H. Ekrem Cunedioğlu[1]
Kalkınma Programı Direktörü

Sercan Sevgili[2]
Politika Analisti

YOKSULLUK VE KENT: KENTSEL ERİŞİM YOKSUNLUĞU ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

DEĞERLENDİRME NOTU

"Kentler, yalnızca herkes tarafından yaratıldıkları için ve ancak böyle yaratıldıklarında herkese bir şeyler sunabilme gücüne sahiptir."

Jane Jacobs (1961)

Yoksulluk göstergeleri bir hanenin gelirini ve bu gelirle neleri karşılayabildiğini ölçmektedir. Hanenin kentte nerede oturduğunu, yeşil alana, sağlık merkezine, okula ve işe ne kadar uzakta olduğunu ise dikkate almamaktadır. TÜİK'in Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması'na (GYKA) göre 2025'te Türkiye'de 16 yaş ve üstü nüfusun yüzde 10,1'i dört erişim sorunundan en az ikisini birlikte yaşamaktadır.[3] Bunlar en yakın kamusal yeşil alana 1 kilometreden uzak oturmak, işe ya da okula toplu taşımayla, bisikletle ya da yürüyerek bir saat içinde ulaşamamak, gücü yetmediği için otomobil sahibi olamamak ve uzaklık ya da ulaşım olanağı olmadığı için doktora gidememektir. Bu not, bu durumu kentsel erişim yoksunluğu olarak adlandırmaktadır. Bu yoksunluğu yaşayanların yüzde 52,8'i, resmî istatistikte yoksulluğun izlendiği iki ölçünün, gelir yoksulluğunun ve ağır maddi ve sosyal yoksunluğun hiçbirinde yoksul sayılmamaktadır. Başka bir ifadeyle, kentin olanaklarına ulaşmakta zorlanan her iki kişiden biri resmî istatistikte yoksul görünmemektedir.

Resmî istatistikte yoksulluk iki ölçüyle izlenmektedir. Gelir yoksulluğu, hane büyüklüğüne göre kişi başına çevrilmiş gelirin (eşdeğer gelir) medyanın yüzde 60'ının altında kalmasıdır. Ağır

[1] https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1459
[2] https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1461
[3] Hesaplar TÜİK'in GYKA 2025 mikro verisine ve bu araştırmaya eklenen enerji ve çevre modülüne, Hanehalkı Bütçe Araştırması (HBA) 2016-2025 ve Yaşam Memnuniyeti Araştırması (YMA) 2014-2025 mikro verisine dayanmaktadır. Modül, mahalle bilgisi vermese de erişimi ve geliri aynı hanede gözlemektedir.

Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazarlarına aittir. TEPAV'ın resmî görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

maddi ve sosyal yoksunluk, ekonomik nedenlerle karşılanamayan on üç temel maddeden en az yedisinden yoksun olmaktır ve TÜİK bu ölçüyü maddi ve sosyal yoksunluk oranı adıyla yayımlamaktadır. Kentsel erişim yoksunluğu ölçüsü ise bu ikisinin baktığı gelir ve tüketimin dışında kalan bir alanı, hanenin kentin olanaklarına ulaşıp ulaşamadığını ölçmektedir. Ölçü kırda yaşayanları da kapsamakta, ancak göstergeleri kentin sunduğu türden olanaklara erişimi ölçmektedir.

Yoksulluk ölçümü, kentteki yerin bedelini ancak konut giderleri gelirden düşüldüğünde görebilmektedir. Bu hesap yapıldığında 2025'te kiracıların yoksulluk oranı yüzde 25,9'dan yüzde 37,2'ye çıkmaktadır (Cunedioğlu ve Sevgili, 2026a). Ödenen kira ya da konut fiyatı ise konutun kentteki yerinin bedelini de içermektedir. Parklar, aile sağlığı merkezleri, okullar ve toplu taşıma durakları kamu eliyle herkesin kullanımına açılmaktadır, ancak bu olanaklara yakınlık konut fiyatlarına ve kiralara yansıyabilmektedir. Yakınlığın bedelini ödeyemeyen hane, olanakların zayıf olduğu yerlerde oturmak zorunda kalabilmektedir. Bir hanenin kentin olanaklarına erişimi hem konutun ve hizmetin nerede bulunduğuna hem de aradaki yolculuğun hangi araçla ve ne sürede yapılabildiğine bağlıdır.

Sen (1999), gelirin bir araç olduğunu ve aynı gelirin kişinin içinde bulunduğu koşullara göre farklı yaşam olanaklarına dönüştüğünü savunmaktadır. Hizmetlerin uzak, toplu taşımanın yetersiz olduğu bir mahallede aynı gelirle ulaşılabilen yaşam koşulları daha dardır. Oysa Türkiye'de kullanılan ağır maddi ve sosyal yoksunluk ölçüsünün on üç maddesinden hanenin kentteki konumuyla ilişkilendirilebilecek tek madde otomobildir.

TEPAV yoksulluk serisinin gelir, kira yükü, çoklu yoksunluk ve çocuk yoksulluğu üzerine notlarının ardından bu not, yoksulların kentin olanaklarından neden uzak olduğunu incelemektedir. Bu uzaklık büyük ölçüde yoksulların nerede ve hangi tip binada oturduğundan kaynaklanmakta, ancak bununla sınırlı kalmamaktadır. Yüksek gelirli haneler de kentin çeperinde ve yeni konut alanlarında oturmakta, ancak uzaklığı otomobille aşabilmektedir. Yoksulları ayıran, uzakta oturmaktan çok bu uzaklığı aşacak araçtan ve yakınındaki hizmetten yoksun olmaktır.

İlk bölüm, konut piyasasının ve devlet eliyle yürütülen toplu konut ve kentsel dönüşüm projelerinin yoksulları kentin hangi yerlerine yerleştirdiğini ele almakta ve konutuna 2010'dan sonra taşınan düşük gelirlilerin işe ve okula ulaşmakta daha çok zorlandığını göstermektedir. İkinci bölüm, yoksullar ile yoksul olmayanlar arasındaki erişim farkının ne kadarının oturulan yerden, ne kadarının gelirin kendisinden kaynaklandığını hesaplamaktadır. Farkın büyük bölümü oturulan yerle açıklanmakta, ancak aynı yerde oturanlar arasında da düşük gelirliler olanaklara daha uzak kalmaktadır. Üçüncü bölüm, uzaklığın ulaşımda zamana ve bütçeye nasıl yansıdığını incelemekte, düşük gelirli hanelerin toplu taşımaya daha bağımlı olduğunu ve ulaşıma benzer hanelerden daha az harcadığını göstermektedir. Dördüncü bölüm, kentsel erişim yoksunluğu yaşayanların yarısından fazlasının resmî yoksulluk ölçülerinde yoksul sayılmadığını ortaya koymaktadır. Son bölümdeki politika önerileri bu yoksunluğun resmî istatistikte izlenmesine, Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) toplu konut projelerinin yer seçimine ve mevcut kentte hizmet yatırımlarının hangi mahallelere öncelik vereceğine odaklanmaktadır.

1. KONUT PİYASASI VE YOKSULLARIN YERİ

Yoksulların kentteki yerini piyasanın yanında devletin konut projeleri de belirlemektedir. Piyasada kiranın düşük olduğu yerlerde olanaklar da zayıftır. İstanbul'daki 520 mahalleyi inceleyen Sevgili (2024), kira düzeyi en düşük mahallelerin çoğunun kentsel hizmetlere erişimin düşük olduğu grupta, erişimin yüksek olduğu mahallelerin çoğunun ise orta-yüksek ve

