



# 'Dekomodifikasyon'dan 'Komodifikasyon'a: İsveç Konut Politikasında Neoliberal Eğilimler

\*

From Decommodification to Commodification:  
Neoliberal Tendencies in Swedish Housing Policy

Hakan Olgun

## Öz

*Bu yazıda, İsveç'te uygulanan konut politikalarında meydana gelen dönüşüm, tarihî bir perspektiften ele alınacaktır. İsveç, II. Dünya Savaşı'ndan sonra uyguladığı politikalarla konutu bir meta olmaktan büyük ölçüde çıkarmış, onu, sosyal refah devletinin en önemli bileşenlerinden biri hâline getirmiştir. Fakat bilhassa 1990'lı yıllarla birlikte bu politikada önemli bir kırılma yaşanmış; konut sektörü, piyasanın tesirine daha açık bir hâl almaya başlamıştır. Yazıda, bahsi geçen bu dönüşüm sürecinin sebepleri ele alınacak ve bu bağlamda İsveç konut politikasında ortaya çıkan yeni tablo betimlenmeye çalışılacaktır.*

**Anahtar kelimeler:** *İsveç, konut politikası, dekomodifikasyon, komodifikasyon, sosyal refah devleti, neoliberal.*

## Abstract

*The purpose of this article is to address the question of the transformation of Swedish housing policies from a historical perspective. In Sweden, housing had substantially been decommodified and had become one of the most important pillars of the welfare state particularly in post-World War II era. But after the policy reforms in the 90's, housing sector has become more open to the influence of the free market. In this context the study aims to indicate the reasons of aforementioned transformation process and to describe the current situation of Swedish housing policy.*

**Keywords:** *Sweden, housing policy, decommodification, commodification, welfare state, neoliberal.*

## Giriş

Sosyal refah devleti' kavramının akla ilk getirdiği ülkelerden biri hiç şüphe yok ki İsveç'tir. Bu ülkede 1932 yılında iktidara gelerek, 44 yıl boyunca kesintisiz bir biçimde iş başında kalan Sosyal Demokrat Parti'nin (SAP) kararlı tutumu neticesinde yoğun bir dekomodifikasyon süreci yaşanmış; bu dönemde pek çok mal ve hizmet, meta olmaktan büyük ölçüde çıkarılmıştır.<sup>1</sup> İsveç'te işsizlik sigortası, emeklilik ve sağlık hakları, çocuk ve konut yardımları gibi düzenlemeler, refah devletinin gelişmeye başladığı 1930'lu ve 1940'lı yıllarda ortaya çıkmış, düşük düzeyde bir devlet desteği içeren bu ilk sosyal reformlar, bilhassa II. Dünya Savaşı'nı takip eden dönemde gelişerek ciddi bir yaygınlık kazanmıştır (Abramsson, 2008: 234-235). Böylece İsveç, *Esping-Andersen*'in refah devletlerine ilişkin klasik sınıflandırmasına göre, 'sosyal demokrat refah devleti' kategorisinin tartışmasız en başat ülkesi konumuna yükselmiştir.<sup>2</sup>

Bu gelişmede, devletin konut sektörüne kapsamlı müdahalesinin önemli bir rolü olmuştur. Gerçekten de bu dönemde konut hizmetleri, İsveç refah devletinin en önemli sacayaklarından birini oluşturmuştur. Toplumun her kesiminin erişimine açık olan kiralık ve kooperatif konutların alternatif bir sektör oluşturduğu bu sistemde devlet, refah hizmetlerinin maliyetlerini

<sup>1</sup> 'Meta olmaktan çıkarılma' (dekomodifikasyon); temel insanî ihtiyaçların piyasanın işleyişinden bağımsız olarak karşılanması anlamına gelir. Dolayısıyla piyasanın söz konusu olmadığı bir durumu değil, kişinin, bu ihtiyaçlarını karşılamak için işgücünü meta olarak satmak zorunda kalmamasını ifade eder. (Aksoy, 2006: 14).

<sup>2</sup> *Esping-Andersen*, literatürde sıkça başvurulan bu sınıflandırmasında, 'liberal refah devleti', 'korporatist refah devleti' ve 'sosyal demokrat refah devleti' biçiminde üçlü bir ayrımı gitmektedir. 'Liberal çalışma ahlâkı' normlarının belirlenen liberal refah devleti rejiminde, refah hizmetlerinin kullanıcıları maddî durumlarına göre belirlenmekte ve düşük seviyede bir sosyal güvenlik programı uygulanmaktadır. Dolayısıyla devlet yardımları, ABD ve Britanya gibi ülkelerde görüldüğü üzere daha ziyade en alt gelir grubuna ve yardıma muhtaç kesimlere yöneliktir. Almanya ve Fransa gibi korporatist refah devleti rejimlerinde ise statü farklılıklarının muhafazası esas olduğundan, devletin üstlendiği refah hizmetlerinin yeniden dağıtıcı etkisi düşüktür. Buna mukabil sosyal demokrat refah rejiminin hâkim olduğu İsveç gibi ülkelerde refah hizmetleri meta olmaktan çıkarılmış ve orta sınıfları da kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu rejimin temel toplumsal hedefi; diğer rejimlerde olduğu gibi asgari standartlarda değil, yüksek standartlarda bir eşitliğin sağlanması olduğundan, devlet, refah hizmetlerinin sunulması hususunda piyasanın yerini büyük ölçüde almıştır (Barlow and Duncan, 1994: 26-31; Esping-Andersen, 1990: 26-29).

yönetilebilir kılmak üzere konut üretim sürecine de müdahalede bulunmuştur. Genellikle liberal ve korporatist rejimlere dâhil ülkelerde arsa sahiplerinin konut faaliyetlerinden büyük kârlar elde etmelerine müsaade edilirken, İsveç'te böylesi kazançlar haksız olarak değerlendirilmekle kalmamış; bunları ortadan kaldıracak düzenlemeler sayesinde konutların maliyeti düşürülmüş ve kaliteleri artırılmıştır (Barlow and Duncan, 1994: 26-31). Böylece devlet, konut sektöründeki özel şirketlerin ve şahısların karşısına ciddi bir rakip olarak çıkmış; gerek sunduğu konutların kalitesi ve fiyatı sayesinde, gerekse de özel kiralık konut sektöründe fiyatları dizginleyen kendine has bir kira denetimi politikasıyla, sektörde özel teşebbüsün/piyasanın gücünü büyük ölçüde kırmıştır.<sup>3</sup>

Fakat 1970'li yıllardan itibaren bütün dünyayı etkisi altına alan neoliberal fikirler İsveç'te de etkisini göstermiş, 1990'lı yıllarla birlikte yaşanan bir dizi gelişme, İsveç'te konut hizmetlerinin komodifikasyonu/metalaştırılması<sup>4</sup> meselesini uzunca bir aradan sonra tekrar gündeme getirmiştir.

Bu yazının konusunu İsveç konut politikasında meydana gelen dönüşüm oluşturmaktadır. Meseleyi ilginç kılan husus, hiç şüphe yok ki, uzunca bir dönemdir sosyal demokrasinin kalesi olma vasfını taşıyan İsveç'te, konut sektörünün hiç de hafife alınmayacak bir neoliberal dönüşüme maruz kalmış/kalıyor olmasıdır. Yazıda öncelikle konutun bir meta olmaktan çıkarılma sürecine değinilecek, ardından ilk işaretlerini 1970'li yıllardan itibaren

<sup>3</sup> *Jim Kemeny*, kiralık konut sektörünü analiz ederken, kolektivizmin bir yansıması olan "üniter kiralık sistemler"le, özel mülkiyetçiliğin bir sonucu olan "düalist kiralık sistemler" arasında bir ayrıma gitmektedir. "Üniter kiralık sistemler" in söz konusu olduğu toplumlarda, piyasadaki kiralık konutlarla, kiralık sosyal konutlar benzer düzenlemelere tâbidirler. Tek bir piyasa dâhilinde birbiriyle rekabet halinde olan bu konutlar, aşağı yukarı eşit bir kira düzeyine sahiptirler. Buna mukabil "düalist kiralık sistemler" in hâkim olduğu toplumlarda, kiralık sosyal konut sektörü ile özel kiralık konut sektörü kat'î surette birbirinden ayrılmıştır. Kiralık sosyal konut sektörünün nispeten küçük olduğu bu toplumlarda, sektör esasen çok düşük gelir gruplarını hedefler ve hükümetin sıkı kontrolü altındadır. Yaklaşımını bazı Avrupa ülkelerindeki uygulamalarla destekleyen *Kemeny*'ye göre; "düalist sistem" in hâkim olduğu ülkeler Norveç, Belçika, Finlandiya, İrlanda, İtalya ve Britanya; "üniter sistem" in hâkim olduğu ülkeler ise Avusturya, İsveç, Hollanda, Danimarka, İsviçre, Almanya ve Fransa'dır (Akt. Hoekstra, 2010: 14-15).

