

# Adana'da Kentleşme ve İmarsız Gelişmenin 50 Yılı

M. Alim ÇOPUROĞLU

Şehir Plancısı

## Giriş

Adana'nın 1950 yılından 2000'e yaşadığı nüfus artışı 10'ar yıllık dönemler halinde incelendiğinde 50 yıllık bir zaman diliminde yaklaşık 10 katı bir artışla karşı karşıya kaldığı görülecektir.

Tablo 1: Yıllara Göre Nüfus Artışı

Yıllar	Nüfus(*)	Fark	Artış Oranı %
1950	117.642		
1960	231.548	113.906	0,96
1970	347.454	115.906	0,50
1980	567.214	219.760	0,63
1990	916.150	348.936	0,61
2000(**)	1.130.710	214.560	0,23

(\*) PBMI, Adana Kentiçi ve Yakın Çevre Ulaşım ve Toplulaşım Fizibilite Etüdü-Tablo-7.3.1<sup>1</sup>

(\*\*) 2000 yılı nüfusu Adana Büyükşehir Belediyesi web sayfasından alınmıştır.)

20. Yüzyılın ortasında kent, tarihi çekirdek etrafında kümelenmiş ve kuzeyde Yeni İstasyon, batıda ise havaalanı yönünde kısmen genişleyen bir mekansal yapı sergilemektedir. Batıda havaalanı, kuzeyde demiryolu, doğuda Seyhan Nehri ve güneyde ise bağ-bahçe tarımı yapılan verimli tarım alanları bu dönemdeki kentsel genişlemeyi sınırlandıran eşikler olmuştur. Bu gelişme eşiklerini aşan kullanımlar demiryolu kuzeyinde bağ evleri ile havaalanı batısında ve Seyhan doğusunda sanayi birimleri olarak spesifik nitelikte olurken

kent üstbiçimi yine de derli toplu bir görünümü korumuştur (Bkz. Hava Fotoğrafı).

Kentin bu döneme ait yayılmasını gösteren kaynak İller Bankası tarafından 1960'lı yıllarda kentin imar planının yarışma yoluyla yeniden yaptırılması amacıyla hazırlanan Analitik Etüdler albümüdür<sup>2</sup>. Albümde birer kopyaları bulunan Herman Jansen'e ait 1937 ve 1940 yıllarında yapılmış imar planlarından kentin o dönemdeki mevcut ve öneri yerleşim alanlarını izlemek mümkün olmaktadır. Aynı albümden kentin merkezi bölümleri için 1943 yılında Y. Mimar Necmi Ateş tarafından revizyon, Seyhan Nehri doğusu için ise 1948 yılında Y. Mimar Asım Kömürcüoğlu tarafından ilave imar planı yapıldığı da öğrenilmektedir.

20. yüzyılın ilk yarısında verimli Çukurova topraklarında yaygınlaşan sulama ve makineleşme ile tarımda önemli ölçekte ürün artışı ve bu çerçevede özellikle pamuk tarımından kaynaklanan bir ekonomik gelişme yaşanmıştır. Buna dayalı olarak başlayan iki koşut süreç kentte nüfus artışını beraberinde getirmiştir. Bunlar; tarımda makineleşmenin tetiklediği kırdan kente göç ile kentte özellikle pamuk işleme ve dokuma şeklinde ortaya çıkan sanayi hamlesinin gereksindiği işgücüdür. Arz ve talebin bu şekilde buluşmasının getirdiği nüfus artışı 20. yüzyılın ikinci yarısında Adana'da gitgide büyüyen dalgalar halinde gerçekleşmiştir.

<sup>1</sup> PBMI Müşavir Mühendislik AŞ, Adana Kentiçi ve Yakın Çevre Ulaşım ve Toplulaşım Fizibilite Etüdü, Final Rapor, 1992

<sup>2</sup> İller Bankası, Adana İl Analitik Etüdüleri, Ankara 1966

Tablo 1'e kent'in mevcut nüfusuna oranla karşılaştığı göç dalgasının büyüklüğü olarak bakıldığında 1950-1960 arası en sorunlu dönem olarak ortaya çıkmaktadır. Bu on yıllık dilimde kent'in nüfusu neredeyse iki katına çıkmış ve bu kadar büyük bir artışı emebilecek kapasite ya da hazırlık olmadığı için kent imarsız konut, fiziki kentsel altyapı ve donatı yetersizliği gibi konular ile ilk kez tanışmıştır. Anılan sorunların kent'in o kesitteki boyutuna oranla aşırı yüksekliği gündelik yaşama yansıyan görüntülerin de fazla olmasını getirmiştir. Ülkemizde daha sonra yaratılan yazılı ve görsel sanat eserlerine Adana'nın bu dönemine ait gecekondular, dolmuş ve işporta gibi marjinal sektör görüntüleriyle bol malzeme vermiş olmasının rastlantı olmadığı anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan, kentteki nüfus artışına rakamsal büyüklük olarak bakıldığında 1980-1990 arası dönem öne çıkmaktadır. Adana'nın bu dönemde karşılaştığı yeni nüfus yaklaşık 350.000 kişiyle kendi başına büyük boy bir kent nüfusuna eşittir. 10 yıllık süre içinde bu büyüklükteki yeni nüfusun barındırılması doğaldır ki güç olmuş ve kent bunun küçük bir bölümünü geçmiş dönemlerden süzülen yöntemler (kooperatif, toplu konut, vb) ışığında imarlı sektöre kaydırabilirken büyük bölümü imarsız konut alanlarında barınmak durumunda kalmıştır.

Kentteki bu nüfus artışı 1990 yılından sonra özellikle güneydoğu bölgesinden gelen göçlerle devam etmekle birlikte artış hızının kısmen düştüğü aynı tablodan görülmektedir. Kentsel nüfustaki artış hızının 2000 yılından sonra daha da düşeceği beklentisi 2007 yılı sonunda uygulanan "Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi" çalışmaları sonucunda kısmen doğrulanmıştır. Adana'nın merkez ilçeleri olan Seyhan ve Yüreğir'in nüfusları Toplamı<sup>3</sup> 1.366.027 olarak ortaya çıkmıştır. Bu sonuca ilk bakışta nüfus artış hızının son 7 yıllık dönemde %20 düzeyine düştüğü saptanmakla birlikte sayım aralığının 10 yıldan az olması, Büyükşehir sınırlarının 5216 sayılı yasa ile 30 km yarıçaplı daire içi olarak genişlemesi gibi etmenler ışığında bu sonuç daha kapsamlı bir değerlendirmeyi gereksinmektedir.

