

BİRLEŞİK KRALLIK'TA YATAK ODASI VERGİSİ UYGULAMASI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Zeynep AĞDEMİR¹

Öz

Bu çalışmanın amacı, Birleşik Krallık'ta uygulanan yatak odası vergisini ve yarattığı toplumsal sonuçları, konuya ilişkin temel tartışmaları ele alarak değerlendirmektir. Yatak odası vergisi, esasen konut yardımlarında meydana gelen bir kesintiyi ifade etmekte, kamuoyunda ise vergi olarak adlandırılmaktadır. Dolayısıyla, çalışma öncelikle Birleşik Krallık'ta konut yardımlarının tarihsel seyri, devletin müdahalesinin aldığı farklı biçimleri dikkate alarak başlamıştır. Devletin konut sektörüne müdahale biçimindeki değişim konut sektörünün piyasalaşmasını sağlarken, bu müdahale 1980 ve 2007/2008 krizi sonrasında farklı biçimler almıştır. Devletin konut arzından çekilip, konut yardımlarına yönelmesi konut sektörünün özel sektör lehine gelişmesine neden olmuştur. 2007/2008 krizi sonrasında konut yardımlarında önemli kısıntılara gidilmiş, bu süreç de konut sektöründe farklı piyasa alanlarının yaratılmasına vesile olmuştur. Yatak odası vergisi ile devlet sosyal konutlarda, engelli, hasta, genç, çocuk, yetişkin, öğrenci, evli, boşanmış, kimin hangi odada ne şartlarda kalma hakkına sahip olabileceğini tariflemiş, geliştirdiği refah devleti karşıtı söylem ile de yatak odası vergisini yoksulluğu cezalandırmanın bir aracı olarak kullanmıştır. Yatak odası vergisi yoksulluk, açlık, mental sorunlar ve intiharlara varan trajik toplumsal sonuçları tetiklemiştir, devletin yarattığı refah harcaması karşıtı söylem sosyal konut kiracılarını suçluluk ve utanç gibi duygulara sürüklemiştir. Sonuç olarak yazı yatak odası vergisini inceleyerek devletin kamu maliyesinin araçlarını kullanarak toplumsal hayat üzerinde yarattığı derin ve çok boyutlu etkiyi vurgulamaya çalışmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yatak odası vergisi, Devlet müdahalesi, Konut yardımları

JEL Kodları: H2, H3, H5

A STUDY OF THE BEDROOM TAX IN THE UNITED KINGDOM

Abstract

The purpose of this study is to assess the UK's bedroom tax and its social consequences by addressing the major debates on the subject. The bedroom tax is a deduction from housing benefits that is frequently referred to as a tax. As a result, the study focused on the historical development of housing benefits in the United Kingdom, taking into account the various forms of government intervention. The shift in government intervention in the housing sector resulted in the marketization of the sector, this intervention took on new forms following the 1980 and 2007/2008 crises. Withdrawal of the state from housing supply and reliance on housing aids resulted in a development of the housing sector that favored the private sector. Following the 2007/2008 financial crisis, significant cuts were made to housing benefits, resulting in the emergence of distinct market segments in the housing sector. The bedroom tax defined who has the right to stay in which room and under what conditions for the disabled, sick, young, child, adult, student, married, and divorced. The bedroom tax has resulted in tragic social consequences such as poverty, hunger, mental health problems, and suicides. The anti-welfare spending discourse has instilled guilt and shame in social housing tenants. In conclusion, by examining the bedroom tax, the article attempted to demonstrate the state's profound and multifaceted impact on social life through the lens of public finance.

Keywords: The bedroom tax, State intervention, Housing benefit

JEL Codes: H2, H3, H5

¹ Dr. Öğretim Üyesi, Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İ.İ.B.F., zeynepagdemir@ahievran.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0001-8569-2672>