<sup>4</sup> Marksist teoride *metalaşma/metalaştırma*; "geçim veya kullanım amacına hizmet eden mal veya hizmetlerin, kâr sağlamak amacıyla piyasada mübadeleye konu olmasını", diğer bir ifadeyle; "kullanım değerlerinin, mübadele değerlerine dönüşmesini" ifade etmektedir (Marshall, 2005: 498).

veren, ama asıl etkisini 1990'lı yıllarla birlikte gösteren bu dönüşüm süreci ele alınacaktır. Son olarak da, İsveç'te sosyal konut sektörünün mevcut durumu ve işleyişine yer verilecektir.

## II. Dünya Savaşı'ndan Sonra Konut Sektöründe Yoğun Dekomodifikasyon Süreci

II. Dünya Savaşı'ndan sonraki dönem, İsveç konut politikaları açısından bir dönüm noktasını teşkil ediyor olmakla birlikte, bu dönemden önce de konut sektöründe bazı önemli adımların atıldığını belirtmemiz gerekir. Gerçekten de SAP'ın 1932 yılında tekrar iktidara gelmesi ve konut politikasının belirlenmesi hususunda önemli bir rol oynayan *Kraliyet Konut ve İmar Komisyonu*'nun 1933 yılında kurulmuş olması, bu bağlamda belirtilmesi gereken iki önemli gelişmedir. *1929 Büyük Buhranı*'nın ardından İsveç'te konut sıkıntısı ciddi boyutlara ulaşmış, ancak o dönemde konut yatırımları, iktisadî krizden çıkış için bir araç olarak kullanılmıştır (Johansson, 1938: 164). Bunun yanı sıra, çocuklu ailelere yönelik bir kira yardımı programı uygulanmış, konut yapımı için belediyelere, kâr amacı gütmeyen inşaatçılara ve özel yatırımcılara ipotekli krediler sağlanmış (Headey, 1978: 71), ayrıca ikamet güvencesi de barındıran bir kira denetimi kanunu çıkarılmıştır (Kemeny, 1995: 115-116). Kanunun uygulanması için her belediyede tarafsız bir başkan ile ev sahibi ve kiracı temsilcilerinden oluşan bir 'kira kurulu' oluşturulmuş, ayrıca bir yandan temyiz kurulu olarak görev yapmak, diğer yandan da yıllık kira düzeylerini ayarlamak üzere ulusal bir 'kira konseyi' atanmıştır (Bengtsson, 2004: 10-11).

Fakat bütün bu gelişmelere rağmen bu dönemin, özel sermayenin sektörden henüz dışlanmadığı, toplumun korporatist ve kolektivist örgütlenmesinin henüz tamamlanmadığı ve sosyal demokrat blokun hâlen nispeten zayıf olduğu bir dönem olduğu belirtilmelidir. Nitekim bu dönemde inşa edilen konutların % 90'ı, devletten yardım almayan özel girişimlerle inşa edilmiştir (Headey, 1978: 69-70). Devletin konut sektörüne desteğinde ancak 1942-1945 yılları arasında ciddi bir artış kaydedilebilmiş, bu zaman zarfında

konut üretiminin % 90'ından fazlası devlet desteğiyle gerçekleşmiştir (Wendt, 1968: 77).

Belirtildiği üzere, savaşın sona ermesiyle birlikte başlayan yeni dönem, İsveç konut politikaları açısından bir dönüm noktası oldu. 1946/1947 yıllarında İsveç Parlamentosu'nda (*Riksdag*) alınan ve gelir durumlarından bağımsız olarak tüm hanehalklarına, sağlıklı, ferah ve ödenebilir nitelikte konut sağlanmasını öngören bir dizi karar, konutun bir meta olmaktan büyük ölçüde çıkarılacağı yeni dönemin temel prensiplerini ortaya koyuyordu. Kapsamlı bir konut politikasının uygulanmaya başladığı bu dönemde, konutlarda, mutfak hariç olmak üzere, oda başına düşen kişi sayısının 2'nin altına indirilmesi ve kira harcamalarının, hanehalkı gelirlerinin % 20'sini geçmemesi hedefleniyordu (Milner, 1989: 197-198). İsveçli iktisatçı *Alf Johansson*'un fikirlerinden ilham alan yeni konut politikası; devletin, bilhassa belediyeler eliyle, sektörde son derece aktif bir rol oynamasını öngörüyordu. Bu bağlamda belediyeler, bir yandan kâr amacı gütmeyen konut şirketleri (*Belediye Konut Şirketleri-BKŞ*) kurmaya teşvik edilmişler (Anas *et al.*, 1991: 32-33), diğer yandan da 1862 *Mahallî İdareler Kanunu*'nun değiştirilmesiyle birlikte, konut yatırımlarının nerede, ne zaman, ne kadar ve kimler tarafından yapılacağına karar verme yetkisini elde etmişlerdir. Böylelikle belediyelerin, konut sektörünün yönlendirilmesi hususunda adeta birer tekel hâline geldiklerini belirtelim (Olsson, 1991: 162). Bu çerçevede, nüfus artış hızını ve hanehalkı kompozisyonlarını da hesaba katarak, konut sıkıntısını gidermek üzere 15 yıllık bir program benimsenmiş, konutların belirli bir kalite standardını karşılamaları öngörülmüştür. SAP içinde yapılan tartışmalardan sonra, çok birimli apartman bloklarının yapılmasında karar kılınmış, bu tarz konutlara, diğer konut tipleri karşısında, finansal avantaj sağlanmıştır (Olsson, 1991: 161).

Bu dönemde konut arzı, her biri farklı düzeylerde sübvansede edilen 3 tedarikçi tarafından sağlanmıştır. Bunlar; BKŞ, konut kooperatifleri ve özel yatırımcılardır. Bu tedarikçilerin her birine, inşaat maliyetinin % 70'ini karşılayacak şekilde düşük faizli 'birincil' ve 'ikincil' ipotekli krediler özel bankalarca sağlanıyor, devlet tarafından sağlanan ve doğrudan bir yardım niteli-

ğindeki 'üçüncül ipotekli krediler' ise, kredi/maliyet oranını BKŞ için % 100'e, kooperatifler için % 95'e ve özel yatırımcılar için % 85'e çıkarıyordu (Davidson, 1999: 461-462). Bu kredilere hak kazanmak için, tedarikçilerin bazı kriterleri karşılamaları gerekiyordu. Buna göre, inşaatlar önceden belirlenmiş kalite standartlarına uygun olacak, konutlar belediye mülkiyetindeki arsalar üzerinde inşa edilecek ve inşaat maliyetleri, belediyenin onay vermiş olduğu maliyet düzeyini aşmayacaktı. Böylelikle konut arzı, merkezi ve mahalli idarelerin sıkı kontrolü altına girmiş, bu sistem, konut tiplerinin ve ikamet türlerinin belirlenmesinde son derece etkili olmuştur (Nesslein, 2003: 1262). Konut yardımlarında ise değişikliğe gidilmiş, 1948 yılında başlatılan uygulamayla, bu tarihten sonra inşa edilen konutlarda ikamet eden ve en az 2 çocuk sahibi olan ailelere, ikamet türüne bakılmaksızın yardım yapılmaya başlanmıştır (Åhrén, 2007: 217).

Konut sektöründe II. Dünya Savaşı'nın hemen ardından hayata geçirilen ve zaman içinde değişime uğramakla birlikte on yıllarca etkisini sürdürecektir olan bu politika, sektörde kamu kesiminin inisiyatifini artırırken, özel kesimin gücünü nispeten azaltmıştır. Kamu kesiminin gücünü artırması, SAP'ın, konut sektörüyle ilişkili diğer örgütler üzerinde kurduğu hâkimiyetle gerçekleşmiştir. Savaştan sonra sektörde kamu denetimi, SAP'la birlikte, *İnşaat İşçileri Federasyonu*, *Millî İnşaatçılar Birliği* ve *İsveç Kiracılar Sendikası* gibi örgütlerin oluşturduğu korporatist bir ağ tarafından sağlanmaya başlamıştır. Bu koalisyonun karşısında ise, burjuva partilerince desteklenen sermaye ve çıkar çevreleri yer alıyordu (Olsson, 1991: 161; Strömberg, 1992: 238).

Hiç şüphesiz, hızlı bir ekonomik büyüme ve konut sektörüne yoğun bir kaynak tahsisi olmaksızın, kamu kesiminin önderliğinde ciddi bir konut faaliyetine başlanması söz konusu olamazdı. 1950 yılından 1970'li yılların başına kadar olan dönemde kişi başına düşen millî gelirin yılda yaklaşık % 3,3 oranında arttığı İsveç, dünyanın refah düzeyi en yüksek ülkeleri arasına girmiş, refah devletinin genişlemesiyle birlikte, sanayileşmiş ülkeler arasında gelir dağılımının en adil gerçekleştiği ülkelerden biri olmuştur (Nesslein, 2003: 1259). 1932-1976 yılları arasında kesintisiz olarak iktidarda kalan

SAP'ın en temel önceliklerinden biri 'konut' olmuş ve sektöre büyük miktarda kaynak tahsis edilmiştir. Bu kaynağın sağlanmasında, hukukî düzenlemeler yoluyla ipotekli konut kredisi faiz oranının ticarî faiz oranından daha düşük bir seviyede belirlenmesi ve sabit tutulması etkili olmuştur. Faiz oranının düşük tutulması, özel sermayenin başka alanlara kayarak yerini kolektif yatırımlara bırakmasını ve böylece konut sektörüne yatırılmak üzere büyük bir sermayenin birikmesini sağlamıştır (Milner, 1989: 197). Faizin sabit tutulması ise, faiz oranlarındaki geçici dalgalanmaların konut faaliyetlerine zarar vermesini engellemiş, sabit oranı aşan faiz ödemeleri devletçe sübvansede edilmiştir (Anas *et al.*, 1991: 33).