1992 yılında PBMİ Müşavirlik firması tarafından hazırlanan Ulaşım ve Toplulaşım Fizibilite Etüdü'nde kent'in geçmiş yıllarda gösterdiği nüfus artışından hareketle 2000 yılı için tahmin edilen nüfus büyüklüğü 1,2 milyon civarında olup (a.g.e. Cilt 1, Tablo 3.1) sayım sonucu da bu düzeyde gerçekleşmiş bulunmaktadır. Aynı isabetin çalışmada Adana'nın 2010 yılı için yapılan 2 milyon nüfus tahmininde sağlanması 2007 yılından izlenen görünüm çerçevesinde güç görünmektedir. Nüfus artış hızındaki düşüş eğiliminin diğer bir yansıması 2007 yılı içinde Adana İl Özel İdaresi tarafından hazırlanan 1/100.000 Ölçekli İl Çevre Düzeni Planı çalışmaları kapsamında yapılan nüfus tahminlerinde görülmektedir. Anılan plan çalışmalarında 2025 yılı hedefine yönelik Adana Büyükşehir sınırları içine öngörülen nüfus büyüklüğü 2.1 Milyon<sup>4</sup> kişi ile daha önceki çalışmalarda 2010 için öngörülen 2 milyon düzeyindedir.

Kent'in azalan nüfus artış hızına ve önemli ölçüde artan imarlı konut arzına karşılık günümüzde imarsız konut alanlarının görece olarak daha az olmakla birlikte yine de genişlediği görülmektedir. Bunun başlıca nedeni, 1990'lı yıllardan sonra ilin tarım ve sanayi sektöründe yaşadığı gerilemede aramak gerekir<sup>5</sup>. Ekonomideki bu durgunluk nedeniyle kentte işsizlik önemli ölçüde artmış ve nüfusun bir bölümü barınma sorununu imarlı bölgelerde çözmeye olanak verecek düzeyde ve düzenlilikte gelire ulaşamaz duruma gelmiştir.

Adana'da kentleşme ve imarsız gelişme sürecinin evreleri ile bu süreçte gerçekleştirilen planlama ve imar çabalarını da yine bu 10'ar yıllık dönemler halinde izlemek mümkündür. Bu dönemler:

### **Hazırlıksız Yakalanma Dönemi (1950-1960)**

Kırsal alandan göç ile imarsız yapılaşmanın görülmeye başladığı ilk 10 yıllık dönemdir. O güne kadar yaşadığı ekonomik büyüme ile kısmen orantılı nüfus çeken kent bu dönemde nüfus patlaması yaşamış ve nüfusu ikiye katlanmıştır. Anılan İller Bankası albümünde sunulan kentteki yerleşim lekesinin 1942 öncesi ve o kesitteki güncel (büyük

<sup>3</sup> Son yıllarda Büyükşehir sınırları içine alınan Karaisalı ilçesi geçmiş yıllar ile karşılaştırma gereği toplam dışı tutulmuştur.

<sup>4</sup> Adana Valiliği İl Özel İdaresi, 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı, Plan Kararları, 30 Nisan 2007, Bölüm 5

<sup>5</sup> Adana Güçbirliği Vakfı, Sosyo-Ekonomik Rapor, İkinci Baskı, 2000 Adana

olasılıkla 1965) durumu karşılaştırmasında, nüfus artışına paralel olarak kentsel mekandaki genişlemenin iki katından da fazla olduğu görülmektedir (a.g.e. sayfa 20). Bu dönemde, kentnin çeperlerinde daha önce bahçe tarımı yapılan verimli alanlar merkeze yakın olanlardan başlayarak yerleşime açılmıştır. Yapılan revizyon ve ilave imar planları ile kentte imarlı parsel arzının artırılarak bu nüfus artışına hazırlık yapılmaya çalışıldığı anılan İller Bankası yayınından anlaşılmaktadır. Ancak hazırlanan parseller hedef grubun özgün sosyal ve ekonomik özelliklerine uygun olmadığından asıl yerleşim verimli araziler üstünde yapılan hisseli parsellasyonlar yoluyla ve imarsız nitelikte olmuştur. Kırdan kente göç dalgasının gerçek boyutu ve niteliği yöneticiler tarafından bu erken tarihte yeterince algılanamamış olsa gerektir. Vatandaşların mevcut imar mevzuatını dışlayarak kendi konut ve mahallelerini kendilerinin yaratmaları yasalara aykırılık olarak değerlendirilmiş ancak baskının büyüklüğü karşısında çaresiz kalınarak görmezden gelinmiştir.

Ülkenin diğer büyük kentlerinden farklı olarak Adana'da gecekondu kamu ya da özel mülkiyetteki arazilerin işgali üstünde olmamıştır. Yüksek tarımsal verimlilik nedeniyle kent çevresinde sahipsiz ve tapulama dışı kullanılmayan arazi olmadığından işgal olgusu yaşanmamış bunun yerine özel mülkiyet altındaki verimli tarım arazileri kente yakın olanlardan başlayarak gelişigüzel şekilde ve hisseli olarak parsellenmiştir. Kente yeni gelenlerin bu parseller üzerinde önce sazdan çamurdan derme çatma konutları inşa ettiği, daha sonra bunların yanına ya da yerine yığma ya da betonarme yapıların yapıldığı kişisel tanıklıklarla sabittir. Betonarme yapıların da yine önce nüve konut şeklinde başladığı ve daha sonra kırdan gelmiş ailenin kentteki tutunma sürecine bağlı olarak yeni oda ve müştemilatlar ile önce yatayda daha sonra düşeyde genişletildiği bilinmektedir. Anılan konut üretim sürecinde geleneksel inşaat ustası dışında herhangi bir teknik yönlendirme ya da destek söz konusu olmamıştır. Bu alanlarda o dönemde herhangi bir kentsel altyapıdan söz etmek olanaklı değildir. Daha da önemlisi gerek merkezi gerekse de yerel yönetimler kendiliğinden gelişen ülke çapındaki bu büyük dalga karşısında herhangi bir hazırlığa sahip olmadıklarından gerekli denetleme/yönlendirme görevi yapılamamış ve genel anlamıyla konuya seyirci kalınmıştır.

