları verilen eğitimlere ilişkin bir değerlendirme yapılmayacaktır. Çünkü, eğitim sayılamalarının hem nicelik, hem de nitelik açısından güvenirliklerinin sınırlı olduğuna ilişkin yeterli deneyim edinilmiştir.

TARTIŞMA

A. Sunulan Hizmetin Eleştirisi

Ankara kentinde halka sunulan ana ve çocuk sağlığı hizmetleri aşağıdaki nedenlerden aksamaktadır.

1. Hizmet tümelci, kapsayıcı değildir. Ankara'da çalışan 14 ana ve çocuk sağlığı merkezi nüfusun tamamına hizmet verememektedir .Bu merkezler toplam 650.000 nüfusa hizmet vermek amacı ile kurulmuştur. Oysa Ankara kentinin nüfusu 2.236.000 dir. Kentin nüfusunun önemli bir bölümünün hizmet kapsamı dışında kalması hem hizmet alanlar, hem de hizmet üretenler açısından önemli sorunlar doğurmaktadır.

2. Bu merkezler hizmet götürmeleri gereken nüfusun tamamına hizmet götürmemekte, bu nüfusun içinden hizmeti isteyenler alabilmektedir. Örgütlenme açısından bu önemli bir eksikliktir. Hizmetten yararlanmayanların yararlanmasını sağlamaya yönelik hiç bir çaba gösterilmemektedir..

3. Bu hizmetlerde şaşılacak kadar karmaşık bir kayıt sistemi kullanılmaktadır. Kayıt sistemleri her zaman hizmeti yönlendirir ve biçimlendirir. Karmaşıklık sonucu hem doğru veri toplama önemli ölçüde güçleşmekte, hem de hizmeti denetleme olanağı hemen hemen yok olmaktadır.

4. Hizmet sürekli değildir. Hizmet bölgesinden ayrılan bir kişiye, ya da aileye verilen hizmet sona ermektedir. Böylece, sağlık hizmetinin sürekliliği ilkesinin gerekleri yerine getirilememektedir.

5. Sağlık hizmetlerinin yeterince üretilemediği toplumlar için geliştirilen kural «herkese biraz, gereksinimi olana daha çok» biçimindedir. Riskli gebelerle hasta çocukların daha sık izlenmesi gerekirken yapılamamakta, dolayısı ile belirtilen ilke de uygulanamamaktadır.

6. Bu merkezlerin yoksul halk için parasız ilaç yardımı yoktur. Yoksul halka destek vermek için yapılan besin yardımları ise, yok denecek kadar azdır.

7. Bu hizmetler kural olarak halka parasız sunulan hizmetlerden olmakla birlikte, uygulamada hiç bir zaman parasız sunulmamaktadır. Hizmetler için alınan ücretler piyasa fiyatlarına göre azdır ve bu paralar bu merkezlerin parasal desteği için harcanmaktadır.

8. Ana ve çocuk sağlığı hizmetleri aslında gezici hizmetlerdir. Ancak bu hizmetlerin gezicilik özellikleri yok denecek düzeye inmiştir. Hizmet merkezlerde verilmektedir. Verilebilen hizmetler de, verilmesi gerekenin % 40'ndan azdır.

9. Aile planlaması hizmetleri hemen hemen hiç yapılmamaktadır.

10. Ana ve çocuk sağlığı hizmetleri hekimlere dayalı bir hizmet olarak örgütlenmiştir. Ankara'da 50 bin dolayında nüfus için bir hekim görevlendirilmiştir. Bu çok yüksek sayı nedeniyle hekimlerin hizmete ulaşması olanağı yoktur. Diğer yandan bu merkezlerde görevli hekimler, uygulamada yarım gün etkin hizmet vermektedirler. Bu durumda yetmezlik daha da büyük boyutlara varmaktadır. Görevlerin bir bölümünü hekim olmayan sağlık personeline, dolayısı ile ana ve çocuk sağlığı merkezleri dışına kaydırıp evde-ayakta bakımı örgütlemek ise düşünülmemektedir.

11. Hekim olmayan sağlık personelinin ev ziyaretleri düzensizdir. Bu personele belli sorumluluk bölgeleri verilmemiştir. Dolayısı ile eksik hizmet saptandığında sorumlu bulmak olanaksızdır. Bu personelin ev ziyaretlerinin tek amacı eğitimdir. Yapılan bu eğitimin etkinliği ise, tüm sağlık eğitimlerinde olduğu gibi, ileri derecede kuşkuludur. Tek görevi eğitim olan bu personelin hiçbiri, bilimsel anlamda bir sağlık eğitimi kursu görmemiştir. Dolayısı ile bu ziyaretler personel ve zaman ısrafından gayrı birşey olamamaktadır.

B. Hizmetin Bütünleşme Açısından Eleştrisi

Kırsal alanlardan büyük kentlere akının doğurduğu toplumsal parçalanma sürecinin bir toplumsal farklılaşma örneği oluşturduğu bilinmektedir (18).

Kırsal kültür kendi içinde yeterli, aynı zamanda devingen bir bütün oluşturmaktadır. Bu kültürün kurumları, bu kurumların da kırsal yaşama uyum açısından işlevleri vardır. Kırsal bölgelerde yaşayan insanların gereksinimlerini karşılamada yakın çevreden yararlanmaya eğilimli olduğu, çağdaş yaşamda birçok kurumun yaptığı işlevlerin, uzmanlaşmanın ve işbölümünün yeterli olmaması nedeniyle, kırsal kültürde bir kurumca karşılandığı da bilinmektedir. Konumuz gereği ana ve çocuk sağlığı hizmetleri ele alınırsa, bu konulardaki gereksinimlerin hemen tümü ailece karşılanmaktadır. İnsan yaşamının başlangıcından başlanırsa, doğumu ebe komşular yaptırmakta, çocuk bakımı ve gelişmesi konusundaki bilgiler kaynanalardan, çevredeki yaşlı kadınlardan öğrenilmekte, çocuk hastalanırsa tedavi görevini kocakarılar, ikiz doğurmuşlar, ustalar, sınıkçı ve benzeri geleneksel hekimler üstlenmekte, ilaç olarak da yakın çevrede bulunan galenik maddeler kullanılmaktadır (19, 20). Hastalanma, kırsal bölgelerde de, bireyin toplumsal yaşamına ve rollerine önemli kısıtlamalar getirmektedir. Bu kısıtlamalar kırsal kültür kurumlarınca giderilemezse hekime, ya da başka bir sağlık personeline başvurulmaktadır. Çağdaş hekimliğin bazı uygulamalarının, özellikle de koruyucu hekimlik uygulamalarının geleneksel Türk hekimlik uygulamaları içinde yeri yoktur.

Kırsal bölge insanının hastalanması durumunda başvuracağı kurumlar yakın çevresinde bulunmaktadır. Alacağı sağlık hizmeti ve destek de bir bütünlük içindedir. Bu hizmetleri sıklıkla para ödemeksizin ve herhangi bir güçlükle karşılaşmaksızın sağlayabilir. Hastalanma durumunda tanı koyan kişi ile gerekli ilacı veren aynı kişidir. Uzmanlaşma, dolayısı ile de bir görev bölünümü, giderek bir parçalanma söz konusu değildir. Bu kültürün kırsal yaşamın tüm gereklerine yanıt verdiği yeniden belirtilmelidir. Böyle bir bütünlük içinde yaşayan kişi kente göçtüğünde birçok görevlerin değişik kurumlarca üstlenildiği olgusu ile karşılaşmaktadır. Konumuzla ilgili anlatmak gerekirse, gebelikte ortaya çıkabilecek gereksinimleri karşılayan ayrı bir kurum, doğum yardımı için ayrı bir kurum, çocuğun büyüyüp gelişmesinde görevli ayrı bir kurum, hastalanma durumunda ayrı bir kurum olgusu ortaya çıkmaktadır. Durum, göç eden kişi için gerçek bir parçalanmadır.

Bazıları çağdaş gelişmenin zorunlu sonucu olan bu bölünmeler sağlık hizmetleri alanında da ortaya çıkmaktadır. Konu ana

ve çocuk sağlığı hizmetleri açısından incelendiğinde hizmetlerin ve hizmetlerin sunumunun insan yaşamını bölümlere ayırdığı gerçeği ile karşılaşılmaktadır. Tüm canlı doğumlar, 6 yaşına dek ana ve çocuk sağlığı hizmetleri kapsamı içindedir. 7 yaşına basan çocuklar bu hizmetin kapsamı dışına çıkarılmaktadır. Hizmet dışına çıkarılan bu çocuk eğer erkekse, bu çıkarılış süreksizdir, ömür sonuna kadardır. Ama eğer, bu bir kız çocuğu ise, 15 yaşına bastığı zaman yeniden ana ve çocuk sağlığı hizmeti kapsamına alınmakta, 49 yaşına dek kapsam içinde kalmakta, bu yaştan sonra da, süreksiz olarak kapsam dışında bırakılmaktadır. Ana ve çocuk sağlığı hizmetleri kapsamında bulunanlara verilen hizmetler de bölünmüş, parçalanmıştır. Bu parçalanmayı iki başlık altında incelemekte yarar vardır :

a. Çocuklara Verilen Hizmetlerin Bölünmüşlüğü: 0-6 yaş grubu bebek ve çocuklara ana ve çocuk sağlığı merkezlerinde verilen hizmetler, sağlık hizmetlerinin çağdaş tümelciliği ilkesine uymamaktadır. Koruyucu hekimlik hizmetleri verilmeye çalışılmakta, iyileştirme söz konusu olduğunda hastaya başka bir kurumdan yararlanması önerilmekte, ilaç gereksiniminin ise daha da başka bir kurumdan sağlanması gerekmektedir. Beslenme eğitimi yapılmakta, bu eğitimin uygulaması söz konusu olduğunda ise, besin maddelerinin sağlanması aileye bırakılmakta, bunları sağlayamayan ailelere ise hemen hiç bir yardım yapılmamaktadır. Ailelerin gerekli besinleri çocuklarına sağlayamaması durumunda yapılan bu eğitimi anlamsız bulmaktan öte bir yol kalmamaktadır.

b. Ana Sağlık Hizmetlerinin Bölünmüşlüğü : Benzer bölünmüşlük ana sağlığı hizmetlerinde de ortaya çıkmaktadır. Kadınlar gebelikleri boyunca ana ve çocuk sağlığı merkezlerince izlenmekte, doğumların yapılması ise doğumevleri ve diğer yataklı tedavi kurumlarına bırakılmaktadır. Geleneksel kültüründe koruyuculuk kavramı olmayan bir toplumda, bu izlemelerin bireylere yararını açıklamakta büyük güçlükler ortaya çıkmaktadır. Diğer yandan, doğumevi ya da başka bir yataklı tedavi kurumunda doğurma olanağını elde etmenin, Ankara kentinde önemli güçlükleri vardır. 1593 Sayılı «Umumi Hıfzıssıhha Kanunu»nun doğum yardımının her yerde parasız olduğu kuralının bulunmasına ve bu kuralın yürürlükte olmasına karşın, doğum yardımı Ankara'da her zaman ücretlidir. Yasalarla sağlık bakımı güvencesi verilenler ve sigortalılar bile, kabul edilebilir ni-

telikte sağlık hizmeti alabilmek için para ödemek durumunda kalmaktadırlar. Bu durum yasal güvenceyi, sigorta primi ödemeyi anlamsız kılmaktadır.

Ana ve çocuk sağlığı konusunda özetlenmeye çalışılan karmaşıklık, yetersizlik, bölünmüşlük ve anlamsızlık, anomiye ve giderek yabancılaşmaya yol açması bakımından, her halde üzerinde durulması gereken olgular olarak ele alınmalıdır. Başka bir yaklaşıma göre kentleşme, kentsel örgütleri kullanmakla eş anlamlıdır. Ana ve çocuk sağlığı merkezlerinin yeni kentlilerce, yeterince kullanıldığı konusunda ciddi kuşkular vardır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Ankara kentinde sunulan ana ve çocuk sağlığı hizmetleri hem nicelik, hem de nitelik açısından yetersizdir. Bu hizmetlerden ancak isteyenler, o da yetersiz düzeyde yararlanmaktadırlar. Hizmeti, yararlanamayanlara ulaştırmak için herhangi bir çaba yoktur.

Sağlık hizmeti bölünmüştür. Bölünmenin sonucu ortaya çıkan parçaların, bu arada ana ve çocuk sağlığı hizmetlerinin işleyişi son derecede karmaşıktır. Hizmetin işleyişini ve neden öyle işlediğini kavramak, bir sağlık personeli için bile önemli ölçüde güçtür. Kırsal kökenli bir yeni kentlinin durumu kavraması ise aşağı yukarı olanaksızdır. Sunulan hizmetler bireyin gereksinimlerine değil, bireyin duyacağı varsayılan gereksinimlerine yöneliktir. Bu durumun bireyce «anlamsızlık» olarak algılanmasını doğal karşılamak gereklidir. Diğer yandan ana ve çocuk sağlığı hizmetlerinin planlanıp yönetilmesine hizmeti alanların katılımı, söz konusu değildir. «Yönetime Katılma» çağdaş ilkesinin gerekleri göz ardı edilmiştir.

Ana ve çocuk sağlığı merkezlerince üretilen hizmetlerde amaca uygunluğu ve yeni kentlilerin kentle bütünleşmelerine katkıyı sağlayabilmek için bazı önlemlerin alınması gerekmektedir. Bu önlemlerin aşağıdaki gibi bir özeti yapılabilir :

1. Halka sunulan sağlık hizmeti tümelci, kapsayısı bir anlayışla planlanmalıdır. Kurulacak bir temel halk sağlığı örgütü hem tüm nüfusu kapsamı içine almalı, hem de sağlık hizmetinin tüm yönlerini içermelidir. Birden çok örgüt hem bölünmüşlük ve anlamsızlığa, hem de israfa yol açmaktadır.

2. Sağlık hizmeti sunumu sürekli olmalıdır. Bu, hem çağdaş sağlık hizmeti kavramının gereğidir, hem de halkın sağlık örgütlerini kolay kullanabilmesinin ön koşuludur.Kişi, ana rahmine düşüşünden ölümüne dek, sağlıkla ilgili konularda bu örgüte başvurmalıdır. Kuşkusuz bu örgütün üst birimleri, referans hastaneleri ve benzer destek kuruluşları olabilir. Ancak bunların tümünün bir örgütte toplanmış olması ve birbirleri ile ilişkili bulunması vaz geçilmez kuraldır.

3. Bu örgüt, halkın bu örgütün hizmetini kolayca alabileceği, örgüte kolayca ulaşabileceği yerde olmalıdır. Kolay anlaşılabilir bir anlatışla örgüt halkın içinde olmalıdır.

4. Bu örgütün işleyişi, hizmetleri halkın gereksinimlerine uyumlanabilecek özellikte olmalıdır. Halkın sağlık gereksinimi ile bilimsel gerçekler her zaman aynı değildir. Böyle durumlarda. halkın gereksinimi bilimsel gerçekler de göz önünde tutulmak koşulu ile karşılanmalıdır. Bilimsel gerçeklerle halkın gereksinimlerini özdeşleştirmenin yolu halkın eğitilmesi ve yönetime katılmasıdır.

5. Örgütte üretilen hizmetin niteliği yüksek olmalıdır. Niteliğin halk yönünden açıklaması, halkın istediği hizmeti, istediği zaman ve istediği koşullarda elde etmesidir. Bu kuşkusuz, her şeyi halkın isteklerine göre yapmak anlamına gelmez, üretilen hizmetlerden halkın doyum sağlaması anlamına gelir. Bu sağlanmazsa halk örgütü, ancak zorunluluk durumunda kullanır. Böylece de koruyucu hizmetleri yürütmek olanaksızlaşır. Çünkü bizim toplumumuzda koruyucu hizmet istemi yok denecek kadar azdır. Niteliğin sağlık personeli açısından anlamı da, yeter sayıda ve göreve uygun eğitim görmüş personel görevlendirmektir. Bunun için de mezuniyet öncesi ve sonrası eğitimlerin yeniden düzenlenmesi ve uygulanması gereklidir.

6. Örgütün etkili sonuç elde etme ve görevini gereği gibi yapma yeteneği olmalıdır. Bu yeteneği örgüte kazandırmanın en başta gelen gereği merkeziyetçilikten vazgeçmektir. Ana konularda bir-örneklik sağlanmakla birlikte örgüt, yerel sorunlara yerel çözümler getirebilecek devingenlikte olmalıdır. Bunu sağlamanın en kestirme yolu da, halkın bu örgütün yönetimine katılmasıdır. Bu katılım planlamadan uygulamaya ve denetime dek, hizmetin tüm yönlerini kapsamalıdır. Böyle bir katılım halkın örgüte sahip çık-

masını, onu benimsemesini, sorunlarına çözüm aramasını ve giderek örgütü kullanmasını sağlayacaktır. Örgütleri kullanmanın kentle bütünleşmenin önemli ögelerinden olduğu anımsanmalıdır.

7. Kurulacak temel halk sağlığı örgütü, özellikle ana ve çocuk sağlığı açısından kadının çalışma yaşamına atılması ve bunun doğurduğu kreş, ana okulu ve benzeri konularda ortaya çıkan sorunlara çözüm getirmelidir.

8. Normal gebe ve sağlıklı çocuk izlemelerinin örgüt merkezi yerine evlerde yapılması sağlanmalıdır. Böyle bir uygulama örgütün ve personelin benimsenmesini, kullanılmasını artırır, hızlandırır.

9. Örgüt, halka önerdiği herşeyin karşılığını, eğer halk bunu sağlayamıyorsa, verebilmelidir. Örnek olarak ilaç gerekiyorsa ve bu aile bunu alamayacak durumda ise ilacı vermeli, beslenme için yapılan öneriler gereği besin maddelerini elde edemeyen ailelere bu besinleri bulup vermelidir. Çünkü bu tür sağlık gereksinimlerinin bir özelliği de ertelenemez oluşlarıdır. Hizmetlerin ve bu tür gereksinimlerin finansmanı ayrı bir konudur. Devlet bu finansmanı kamu bütçesinden, sigorta primleri ya da benzer yollardan karşılayabilir. Ancak, hizmet anında para ödeme kesinlikle önlenmelidir. Bu konudaki çağdaş eğilim her türlü sağlık hizmetinin kamu bütçesinden karşılanması biçimindedir.

Özetlenen bilgilerden ana ve çocuk sağlığı hizmetlerinin aksayan yanlarına çözüm getirmek için, sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi örgütünün kentlerde uygulanması gerektiği sonucu çıkmaktadır. Bu gerek ivedilikle yerine getirilmelidir. Kırsal alanlardan kentlere göçenlerin yabancılaşmalarının önlenip bütünleşmelerinin sağlanmasında sağlık örgütleri önemli görevler görebilirler. Bunu sağlamanın gerekleri ise ekonomik olmaktan çok, soruna toplumbilimsel açıdan yanaşmaya bağlı görünmektedir.

KAYNAKÇA

(1) Boyacıgiller, İ. : Eczacının Yabancılaşması, Birinci Eczacılık Kurultayı'nda Sunulan Bildiri (Yayınlanmamış).

(2) Mandel-Novack. : *Marksist Yabancılaşma Kuramı.* Yücel Yayınları, İstanbul. 1975, s. 21.

(3) Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Ana ve Çocuk Sağlığı Genel Müdürlüğü Kayıtları.

(4) *Turkish Fertility Survey,* 1st Report, Volume 1, Hacettepe Institute of Population Studies, 1978, pp. 59-100.

(5) Akın, A. : *Kadın Sağlığı Yönünden Düşük Sorunu,* Hacettepe Ü. Tıp Fakültesi, Toplum Hekimliği Bilim Dalı, Ankara 1976, s. 27-56 (Çoğaltılmış doçentlik tezi.)