Alınan bu tedbirlerle birlikte konut inşa faaliyetlerinde ciddi bir artış söz konusu oldu. Yıllık ortalama üretim 1950'li yılların başında yaklaşık 40 bin iken, 1960'lı yılların ortalarında 80 bine kadar çıktı (Olsson, 1991: 162). Savaştan önce konutların % 90'ından fazlası özel girişimce inşa edilirken, bu dönemde % 40-45'i belediyeler ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlarca, % 20-25'i kooperatiflerce ve sadece % 30-35'i özel girişimce inşa edilmiştir. 1936-1940 yılları arasında konutların % 13'ü devlet desteği almışken, bu oran 1954 yılı ve sonrası için % 90-95 olmuştur. Ancak 1946-1955 yılları arasında 425 bin konutun yapımı hedeflenmişken, 383 bin konutun yapımı tamamlanabilmiş, gerek nüfus artış hızına ilişkin tahminlerin tutmaması, gerekse de maddî durumu iyi olan hanehalklarının daha küçük hanehalklarına bölünmesi neticesinde, 100 bin birimlik yeni bir konut açığı söz konusu olmuştur (Headey, 1978: 75-78).

Bu konut açığının sebepleri arasına, İsveç ekonomisinin yüksek büyüme hızı ve kırdan kente göçün yoğunluğu da eklenmelidir. Dolayısıyla yoğun inşaat faaliyetine rağmen konut arzı, ihtiyacı karşılamaya yetmemiş, kiralık sosyal konutlara erişim için oluşturulan bekleme listeleri uzamaya başlamıştır. O kadar ki, genç çiftler için bu bekleme süresi 10 yıla kadar çıkabiliyordu. Böylece BKŞ'nin anahtar rol oynadığı büyük ölçekli konut programları zarurî hâle gelmiştir. Bu çerçevede hükümet, 1956-1965 yılları arasında 650 bin, 1965-1974 yılları arasında da 1 milyon konut birimi inşasını hedefleyen programlar hazırlamış, uygulamaların başarılı olmasıyla birlikte konut sı-

kuntısı ortadan kaldırılmıştır (Harloe, 1995: 543; Headey, 1978: 82-83). Bu başarıya, ailelere sağlanan konut yardımlarının etkisi de eklenince, hanehalklarının konut harcamalarının gelirlerine oranı ortalama olarak % 15'e kadar gerilemiştir (Milner, 1989: 197). İsveç'te konut sorunu ortadan kaldırılmış olmakla birlikte, yürütülen bu yoğun inşaat ve sübvansiyon programları bütçe üzerinde yarattığı yük sebebiyle, kira denetimi politikası ise piyasayı tahrif ettiği gerekçesiyle, bilhassa burjuva partileri, medya ve piyasa eğilimli iktisatçılarca başından beri kıyasıya eleştiriliyordu (Headey, 1978: 78).

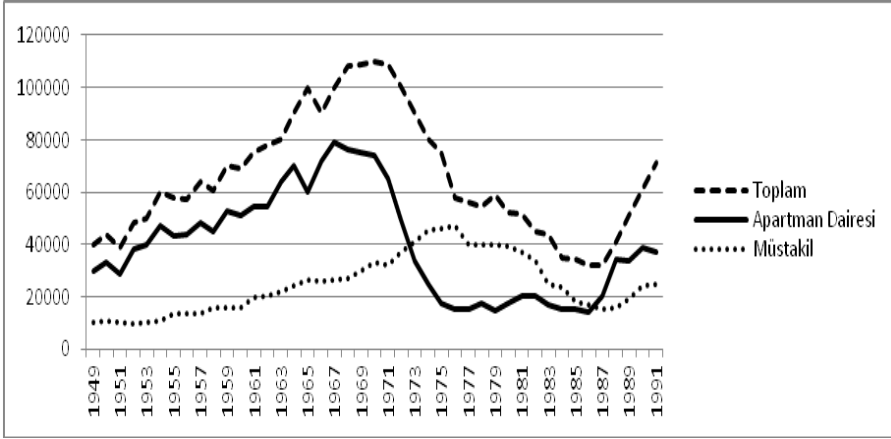
II. Dünya Savaşı'nı müteakip İsveç'te uygulanan konut politikalarının, literatürde umumiyetle bir 'başarı hikâyesi' olarak tasvir edildiği görülür. Gerçekten de, 1932-1976 yılları arasındaki SAP iktidarı döneminde yürütülen kapsamlı politikalar, konutta nicelik ve nitelik sorununu tamamen ortadan kaldırmış, İsveç'i, dünya üzerinde konut standartlarının en yüksek olduğu ülkelerden biri hâline getirmiştir. Bu dönemde bir yandan BKŞ, konut sektöründe son derece etkin bir rol almış, diğer yandan da ikamet türleri arasında neredeyse fark gözetmeksizin sağlanan yüksek kredi sübvansiyonları ve konut yardımları, sorunun çözümünde son derece etkili olmuştur. Dahası, belirtildiği üzere, kiralık konut sektörü kolektif bir denetim altına alınarak, sektörde özel sermayenin gücü geriletmiştir.

Uygulanan konut politikalarının bir diğer hedefi de, kentsel yerleşimlerde belirli bir sosyo-ekonomik entegrasyon düzeyinin tutturulabilmesi olmuştur. Bu amaçla, mahallelerde sunulan çocuk bakımı ve okul gibi hizmetlerin, belirli bir kalite standardı sağlanarak nüfusun her kesimine hitap etmesi sağlanmış, böylece yalnızca dar gelirli, etnik azınlıklar veya yaşlılar gibi muayyen sosyal gruplardan oluşan homojen toplulukların mekânda yoğunlaşmalarının önüne geçilmiştir (Turner, 1996: 99).

Bu dönemde uygulanan politikalar ve gerçekleştirilen konut projeleri, İsveç konut stokunda ve ikamet türlerinde önemli değişimlere yol açmıştır. 1945-1990 yılları arasında gerçekleşen bu değişimi, aşağıdaki çizelgelerden izlemek mümkündür.



### İsveç'te II. Dünya Savaşı Sonrası Konut Üretimi, 1949-1990



**Kaynak:** (Nesslein, 2003: 1264).

### İsveç'te Hanehalklarının İkamet Statüsüne Göre Konut Oranları, 1945-1990 (%)

| Yıllar | Mülk Konut | Kooperatif | Özel Kiralık | Kiralık Sosyal Konut | Toplam |
|--------|------------|------------|--------------|----------------------|--------|
| 1945   | 38         | 4          | 52           | 6                    | 100    |
| 1960   | 34         | 9          | 43           | 14                   | 100    |
| 1970   | 34         | 13         | 30           | 23                   | 100    |
| 1980   | 41         | 14         | 21           | 24                   | 100    |
| 1990   | 40         | 15         | 20           | 25                   | 100    |

**Kaynak:** (Turner, 1997: 479)

### Konut Politikasında Büyük Dönüşümün Arifesi: 1970'li Yılların İkinci Yarısından 1990'ların Başına

İsveç'te 1970'li yıllar; kalkınma hızında gerçekleşen düşüş, nüfus hareketlerinde meydana gelen azalma ve inşaat maliyetlerindeki artış gibi sebeplerle, konut faaliyetlerinin yavaşladığı bir dönem oldu. Gerçekten de, 1960'lı yılların sonunda zirvesine ulaşan ve 1970'li yılların başında 100-110 bin aralığını tutturarak yıllık toplam konut üretimi, 1980'li yıllarda 40 bin rakamının altına kadar düştü. Aynı şekilde, sosyal ve kooperatif konutlardan oluşan apartman dairesi üretimi, 1960'ların sonundaki yıllık 80 bin rakamından, 1976 yılında 15 bine gerilemiş (Anas *et al.*, 1991: 42) ve 1980'li yıllar boyunca nispeten stabil kalmıştır (Harloe, 1995: 541). 1970'li yılların önemli bir bölü-

münde üretim artışı gösteren kesim ise müstakil mülk konut sektörü olmuş, bu sektör 1980'li yıllarla birlikte tekrar düşüşe geçmiştir. Bu dönemde özel kiralık ve kooperatif konut sektörlerinde nispî bir canlanma olmuş ve 1989 yılına gelindiğinde yeni inşa edilen konutların % 75'ini, özel kiralık, kooperatif ve mülk konutlar oluşturmuştur (Harloe, 1995: 541).