Adana'nın bu dönemdeki imarlı genişlemesi bütün içinde çok küçük olmak üzere tarihi çekirdek etrafı ile batıda havaalanı, kuzeyde ise demiryolu arasındaki kalan bölgelerde gerçekleşmiştir. Bu dönemdeki en önemli imar uygulaması Jansen planında yer alan Ziyapaşa Bulvarı'nın yeni demiryolu istasyonunun tam karşısına gelecek şekilde ve Gazipaşa Bulvarı'nın demiryolu üstgeçidini (Kasım Gülek Köprüsü) karşılayacak şekilde açılmaları ile nehir doğusunda sanayi (küçük sanatlar) sitesinin uygulanması olmuştur. İmarsız yerleşmeler ise daha çok batıda havaalanı kuzeyindeki ve kent merkezi güneyindeki bahçelere doğru olmuştur. Daha sınırlı olmak üzere demiryolu kuzeyinde ve Seyhan Nehri doğusunda imarsız yerleşmeler de yine bu dönemde başlamıştır.

### **Algılama ve Çabalama Dönemi (1960-1970)**

Bu on yıllık dönem bir yandan göç hareketi büyüyen dalgalar devam ederken diğer yandan artık bir şeyler yapılması gerektiğinin idrak edildiği dönemdir. Gündeme alınan çözüm önerisi kentte yerleşim alanının genişletilmesi ve imarlı parsel arzının artırılması olmuştur. Bu çerçevede öncelikle kent imar planının yenilenmesi ihtiyacı duyulmuş ve 1966 yılında İller Bankası tarafından yarışma yöntemiyle ele alınmıştır. Yarışma sonunda Bülent Berkkan ekibi tarafından hazırlanan kent 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı seçilmiş ve uygulama imar planlarının hazırlanmasında esas olmuştur. Diğer taraftan, yarışma sonucunda kazanan Nazım İmar Planı'na uygun olarak 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planlarının hazırlanması uzun bir süreye yayılmış ve parçalı bir şekilde gerçekleşmesi 1980'li yılların ortasına kadar devam etmiştir.

Ancak, hazırlanan imar planı, dönemin gecekondu ve imarsız yapılaşmayı kendi sosyal ve ekonomik güdülerinden soyutlanmış ve salt yasalara aykırı bir gelişme şeklindeki değerlendirmesine uygun olarak yönlendirilmiştir. Bunun sonucu olarak da kent çöğunluğu kırdan gelmiş alt gelirli gruplarının satın alma güçleri ile uyumlu olmayan bölünme ve yapılaşma koşulları içeren bir plan olarak ortaya çıkmıştır.

Bu arada kırdan kente göç tüm hızıyla devam ettiğinden imar planına uygun parsel hazırlanmasını

beklemeye ve imar prosedürünü izlemeye kim-  
senin tahammülü ve satın alma gücü olmamıştır.  
Yeterli imar denetiminin yokluğu da eklenince  
hazırlanmakta olan imar planına aykırı ve o planın  
kabul edemeyeceği yoğunluk, parselasyon, yol  
ağı, donanım yetersizliği koşullarında imarsız  
yapılaşma yaygınlaşmıştır.

Kent bu dönemde ağırlıklı olarak batıda Karayolu-  
Demiryolu hatları çevresinde ve kuzey yönünde  
demiryolu üstünde Baraj Yolu çevresinde gelişme  
göstermiştir. Bu kapsamda o güne değin kentin  
yayılmasında bir eşik olan Seyhan Nehri üstünde  
2. köprü'nün (Girne Köprüsü) inşası ve nehir  
doğusunda sanayi tesislerinin yapılması üzerine  
bu alanda da imarsız gelişmeler yoğunlaşmıştır.

Bu dönemde gerçekleştirilen önemli imar uygula-  
maları, kent merkezinde tarihi dokuyu da kısmen  
bozarak bugünkü Gürselpaşa ile Kızılay Caddele-  
rinin açılması olmuştur. Aynı dönemdeki imarlı  
konut gelişmesi ise kentin en prestijli bölgesi  
olarak tarihi merkez ile kuzeyindeki demiryolu  
arasında yer alan Reşatbey, Cemalpaşa ve Kurtu-  
luş mahallerinde gerçekleşmiştir. Erken Cumhu-  
riyet döneminde inşa edilmiş olan bahçe içindeki

tek katlı konutların yerine bu dönemde 2-3 katlı  
geniş villa tipi konutlar yapılmıştır. Aynı dönemde  
Adana'da kooperatifler eliyle yapı üretimi de baş-  
lanmış ve kent bütünü içinde sınırlı ölçekte kalan  
ilk örnekler (Kurtuluş Mahallesi'nde Yüzevler,  
Cemalpaşa Mahallesi'nde demiryoluna paralel  
konumlanan TCDD Mensupları Koop, Havaa-  
lanı yolu çevresindeki Güney Sanayi Koop. vb.)  
gerçekleşmiştir.

### Altyapı Temin Dönemi (1970-1980)

Kentsel nüfus patlamasının gerçek boyutunun  
algılandığı ve bir şeyler yapılmak istendiği dönem  
olarak değerlendirilebilir. Bu algılamaya dayalı  
ilk tepki büyük ölçüde imarsız konut alanlarına  
içme suyu ve elektrik gibi altyapı hizmetlerinin  
getirilmesi şeklinde sonuçlanmıştır. Çıkarılan  
gecekondü af yasalarının da desteği ile yürütülen  
bu hizmet götürme yerel yönetimin herhangi bir  
kapsamlı planlama-projelendirme çabasına dayalı  
olmadan acil çözüm paketleri niteliğinde olmuş  
ve imarsız bölgelerin çoğuna elektrik ve içme  
suyu götürülmüştür. Ancak, bu türden kentsel  
fiziki altyapı hizmetlerinin temini kapsamında



yol kaplaması (elektrik ve su kadar) acil görülme-  
meyip ikinci planda kaldığı için ilgili imarsız  
konut alanları yazın tozdan kışın ise çamurdan  
kurtulamamıştır. Bunun yanında, kanalizasyon  
ve yağmursuyu drenajı daha kapsamlı yaklaşım  
ve büyük boyutlu yatırım gerektirdiklerinden bu  
on yıllık dönemde söz konusu olmamıştır. Kent-  
sel donatı açısından ise özellikle eğitim, sağlık  
ve dini tesisler bu dönemde oluşumunu kısmen  
tamamlamış eski gecekondularına gecikmeli  
bir şekilde de olsa kazandırılmıştır. Yönetimle-  
rin mevcut imarsız alanlara bu altyapı temin  
çabaları devam ederken, kentin dört bir yanında  
yeni imarsız konut gelişmeleri de bütün hızıyla  
devam etmiştir. Bu çerçevede batıda Yeşilevler,  
İsmetpaşa ve Fevzipaşa, kuzeyde Namık Kemal,  
Yurt ve Sümer, doğuda Sinanpaşa, Kiremithane  
ve Yamaçlı ile güneyde Mirzaçelebi, Yeşilyuva  
ve Dumlupınar gibi gecekondular mahalleleri önemli  
büyüklükte nüfus barındıran yerleşmeler haline  
gelmiştir.