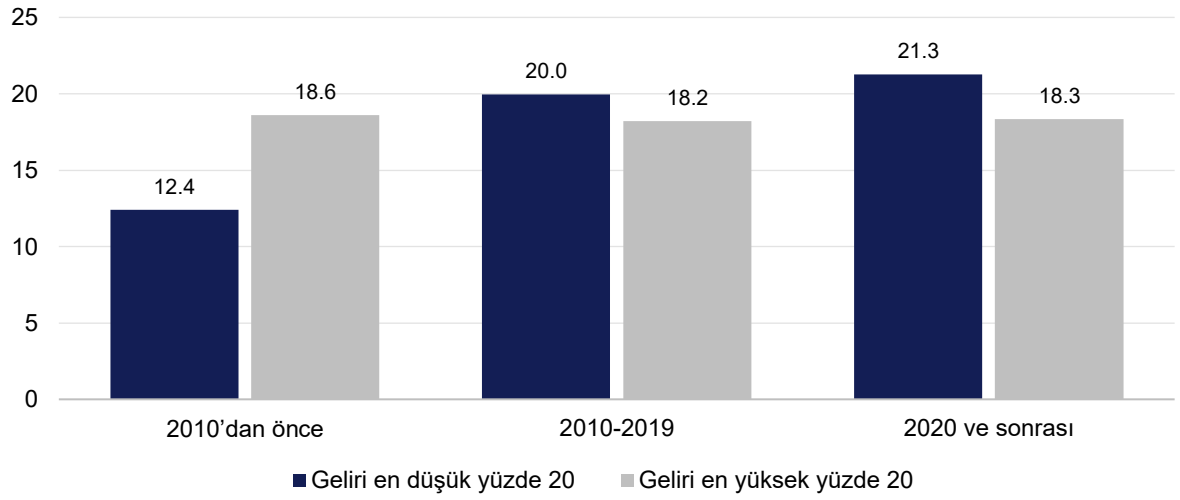
yüksek kira gruplarında yer aldığını göstermektedir. İstanbul'da devlet eliyle yürütülen kentsel dönüşüm projeleri de yoksulların yerini belirlemiştir. Kuyucu ve Ünsal (2010), Başıbüyük ve Tarlabaşı'ndaki dönüşüm projelerinin mülkiyetin el değiştirmesine ve sakinlerin yerinden edilmesine yol açtığını göstermektedir. Tarlabaşı'nda başlangıçta dışlanan kiracılara sonunda 35 kilometre uzaklıktaki Kayabaşı'nda yapılan toplu konutları satın alma hakkı tanınmıştır. Işık (2021) da çeperdeki geniş arazilerin piyasaya açılması ve iç kentteki eski gecekondu alanlarının dönüşümüyle 2000'lerde İstanbul'da yoksulların giderek kentin sınırlarına doğru itildiğini ortaya koymaktadır. Çeper ise yalnız yoksulların yeri değildir. Aynı dönemde kentlerin çeperinde yüksek gelirli hanelere yönelik konut alanları da gelişmiştir.

Düşük gelirli hanelerin yerleştiği yerlerin erişimi, ülke genelindeki veriyle de sınanabilir. Düşük gelirli haneler olanaklara uzak yerlere yerleşiyorsa, konutuna yakın zamanda taşınmış düşük gelirlilerin işe ve okula ulaşmakta daha çok güçlük çekmesi beklenir. TÜİK'in GYKA 2025'e eklediği enerji ve çevre modülü, çalışanlara ve öğrencilere işe ya da okula toplu taşımayla, bisikletle ya da yürüyerek bir saat içinde ulaşıp ulaşamadıklarını sormaktadır. Verilerde kent-kır ayrımı bulunmadığı için kentteki konutlar üç ve daha fazla konutlu binalarla (apartmanlarla) temsil edilmiş[4] ve apartmanlarda oturanlar konutlarına taşındıkları döneme göre karşılaştırılmıştır. Yaş, hane tipi, konutun mülkiyet durumu (ev sahibi ya da kiracı) ve bölge bakımından benzer kişiler karşılaştırıldığında, geliri en düşük yüzde 20'de yer alanlardan konutuna 2010'dan önce taşınmış olanların yüzde 12,4'ü işine ya da okuluna bir saat içinde ulaşamamaktadır.[5] Bu oran 2010-2019 döneminde taşınanlarda yüzde 20, 2020 ve sonrasında taşınanlarda yüzde 21,3'tür (Şekil 1.1). Başka bir ifadeyle, apartmanda oturan düşük gelirlilerden konutuna 2010'dan önce taşınmış her sekiz kişiden biri, sonra taşınmış her beş kişiden biri işine ya da okuluna bir saat içinde ulaşamamaktadır. Geliri en yüksek yüzde 20'de ise oran taşınma dönemine göre değişmemekte ve üç dönemde de yüzde 18,2 ile 18,6 arasında kalmaktadır. Bu grupta oranın yüksek olması, sorunun otomobille yapılan yolculuğu kapsamamasından kaynaklanabilir. İşine otomobille giden biri de aynı yolu toplu taşımayla, bisikletle ya da yürüyerek bir saatte gidemiyorsa ulaşamadığını belirtmektedir. Düşük gelirlilerdeki fark ise toplu taşıma ağının yeni konut alanlarının gerisinde kalmasıyla ve uzun süredir aynı konutta oturanların işlerini zaman içinde konutlarına göre ayarlamış olmasıyla açıklanabilir. Yüksek gelirlilerde taşınma dönemine göre bir fark görülmemesi ise yeni bir konuta taşınmanın tek başına erişimi kötüleştirmediğini, kötüleşmenin düşük gelirlilerin taşınabildiği yerlerle ilgili olduğunu düşündürmektedir.

[4] Üç ve daha fazla konutlu binalar (apartmanlar) kentsel dokuyu, tek ya da iki konutlu binalar küçük yerleşimleri ve kentlerin çeperindeki az katlı dokuyu temsil etmektedir. Bölge, İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflamasının (İBBS) komşu illeri bir araya getiren en geniş düzeyi olan 1. Düzey bölgesidir.

[5] Gelir yoksulluğunda gelir, kira karşılığı (izafi kira) dâhil eşdeğer gelirdir (Cunedioğlu ve Sevgili, 2026b). Eşdeğer gelir, hane gelirinin hanedeki kişi sayısı ve yaşları dikkate alınarak kişi başına çevrilmiş hâlidir. Kira karşılığı, kendi evinde ya da kira ödemeden oturan hanenin ödemediği kiranın tahminî değeridir. Bu tanımla gelir yoksullarının bütün nüfus içindeki payı GYKA 2025'te yüzde 20,6, HBA 2025'te yüzde 22,6'dır. Gelir grupları eşdeğer gelire göre kişi ağırlıklı yüzde 20'lik ve yüzde 10'luk dilimlerdir ve her dilim nüfusun yüzde 20'sini ya da yüzde 10'unu içermektedir. Aksi belirtilmedikçe oranlar kişi düzeyindedir. Gövdede sayıyla verilen ve aynı özellikler altında hesaplanan farkların tamamı yüzde 5 düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır. Yüzde puan, iki oran arasındaki farktır.

Şekil 1.1. Apartmanlarda oturanlar arasında işe ya da okula bir saat içinde ulaşamayanlar, konuta taşınma dönemine göre, 2025 (%)



Kaynak: TÜİK GYKA 2025 mikro verisi ve enerji ve çevre modülü, TEPAV hesaplamaları. Not: Değerler yaş grubu, hane tipi, konutun mülkiyet durumu ve bölge sabit tutularak logit modelden tahmin edilen ortalama olasılıklardır. Ulaşım toplu taşıma, bisiklet ya da yürüyüşle yapılan yolculuğu kapsamaktadır. Tamamen evden çalışanlar kapsam dışıdır.

Toplu taşıma ağının yeni konut alanlarının gerisinde kalması, bu alanların yoğunluğuyla ve kentteki yeriyle de ilgilidir. Toplu taşıma ancak belirli bir yoğunluğun bulunduğu ve yolculukların ana koridorlar boyunca toplandığı yerlerde sık ve ekonomik biçimde işletilebilmektedir. Yoğunluğu düşük, ana koridorlardan kopuk ve yalnız konuttan oluşan yeni yerleşim alanlarına iyi bir toplu taşıma hizmeti götürmek bu yüzden güçtür. Bu güçlük, en yeni ve en eski apartmanlar karşılaştırıldığında veride de görülmektedir. TÜİK'in Hanehalkı Bütçe Araştırması (HBA) 2016-2025 verisine göre 2006 ve sonrasında yapılmış apartmanlarda oturan hanelerin toplu taşımaya ulaşmakta güçlük çekme olasılığı, 1990 ve öncesinde yapılmış apartmanlarda oturanlarınkinden yüksektir.[6] Olasılıktaki bu fark geliri en düşük yüzde 20'de 7,7, en yüksek yüzde 20'de 4,5 yüzde puandır. Ancak bu dezavantaj düşük gelirliler arasında daha az yaygındır, çünkü onlar yeni binalarda yüksek gelirlilerden daha az oturmaktadır. HBA 2025'e göre apartmanlarda oturanlardan geliri en düşük yüzde 20'de yer alanların yüzde 51,4'ü, en yüksek yüzde 20'dekilerin yüzde 59,2'si 2006 ve sonrasında yapılmış binalarda yaşamaktadır. Düşük gelirli haneler yeni konut alanlarına yerleştikçe bu dezavantajdan etkilenenlerin payı artabilir. Bu bölümün bulguları birlikte okunduğunda, konutun yeri ve yaşı toplu taşımaya erişimi her gelir grubunda etkilemekte ancak bu durum, uzaklığı otomobille aşamayan düşük gelirli haneler için erişim güçlüğüne dönüşmektedir.