Konut üretimindeki bu kayda değer düşüşe rağmen, devletin sektörün düzenlenmesindeki ağırlıklı rolünün sürmesi gerektiğine ilişkin görüş bu dönemde de varlığını sürdürdü. 44 yıllık kesintisiz SAP iktidarından sonra Eylül-1976'da iş başına gelen 'burjuva koalisyonu' mevcut konut politikasında ciddi bir değişikliğe gitmemiş (Kemeny, 1995: 117), 1981 yılında muhalefetteki SAP'ın da baskısıyla, mülk konut sektörüne uygulanan vergi sübvansiyonunu sınırlamakla yetinmişti. 1982 yılında yeniden iktidara gelen SAP, sürekli artan konut sübvansiyonlarının yarattığı büyük bir sorunla karşı karşıya kalmasına rağmen, seçmen baskısı sebebiyle ne mülk konut sektöründe, ne de sosyal konut sektöründe daha fazla sübvansiyon kesintisi yapamamış, yalnızca yeni konut üretiminin finansmanı için mevcut konut stoku üzerinden tahsil edilmek üzere bir vergi koymakla iktifa etmiştir (Harloe, 1995: 544). İsveç kamu bütçesinin en büyük transfer kalemini kira yardımlarının oluşturduğu 1980'li yıllarda, konut sektörüne tahsis edilen kamu kaynaklarının, GSYİH'nın yaklaşık % 4'üne karşılık geldiğini belirtelim (Olsson, 1991: 163-164).

Ancak bu dönemin, aynı zamanda, savaş sonrasında uygulanan konut politikalarının ve bu politikalardan elde edilen sonuçların tartışılmaya başladığı bir dönem olduğu da belirtilmelidir. Bu dönemde malî kaynakların çok büyük bir kısmının, ticaret ve sanayi gibi sektörlerin aleyhine olmak üzere, konut sektörüne yatırılmış olması eleştiri konusu olmuştur. İhmal edilen sektörlerin bu dengesiz dağılımdan olumsuz etkilendikleri ve kimi zaman sermaye ve işgücü açısından sıkıntıya düştükleri ileri sürülmüş, serbest bir konut piyasasının varlığı durumunda, daha etkin bir kaynak kullanımının mümkün olabileceği iddia edilmiştir. Dönemin politikalarına yönelik diğer bir eleştiri ise, uygulanan konut projelerinin geleneksel mimarî ve estetik değerlere duyarsız kaldığı ve inşa edilen büyük ölçekli konut

sitelerinin ciddi bir kimliksizlikle mâlûl olduğu yönündeydi (Olsson, 1991: 164). Bütün bu sorunların üzerine 1980'li yıllarda yaşanan finansal sıkıntının sebep olduğu 'kemer sıkma' zaruretinin de eklenmesi, İsveç konut politikası için bir liberalizasyon sürecinin yaklaştığının güçlü işaretlerini veriyordu.

### **Konut Politikasında Büyük Dönüşüm: 1990-1991 Vergi Reformu ve Danell Komisyonu Kararları**

İsveç'in 1980'li yıllarda malî bir darboğaza girmesi, 1990'lı yıllarla birlikte hız ve yoğunluk kazanan bir liberalizasyon ve deregülasyon sürecini beraberinde getirdi. Bu süreçte iki gelişme, konut politikaları açısından son derece önemli sonuçlara yol açmıştır. Bu gelişmelerden ilki 1990-1991 Vergi Reformu'dur. Sanayileşmiş ülkelerde gerçekleştirilen en kapsamlı vergi reformlarından biri olan ve İsveç'te 'yüzyılın vergi reformu' olarak anılan bu reformun temel amacı, daha âdil ve etkin bir vergi sistemi yaratmaktır (Agell, Englund, and Södersten, 1996: 643). Bu amaçla, vergi oranlarının düşürülmesi, vergi tabanının genişletilmesi ve farklı gelir türlerine yönelik olarak yeknesak bir vergileme yönteminin benimsenmesi kararlaştırılmıştır (<http://www.government.se/sb/d/9509/a/94915>, Erişim: 20.7.2013). Reformla birlikte pek çok vergi muafiyeti uygulamadan kaldırılmış, ancak vergi oranlarının düşürülmesi, vergi gelirlerinde dramatik bir düşüşe yol açmıştır. Reform öncesinde uzmanlar, vergi oranlarındaki bu düşüşün GSYİH'de % 6'lık bir kayıp yaratacağını tahmin etmişler (Agell, Englund, and Södersten, 1996: 643), bu kaybı telafi etmek üzere başvurulan yollardan biri de, sübvansiyon programlarında yapılan kesintiler olmuştur.

Konut politikalarına etki eden diğer önemli gelişme ise, 1992 yılında hükümetin inisiyatifıyla toplanan Danell Komisyonu'nun hazırladığı rapordur. Bu raporda altı çizilen hususlardan ilki; 1975 yılından itibaren uygulamada olan genel faiz oranı sübvansiyonlarının, yeni inşa edilen konutlar için sona erdirilmesi gerekiyordu. Rapor, bu tarz sübvansiyonlar yerine, dar gelirli hanhalklarına yönelik ve daha düşük düzeyde bir devlet desteği sağlanmasını tavsiye ediyordu. Raporda ele alınan ikinci husus BKŞ ile ilgiliydi. BKŞ'nin, faaliyetlerini daha piyasa odaklı sürdürmesi gerektiği vurgulanı-

yor, sosyal konut kiralalarının artırılması, konut stokunun bir kısmının satılması ve kalan konut stokunun daha ziyade dar gelirli hanehalklarına tahsis edilmesi öneriliyordu. Son olarak, konut bakım/onarım standartlarının düşürülmesi de raporun önerileri arasındaydı (Whitehead, 2003: 59).

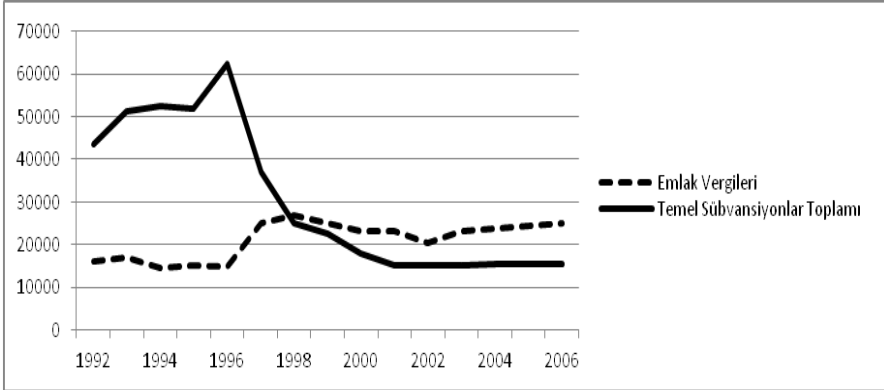
1990'lı yılların ortalarında toplanan başka bir konut komisyonu da, devletin sektördeki rolüne ilişkin olarak benzer tespitlerde bulunuyordu. Bu komisyonda, konut sübvansiyonlarının, ikamet türleri karşısındaki tarafsız vasfının devam edip etmeyeceği meselesi üzerinde durulmuş, bu sübvansiyonlar sebebiyle malî bir külfet hâline gelen konut sektörünün, aksine kamu fonlarına katkı yapan bir faktör olması gerektiği tespitinde bulunulmuştur (Whitehead, 2003: 59). Raporda, devletin konuta ilişkin sorumluluğunun devam etmesinin gereği vurgulanmış, ancak bu sorumluluğun -Stockholm ve üniversite kentleri gibi- konuta en çok ihtiyaç duyulan bölgelere ve dar gelirli hanehalklarına yönlendirilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir (Turner and Whitehead, 2002: 201).

İşte, bahsi geçen bu reform ve komisyonlar, 1990'lı yılların başından itibaren İsveç konut politikasında radikal bir dönüşüme yol açtı. Zaten, 1991 yılında iktidara gelen muhafazakâr hükümetin ilk icraatlarından biri de *Konut Bakanlığı'nın* kapatılması olmuştur. Bu yeni dönemde, uzun zamandır konut sektörünü düzenlemiş olan yasal çerçeve neredeyse tamamen lağvedilmiş; yeni finansman sistemiyle birlikte sübvansiyonlar ya kaldırılmış veya radikal biçimde azaltılmıştır (Hedin *et al.*, 2012: 445). Faiz oranı sübvansiyonları yarıya düşürülmüş; faiz oranlarının ve konut inşa faaliyetlerinin azalmasının da etkisiyle, 1992-1993 yıllarında 32 milyar kron olan faiz oranı sübvansiyonları, 1999 yılında 7 milyar krona inmiş (Lindbom, 2001: 509), 2005 yılında ise 3 milyar kronun altına düşmüştür. Diğer yandan, kredilere uygulanan devlet garantileri ve faiz sübvansiyonları açısından ikamet türleri arasındaki farklar 1992 yılında kaldırılmıştır. Yine 1992 yılından itibaren devletin konut kredisi sunma misyonunun sona erdirildiğini de belirtelim (Turner, 1999: 691, 694).