(6) Çalı, Ş. : *Çocuk Yaşamına Verilen Önem ve Aşırı Doğurganlık.* Hacettepe Ü. Tıp Fakültesi, Toplum Hekimliği Bilim Dalı, Ankara, 1978, s. 18 (Çoğaltılmış uzmanlık tezi.)

(7) Fişek, N. H. : Türkiye'de Hastalıklarla Savaşta Önceliklerin Saptanması, *Toplum ve Hekim,* Sayı 1, Ocak, 1978 s. 45-53.

(8) *World Fertility Survey, 1978.* A. Summary Of Fındıngs. International Statistical Institute, 2270 AZ Voorburg, Netherlands, 1980, p. 11.

(9) Eren, N. : *Ankara İl Merkezinde Sağlık Hizmetlerinin Planlanması İçin Veri Toplama Yöntemi Geliştirilmesi.* Hacettepe Ü. Tıp Fakültesi, Toplum Hekimliği Bilim Dalı, Ankara, 1974, s. 71, (Çoğaltılmış doçentlik tezi).

(10) Dirican, M. R. : Türkiye'nin Gereksinimi ve İnsangücü Planlaması Yönünden Uzmanlık, *T. T. Akademisi Mecmuası,* X : 4, 1976, s. 31-35.

(11) Balkan E. ve Arkadaşları : *İstanbul Tıp Fakültesi Tıp Eğitimi Yapı Araştırması Anketi Raporu,* 1978 (Çoğaltılmış araştırma raporu).

(12) Coşkun, Ö., Irmak, Y. : Stajyer Öğrencilerin Tıp Eğitiminin Değerlendirilmesi, *Toplum ve Hekim,* Sayı 20, Ağustos 1979, s. 59.

(13) Eren, N. : *Dünyada ve Türkiye'de Hekimlik Eğitimi.* TTB Ankara Tabip Odası Yayını, No 3, s. 24-44, Ankara, 1981.

(14) 1980 Genel Nüfus Sayımı Telgrafla Alınan Geçici Sonuçlar, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Yayın No. 914, s. 6, Ankara, 1980.

(15) Eren, N. : *Ankara İl Merkezinde Sağlık Hizmetlerinin Planlanması İçin Veri Toplama Yöntemi Geliştirilmesi,* Hacettepe Ü. Tıp Fakültesi, Toplum Hekimliği Bilim Dalı, Ankara 1974, s. 36-72 (Çoğaltılmış doçentlik tezi).

(16) Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Ana ve Çocuk Sağlığı Genel Müdürlüğü Kayıtları,

(17) İstanbul-Üsküdar Ana ve Çocuk Sağlığı Merkezi Aşılama Değerlendirilmesi Çalışması, Üsküdar AÇS Merkezi Kayıtları.

(18) Tolan, B. : *Çağdaş Toplumun Bunalımı, Anomi ve Yabancılaşma.* AİTİA Yayınları No. 1, Ankara 1980, s. 137-165.

(19) Eren, N. : *Ankara İli Yenimahalle İlçesine Bağlı Sincan Bucağında Kültür Bütünü ile Halk Hekimliği İlişkileri Konusunda Araştırma Raporu,* Hacettepe Ü. Tıp Fakültesi, Toplum Hekimliği Bilim Dalı, Ankara, 1970, s. 8-20 (Çoğaltılmış uzmanlık tezi).

(20) Dilsiz, A. : *Ankara İli Çubuk İlçesi Akkuzulu Köyünde Gebeliğe ve Doğuma İlişkin Geleneksel Hekimlik Uygulamaları.* Hacettepe Ü. Tıp Fakültesi, Toplum Hekimliği Bilim Dalı, Ankara, 1978, s. 18-65 (Çoğaltılmış uzmanlık tezi).

KENTLE BÜTÜNLEŞME SÜRECİNDE GÖNÜLLÜ HİZMETLER

Dr. Sevil ATAUZ
Hacettepe Üniversitesi

GİRİŞ

Hızlı toplumsal değişme süreçi içinde olan toplumların sorunlarında da niteliksel ve niceliksel değişmeler olması kaçınılmazdır. Artan ihtiyaçlar, beklentiler ve sorunların toplumda huzursuzluklara yol açmadan karşılanması, varolan kurumlarda yeni düzenlemelerin yapılmasını zorunlu kılar. Ancak yeni örgütlenmeler bu değişme hızına koşut olmadığı ve sorunlara çözüm getirmediği sürece boşluklar doğar. Dünyada endüstrileşmenin getirdiği toplumsal değişmelere koşut olarak ortaya çıkan sorunlar ve giderek ortadan kalkan güvenlik mekanizmaları, yeni tip örgütlenmeleri gerektirmiştir. Bu süreç içinde boşluğu doldurmayı amaçlayan gönüllü çabalar, artan sorunlar karşısında, yapısı gereği yetersiz kaldığından, giderek sosyal refah hizmetleri vatandaşın devletten beklediği bir görev olmuştur. Devletin ülke halkının sosyal güvenliğini sağlama görevini yüklenmesi karşısında gönüllü kuruluşlar da, yerlerini yeniden belirlemiştir.

Türkiye'nin 1950'lerden başlayarak geçirdiği dönüşüm ve hızlı kentleşme sonucu kırdan kente göçen büyük kitlelerin kentlerin yapısını da değiştirdiği bir gerçektir. Az gelişmiş ülkelerde, kır ile kent arasında geçişi sağlayan yörelerdeki yaşam oldukça karmaşıktır. Belirli kalkınma yolunu seçen az gelişmiş ülkelerde temel yapısal sorunların kentsel gelişmeye ve yaşantıya da yansıması kaçınılmazdır. Bu kitlelerin kentle bütünleşmesini sağlayıcı önlemlerin özünde bu kitlelerin yapısal çözümlemelerinin bilimsel olarak güvenilir bir düzeyde olması yatar. Olguya bakış açısı, götürülecek hizmetlerin niteliğini belirleyecektir. Ancak demokratik bir süreç içinde sorunun sahiplerinin katılımlarını da içeren örgütlenme ve hizmet çabalarından olumlu sonuçlar beklemek

mümkündür. Resmi ve gönüllü örgütlerin, bu çerçeve içinde hizmetlerini, gerçekçi temellere göre şekillendirmeleri sorunlara çözüm getirebilir.

TARİHSEL GELİŞİM

Toplumdaki olanak ve hizmetlerden yeteri kadar yararlanamayanlara yardım düşüncesi insanlık tarihi kadar eskidir. Kendi iradesinin dışında bir takım tehlikelerle karşı karşıya olması, insanlara birleşerek bazı önlemler almayı düşündürmüştür. Bu mücadele çeşitli aşamalardan geçerek, kişisel dayanışmadan toplum dayanışması olan sosyal güvenlik sistemine ulaşmıştır.

Çeşitli dinler insancıl yardım düşüncesinin ilk somut örgütlenmiş hizmetlerini başlatmışlardır. Ancak tüm insancıl yardım yaklaşımları tek başına bir anlam taşımaz. Örgütlenmiş refah hizmetlerini ön plana çıkaran önemli neden üretim sorunudur. Her zaman egemen üretim biçimi, sosyal güvenlik mekanizmalarını da şekillendirmiştir. Örneğin feodal yapı içinde, gerekli üretimin sağlanması için asgari güvenlik olanaklarının da sağlanması zorunluydu. Bu yüzden pek çok sorun toplumsal nitelik kazanmamıştır. Gerek kır gerekse kent topluluklarında, temeli üretim alanında yatan dayanışma mekanizmaları, doğal ve toplumsal sorunların çözümü için yaygınlaştırılmıştır.

Batı dünyasında feodal yapının çözülmesi ile geleneksel güvenlik düzeni de değişmiştir. Yeni toplumsal ilişkiler, sosyal yardım ve dayanışma düşüncesinde de belirli değişmeleri zorunlu kılmıştır. Bir yandan sanayi devriminin gelişmesi diğer yandan ticari kapitalizmden sınai kapitalizme geçiş sonucu, tarım kesiminden sanayi kesimine büyük kitlelerin akmasını zorunlu kılmıştır. Bu da kır ve kent topluluklarının sorunlarında farklılık yaratmıştır. Yeni çalışma düzeninde ortaya çıkan, düşük ücret, uzun çalışma saatleri, çocuk ve kadın işçiliği; giderek ortaya çıkan yeni sınıflar ve artan mücadeleleri çeşitli ölçeklerde çözüm gerektiren sorunlar olarak varlığını hissettirmiştir.

Endüstri devriminde öncü olan İngiltere, yapısal değişmenin ortaya çıkardığı sorunlarda da ilk çözümleri getiren ülke olmuştur. İngiltere'de hızlı değişme sonucu ortaya çıkan yoksulluk sorununa ilk çözümler, en ilkel yardım biçimi olan sadaka vermek

olmuştur. «Feodalitenin yıkılışından sonra efendilerine dayanan binlerce kişi, amaçsız ve çaresiz ortalıklarda kalmıştır. Manastırların lağvedilmesi de, o zamana kadar kilisenin kanadı altında barınan yoksul insanı yolun kenarlarına bırakıvermişti.» (Fink, 1963 : 25).

İngiltere, bu çok yaygın yoksulluk ve sefaleti dilenciliği yasaklayan yasalarla karşılamaya çalıştı. VIII. Henry'den Elizabeth dönemine kadar kabul edilen kanunlar, yöre memurları tarafından yapılan para yardımı sisteminin kurulmasını sağlamıştır. Çalışamayacak durumda olanlara para yardımı yapılmış, sağlamlar ise çalıştırılmıştır. İngiltere'de iki yüzyıl boyu yoksulluğu baskıyla yoketmek gayretlerinden sonra devlet 1601 de «43 Elizabeth» diye anılan yasayı çıkarmıştır. «Bu yasa ingiltere ve Amerikada 300 yıldan fazla bir süre için sosyal refah yardımlarının esasını koruması açısından önem taşır.» (Fink, 1963 : 31)

«Bırakınız yapsınlar» felsefesi ile beklenen geçiş dönemi yoksul ve işçi sömürüsünü akıl almaz boyutlara ulaştırmıştır. Webb'lerin hazırladığı 1909 raporu, yoksulluğa karşı bir baskı ortamı yerine, insanda varolan potansiyeli ortaya çıkarmaya yönelmiştir. İngiltere'deki toplumsal yaşamı etkileyen temel felsefenin müdahaleci anlayışa gitmesi sonucu hazırlanan rapor «asgari ulusal sosyal hizmetleri» öngören yasal düzenlemeleri, hastalık, emeklilik, işsizlik sigortaları izledi, 1942 de Beveridge Raporu İngiltere'nin bugünki sosyal sigorta sisteminin temelini oluşturur. 1945 de İşçi Partisinin başa geçmesinden sonra, bu raporu destekleyici yasal önlemler alınmış, 1948 den sonra ulusal sigorta programı tam olarak uygulanmıştır. Eğitim, ulusal sağlık hizmetleri, köy ve kent planlaması ve konut alanını kapsayan bu sistemle İngilterenin «Refah Devleti» kavramını gerçekleştirdiği söylenir. Ancak İngilterede her ekonomik kriz öncelikle sosyal refah fonlarında kısıntı yapılmasına yol açmıştır.

AVRUPADA SOSYAL HİZMETİN GELİŞMESİNDE GÖNÜLLÜLERİN YERİ

Yardım çabalarındaki dağınıklık, dilenciliği önleyeceğine teşvik etmiştir. Burada hizmete yaklaşımın önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır. «Bilindiği gibi özellikle Batı toplumlarında gönüllü kadına «lady bountiful» yani cömert lady sıfatı verilmiş ve bu

lady'ler özel arabalarına binerek, içi yiyecek ve giyecek dolu sepetleriyle kentlerin fakir semtlerinde, çok sağlıksız koşullarda yaşayan yoksullara yardım etmeğe çalışmışlardır (Kut, 1976 : 5). Şevkat ve merhamet (Charity) duygularından kaynaklanan ve bir ölçüde sadaka olarak nitelendirilebilecek bu yardımlar bugünün çağdaş hizmet anlayışıyla bağdaştırılamaz.

Sosyal refah hizmetlerinde öncü ülke İngiltere olmasına rağmen gönüllü hizmetin örgütlenmesi Almanya'da (1788) gerçekleşmiştir. Hamburg-Elberfeld sistemi daha sonralar İngiltere ve ABD deki yardım örgütlerine öncülük etmiştir.

ABD.'DE SOSYAL HİZMETLER

Amerika kıtasına olan göçler sonucu ortaya çıkan sorunlara ilk çözüm arayan kilise ve kilise dernekleri olmuştur. Bunun yanısıra göçen grupların ülkelerinden kaynaklanan dernekler (Fransız Yardım Derneği vb.) ilk yerleşme yıllarında göçenlere yardımcı olmuşlardır. Ülke iç savaş sonucu ciddi bir ekonomik kriz ile karşı karşıya kalınca, o güne kadar kurulan yüzlerce yardım derneği tek tek çabalarında yetersiz kalmıştır. İşte «The Charity Organization Movement» (1877) bu ortam içinde başlamış dernekler birleşmiş ve çalışmaları temel prensiplere bağlanmıştır. ABD'de hızla gelişen endüstri, büyük servetlerin bazı ellerde toplanmasına yol açtı. Yardım örgütlerine ve sanayicilerin bu örgütlere verdiği bağışlara rağmen karşılanamayan ihtiyaçlar karşılanandan fazlaydı. Bu süreç içinde gönüllüler pek çok faaliyette etkin ve öncü rol oynadılar. Bunların arasında toplu konut yapımı, tüberküloz önleme programları, çocuk mahkemelerinin kurulması ve «probation» hizmetleri gelir.

Gönüllülerin öncü olduğu bütün bu etkinliklerin sonucu birbirinde farklı iki eğilim görülmeye başlandı: Birinci görüş, bireye yapılan maddi ve manevi yardımlarla bireyin potansiyelini kullanarak, kendisini geliştireceği idi. İkinci görüş ise, bireyin yetersizliğinin toplumsal koşullarla belirlendiğini benimsemiştir. Bu grup gerekli yasal düzenlemeleri, yapmak için aktif çalışmıştır.

TOPLUM MERKEZLERİ

1880'ler İngilteresinde sosyal yardımlar doğrudan doğruya bireye yönelmekteydi. Bu çalışmaları en çok destekleyenler ise

endüstrileşmeden en çok yarar sağlayan orta-üst sınıflardı. Hizmetlerde odak noktasının bireyden, grup içinde bireye yönelinmesinde toplum merkezlerinin önemli yeri vardır.

Toplum merkezi fikri Oxford Üniversitesinden çıkmıştır ve Londranın fakir mahallelerinde uygulanmaya başlamıştır. Dünyada ilk toplum merkezi «Toynbee Hall» (1884) dünya nimetlerinden faydalananların, bu fırsatları hiçbir zaman elde edemeyenle birlikte oturup kendi değer ve kültürlerinden onları da yararlandırmak fikrine dayanarak kurulmuştur. Bu merkezlerde yaşamayı göze alanlarda paylaşma duygusu egemendir.

Toynbee Hall örneği hemen Amerika'ya atladı, «Neighborhood Center» (Komşuluk merkezi) adı altında kuruldu ve bugünkü Toplum Merkezlerinin çekirdeğini oluşturdu.

Birleşik Amerika'nın bireyci felsefesi ve bireyin girişkenliğine duyduğu güven, sosyal güvenlik önlemleri bakımından ülkenin, öteki endüstriyel ülkelerin gerisinde kalmasına yol açmıştır. Ancak 1929 buhranı, sosyal güvenliğin bireyin dışındaki koşullara bağlı olduğu konusunda gerekli etkiyi yapabildi (Kongar, 1978 : 179).

Gönüllü Sosyal Hizmetler, ABD'de başlatıcı, yönlendirici ve belirleyici olmuştur. Önceleri kişisel yardım biçiminde başlayan çabalar, daha sonra refah programlarının oluşturulmasında, sosyal hizmet eğitiminin başlatılmasında ve bu konudaki sürekli yayınların çıkarılmasında etkin olmuştur.

Bugün federal yardım yanında, yardım fonları oluşturma ve kullanma sorumluluğu yerel örgütlere bırakılmıştır. Buna rağmen gönüllü örgütlerin rolü yine küçümsenmeyecek düzeydedir.

TÜRKİYE'DE SOSYAL HİZMETLER

Türklerin İslam dinini benimsemesinden sonra, sosyal yardım, İslâm dini ilkelerine göre biçimlenmiştir. Ahilik teşkilatında olsun, mesleki dayanışma kuruluşları olan loncalarda olsun, en etkili yardım kurumu olan vakıflarda olsun, dinsel etkilerin payı büyüktür. Osmanlı İmparatorluğunun çöküş devrinde, Avrupa'da aynı feodalitenin yıkılışında olduğu gibi, toplumsal yapının kendi içindeki güvenlik mekanizmaları zayıflamaya başladı. Bu

dönemde sosyal hizmetler ve sosyal güvenlik önlemlerinde bazı adımlar atılmıştır. Cumhuriyetin kurulması ile sosyal güvenliği sağlayıcı pek çok girişim devletin müdahalesi ile gerçekleşmiştir. Yine bu dönemde gönüllü çabalar örgütlenerek kurum ve dernekler tarafından yürütülmeğe başlandı. Kızılay, Çocuk Esirgeme Kurumu ve Yardımsevenler Derneğinin kurulması bu yıllara rastlar. Bu kuruluşlara ilk dönemlerinde önemli devlet desteği sağlanmıştır.

1961 Anayasası ile benimsenmiş olan «Sosyal Devlet» ilkesi, ülkedeki sosyal hizmetlerin devletin görev ve sorumluluğu arasına girmesini öngörüyordu. Sosyal hizmetler açısından oldukça ileri bir anlayış taşıyan anayasa maddelerinin uygulamaya geçmesi devletin iktisadi gücü ile yakından ilgili olduğundan, sosyal devlet ilkesi gerçeklik kazanmamıştır.

I. Beş Yıllık Kalkınma Planında, sosyal hizmetler, gönüllü kuruluşlar tarafından yürütülecek hizmetler olarak tanımlanır. II. Beş Yıllık Kalkınma Planında ise, sosyal hizmetlerin niteliği bakımından geniş bir alanı kapsadığı belirtilerek, gönüllülerin bu konuda devlete yardımcı olmaları öngörülmektedir. Bu hizmetleri sağlayabilmeleri için gönüllü hizmetlerin devlet tarafından desteklenmesi gerekir. Bütün kalkınma planlarında öngörülen hedefler ve sosyal politika önlemleri uygulamada engellenmiştir. Bunlar toplumun ekonomik, siyasal ve toplumsal yapısından gelen engellerdir.

TÜRKİYE'DE SOSYAL HİZMETLER VE GÖNÜLLÜ DERNEKLER

Türkiye'de bugün sosyal hizmetler kamu ve gönüllü kuruluşlar tarafından yürütülmektedir.

1. *Kamu Kuruluşları :* Sosyal hizmetlerle ilgili bakanlıkların, iktisadi devlet teşekküllerinin, yerel yönetimlerin sorumlulukları vardır. Bu kuruluşlar ya doğrudan doğruya sosyal refah amacım güderler veya birincil amacı olmamasına rağmen çalışma yaparlar. Bunun yanında sadece kendi personeli için sosyal hizmet tesisleri kuran kuruluşlar vardır. Ancak bütün bu kuruluşlar çalışmalarını kendi bünyeleri içinde ayrı ayrı yasalara bağlı olarak sürdürmektedirler.