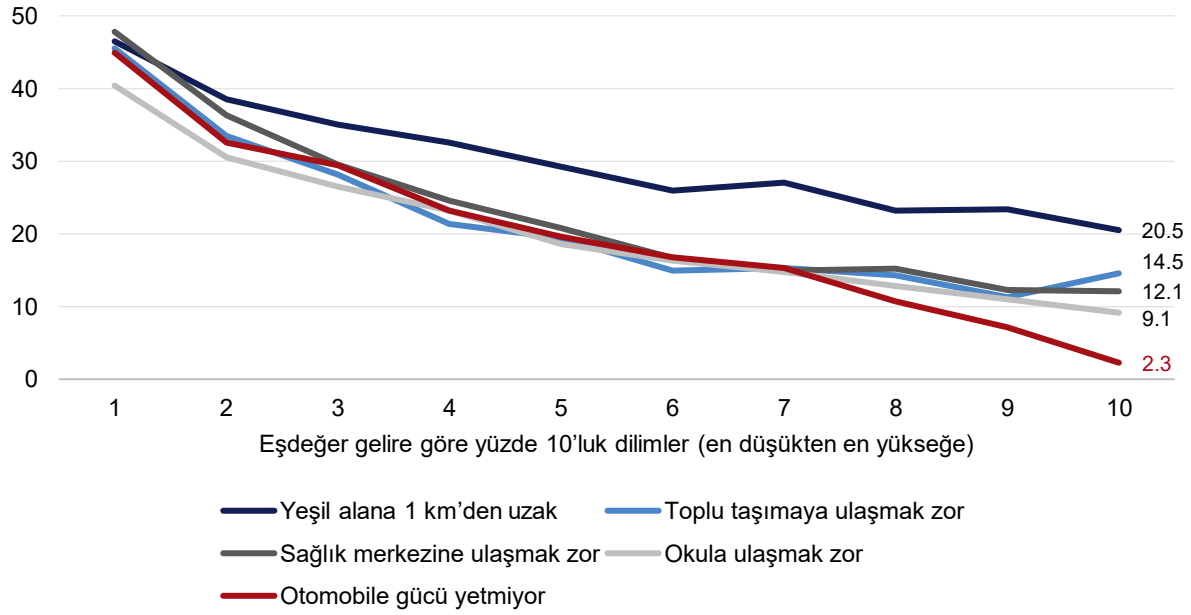
2. YOKSUL OLAN, KENTTEN DE YOKSUN MU?

Gelir düştükçe kentin olanaklarına uzaklık artmaktadır. Küçük yerleşimlerde ve kentlerin az katlı binalardan oluşan kesimlerinde gelirler ortalamada daha düşük, olanaklar daha seyrektir. Bu bölüm önce uzaklığın gelire göre nasıl değiştiğini, ardından bu farkın ne kadarının oturulan yerden, ne kadarının gelirin kendisinden kaynaklandığını incelemektedir.

[6] HBA, hanelere bulundukları yerden toplu taşımaya, sağlık merkezine ve zorunlu eğitim veren okula ulaşmanın ne kadar kolay ya da zor olduğunu sormaktadır. Güçlük, zor ya da çok zor yanıtıdır. Yanıt ölçeğindeki "orta" seçeneği 2022'de kaldırılmıştır. HBA 2020 ve 2021'de derlenmemiştir. Yapım yılı karşılaştırmasında 2016-2025 anketleri birlikte kullanılmış ve olasılık farkı, yıl, hane büyüklüğü, çocuk ve yaşlı sayısı, hane reisinin yaşı ve cinsiyeti ve konutun mülkiyet durumu sabit tutularak doğrusal olasılık modeliyle hesaplanmıştır.

Nüfus gelire göre on eşit gruba ayrıldığında, GYKA 2025'e göre geliri en düşük yüzde 10'da yer alanların yüzde 46,5'i en yakın kamusal yeşil alana 1 kilometreden daha uzakta oturmaktadır. Oran gelir yükseldikçe azalmakta ve geliri en yüksek yüzde 10'da yüzde 20,5'e inmektedir (Şekil 2.1). HBA 2025'e göre sağlık merkezine ulaşmanın zor olduğu hanelerde yaşayanların payı en düşük yüzde 10'da yüzde 47,8, en yüksek yüzde 10'da yüzde 12,1'dir. Yani en yoksul yüzde 10'daki yaklaşık her iki kişiden biri yeşil alana ve sağlık merkezine uzaktır. En zengin yüzde 10'da bu, yeşil alanda beş, sağlık merkezinde sekiz kişiden biridir. Toplu taşımaya ve zorunlu eğitim veren okula ulaşmada da benzer bir ayrışma vardır. Gelire göre en keskin ayrışma otomobilde görülmektedir. Gücü yetmediği için otomobil sahibi olamayan hanelerde yaşayanların payı en düşük yüzde 10'da yüzde 44,9 iken en yüksek yüzde 10'da yüzde 2,3'tür. İşe ya da okula bir saat içinde ulaşamama ise gelirle daha zayıf bir ilişki göstermektedir. Bu oran en düşük yüzde 10'da yüzde 23,4, en yüksek yüzde 10'da yüzde 18,9'dur.

Şekil 2.1. Gelire göre yüzde 10'luk nüfus dilimlerinde yeşil alana, hizmetlere ve otomobile erişim güçlüğü, 2025 (%)



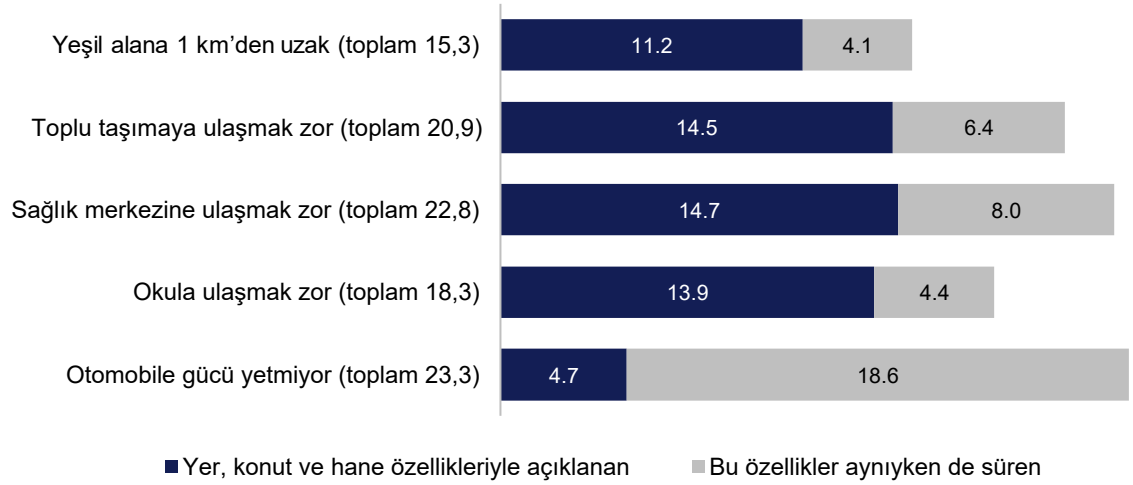
Kaynak: TÜİK GYKA 2025 mikro verisi ve enerji ve çevre modülü, HBA 2025 mikro verisi, TEPAV hesaplamaları.
Not: Yeşil alan ve otomobil göstergeleri GYKA'dan, toplu taşıma, sağlık merkezi ve okul göstergeleri HBA'dan hesaplanmıştır. Dilimler her araştırmanın kendi gelir verisiyle oluşturulmuştur.

Yoksullar ile yoksul olmayanlar arasındaki erişim farkının büyük bölümü yoksulların nerede, hangi konutta ve nasıl bir hanede yaşadığından kaynaklanmaktadır. Bu pay bir karşılaştırmayla ölçülmüştür. Yoksullar, yoksul olmayanlara göre daha çok küçük yerleşimlerde ve az katlı binalarda oturmakta, hane yapıları, yaşları ve konutlarının mülkiyet durumu da farklıdır. Karşılaştırmada, gelir yoksulu olmayanların içinden bu özellikler bakımından yoksullara benzeyenlere daha çok ağırlık verilmiştir.[7] Yeşil alana 1 kilometreden uzak oturanların payı yoksullarda yoksul olmayanlardakinden 15,3 yüzde puan yüksektir.

[7] Karşılaştırmada yoksul olmayanlar, yoksul olma olasılığını tahmin eden bir logit modelden elde edilen ağırlıklarla yoksulların özelliklerine getirilmiştir (DiNardo, Fortin ve Lemieux, 1996). Bu yönteme yeniden ağırlıklandırma denmektedir. GYKA'da özellikler bina tipi, İBBS 1. Düzey bölgesi, hane tipi ve büyüklüğü, yaş grubu, konutun mülkiyet durumu ve konuta taşınma dönemiyle, HBA'da bina tipi, hane büyüklüğü, çocuk ve yaşlı sayısı, hane reisinin yaşı ve cinsiyeti ve konutun mülkiyet durumuyla tanımlanmıştır. HBA'da bölge bilgisi bulunmamaktadır.