Konut yardımlarına gelince; vergi reformunun kiracılar üzerindeki menfi tesirlerini azaltmak üzere 1991 yılında konut yardımlarının miktarı ve

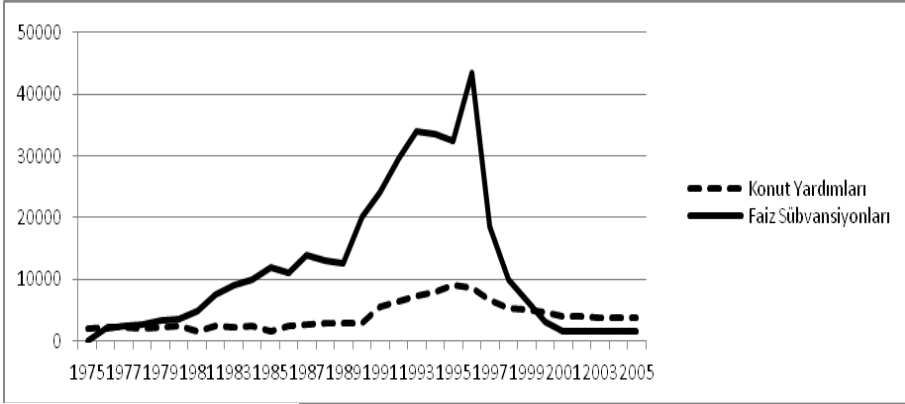
kapsamı artırılmış, ancak oldukça maliyetli olduğu gerekçesiyle, 1995-1998 yılları arasında gerek konut yardımı harcamaları, gerekse de yardımdan yararlananların sayısı % 40 oranında azaltılmıştır (Lindbom, 2001: 509). Mesela, 1974-1986 yılları arasında yardım almaya hak kazanan 29 yaş ve üzeri çocuksuz hanehalkları 1991 yılında yardım plânlarına tekrar dâhil edilmişler, ancak 1996 yılında plânlardan çıkarılarak bugüne kadar yardım alamamışlardır (Timonen, 2003: 161-162). 2010 yılı itibariyle; çocuklu aileler, 19-28 yaş arası gençler ve ileri yaştaki emekliler konut yardımlarına hak kazanabilmekte, yardım düzeyi ise, gelire, hanehalkı büyüklüğüne, konut harcama düzeyine ve konutun sunduğu yaşam alanına bağlı olarak değişmektedir (Nordfeldt and Larsson, 2011: 10). Konut yardımı alan hanehalkı sayısı 1995 yılında 991 bin iken, 2000 yılında 685 bin, 2005 yılında 607 bin ve 2009 yılında ise 539 bin olmuştur (Nordfeldt and Larsson, 2011: 10; Åhrén, 2007: 215). 2007 yılı itibariyle konut yardımlarından yararlanan hanehalkı oranları ise; kiralık konut sektöründe % 31, kooperatif sektörde % 10 ve mülk konut sektöründe % 7'dir. Yalnız ebeveynlerin % 82'si ve emeklilerin % 23'ü konut yardımlarından istifade etmiştir (Hüfner and Lundsgaard, 2007: 31).

İsveç'te Konut Sübvansiyonları ve Emlâk Vergileri, 1992-2006 (milyon kron)



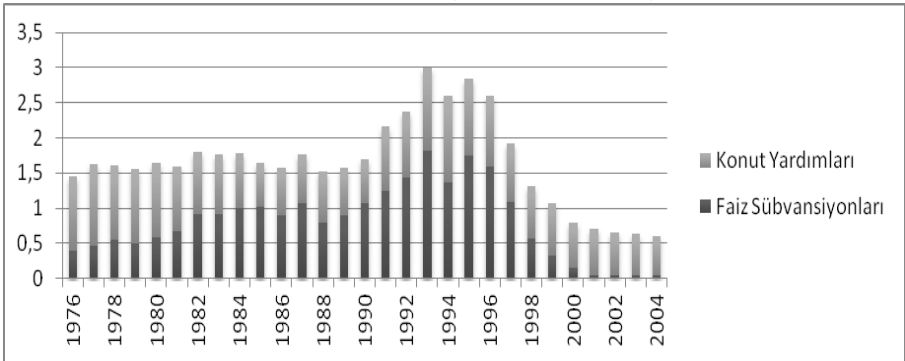
Kaynak: (Tutin, 2008: 13).

## İsveç'te Konut Yardımları ve Faiz Sübvansiyonları, 1975-2005 (milyon kron)



**Kaynak:** (Tutin, 2008: s. 13).

## İsveç'te Konut Yardımları ve Faiz Sübvansiyonlarının GSYİH'ye Oranı, 1976-2004 (%)



**Kaynak:** (Hüfner and Lundsgaard, 2007: s. 32).

1994 yılında tekrar iktidara gelen ve 2006 yılına kadar da görevde kalan sosyal demokratlar, bu yeni sistem üzerinde ciddi bir değişikliğe gitmemişler ve dolayısıyla neoliberal reformları zımnen onaylamışlardır. Neticede, 1980'li yılların sonunda devlet bütçesi üzerinde 30 milyar kronluk bir yük teşkil eden konut sektörü, bundan 10 yıl sonra 31 milyar kronluk net gelir sağlamıştır (Hedin *et al.*, 2012: 445).

Ancak şüphesiz, bahsi geçen reform sürecinin tek neticesi bu olmadı. Reformlardan sonra, İsveç'te konut üretimi ciddi bir biçimde gerilemiş, ödenebilirlik ve konutlarda kalabalıklaşma sorunları tekrar zuhur etmiş ve

BKŞ'nin bir kısmı, piyasalaşma ve özelleştirme sürecinin tesiriyle, sosyal konut yükümlülüklerini terk etmeye başlamışlardır (Hedin *et al.*, 2012: 445).

Gerçekten de konut üretiminde gerçekleşen düşüşün, İsveç'in tüm metropol bölgelerinde ciddi bir konut sıkıntısı yarattığı belirtilmelidir. Mesela, 1996-2001 yılları arasında Stockholm bölgesinde yıllık nüfus artışı 19 bin olarak gerçekleşmiş, ancak yıllık konut artışı 5 bin civarında kalmıştır (Nilsson, 2007: 371-372).

İsveç'te İnşaatı Tamamlanan Konutlar, 1991-2012

| Yıllar | Kiralık Konut | Kooperatif Konut | Mülk Konut | Toplam |
|--------|---------------|------------------|------------|--------|
| 1991   | 36 031        | 18 403           | 12 452     | 66 886 |
| 1992   | 33 467        | 16 607           | 7 245      | 57 319 |
| 1993   | 20 158        | 11 664           | 3 266      | 35 088 |
| 1994   | 14 506        | 4 346            | 2 778      | 21 630 |
| 1995   | 8 593         | 1 428            | 2 657      | 12 678 |
| 1996   | 8 253         | 2 203            | 2 629      | 13 085 |
| 1997   | 7 403         | 3 065            | 2 539      | 13 007 |
| 1998   | 4 903         | 3 133            | 3 423      | 11 459 |
| 1999   | 4 097         | 3 785            | 3 830      | 11 712 |
| 2000   | 4 526         | 3 912            | 4 546      | 12 984 |
| 2001   | 4 331         | 4 174            | 6 906      | 15 411 |
| 2002   | 7 944         | 5 644            | 6 353      | 19 941 |
| 2003   | 6 725         | 5 614            | 7 647      | 19 986 |
| 2004   | 8 417         | 6 425            | 10 441     | 25 283 |
| 2005   | 7 776         | 6 313            | 8 979      | 23 068 |
| 2006   | 10 881        | 9 290            | 9 661      | 29 832 |
| 2007   | 9 236         | 10 468           | 10 823     | 30 527 |
| 2008   | 10 281        | 10 707           | 11 033     | 32 021 |
| 2009   | 6 932         | 8 049            | 7 840      | 22 821 |
| 2010   | 5 700         | 5 561            | 8 239      | 19 500 |
| 2011   | 6 367         | 6 867            | 6 830      | 20 064 |
| 2012   | 8 453         | 8 970            | 8 570      | 25 993 |

**Kaynak:** ([http://www.scb.se/Pages/SSD/SSD\\_TablePresentation\\_\\_\\_340508.aspx?layout=tableViewLayout1&rxid=2f2de672-fd33-4021-9b24-6598ac7d2fab](http://www.scb.se/Pages/SSD/SSD_TablePresentation___340508.aspx?layout=tableViewLayout1&rxid=2f2de672-fd33-4021-9b24-6598ac7d2fab), Erişim: 20.7.2013).

Bu süreçte yeni kiralık konutların maliyeti oldukça artmış, 1990'lı yıllarda iki misline kadar çıkmıştır (Nilsson, 2007: 371-372). Kira düzeyleri ise, 1986-2005 yılları arasında % 122 oranında yükselmiş, bu durum, konut harcamalarının gelire oranını kimi hanehalkları için % 40'a kadar çıkarmıştır.