2. *Gönüllü Kuruluşlar :* Dernekler yasasına göre kurulmuş tüzel kişiliği olan dernekler gönüllü kuruluşların başında yer almaktadır. Bu kuruluşların sosyal refah alanında görev almaları halk katılımının bir yönüdür. Sosyal refah amacı ile Devletin sağladığı hizmetlerdeki boşlukları doldururlar; onların çalışmalarını tamamlarlar ve bazen belirli sosyal hizmetlerin başlatılmasında önderlik ederler (III. Milli Sosyal Hizmetler Konferansı : 311-314).

Bugün Türkiye'de 50.000 civarında dernek vardır. Bunların 1/5'i sosyal hizmet konularında doğrudan doğruya veya dolaylı çalışmaktadır. Derneklerin bazıları yurt çapında örgütlenmiş olup il ve ilçe örgütleri vardır. Gönüllü dernekler hukuki statülerinde de farklılık gösterirler; Kamuya yararlı dernekler ve bu statüde olmayanlar. Yine bu derneklerin bir kısmının uluslararası örgütlerle ilişkileri vardır veya o örgütün üyesidir.

Gönüllü çalışan kişi, hizmet götüreceği alanı kendi seçtiği için o alanda çalışma güdüsü vardır. Bu işi ücret karşılığı yapmaz. İlgi duyulan konuda çalışma yanında, arkadaş edinmek, dostlarıyla birlikte olmak, boş zamanını değerlendirmek, kendi sorunlarından kaçmak, yararlı olduğunu hissetmek veya bir dini görevi yerine getirmek gibi pek çok güdüden biri veya birkaçı gönüll çalışmada egemendir. Bu yüzden insanların, gönüllü dernekleri kendi içinde bir amaç olarak mı gördüğü yoksa başka gereksinimleri gidermede bir araç olarak mı kullandığı tartışıla gelen bir konudur.

İnsanın güdülenmesi oldukça karmaşık bir süreçi içerdiğinden, dernek üyeliğinde belirleyici etmen yanında pek çok etken olabilir.

Bugün çağdaş anlamda kurulan kuruluşlarda şu eğilimler vardır :

Maddi ve ayni yardım yerine hizmet götürme kaynak sağlama gibi dolaylı yardım götürme çabaları hakimdir.

Aynı veya benzer amaçla kurulan dernekler federasyonlarda birleşmektedir. Aynı soruna veya ihtiyaca sahip kişilerin birbirlerine yardım ve/veya dayanışma için dernek kurması giderek yaygınlaşmaktadır.

Gönüllü çalışmalar artık coğrafi sınırları aşmakta olup, uluslararası kuruluşlar hızla artmaktadır.

ANKARA'DA GÖNÜLLÜ DERNEKLERİN SAĞLADIĞI HİZMETLER

Araştırmamızda, Ankara'da en etkin çalışan gönüllü derneklerden bir bölümü ile ilişki kurulmuştur. Bilgilerin sistematik ve karşılaştırılabilir olması için bir görüşme formu uygulanmıştır. Görüşme için seçilen gönüllü kuruluşlar:

1. Kızılay Derneği
2. Çocuk Esirgeme Kurumu
3. Yardım Sevenler Derneği
4. Türk Kadınlar Konseyi Derneği
5. Üniversiteli Kadınlar Derneği
6. Türk Anneler Derneği
7. Türk-Amerikan Kadınları Kültür Derneği
8. Çocuk Sevenler Derneği
9. Çankaya Söroptimist Klübü
10. Emek Söroptimist Klübü
11. Kadın Dernekleri Federasyonu
12. Güçsüzler Yurdu Yaptırma ve Yaşatma Derneği

Bulguların Tartışılması

Gönüllü dernek statüsünde çalışan fakat, maddi olanakları ve örgütlenmedeki yaygınlıkları ve hizmet çeşitlilikleri bakımından diğer derneklerden ayrılan üç büyük derneğe tartışmalarda ayrı bir yer verilecektir.

Derneklerin kuruluş yıllarına baktığımızda üç büyük derneğin Cumhuriyetin ilk yıllarında kurulmuş olduğu görülür. Diğer bütün dernekler 1960 larda faaliyete geçmiştir. 1961 Anayasası ile gelen ortamda dernek sayısında büyük artış olmuştur. Kuruluş yılıyla ilgili diğer bir gözlem de 1975 yılından sonra bu alanda yeni kurulan dernek olmadığıdır.

Derneklerin üye sayılarında büyük farklar vardır. Ülke çapında örgütlenmiş olan üç büyük derneğin üyeleri yüz binlerle ifade edilirken, sadece Ankara da örgütlenenlerin üye sayısı 600'ü geçmemektedir.

Derneklerin Statüleri : Yardım derneklerinin büyük bir çoğunluğu kamuya yararlı dernek statüsünde olup, yine çoğunun uluslararası örgütlerle ilişkisi vardır.

Örgütlenme Yapısı :

Kızılay Derneği, Çocuk Esirgeme Kurumu ve Yardım Sevenler Derneği yurt çapında örgütlenmişlerdir. Kızılayın genel merkez dışında 649, Çocuk Esirgeme Kurumunun 500 civarında, Yardım Sevenler Derneğinin ise 120 şubesi vardır. Diğer Dernekler çalışmalarını genellikle Ankara içinde yürütmektedir. Bu derneklerden başka ilde 8 şubesi olan bir tek dernek vardır.

Kuruluş Amaçları :

Derneklerin kuruluş amaçlarına bakıldığında, çoğunun birincil amacının sosyal hizmet götürmek olduğu görülmüştür. Sosyal Yardım faaliyetlerini ek amaç olarak sürdüren sadece 2 dernek vardır.

Dernek Yöneticilerinin ve Üyelerin Niteliği :

Dernek yöneticileri büyük ölçüde meslek sahibidir. Dernek yönetiminde aktif rol alan üyeler genellikle meslek sahibi olmalarına rağmen ya emeklidir veya çalışmamaktadır. Üyelikde meslek ve iş sahibi olmak koşulunu arayan derneklerde durum farklıdır. Dernek üyelerinde meslek veya iş sahibi olanlar yönetici kadrolara kıyasla daha azdır. Aktif çalışan üyeler emekli veya evkadını oldukları için daha çok vakit ayırma olanakları vardır.

Derneklerin İşleyişi :

Derneklerin işleyişine baktığımızda Kızılay ve Çocuk Esirgeme Kurumunun dernekten çok devletin uzantısı olan bir bürokratik kuruluş gibi çalıştıkları gözlenmiştir. Genel Kongre, Genel Merkez Kurulu, Genel Merkez Yönetim Kurulu ve Genel Merkez Denetleme Kurulu ile oldukça merkeziyetçi bir yapıya sahip olan bu kuruluşlarda karar alma süreci içinde demokratik katılma oldukça güçtür. Yine bu derneklerde çalışmalar gönüllüler dışında profesyonel bir kadro ile yürütülmektedir. Yardım Sevenler Derneği yönetim yapısı bakımından bu kuruluşlara benzerlik göstermekteyse de gönüllüler dışında profesyonel kadro çok azdır. Diğer derneklerde, çalışmaların tümü gönüllülerce yürütülmektedir.

Dernekte Katılım :

Sosyal hizmet etkinliklerine aktif katılımda, dernekler arasında büyük farklılıklar vardır. Kızılay'da genel işleyişi sağlayan profesyonel kadronun dışında giderek gönüllü çalışmalara daha az yer verildiği veya bu hizmetlere halkın katılımının azaldığı söylenebilir. Çocuk Esirgeme Kurumunda ise ilçelere kadar örgütlenmiş yapısına rağmen geçtiğimiz yıllarda hizmet götürmek bir amaç değil politik bir araç olarak kullanıldığından, üyelerin daha çok ticaret erbabı olmasından dolayı gönüllülük işlevini kaybetmiştir. Yardım Sevenler Derneği, gerek merkezde gerek ilçelerde çeşitli etkinliklerle üyelerini hizmetlere katabilmektedir. Daha çok derneğe gelir getirmek için yapılan faaliyetler ile atölye ve kol çalışmaları katılımı fazlalaştırmaktadır.

Diğer derneklerde, Başkan ve Yönetim Kurulunun hizmetleri yönlendirmede aktif rol oynadığı ve daha çok da hizmet faaliyetlerine yönetim kurulu üyelerinin katıldığı izlenimi edinilmiştir. Bazı derneklerde üye katılacağı etkinlik alanını baştan seçmektedir, bu durumda katılım daha yüksek olmaktadır. Yine kol faaliyetleriyle yürütülen derneklerde üyelerin ilgisi ve katılımı fazladır.

Sosyal hizmet etkinliklere katılımı dernekten derneğe değişmektedir. Konferans, kongre, panel gibi eğitici etkinliklere katılımın az olmasına karşın, dernekler için ikincil amaç olması gereken çay, balo, yemek, kermes gibi etkinliklere katılım oldukça yüksektir. Bu toplantıların yapıldığı mekan da üyelerin katılımında belirleyici olmaktadır.

Derneklerin Götürdüğü Hizmetler

Bu çalışmada derneklerin götürdüğü hizmetler sağlık, eğitim, maddi yardım ve sosyal hizmet kategorileri içinde incelenmiştir.

Sağlık Hizmetleri

Kızılay Derneğinin barış durumundaki sağlık etkinlikleri şöyle özetlenebilir : Hemşire yetiştirir, dispanser ve hastaneler açar; yoksullara ilaç; araç gereç temin eder. Türkiye'deki kan ihtiyacının % 90'ı Kızılay tarafından sağlanmakta ve kullanıma hazır duruma getirilmektedir. Kızılayın kalp ve beyin ameliyatlarına belli maddi katkısı olabilmektedir. Kızılay sağlık kurumlarına genellikle toplumun en yoksul kesimi başvurmaktadır. Ancak

başvuruların çokluğu ve hizmetlerin sınırlılığı karşısında hizmetler yetersiz kalmaktadır.

Çocuk Esirgeme Kurumunun temel amacı annenin gebeliğinden başlayarak çocuğun sağlıklı gelişmesi için sağlık önlemleri almaktır. Bunun için, çocuk bakım yurtları açmak, poliklinikler kurmak, kurumun yuva ve kuruluşlarında çalışacak hemşireler yetiştirmek, çocukların sağlıklı beslenmesini sağlamak, yoksul çocuklara ve annelere parasız ilaç sağlamaktır. Bu amaçlara ve kurumun önemi küçüksenemeyecek mal varlığına karşın, sadece İstanbul'da bir doğumevi, yine Ankara, İstanbul ve İzmirde sayısı 10 civarında olan polikliniği vardır. Kurumun yuvalarındaki sağlık koşullarının yine geçtiğimiz yıllarda hiç de çağdaş bir düzeyde olmadığı görülmüştür. Geçici olarak S.S.Y.B. denetiminde olan kurumlarda iyileştirme çabaları sürdürülmektedir.

Yardım Sevenler Derneği yoksul hastalara para ve ilaç yardımı yapmasının yanında, Verem Savaş Derneği ve S.S.Y.B. ile işbirliği sonucu dispanserlerde rehabilitasyon merkezleri açmış, daha sonra bu atelyeler dernek binasına taşınmıştır. Bu hizmetlerin yanı sıra dernek dispanserler açar; aile planlaması çalışmaları vardır; gönüllü hemşire yetiştirir. Bu üç derneğin dışında kalan derneklerden büyük bir kısmı sağlık hizmetleriyle uğraşmaktadır. Kadın üyelerin, çoğunluğu oluşturduğu bu derneklerde daha çok aile planlaması ve ana çocuk sağlığı hizmetlerine ağırlık verilmektedir. S.S.Y.B. ile işbirliği içinde gecekondu bölgelerinde yürütülen bu çalışmaların yanında yine gecekondularda seçilen belli pilot bölgelerde doktor, hemşire ve konuyla ilgili uzman götürerek hizmet sağlanmaktadır.

Eğitim Hizmetleri

Eğitim, Türkiye'de çalışan gönüllü derneklerin uygulamada öncelik verdikleri alanların başında gelmektedir.

Kızılay :

Burs hizmetleri 1979 - 1980 ders yılında 699 ilkokul, 1581 orta-lise, 300 yüksek okul öğrencisi olmak üzere 2.580 öğrenciye burs verilmiştir. Bunun yanısıra kitap defter yardımı yapılmıştır. Yine geçtiğimiz yıl 1673 kişiye temel sağlık eğitimi verilmiş, 191 öğrenci hemşirelik eğitimini tamamlamıştır. Kızılayın, kendi olanaklarıyla tatil yapamayan öğrenciler için gençlik kampları vardır. 1979-80 yılında bu kamplardan 2513 kişi yararlanmıştır.

Çocuk Esirgeme Kurumu :

0-6 yaş grubuna götürdüğü hizmetlerin yanı sıra, genel olarak okul yaşındaki çocukların korunmasını da göz önüne aldığı için kendi yurtlarında kalan kurum dışındaki yoksul çocukların okul giderlerini karşılayarak onları okutur. Sistemleştirilmemiş olmasına rağmen 18 yaşına kadar bazı öğrenciler yurtlarda barındırılmakta ve yardım yapılmaktadır. Gerek 0-6 yaş, gerek daha büyük yaşlar için eğitici etkinlikler çok sınırlıdır. Okul öncesi yaş grubuna yönelen bazı eğitim ve oyun çalışmaları başka bir gönüllü dernek tarafından yürütülmektedir.

Yardım Sevenler Derneği :

Dernek çalışkan fakat fakir öğrencilere burs sağlamaktadır. 1941 den beri yüksek öğrenim yapan kız öğrencileri barındıracak yurt binası vardır. Ayrıca yoksul öğrencilere yardım sağlar. Yardım Sevenler Derneğinin gerek merkez gerek şubelerinde okuma yazma kursları yürütülmektedir. Bunun yanısıra küçük el sanatlarına yönelik eğitim çalışmaları vardır.

Diğer Dernekler :

Diğer derneklerde eğitim çalışmalarının önemli bir yeri vardır. Pek çok dernek yıllardır sürdürdükleri kadının okuma yazmasına yönelik çalışmalarını bugün M.E.B. bünyesinde kurulan Yetişkinlerin Eğitimi Vakfı çerçevesinde yürütmektedir. Dernek üyeleri bu eğitimde etkin rol oynamak için M.E.B. nın açtığı kurslardan eğitim sertifikası alırlar. Bu çalışmaların tümü gecekondu bölgelerinde yapılmaktadır.

Bir derneğin 1958 den beri sürdürdüğü bir çalışma oldukça yenilikçidir. Gecekondu bölgelerinden seçilen ilkokulların çalışma odalarında, çalışan annelerin çocuklarına 17:30-19.30 saatleri arasında ek eğitim hizmeti sunulmaktadır. Derneğe, bir öğretmen ve yardımcı personele ödenen para ve o saatler içinde yakacak sağlama dışında hiçbir ek yük getirmeyen bu hizmet halihazırda 32 okuma odasında sürdürülmektedir. Bunun yanısıra bu okullara kitap sağlanmaktadır.

Başka bir derneğin M.E.B. ile birlikte 3 gecekondu bölgesinde (Çankaya, Yenimahalle, Altındağ) yürüttüğü Genç Kızlara ve Kadınlara Rehberlik Merkezi çalışmaları vardır. 18-24 yaş arası ka-

dınlara, çocuk psikolojisi, aile planlaması, ev ekonomisi ve sosyal bilgiler konularında 15 saat M.E.B., 15 saat gönüllüler tarafından götürülen eğitimden, 225 kişi yararlanmaktadır. Pilot proje niteliğinde olan bu çalışmalar kursiyerlerin bilgilerinin değerlendirilmesi sonucu sürdürülecektir.

Yine diğer bir dernek, üyelerine Akdere ilkokulunda, ayda iki defa çocuk sağlığı ve çocuk sorunlarıyla ilgili konuşma ve tartışmalar yapmaktadır. Aynı dernek bu ilkokulda bir kütüphane açmıştır. Eğitimde geri olan çocuklara gönüllülerce ders verilmeğe başlanmıştır.

Üyelerinin aktif katılımı olan diğer bir dernek İstanbulda 150 kapasiteli öğretilebilir çocuklar sitesi kurmuştur. İzmit'te benzer bir sitenin inşaatına başlanmıştır. Bu sitede öğretilebilir çocukları üretime (tarım) yöneltmek temel amaçdır.

Konya'da 250 yataklı bir kız yurdunu tamamlayan dernek bu yurdu Kredi ve Yurtlar Kurumuna kiralamıştır. Aynı derneğin çeşitli illerde çocuk kütüphanesi, kreş ve anaokulu çalışmaları vardır.

Bütün kadın derneklerinde eğitim alanında gözlenen ortak çaba kız öğrencilere burs sağlamaktadır. Verilen burslar genellikle 2500 TL. civarındadır. Kaç burs verileceği derneğin kapasitesine göre değişmektedir. Bazı dernekler 2-3 öğrenciye burs verirken bazılarında bu rakam 20-25'e yükselmektedir. Derneklerin burs vermede Tıp öğrencilerini tercih ettikleri gözlenmiştir. Verilen burslar yanında bu öğrencilere araç-gereç giyim ve yiyecek yardımıda yapılmaktadır.

Para ve Mal Yardımları

Kızılay : Kızılaydan yardım almak için başvuran yoksul, hasta ve sakatlar Kızılay Yardım Müdürlüğüne yoksulluk belgesi veya hasta raporu ile başvururlar. 1980 yılı içinde Genel Merkezce doğrudan yapılan yardımlar :

Nakdi Yardım	1.809 kişiye	726.150 TL.
Ayni Yardım	505 kişiye	1.515.000 TL.
Toplam	2.314 kişiye	2.241.150 TL.

Yardım alanların özelliklerini saptayan bir araştırmaya göre (Düzen, 1979) bunların 70816 nın köy kökenli olup son 6 yıl için-

de Ankaraya geldiği, % 70'inin gecekonduda yaşadığı anlaşılmaktadır. Yardım alanların tümü işsizdir. Bunlardan hasta ve sakat olanların oranı % 90'dır. Hasta olanlar, kente geldikleri zaman hiçbir sosyal güvenliği olmayan, genellikle çok sağlıksız çevre koşullarında ve düşük ücretle çalıştıklarını ve hastalığa bu süre içinde yakalandıklarını söylemişlerdir. Yardım için başvuranların çoğunun ailesi vardır. Kimsesi olmayanlar ancak % 21.6'dır. 3 kişi ve daha fazlasına bakmakla yükümlü olanlar % 66.4'dür. Bunların bir kısmının karısı veya kocası ve çocukları da çalışmaktadır. Kızılaya yardım için başvuranlar genellikle para yardımı yanında giyecek ve yiyecek yardımına da başvurmaktadır. Ancak verilen para yardımının bir ay için 350 lira olduğu göz önüne alındığında, kırdan göçen, yeni mekanda yerini belirleyemeyen kişilere sağlanan yardımın ne kadar yetersiz olduğu açıktır.

Çocuk Esirgeme Kurumu : Maddi yardımları daha çok aileye yapmaktadır. Derneğin çalışmaları daha çok kurumlar içinde yer aldığından para yardımı ilkokul çağındaki çocuklara yapılmaktadır.

Yardım Sevenler Derneği : Derneğe yardım için başvuranlara, gerçekten ihtiyaç içinde olup olmadıkları ev ziyaretleri ve mülakatlarla saptandıktan sonra, sürekli veya geçici para yardımı yapılır. Bunun yanısıra giyim, eşya ve erzak yardımları da yapılmaktadır. Bu derneğin de acil yardım fonundan yoksullara yaptığı yardımlar Kızılay kadar hatta bazen daha azdır.