Yoksul olmayanlar bu özellikler bakımından yoksullara benzeseydi, bu farkın yüzde 73,3'ü kapanacaktı. Kapanan pay toplu taşımaya ulaşmada yüzde 69,5, sağlık merkezinde yüzde 64,8, okulda yüzde 75,7'dir (Şekil 2.2). Başka bir ifadeyle, yeşil alana ve temel hizmetlere uzaklıktaki farkın yaklaşık üçte ikisi ile dörtte üçü yoksulların nerede, hangi tip binada ve nasıl bir hanede yaşadığıyla ilgilidir. Kalan bölüm, bu özellikler bakımından benzer olanlar arasında da süren farktır. Otomobile gücü yetmeyenlerin payındaki 23,3 yüzde puanlık farkın ise yalnız yüzde 20,1'i bu özelliklerle açıklanmaktadır. Otomobildeki farkın büyük bölümü gelirin kendisinden gelmektedir.

Şekil 2.2. Yoksul ile yoksul olmayanlar arasındaki erişim farkı ve bu farkın yer, konut ve hane özellikleriyle açıklanan bölümü, 2025 (yüzde puan)



Kaynak: TÜİK GYKA 2025 mikro verisi ve enerji ve çevre modülü, HBA 2025 mikro verisi, TEPAV hesaplamaları.
Not: Yeşil alan ve otomobil göstergeleri GYKA'dan, toplu taşıma, sağlık merkezi ve okul göstergeleri HBA'dan hesaplanmıştır. Yuvarlama nedeniyle bileşenlerin toplamı parantez içindeki toplamdan 0,1 yüzde puan farklı olabilir.

Farkın büyük bölümünün yerden ve konuttan gelmesi, gelirin kendi etkisinin olmadığı anlamına gelmemektedir. Aynı bölgede ve aynı tip binada oturanlar arasında da düşük gelirliler yeşil alana daha uzaktır. Geliri en düşük yüzde 20 ile en yüksek yüzde 20 arasında yeşil alana 1 kilometreden uzak oturanların payındaki fark 20,5 yüzde puandır. Bölgesi, bina tipi ve hane özellikleri benzer kişiler karşılaştırıldığında bu fark 7,4 yüzde puana inmekte ancak kapanmamaktadır.[8]

Olanaklara uzak oturmak yalnız yoksullara özgü de değildir. GYKA 2025'e göre, tek ya da iki konutlu binalarda oturanlar arasında geliri en yüksek yüzde 20'de yer alanların da yüzde 37,2'si en yakın kamusal yeşil alana 1 kilometreden uzakta oturmaktadır. Bu oran geliri en düşük yüzde 20'de yüzde 54,7'dir. Ancak bu binalarda oturan en yüksek gelirlilerin yüzde 78,9'unun, en düşük gelirlilerin ise yalnız yüzde 34,5'inin hanesinde otomobil vardır. Gücü yetmediği için otomobil sahibi olamayanların payı ilk grupta yüzde 1,7, ikincisinde yüzde 38,4'tür. Kısacası

[8] Farklar, Şekil 2.2'deki karşılaştırmada kullanılan özellikler sabit tutularak logit modelden hesaplanan ortalama marjinal etkilerdir. GYKA'daki en yakın uzaklık bandı olan 400 metreden uzak oturmada kalan fark 8,4 yüzde puandır ve yeşil alandaki farklar yalnız apartmanlarla sınırlı karşılaştırmada da sürmektedir. Bölge bilgisi bulunmayan HBA'da konut ve hane özellikleri aynı tutulduğunda en alt ve en üst yüzde 20 arasında kalan fark toplu taşımaya ulaşmada 10,1, sağlık merkezinde 12,9 ve okulda 10,9 yüzde puandır. Otomobili olmayan hane aynı uzaklıktaki hizmete ulaşmayı daha zor bulabileceği için otomobil sahipliği de aynı tutulduğunda bu farklar sırasıyla 11,6, 13,7 ve 11,7 yüzde puana çıkmaktadır.

az katlı ve seyrek dokuda yüksek gelirliler de oturmaktadır. Ancak uzaklık onlar için otomobille aşılan bir mesafe, yoksullar için ise çoğu zaman aşılamayan bir engeldir.

Yakınlık, yeşil alanın sağladığı yararın yalnız bir boyutudur. GYKA'ya göre, kişilerin yaşadıkları çevredeki kamusal yeşil alanlardan memnuniyeti 0-10 ölçeğinde yoksullarda 4,82, yoksul olmayanlarda 5,24'tür. Yeşil alana uzaklığı, bölgesi ve bina tipi benzer kişiler karşılaştırıldığında da geliri en düşük yüzde 20'nin memnuniyeti en yüksek yüzde 20'ninkinden 0,32 puan düşüktür. Bu fark, yoksulların yakınındaki yeşil alanların daha küçük ya da daha bakımsız olmasından kaynaklanabilir. Alan büyüklüğündeki fark İstanbul'da belirgindir. Bağcılar ile Bakırköy'ün karşılaştırmasına göre kişi başına yeşil alan Bağcılar'da 0,27 metrekare, Bakırköy'de 7,40 metrekaredir (Kılıç ve Terzi, 2022). Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği park, çocuk bahçesi ve rekreasyon alanları için kişi başına 10 metrekare öngörmektedir (Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, 2014). Bakırköy'deki miktar bu standardın yüzde 74'üne karşılık gelirken Bağcılar'daki miktar yüzde 2,7'sinde kalmaktadır.

Yönetmelik yeşil alanı kişi başına düşen miktarla tanımlamaktadır. Bir planın bütününde bu miktar karşılansa bile alanın kimin yakınında olduğu belirsiz kalmaktadır. Planda yeşil alan olarak ayrılan bir yerin kullanıma açılması da kamulaştırılmasına ve park olarak düzenlenmesine bağlıdır. Kamulaştırma kaynağı sınırlı olduğunda planda gösterilen yeşil alan ile mahallede kullanılabilen yeşil alan arasındaki fark büyüyebilmektedir. Yönetmelikte yakınlığa ilişkin ölçü 12. maddede yer almaktadır. Madde çocuk bahçesi, oyun alanı, açık semt spor alanı, aile sağlığı merkezi, kreş, anaokulu ve ilkokulun yönetmelikteki ifadeyle "takriben 500 metre" yürüme mesafesi dikkate alınarak planlanabileceğini belirtmektedir. Aynı madde, brüt nüfus yoğunluğunun hektarda 100 kişi ve altında kaldığı yerleşmelerde ve uygun büyüklükte alan bulunamaması gibi durumlarda bu mesafenin artırılmasına izin vermektedir.

Dünya Sağlık Örgütü (WHO) yakınlık için daha sıkı bir ölçüt önermekte ve en az 0,5 hektarlık bir yeşil alana en çok 300 metre doğrusal uzaklıkta oturan nüfusun payını gösterge olarak kullanmaktadır (WHO, 2016). GYKA'daki en yakın uzaklık bandı 400 metre olduğu için bu ölçüt doğrudan hesaplanamamaktadır. Ancak bu daha geniş ölçüyle bile yoksulların yüzde 70,5'i, yoksul olmayanların yüzde 60,2'si en yakın yeşil alana 400 metreden uzakta oturmaktadır. Yakınlığın konut piyasasında fiyatlandığı bir kentte yeşil alana yakınlık, konut politikasıyla birlikte ele alınmadığında onu satın alabilenlerin ayrıcalığı olarak kalabilir.

Uzaklık, sağlık hizmetinin hiç kullanılamaması sonucunu da doğurabilmektedir. Sağlık merkezine ulaşmadaki gelir farkı (Şekil 2.1), Tudor Hart'ın (1971) ters bakım yasası olarak adlandırdığı, iyi sağlık hizmetinin ihtiyacın en yüksek olduğu yerlerde en az bulunduğu gözlemini akla getirmektedir. GYKA'ya göre son bir yılda ihtiyacı olduğu hâlde doktora gidemeyenlerin 15 yaş ve üstü nüfustaki payı yoksullarda ve yoksul olmayanlarda aynıdır (yüzde 6,1), ancak gidememenin nedeni farklıdır. Doktora gidemeyen yoksulların yüzde 11'i sağlık kuruluşunun uzaklığını ya da ulaşım olanağının olmamasını neden olarak göstermekte, yoksul olmayanlarda bu pay yüzde 2,5'te kalmaktadır. Uzaklık ya da ulaşım olanağı olmadığı için doktora gidemeyenlerin 15 yaş ve üstü nüfustaki payı ise yoksullarda yüzde 0,67, yoksul olmayanlarda yüzde 0,16'dır. Sayıca az da olsa, uzaklık nedeniyle doktora gidememe yoksullarda yoksul olmayanlardakinin yaklaşık dört katıdır.