Ülkede aynı dönemde gecekondular gelişmesine  
karşı alternatif olarak uygulamaya sokulan dar  
gelirli gruplara imarlı arsa ve proje temini ile kendi

evlerini kendilerinin yapmasını yönlendiren yakla-  
şım Adana'da görülmemektedir. Benzer şekilde  
zaman içinde genişlemeye aday nüve konut temini  
türünden örnekler de bu dönemde gündeme gel-  
memiştir. Bunun yerine, dar gelirli için bitmiş  
konut temini yaklaşımı benimsenmiş ve kentin  
doğusunda seçilen bir alanda toplu konut uygu-  
laması (o dönemdeki İmar ve İskan Bakanlığı,  
Mesken Genel Müdürlüğü eliyle) gerçekleştirilerek  
bugün PTT Evleri Mahallesi olarak adlandırılan  
bloklar inşa edilmiştir. Ayrıca, imar planı öngörü-  
leri ile kentteki alt gelirli grupların konut talebini  
bağdaştırmak üzere kooperatifleşme yoluyla  
konut edindirme yöntemlerine de bu dönemde  
hız verilmiştir. Örgütlenme biçimi ve ödeme  
programı olarak kırdan yeni gelmiş ve gecekondular-  
dusunu inşa aşamasındaki nüfusa hitap etmemekle  
birlikte, böylesi bir program olmadığı durumlarda  
barınma olanağını imarsız alanlarda arayacak bir  
grupun iskanı kentte bu yöntemle çözümlenmiştir.  
Kooperatif uygulamaları genellikle hedef grubun  
ekonomik koşullarına bağlı olarak imarlı alan için-  
deki parsellerde münferit olarak gerçekleştirilmiştir.  
Bunun yanında kentte büyük boyutlu bir proje



**Fotoğraf:** 1970'lerden bir Örnek: Emek Mahallesi

kapsamında, mevcut yerleşimin batısında eski koşu yolu olarak boş ve kamu elindeki bir alanda SSK üyeleri için toplu konutlar (bugün Emek Mahallesi) inşa edilmiştir.

Kentte bu dönemdeki en önemli imar hareketi ise daha önce kentin merkezinden, Kuruköprü ve Dört yolağzı noktalarından geçen şehirlerarası karayolu trafiği için onanlı imar planına uygun olarak daha kuzeyde karayolunun açılması olmuştur. O dönemde E-5 Karayolu olarak anılan (günümüzde D-400 adını taşıyor) ulaşım aksı kenti fiziksel anlamda ikiye bölmüş ve bu gelişmeden sonra kentin gelişmesi tümüyle kuzey yönüne odaklanmıştır. Bu dönemin ikinci yarısında yer alan diğer bir önemli uygulama ise kentin tarihi merkezi içinde çeşitli yıkımlar yapılarak bir meydan yaratılması olmuştur. Kentin yabancı işgalinden kurtuluş gününe atfen 5 Ocak Meydanı adı verilen alan için bir tasarım yarışması da düzenlenmiş ancak proje çeşitli (yeraltı çarşısının iptali vb.) değişiklikler yapılarak uygulanmıştır. Günümüzde meydan, ortasındaki Atatürk heykeline rağmen meydana çok taşıt trafiğinin düğüm noktası görünümündedir.

Bu dönemde onanlı imar planı uygulaması tarihi çekirdek kuzeyinde D-400 Karayolu ile demiryolu arasında kalan bölge (Reşatbey, Cemalpaşa ve Kurtuluş Mahalleleri) ile sınırlı kalmış ve bir önceki on yıllık dönemde yapılan bahçe içindeki 2-3 katlı konutlar da fiziki ömrü tamamlanmadan çok önce yıkılarak yerine 5-6 katlı apartman blokları yapılmıştır (Günümüzde aynı alandaki stok yenilenme süreci geçmişte yapılan az katlı apartmanların yıkılıp yerine çok katlı blokların inşası şeklinde hızla devam etmektedir).

Bu on yıllık dönemin başlarında, kentte arazi spekülasyonunca güdülenen önemli bir imar kararı verilmiş ve üniversitenin onanlı imar planındaki yeri değiştirilmiştir. Çukurova Üniversitesi yerleşkesi için onanlı imar planında kent kuzeybatısında öngörülen alan (bugün Turgut Özal ve Süleyman Demirel Bulvarları arası) mikroklima ve manzara olanakları nedeniyle üst ve orta gelirli gruplarca yerleşim alanı olarak talep edilmeye başlanmıştır. Yoğun lobi faaliyeti sonucu üniversite alanı İmar ve İskan Bakanlığı'na kabul ettirilen imar planı değişikliği ile o dönem için daha sapa olan kentin kuzeydoğusuna, bugünkü yerine kaydırılmıştır.



Fotoğraf: Merkezi Alanda Stok Yenilenme ve Yoğunluk Artışı

Kampüsten boşaltılan alanda üst gelirli grupların konut gelişmesi ise asıl olarak izleyen on yıllık döneme ait olmakla birlikte baraj gölü manzaralı konumdaki YSE Kooperatifi Evleri gibi öncü uygulamalar bu dönemde başlamıştır.

### **Islah ve Özgün Uygulamalar Dönemi (1980-1990)**

Bu on yıllık dönem Adana'nın eski kalıplarını kırdığı ve yeni alanların imara açıldığı bir dönem olmuştur. Bu çerçevede, kent kuzeyinde daha önce yazın bağlara çıkılan alanlar yerleşime açılmış ve imar planında verilen yapılaşma ve yoğunluk kararlarının inşaat müteahhitlerinin istemleriyle uyumlu olduğu noktalarda plana uygun gelişmeler başlamıştır. Aynı bölgede onanlı planda konut dışı ortak kullanımlara ayrılmış olan ve müteahhitlerin taleplerine uygun olmayan alanlar ise emlakçılar eliyle hisseli olarak bölünmüş ve imarsız yapılaşmaya zemin olmuştur. Günümüzde bölgedeki rantın yüksekliği nedeniyle bu imarsız yapıların yine müteahhitler eliyle çok katlı bloklara dönüşme süreci başlamıştır.