GİRİŞ

Britanya'da² 2013 yılında yürürlüğe giren yatak odası vergisi (*the bedroom tax*), ilk duyulduğunda tarihin en ilginç vergileri listesi içerisine girebilecek, ünlü Britanyalı mizah grubu Monty Python'ın parodilerine konu olabilecek bir izlenim verir. Akademik yazın için ise üzerine çalışmak ve düşünmek için tali bir konu olarak görülebilir. Ancak bu verginin toplumsal olarak yarattığı sonuçlar düşünüldüğünde her iki durumun da söz konusu olmayacağı oldukça açıktır. Stephanie Bottrill, yatak odası vergisi yüzünden kısa bir süre içerisinde evinden ayrılmak ve yeni bir ev bulmak zorunda kalmış bu durumun kendisinde yarattığı kaygı ve stres nedeniyle intihar etmiştir. Doktoru, Bottrill'in uzun süredir depresyon ve anksiyete tedavisi aldığı evi ile ilgili hızlı bir biçimde karar vermek zorunda kalmasının kendisindeki kaygı ve anksiyeteyi arttırdığını dile getirmiştir.³ Yatak odası vergisi, 2012 yılında Refah Reformu Yasası (*The Welfare Reform Act*) ile yürürlüğe giren, 2013 yılında uygulanmaya başlayan, esasen vergi özelliği içermeyen ancak kamuoyunda vergi olarak adlandırılan, kira yardımı alan hanelerin konutlarında yedek oda⁴ bulunması durumunda kira yardımlarının kesilmesini içeren bir uygulamadır (Greenstein vd., 2016, s. 509). Stephanie Bottrill'in iki çocuğu evden ayrılınca, üç odalı bir evde tek başına ikamet etmiş, böyle olunca yatak odası vergisi ödemesi gerekmiştir. Bottrill, intiharından devletin sorumlu olduğuna dair bir not bırakmış, konu mahkemeye taşınmıştır. Mahkeme ise Bottrill'in doktorunun verdiği ifade doğrultusunda karar almıştır. Bottrill'in yaşadığı Solihull Konseyi, intiharda kendi sorumluluklarının olmadığını, kendisinin ek yardıma başvurmayı düşündüğünü ancak bunu yapmadığını, Bottrill'i asla kısa bir sürede karar vermeye zorlamadıklarını söylemiştir. Çalışma ve Emeklilik Bakanlığında (*The Department for Work and Pensions*) bir yetkili ise Kent Konseyinin aile ile dayanışma içinde olduğunu, ailenin duygularını paylaştıklarını, ancak artan konut yardım faturalarının kontrol altına alınması için uygulamanın gerekli olduğunu, böylelikle daha adil bir kira sistemine geçilebileceğini dile getirmiş, reformdan etkilenen haneler için de bir fon oluşturulduğunu eklemiştir.⁵

Sosyal bilimler içerisinde yer yer tali görünen kamu maliyesi alanı, ana öznesi devlet olmasından ötürü toplumsal ilişkiler üzerinde tahmin edildiğinden daha fazla ve çok farklı düzlemlerde sonuçlar doğurur. Devlet kamu harcamaları, vergiler, kamu borçları gibi kamu maliyesi araçlarını kullanarak sadece iktisadi değil, sosyolojik ve psikolojik etkiler de yaratır. Bu bağlamda, kamu maliyesi devletin toplum ile kurduğu karmaşık ilişkiyi anlamak için oldukça önemli bir zemindir. Kamu maliyesi araçlarının toplumsal etkilerinin önemini anlamak, bu çerçevede verilen kararlara müdahalenin önemini kavramayı da

²Birleşik Krallık İngiltere, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'yı ifade eder, 1990'lı yıllarla başlayan süreçte bazı hususlarda yetkiler ülke Parlamento'larına bırakılmaya başlanmıştır, kamu maliyesine ilişkin kararların bazılarında ülke Parlamento'nun yetkileri var iken yatak odası vergisi uygulaması Birleşik Krallığın bütününde geçerlidir ancak uygulama yıllarında farklılıklar olabilir.

³<https://www.theguardian.com/society/2014/aug/12/stephanie-bottrill-worried-bedroom-tax-committed-suicide-coroner>

⁴Yedek odanın ne anlama geldiği ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak açıklanacaktır.

⁵<https://www.theguardian.com/society/2014/aug/12/stephanie-bottrill-worried-bedroom-tax-committed-suicide-coroner>

sağlar. Yatak odası vergisi uygulaması da kamu maliyesine ilişkin verilen kararların toplumsal hayatı nasıl derinden etkilediğini çarpıcı bir biçimde gösterir. Bu bağlamda çalışmanın amacı, yatak odası vergisini ve uygulamasının yarattığı toplumsal etkileri anlamaya çalışmaktır.