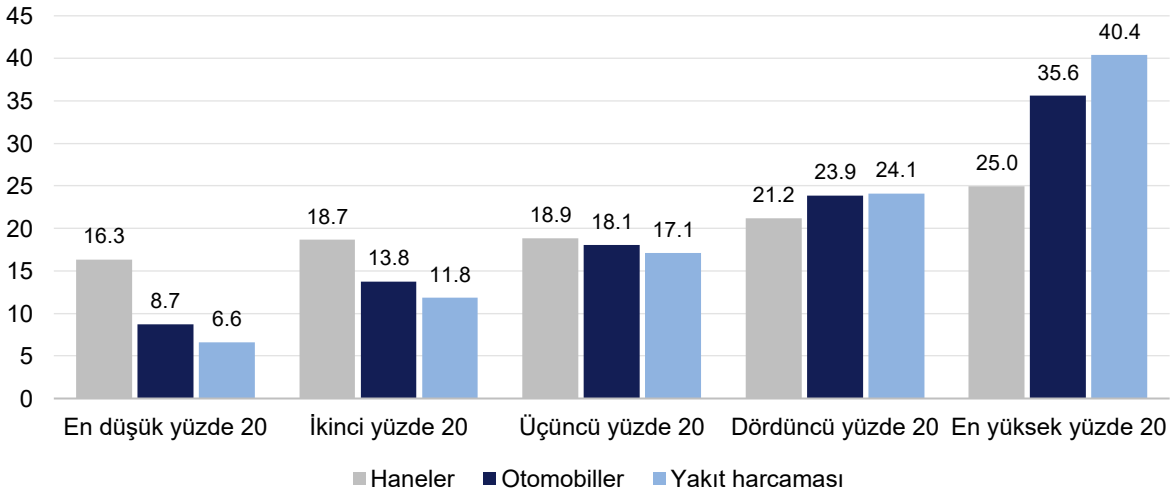
3. ULAŞIM, ZAMAN VE BÜTÇE

Uzaklığın gündelik hayattaki karşılığı yolculuktur. Hane, gelir elde etmek için işe, bu geliri yaşam koşuluna dönüştürmek için okula, hastaneye ya da pazara gitmek zorundadır. Belirleyici olan, yolculuğun sayısından çok bu yerlere makul bir süre ve maliyetle ulaşılıp

ulaşılamadığıdır. Yolculuğun hangi araçla yapıldığı, ne kadar sürdüğü ve haneye ne kadara mal olduğu ise gelire göre belirgin biçimde ayrışmaktadır.

Kentin yol ağı ortak bir kaynaktır, ancak bu kaynaktan herkes aynı ölçüde yararlanmamaktadır. HBA 2025'e göre geliri en yüksek yüzde 20'lik nüfus grubundaki haneler, daha küçük oldukları için bütün hanelerin yüzde 25'ini oluşturmaktadır. Hanelerdeki otomobillerin yüzde 35,6'sı ve kişisel ulaşım araçları için yapılan yakıt harcamasının yüzde 40,4'ü bu hanelere aittir (Şekil 3.1). Yani nüfusun en yüksek gelirli beşte biri otomobillerin üçte birinden fazlasına sahiptir ve yakıt harcamasının beşte ikisini yapmaktadır. Geliri en düşük yüzde 20'deki hanelerin otomobillerdeki payı yüzde 8,7, yakıt harcamasındaki payı yüzde 6,6'dır. Öte yanda toplu taşımaya ve yürümeye bağımlı olanlar bulunmaktadır. GYKA'ya göre yoksul çalışanların yüzde 62,7'si en sık toplu taşıma kullanmakta ya da yürümektedir.[9] Bu oran geliri en yüksek yüzde 20'deki çalışanlarda yüzde 34,1'dir. Eğitime devam eden 15 yaş ve üstü kişilerde aynı oran yoksullarda yüzde 83,8, geliri en yüksek yüzde 20'de yüzde 55,9'dur.

Şekil 3.1. Hanelerin, otomobillerin ve yakıt harcamasının gelir gruplarına dağılımı, 2025 (%)



Kaynak: TÜİK HBA 2025 mikro verisi, TEPAV hesaplamaları. Not: Gelir grupları kişi ağırlıklı yüzde 20'lik dilimler olduğu için hanelerin dağılımı eşit değildir. Yakıt, kişisel ulaşım araçları için yapılan yakıt harcamasıdır.

Otomobil kullananlar ile toplu taşımaya bağımlı olanlar aynı yolu paylaşmaktadır. Kentlerde toplu taşımanın önemli bir bölümü otobüs ve minibüsle, otomobille aynı yol üzerinde yapılmakta ve kendine ayrılmış bir şeridi olmayan toplu taşıma da trafikte yavaşlamaktadır. İstanbul'da bir sürücünün zirve saatlerde trafikte kaybettiği süre 2023'te yılda 91 saat iken 2025'te 118 saate çıkmıştır (Büyükcivelek, Cunedioğlu ve Sevgili, 2026). Otomobile gücü yeten haneler toplu taşımanın yavaşlığından otomobille ya da servisle kurtulabilirken otomobili olmayan çalışanlar ve öğrenciler aynı trafikte otobüste kalmaktadır.

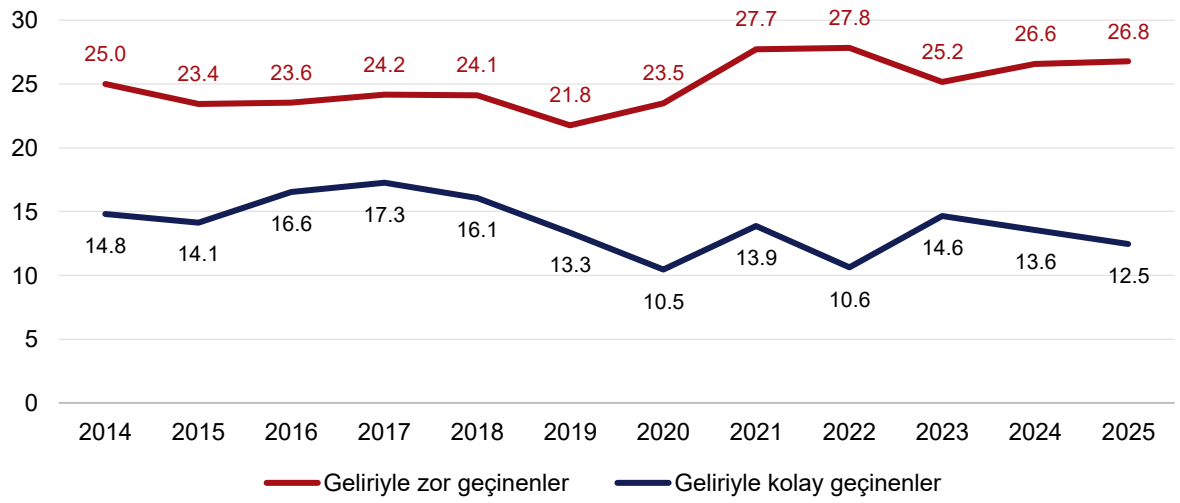
Düşük gelirli hanelerin bir bölümü otomobil sahibidir. GYKA 2025'e göre geliri en düşük yüzde 40'ta yer alan hanelerin yüzde 33,5'inin otomobili vardır. Bu hanelerin yüzde 42,7'si son bir yılda kira, kredi ya da fatura ödemesini geciktirmiş ya da beklenmedik bir harcamayı karşılayamamıştır. Otomobili olmayan düşük gelirli hanelerde aynı ödeme güçlüklerini yaşayanların payı ise yüzde 72,3'tür. Bu fark, düşük gelirli otomobil sahiplerinin çoğunun bu grubun görece daha iyi durumdaki haneleri olduğuna işaret etmektedir. Ancak otomobil bazı

[9] Soru, işe ya da okula gidiş dâhil son 12 ayda en sık kullanılan ulaşım türünü sormaktadır. Doktora gidememe ve ulaşım türü göstergeleri, soruların sorulduğu 15 yaş ve üstü fertler için hesaplanmıştır. Ulaşım türü oranları bu yaştaki çalışanlar ve eğitime devam edenler içindir.

haneler için bir yüktür. Mattioli (2017), ekonomik kaynakları sınırlı olduğu hâlde otomobil sahibi olmak zorunda kalan haneler için zorunlu otomobil sahipliği kavramını kullanmakta ve otomobilin bu hanelerde maddi baskı yaratabildiğini göstermektedir. Türkiye'de bu duruma en yakın grup, otomobili olduğu hâlde ödeme güçlüğü yaşayan düşük gelirli hanelerdir ve geliri en düşük yüzde 40'taki bütün hanelerin yüzde 14,3'ünü oluşturmaktadır.