Aynı dönemde yasalaşan 3194 sayılı yeni İmar Kanunu'nun imar planı yapma ve onama yetkilerini Belediyelere devretmesi de yerel yönetimin uygulamalarına hız kazandırmış olsa gerektir. Bu arada ülke çapında başlatılan toplu konut hamlesi Adana'ya da yansımış ve kentin kuzeydoğusunda mevcut yerleşim lekesinden oldukça uzak bir alan Kentsel Gelişme Alanı (toplu konut bölgesi) olarak tescil edilerek mülkiyeti kamu eline geçirilmiştir. Aynı bölge yakınında çeşitli kamu kuruluşlarında çalışanlardan oluşan kalabalık üyeli 100. Yıl Yapı Kooperatifi de daha önce yer seçmiş ve prefabrik yapı birimleri, tünel kalıp vb hızlı inşaat yöntemleri ile inşaata başlamış bulunmaktadır. 1988 yılına gelindiğinde 100. Yıl sitesinde konutların inşası büyük ölçüde tamamlanmış ancak altyapı eksikleri nedeniyle iskan aşamasına geçilememiş bulunmaktadır. İzleyen günlerde, boş durmakta olan konutların o kesitte gündeme gelen Bulgaristan göçmenlerinin iskan için kullanılacağı söylentisi üzerine malikleri altyapı eksiklerine bakmadan evlerine taşınmıştır.

Diğer taraftan kent kuzeyinde 2. Sulama kanalı üstünde kalan bölge Belediye Meclis kararı ile



**Fotoğraf:** 1980'lerden bir Örnek: 100. Yıl Yapı Koop. Evleri

tümüyle toplu konut alanı olarak tescil edilmiş ve bu bölgede konut yapan müteahhitlerin inşa ettiği konutların bir bölümünün toplu konut kredisi kullanan vatandaşlarca satın alınabilmesi sağlanarak uygulama kolaylığı yaratılmıştır.

Bu dönemde Dünya Bankası'ndan temin edilen bir kredi ile Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) yönetiminde Çukurova Kentsel Gelişme Projesi uygulamaya sokulmuştur. Proje, bölge içindeki hızlı kentleşmenin sorunlarını yaşayan 5 büyük kentte (Adana, Mersin, Tarsus, Ceyhan ve İskenderun) kentsel fiziki altyapı tesislerinin temini ve iyileştirilmesi amacıyla yönelik bileşenlere sahiptir. Bu çerçevede Adana'da yol, su, kanalizasyon vb. mühendislik projelerine ek olarak mevcut gecekonduların ıslahı, dar gelirli için düşük maliyetli konut üretimi ve altyapılı arsa temini gibi doğrudan imarsız gelişmeye yönelik bileşenler de hazırlanmış ve kredi kullanımına hazır paketler haline getirilmiştir. Ancak, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından yönlendirilen proje hazırlık etabını takiben uygulama etabı İller Bankası yürütücülüğüne bırakılmış ve bu dönemde gerek Bankanın gerekse de faydalanan konumundaki belediyelerin konuyu yeterince sahiplenmemesi üzerine uygulama etabının yarısında proje durdurulmuştur.

Adana'da Çukurova Kentsel Gelişme Projesi kapsamında hazırlanan projelerden sadece dar gelirli için düşük maliyetli konut üretimi bileşeninde hazırlanan bir proje hayata geçirilmiş ve kuzeybatıda seçilmiş olan toplu konut alanında (bugün Belediye Evleri Mahallesi) konutlar üretilerek dağıtımı yapılmıştır. Uygulamanın başarısı üzerine benzer projeler yerel yönetim tarafından aynı bölgeye yakın 2000 Evler Mahallesi ve Seyhan Nehri doğusunda Anadolu Mahallesi'nde de denenmiştir. Anadolu Mahallesi'ndeki uygulama vatandaşlara 2 katlı olarak projelendirilen sıra evlerin sadece zemin katlarının bitmiş olarak teslim edilmesi şeklinde nüve konut andıran bir yaklaşım iken Adana'da tek örnek olarak kalmış ve imarsız konut için daha uygun bir alternatif olmasına karşın kentte daha sonra yinelenmemiştir. Yine proje kapsamında toplu konut alanı içinde hazırlanan parseller de yerel yönetim tarafından talep eden vatandaşlara satılarak "altyapılı arsa ve tip proje temini" uygulaması da hayata geçirilmiştir.

Çukurova Projesi'ndeki ıslah bileşeni ise daha sonra belediyelerin kendi perspektifi doğrultusunda, olanaklar ölçüsünde ve parçacı yaklaşımlarla gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede, seçilen gecekonduların ıslah planlarının hazırlanması ile bu planlara uygun olarak hisseli



Fotoğraf: 1980'lerden bir Örnek: Belediye Evleri



tapu sorunu giderilmesine öncelik verilmiştir. Bu süreçte, her bir parselden düzenleme ortaklık payı (DOP) olarak alınabilecek hisseler Belediye'ye aktarılmış ve parselin kalan bölümü için vatandaşlara tapuları dağıtılmıştır. Ancak, ıslah programının mekana yansıtılması aynı boyutta uygulanmamış ve DOP kapsamında kamuya (belediyelere) aktarılan hisselerden hareketle imarsız mahallelerde yol genişletmeleri, park, çocuk bahçesi vb. ortak kullanımların kazandırılması gibi imar hareketlerine (yapı yıkımından kaçınılması neden olsa gerek) aynı öncelik verilmemiştir. Hizmetin bu bölümü ilçe belediyeleri tarafından biraz gecikmeli olarak günümüzde yapılmaktadır. Bunun yanında, söz konusu bölgelere eksik olan fiziki altyapı ve eğitim, sağlık vb. sosyal donatı tesislerinin kazandırılması hayata geçmiştir.

İmarlı konut piyasasındaki tüm bu çabalara karşın kentte aynı dönemde imarsız konut gelişmesi artan bir hızda devam etmiştir. Bu çerçevede özellikle, kentin kuzeybatısında 2 sulama kanalı arası, güneybatıda mevcut yerleşime mücavir sebze bahçeleri, güneydoğuda Karataş Yolu çevresi ile kuzeydoğuda Kozan Yolu çevresi gecekondularla dolmuştur. Bu dönemde arka arkaya yasalaşan 2805 ve 2981 sayılı gecekondular af yasaları bu gelişmeyi tetikleyen etmenler olmuştur.