Vurgulamak gerekir ki kamuoyunda yatak odası vergisi olarak adlandırılan bu uygulama kamu kurumları tarafından Yedek Oda Kesintisi (*Removal of the Spare-Room Subsidy*), Toplumsal Alan Kriteri (*Social Size Criteria*) gibi isimlerle adlandırılmış, yatak odası vergisi olarak anılmamıştır. Esasen bu uygulama, konut yardımlarındaki kesintiyi ifade etmesine rağmen kamuoyunun yatak odası vergisi ismini kullanmasının bir sebebi toplum tarafından uygulamanın vergi olarak değerlendirilmesidir. Yatak odası kelimesi ise aileyi ve daha yakın ilişkileri ifade ettiği için tercih edilmiştir (Greenstein vd., 2016, s. 509). Modern maliyecilerin vergi tanımını tekrar hatırlarsak “vergi, kişilerden kamu harcamalarını karşılamak veya devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesini sağlamak üzere, cebri, nihai ve karşılıksız olarak, doğrudan doğruya istenen parasal bir yükümlülüktür” (Türk, 2015, s.111). Kamu kurumlarının yatak odası vergisi ismini kullanmamalarının nedeni bizce uygulamanın teknik olarak vergi özellikleri göstermemesi ile birlikte “vergi” kelimesinin toplumsal olarak yarattığı olumsuz algı olabilir. Kamu harcama kesintisinin, toplum tarafından vergi olarak görülmesi de ayrıca tartışılmaya değer bir konudur. Örneğin eğitim harcaması kesintisinin, vergi mükellefinin gelirinde yarattığı düşüşü (özel eğitim harcamalarının artışı ile) doğrudan hissetmesi daha zor iken, konut yardımlarının kısılması doğrudan kira giderlerinin artması anlamına geldiği ve bu kesinti oda üzerinden yapıldığı için uygulama vergi gibi hissedilmiş görünmektedir.

Çalışma, yatak odası vergisi konut yardımları kapsamında gündeme geldiği için öncelikle Britanya’daki konut yardımlarının seyrini inceleyerek başlamaktadır. Bu anlatıda Britanya’da devletin konut sektörüne müdahale biçimlerinin değişmesinin (doğrudan konut arzından konut yardımına geçiş gibi) yarattığı toplumsal etkiler öne çıkarılmaya çalışılacaktır. Ardından yatak odası vergisinin detayları değerlendirilecektir. Yatak odası vergisinin toplum üzerinde yarattığı etkinin farklı veçhelerini ortaya koymak için verginin sosyolojik, psikolojik ve iktisadi etkilerini anlamaya çalışan çeşitli çalışmalar incelenecektir.

BRİTANYA’DA KONUT YARDIMLARININ SEYRİ

Britanya’da sosyal konut (*social housing*), Sanayi Devrimin yarattığı kalabalık kentler, yoksulluk ve salgın hastalıklara cevap olarak doğmuştur (Carr ve Cowan, 2015, s.76-77). Sosyal konut, hem yerel idare (*local council*) tarafından sunulan hem de piyasa fiyatının altında kira belirleyen Konut Birliği (*Housing Association*) tarafından arz edilen konutlara verilen isimdir (Priemus ve Kemp, 2004, s. 654). Kuşkusuz Sanayi Devriminin işçiler açısından yarattığı olumsuz sonuçlar ekonomik büyümeyi tehdit ettiği