Uzaklığın bir bedeli de yolda geçen zamandır ve bu zamandan duyulan memnuniyetsizlik 2020'den sonra geçim düzeyine göre ayrışmıştır. TÜİK'in Yaşam Memnuniyeti Araştırması (YMA), çalışanlara işe gidiş-gelişte harcadıkları zamandan ne ölçüde memnun olduklarını sormakta, hanenin gelirini ise yalnız aralıklarla derlemektedir. Bu yüzden karşılaştırma, hanesinin geliriyle zor geçindiğini belirten çalışanlar ile kolay geçindiğini belirtenler arasında yapılmıştır.[10] Belediye sınırları içinde yaşayan bu iki grup arasında işe gidiş-geliş zamanından memnun olmayanların payındaki fark 2014-2019 ortalamasında 8,3 yüzde puan iken 2020-2025 ortalamasında 13,7 yüzde puana çıkmıştır (Şekil 3.2). Zor geçinenlerde memnuniyetsizlik 2,6 yüzde puan artmış, kolay geçinenlerde 2,8 yüzde puan azalmıştır. Eğitim düzeyi, kamu ya da özel sektörde çalışma, cinsiyet ve yaş bakımından benzer çalışanlar karşılaştırıldığında da fark 2020'den itibaren 5,1 yüzde puan açılmıştır.

Şekil 3.2. İşe gidiş-gelişte harcadığı zamandan memnun olmayan çalışanlar, geçinme güçlüğüne göre, 2014-2025 (%)



Kaynak: TÜİK YMA 2014-2025 mikro verisi, TEPAV hesaplamaları. Not: Belediye sınırları içinde yaşayan çalışanlar.

Bu açılmanın akla gelen ilk açıklaması, 2020'de pandemiyle yaygınlaşan uzaktan çalışmanın kolay geçinenlerin işe gidiş yükünü azaltmasıdır. Ancak bu etki sınırlı görünmektedir. Uzaktan çalışma olanağı daha geniş olan yükseköğretim mezunlarının ve kamu çalışanlarının 2020'den sonra öteki çalışanlardan farklı bir seyir izlemesine izin verildiğinde de açılma 5,1 yerine 5 yüzde puan olmaktadır. GYKA 2025'te işe ulaşım sorusuna tamamen evden çalıştığı yanıtını verenler de çalışanların yalnız yüzde 1,3'üdür. Ayrışma, toplu taşımaya bağımlı çalışanların yolculuk koşullarıyla ilişkili olabilir. Belediye sınırları içinde yaşayan 18 yaş ve üstü kişilerde

[10] YMA hane gelirini yalnız gelir aralıkları olarak derlediği için karşılaştırma, hanenin geliriyle geçinmenin zor ya da çok zor olduğunu belirtenler ile kolay ya da çok kolay olduğunu belirtenler arasında yapılmıştır. Büyükşehirlerde 2014'ten bu yana belediye sınırı il sınırıdır. Belediyelerin toplu taşıma hizmetinden memnuniyette "fikri yok" ve "hizmet yok" yanıtları paydaya alınmamıştır.

belediyelerin toplu taşıma hizmetinden memnun olmayanların payı 2025'te geliriyle zor geçinenlerde yüzde 25,3, kolay geçinenlerde yüzde 17,1'dir.

Toplu taşımaya bağımlılığın ve yolculukta geçen zamanın yükü, düşük gelirli hanelerin ulaşım harcamasında görünmemektedir, çünkü bu haneler ulaşıma daha az harcamaktadır. HBA 2025'e göre ulaşım, geliri en düşük yüzde 20'deki hanelerin tüketim harcamalarının yüzde 11,6'sını, en yüksek yüzde 20'dekilerinkinin yüzde 24,2'sini oluşturmaktadır. Araç alımı dışarıda bırakıldığında bu paylar yüzde 6,1 ve yüzde 7,1'e inmektedir. Geliri en düşük yüzde 20'deki haneler, toplam harcaması kendilerininkine yakın olan öteki hanelerden de ulaşıma daha az harcamaktadır. Bu karşılaştırmada hane büyüklüğüne göre düzeltilmiş toplam harcama, otomobil sahipliği ve hanedeki çalışan ve öğrenci sayısı benzer olan haneler esas alınmıştır. HBA 2016-2025 verisine göre bu fark otomobili olan hanelerde yüzde 11,5, olmayanlarda yüzde 16,4'tür. Yani otomobili olmayan en düşük gelirli haneler, harcama gücü benzer hanelerden yaklaşık altıda bir daha az ulaşım harcaması yapmaktadır.[11] Otomobili olmayan en düşük gelir grubundaki hanelerin araç işletimine ya da ulaşım hizmetlerine herhangi bir harcama yapma olasılığı da otomobili olmayan öteki hanelerinkinden 9,7 yüzde puan düşüktür.

Ulaşıma az harcama yapılması, hanenin ulaşıma daha az ihtiyaç duyduğunu da gitmek istediği yere gidemediğini de gösterebilir. TÜİK'in hane araştırmalarında istenip yapılamayan yolculuğu soran bir soru bulunmamaktadır. Montreal'de 2026'nın şubat ve mart aylarında yapılan bir ankette geliri 60 bin doların altında olanların yüzde 26,1'i, 180 bin doların üzerinde olanların yüzde 16,7'si son bir haftada market, sağlık ya da boş zaman amaçlarından en az biri için istediğinden az yolculuk yaptığını belirtmiştir (Jasso Chávez ve Manaugh, 2026). Türkiye'de de böyle bir yoksunluk varsa gelir ve tüketim üzerinden yapılan yoksulluk ölçümü onu göremez, çünkü yapılamayan yolculuk harcama kalemlerinde iz bırakmamaktadır.

4. RESMÎ ÖLÇÜLER KENTSEL ERİŞİM YOKSUNLUĞUNU GÖRÜYOR MU?

Resmî yoksulluk ölçüleri kentsel erişim yoksunluğu yaşayanların yalnız bir bölümünü görmektedir. GYKA 2025'e göre bu yoksunluğu yaşayanların yüzde 47,2'si gelir yoksulu, ağır maddi ve sosyal yoksun ya da ikisi birdendir. Kalan yüzde 52,8 bu iki ölçünün hiçbirinde yoksul sayılmamaktadır (Şekil 4.1).[12] Kentsel erişim yoksunluğu yoksullarda daha yaygındır. Oran gelir yoksullarında yüzde 20,2, yoksul olmayanlarda yüzde 7,9'dur ve yoksulların bu yoksunluğu yaşama olasılığı yoksul olmayanlarınkinin 2,6 katıdır. Bu yoksunluğu yaşayanların yüzde 87,1'i yeşil alana 1 kilometreden uzak oturmakta, yüzde 77,4'ünün otomobile gücü yetmemekte ve yüzde 40,8'i işe ya da okula bir saat içinde ulaşamamaktadır. Doktora gidememe ise bu yoksunluğu yaşayanların yüzde 1,7'sinde görülmektedir. Kentsel erişim yoksunluğu büyük ölçüde yeşil alana uzaklık ile otomobile gücü yetmemenin bir arada yaşanmasından oluşmaktadır.

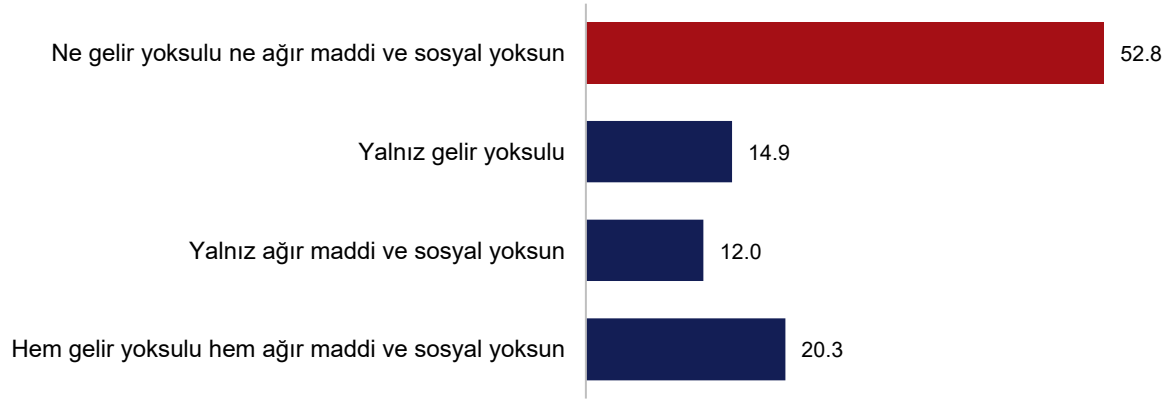
[11] Model, ulaşım harcaması sıfırdan büyük olan hanelerde eşdeğer araç işletim ve ulaşım hizmeti harcamasının logaritmasını eşdeğer toplam tüketim harcamasının logaritması, otomobil sahipliği, en düşük gelir grubunda olma ve bunun otomobilsizlikle etkileşimi, hane büyüklüğü, çocuk ve yaşlı sayısı, çalışan ve öğrenci sayısı, bina tipi, hane reisinin yaşı ve yıl sabit etkileriyle açıklamaktadır. Katsayılar exp(b)−1 ile yüzdeye çevrilmiştir. Harcama yapma olasılığındaki fark, aynı açıklayıcı değişkenlerle bütün hanelerde kurulan doğrusal olasılık modelinden hesaplanmıştır.