Bu dönem, bir yandan ‘konut ihtiyacı’nın, diğer yandan da ödeme güçlüğü’nün sebep olduğu ‘talep yetmezliği’nin birlikte varolduğu bir dönem olmuştur (Nilsson, 2007: 371-372; Hedin *et al.*, 2012: 445; Turner, 1997: 480). Mülk konut sektöründe ise fiyatlar, önceden yapılan fazladan üretim, vergi reformunun nispi etkisi ve iktisadi krizin tesiriyle, 1991-1993 yılları arasında % 30 oranında düşmüş, ancak 1996 yılından itibaren toparlanmaya başlamıştır (Turner and Whitehead, 2002: 209). İşsizliğin arttığı ve faiz oranlarının yükseldiği bu dönemde konut fiyatlarının düşmesi, 1980’li yılların sonunda konut edinen hanehalklarını büyük borçlarla karşı karşıya bırakmıştır. Yine bu dönemde, faiz sübvansiyonlarındaki düşüş sebebiyle, kooperatif konut aidatlarında da artış olduğunu belirtelim (Andersson *et al.*, 2007: 155).

Bu süreçten sonra, 2006 seçimlerini kazanan muhafazakârların merkez-sağ partilerle oluşturdukları koalisyon hükümeti, 2007 yılında *Çevre ve İnşaa Edilmiş Çevre Bakanlığı*’nı yalnızca *Çevre Bakanlığı* olarak yeniden oluşturdu ve konutla ilgili meselelerin *Finans Bakanlığı*’na yönlendirilmesine karar verildi.<sup>5</sup> Yine aynı yıl, SAP’ın 2002 yılında sosyal konutların satışı ile ilgili olarak belediyelere getirdiği kısıtlamalar kaldırıldı (Hedin *et al.*, 2012: 458). 2008 yılı bütçe tasarısı, hükümetin, konut politikasına ilişkin anlayışını oldukça güzel özetliyordu. Bu belgede, daha önceki dönemlerde konut politikasının gidişatını belirleyen eşitlik, sosyal sorumluluk, yüksek standartlar, makul maliyetler ve iyi yaşam şartları gibi önceliklere yer verilmemiş ve konut politikasının amacı; ‘uzun vadede iyi işleyen ve tüketici taleplerinin karşılandığı bir piyasa oluşturmak’ şeklinde ifade edilmiştir (Johnson, 2010: 10). Bu doğrultuda; piyasa eksenli yeni inşaatların “boş konut zinciri”ne yol açacağını ve bundan dar gelirli hanehalklarının da yararlanacağını belirten hükümet, arz yanlı sübvansiyonları tamamen kaldırmış,<sup>6</sup> geriye yalnızca, esasen dar gelirli yaşlıların ve yine dar gelirli ve çocuklu hanehalklarının yararlandıkları konut yardımları kalmıştır. Diğer yandan, bilhassa kredi garanti-

<sup>5</sup> 2010 yılında, *Sağlık ve Sosyal İşler Bakanlığı* bünyesinde görev yapmak üzere bir *Kamu Yönetimi ve Konut Bakam* atanmıştır (Nordfeldt and Larsson, 2011: 9).

<sup>6</sup> Mülk konut sektörüne uygulanan faiz oranı sübvansiyonları 2000 yılında kaldırılmıştı.



leri yoluyla, genç hanehalklarının, ikamet ettikleri sosyal konutları satın almaya teşvik edilmesi kararlaştırılmıştır (Turner, 2007: 161).

### Sosyal Konut Sektörünün Mevcut Durumu ve İşleyişi

İsveç'in konut stokunda yaklaşık olarak 4,5 milyon konut bulunmakta ve bu rakamın % 36'sını mülk konutlar, % 19'unu kooperatif konutlar ve % 45'ini ise kiralık konutlar oluşturmaktadır. Kiralık sosyal konutlar ve özel kiralık konutlar, kiralık konut stokunda aşağı yukarı eşit bir paya sahiptirler.

İsveç'te ikamet biçiminin konut tipiyle yakın bir ilişkisi vardır. Kiralık konutların neredeyse tamamı çok birimli yapılar dâhilinde yer almakta, sadece küçük bir kısmı müstakil konutlardan oluşmaktadır. Burada 'çok birimli yapılar'dan kasıt; hem pek çok hanehalkının yaşadığı apartman tarzı binalar, hem de birden fazla ailenin her birinin ayrı bir birimde ikamet ettiği bitişik nizam yapılarıdır (Magnusson and Turner, 2008: 280-281). İsveç'te bu tarz konutlar, 2009 yılına kadar özel mülkiyete konu olmamış, kiralık sosyal konutlar BKŞ'den, özel kiralık konutlar ise emlak şirketleri ve bireysel/kurumsal yatırımcılar gibi özel mülk sahiplerinden kiralanmıştır. Ancak 2009 yılından itibaren, konut sektöründe alternatif yaratmak amacıyla, bu tarz konutların özel mülkiyete konu olabilmesi, kiralık veya kooperatif konutların da mülk konuta dönüştürülebilmesi kararlaştırılmıştır (Hedin *et al.*, 2012: 459).

Diğer yandan, büyük çoğunluğu yine çok birimli yapılarda yer alan kooperatif konutlarda, paydaş-kiracılar, kolektif olarak katların sahibi olabilmektedirler. Paydaş-kiracılık; konut sahipliğiyle kiracılığın bir bileşimi olarak anlaşılmalıdır. Genellikle bir kooperatif örgütü tarafından idare edilen bu konutlarda ikamet edenler, mülkün net değerinin belirli bir oranına sahip olmakta ve konuttan taşınırken bu haklarını satabilmektedirler. İkamet ettikleri süre içerisinde ise, konutların kalan kredi borcunu ve bakım/onarım masraflarını kendi aralarında paylaşarak, kira veya aidat adı altında karşılamak durumundadırlar (Davidson, 1999: 471).

İsveç'te kiralık sosyal konut sektörü, büyük ölçüde, belediyelerin sahip olduğu kâr amacı gütmeyen BKŞ'ce idare edilir. Toplam 290 belediyenin

neredeysi tamamında faaliyet gösteren (Lindbergh, Larsson and Wilson, 2006: 18) ve sayıları yaklaşık olarak 300'ü bulan bu şirketler, 2007 yılı itibarıyla 1,4 milyon kişinin ikamet ettiği 850 bin konutun idaresinden sorumludurlar (UN-HABITAT, 2009). Konutların, büyük kentlerdeki şirketlerle diğerleri arasındaki dağılımında açık bir dengesizlik olduğunu da belirtelim. Zira sosyal konut stokunun % 23'ünün mülkiyeti, şirketlerin yalnızca % 2'sinin elinde bulunmaktadır. Diğer yandan, küçük yerleşim yerlerinde 'boş konutlar' biçiminde tezahür eden bir sosyal konut fazlalığı varken, büyük kentlerde bir sosyal konut sıkıntısı söz konusudur (Turner, 2007: 149, 156).

BKŞ ile belediyeler arasında bir mülkiyet ilişkisi olmakla birlikte, bu şirketler, 1950'li yılların başından itibaren mümkün olduğunca belediye bütçesinden bağımsız işletilmiştir. Devletin, 1992 yılında başlayan reform sürecinden önce konut yapımı için kredi desteği ve faiz sübvansiyonları sağladığını daha önce belirtmiştik. Reform sürecinden sonra konut yapımı için gereken fonlar açık kredi piyasasından elde edilmekte, belediyeler ise kimi zaman bu kredilere teminat sağlamakla yetinmektedirler. Ortalama bir sosyal konutun inşa maliyetinin %80-90'lık bir kısmı 40 yıl veya daha uzun vadeyle piyasadan elde edilen bu kredilerle, kalanı ise BKŞ'nin kendi kaynaklarıyla karşılanmaktadır (Turner, 2007: 151).

BKŞ bünyesindeki konutlar, gelir düzeylerine bakılmaksızın tüm hanhalklarının erişimine açıktır ve bekleme listesi temelinde tahsis edilir. Tahsis sürecinde bir 'gelir üst sınırı' uygulanmamakla birlikte, bilhassa son dönemlerde sosyal konut kiracılarının daha ziyade tek ebeveynli ailelerden, yalnız yaşayan yaşlı kimselerden ve gelir düzeyi düşük hanhalklarından oluştuğu görülmektedir. Göçmen ailelerin sosyal konutlarda ikamet edenlere oranı ise, büyük kentlerde % 30, küçük kentlerde ve kırsal bölgelerde % 15'tir (Turner, 2007: 152-153).

İsveç'te kira düzeyleri, daha önce de belirttiğimiz gibi, 'kira müzakereleri' temelinde belirlenmektedir. Kâr amacı güdülmeyen bu sistemde önce, konutların maliyeti, bakım/onarım ve idare masrafları gibi faktörler temelinde toplu bir kira ve kira artışı düzeyi tespit edilmektedir. Daha sonra yerel düzeyde yapılan ikinci tur müzakerelerde, daha önce belirlenmiş kira

düzeylelerine konutların kullanım değeri temel alınarak ayarlamalar yapılmakta ve belirlenen kira ve kira artış düzeyleri konut stokuna dağıtılmaktadır. 2011 yılında yapılan sistem değişikliğinden önce, sosyal konutlar için belirlenen kira düzeyleri, özel kiralık konut sektörü için de bir üst sınır teşkil etmiştir (Turner, 2007: 152-153).