için de böyle bir önlem düşünülmüştür. Viktoryan dönemde yoksullara düşük fiyatla konut sağlanabileceği fikri hâkim olmuş, böylelikle devlet konut alanına artan oranda müdahale etmiştir. Sosyal konutlar, İkinci Dünya Savaşı sonrasında hız kazanmış, Birinci Dünya Savaşının harap ettiği kentleri yeniden yapılandırma amacını gütmüştür. Konutlar merkez ve yerel idarelerinin işbirliğinde finanse edilmiştir. Yerel idareler savaş sonrası dönemde her ailenin yaşayabileceği ve kendini mutlu hissedeceği kalitede konut yapmayı hedeflemişlerdir. Savaş sonrası 1945-1951 İşçi Partisi döneminin Sağlık Bakanı Bevan, tüm vatandaşların bütün hayatlarını geçireceği, komşusunun problemlerinden haberdar olacağı, toplumun farklı kesimlerinin doktorun, kasabın, manavın ve işçinin aynı caddede yaşayabileceği konut projesinin yapılması gerektiğini dile getirmiştir. Ancak talebin artması ve konut kalitesinin maliyet haline gelmesiyle, 1950 ve 1960'lı yıllarda, ucuz inşaat metotları kural haline gelmiş, konut kalitesi düşmüştür. İnşaat metotlarındaki farklılaşma, Bevan'ın dile getirdiğinin tersine konut ediniminde sınıfsal farklılıkların artmasına neden olmuştur (Carr ve Cowan, 2015, s. 76-77). İkinci Dünya Savaşının takip eden 35 yıl içerisinde yerel idare ve Konut Birliği 4,4 milyon sosyal konut inşa etmiştir (England.shelter.org, 2021). 1980 yılı itibarıyla Konut Birliğinin 400,000 konutu bulunmaktadır (National Housing Association, 2021). Başka bir deyişle, 1980'lere kadar sosyal konut arzı yerel idare tarafından sağlanmıştır. Burada eklemek gerekir Konut Birliği'nin kaynaklarını yerel idareler aktarmaktadır.

1972-1973 yıllarında Muhafazakâr Parti, *White Paper*'da konut piyasasında İkinci Dünya Savaşı döneminde olduğu gibi konut arzı kıtlığı yaşanmadığını, temel sorunun konut arzında ülke genelindeki eşitsizlik ve düşük fiyatlı konut eksikliği olduğunu dile getirmiştir. Belge, konut politikasına yeni bir amaç eklemiş, kiracılar arasında eşitliğin sağlanması gerektiğini bunun da anormal ve adaletsiz kira kontrollerinin ortadan kaldırılması ile gerçekleştirilebileceğini söylemiştir⁶. Ancak 1974-1979 İşçi Partisi iktidarı döneminde, kira kontrolleri enflasyonu engellemek için önemli bir araç olarak kullanılmaya devam edilmiştir. 1979 yılında Muhafazakâr Partinin tekrar iktidara gelmesiyle, fiyat kontrolünden vazgeçilerek, kamu harcamalarında kısıntıya gidilmiş, böylelikle konut sübvansiyonları düşürülmüştür (Stephens, 2005, s.114).

1980'li yıllarda kiracıların yarattığı toplumsal baskı, bazı hak kazanımları sağlamıştır. 1980 yılına kadar sosyal konut kiracılarının yerel idareler karşısında güvenceleri yoktur. Kira kontratları kiracının yükümlülüklerini yerine getirmesi üzerine kurulu ve tek taraflı iken, 1980'de hayat boyu kiracılık, yerel idare karşısında özerklik gibi haklar kazanılmıştır. Ancak, 1980 Konut Yasası (*The Housing Act 1980*) ile Satın Alma Hakkı (*The Right to Buy*) uygulamaya girmiş, sosyal konutlarda oturan kiracılara belli koşullar altında evlerini satın alma hakkı tanınmıştır (Carr ve Cowan, 2015, s. 77-78). Satın Alma Hakkı ile birlikte,

⁶ Bu dönemde devletin konut piyasasına konut arzı ve kira kontrolleri ile müdahale ettiğini söylemek mümkündür.