### Toplu Konut Atağı Dönemi (1990-2000)

Bir önceki dönemde gerçekleştirilen uygulamaların benimsenmesi ve istendiğinde gecekonduların hedef grubunun (hiç değilse bir bölümünün) imarlı konut piyasasına çekilebildiğinin görülmesi üzerine; uygulamanın değişik alanlarda, farklı konut tipleri, hedef grupları ve ödeme biçimleri ile çeşitlendirilmesi yoluna gidilmiş ve kentte önemli bir toplu konut atılımı gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, kuzeybatıda planlaması ve altyapısı hazır olan toplu konut bölgesi bu 10 yıllık dönemde yoğun bir yapılaşmaya sahne olmuştur. Alanda, hem belediye öncülüğünde kurulmuş olan Yeni Adana İmar İnşaat Anonim Şirketi hem de Adana-Koop. yönlendirmesinde Öğretmen Kent Yapı Kooperatifi toplu konut inşaatları gerçekleştirmiştir. Diğer taraftan aynı bölgede parsel satın alan inşaat müteahhitleri de yüksek blok ya da villa tipi inşaatlar yapmışlardır. Tüm bu tür inşaatlar bölgede bugün de aynı aktörler eliyle ve aynı hızda devam etmektedir.

Bu dönemde, 30 yıl önce hazırlanmış olan Nazım Planının kentteki gelişme istemleri ile programlanan projeleri yönlendirme yeteneğini kaybetmiş olduğu fark edilmiştir. Ayrıca, sorunlara günübirlik çözümler arama yaklaşımının yetersizliği



Fotoğraf: 1990'lardan bir Örnek: Yeni Adana İmar İnşaat A.Ş. toplu konutları

de görüldüğünden kentte planlı gelişmeyi yönlendirecek kapsamlı bir plana olan ihtiyaç artık görmezden gelinemez hale gelmiş ve Nazım İmar Planı'nın yeniden elde edilmesi gündeme alınmıştır. Büyükşehir Belediyesi tarafından ihale yöntemiyle hazırlatılan Nazım İmar Planı 1996 tarihinde tamamlanmıştır. Bu kadar büyük ölçekli nüfus artışına ve kentleşme baskısına maruz kalan bir kentte iki nazım plan arasında 30 yıl geçmesi dikkate değer bir durumdur.

Ayrıca, hazırlanan nazım plan kentin son yarım yüzyılda yaşadığı deneyimlerin yorumlanması ile ortaya konacak bir vizyon etrafında oluşturulmak yerine öz itibarıyla yakın geçmişte yaşanan gelişmelerin ve uygulanan yaklaşımın daha geniş ölçekli tekrarını benimsemiştir. Bu tutumdan hareketle kentte imarlı parsel arzının artırılması, yerleşme baskısı hissedilen tüm alanların parselasyonunun sağlanması, verilebilecek en yüksek yoğunlukların önerilmesi gibi araçlarla kentin yerleşim alanlarını daha da genişleten bir doku ortaya koymuştur. Daha açık bir ifadeyle, nazım plan tümünden gelimci bir yaklaşımla hazırlanmak yerine yapılmış ve yapılmakta olan 1/1000 ölçekli mevzii plan değişiklikleri ve ilavelerin 1/5000 ölçekli bir kolaj halinde yan yana getirilmesiyle ortaya konulmuş bulunmaktadır.

Mevcut eğilimleri izleyen bir Nazım Plan hazırlanırken, alt ölçekli planların yapımı ve uygulaması da hızlı gerçekleşmiş ve kentin kuzeyinde 2. Sulama Kanalı üstünün iskanı on yıllık zaman

diliminde tamamlanmıştır. Bu alanda Nazım İmar Planının önerdiği yoğunluk dağılımının bulanık olmasından hareketle parça parça elde edilen uygulama imar planlarında, yüksek yapılaşma emsalleri verilebilmiş ve yerleşme baskısının yüksekliği nedeniyle gerekli ölçüde açık alanlar yaratılamamıştır. Bu alanda yapılaşma, halen boş kalmış sınırlı arazilerin de dolması ve imarsız konutların çok katlı bloklara dönüşümü şeklinde devam etmekte olup bölgede açık alan arzı iyice kıt hale gelmektedir. Kentin geniş bulvarlar ve modern yüksek yapılarla dolmuş olan ve yerel yönetim tarafından Yeni Adana olarak adlandırılan bu bölgesi yakın zamana kadar en prestijli bölge olarak "plancılar ve çevreciler" dışında herkesin takdirini toplamaktaydı, ancak aşırı yoğunluk ve açık alan eksikliğinin gittikçe artan boyutta hissedilmesi sonucu günümüzde toplumun en yüksek gelirli grubu tarafından terk edilmeye başlanmıştır.

Bu yoğun yerleşim sürecinde mevzuatın gerektirdiği kişi başına asgari yeşil alan büyüklüğü ise anılan bölge içinde değil de kuzeyindeki göle bakan yamaçlarda önerilerek gerekli denge kağıt üstünde sağlanmıştır. Ancak mevzuat gereklerini tatmin için nazım planda Seyhan Baraj Gölüne bakışlı tepeler ile kuzeye bakan yamaçlarda konumlanan açık ve yeşil alanlar da hemen akabinde başlatılan çeşitli mevzii imar planı değişiklikleri ile yerleşime açılmış ve yeşil alan gerekleri daha da çeperlere kaydırılmıştır.



Fotoğraf: 1990'lardan bir Örnek: Öğretmen Kent Yapı Koop. Konutları

Diğer taraftan, kentte daha önceki yıllarda inşa edilen konut stokunun yıpranması bu dönemde hızlanmış ve iyice gözle görünür hale gelmiştir. Örnek olarak 1970-80 döneminde dar gelirli grupların barınması için inşa edilen PTT Evleri, Emek Mah., Belediye Evleri, 2000 Evler ve 100 Yıl vb. semtlerdeki konutlar kalitesiz malzeme kullanımı, barınan nüfusun yaptığı değişiklik ve tadilatlar ile zaman içinde düzenli bakım-onarım yokluğu gibi nedenlerle köhneleşmiş bir görüntüye sahip olmuşlardır. Ek olarak bölgede 27 Haziran 1998 tarihinde meydana gelen deprem de bu yıpranmada etkili olmuştur.

Anılan depremde evleri yıkılan ya da önemli ölçüde hasar gören vatandaşların iskanı amacıyla TOKİ tarafından kentin doğusunda eski Sümerbank Fabrika arazisi içinde deprem konutları inşa edilmiştir.