Diğer dernekler direkt para yardımı yapmayı hem tercih etmemekte hem de bütçeleri gereği yapamamaktadırlar. Bazı dernekler çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtlarına giyim eşya yardımı yapmaktadır.

Diğer Sosyal Hizmetler

Kızılay: Yukarıda sayılan yardım çalışmaları yanında, Kızılay, afet ve felâketlerde yoksullara yardım götürmektedir.

Yardım Sevenler Derneği: 1929 yılından beri «emek karşılığı yardım» fikrinden hareket ederek, başka çalışma yerlerinde çalışma olanağı bulamayanları alıp onlara iş öğreterek çalışma ve emeklerinin karşılığında yaşamlarını kazanma olanakları sağlamıştır. Bu atelyelerde iş becerileri kazandırılıp, vasıflı işçi olarak başka iş yerlerinde çalışma ya da gerekli araç ve gereçleri sağla-

yarak kendi işlerini kurma olanağı sağlanmıştır. Dikiş, nakış ve çorap atelyelerinde çalışan işçiler sigortalı ve sendikalıdır.

Özellikle çok genç yaşta suç işleyerek Çocuk İslah Evine girenlerin, tahliye olduktan sonra ne olacağı toplumumuzda önemli bir sorundur. Çeşitli nedenlerle memleketine dönmek istemeyenlerin, barınma ve bakım sorunlarına bugüne kadar hiçbir resmi kuruluş eğilmemiştir. İslah evinde yaptıkları çalışmalar sırasında bu ihtiyacı farkeden bir dernek tarafından ev kiralanmıştır. Ayrıca çalışan veya okuyan bu çocuklara para ve yiyecek yardımı yapılmaktadır. Bu çalışmalar, önemli bir soruna çözüm getirmede öncü rol oynamıştır.

Uluslararası ilişkileri olan diğer bir dernek Çalışma Bakanlığı ve Dışişleri Bakanlığı ile işbirliği içinde, yurt dışına giden işçiler için tüm bilgileri içeren bir rehber hazırlamıştır. Ayrıca işçi eş ve çocuklarıyla yapılan çalışmalar da M.E.B., Çalışma Bakanlığı ve S.S.Y.B. ile işbirliğine gidilmektedir.

Hizmetlerde Süreklilik

Hizmet götürmede süreklilik, derneğin maddi olanaklarıyla yakından ilgilidir. Çeşitli kaynaklarla beslenen ve artık büyük ölçüde kurumlaşmış olan üç büyük derneğin hizmetlerinde süreklilik olması daha kolaydır. Bunun yanısıra sürekli ve güvenli gelirleri olmayan ve ancak fon yaratıcı faaliyetler ve üye aidatlarıyla varlığını sürdüren derneklerin hizmetlerinde kopukluk olması beklenebilir bir sonuçdur.

Gönüllü kuruluşların, çalıştıkları alanda daha etkili olmaları için a) Gönüllü kuruluşların kendi aralarında işbirliği, b) Gönüllü kuruluşlar ile kamu kuruluşları arasında koordinasyon gereklidir.

I. Beş Yıllık Plan çerçevesinde, sosyal hizmetlerin gönüllü kuruluşlarca yürütülecek bir hizmet olması ile birlikte, bu eşgüdümü sağlayacak «koordinasyon kurullarının kurulması öngörülmüş, 1961 den sonra Ankara, İstanbul, İzmir ve Eskişehir'de başlatılan koordinasyon çalışmaları amacına ulaşamamıştır.

Gönüllü derneklerin, çalışmalarını en çok M.E.B. ve S.S.Y.B. ile işbirliği içinde çalıştığı görülmüştür. Diğer resmi kuruluşlarla sürekli bir yardımlaşma yoktur. Birlikte hareket etme ihtiyacını

duyan 7 dernek, Kadın Dernekleri Federasyonunu kurmuştur. Federasyon derneklerin dış ilişkilerini koordine etmektedir.

Derneklerin birlikte çalıştıkları diğer bir ortam Yetişkinlerin Eğitimi Vakfıdır.

Son yıllarda ardarda Kadın Yılı, Çocuk Yılı, Sakatlar Yılı gibi çalışmalar derneklerin biraraya gelmesinde etkili olmuştur.

DERNEK ÇALIŞMALARINDA KARŞILAŞILAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM YOLLARI :

Derneklerin çoğu parasal sorunlarla karşı karşıyadır. Üye aidatlarını toplamada güçlükler çıkmakta, toplansa bile etkinlikler için yeterli olamamaktadır. Gönüllü kuruluşlara devlet desteği şarttır. Bu destek belli çalışmalar karşılığı derneklere verilebilir.

Derneklerin pek çoğunun toplanacakları bir binaları veya lokalleri yoktur, bu da toplantıların rahat bir ortam içinde yapılmasını engellemektedir.

Dernek üyelerinin bir kısmında sosyal hizmetlere katılmak için gerekli motivasyon yoktur. Türkiye'de değişen koşullar bireyin yetişmesindeki yardımlaşma duygusunu da giderek kaldırmaktadır. Bu yüzden derneklere katılmada temel güdü yardım değil toplantılara katılmaktır. Bu toplantılardan çay, yemek, balo, kermes gibi toplantılara ilgi daha fazla olup ciddi konulu toplantılara ilgi daha azdır.

Dernek çalışmalarında bir dağınıklık hakimdir. Çalışma alanlarında bir ihtisaslaşmaya gidilmelidir; Örneğin tüm bursların bir dernek aracılığıyla dağıtılması daha anlamlı olacaktır.

Dernek yöneticileri ve üyelerinin belirttiği bu temel sorunların yanında daha pek çok sorun vardır, ve bu yapı içinde olacaktır. I. Beş Yıllık Planda öngörülen, 20 yıla yakın bir süredir üzerinde çalışmalar yapılan Sosyal Hizmetler Kurumu kanun tasarısında tüm sosyal hizmet kuruluşlarının bir çatı altında toplanması öngörülmektedir. Tüzel kişiliği olan bu kurumun gönüllü çalışmalarda da, eşgüdümcü, denetleyici, yol gösterici ve standart koyucu bir fonksiyonu vardır. Bu etkinlikler ile özgür gönüllü çaba arasındaki çok hassas denge önümüzdeki günlerde yasalaşması beklenen bu tasarıda gözden kaçırılmamalıdır.

Bu sınırlı veri toplama çabası, Ankara kenti içinde hizmet sunan derneklerin sorunlara yaklaşımını, hizmet türlerini, uygulamada ortaya çıkan sorunları algılayışını ve çözüm önerilerini incelemeyi amaçlamıştır.

Bu örgütler, kendi üye tabanlarının sosyal yapısı, ekonomik koşulları ve ideolojileri ile tutarlılık içindedir. Ancak varolan toplumsal koşullara göre gönüllü hizmet veren örgütlere daha genelleyici bir tutumla bakılmalıdır. Bu genellik düzeyinde iki belirgin yönelim ayırdedilebilir:

Biri, derneklerin şimdiki bağımsız ve tekil çalışmaları. Diğeri ise devletin denetleyici rolü içinde hiyerarşik bir yapı ile bütünleşmesi. Derneklerin tek tek çalışması beraberinde, hizmet sunmada bir etkinlik yarışmasını; özgür ve özerk düşünüp uygulama güdüsünün yüksek olmasını getirmektedir. Böylece gönüllü kuruluşlar kendi çalışma alanlarını ve hedeflerini belirleyebilmekte, çalışmalarının etkinliğini denetleyebilmekte ve özeleştirilerini getirebilmektedirler. Ancak bu durumda, birimlerarası bir koordinasyon ve hizmetlerde standartlaşma gerçekleşememektedir.

İkinci tip yaklaşımda ise bir planlama yaklaşımı söz konusu olacaktır. Yani, bazı hedefler konulup eşgüdüm sağlanacaktır, bu da gönüllü derneklerin büyük ölçüde inisiyatifini ortadan kaldıracak, ister istemez onları hiyerarşik bir yapı içine sokacaktır. Derneklerin bu demokratik işleyiş içinde çalışma esnekliklerini ve mevcut güdülerini kaybetmesi olasılığı çok yüksektir. Yine bu yapı içinde dernekler, devlete egemen olan politik ideolojik yapının etkilerine daha açık olacaklardır.

Sonuç olarak denilebilir ki bu tekil, iyileştirici çabalar kendi sınırlılıklarını da beraberinde getirmektedir. Bir sorunu görüp, varlığını kabul edip, sonra bir tepki olarak yardım veya çözüm önerisi getiren dıştan ele alışlar yerine, sorun sahiplerinin o sorunlarla ilgili örgütlenişleri daha anlamlı olabilir.

Sorunları farklı ele alan bu örgütlenme yaklaşımı daha geniş kapsamlı ve çok boyutlu olacaktır. Planlama ve eşgüdüm, gerekli görülen durumlarda ve örgütün kendi iç dinamiğine dayanarak kurulacak demokratik ve federatif yapılarla sağlanacaktır.

Kentle bütünleşme çabaları içinde bu alandaki potansiyelin araştırılması ve hayata geçirilmesi anlamlı olacaktır.

KAYNAKÇA

BERK, Ferit ve Diğerleri., «*Ankara'da Sosyal Hizmet Alanında Faaliyet Gösteren Kuruluşlarda Görevli Gönüllü Kadınlar Üzerine Bir Araştırma*», Ankara, 1966.

BESİN, E. ve Diğerleri : *Ankara'da Sosyal Hizmet Eğilimi Üzerine Araştırma :* SHAD. Yayınları, No: I, Ankara 1966.

ÇOCUK SEVENLER DERNEĞİ; «*Voluntary Work In Social Services*» 21-22 Ocak 1976. Ankara.

DEMİREL, Nuh; «Gönüllü Sosyal Refah Dernekleri ve Bunların Sosyal Hizmet Anlayışları», H. Ü. SOÇ. Bilim Dalı. Basılmamış Lisans Tezi. Ankara, 1974.

FİNK, Arthur; *Sosyal Hizmet Alanı*, SSYB. Sosy. Hiz. Gn. Md. Yayınları No: 21, Ankara 1963.

KUT, Sema; «Sosyal Hizmet Alanında Kadının Yeri, Fonksiyonu ve Gönüllü Çalışmaları», Sosyal Hizmetler Alanında Kadının Gönüllü Çalışması Semineri, Ankara, 1976.

KONGAR, Emre; *İnsanı Yönlendirme ve Sosyal Hizmetler*, Hacettepe Üniv. Yay. A. 25, Ankara, 1978.

ÖZEL, Şule; *Sosyal Hizmetler Alanında Gecekondu Bölgelerinde Öncelik Taşıyan Fonksiyonlar.* A.Ü.T.F. Yayınları, No: 372 Ankara, 1978.

SSYB «Ankara'da Gönüllü ve Resmi Sosyal Hizmet Örgütleri Arasındaki İlişki Semineri.» 9-11 Mart, 1972. Ankara.

SSYB «Gönüllü Sosyal Refah Derneklerinin Koordinasyonu İle İlgili Araştırma» Ankara. Haziran 1968.

SSYB III. Milli Sosyal Hizmetler Konferansı. Ankara 1968.

SSYB «*Sosyal Hizmetler Kurum Kanun Tasarısı ve Gerekçesi*» Ankara, 1981.

SSYB «Sosyal Hizmet Alanında Gönüllülerin Eğitimi ve Fonksiyonları» Seminer, Ankara, 14-23 Haziran, 1967.

BÖLÜM IV

SONUÇLAR
VE
GENEL DEĞERLENDİRME

AÇIK OTURUM
SONUÇ VE ÖNERİLER

Dr. Necat ERDER (*)
Devlet Planlama Teşkilâtı

Katılanlar :

Hasan Alsancak, Ankara Belediyesi Başkan Vekili
Prof. Dr. Sevim Görgün, İ.Ü. Siyasal Bilimler Fak.
Doç. Dr. Yakut Irmak, İ. Ü. Tıp Fakültesi
Osman Kaptan, M.E.B. Yaygın Eğitim Gnl. Bd. Başyardımcısı
Prof. Gönül Tankut, TGAV Mütevelli Heyeti Başkanı
Prof. Dr. İlhan Tekeli, ODTÜ Mimarlık Fakültesi

I. AMAÇ VE YÖNTEM

Açık Oturumun yürütülmesinde gözönünde tutulan amaçlardan biri, Seminerdeki tartışmaları da dikkate alarak, kentleşme, kentlileşme ve bütünleşme olgularını çeşitli açılardan tanımlamak ve bunların nitelikleri üzerinde durmak olmuştur. Burada, tartışma konusu olan alanlarda tek bir tanım veya görüş üzerinde anlaşma sağlama yerine, çeşitli görüşlerin ve bakış açılarının vurgulanması yolu izlenmiştir.

Açık Oturumda gerçekleştirilmek istenen diğer bir amaç da kentleşme, kentlileşme ve bütünleşme konularındaki görüş ve bulgulardan, kentte yapılan hizmetlerin bütünleşmeye katkıda bulunacak ve etkin bir biçimde örgütlenmesi için nasıl yararlanılabileceğini aramak ve belirtmek olmuştur. Bu arada, hizmetlerin örgütlenmesinde çeşitli modellerin oluşturulması ve bu konudaki uygulamaların ve önerilerin irdelenmesine de çalışılmıştır.

Toplantıda, Yıldızevler Hizmet Merkezi'nin sağlıklı kentleşme ve bütünleşmeye yönelik hizmet örgütleme modelleri arama

(*) Açık oturumdaki sunuş konuşmaları ve izleyicilerin de katıldığı tartışmalar, Oturum Başkanı Dr. Necat Erder tarafından özetlenerek derlenmiştir.

çabaları için taşıdığı anlam bakımından değerlendirilmesi de tartışılan konulardan biri olmuştur.

Açık Oturuma katılanlar, yukardaki amaçlar doğrultusunda kendi görevlerini, araştırmalarını ve deneyimlerini yansıtan açıklamalar yapmışlardır.

Tartışılan konularda araştırma ve inceleme yapmış olan üniversite öğretim üyeleri, kentleşme, kentlileşme ve bütünleşme konularındaki değişik görüşleri ortaya koymuşlardır. Böylelikle, farklı görüşlerin uygulamaya nasıl yansıyabileceği sorusuna yanıt aranmıştır. Kentleşme, kentlileşme ve bütünleşme olgularına ilişkin görüşlerini açıklayan araştırmacı oturum üyeleri, özellikle, bu görüşlerin uygulamada ne tür sonuçlar verebileceğini belirtmek ve kendi görüş ve bulgularının uygulayıcılar tarafından nasıl değerlendirilebileceğini ortaya koymak için çaba göstermişlerdir.

Açık Oturumun kente hizmet götürme konusunda uygulama içinde bulunan üyeleri ise, bir yandan bu hizmetlerin örgütlenmesinde karşılaşılan sorunları dile getirirken, öte yandan kentle ilgili araştırmaların kendileri için ne ölçüde ve hangi koşullarda yararlı olacağı konusunu tartışmışlardır. Bu arada, karşılaşılan sorunların niteliklerine uygun hizmet örgütleme modellerinin nasıl oluşturulacağı da üzerinde önemle durulan bir soru olmuştur.

Yıldızevler Hizmet Merkezi ise, genelleştirilmesi önerilen bir örnek olarak değil, araştırmaya dayalı hizmet üretme sürecinde küçük ölçekli somut bir deneyim olarak ele alınmıştır. Bu tartışmalarda, Yıldızevler Hizmet Merkezine ilişkin gözlemler, araştırma-uygulama ilişkisini kurmada karşılaşılan sorunlar ve geliştirilebilecek yaklaşımlar gibi temel konuların tartışılması için bir ortam oluşturulmasında yararlı olmuştur. Bunun yanında, Merkezle ilgili görüşler ve öneriler de ortaya atılmıştır.

Yukarda açıklanan amaç ve yöntemlere yönelik bir biçimde yürütülen Açık Oturum sırasında Seminer izleyicileri de katkıda bulunmuşlardır.

II. KENTLEŞME, KENTLİLEŞME VE BÜTÜNLEŞME OLGULARI KONUSUNDA GÖRÜŞLER

Açık Oturumda, kentleşme, kentlileşme ve bütünleşme konularındaki genel görüşler başlıca üç 'yaklaşım' çerçevesinde toplanmıştır. Bunlar, tartışılan konuların belirleyici ögelerini 'yapısal-ekonomik' ve 'kültürel' kökenlere dayandıran ve tartışmanın 'sistem analizi' yöntemi ile yapılmasının daha anlamlı olacağını ileri süren yaklaşımlardır.

A. Yapısal - Ekonomik Yaklaşım

Türkiyede kentleşme konusu büyük bir sorun olarak görünmekte ve toplum yapısında bir çarpıklık gibi nitelenmekte ve algılanmaktadır. Oysa, bir yerleşme türü ve bir toplumsal ve ekonomik biçimlenme olarak, *kent,* insan toplumlarının evrim süreci içinde çağdaş ve yeni bir aşamanın simgesidir. İnsanlar, ilk kez kentleşme ile doğayı kendi gelişimlerine göre biçimlendirme aşamasına varmışlardır. Kent toplumu, derinlemesine bir işbölümüne dayanan, geliştirdiği işlevsel tabakalaşma ve farklılaşma gibi özellikleri ile her türlü kültürel yeniliğin, her türlü ileriye dönük atılımın ve olumlu gelişmenin beşiği olmuştur. Bu nedenle, olumlu bir olgu olarak tanımlanır. Acaba neden, Türkiyede, kent, genellikle olumsuz bir çağrışım uyandırmaktadır? Bunun yanıtını Batı toplumları ile Türkiye ve Türkiye gibi az gelişmiş ülkelerde kentleşme sürecindeki farklarda aramak gerekir. Batıda, kentleşme, 15'inci yüzyılda başlayıp zamanımıza kadar kesintisiz olarak süren bir olgudur. Bu uzun süre içinde belki önemli sorunlar çıkmıştır. Ancak, bunlar, uzun bir dönem içinde yayılmışlardır. Batıdaki kentleşmenin ikinci bir özelliği, bunun, dışarıdan zorlanan veya kaynaklanan bir değişmenin sonucu olarak değil, toplumların kendi iç dinamikleri ile ve sağlıklı bir iç evrimle ortaya çıkmasıdır. Bu nedenle, kentleşme süreci içinde değişen yapıya ve gelişen teknolojiye ayak uyduracak toplumsal kurumlar da oluşmuştur. Böyle bir ortamda, Seminerin konusu olan 'bütünleşme' süreci de genel gelişmenin doğal bir parçası olarak belirmiştir. Bu koşullarda 'bütünleşememe', veya 'kopukluk' gibi sorunlar, az gelişmiş ülkelerdeki boyutlara hiçbir dönemde ulaşmamıştır. Buna karşın, az gelişmiş ülkelerde kentleşme süreci hem çok daha kısa bir süre içinde belirginlik kazanmış, hem de gelişmiş Batının etkisi ile ortaya çıkmıştır. Bu süreç, İkinci Dünya Savaşından son-

ra, dış güçlerin etkisi ile, az gelişmiş ülkelerde gözlenen çok hızlı ekonomik ve toplumsal değişme sonucunda ivme kazanmıştır.

Çok hızlı bir değişim geçiren ekonomik ve sosyal yapının, yalnız kentleşme yönüne değil, tümüne bakıldığında, toplum ölçeğinde bütünleşmenin, hiçbir azgelişmiş ülkede gerçekleşmemiş olduğu görülür. Bu ülkelerde işlevleri, yapıları ve insan ilişkileri farklı 'kır toplumu' ve 'kent toplumu' niteliklerinden hangisinin egemen olduğunu söylemek güçtür. Hatta, kendi içine kapalı, farklılaşmamış, bir ölçüde kendine yeterli, homojen bir toplumsal dokusu olan, dayanışmalı, aile çevresinde örgütlenmiş 'kır toplumu' ile, 'kurumlaşmış, örgütlenmiş, uzmanlaşmış, heterojen bir toplumsal dokuya sahip 'kent toplumu' tanımlarının Türkiye ve Türkiye gibi ülkeler için anlamlı olup olmadığı bile tartışılabilir.