Thatcher döneminde konut alımı teşvik edilmiş, mortgage piyasası deregüle edilmiş, devlet mortgage kredilerine yönelik vergi teşviki uygulamıştır. Borca dayalı konut finansman biçimi 1979-2012 dönemi için sermaye birikiminin ana motorlarından biri olmuştur (Wood, 2018,s. 14-15). Satın Alma Hakkı ile en kaliteli sosyal konutlar en zengin kiracılar tarafından satın alınmış, böylelikle sosyal konutlar marjinalize hale gelmiştir, 1997 yılına gelindiğinde konut yardımından yararlananların önemli kesiminin yaşlı, uzun dönem hasta, işsiz, tek ebeveynli haneler olduğu görülmüştür (Priems ve Kemp, 2004, s. 656). Sosyal konutlarda kiracı olan ücretlilerin oranı, 1981 yılından 1982 yılına yüzde 47'den yüzde 32'ye düşmüştür. Bir yandan, kiracılar yerel idare karşısında haklarını güçlendirirken, diğer yandan Satın Alma Hakkı ile devletten yüksek gelir gruplarına önemli ölçüde kaynak transfer edilmiştir. 1988 yılı Konut Yasası (*The Housing Act*) ile kira fiyat kontrolleri kaldırılmıştır, kontratlara kiranın ödenmemesi durumunda iki aylık süre içerisinde konutun tahliyesine ilişkin hükümler konulmuştur. Konut sahipleri, kısa dönemli kira anlaşmalarından ve kiracılara yönelik yapılan diğer düzenlemelerden fayda sağlayan taraf olmuştur. Konut yardımı *gelire dayalı*, kiranın bir kısmını veya tamamını kapsayan bir biçim almıştır. *Kiraların piyasaya yoluyla belirlenmesi nedeniyle, devletin konut yardımı için yaptığı ödemeler, yaklaşık on yıl içinde, konut yardımı alan sayısı düşmesine rağmen üç kat artmıştır.*⁷ Yani, 1986-1987 döneminde, 3,8 milyar sterlin olan konut yardım harcamaları, 1997-1998 döneminde 12,2 milyar sterlin olarak gerçekleşmiştir (Carr ve Cowan, 2015,s. 77-78). 1978-1979 yıllarında konut sübvansiyonları (*property subsidies*)⁸, toplam konut yardım harcamalarının yüzde 86'sını oluştururken ve gelir odaklı yardımların payı yüzde 16 iken, bu oranlar 1998-1999 yıllarında sırasıyla yüzde 27 ve yüzde 73 olarak değişmiştir (Priemus ve Kemp, 2004,s. 654). 1980'lerin sonlarına doğru çoğu yerel idare sosyal konutlarını Konut Birliklerine devretmiştir. Konut Birliklerine özel kurumlardan borçlanma imkânı tanınmış, devlet Konut Birliklerine fon sağlamıştır (National Housing Federation, 2021).

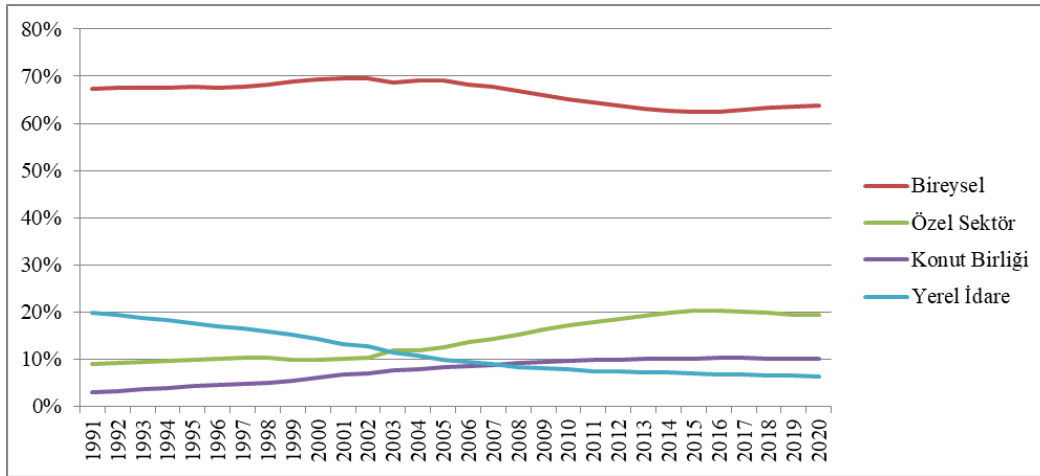
1988 Konut Yardımı Yasası ile birlikte konut yardımının miktarı, kişilerin hem sosyal yardım hem de konut yardımı almasını engelleyecek bir biçimde belirlenmeye çalışılmıştır. Başka bir ifadeyle devlet vatandaşların sosyal yardım almalarını engelleyecek miktarda konut yardımı vermeye çalışmıştır. Ancak, hem konut yardımı kapsamında pek çok kesinti olmasından dolayı hem de konut yardımı alma hakkı olmasına rağmen başvuru yapamayanların varlığı nedeniyle bu amacı gerçekleştirmek pek de mümkün olmamıştır. Örneğin, anne ve babası ile yaşayan yetişkin kadın ve erkekler için de konut yardımı kesinti yapılmakta veya konut yardımına başvuramayan kişiler sosyal yardım alabilmektedirler. 1996 yılında yürürlüğe giren Tek Oda Kirası (*The Single Room Rent*) ve Yerel Kira Referansı (*The Local Reference Rent*) kısıtları da kira yardımlarını düşüren uygulamalar olmuştur. Tek Oda Kirası, 25 yaş altındaki

⁷ Vurgu bize aittir.