Adana'da bu dönemde gerçekleşen diğer önemli bir imar faaliyeti de kente raylı toplu taşın sisteminin kazandırılması için önce kapsamlı bir ulaşım etüdü ile hafif raylı sistem fizibilite çalışmasının ele alınması olmuştur. Uluslararası bir konsorsiyum tarafından hazırlanan proje 1992 yılında tamamlanmış ve kısmi güzergah değişiklikleri çerçevesinde 1997 yılında inşaaata başlanmıştır. Mali sorunlar nedeniyle yaşanan kesintilere rağmen raylı sistem inşaaatı günümüzde devam etmektedir.

## 2000 Ertesi Dönem

Son yarım yüzyıllık dönemde Adana'da nüfus artışı, kentsel genişleme ve konut temini konularında yoğun bir gelişme yaşanmış ve bu çerçevede hatırı sayılır bir çaba harcanmıştır. Kentin bugün ulaştığı kentsel yerleşim alanı ve konut stoku ile nüfus artış hızındaki düşmeler birlikte değerlendirildiğinde bir tür doyma noktasına geldiği söylenebilir. Buna rağmen, yerleşik alan içinde imarlı boşluklar var iken kent çevresinde yeni alanların imara açılması girişimleri yerel yönetimlerce altyapı temin maliyetlerini yükseltmesi pahasına sürdürülmektedir.

Benzer şekilde konut inşaaatları da bütün yoğunluğuyla devam etmektedir. Kentte müteahhitler

eliyle yapılan konutlara ek olarak toplu konut uygulamaları da artan bir hızda ve birkaç koldan (TOKİ, belediyenin imar inşaaat şirketi, Türk-Konut ve çeşitli kooperatifler eliyle) sürdürülmektedir. Kentte kaba bir tespit ile bugün inşaaatı bitmiş (ya da bitmeye yakın) 10.000 konut olduğu görülmektedir. Ek olarak TOKİ tarafından Adana İl Merkezinde 12 adet uygulama bölgesinde inşaaatı bitmiş ve devam eden konut birimi sayısı 6.940 adettir<sup>6</sup>. Yapılan ve yapılmakta olan toplu konutların çoğunluğu aynı tip alıcıya (sabit gelire sahip orta ve alt-orta gelir grubuna) yönelik olup gecekondulu nüfusun koşullarıyla uyumlu değildir. Kentin ortalama gelir düzeyindeki güncel düşüşlerin inşaaat sektörünce yeterince dikkate alınmadığı izlenimi yaygınlaşmaktadır.

Diğer taraftan, bu dönemde kentteki konut piyasası gelir gruplarına göre daha ayrıışmış bir görüntü kazanmış olup müteahhitler eliyle yapılan ve üst gelir grubunu hedefleyen konutlar çevreye kapalı ve giriş kontrollü, lüks malzemenin kullanıldığı siteler, bloklar ve villalar halinde gelişmeye başlamıştır. Bu tür gelişmelerin öncüsü, o güne kadar kentsel genişlemenin önünde bir engel oluşturan üniversite kampüsü eşliğini de aşarak kuzeydoğuda yerleşim seçen Hekimköy olmuştur. Günümüzde ise kentin özellikle Seyhan Baraj Gölü manzarasına hakim tepelerde üst gelir gruplarının giriş denetimli villa inşaaatları hızlı biçimde sürmektedir.

Yoğun yerleşim alanlarında üst gelir grubu tarafından boşaltılan bloklar ise orta gelirli gruplar tarafından doldurulmaktadır. Dar gelirli gruplar ise ya merkezdeki diğer gelir gruplarının boşalttığı yıpranmış stoklara transfer olmakta ya da sabit gelire sahip olmaları halinde olanaklarını zorlayarak TOKİ ve Belediye İmar Şirketinin ürünlerine yönelmektedir. Bütün bu yöntemlere ulaşamayan düşük gelirli gruplar ise yine gecekonduyu yapımını seçmektedir.

Bugün eskiye oranla azalan bir hızda olmakla birlikte kentin uzak kenar mahallelerinde (Güneybatıda Gülbahçesi uçları, Kuzeybatıda 100. Yıl Mahallesi doğusu, kuzeydoğuda Sofulu Beldesi ve güneydoğuda Yenidoğan çevresi) yeni gecekondular inşaaatları devam etmektedir.

<sup>6</sup> Toplu Konut İdaresi web sayfası (31.01.2008)

## Sonuç

Adana'nın yarım yüzyıllık kentleşme ve imar süreci ışığında bugüne bakıldığında artık kent ve çevresinde çok şeylerin değişmiş olduğu görülmektedir. Önce, geçen yarım yüzyılda kentsel gelişmenin itici gücü olan pamuk tarımı Çukurova'dan Güneydoğu'ya kaydırılmıştır. Yerine konulmak istenilen sebze-meyve-çiçek üretimi ise daha farklı teknik bilgi, ölçek, altyapı, örgütlenme, işgücü, pazarlama ve sınai ilişki gerektirdiğinden geçiş sürecinin sıkıntılarını yaşatmaktadır. Benzer şekilde, kent ekonomisinde önemli yer tutan pamuklu dokuma sanayi de tabanını yitirmiş olup sanayi sektöründe de yaygın işsizleşmeye paralel olarak yeni ürünler ve teknolojiye uyum gücünü çekilmektedir. Son elli yılında sürekli ekonomik büyüme, hızlı nüfus artışı ve kentsel genişleme yaşamış olan kentin bugün artık her şeyi yeniden değerlendirmesi ve 21. yüzyılda yön verecek yeni bir vizyon geliştirmesinin zamanı gelmiştir.

Sürekli ekonomik büyüme, bir bölümü marjinal olsa da artan iş olanakları, hızlı nüfus artışı, artan nüfusun acil yerleşim ve konut ihtiyacı, bu ihtiyacın canlı tuttuğu arsa-inşaat-yapı malzemeleri-işgücü piyasası, bu canlılığın dolaylı etkisiyle

ticaret hayatına yapılan taze kan nakli ve yeniden tetiklenen ekonomik büyüme döngüsüne dayalı düzenden 50 yıl boyunca kentteki herkes şöyle ya da böyle sebeplenmiş ve bugüne kadar ayakta kalmayı başarmıştır. Ancak bu ezberi sürdürmenin artık olanağı kalmamıştır. Kentte bireyler, aileler, işkolları ve yöneticiler olarak her ölçekte yaşam anlayışı artık geleceğe yönelik olarak büyüme düşleri kurulması yerine mevcut düzeyin korunması güdüsüne dönüşmüştür.