Yukarıdaki gözlemlerin Türkiye koşullarında irdelenmesinden önemli bazı sonuçlar çıkarılabilir. Örneğin, kente göçen pek çok kişi tipik kırsal özelliklere sahip yerleşmelerden gelmiyorlar. Bir bölümü de kırsal yerleşim yerlerinden gelmiyor. Tipik kırsal yerleşme yeri ile büyük kent arasında, kasabalar, küçük kentler ve yerel merkezler gibi yerleşme türleri vardır ki, bunlar, çeşitli ölçülerde, kısmen kırsal, kısmen de kentsel özellikler taşımaktadırlar. Öte yandan, kırsal yapıda da değişmeler olmakta ve kentsel yapıya ait bir çok özellik kırsal yerleşmelerde görülmektedir.

Sonuç olarak, kentlerimizin 'kır toplumu' - 'kent toplumu' tipolojisindeki kent tanımına uyan kurumlaşmış, örgütleşmiş, tabakalaşmış ve işbölümü belirgin bir özellik kazanmış yerleşmeler olmadığı açıkça görülür. Kentlerimiz, az gelişmiş ülkelerde görüldüğü gibi kendine özgü bir yapıya sahiptirler. Bu yapının niteliklerini saptamak, kentleşme, kentlileşme ve bütünleşme sorunlarını anlamak ve bunlara çözüm bulmak için gösterilen çabaların başarılı olmasının ön koşuludur.

Önce şunu belirtmek gerekir: Türkiye sanayileşecekse kentleşme olgusu kaçınılmaz olarak sürecektir. Kentleşmenin biçimi de sanayileşmenin niteliğine bağlı olarak belirlenecektir. Bugün ülkemizde görülen ve doğal kaynakların bulunduğu yöreleri boşaltıp, kitleleri üç büyük kentte toplayan, toplumsal açıdan sorun yaratıcı ve ekonomik açıdan savurgan kentleşme biçiminin kaçınılmaz olmadığını belirtmek gerekir. Daha sağlıklı bir kentleşme, ancak bunu gerçekleştirecek bir sanayileşme stratejisi ile ortaya

çıkar. Kentleşmenin doğurduğu sorunlardan kurtulmak için insanları kırsal kesimde tutmak, yani sanayileşmekten vazgeçmek geçerli bir çözüm değildir, uygulanması da olanaksızdır. Kentleşmeyi önlemek doğrultusunda çözüm arama çabaları anlamsızdır.

Kentleşme konusuna yapısal-ekonomik yaklaşımla bakıldığında, 'bütünleşme' kavramına ilişkin bazı temel sorular ortaya çıkmaktadır. Bütünleşme nasıl gerçekleşecektir? Büyük ölçüde yabancılaşmış grupların birarada bulunduğu bugünün kent yapısına uyum sağlamak mıdır bütünleşme? Bunun yanıtı herhalde 'hayır' olacaktır. O zaman, kendimize özgü kent yapımızda bütünleşmenin hangi toplumsal kurumlarla olacağı ve hangi kurumlar aracılığı ile gerçekleştirileceği sorusu ortaya çıkmaktadır. Yapıyı tanımadan bütünleşmeyi tanımlamakta bile güçlük çekilebilir. Herhalde, batı kentleri koşullarından farklı bir bütünleşme kavramı oluşturmak, bunu sağlamak için, kendi yapımıza uygun, kendimize özgün yöntemler aramak durumundayız. Bu arayışta yanıtlanması gerekli bir soru daha vardır. Bütünleşme, kimin yararına olacaktır? Bu, bütünleşmenin yalın bir teknik konu değil, konumları ve çıkarları farklı toplum kesimleri arasında tercihler yapmayı içeren, normatif boyutları olan bir olgu olarak ele alınmasını öngören temel bir sorudur.

B. Kültürel Yaklaşım

Konuya bütünleşme açısından bakıldığında, kentlerimizin en belirgin niteliklerinden biri, bunların 'ikili kültürel yapısı'dır. Bu 'ikili kültürel yapı', Türkiyede yeni bir olay değildir. Örneğin, Osmanlı İmparatorluğundan bu yana, deniz kenarındaki kentlerde Batıya açık bir kültür yapısı, Anadoludaki köylerde, kasabalarda ve küçük şehirlerde ise bundan değişik bir yaşam biçimi görülmekteydi. Cumhuriyetten ve, özellikle, 1950'lerden sonra, bu 'ikili kültür yapısı' ayrı bölgelerde değil, aynı yerleşme birimlerinde, yani büyük kentlerde ortaya çıkmıştır.

Büyük kentlerdeki kültürel ikiliğin temel nedeni ekonomik koşullar veya gelir düzeyi değildir. Çünkü, kente göçenlerin hepsi yoksul toplum kesimlerinden oluşmamaktadır. Bunların arasında farklı gelir düzeyinde olan gruplar vardır. Ayrıca, kentte eskiden yerleşmiş olanların hepsi de yüksek gelirli kimseler değildir. Bunlar da, değişik gelir düzeylerindedir. Kültürel ikiliğin, gecekondu olan ve olmayan yerlerde yaşayan gruplar tanımında oldu-

ğu gibi 'yerleşme yeri' tarafından belirlendiğini söylemek de olanaksızdır. Çünkü, kente yeni gelenlerin hepsi gecekondularda yerleşmiyorlar. Kentin, bir yandan örgütlenmiş düzenli yerleşme yörelerinde oturanlar, öte yandan da gecekondu bölgelerinde yaşayanlar olarak birbirinden farklı iki bölümden oluştuğunu ileri sürmek yanıltıcıdır. Bu, özellikle, İstanbul için böyledir. Burada, yaşam biçimleri, dünya görüşleri ve değerleri birbirinden farklı iki toplum içiçe yaşamaktadır. Bunların giyimleri farklı, beğendikleri filmler, okudukları kitaplar farklıdır. Bir grup, Batı kültürüne daha bağlı, diğeri ise geleneksel kültür değerlerimize.

Bu 'ikili kültürel yapı'nın önemli bir özelliği, değişik kültür eğilimleri olan gruplar arasında karşılıklı etkileşimin çok sınırlı olmasıdır. Gerçi, her grup, çeşitli etkenlerle, bir kültürel değişim içinde bulunmaktadır. Fakat, bu değişim, karşılıklı etkileşim sonucu ortak bir kültür yapısının oluşması doğrultusunda olmamaktadır. Bazı toplumsal kurumlar, sınırlı da olsa, iki grup arasında etkileşim sağlamaktadırlar. Örneğin, siyasal partiler ve sendikalar böyle bir işlevi yerine getirmişlerdir. Diğer bir kurum da üniversitelerdir. Buralarda iki kültürel grubun mensupları biraraya gelerek karşılıklı kültürel bir etkileşim içinde yaşamaktadırlar. Ancak, bu sürece katılanlar topluluğun küçük bir kesimini oluşturmaktadır.

İlginç bir olay, her iki grubun ortak bir kültür aracını paylaşmasıdır: Radyo ve televizyon. Ancak, özellikle televizyon, her iki kültür grubuna da yabancı değerlerle yüklüdür. Bu nedenle, burada bir kültür bütünleşmesinden söz etmek doğru değildir. Her grup, bu yabancı kültür ögelerini kendine göre özümsemekte ve kendine özgü bir değişim içine girmektedir. Demek ki, bir kültürel bütünleşmeden çok her grubun kendi içinde bir kültürel değişme içine girmesi söz konusudur.

Bu koşullarda, sınırlı olan bu iletişimi yoğunlaştırmak, yani kültürel bir bütünlük sağlamak için ne yapılabilir? Bu soruya önce böyle bir bütünleşmenin neden gerekli olduğunu açıklamakla yanıt aramak zorunludur. Kültür bütünleşmesi, bugünkünden daha yaratıcı, daha dinamik ve daha devingen bir toplum yapısının oluşması için gereklidir. İnsanımızın kültür potansiyelini ve yaratıcı gücünü kullanabilmesi için gereklidir. Somut örneklere inersek, Türk romanının, Türk mimarisinin, Türk sanatının gelişme-

si için gereklidir. Bu amaçlara ulaşmada hangi araç ve yöntemler kullanılabilir? Örnek olarak iki tür kamu hizmeti üzerinde durulabilir. Bunlardan biri eğitim, diğeri de yerel hizmetlerdir. Kültürel bütünleşmeyi sağlayacak ortamın yaratılmasında, eğitim önemli bir etken olabilir. Tabii, kültürel bütünleşme herkesin aynı değer yargılarını paylaşması demek değildir. Önemli olan farklı kesimlerdeki kişilerin etkin bir fikir alış-verişinde bulunmasını sağlayacak bir iletişim ortamı yaratmaktır. Özellikle, orta öğretimin bunu sağlamada önemli katkısı olabilir. Ancak, bugünkü içerik ve yöntemi ile değil. Türkiyede, iyi lise, iyi ortaokul denince. matematiği, fiziği, kimyayı, biyolojiyi iyi öğreten okul anlaşılır. Aslında, ortak kültür temelini oluşturacak konular, sosyal bilimlerle ilgili alanlarda öğretilebilir. Bizim öğrencimiz modern matematiği bilir ama ne dünya tarihini, ne de Türk tarihini yeterince öğrenmez. Kültür derslerine önem verilmesini önerirken, koşullandırıcı bir öğretimden değil, arayıcı ve düşündürücü bir öğretimden söz edilmektedir.

Kentlileşme açısından önemli bir gözlem, kültür derslerinin eksikliğinden en çok kente yeni gelenlerin zarar görmesidir. Çünkü kentte eskiden yerleşmiş olanlar bu eksikliği yaşadıkları kent ortanımında ve özellikle aile içinde giderebilmektedirler. Kente yeni gelenlerin ise böyle bir olanağı bulunmamaktadır.

Yerel hizmetlerin kültürel bütünleşmeğe katkısı daha sonra Kentsel Hizmetler ve Bütünleşme başlığı altında tartışılacaktır.

C. Sistem Yaklaşımı

Bütünleşme kavramını işlevsel bir biçimde tanımlamak için, önce, bu kavramın hangi amaçlar için kullanıldığını açıklıkla ortaya koymakta yarar vardır. Burada, üzerinde durulacak temel ilke, bütünleşme kavramının bazı yargılara varmaya elverişli olma gereğidir. Öyle bir tanımlama yapmak gerekir ki, bir topluluk için, 'az bütünleşmiş' veya 'çok bütünleşmiş' denilebilmesine olanak versin. Farklı bütünleşme derecelerinin o topluluğa kazandırdığı veya kaybettirdiği değerlerin ölçülmesinde de bir araç niteliği taşısın. Bu sorular, bütünleşmenin tanımlanmasında yöntem konusunu ön plâna çıkarmaktadır. İşte bu, sistem kuramına dayanan bir yöntem olmalıdır.

Örneğin, 'bütünleşme bir etkileşme biçimidir' denildiği zaman, yukarda değinilen yargılara varılmayı sağlayacak bir tanımlama yapılmış olmaz. Bu, çok genel ve değişik anlamlarda kullanılabilecek bir tanımlamadır. Bütünleşme kavramından beklenilen işlevi yerine getiremez. Benzer bir yanılgı, tartışmalarda 'kentlileşme' ile 'bütünleşme' kavramlarının özdeş olarak kullanılmasında görülmektedir. Yani, bir kişi, bazı varsayımlara göre kentlileştiği zaman bütünleşmenin gerçekleşeceği düşünülmektedir. Oysa, içindeki grupların kentlileşmiş insan niteliklerine uymadığı, fakat bütünleşmeyi gerçekleştirmiş bir kent örneği verilebilir. Bundan çıkarılacak sonuç, bütünleşmenin, bir topluluk içindeki *kişilerin özelliklerine* göre tanımlanamıyacağıdır. Bütünleşme, ancak topluluktaki *ilişkiler biçimine* göre tanımlanabilir.

İlişkiler düzeyindeki tanımlamaya göre, bütünleşme, kentteki grupların *'toplamının refahını en çoğa çıkaran bir ilişki kurma biçimi'*dir. Böyle bir tanımlamada, sağlanan refah düzeyine göre, az veya çok bütünleşmiş olma gibi yargılara varılabilir. Çünkü, son amaç, toplumun tüm refahını gerçekleştirmektir.

Yukarıdaki bütünleşme tanımlanmasında üzerinde durulabilecek iki temel öge vardır. Bunlardan birincisi, topluluğu oluşturan *'birim'* ler, diğeri ise o topluluktaki *'ilişki kurma biçimleri'* düzeyindedir.

Topluluktaki *birimler,* 'kişiler', 'gruplar' veya topluluğun yapısını oluşturan 'makro üniteler' düzeylerinde ele alınabilir. İlişkiler kişiler düzeyinde ele alındığında, şöyle bir varsayım yapılabilir : Eğer kişiler kentlileştirilir veya belli nitelikler kazandırılırsa, bunlar, öyle ilişki kurma potansiyellerine sahip olurlar ki, topluluktaki ilişki kurma kanallarını değiştirir yeni ilişki biçimleri oluştururlar. Bu koşullarda, toplam refahın artmasını sağlayacak bir ortam oluşur. Bu, iyimser bir varsayımdır. Çünkü, ilişki kurmanın kişiyi aşan ve toplumsal yapıdan kaynaklanan biçimleri ile ilgili değişkenleri içermez.

Bütünleşme, daha üst düzeyde ve örgütsel nitelik taşıyan gruplar arasındaki ilişki kurma biçimleri olarak tanımlanırsa, topluluk yapısı ile ilişkili değişkenler daha geniş ölçüde kapsanmış olur.

Bir kentte 'ikili yapı'dan söz edildiğinde, analiz birimi 'makro ünite' olarak seçilmiş olur. Burada, bir yanılgıdan kaçınmak ge-

rekir : Yapının iki birimini ayrı sosyolojik yaklaşımlarla ele almak. Bunun tipik örneği, kentin modern kesimi için farklılaşmış bir yapıdan söz edilirken, gecekondu kesimini, homojen ve tek bir grup olarak görmek eğiliminde ortaya çıkmaktadır. Oysa, yapılan araştırmalar ve Seminerdeki tartışmalar, gecekondu kesiminde de bir tabakalaşma olgusunu belirlemiştir.

Türkiye kentleri koşullarında, 'ikili yapı'nın kendine özgü bazı nitelikleri ve bundan kaynaklanan sorunları vardır. Bunlar, gecekondu kesiminde tabakalaşma sürecinin içe dönük bir değişme biçiminde olmasından ve bir evrim niteliği göstermemesinden ortaya çıkmaktadır. Burada, henüz çözümlenmemiş bir durumla karşılaşılmaktadır. Gelişmenin evrim niteliği taşımamasının nedeni iyi açıklanamamıştır. Bu nedeni kent toplumundaki eksik etkileşmenin sonuçlarına mı bağlamak doğru olur, yoksa toplumun tüm yapısından gelen belirli bir kaynak yaratma ve kaynak bölüşümü ile ilgili sorunlara mı? Üzerinde durulacak bir varsayım, makro düzeydeki sorunların etkileşme sürecinden doğan nedenlerle açıklanmasının mümkün olamıyacağıdır. Bu sorunun yanıtını, makro düzeydeki grupların varlık nedenlerinde, yani topluluğun yapısal niteliğinin temel belirleyicilerinde aramak gerekir. Bu yaklaşım, ülkenin toplumsal-ekonomik yapısı, bu yapıdaki gelişmeler ve hatta ülkenin dünya işbölümündeki yeri gibi konuların gözönünde bulundurulmasını gerektirmektedir.

Topluluktaki birimler konusunda yukarıda yapılan açıklamalar, kentleşme ve bütünleşme konusunun incelenmesinde yeni bir yaklaşım önerisi olarak ileri sürülmektedir. Bu doğrultuda yapılacak araştırmaların, sorunları anlamak ve bunlara çözüm aramak çabalarına bugüne kadar açıklık kazanmamış yeni boyutlar getirebilir. Örneğin, eğer, sorunlar etkileşim düzeyindeki nedenlerden kaynaklanmıyorsa, bugünkü yapı içinde, etkileşimin arttırılması gibi yöntemlerle çözüm aramanın yanıltıcı olduğu anlaşılır. Bu durumda, eksik etkileşimin temel belirleyicilerini yaratan yapısal konular üzerine eğilmek gerekir.

Bütünleşmenin tanımlanmasında ikinci ögenin, *'ilişki kurma biçimleri'* düzeyinde olduğu daha önce belirtilmişti. Belli bir yapı ve değişme içinde ne türlü 'ilişki kurma biçimleri'nin bulunduğu ve bunların işlevlerinin ne olduğu konusu önemli bir araştırma alanı oluşturmaktadır. Bu alanda yapılmış araştırma ve ampirik

bulgu pek azdır. Bütünleşmeyi daha iyi anlamak için yapılacak çalışma sadece kentlileşmeye dayanan bir bütünleşme varsayımının ötesinde bazı sonuçlar getirebilir.

Konuya, bütünleşmeyi sağlamaya yönelik hizmetler açısından bakıldığında, bazı ilginç sorular ortaya çıkmaktadır. Örneğin, 'evrimleşemeyen gelişme' sürecindeki bir kent topluluğunda, iki kesim arasındaki 'ilişki biçimleri'nin etkisi ile bir kesimin niteliklerinde gerçekleştirilecek olumlu değişmeler bütünleşmenin sağlanması için yeterli olmayabilir. Bu durumda, kesimlerden birinin niteliklerini değiştirerek bütünleşmeye katkı yapma çabaları sonuç vermez. Daha somut olarak açıklamak için, kişilere bazı bilgi ve beceriler kazandırmaya yönelik hizmetler örnek olarak gösterilebilir. Bu hizmetler eğitim amaçlarında başarılı olsalar bile, eğitilmiş kişilerin istihdam sürecinde kentin modern kesimiyle bütünleşmesini sağlayamayabilirler. Burada, hizmet verme biçiminin, hizmetin kişilere kazandırdığı nitelik kadar önemli olabileceği vurgulanmaktadır. Kişilere bilgi ve beceri kazandırmaya yönelik hizmetlerin, onların kendi semtlerinde, işyerlerinde veya kendi çevreleri dışında başka bir sosyal ortamda verilmesi, ortaya çıkacak *'ilişki kurma biçimleri'* açısından farklı sonuçlar doğurabilir. Bu, hizmetlerin örgütlenmesinde kararları etkileyebilecek ve bu nedenle irdelenmesi yararlı temel bir varsayımdır.

Sonuç olarak, sistem yaklaşımının, bütünleşme olgusunun normatif bir bakışla ele alınmasında elverişli bir yöntem arayışı olduğu söylenebilir. Bu yöntemde, bütünleşmenin, kenti oluşturan kişi, grup veya kesimlerin 'toplamının refahını en çoğa çıkaran bir ilişki kurma biçimi' olduğu tanımından hareket edilmektedir. Bu tanım, topluluktaki çeşitli 'birimlerin' ve bunların 'ilişki kurma biçimleri'nin sistem kuramına uygun olarak incelenmesinde bir çerçeve olarak benimsenmektedir. Böylelikle, bütünleşme sürecinin ve bunu gerçekleştirmek için gösterilen çabaların incelenmesinde ve değerlendirilmesinde, bunların kentte yaşayan çeşitli kişi, grup ve kesimlere ne kazandırdığı veya kazandıracağı konusundaki yargılar hem bir hareket noktası hem de temel bir ilke olmaktadır.