⁸ Buradan konut arzına ilişkin sübvansiyonları anlayabiliriz.

kiracıların sadece tek odalı evler için kira yardımı alabileceğini düzenlemiştir. Yerel Kira Referansı ise kira yardımı için bölgenin ortalama kira bedelini esas almaktadır (Stephens, 2005, s. 115-117). Beklendiği üzere İngiltere'de 1989 yılında özel konut piyasasının konut piyasasındaki payı tarihin en düşük düzeyi yüzde 10 olur iken, kira kontrollerinin kaldırılması ile 1989 yılından sonra bu oran artışa geçmiştir (Priemus ve Kemp, 2004, s.654). Grafik 1'de görüldüğü gibi özel sektörün konut sektöründeki payı 1990'lı yılların başına göre 2019 yılına kadar neredeyse yüzde yüz artarken, yerel idarelerin konut mülkiyeti içindeki payları yüzde 20'den yüzde 8'e düşmüştür. Dikkati çeken diğer bir husus ise özel konut mülkiyetinin de 2007-2008 krizi ile birlikte yüzde ona varan ölçülerde düşmesidir. Başka bir deyişle Satın Alma Hakkı ile başlayan konut edindirme süreci mortgage krizi ile birlikte başarısızlığa uğramış görünmektedir. Yani Grafik 1, bize 1991 yılında bu yana Britanya'da konut mülkiyeti içinde bireysel ve yerel konut mülkiyeti paylarının azalışa geçerken onların yerini özel sektör ve Konut Birliği konutların nasıl aldığını çok çarpıcı biçimde göstermektedir.

Grafik 1: 1991-2019 Britanya'da konut mülkiyet türleri (%)



Kaynak: Gov.uk, 2021c, [Table 109: by tenure and region, from 1991](#) hareketle hazırlanmıştır.

1980'den beri konut yardımlarında kısıntı yapılırken, 2007/2008 krizi konut yardımı bütçesini hedef haline getirmiştir (Cooper ve Paton, 2021, s. 7). Konut yardımlarına yönelik önemli kesintiler 2010 yılından sonra gerçekleşmiştir (Carr ve Cowan, 2015, s. 80). Bu kesintilerin konut yardım alan sayısının küresel kriz nedeniyle yükseldiği (2007 yılında 4,03 milyon iken 2014 yılında 4,98 milyona) bir süreçte gerçekleşmesi (Hickman vd., 2017, s. 1106) oldukça dikkat çekicidir. Bu dönemde konut yardımı almaya başlayanların önemli kısmı düşük ücretli çalışanlar olmuştur (Hickman vd., 2017, s. 1106). 2012 yılında aylık alınabilecek refah ödemelerine kısıt getirilmiş ve Londra'da 58,700 hanenin konut yardımları yüzde 45 azaltılmıştır.

2013 yılı Nisan ayında ise Konut Yardımı Yedek Oda Sübvansiyonunda kesintiye gitmiş (*Housing Benefit Spare Room Subsidy*), bu uygulama kamuoyuna “yatak odası vergisi” (*bedroom tax*) olarak yansımıştır. Yatak odası vergisi nedeniyle kiracılar yüzde 14 ile yüzde 25 oranında kira yardımı kesintisiyle karşılaşmış, böyle olunca kira ödemelerinde aksamalar gerçekleşmiştir. Yatak odası vergisi nedeniyle 500,000 kiracı konutlarını terk etmek zorunda kalmıştır (Cooper ve Paton, 2021, s. 7). Hükümete göre yedek oda sübvansiyonun kaldırılmasının (yatak odası vergisi) sebebi artan konut harcamalarını kontrol altına almak, kiralık emlak sektöründe hareketliliği hızlandırmak, çalışma teşvikini güçlendirmek, sosyal konutları etkin biçimde kullanmak biçiminde ifade edilmiştir. Ancak bu kesinti özellikle engellileri olumsuz bir biçimde etkilemiştir. Resmi verilere göre ilk uygulandığı 2013-2014 dönemi itibariyle bu kesinti 660,000 kişiyi etkilemekte bu da konut yardımı alanların yaklaşık yüzde 31’ine denk gelmektedir (Butterworth ve Burton, 2013, s. 35). Britanya’da bu düzenlemeler sonrasında konut yardımı almanın şartları neler olmuş? Yatak odası vergisi ne anlama gelmektedir ve ne tür toplumsal sonuçlar yaratmıştır? İzleyen başlıkta bu sorular cevaplandırılmaya çalışılacaktır.