Benzer şekilde Adana'da bugüne kadar yürütülen planlama yaklaşımı ile imar programları da yeni alanların yerleşime açılması, imara uygun parsellerin yaratılması, yeni inşaatlarla konut stokunun artırılması ve bu sürece paralel önce kentsel fiziki altyapı sonra donatı temini şeklinde hayata geçmiştir. Bu pratik çoğu kez acil sorunların baskısı nedeniyle hızlı ve öncelikli uygulamalar şeklinde nicelik temelinde olmuş ve nitelik kaygısı önemsiz sayılmıştır.

Gelecek için ilk ağızda belirlenebilecek özellikler ise aşağıdakiler olarak görünmektedir: bundan sonra kentte planlama ve gelişmenin nüfus artışı-mekanda yaygınlaşma-yoğunluk artışı ekseninde olmayıp bugüne kadar ikinci planda kalmış olan



Fotoğraf: 2000'lerden bir Örnek: Göl Manzaralı ve giriş denetimli üst gelir villaları

konuların önem kazanacağı söylenebilir. Bunlar; artan nüfusa yeni yerleşim alanı ve konut yaratma yerine mevcut konutların onarımı ve yenilenmesi, yerleşmelerin iyileştirilmesi, çevre kalitesinin yükseltilmesi, kentin daha yaşanabilir hale getirilmesi, kentlilerin çeşitli kullanımlara erişiminin artırılması, hizmete erişimin daha adil hale getirilmesi, ulaşılabilirliğin artırılması, kentsel yaşamın daha renkli ve zevkli kılınması türünde çabalar olacaktır.

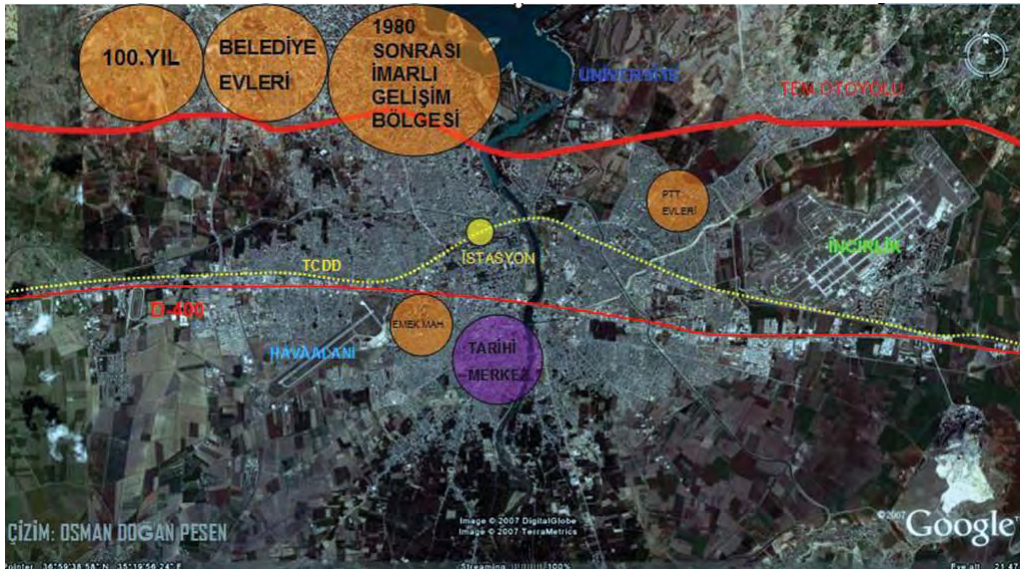
Bu noktalardan hareketle yeni bir vizyon oluşturmak için Adana; planlama, kentleşme, imarsız çevre, konut, ulaşım, kentsel altyapı vb konularda edinilmiş 50 yıllık bir deneyime de sahip görünmektedir. Konuya bir yönüyle bakıldığında kentte bu türden faaliyetlere başlanmış olup üst ölçekli planların yapılması için yoğun bir çaba gösterilmektedir. Valilik, Çevre ve Orman Bakanlığı'nın yönlendirmesi ve İl Özel İdaresi eliyle 1/100.000 ölçekli İl Çevre Düzeni Planı çalışmalarını tamamlamış, ilk taslak Mayıs 2007'de ilgililere sunulmuş ve ilgili web sayfasında yayınlanarak çeşitli oturumlarda tartışılmıştır. Plan, Eylül 2007 itibarıyla onanarak 1 ay süreyle askıya çıkarılmış ve yürürlüğe girmiştir.

Aynı dönemde Büyükşehir Belediyesi de 5216 sayılı yasa çerçevesinde genişlemiş bulunan yetki alanı içine 1/25.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı ile 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı hazırlanması konusunu gündemine almış ve 2006 yılında ihale etmiştir. 1/25.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı

Aralık 2007'de, 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ise Mart 2008'de onanarak yürürlüğe girmiştir.

Ancak, izlenebildiği kadarıyla her iki planlama çalışması da ilin ve kentin geçmiş ve bugününe ait verilerini değerlendirip geleceğe yönelik yeni ve sağlıklı bir vizyon ortaya koymak ile gerekli strateji, politika ve projelerin oluşturulması yerine yaklaşım olarak son 50 yıllık gelişme çizgisini geleceğe taşımayı benimsemiş görünmektedir. Son yarım yüzyıldaki hatırı sayılır birikime rağmen yeni ve bilinmeyen zahmeti yerine mevcut alışkanlığın rahatı tercih edilerek yine nüfus artışı-kentsel genişleme-inşaat patlamasına dayalı senaryolar üzerine oturtulmuştur.

Baştan beri yapılan saptamalardan hareketle Adana'nın son 50 yıllık kentleşme ve imarsız yapılaşma deneyiminden çıkarılabilecek sonuç; kentin, yaşamakta olduğu gelişmelere gerekli tepkiyi ancak gecikmeli olarak oluşturabildiği ve ortalama olarak bir sonraki 10 yılda verebileceği olmaktadır. Bu anlamda, kentin 21. yüzyılın ilk 10 yıllık döneminde geçirdiği sürecin gerçek anlamıyla algılanıp değerlendirilmesi ile uygun bakış açısı-politika-plan-projelerin üretilmesi de en iyi olasılıkla gelecek on yıllık döneme ertelenmiş görünüyor. Umalım ki geçen yüzyıldan miras büyüme ve genişlemeye dayalı yaklaşımlar yerine kentli nüfusun yaşam kalitesini yükseltecek, mevcudu iyileştirme ve sağlamlaştırma amaçlı çabalar 2010'lu yıllarda gündeme gelsin ve yetkililerin egemen kaygısı bu olsun.



PLANLAMA  
2009/1