[12] İşe ya da okula ulaşım sorusu yalnız çalışanlara ve öğrencilere sorulduğu için bu kişilerde dört, ötekilerde üç gösterge gözlenmekte, eşik iki göstergede sabit tutulmaktadır. Otomobile gücü yetmeme ağır maddi ve sosyal yoksunluğun on üç maddesinden ve çoklu yoksunluk endeksindeki eşya ve sosyal yaşam alanının dokuz maddesinden biri olduğu için ölçüler bu maddede örtüşmektedir. Bu madde ağır maddi ve sosyal yoksunluk ölçüsünden çıkarılıp eşik yedi maddede tutulduğunda, kentsel erişim yoksunluğu yaşayanlar içinde resmî ölçülerin yoksul saymadığı kişilerin payı yüzde 56'dır.

Otomobille işe giden biri için işe toplu taşımayla bir saatte ulaşamamak yoksunluk anlamına gelmeyebilir. Bu nedenle ölçü iki kez daha hesaplanmıştır. İlkinde işe ulaşım göstergesi yalnız otomobili olmayan hanelerde sayılmış, ikincisinde ölçü kentsel dokuyu temsil eden apartmanlarla sınırlanmıştır. Resmî ölçülerin yoksul saymadığı pay ilk hesapta yüzde 46,6, ikincisinde yüzde 65,7'dir.[13] Esas alınan ölçüdeki yüzde 52,8 bu aralığın içindedir.

Resmî ölçülerin yoksul saymadığı bu kişiler büyük ölçüde orta gelirlidir. Bu kişilerin yüzde 82,6'sı, nüfusun yüzde 60'ını oluşturan ikinci, üçüncü ve dördüncü yüzde 20'lik gelir dilimlerinde yer almaktadır. Kentsel erişim yoksunluğu yaşayanların bütününde ise otomobil sahipliği düşüktür. Bu kişilerin yalnız yüzde 15,4'ünün hanesinde otomobil bulunmaktadır, oysa bu pay 16 yaş ve üstü nüfusta yüzde 53,8'dir. Bu yoksunluğu yaşayanlar, Cunedioğlu ve Sevgili'nin (2026c) çoklu yoksunluk endeksinin saydığı kişilerden de farklı bir profile sahiptir. Çoklu yoksunluk içindeki 16 yaş ve üstü kişilerin yüzde 64,2'si gelir yoksuluyken kentsel erişim yoksunluğu yaşayanlarda bu pay yüzde 35,2'dir. Kısacası kentsel erişim yoksunluğu yalnız en yoksulların değil, otomobili olmayan orta gelirli hanelerin de sorunudur.

Şekil 4.1. Kentsel erişim yoksunluğu yaşayanların resmî yoksulluk ölçülerine göre dağılımı, 2025 (%)



Kaynak: TÜİK GYKA 2025 mikro verisi ve enerji ve çevre modülü, TEPAV hesaplamaları. Not: 16 yaş ve üstü nüfus.

Kentsel erişim çoklu yoksunluk endeksine dokuzuncu alan olarak eklendiğinde ve eşik dört alanda tutulduğunda, 16 yaş ve üstü nüfusta çoklu yoksunluk oranı yüzde 18,6'dan yüzde 19,7'ye çıkmaktadır. Yani 16 yaş ve üstündeki her 100 kişiden yaklaşık biri endekse bu alan sayesinde girmektedir.[14] Eşik dört alan olduğu için endekse bu alanla yeni giren kişilerin tamamı öteki sekiz alanın üçünde yoksundur. Bu kişilerin yüzde 71,1'i beslenme, yüzde 68,3'ü ödemeler alanında yoksundur. Yeni girenlerin yüzde 17,5'i gelir yoksuludur ve bu oran 16 yaş ve üstü nüfustaki gelir yoksulluğu oranıyla aynıdır. Aynı kişilerin yüzde 64,1'i ise ikinci ve üçüncü yüzde 20'lik gelir dilimlerinde yer almaktadır. Bu alan endekse, gelir yoksulluğunun tek başına göstermediği, beslenmede ve ödemelerde zorlanan ve kentin olanaklarına da ulaşamayan kişileri eklemektedir.

[13] İşe ulaşım göstergesi yalnız otomobili olmayan hanelerde sayıldığında kentsel erişim yoksunluğu oranı yüzde 8,5'e inmekte, gelir yoksullarında yüzde 19,2, yoksul olmayanlarda yüzde 6,3 olmaktadır. Ölçü apartmanlarda oturanlarla sınırlandığında oran yoksullarda yüzde 14, yoksul olmayanlarda yüzde 6,6'dır.

[14] Cunedioğlu ve Sevgili'nin (2026c) 2025 için verdiği yüzde 20,9 bütün nüfusa aittir. Kentsel erişim göstergeleri 16 yaş ve üstünde gözlendiği için karşılaştırma bu yaş grubunda yapılmıştır. Gelir yoksulluğu oranı da bütün nüfusta yüzde 20,6, 16 yaş ve üstü nüfusta yüzde 17,5'tir.

SONUÇ VE POLİTİKA ÖNERİLERİ

Yoksulların kentin olanaklarından uzaklığını gelirleri kadar, gelirin konut piyasasında belirlediği yer ve o yere ulaşan hizmetler de belirlemektedir. Uzakta oturmak tek başına yoksunluk değildir. Yüksek gelirli haneler de kentin çeperinde ve az katlı dokuda oturmakta, ancak uzaklığı otomobille aşmaktadır. Yoksunluk, uzaklığın otomobilsizlikle ve hizmetin yokluğuyla birleştiği yerde ortaya çıkmaktadır. Konutun nerede ve hangi yoğunlukta üretildiği, toplu taşıma ağıyla ilişkisi ve okul ve aile sağlığı merkezi gibi sosyal altyapı tesislerinin ve parkların konutlarla aynı anda yapılıp yapılmadığı bu nedenle kentsel erişim yoksunluğunun belirleyicileri arasındadır. Bu kararlar büyük ölçüde imar planlarında, toplu konut ve dönüşüm projelerinde ve kamu yatırım programlarında verilmektedir. Bu yoksunluğu 16 yaş ve üstü her on kişiden biri yaşamakta, resmî yoksulluk ölçüleri ise bunların yarısından fazlasını yoksul saymamaktadır. Bu tablo üç adım gerektirmektedir. İlki bu yoksunluğun resmî istatistikte ölçülmesi, ikincisi yeni konutun yerinin erişime göre seçilmesi, üçüncüsü mevcut kentte hizmet yatırımlarının erişimin en zayıf olduğu yerlere yönlendirilmesidir.

Kentsel erişim yoksunluğunun görünür olması, resmî istatistikte düzenli olarak izlenmesine bağlıdır. TÜİK, GYKA 2025'te enerji ve çevre modülüyle bir kez sorduğu yeşil alana yürüme mesafesi ve işe ya da okula bir saat içinde ulaşma sorularını GYKA'nın her yıl sorulan soru setine almalıdır. HBA'daki hizmetlere ulaşma sorularının yanıt ölçeği 2022'de değiştiği için seri kırılmıştır ve TÜİK ölçeği bundan sonra sabit tutmalıdır. Bu sorulardan kurulacak bir kentsel erişim yoksunluğu ölçüsü, çoklu yoksunluk endeksine (Cunedioğlu ve Sevgili, 2026c) dokuzuncu alan olarak eklenebilir ve bölgeler düzeyinde yayımlanabilir. GYKA ve HBA mikro verisine TÜİK'in kent-kır sınıflamasına (yoğun kent, orta yoğun kent, kır) göre bir yerleşim yeri değişkeninin eklenmesi de erişim yoksunluğunun kentlerde ve küçük yerleşimlerde ayrı ayrı izlenmesine olanak verecektir. GYKA ya da HBA'ya son bir haftada istendiği hâlde yapılamayan yolculuğu soran bir soru eklenmesi de harcama verisinde iz bırakmayan ulaşım yoksunluğunun görünür olmasını sağlayacaktır.