Uygulanan bu sistemin, piyasa sürecini tahrif eden bir yapıda olduğu belirtilmelidir. Gerçekten de kiralardan belirlenmesi sürecinde konutların kent içindeki konumlarının çok belirleyici olmaması sebebiyle, bazı cazip yerleşim alanlarında kiralar tahmini piyasa değerlerinin altında kalmakta, cazip olmayan yerleşim yerlerinde ise bu değerlerin üzerine çıkmaktadır. Bu durum, merkezî kent bölgelerindeki konutların aşırı rağbet görmesine, bekleme sürelerinin yıllara yayılmasına, kiracı ve emek mobilizasyonunun kısıtlanmasına ve konutların el değiştirmesi sürecinde ciddi bir karaborsacılık sorununa yol açmaktadır (Hüfner and Lundsgaard, 2007: 18). Bu sistemin, aynı zamanda, kamu ve özel kiralık sektörler arasında haksız bir rekabete yol açtığı gerekçesiyle de itham altında olduğu belirtilmelidir. Zira iddialara göre BKŞ, bağlı buldukları belediyelerden finansal destek sağlamakta, bu ise, kiralardan kamu ve özel sektörde denk olarak belirlendiği bir ortamda özel şirketler aleyhine haksız bir rekabete yol açmaktadır. Bu durumun, devlet yardımlarına ve haksız rekabete ilişkin AB mevzuatına da aykırılık teşkil ettiği belirtilmelidir (Standard & Poor's, 2006: 1).

Son dönemde, mevcut kira ayarlama sisteminin bu olumsuz etkilerini azaltmak ve daha iyi işleyen bir kiralık konut piyasası oluşturmak üzere bazı düzenlemeler yapılmaktadır. Mesela 2011 yılında yürürlüğe giren bir değişiklikte birlikte, özel kiralık konutların kira düzeyleri belirlenirken sosyal konut kiralalarının emsal alınması şartı kaldırılmış, benzer durumdaki özel konut kiralalarının da emsal alınabileceği hükme bağlanmıştır. Yeni düzenlemede, kiralar belirlenirken kullanım değerinin esas alınması prensibi muhafaza edilmiş, ancak arz-talep dengesinin de gözetilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir. Buna göre; eğer belirli bir bölgede kiralık konuta olan talep, arz edilen miktarı kayda değer bir biçimde aşyorsa, kiralardan yılda % 5 oranında artırılmasına, aksi durumda ise % 5 oranında azaltılmasına müsaade

edilmesi ve arz-talep dengesi sağlanana kadar bu ayarlamaların sürdürülmesi kararlaştırılmıştır (Goldman, 2012).

İsveç'te kira ayarlama sistemi, son dönemdeki gelişmelere rağmen, kiralık konut sektöründe yatırımları azaltan bir faktördür. Dahası, sektöre yönelik devlet desteği 1990'lı yılların başından bu yana kademeli olarak azaltılmış, ancak bunun yerine yeni teşvik mekanizmaları getirilmemiştir (Andersson *et al.*, 2007: 163-164). Devlet desteğinin durması, İsveç'in en maliyetli inşaat sektörlerinden birine sahip olduğu göz önünde tutulduğunda (Hüfner and Lundsgaard, 2007: 5), BKŞ başta olmak üzere, inşaat şirketlerini ağır bir finansal risk yüküyle karşı karşıya bırakmıştır (Nordfeldt and Larsson, 2011: 12). Nitekim son dönemde, artan taleple beraber sosyal konut inşaatlarında bir hareketlenme görülmekle birlikte, 2007 Ocak ayı itibariyle sosyal konut başlangıçlarında % 30'luk bir daralma yaşanmıştır (Turner, 2007: 160). Buna karşın, İsveç'in demografik yapısında meydana gelen değişimler, sosyal konuta olan ihtiyacın gün geçtikçe artacağını göstermektedir.<sup>7</sup>

Son dönemlerde İsveç'in sosyal konut sektörünü zayıflatan gelişmelerden bir diğeri de, hâlihazırda bu konutlarda ikamet eden kiracıların yararlanabildiği 'özelleştirme/satın alma hakkı' uygulamalarıdır. 2009 yılından önce, çok birimli yapılar dâhilinde bulunan konutların özel mülkiyete konu olmadığından bahsetmiştik. Dolayısıyla İsveç'te sosyal konut özelleştirmeleri, bu konutların kooperatif konutlara dönüştürülmesi şeklinde gerçekleşmiştir. Bir yandan bu kooperatif konutların mülk konutun pek çok özelliğini barındırıyor olması (Turner, 2007: 160), diğer yandan da kooperatif konut için gereken kredi geri ödemelerinin kira ödemelerinden daha düşük bir harcama gerektirmesi, bu tarz dönüşümleri bilhassa kentlerin cazip bölgelerinde oldukça popüler bir hâle getirmiştir (Magnusson Turner, 2008: 237). Stockholm'ün merkezî bölgelerinde her yıl 5 bin civarında konut bu şekilde özelleştirilmektedir (Lind, 2007: 2). Devletin, bireylere sağlanan kredi teminatları yoluyla desteklediği bu 'satın alma hakkı'nın, aynı zamanda

<sup>7</sup> İsveç'te ortalama hanehalkı büyüklüğü 1900 yılında 4 iken, bu rakam 1945 yılında 3'e düşmüş, günümüzde ise 2'nin altına inmiştir. Bu, hiç şüphesiz konut ihtiyacını artıran bir faktördür (Abramsson, 2008: 235-236).

özel kiralık konutlar için de geçerli olduğunu ve 1990-2006 yılları arasında yapılan özelleştirmelerin % 75'inin özel kiralık konut sektöründe gerçekleştiğini belirtelim (Hüfner and Lundsgaard, 2007: 18). Ancak, belediyelerin özelleştirme uygulamaları üzerindeki kısıtlamaların kaldırılmasıyla birlikte, bilhassa muhafazakâr belediyelerin istekli olduğu bu satışların (Atterhög, 2005: 35) artması ve dolayısıyla ödenebilir konut sıkıntısında yeni bir artışla karşılaşılması muhtemeldir. Bu süreçte bazı belediyelerin, sahip oldukları konut şirketlerini özelleştirdiklerini, ancak bu şirketlere ait konutların 'kiralık konut' statüsünde idare edilmeye devam ettiği de belirtilmelidir (Lind, 2007: 2).

Konut sektöründe son 20 yıllık zaman zarfında gerçekleşen reformların BKŞ üzerindeki yapısal etkilerine de değinmekte yarar vardır. Bu süreç, bahsedildiği üzere BKŞ'yi finansal bir baskı altına almakta ve piyasa şartlarına göre faaliyet göstermek zorunda bırakmaktadır. Konut yapımı için gereken fon temini yerel ve uluslararası bir rekabete konu oldukça, bu şirketler piyasada daha etkin olabilmek için kendilerini yapısal olarak modernize etmek ve sermaye yönetimi gibi konulara daha fazla eğilmek zorunda kalmaktadırlar. Bununla birlikte, yukarıda bahsi geçen özelleştirmelerin yanında, finansal yük getirmesi sebebiyle yeni konut yapımı azaltılmakta, bakım/onarım standartları düşürülmekte, kira düzeylerinin piyasaya daha duyarlı hâle getirilmesi tasarlanmakta ve sermaye tabanını genişletmek üzere, kiracıların şirketlere ortak edilmesi plânlanmaktadır (Turner and Whitehead, 2002: 212).

## Sonuç

İsveç'in konut sektöründe son yıllarda yaşanan gelişmelerin, bu ülkede on yıllarca uygulanmış olan sosyal demokrat politikalarından keskin bir kopuşa işaret ettiği görülmektedir. 'Sosyal devlet' kavramının geleneksel olarak akla ilk getirdiği ülkelerden biri olan İsveç, II. Dünya Savaşı sonrasında 1990'lı yılların başına kadar '*herkes için iyi konut*' mottosuyla uyguladığı kapsamlı konut politikalarıyla, konut hizmetini refah devletinin en önemli bileşenlerinden biri hâline getirmiş ve sektörde piyasanın gücünü kırmıştır.

Ancak 1990'lı yıllarda reform sürecinin başlamasıyla birlikte, İsveç'te konut politikasının kapsayıcı ve üniter vasıflarını kaybetmeye başladığı görülmektedir. Devlet sübvansiyonlarının kaldırılması, konut yardımlarının belirli hanehalklarını hedefler hâle gelmesi, BKŞ'nin kiralarnın ayarlanması sürecindeki belirleyici vasfını yitirmeye başlaması, sosyal konutların özelleştirilmesi ve elde kalan konutların da daha ziyade alt gelir grubuna mensup hanehalklarına tahsis edilmesi gibi hususlar, *Magnusson Turner'*ın (2008: 225-226) ifadesiyle; "AB düzenlemeleriyle uyum içinde olan, ancak refah devleti vizyonuyla hiç uyuşmayan" gelişmelerdir. Hâlihazırda 'kapsayıcı' konut politikası modelinden 'bakiye' modele geçiş sürecinde olan İsveç'in, bu trendin böyle devam etmesi durumunda, yakın gelecekte Anglo-Sakson bir düalist modele geçeceği (Davidson, 1999: 465) tahmin edilmektedir. Şu hâlde İsveç'in sosyal demokrat kategoride marjinal bir pozisyona kaymış olduğu rahatlıkla ifade edilebilir.