YATAK ODASI VERGİSİ VE VERGİYE YÖNELİK TARTIŞMALAR

2010 yılındaki değişimler ile birlikte 2021 yılı itibariyle Britanya’da konut yardımı işsiz ve düşük gelirlilerin yararlandığı bir sosyal yardım biçimidir. Bunun dışında emeklilik, ağır engellilik, huzurevinde kalma veya geçici iskân (*temporary housing*) durumlarında konut yardımından faydalanmak mümkündür. Birikimleri (*savings*) 16 bin poundu geçenler, mortgage kredisi ödeyenler, akrabaları ile yaşayanlar, genel yardım alanlar (*universal credit*), tam zamanlı öğrenciler, Avrupa Ekonomik Bölgesinden iş aramak için İngiltere’ye gelenler, sığınmacılar, emeklilik yaşını doldurmamış çiftler⁹, göç kontrolünde olanlar (*immigration control*) konut yardımından yararlanamazlar (Gov.uk, 2021a). Kişilerin ne kadar konut yardım alacağı gelirlerine, evin oda sayısına, emsal kiraya (*eligible rent*), yaş ve engellilik durumuna göre değişiklik göstermektedir. Emsal kira, kiraya ek olarak asansör bakımı veya ortak çamaşır hizmeti için ödenmesi gereken bedeller dâhil edilerek bulunmaktadır. Bu bedele yakıt ve su faturası dahil edilmemektedir. Eğer evde bir yedek oda (*spare room*) var ise yüzde 14 iki boş oda varsa yüzde 25 oranında konut yardımı kesintisi uygulanmaktadır. Örneğin 100 pound kira yardımı alan bir kişinin bir yedek oda olması durumunda kira yardımı yüzde 14 düşecek 84 pound olacaktır. Buradaki yedek oda fiziksel olarak boş oda anlamında kullanılmamaktadır. Oda paylaşımı kurallarına uymayan odayı ifade etmektedir. Kira yardımında kesintiye gidilmemesi için odaların düzenlenen kurallar çerçevesinde kullanılması beklenmektedir, aksi takdirde konut yardımında kesintiye gidilmektedir (Gov.uk, 2021b). Yatak odası vergi

⁹ Çiftlerden birinin emeklilik yaşının doldurmamış olması konut yardımının uygulanmaması için yeterli sayılmaktadır.



olarak anılan uygulama ile birlikte, konut yardımı almak isteyenlerin konutun odalarını nasıl kullanması gerektiği aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

Tek odayı paylaşmak zorunda olanlar:

- Yetişkin bir çift
- 16 yaş altında aynı cinsiyette iki çocuk
- 10 yaş altı çocuklar

Tek odada kalabilecekler:

- 16 yaş üstünde yetişkin
- İki çocuğun tek odayı paylaşması durumunda 3. çocuk

Ek oda kullanabilecekler:

- Ağır engellilik halinde çocuk (yerel idarenin izni kaydıyla)
- Hanede herhangi bir yetişkinin gün aşırı bakımı için kalan bakıcı.