III. KENTSEL HİZMETLER VE BÜTÜNLEŞME

A. Kentleşme, Kentlileşme ve Bütünleşme Konusundaki Görüşlerle Kent Hizmetlerinin Oluşturulması Arasındaki İlişkiler

Açık Oturumun amaçlarından biri, kentleşme, kentlileşme ve bütünleşme konusundaki araştırma bulgularından ve bu konulardaki görüşlerden kent hizmetlerinin oluşturulmasını yönlendirici bazı sonuçlara ulaşmak idi. Tartışmaların önemli bir bölümü bu amaca yönelik sorular ve öneriler üzerinde yoğunlaşmıştır.

Bu konudaki açıklamaların başlıca hareket noktası, kentin gecekondu kesiminin homojen ve tek bir grup değil, toplumsal farklılaşma ve tabakalaşma ile sonuçlanan kendine özgü bir değişim içinde bulunmasına ilişkin görüşler olmuştur. Tabakalaşmış bir gecekondu kesimi, bu kesimin yapısına ve kent düzeni içindeki yerine uygun hizmet türleri ve yöntemleri gerektirmektedir. Bu nedenle, gecekondu kesimindeki kişilere bazı nitelikler kazandırmayı amaçlayan bürokratik bir hizmet anlayışının başarısız olacağı açıktır. Geçmişteki deneyimler bunu kanıtlamaktadır.

Örneğin, aile kurumunun niteliklerinin göz önünde tutulmadığı ve bu kurumu etkilemeyi içermeyen yöntemlerle sunulan eğitim hizmetleri ile bütünleşmeye katkıda bulunmak olanaksızdır. Aksine, bu yaklaşımla, kesimler arası iletişimin yozlaştırılması gibi olumsuz bir sonuca varılabilir. Sağlık hizmetlerinin sunulmasında da aynı gözlem yapılabilir. Özellikle, koruyucu sağlık hizmetlerinin etkinliği kişilerin içinde yaşadıkları ortamda değişiklikler yapılarak sağlanabilir. Kişilere bazı beceriler kazandırarak onların kendiliğinden iş piyasasında yer bulacağını varsaymadaki yanılgı da açıkça ortaya çıkmıştır. Gecekondu kesiminin iç yapısından ve kentin modern kesimi ile ekonomik ilişkilerinden doğacak istihdam olanaklarını ve türlerini gözönünde bulundurmayan hizmet girişimlerinin olumlu sonuç vermesi beklenemez. Kitle iletişim araçları ise, bütünleşme sürecine ters düşen etkiler yapmaktadırlar. Özellikle, televizyon ve reklamlar kişilerin tüketim düzeyleri ve kalıpları üzerinde zararlı bir koşullandırma oluşturmaktadırlar. Aile gereksinmeleri açısından işlevi olmayan malların tükendirilmesinin özendirilmesi, yanlış beslenme alışkanlıklarının yaratılması ve ailelerin, güçleri üstünde tüketim harcaması yapmaya zorlanması bunun başlıca örnekleridir.

Kentsel hizmetlerle kent yapısı arasında işlevsel bir ilişkinin kurulması için, bir yandan hizmet türlerinin seçimi, öte yandan hizmetlerin veriliş biçimi düzeyinde yeni yaklaşımlar ve yöntemler aramak zorunluluğu vardır. Yıldızevler Hizmet Merkezi bu tür bir arayışın örneği olarak tartışılmıştır. Bu konuya ilerde ayrıntılı olarak değinilecektir.

Gecekonduların, ekonomik açıdan, kentle bütünleşmesini sağlama çabalarında, bu kesimde de bir kaynak birikimi olduğu ve bu kesimin kentin modern kesimi için vazgeçilmez bazı kaynaklar sunduğu gözleminden hareket etmek gerekir. Burada, bu kesimin öz kaynaklarının daha etkin bir biçimde değerlendirilmesi ve kente sunduğu kaynakların karşılığından daha fazla yararlanması hedef olarak alınmalıdır. Bu gözlemin, bu kesimde desteklenecek ve örgütlenecek iş alanlarının ve iş yerlerinin seçimi ve özellikle, istihdam sorununa çözüm arama çabalarının yönlendirilmesi açısından büyük önemi vardır.

Hizmet alanlarının seçiminde ve yöntemlerinin oluşturulmasında üzerinde durulacak bir nokta da 'hedef-grup'larının seçiminde gösterilmesi gereken özendir. Toplantıda yaş gruplarına ve cinsiyete göre yapılabilecek 'hedef-grup' saptama önerileri üzerinde durulmuştur. Çalışma olasılığı bulunan gruplara yönelik istihdam amaçlı programlar daha başarılı olacaktır. Bu grupların iyi saptanması gerekir. Aynı şekilde, kadınların durumunu iyileştirme çabalarında da, onların işlevlerini etkinleştirecek bir yöntem izlenmelidir. 'Hedef-grup'larının seçimine özen gösterilmeden yapılan bir hizmet örneği olarak okuma-yazma seferberliği gösterilmiştir. Yapılan gözlemler, bu programlara katılanların büyük bir bölümünün okuma-yazma olanaklarını çok sınırlı bir biçimde kullanabileceğini, buna karşın, bu olanaklardan en çok yararlanabileceklerin katılma oranının düşük olduğunu ortaya çıkarmıştır. Bunda, programların sunuluş biçimi, zamanı ve yeri gibi konularda izlenen yöntemlerin, bunlardan en çok yararlanabileceklerin katılmasında güçlükler yarattığı anlaşılmaktadır.

Hizmetlerin veriliş biçiminin, bunların içeriği kadar önemli olduğu vurgulanmıştır. Bunun en tipik örneği, bazı yerel yönetim hizmetlerinin 'semt' ölçeğinde örgütlenmesidir. Bu yaklaşım, hizmet örgütü ile kentsel ortam arasında daha yakın bir iletişim kurulmasını sağlıyacak bir nitelik taşıyabileceği için üzerinde önemle durulması gereken bir konu olarak önerilmiştir.

Hizmetlerin veriliş biçimine ilişkin tartışmalarda vurgulanan diğer bir konu da 'katılma' olgusu olmuştur. Hizmetlerin, bunlardan yararlanacak kişilerin istemlerine uygun olarak seçilmesi ve onların katkıları ile yürütülmesi, hizmetlerle kentsel yakın çevre arasında işlevsel bir iletişim kurulmasının en etkin yollarından biri olarak görülmektedir. Bu yöntem, kuramsal bulgularla uygulama koşulları arasındaki ilişkinin doğal çevrede irdelenmesine elverişli olma açısından da önem taşımaktadır.

'Katılma', çeşitli düzeylerde olabilir. Bunlardan birincisi, hizmetin (içerik, örgüt ve yöntem bakımından) kuruluşu düzeyinde olabilir. Bu aşama, hizmet-çevre iletişiminin oluştuğu kritik bir dönemdir. 'Katılma'nın ikinci düzeyi, yönetimde hizmetten yararlananların söz sahibi olmasıdır. Bu tür katılmada, hizmet verenlerle bunlardan yararlananların hizmetleri kendi koşul ve gereksinmelerine uyduracak biçimde yönlendirilmesi sağlanır. 'Katılma', hizmetin denetimi düzeyinde de yapılabilir. Bu üç düzeyde 'katılma'nın hizmetlere en önemli katkısı, hizmet-çevre iletişiminin sağlanması ötesinde, hizmetlerin bundan yararlananlar tarafından benimsenmesidir. Bu benimsenme olayını, hizmet etkinliğini arttıran bir tür kaynaklar olarak kabul etmek gerekir. Bunların dışında bir 'katılma' türü de hizmetten yararlananların hizmet harcamalarına parasal katkıda bulunmalarıdır. (Tabii, aynî katkı veya emek gücüyle katkı da aynı biçimde değerlendirilebilir.) Bu tür katkının hizmetler için gerekli kaynakları artırma yanında, ve hatta, bundan da daha önemli bir niteliği hizmetten yararlananların buna karşı gösterdikleri ilginin bir göstergesi olmasıdır.

Yukardaki açıklamalar, bütünleşmeye yönelik kent hizmetlerinin, kentsel yapının nitelik, koşul ve gereklerine uydurulması konusuna kent yapısı açısından yapılan gözlemleri yansıtmaktadır. Oysa, kentleşme, kentlileşme ve bütünleşme olgularının, ülke düzeyinde de etkenleri olduğu belirtilmişti. Bu gözlemlerin, kent hizmetlerinin örgütlenmesi açısından irdelenmesinde bazı sonuçlar ortaya çıkmıştır. Önce, ülke düzeyindeki etkenlerden kaynaklanan sorunların, kent içi ilişkiler düzeyindeki girişimlerle çözülemiyeceğini kabul etmek gerekir. Bu bakımdan, bir sorunun çözümünü ararken, onun hangi düzeyde etkenlerden kaynaklandığını düşünmek gerçekçi bir yaklaşım olur. Böylelikle, kentsel sorunların anlaşılmasında ve bunlara çözüm yolları aramada kent ve

kentleşme olgusu ile ülkenin ekonomik ve sosyal yapısı arasındaki ilişkilerin sürekli olarak gözönünde bulundurulması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.

B. Kent Hizmetlerinin Örgütlenme Biçimleri

Açık oturumda, kent hizmetlerinin kentsel sorunların çözümüne yönelmesi ile birlikte, bu hizmetlerin kendilerine özgü örgütlenme biçimleri ve uygulamada karşılaşılan güçlükler üzerinde de durulmuştur.

Kente ve kentliye götürülen hizmetler konusundaki tartışmalar, bir yandan, hizmetlerin tümü açısından ele alınmış, öte yandan da, yerel yönetim ve, özellikle, Belediye hizmetlerine ilişkin ilginç açıklamalar yapılmıştır. Bu tartışmalar, araştırıcılarla uygulayıcılar arasındaki diyalogun somut örnekler üzerinde sürdürülmesini sağlamıştır.

Kentleşme, kentlileşme ve bütünleşme olgularına bakış açısı ne olursa olsun, hizmetlerle ilgili uygulamada birbirinden soyutlanamayan, ekonomik, toplumsal, kültürel ve siyasal kökenli bir sorunlar demeti ile karşılaşılmaktadır. Bu sorunların en önemlisi, kente hizmet götüren kuruluşlar arasındaki kopukluktan ve eşgüdümsüzlükten doğan çelişkiler ve kaynak savurganlığı olarak belirlenmiştir. Bu nedenle, kent olgusuna bakışta sistemli yaklaşımın, kentsel hizmetler için de gerekli olduğunu kabul etmek ve kentsel hizmetlere bir bütün olarak bakmak zorunludur. Bu gerçek, kentsel hizmetlerin örgütlenmesinde bazı temel ilkelerin ortaya atılmasına yön vermelidir.

Bu ilkelerden birincisi, *'kente götürülen hizmetlerin bütünleştirilmesi'*dir. Burada amaç, kamu kuruluşlarınca, yerel yönetimlerce, özel, özerk ve gönüllü kuruluşlarca kente götürülen hizmetlerin amaç, yöntem ve örgüt düzeyinde bir sistem bütünlüğüne kavuşturulmasıdır. İkinci ilke, çeşitli *'hizmet programlarının kendi içlerinde bütünleştirilmesi'*dir. Aynı yöreye veya aynı gruba yöneltilen farklı hizmetlerin, bir program bütünlüğü içinde tasarlanması ve örgütlenmesi gerekir. Üçüncü ilke ise, tasarlanma, yönetim ve uygulama aşamalarında, *'hizmetlerin halkla bütünleşmesi'* dir. Bunu sağlamak için, hizmetten yararlananların, her aşamada, uygulamaya katılması en etkin yoldur.

Yukardaki ilkelerin gerçekleştirilmesine bir örnek olarak, kentin çeşitli yörelerinde ve uygun ölçeklerde 'Hizmet Siteleri' kurulabileceği önerilmiştir. Bu siteler, (bunlara Eğitim Sitesi, Halk Eğitim Merkezi, Sağlık-Kültür-Sanat Sitesi gibi adlar verilebilir) eğitim, üretim, kültür, sağlık, sanat, spor ve rehberlik gibi alanlarda gerekli görülen ve halkın gereksinme duyduğu tüm çalışmaların bir program bütünlüğü içinde yürütüleceği odak noktaları olacaktır. Bu programların, bir yandan, ulusal kalkınma amaç ve programları ile, öte yandan da, kent düzeyindeki uygulamalarla tutarlı olması sağlanmalıdır. Hizmet programlarının örgütlenmesinde, ulusal, kentsel ve yöresel düzeyde tutarlılık aranması, araştırma bulgularında ortaya çıkan bir gerçeğin, (bu üç düzeydeki olguların arasında işlevsel ilişkiler bulunduğu gerçeği) uygulamaya yansıtılmasını sağlama bakımından büyük bir önem taşımaktadır.

Somut olarak, kurulması önerilen bu merkezlerde, pratik elektrikçilikten televizyon tamirciliğine, halıcılık, konservecilik ve trikotaj çalışmalarından, daktilo, muhasebe ve yabancı dil kurslarına, sekreterlikten garsonluğa, kalorifercilikten imalât ustalığına, otomobil tamirciliğinden fabrika işçiliğine, sağlık eğitiminden aile planlamasına kadar uzanan çeşitli kurslar, bir hizmet demeti olarak halka götürülebilmelidir. Bu kursları bitirenlerin, kredi, pazarlama, örgütleme çabalarına ve iş bulmalarına ilişkin rehberlik hizmetleri yapılabilmeli, ve bu alanlarda destek olunmalıdır. Yine aynı merkezlerde, halka sağlık eğitimi ve sağlık hizmetleri sunulabilmelidir. Spor, kültür ve sanat çalışmaları da bu merkezlerin sunduğu hizmetler arasında olacaktır. Bütün bu hizmetlerin verilmesinde, bu çok amaçlı çalışmalara uygun olarak yapılmış binalardan ve tesislerden ortak olarak yararlanılabilecektir.

Kentsel hizmetlerin böyle bir yaklaşım içinde verilmesi, bu hizmetleri götüren kamu ve yerel yönetim kuruluşları ile özel, özerk ve gönüllü kuruluşların, bir yandan, halkın gereksinmelerinin ortaklaşa saptanmasına, diğer taraftan da, kaynakların eşgüdüm içinde ve daha etkin bir biçimde kullanılmasına yol açacaktır. Hizmet plânlaması, programlanması, uygulanması ve değerlendirilmesi ortaklaşa yapılabilecektir. Ortaklaşa yönetilmesi gereken bu merkezlerde, programların yapılışına, yönetime ve denetime halkın katılması, hizmetten yararlananların bu merkezlere kendi merkezleri olarak bakıp sahip çıkmasını sağlıyacaktır. Böy-

le bir yaklaşımla, bugün, ondörtten fazla Bakanlık, iki yüze yakın özel ve gönüllü kuruluş ve Belediye tarafından halka sunulmaya çalışılan hizmetler bir bütünlüğe kavuşturulabilecektir.

Yukarıda önerilen sosyal hizmet modelinin gerçekleştirilmesi için ulusal, kentsel ve yöresel düzeyde ayrıntılı birçok çalışmanın yapılması gerekir. Yıldızevler Hizmet Merkezi ve buna benzer deneyimler, kuşkusuz, böyle bir arayışta yararlı olacaklardır. Ancak, sosyal hizmet modelinin veya, gerekirse, modellerinin daha kapsamlı bir çalışmayı gerektirdiği açıktır. Bu nedenle, Devlet Plânlama Teşkilâtı tarafından sosyal hizmet örgütlenme modellerini hem sosyal amaçlar, hem de fayda-maliyet ve etkinlik açısından inceleyecek bir 'Özel İhtisas Komisyonu' kurulması Açık Oturum sırasında önerilmiştir.

Örgütlenme modellerinin oluşturulmasında, üzerinde durulan temel ölçütlerden biri, hizmet sunulmasında 'ölçek' konusu olmuştur. Burada, büyük hizmet örgüt birimlerinin sağlıyacağı ekonomik yararlar karşısında, bunların hizmet verilenlerle iletişimi açısından doğacak güçlüklerin karşılaştırılması gereği vurgulanmıştır. Bu çerçeve içinde 'semt' düzeyinde hizmet sunmanın, oluşturulacak örgüt modelleri içerisindeki yeri, irdelenmesi gereken önemli bir konu olarak ortaya atılmıştır.

Örgütlenmede tek bir model aramak yerine, hizmetlerin niteliği ve hizmet götürülen yörelerin ve grupların yapıları ve sorunları gözönünde tutularak, birden fazla örgüt tipinin aynı zamanda uygulanabileceği savı ileri sürülmüştür. Bu durumda, çeşitli düzeylerde tutarlılık ile eşgüdümün nasıl sağlanabileceği de tartışılmıştır. Burada izlenecek yaklaşımlardan biri, hizmetlerin bir bütünlük içinde, kent düzeyindeki bir sistemin alt-sistemlerini oluşturan farklı tipte ve ölçekte hizmet birimleri aracılığı ile sunulmasıdır.

Hizmetlerin tümüne ilişkin yukardaki tartışmalar, hizmet örgütlenmesi konusunda araştırılması ve üzerinde deneyim yapılması gerekli bir dizi konu ortaya koymuştur. Böyle bir arayışın hareket noktasının geçmişteki deneyimlerin değerlendirilmesi olacağı genel bir kanı olarak belirmiştir. Örneğin, 'halkevleri', 'kentsel toplum kalkınması' girişimleri, tek amaçlı veya çok amaçlı çeşitli 'hizmet merkezi' tiplerinin ne derece başarılı olduğunu veya

neden başarısız olduğunu incelemekte yarar görülmüş ve bu konuda bir araştırma önerisi yapılmıştır.

Yerel yönetim düzeyinde hizmet örgütlenmesi tartışmaları, belediye ve özellikle Ankara Belediyesi üzerinde yoğunlaşmıştır. Ankara Belediyesinin sorunları iki temel noktada toplanmaktadır. Bunlardan birincisi, *'kaynak' yetersizliğidir*. Kentin nüfusu yılda 123.000 dolayında artmaktadır. Üstelik, kent nüfusunun % 60'ı gecekondu kesiminde yaşamaktadır. Bu ortamda, sorunların katlanarak büyüdüğü apaçıktır. Buna karşın, kent sorunlarının hemen tümüne çözüm aramakla görevli olan Belediyeye sağlanan kaynaklar, götürülmesi gereken hizmetlerin maliyetinin çok küçük bir bölümünü karşılayacak büyüklüktedir. Bu koşullarda, kaynak sınırlarının hesaba katılmadığı bir hizmet örgütlenmesi tartışmasının çok az anlamı vardır. Kaynaklardaki sınırlar, Belediye yönetimini, hizmet götürülecek yörelerin ve grupların saptanmasında güç fakat kaçınılmaz bazı seçimler yapmak zorunda bırakmaktadır. Ankara Belediyesi için en önemli hedeflerden biri, gecekondu yörelerine ve özellikle, kente yeni yerleşmiş olan gruplara hizmet götürmektir. İnsanlar kente, insanca bir yaşam ortamına kavuşmak beklentisi ile gelmektedirler. Kente gelenlerin en az gereksinmelerini karşılamak, onların kente uyum sağlamalarının temel koşuludur. Bir anlamda, bütünleşme sorunu, bu gruba temel bazı hizmetlerin götürülmesi ile çözülebilecektir. Bu çerçevede bile, Ankara Belediyesi, çabalarını ve kaynaklarını sorunların yoğunlaştığı yörelerde göstermek durumunda kalmaktadır. Demetevler'de alt yapı sorununa yaklaşım bunun bir örneğidir. Her türlü alt yapıdan yoksun bir yoğun yerleşme yöresinin çevre standardları, orada yaşayanlar için çok sağlıksız ve dayanılması güç bir ortam yaratmıştır. Belediye Başkanının ısrarı ve Başbakanın bu konuyu benimsemesi ile, burada alt yapı yatırımları için 500 milyon lira ayrılmıştır. Demetevler'de, bu amaçla, 1981 yılında 50 milyon lira harcanmıştır. 1982 yılının başında ise, 50 milyon lira daha tahsis edilmiştir. Benzer başka bir örnek, içme suyu tesislerinin yokluğu konusunda görülmektedir. Bazı yörelerde, içme suyu götürecek alt yapı bulunmaması, önemli bir sağlık olayına, yani tifo hastalığının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Burada da benzer bir girişimin yapılması gerekir. Örnekleri çoğaltmak kolaydır. Bunlar, bir arada düşünüldüğünde kaynak sorununun önemi ve belirleyici niteliği anlaşılır.