Hane araştırmaları mahalle düzeyinde sonuç vermediği için bu düzeydeki izleme idari kayıtlara dayanmalıdır. TÜİK, İçişleri Bakanlığının Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) ve Mekânsal Adres Kayıt Sistemi (MAKS) kayıtlarını toplu taşıma durağı, aile sağlığı merkezi, okul ve park konumlarıyla birleştirerek mahalle düzeyinde erişim göstergeleri üretmelidir. Bu göstergelerde beyana dayalı yürüme mesafesi bantları yerine adres kayıtlarından yol ağı üzerinden hesaplanan mesafe kullanılmalıdır. Kayıtların birleştirilmesi kişisel verilerin korunması mevzuatına uygun bir kurumlar arası veri paylaşım protokolüne dayanmalıdır. Mahalle düzeyindeki göstergeler, belediyelerin ve plan yapan idarelerin müdahale önceliğini belirlemesine olanak verecektir. Kentsel erişim yoksunluğu ölçüsü, gelir yoksulluğuna dayanan ölçülerin göremediği yoksunluğu izlemenin ve kentsel yatırımları bu yoksunluğa göre önceliklendirmenin aracı olabilir.

TOKİ'nin toplu konut projelerinde ve kentsel dönüşüm alanlarında erişim, yer seçimi aşamasında ölçülmelidir. Konutuna son yıllarda taşınan düşük gelirlilerin işe ve okula ulaşmakta daha çok zorlanması (Şekil 1.1), konutun yerinin erişim üzerindeki etkisine işaret etmektedir. TOKİ, bu projelerde plan onayından önce toplu taşımaya, aile sağlığı merkezine, okula ve yeşil alana yol ağı üzerinden yürüme mesafesini hesaplamalıdır. Bu analiz, plan açıklama raporunun bir parçası olmalı ve yer seçimi kararında arazinin maliyetinin yanında mevcut toplu taşıma koridorlarına ve hizmet ağına yakınlık da gözetilmelidir. Yeni konut öncelikle bu koridorlar boyunca ve mevcut kentsel dokunun içindeki boş ve az kullanılan alanlarda üretilmelidir. Toplu taşıma hattının konutların iskânıyla aynı anda hizmete girebilmesi

için TOKİ, yer seçiminde büyükşehir belediyelerinin ulaşım ana planlarındaki mevcut ve yapımı programa alınmış toplu taşıma koridorlarını esas almalıdır. TOKİ ayrıca belediyenin ulaşım biriminden hattın hizmete giriş tarihini de içeren bir görüş almalı ve bu görüşü plan açıklama raporuna eklemelidir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ise Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 12. maddesinde yapacağı bir değişiklikle yürüme mesafesinin artırılmasına izin veren istisnaların kapsamını yeni yerleşim alanlarında daraltmalı ve her istisnanın gerekçesinin plan açıklama raporunda kayda geçirilmesini şart koşmalıdır. Kentsel dönüşüm projelerinde de Bakanlık, yerleşik sakinlerin aynı mahallede ya da erişimi benzer bir yerde kalabilmesini gözetmelidir. Erişimi iyileştiren yatırımlar konut politikasıyla birlikte tasarlanmalıdır. Wolch, Byrne ve Newell (2014), yeni yeşil alanların konut maliyetlerini artırarak yararlanması amaçlanan sakinleri yerinden edebileceği konusunda uyarmaktadır. Bu risk, Cunedioğlu ve Sevgili'nin (2026a) önerdiği kira desteği ve sosyal kiralık konut stokuyla sınırlanabilir.

Mevcut kentte ise kamu hizmeti yatırımları ihtiyaca göre yönlendirilmelidir. Bulgular, sağlık merkezine, okula ve yeşil alana erişimin ihtiyacın en yüksek olduğu yoksul hanelerde en zayıf olduğunu göstermektedir. Bu ilişkiyi tersine çevirmenin yolu, yatırım kararlarında temel hizmetlere herkes için asgari bir erişim düzeyi tanımlamak ve bu düzeyin altında kalan yerlere ve toplu taşımaya bağımlı düşük gelirli hanelere öncelik vermektir (Pereira, Schwanen ve Banister, 2017). Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 12. maddesinde çocuk bahçesi, aile sağlığı merkezi ve ilkokul gibi donatılar için anılan takriben 500 metrelik yürüme mesafesi böyle bir asgari düzeyin başlangıç noktası olabilir. Belediyeler ve ilgili bakanlıklar aile sağlığı merkezi, okul, park ve otobüs hattı yatırımlarında mahalle önceliğini, TÜİK'in üretmesi önerilen mahalle düzeyindeki erişim göstergeleri ile yoksulluk ve sosyal yardım verilerini birlikte kullanarak belirlemelidir. Düşük gelirli hanelerin yoğunlaştığı ve erişimin zayıf olduğu mahallelerde, bu mahalleler kentin çeperinde de içinde de olsa, imar planında ayrılmış ancak henüz kamulaştırılmamış ya da yapılmamış park, okul ve sağlık tesisi alanları bu önceliklendirmede ilk sırada yer almalıdır. Önceliğin ölçütü mahallenin kentteki konumu değil, oradaki erişim düzeyi ve hanelerin uzaklığı aşma olanağı olmalıdır. Büyükşehir belediyeleri yol alanını otobüse öncelik verecek biçimde yeniden paylaştırırken otomobil sahipliğinin düşük ve toplu taşımaya erişimin zor olduğu mahallelere bağlanan hatlardan başlamalıdır. Yatırımların sonuçları her yıl erişim göstergeleriyle izlenmelidir.

KAYNAKÇA

Büyükcivelek, A. B., Cunedioğlu, H. E. ve Sevgili, S. (2026). Okul Yolculukları Kent Trafiğini Nasıl Biçimlendiriyor? Değerlendirme Notu N202698. Ankara: TEPAV.

Cunedioğlu, H. E. ve Sevgili, S. (2026a). Kira Yükü ve Konut Maliyeti Sonrası Yoksulluk Üzerine Bir Değerlendirme. Değerlendirme Notu N2026107. Ankara: TEPAV.

Cunedioğlu, H. E. ve Sevgili, S. (2026b). Türkiye'nin Yoksulluk Tablosunda Kira Etkisi. Değerlendirme Notu N2026105. Ankara: TEPAV.

Cunedioğlu, H. E. ve Sevgili, S. (2026c). Gelir Artışının Ulaşmadığı Yoksunluk: Türkiye'de Çoklu Yoksunluk. Değerlendirme Notu N2026114. Ankara: TEPAV.

DiNardo, J., Fortin, N. M. ve Lemieux, T. (1996). Labor market institutions and the distribution of wages, 1973-1992: A semiparametric approach. Econometrica, 64(5), 1001-1044. https://doi.org/10.2307/2171954

Işık, O. (2021). Residential segregation in a highly unequal society: Istanbul in the 2000s. M. van Ham, T. Tammaru, R. Ubarevičienė ve H. Janssen (Ed.), Urban Socio-Economic Segregation and Income Inequality: A Global Perspective (s. 293-309). Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-64569-4_15

Jacobs, J. (1961). The Death and Life of Great American Cities. New York: Random House.

Jasso Chávez, J. A. ve Manaugh, K. (2026). Who does not make the trips they want? Evidence from Montreal. Findings. https://doi.org/10.32866/001c.166732

Kılıç, İ. ve Terzi, F. (2022). Accessibility analysis of green spaces in two neighborhoods with diverse socio-economic status (SES) in İstanbul. Geographies, Planning & Tourism Studios, 2(2), 65-76. https://doi.org/10.5505/gpts.2022.79188

Kuyucu, T. ve Ünsal, Ö. (2010). "Urban transformation" as state-led property transfer: An analysis of two cases of urban renewal in Istanbul. Urban Studies, 47(7), 1479-1499. https://doi.org/10.1177/0042098009353629

Mattioli, G. (2017). "Forced car ownership" in the UK and Germany: Socio-spatial patterns and potential economic stress impacts. Social Inclusion, 5(4), 147-160. https://doi.org/10.17645/si.v5i4.1081

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği (2014). Resmî Gazete, 14 Haziran 2014, sayı 29030.

Pereira, R. H. M., Schwanen, T. ve Banister, D. (2017). Distributive justice and equity in transportation. Transport Reviews, 37(2), 170-191. https://doi.org/10.1080/01441647.2016.1257660

Sen, A. (1999). Development as Freedom. Oxford: Oxford University Press.

Sevgili, S. (2024). Kentsel Ayrışmanın Haritası: İstanbul'da Kentsel Hizmet Erişimindeki Farklılıklar. Politika Notu N202480. Ankara: TEPAV.

Tudor Hart, J. (1971). The inverse care law. The Lancet, 297(7696), 405-412. https://doi.org/10.1016/S0140-6736(71)92410-X

WHO (2016). Urban Green Spaces and Health: A Review of Evidence. Kopenhag: World Health Organization Regional Office for Europe. https://iris.who.int/handle/10665/345751

Wolch, J. R., Byrne, J. ve Newell, J. P. (2014). Urban green space, public health, and environmental justice: The challenge of making cities “just green enough”. Landscape and Urban Planning, 125, 234-244. https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2014.01.017