### Kaynakça

- Abramsson, M. (2008). Housing Careers in a Changing Welfare State - A Swedish Cohort Study. *Housing, Theory and Society*, 25 (4), 231-253.
- Agell, J., Englund, P. and Södersten, J. (1996, December). Tax Reform of the Century - The Swedish Experiment. *National Tax Journal*, 49 (4), 643-664.
- Åhrén, P. (2007). Housing Allowance Systems in Sweden. *Housing Allowances in Comparative Perspective*. (Ed.) P. A. Kemp. Bristol: The Policy Press, 215-238.
- Aksoy, K. (2006). Avrupa Refah Devletinin Bunalımı. *İLEM Yıllık*, 1 (1), 7-26.
- Anas, A. *et al.* (1991). The Swedish Housing Market: Development and Institutional Setting. *Housing Markets and Institutions: An International Comparison*. (Eds.) B. Hårsman and J. M. Quigley. Massachusetts and Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 31-62.
- Andersson, E. *et al.* (2007, June). Housing, Socio-Economic Security and Risks: A Qualitative Comparison of Household Attitudes in Finland and Sweden. *European Journal of Housing Policy*, 7 (2), 151-172.

Atterhög, M. (2005). Increased Competition in the Swedish Housing Market and Its Effect on Rents and Quality of Housing Services for Households. *Housing, Theory and Society*, 22 (1), 32-49.

Barlow, J. and Duncan, S. (1994). *Success and Failure in Housing Provision: European Systems Compared*. Oxford, New York and Tokyo: PERGAMON.

Bengtsson, B. (2004, July). *Swedish Housing Corporatism - A Case of Path Dependence?*. Cambridge: ENHR Conference - 'Housing: Growth and Regeneration'.

Davidson, A. (1999). Alternative Models of Social Housing: Tenure Patterns and Cost-Renting in New Zealand and Sweden. *Housing Studies*, 14 (4), 453-472.

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

Goldman, D. How Residential Rent Levels Are Decided in Sweden: New Rules. [http://university.akelius.de/library/pdf/how\\_reside\\_goldman\\_da1104.pdf](http://university.akelius.de/library/pdf/how_reside_goldman_da1104.pdf). Erişim: 12.12.2012.

Harloe, M. (1995). *The People's Home?: Social Rented Housing in Europe and America*. Oxford UK & Cambridge USA: Blackwell.

Headey, B. (1978). *Housing Policy in the Developed Economy: The United Kingdom, Sweden and the United States*. London: Croom Helm.

Hedin, K. et al. (2012). Neoliberalization of Housing in Sweden: Gentrification, Filtering, and Social Polarization. *Annals of the Association of American Geographers*, 102 (2), 443-463.

Hoekstra, J. (2010). *Divergence in European Welfare and Housing Systems*. Amsterdam: IOS Press.

Hüfner, F. and Lundsgaard, J. (2007). *The Swedish Housing Market: Better Allocation via Less Regulation*. OECD Economics Department Working Papers, No. 559, OECD Publishing.

Johansson, A. (1938, May). Social Housing Policy in Sweden. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 197, 160-170.

Johnson, G. (2010). *Affordable Housing: Position Statements for Stockholm*. Stockholm County Council: Office of Regional Planning.

Kemeny, J. (1995). *From Public Housing to the Social Market: Rental Policy Strategies in Comparative Perspective*. London and New York: Routledge.

Lind, H. (2007). *The Municipal Housing Companies in Sweden: Current Situation and Future Prospects*. Rotterdam: ENHR International Conference: 'Sustainable Urban Areas'.

Lindbergh, L., Larsson, C-G. and Wilson, T. (2006, January). Financial Management in Public Housing Companies as Related to the Negotiating Process in Sweden. *Housing Studies*, 21 (1), 17-34.

Lindbom, A. (2001, October). Dismantling Swedish Housing Policy. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 14 (4), 503-526.

Magnusson Turner, L. (2008). Social Housing and Market Residential Segregation: The Case of Municipal Housing Companies in Sweden. *Social Housing in Europe II: A Review of Policies and Outcomes*. (Eds.) K. Scanlon and C. Whitehead. London: The London School of Economics and Political Science, 225-239.

Magnusson, L. and Turner, B. (2008). Municipal Housing Companies in Sweden - Social by Default. *Housing, Theory and Society*, 25 (4), 275-296.

Marshall, G. (2005). *Sosyoloji Sözlüğü*. (çev. O. Akınhay ve D. Kömürçü). Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.

Milner, H. (1989). *Sweden: Social Democracy in Practice*. Oxford and New York: Oxford University Press.

Nesslein, T. S. (2003). Market versus Planning: An Assessment of the Swedish Housing Model in the Post-war Period. *Urban Studies*, 40 (7), 1259-1282.

Nilsson, J-E. (2007). Sweden: The Emergence of a National Urban Policy. *National Policy Responses to Urban Challenges in Europe*. (Eds.) L. Berg, E. Braun and J. Meer. London: Ashgate Publishing, 361-378.

Nordfeldt, M. and Larsson, O. S. (2011). *Local Welfare in Sweden: Housing, Employment and Child Care*. WILCO Publication, No.03.

Olsson, U. (1991, Spring). Planning in the Swedish Welfare State. *Studies in Political Economy*, 34, 147-171.

Regeringskansliet. History of the Swedish Tax System: From the Beginning of the 20th Century to the Great Tax Reform. <http://www.government.se/sb/d/9509/a/94915>. Erişim: 20.7.2013.

Standard & Poor's. (2006, December). *Swedish Rental Housing System Could Be Reformed Following EU Complaint*.

Statistics Sweden. Completed Dwellings in Newly Constructed Buildings by Tenure and Period. [http://www.scb.se/Pages/SSD/SSD\\_TablePresentation\\_\\_\\_340508.aspx?layout=tableViewLayout1&rxid=2f2de672-fd33-4021-9b24-6598ac7d2fab](http://www.scb.se/Pages/SSD/SSD_TablePresentation___340508.aspx?layout=tableViewLayout1&rxid=2f2de672-fd33-4021-9b24-6598ac7d2fab). Erişim: 20.7.2013.



Strömberg, T. (1992). *The Politicization of the Housing Market: The Social Democrats and the Housing Question*. Creating Social Democracy: A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden. (Eds.) K. Misgeld, K. Molin, and K. Åmark. USA: Pennsylvania State University, 237-269.

Timonen, V. (2003). *Restructuring THE Welfare State: Globalization and Social Policy Reform in Finland and Sweden*. Cheltenham and Northampton: Edward Elgar Publishing.

Turner, B. (1996). Sweden. *Housing Policy in Europe*. (Ed.) P. Balchin. London and New York: Routledge, 99-112.

Turner, B. (1997). Municipal Housing Companies in Sweden: On or Off the Market?. *Housing Studies*, 12 (4), 477-488.

Turner, B. (1999). Social Housing Finance in Sweden. *Urban Studies*, 36 (4), 683-697.

Turner, B. (2007). Social Housing in Sweden. *Social Housing in Europe*. (Eds.) C. Whitehead and K. Scanlon. London: The London School of Economics and Political Science, 148-164.

Turner, B. and Whitehead, C. M. E. (2002). Reducing Housing Subsidy: Swedish Housing Policy in an International Context. *Urban Studies*, 39 (2), 201-217.

Tutin, C. (2008, October). *Social Housing: Another French Exception?*. Budapest: Central and East European Workshop on Social Housing.

UN-HABITAT. (2009). Housing in Sweden. Building Prosperity: Housing and Economic Development. <http://www.unhabitat.org/documents/HED/Case%20Study4.pdf>. Erişim: 30.12.2012.

Wendt, P. F. (1968). *Mesken Politikası: Çözüm Yolları*. (çev. S. Kodalbaş). Ankara: İmar ve İskân Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü Sosyal Araştırma Dairesi.

Whitehead, C. M. E. (2003). Restructuring Social Housing Systems. *Housing and Social Change: East-West Perspectives*. (Eds.) R. Forrest and J. Lee. London and New York: Routledge, 46-68.

**Dr. Hakan Olgun;** Ankara'da doğdu. 2002 yılında Uludağ Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü'nden mezun oldu. Doktorasını Gazi Üniversitesi Kamu Yönetimi'nde tamamladı. Doktora araştırmaları için bir süre Kanada'nın Queen's Üniversitesi'nde bulundu. Hâlen Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nde öğretim elemanıdır. Konut politikası, kent tarihi, politik ekoloji ve kent sosyolojisi gibi çalışma alanlarına ilgi duymaktadır.