Kaynakların sınırlı oluşu, hizmet götürmede yeni yöntemler aramayı zorunlu kılmaktadır. Örneğin, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisinin Tıp Fakültesi ile işbirliği halinde dört Belediye otobüsü, gezici sağlık hizmet birimleri olarak kentin bu hizmetlerden yoksun yörelerine gönderilmektedir. Bu, ilginç bir yaklaşımdır, ama bugünkü haliyle çok sınırlı kalmaktadır.

Kaynak sorununa bir çözüm de, halk katılımında aranmaktadır. Deneyimler, burada önemli bir potansiyelin bulunduğunu göstermektedir. Kendilerine hizmet götürmek için yapılacak çalışmalara, parasal veya diğer yöntemlerle katılmaları istenen gruplar bunu büyük hevesle olumlu karşılamaktadırlar. Bu konuda bir örneği, Siteler'deki deneyim göstermektedir. Burada, Belediye ile işyerleri sahiplerinin işbirliği ve katkısı ile yörenin sorunlarının bir bölümü beklenmedik bir hızla çözülmüştür.

Kaynakların yetersiz oluşu kadar önemli bir sorun, Belediyenin *'yasal yetki'lerinin sınırlı olmasıdır*. Örneğin, 1.3.1976 tarihli ve 775 sayılı Yasa nedeniyle, o tarihten sonra gecekondu olarak yapılmış tüm binaların kaçak olduğu ve bu yörelerin yasal olmadığı kabul edilmiştir. Bu durum, Belediyenin bu yörelere hizmet götürmesine engel olmaktadır. Vatandaşın köyden gelip yerleştiği bu bölgeler için imar plânları ve projeleri yapılamamakta ve bu bölgeler, hizmetlerin kapsamı dışında bırakılmaktadır. Belediyelerin, fiilen kendi bölgelerinde bulunan bütün vatandaşlara hizmet götürmesini sağlıyacak yetkilerle donatılması gerekir. Kendi sorumluluk bölgesinde, neyin yapılıp neyin yapılmıyacağını saptayabilecek 'güçlü bir belediye', kent sorunlarının çözülmesinde en etkin bir araç olabilir. Kente akımın önceden yapılmış plânlara göre yönlendirilmesi, yerleşme alanlarının önceden plânlanması ve hizmetlerin yerleşme sürecinde ve düzenli olarak örgütlenmesi, ancak, belediyenin bunları yapabilecek yetkilere kavuşturulması ile mümkün olabilir. Güçlü bir belediye, kaynak sorununa da daha kolay çözüm bulabilir. Çünkü, kent içinde harekete geçirilebilecek kaynaklar vardır ve bunların harekete geçirilmesinde halkla bütünleşmiş güçlü bir belediyenin varlığı zorunludur.

Belediyelerle ilgili tartışmalarda, kaynak ve yetki sorunları yanında, belediye hizmetlerinin kentsel yapı ve ilişkiler konusundaki araştırma bulgularına dayanılarak örgütlenmesi ve etkin hizmet götürme yöntemleri arayışında, bu arada, çeşitli kuruluşların

girişimleri ile belediye çalışmaları arasında eşgüdüm sağlamadaki rolü gibi konular üzerinde de durulmuştur. Ankara Belediyesinin Yıldızevler Hizmet Merkezi deneyimi ile ilişkisi, belediyenin yeni yöntemler oluşturma çabalarına karşı gösterdiği ilginin bir örneğini oluşturmaktadır. Batıkent yerleşme projesinin hazırlanma biçimi de, yeni yerleşme alanlarının geliştirilmesinde araştırmacı, plânlamacı ve uygulayıcılar arasındaki işbirliğinin önemini yansıtmaktadır. Ancak, burada, uygulayıcıların, araştırmacıların bulgularına duyarlı olması kadar, araştırıcıların da uygulayıcıların gereksinmelerini ve içinde bulundukları somut koşulları gözönünde tutmaları aynı derecede önemli iki zorunluluktur. Tartışmalar bu gerçeği ortaya çıkarmak bakımından yararlı olmuştur.

IV. YILDIZEVLER HİZMET MERKEZİ DENEYİMİ

Seminer çalışmaları sırasında, Yıldızevler Hizmet Merkezi konusunda bir bildiri sunulmuş ve Merkezin amaçları, niteliği ve çalışmaları konusunda bilgi verilmiş ve bu konularda tartışmalar yapılmıştı. (Bkz: sayfa 167)

Açık Oturumda ise, Yıldızevler Hizmet Merkezi konusu, bütünleşmeye yönelik kentsel hizmet örgütlenme modelleri oluşturmada araştırma ve uygulama ile bu konudaki deneyimlerin işlevsel ilişkilerini ortaya çıkaracak somut bir örnek olarak ele alınmıştır. Konuya bakış açısı ve vurgulanan noktalar değişik olmuştur.

Yıldızevler Hizmet Merkezi, kent içindeki belirli bir grup hizmetlerin belirli bir kesime kolay bir biçimde erişilir kılınması için bir yöntem arayışını amaçlayan deneysel bir çaba olarak tanıtılmıştır.

Bu deneyimin hareket noktasını kent plânlamasına yaklaşımın yalnız fiziksel boyutlarla değil, kent yapısının sosyal boyutlarını da içeren bir yöntemle yapılması gereğinin Ankara Belediyesi tarafından benimsenmesi olmuştur. Bu doğrultuda bir yöntem oluşturmak için tasarlanan deneyimlerde Belediye ile Milli Eğitim Bakanlığı ve Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı arasında işbirliği yapılması uygun görülmüştür.

Yıldızevler Hizmet Merkezi deneyimi ile irdelenmek istenen temel varsayım, 'semt' düzeyinde, semtin özelliklerini gözönünde bulunduran ve katılımcı bir yaklaşımla kurulacak bir merkezin

hizmet örgütlenmesinde uygulanabilecek bir model olabileceğidir. Bu modelde, bir yandan hizmet verilen yörede toplumsal iletişimin daha yoğun olacağı, öte yandan da eldeki sınırlı kaynakları destekleyecek yeni kaynaklar harekete geçirebileceği varsayılmaktadır. Böylelikle, hizmetler toplumsal ilişkiler örgüsü içerisinde ve bu ilişkilerin nitelikleri ile uyum içinde yapılacak ve Merkez, yöre halkının isteklerine uygun ve onların kent yaşamı içindeki konumlarını iyileştirebilen bir işlev yerine getirecektir. Örneğin, üretime yönelik öğretim alanlarının seçilmesinde, hem semt halkının istekleri, hem de bu becerilerin kent ekonomik yapısı içinde geçerliliği birarada düşünülmektedir. Merkezin, katılımcı bir yaklaşımla örgütlenmesi, aynı zamanda bunun, semt düzeyinde bir toplumsal bütünleşme odağı olmasını sağlıyacaktır.

Yıldızevler Hizmet Merkezinin, bugünkü biçimi ile, kentsel hizmetlerin örgütlenmesinde 'genelleştirme'ye konu olacak bir model olarak önerilmediği, Merkezle ilgili bütün yetkililerin ısrarla vurguladıkları bir nokta olmuştur. Çünkü, deneyim, çok sınırlıdır ve gözetilen amaçlara ne ölçüde varılıp varılmadığı henüz saptanmamıştır. Yetkililer, bu konuda bir 'değerlendirme' yapılmasını önermişlerdir. Ayrıca, böyle bir değerlendirmeden, Merkez açısından olumlu sonuçlar alınsa bile, bu deneyimin 'tekrarlanabilirliği'nin ayrı bir inceleme konusu olması gerekeceği ileri sürülmüştür. Bütün bunların yanında, semt ölçeğinde hizmet örgütlenmesi ile alternatif kentsel hizmet modellerinin karşılaştırılması veya bunlar arasında ne tür ilişkiler kurulabileceği konusunun incelenmesi de özenle üzerinde durulması gereken ilgi alanlarıdır.

Yıldızevler deneyiminin yukarıda belirtilen çerçevede ve sınırlar içinde değerlendirilmesini öneren uygulayıcıların görüşlerine karşın, tartışmaya katılan araştırıcılar, bu tür somut deneyimlerin önemini vurgulamışlar ve etkin örgütleşme modellerinin ancak bu gibi çabalar sonucunda oluşturulabileceğini belirtmişlerdir. Bu nedenle, Yıldızevler Merkezi çalışmalarının değerlendirilmesi önerisi önemle ele alınmalıdır. Bilimsel ve yapıcı bir yaklaşımla böyle bir değerlendirmeden hem kent yapısı, hem de kentsel hizmetler üzerinde sanıldığından daha yararlı bulgular elde edilebilir.

Böyle bir değerlendirmede irdelenmesi en önemli noktalardan biri, bu yöntemle, hizmetlerin sınırlı kaynaklar içinde verilebilip

verilebilemiyeceğinin araştırılması veya Merkezdeki uygulamanın başka türlü ortaya çıkamayacak kaynakları harekete geçirme amacındaki başarı derecesinin ölçülmesidir. Bu değerlendirme ile daha önce önerilen 'hizmet modelleri' araştırması ve geçmişteki deneyimlerin incelenmesi gibi çalışmaların bir bütünlük içinde ve aynı genel çerçevede yapılmasında yarar görülmüştür. Bütün bu çalışmaların hangi kuruluş veya kuruluşlar tarafından yapılabileceği veya nasıl örgütleneceği, kentleşme, kentlileşme ve bütünleşme konuları ile kentsel hizmetler alanında bundan böyle yapılması tasarlanan araştırmaların gündeminde önemli bir yer tutmalıdır.

V. SONUÇ

Açık Oturumdaki açıklama ve tartışmalar, başlangıçta öngörülen amaçlara uygun olarak, birbiri ile ilişkili üç düzeyde yapılmıştır.

Önce, kentleşme, kentlileşme ve bütünleşme konularındaki değişik görüşler ve araştırma bulguları ortaya atılmış ve Seminer konusuna katkıları yönünden tartışılmıştır. Bu tartışmalar, bir anlamda, kentleşme, kentlileşme ve bütünleşme olguları üzerindeki bilgi birikiminin gözden geçirilmesi niteliğini taşımıştır.

Bu yönüyle, Açık Oturum, kentleşmeye ve kent yapısına ilişkin bugünedek yapılmış bazı temel 'genelleştirme'lerin tartışılabilir olduğunu ortaya çıkarmıştır. Örneğin, 'ikili kent yapısı' kavramında, modern kesimin tabakalılaşmış bir yapıya sahip olmasına karşın, gecekondu kesiminin farklılaşmamış, homojen bir topluluk olarak nitelendirilmesinin ve kent yapısı üzerindeki görüşlerin böyle bir çerçeve içinde oluşturulmasının yanıltıcı bir yol olduğu anlaşılmıştır. Yapılan yeni araştırmalar, gecekondu kesiminde de farklılaşmış bir yapı bulunduğunu göstermektedir. Ancak, bu yapının nitelikleri ve kent sistemi bütünlüğü içindeki işlevsel konumu ve kentin modern kesimi ile olan ilişkileri gibi temel sorulara açık yanıtlar verilmesini sağlıyacak bir bilgi birikiminin yeterince oluşmadığı görülmüştür. Bu, araştırmaların yönlendirilmesinde ve yeni araştırma alanlarının seçiminde yol gösterici olacak önemde bir gözlemdir.

Araştırma bulgularının değerlendirilmesine yol açan diğer bir tartışma da, 'yabancılaşma' kavramı üzerinde olmuştur. Yabancı-

laşma, çeşitli biçimlerde tanımlanmıştır: 'geleceğe umutla bakmaktan yoksun olmak', 'değer yargısı kargaşası', 'çevreye yabancı düşme', 'çalışmasının ürününe yabancı düşme' vb. Kentlerde ve, özellikle, gecekondu kesimlerinde yabancılaşma olgusunun niteliği farklı biçimlerde ele alınmış ve, hatta, yabancılaşmanın var olup olmadığı tartışma konusu olmuştur. Bu görüş ayrılıkları, yabancılaşma olgusuna farklı düzeylerde bakılmış olmasından kaynaklanmıştır. Konuya, salt gecekondu iç-yapısı açısından bakıldığında, bu kesimde yaşayanların kendi içlerinde bazı gruplaşmalar oluşturdukları (hemşeri, akraba gruplaşmaları gibi) ve bu grupların kendi içlerinde uyum içinde yaşadıkları gözlenmektedir. Böyle bir ortamda bir 'değer yargısı kargaşası'nın söz konusu olmayacağı açıktır. Ancak, bu grupların kentin bütünü ve modern kesimi ile ilişkisi incelendiğinde, bu 'iç uyum'un, grubun kent sistemine uymasına bir engel oluşturduğu görülmektedir. Soruna, gecekondu değil, kent ölçeğinde bakıldığında, gecekondularda yaşayanların, bir yandan, yerleşme yerleri bakımından kentten bir 'fiziksel uzaklık veya kopma', öte yandan da, örgütlenmiş sektörlerde iş bulamadıkları için 'ekonomik bir uzaklaşma veya kopma' içinde oldukları gibi farklı bir bulgu ortaya çıkmaktadır. Aynı konuda diğer bir bulgu da, gecekondu bölgelerinde yaşayanların büyük çoğunluğunun geldikleri yere dönmek istememeleridir. Bu, gecekonduluların içinde bulundukları bütün güçlüklere karşın, kent yaşamını kırsal yaşama yeğlediklerini göstermektedir. Bütün bu değişik ve çelişkili görünebilen gözlem ve bulguları, farklılaşma konusunda olduğu gibi, kentsel yapının bütününü içeren bir analiz çerçevesinin oluşturulmamış bulunmasına bağlamak mümkündür. Bütünleşme eksikliğinden kimlerin ve nasıl zarar gördüğü ve bütünleşmeden kimlerin ve nasıl yararlanacağı ve bütünleşmenin hangi toplumsal kurumlarla gerçekleştirilebileceği gibi temel sorulara geçerli yanıtlar vermek için yukarıda sözü edilen doğrultuda bir bilgi birikimi çabasına girişmek gereği Açık Oturumun önemli sonuçlarından biri olmuştur. Bu tür bir çabanın, özellikle, gecekondulara yerleşmiş çeşitli kuşakların davranışları arasındaki farkları veya değişmeyi açıklamak bakımından zorunlu olduğu kesindir. Başka bir deyişle, üzerinde çok bilgi birikimi olduğu sanılan gecekonduların yeterince tanınmadığı ortaya çıkmıştır.

Açık Oturumun, kent yapısı ve bu çerçevede gecekondu olgusu üzerinde yapılacak araştırmalara yön verecek temel bir katkı-

sı, 'bütünleşme' kavramının tanımında, farklı görüşlerden hareket edilmiş olsa bile, ortak bir anlayışın belirmesidir. Tartışmacılar, genel olarak, bütünleşmenin toplumun çeşitli kesimlerinin aynı dünya görüşünü ve değerlerini paylaşma anlamına gelecek bir 'uyum' olmadığını açıklamışlardır. Bütünleşme, toplumdaki konumları farklı olan grupların, daha yaratıcı, daha özgür, daha dinamik ve daha devingen bir toplum yapısı oluşturmaya yönelik bir 'iletişim' örgüsünün kurulmasıdır. Bu anlayışa göre, bütünleşme, birbirine benzer toplum birimlerinin uyum içinde yaşamasıyla değil, görüşleri ve hatta çıkarları farklı grupların etkileşimleriyle ortaya çıkan bir toplumsal olaydır.. Bu etkileşimden beklenen, çeşitli grupların 'toplam refahı'nm arttırılmasıdır.

Bu yaklaşım içinde, bütünleşme kavramı, hem kent yapısına ilişkin araştırmalara, hem de kentsel hizmetlerin etkin bir biçimde örgütlenmesini amaçlayan çalışmalara yol gösterecek normatif bir çerçeve niteliği kazanmış olmaktadır.

Bu yaklaşım içinde, bütünleşme kavramı, hem kent yapısına ilişkin araştırmalara, hem de kentsel hizmetlerin etkin bir biçimde örgütlenmesini amaçlayan çalışmalara yol gösterecek normatif bir çerçeve niteliği kazanmış olmaktadır.

Açık Oturum tartışmalarının ikinci odak noktası, kentsel hizmet modellerinin değerlendirilmesinde ve yeni hizmet modellerinin oluşturulmasında izlenecek yöntem olmuştur.

Bu tartışmalarda ulaşılan en önemli sonuç, kentsel hizmetlerin, kent yapısı konusundaki araştırma bulgularından yararlanmadan ve mekanik bir bürokrasi anlayışıyla yürütülemiyeceği olmuştur. Bir anlamda, tartışmalar, uygulayıcılarla araştırıcılar arasında bir diyalog kurmanın arayışı içinde sürdürülmüştür. Kente hizmet götürmek için, kent yapısının, kentteki çeşitli grupların niteliğinin ve bunlar arasındaki ilişkilerin iç dinamiğinin iyi bilinmesi gereklidir. Bu bilgiler, hizmetlerin, kentlilerin hem isteklerine, hem de gereksinmelerine uygun ve etkin bir biçimde örgütlenmesine yardımcı olacaktır. Ancak, uygulayıcıların böyle bir anlayışla çalışmaları için, onların, kendi karar alma koşullarını ve sınırlarını gözönünde bulunduracak işe yarar bulgularla donatılmaları gereklidir. Bu amaç, araştırıcıların çalışma alanlarını seçmede ve çalışmalarını yönlendirmede gözden kaçırılmaması yararlı bir noktadır.

Bu çerçevede yapılan tartışmalarda çeşitli hizmet modelleri üzerinde durulmuştur. Hizmet örgütlenmesinde belirleyici ögeler olarak, hizmet biriminin ölçeği, hizmet alanlarının saptanması, hizmet götürülecek yörelerin veya 'hedef-gruplar'ın seçimi, hizmetin örgütlenme ve sunulması aşamasında halk isteklerinin yansıtılması ve katılımın sağlanması, kaynakların etkin bir biçimde kullanılması ve yeni kaynakların harekete geçirilmesi gibi konular ele alınmıştır. Burada, büyük ölçekli 'Hizmet Siteleri' ile, küçük ölçekli 'Semt Merkezleri'ne ilişkin öneriler irdelenmesi yararlı olacak almaşıklar olarak ileri sürülmüştür.

Kentsel hizmet modellerinin ele alınışında, çeşitli tip hizmetler arasında eşgüdümün nasıl sağlanabileceği ve hizmetler arasında kent düzeyinde bir bütünleşmeye nasıl gidilebileceği ve hatta kent düzeyindeki programlarla ulusal plân ve programlar arasındaki tutarlılığın nasıl sağlanacağı gibi sorunlara önemli bir yer verilmiştir.

Açık Oturumda, kentsel hizmetlerin örgütlenmesine ilişkin geniş kapsamlı bir araştırma çabasına gerek olduğu kabul edilmiş ve bu konuda çeşitli öneriler yapılmıştır. Bu araştırmalarda geçmiş deneyimlerin değerlendirilmesinden yararlanılması ilke olarak benimsenmiştir.

Açık oturumun çalışmalarının yoğunlaştığı üçüncü nokta ise, Yıldızevler Hizmet Merkezi deneyiminin bütünleşmeye yönelik kentsel hizmet örgütlenme modelleri oluşturma çabalarına ne tür bir katkıda bulunabileceği olmuştur. Bu Merkez, 'Semt' düzeyinde, semtin özelliklerini gözönünde bulunduran ve katılımcı bir yaklaşımla hizmet üretmede bir model arayışını amaçlayan bir deneyim olarak tanıtılmış ve tartışmalar bu çerçevede yürütülmüştür. Merkez çalışmalarının kuruluş amaçlarını gerçekleştirme ve tekrarlanabilirlik açısından değerlendirilmesinde yarar olacağı belirtilmiştir.

Yıldızevler Hizmet Merkezi deneyimi, kentsel hizmetlerin örgütlenmesinde araştırma ve uygulama çabalarının birlikte sürdürülmesine olanak veren ilginç bir örnektir. Bu nedenle, bu tür deneyimlerin arttırılmasında yarar vardır. Ancak, önemli olan, bütün bu çalışmaların bir bütünlük içinde, eşgüdümle yürütülmesini sağlayacak bir yönetimin bulunmasıdır. Seminerde yapılan çe-

şitli önerilerin de böyle bir genel çerçeveye oturtularak izlenmesi yerinde olacaktır.

Seminerin tüm çalışmalarını da yansıtan Açık Oturum, kentleşme, kentlileşme ve bütünleşme gibi güç ve karmaşık sorunların hem araştırma, hem de uygulama açılarından Türkiyede bugünkü bilgi ve deneyim birikiminin elverdiği ölçüde, açıklıkla tartışılmasına olanak vermiştir. Tartışmalardan, ilerideki çalışmalara yön verecek önemli sonuçlar çıkmıştır. Bu, değişik kökenlerden gelen uygulayıcı ve araştırıcıların ortak bir konu üzerinde görüş alışverişinde bulunmalarının ne kadar verimli olabileceğini gösteren bir çalışma örneğidir. Seminerde oluşturulan görüş ve öneriler doğrultusunda, ileride gösterilecek çabaların, Açık Oturumda olduğu gibi, araştırma, deneyim ve uygulama yapan kişilerin bir arada çalışmasına olanak verecek bir ortam içinde sürdürülmesinde büyük yarar olacaktır.

GENEL DEĞERLENDİRME

Prof. Gönül TANKUT
Türkiye Gelişme Araştırmaları
Vakfı Mütevelli Heyeti Başkanı

SEMİNERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

«Kentleşme Sürecinde Bütünleşme Sorunları ve Çözümler» başlıklı seminerin, onu, diğer benzer konulu tartışma gruplarından ayıran bir yönü var.

Şöyleki, seminerin oluş nedeni belirli bir sorunsalı akademik düzeyde tartışmak değildir. Amaç, alışıla gelmiş düşünsel alışveriş, gözlem, inceleme, kuramsal eleştiri düzeyini aşarak, bunun ötesinde gerçek dünyaya gerçek katkıda bulunmaktır. Başka bir deyimle, uygulamaya içeriksel, yöntemsel ışık tutmaktır. Bu nedenle seminerin sloganı olan «Kentleşme ve Kentle Bütünleşme» kavramı soyut olarak değil, «Yıldızevler Hizmet Merkezi» deneyimi ile somut olarak ele almıştır.

«Yıldızevler Hizmet Merkezi» kentleşmenin bir sonucu ve kentle bütünleşmenin bir gerçek örneğidir.

Seminerin var olma nedenini böylece ortaya koyduktan sonra, sunulan bildirilerin değerlendirilmesi de bu açıdan yapılacaktır.

«Kentleşme Sürecinde Bütünleşme Sorunları ve Çözümler» semineri üç bölümden oluşmaktadır: Sunuş konuşmaları, bilimsel bildiriler ve yorumlayıcı açık oturum.

Hemen eklemek gerekir ki, konuşmaların tümü (sunuş, bildiri, Açık Oturum ve tartışmalar) ya olgunun kendisini açıklayıcı çözümlemeler yaptığından, ya kuramsal içeriği irdelediğinden, bilimseldir. Bu nedenle de ölçülecek katkının ölçütü bilimsellik ötesinde operasyonellik derecesi olarak belirlenecektir.

Operasyonelliği, işlevsellik, uygulamada kullanılabilirlik, yararlanabilirlik diye anlıyoruz. Görüldüğü gibi bu anlamda geniş bir

alanı içermektedir. Bu alan uygulamaya doğrudan katkıları olduğu kadar kentleşme ve kentle bütünleşme sürecindeki tıkanıklıkları, zorlukları gidermeye yararlı önbilgi, açıklama ve çözümlemeyi de içermektedir.

Sunuş Konuşmalarının Katkısı :

Kentleşme sorununda üst düzey karar verici İmar İskan Bakanlığı, kentin birincil sorumlu örgütü Ankara Belediyesi, sorunun çözümü yönünde bir öncü örnek üretmiş olan Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı ve kentleşme konusunun kuramsal tartışmacılığını üstlenmiş olan Türk Sosyal Bilimler Derneğinin sunuş konuşmalarının toplu bir değerlendirilmesi şöyle yapılabilir.

«Kentleşme ve Kentle Bütünleşme» gibi karmaşık ve çok boyutlu sorunların çözümünde toplumsal güç ortaklığına gerek vardır. «Yıldızevler Hizmet Merkezinde» Kamu Kurumları, Yerel Yönetim, Vakıf ve Yerel Gruplar dörtlüsünün oluşturduğu işbirliğinin kuşkusuz başka çeşitlemeleri de düşünülebilir. Önemli olan böyle bir ortaklığın gerçekleşebilirliğidir. İşte sunuş konuşmaları bu yönü vurgulayarak bir ön eşgüdüm örneği vermiş ve seminere katkı sağlamıştır.

Yorumlayıcı Açık Oturumun Katkısı :

Seminerin son bölümünü oluşturan Açık Oturum ise, ürettiği ileriye yönelik, öneri ve dilekleri ile en azından seminerin sonuçlanmasını sağlamış ve getirdiği genel yorumla (ki bu yorumun da yaratıcı bir kurgu içinde oluşturulması başarılmıştır) seminere azımsanmayacak bir katkıda bulunmuştur.

Seminere sekiz bildiri sunulmuştur. Gerek sunuş konuşmaları, gerek panelin katkısı genel düzeyde kalmıştır. Seminerin asıl beklentisi olan uygulamaya katkının ölçüleceği alan bilimsel bildiriler olacaktır. Sunulan bildirileri şöyle gruplamak olanaklıdır:

— Genel yaklaşımlı bildiriler
— Özgül nitelikli bildiriler

Genel Yaklaşımlı Bildiriler :

Birinci gruba üç bildiri girmektedir. Kentleşme ve Kentle Bütünleşmeyi sosyal değişim çerçevesinde ele alan Prof. Kıray ve

Dr. Kartal'ın bildirileri ile, kentleşme ve kentsel gelişmeyi inceleyen Prof. Keleş'in bildirileri bu gruptadır.

Prof. Kıray'ın Katkısı :

Sosyal değişimin itici gücü olan kentleşmenin, kentle bütünleşme eşliğinde gerçekleşebilmesi için, örgütlü kurumsallaşma düzenlemelerinin gereğine değinen bildiri sahibi, bu düzenlemelerin sağlanmaması halinde toplumun kendisinin tampon mekanizmalar üreterek uyuşumu sağlayacağının altını çizmektedir. Giderek Prof. Kıray iki seçenek ortaya koymaktadır. Ya, kentleşmenin gerektirdiği kurumsallaşmayı destekleyeceğiz, ya da toplumu kendi haline bırakarak onun kendi uyuşum sistemlerini geliştirmesine seyirci kalacağız. Bu son durum ise sosyal değişimin yavaşlayacağı, çalkantının da uzun süreceği anlamına gelir.

Doç. Dr. Kartal'ın Katkısı :

Bildiri sahibi kentleşme sürecini beş aşamaya ayırmakta ve her aşamadaki sosyal mekan uyumunu izlemektedir. Araştırmacının kentleşme sürecine özgün bir açıklama getirmesi, onun katkısıdır. Ancak, araştırmada kullanılan örnekleme ölçeği gözetildiğinde Ankara için «paradigma niteliği» ve Türkiye için genelleme yapmanın geçerliliği tartışmaya açıktır.

Prof. Keleş'in Katkısı :

Kentleşme ve Kentsel Gelişme politikalarının bir tarihsel incelemesi yapılan bildiride, ileriye yönelik bazı öneriler de getirilmektedir. Bunlar şöyle özetlenebilir : Köylerin iticiliğinin azaltılması; bölgeler arası dengesizliğin azaltılması; ve kent toprağını denetim altına alarak, spekülasyonu önleyip, toprak üzerindeki yapay talebin kısıtlanması.

Diğer taraftan, Prof. Keleş göçün yönünün değiştirilerek nüfus artışının ikincil merkezlere kaydırılması gereğini vurgulamaktadır. Diğer iki konuşmacı gibi Prof. Keleş'in seminere katkısı da genel düzeyde odaklaşmaktadır.

Özgül Nitelikli Bildiriler :

Özgül nitelikteki bildiriler gurubunda kentleşme ve kentle bütünleşmenin üç ekseni tartışılmaktadır. Bu eksenler şunlardır :

— Kentsel hizmetlere erişirlik
— Kentsel örgüt ve Kamu Kuruluşları ile ilişki
— İstihdam açısından kentle bütünleşme

Bu üç eksenden birincisini, örneğin kentle bütünleşmede kentsel hizmetlere erişirlik ve onlardan yaygın ve sürekli yararlanma temasını, Dr. Eren'in ve Dr. Atauz'un bildirileri tartışmaktadır.

Üç eksenden ikincisini, kentsel örgüt ve kamu kuruluşlarıyla halkın kolay ilişkisi temasını işleyen bir bildiri ile Dr. Göymen sunmuştur.

Kentle bütünleşmenin üçüncü ekseni olan kentsel istihdam ile bütünleşme konusu Doç. Dr. Şenyapılı tarafından Gecekondulaların Ekonomik Profili başlıklı bildiri ile ele alınmıştır.

Doç. Dr. Eren'in Katkısı :

Bildiride güçlü bir toplum oluşturmada Ana ve Çocuk Sağlığının önemli bir işlevi olduğu belirtilmekte ve bu sağlık hizmetlerinden nüfusun % 60'ının yararlandığının altı çizilmektedir. Konuşmacı Ankara örneğinde Ana ve Çocuk Sağlığı hizmetlerinin nicelik ve nitelik açısından yetersizliğini kanıtladıktan sonra çözüm olarak kentlerde sağlık hizmetlerinin sosyalizasyonunu öneriyor ve sağlık hizmetlerinde etkinliğin arttırılması gerektiğini vurguluyor. Örneğin somutlaştırmak amacı ile dökümlenmiş olan ilkeler Dr. Eren'in uygulamaya katkısı ve seminerin amacına yaklaşmışlığıdır.

Dr. Atauz'un Katkısı :

Bildiri, sosyal hizmet üstlenen gönüllü kuruluşların tamamlayıcı ve başlatıcı rollerini açıklamakta ve örgütleşmekteki eksiklikler, çalışma programı ve hedeflerindeki belirsizlikler nedeniyle bu gönüllü hizmetlerden etkin yararlanılamadığını saptamaktadır. Konuşmacının katkısı anılan gönüllü kuruluşların potansiyellerinin Kentleşme ve Kentle Bütünleşmede mutlaka değerlendirilmesi gereğidir.

Dr. Göymen'in Katkısı :

Bildiri sahibi kentleşme sürecinin baskın olduğu kentlerde kentsel yönetimin adeta bir sosyal değişim yönetimi olduğu görü-

şünü savunmaktadır. Bu nedenle, sorumluluk, yetki ve kaynak bölüşümünün gerçekleşmesindeki kurumsal yapı ve bireysel davranışta değişiklik önermektedir. Önerinin somutlaşmış biçimi katılımcı bir yönetim modelidir. Böylece kentleşmenin Yerel Yönetim açısından yükü hafifleyecek ve kentle bütünleşmede birey açısından hızlanacaktır.

Doç. Dr. Şenyapılı'nın Katkısı :

Bildiriden gecekonduda yaşayan çalışma çağındaki nüfusun kentteki iş kollarının ancak belirli kesimlerine girebildikleri öğrenilmektedir. Bu kesimler, modernleşmemiş, uzmanlaşmamış küçük çaplı, örgütsüz, düşük ücretli olanlardır. Demek ki, bütünleşme iş piyasasının bir kesimi ile sınırlıdır. Gerçek bir bütünleşme söz konusu değildir. Dr. Şenyapılı'nın bildirisinden anlaşıldığı gibi gecekonduda yaşayanların iş gücü niteliği ile istihdam açısından kentlileşmeden çok kentin onlarla kendi çıkarları açısından bütünleşmesi, sömürmesi söz konusudur. Konuşmacı ekonomik bütünleşmeyi gecekondulunun üretici, hizmet verici ve tüketici rolleri nedeniyle tamamlanmış varsaymakta ve statik olan bu ilişkinin değişmeyeceği kabulü ile öneri getirmemektedir. Bu sonuç kentleşme ile bütünleşmenin sistem gereği gerçekleşmeyeceğini savunmaktadır.

Seminere sunulan özgül bildirilerin de kendi içinde bir gruplaşmasını yapmak gerekirse onları da ikiye ayırmak olanaklıdır :

1 — Kentleşme ve Kentle Bütünleşme konusunda bütünüyle kuramsal çerçeve içinde kalanlarla, yarı uygulamaya yönelik öneriler ve ilkeler geliştirmiş olanlar.

2 — Kentleşme ve kentle bütünleşmede uygulamaya ışık tutanlar.

Bu sınıflamanın birinci grubuna şimdiye dek değerlendirilmiş olan bildiriler girmektedir. İkinci grupda ise bir tek bildiri Dr. Gençağa'nın Yıldızevler Hizmet Merkezini tanıtan bildirisi yer almaktadır.

Dr. Gençağa'nın Katkısı :

Bildiride Hizmet Merkezi'nin oluşumu, işleyişi ve özeleştirisi ile geleceğe yönelik kestirimi yapılmaktadır. Sunulan hizmetlerde etkinliğin arttırılması ve ustalaşmış iş gücünün yaratılmasının

bütünleşmeyi hızlandıracağı savı Yıldızevler deneyiminin temel işlevi olarak ortaya konulmakta ve bu işlevi yerine getirmek için geliştirilmiş olan özgün ve yaratıcı model tartışılmaktadır. Yıldızevler Hizmet Merkezi gibi bir uygulamanın gerçekleştirilebilmiş olması, onun somut örnek niteliği, ve tekrarlanabilirliği bu bildirinin Seminer amacına uygun katkısını belirlemektedir.

SONUÇ

Seminerin bir genel değerlendirmesi yapılırsa, amacına belirli bir oranda erişilmiş olmasına karşın, genel anlamda pekçok değerli fikir üretilmiş ve özellikle dinleyicilerin tartışmalarla anlamlı katkıları olmuştur. Çeşitli disiplinlerden, çeşitli kurumlardan ve uğraşı dallarından gelen dinleyiciler seminer boyunca beklenenin üstünde bir katılım sergilemiştir. Bu davranış, kentleşme ve kentle bütünleşme gibi bir sorunun, sadece şehir plancılarına, sosyologlara ya da yöneticilere bırakılmayacak kadar önemli bir kalkınma sorunu olduğunun kanıtıdır. Ayrıca sorun Ankara, ya da Türkiye'ye özgü olmayıp evrensel bir nitelik taşımaktadır. Günümüzde dünya nüfusunun 3/4'ü, kentleşmenin yarattığı bir sosyal değişim çalkantısı içinde bulunmaktadır. Böylece kentleşme, ülkelerin yaygın ve ortak bir sorunu olarak görünmektedir. Bu nedenle çözüm ararken, çeşitli ülkelerin deney birikimlerinden ve bilgi çeşitlemelerinden yararlanarak önce düşünsel düzeyde sonra da uygulamada güç birliklerine gitmek anlamlı olabilir.

Bu görüşten çıkışla, başarılı olduğuna inandığımız «Kentleşme Sürecinde Bütünleşme Sorunları ve Çözümler» başlıklı Semineri, yakın gelecekte bir Uluslar Arası Seminerin izlemesini umut etmekteyiz.

EK : SEMİNER PROGRAMI

KENTLEŞME SÜRECİNDE BÜTÜNLEŞME
SORUNLARI VE ÇÖZÜMLER

Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı
ve
Türk Sosyal Bilimler Derneği
Ortak Semineri
23 - 24 Kasım 1981
Ankara, Devlet İstatistik Enstitüsü Konferans Salonu

23 Kasım 1981

Sabah Oturumu : 9.30 - 12.30
Oturum Başkanı : Prof. Dr. Cevat GERAY

Açılış : İmar ve İskan Bakanı Dr. Şerif TÜTEN
Ankara Belediye Başkanı Süleyman ÖNDER

Sunuş: Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı Mütevelli Heyeti Başkanı Prof. Gönül TANKUT
Türk Sosyal Bilimler Derneği Başkanı Prof. Dr. Nermin ABADAN - UNAT

Bildiriler :

Toplumsal Değişme ve Kentleşme Prof. Dr. Mübeccel KIRAY
Türkiye'de Kentleşme ve Kentsel Gelişme Politikaları Prof. Dr. Ruşen KELEŞ

Tartışma

Öğleden Sonra Oturumu : 15.00 - 18.00
Ankara Kentinin Profili ve Sorunları
Oturum Başkanı : Doç. Dr. Emre KONGAR

Bildiriler :

Kentle Bütünleşme Sürecinin Yönetsel Boyutu
Dr. Korel GÖYMEN
Ankara'nın Ekonomik Profili ve Sorunları
Dr. Tansı ŞENYAPILI
Ankara'nın Sosyal Profili ve Sorunları
Dr. Kemal KARTAL

Tartışma

24 Kasım 1981

Sabah Oturumu : 10.00 - 13.00
Ankara'da Örnek Olaylarla Kent Hizmet Türleri
Oturum Başkanı : Prof. Dr. Nusret FİŞEK
Bildiriler :

Yıldızevler Hizmet Merkezi
Dr. Hasan GENÇAĞA
Ana ve Çocuk Sağlığı Hizmetleri
Doç. Dr. Nevzat EREN
Gönüllü Kuruluşlar
Dr. Sevil ATAUZ

Tartışma

Öğleden Sonra Oturumu : 15.00 - 18.00
Açık Oturum : Sonuç ve Öneriler
Oturum Başkanı : Dr. Necat ERDER
Katılanlar :

Hasan ALSANCAK
Ankara Belediyesi Başkan Vekili
Prof. Dr. Sevim GÖRGÜN
İ. Ü. Siyasal Bilimler Fakültesi
Doç. Dr. Yakut IRMAK
İ. Ü. Tıp Fakültesi
Osman KAPTAN
M. E. B. Yaygın Eğitim Genel Md. Başyardımcısı
Prof. Gönül TANKUT
TGAV Mütevelli Heyeti Başkanı
Prof. Dr. İlhan TEKELİ
ODTÜ, Mimarlık Fakültesi

Tartışma

OLGAÇ MATBAASI 1982 — ANKARA

KDV dahil
8000