Uygulamada, evde 52 haftadan az kalan öğrenciler ve askeri görevliler tek odada kalamazlar. Bunun dışında üvey çocuk olmak üzere evde sürekli yaşamayan çocuk, boşanmış veya ayrı çiftlerin çocukları, hastalık veya engellik nedeniyle ayrı odalarda kalmak durumunda olanlar, engellilerin tıbbi cihazlarının depolanması için kullanılan oda yardım kapsamı dışındadır (Unison, 2014, s. 1-2). Yatak odası vergisi olarak anılan bu uygulama pek çok davaya konu olmuştur. Mahkeme engelli olması nedeniyle kocası ile aynı odayı paylaşmayan Carmichael çiftinin davasını ve engelli çocuğunun gün aşırı bakıcıya ihtiyacı olması nedeniyle ek odaya ihtiyacını belirten Rutherford çiftinin davasını “haklı/açık (*transparent*) sağlık nedeni” gerekçesiyle kabul ederken, ev içi şiddete uğraması nedeniyle ek bir oda talep eden kadının, sağlık malzemelerini depolamak için ek odaya ihtiyacı olan adamın ve ruhsal sorunlar nedeniyle gazete istifi yapan Drage'nin davasını reddetmiştir. Olumlu kararların gerekçesi engellilerin yatak odası vergisi olarak bilinen uygulama nedeniyle ayrımcılığa uğramaları olmuştur. 2006 yılında yayımlanan Konut Yardımı Düzenlemeleri (*Housing Benefit Regulations*) konut yardımı uygulamalarında ikililik yaratmıştır. Engelli olması nedeniyle aynı odada kalamayan çocuklar için tek odada kalma hakkı var iken yetişkinler için bu hak gözetilmemiştir. Yetişkinler için gün aşırı bakıcı için ayrı oda hakkı var iken çocuklar için söz konusu değildir. Bu duruma sebep olan şey Birmingham City Council'in kararı olmuştur. Hükümet burada Carmichael'in durumundaki farklılığı haklı göstermek için çocukların çıkarını gözettiklerini söylemiştir. Mahkeme ise çocuk ve yetişkin arasında bu açıdan bir fark olamayacağı kararını vermiştir. Ancak mahkeme

ev içi şiddet gören ve şiddetten korunmak için ayrı bir odaya ihtiyaç olduğunu söyleyen kadının davasını haklı görmemiştir. Sağlık nedenlerinin hangi kapsamda belirleneceği açık değildir, bu bağlamda ruhsal sağlık nedenleri de ek oda kullanmayı gerektirebilir. Ancak obsesif kompulsif bozukluğu nedeniyle gazete istifi yapan Drake'nin ihtiyacı sağlık nedeni olarak görülmemiştir (Meers, 2017, s. 182-183). Mahkeme kararlarına istinaden yedek oda kullanabileceklere “engellilik veya sağlık durumu nedeniyle bir odayı paylaşamayacak yetişkin veya çocuk” ifadesi eklenmiştir (Gov.uk, 2021b). Yatak odası vergisinin toplumsal etkilerine ilişkin pek çok çalışma yapılmıştır.

Moffat vd. (2015), Ekim 2013-2014 döneminde Newcastle Walker'da yaptıkları alan çalışmasıyla yatak odası vergisinin çok boyutlu sonuçlarını ortaya koymuşlardır. Walker, 11,701 nüfusa sahip ve kent nüfusunun yüzde 69'nun sosyal konutlarda yaşadığı 650 hanenin yatak odası vergisinden etkilendiği bir bölgedir (Moffat, vd., 2015, s. i). Kuzeydoğu İngiltere'de ise 50,000 hane, yatak odası vergisinden etkilenmiş, bölge ekonomisinden 34 milyon sterlin azalmış, hanehalkı geliri düşmüş, yoksulluk ve işsizlik yükselmiştir. Devlet ise yatak odası vergisinin sonuçlarının hafifletilmesi için üç öneride bulunmuştur, bunlar daha küçük bir eve çıkılması, odaya bir kiracı alınması ve çalışma saatlerinin artırılması olarak sıralanabilir. Walker, Doğu Newcastle'm en yoksul bölgesi olup, Birleşik Krallık'm en yoksul yüzde 10'u içerisinde yer almaktadır. 2011 yılı itibariyle Walker'm nüfusunun yüzde 68,5'i sosyal konutlarda oturmaktadır. Bölgedeki çocukların yarısı düşük gelirli hanelerde, bunların yüzde 15'i ise tek ebeveyn ile yaşamaktadır. Walker'm yoksulluğunun kökeninde gemi sektörünün aldığı ağır ekonomik darbe yatmaktadır. Ağır sanayi üretiminin gerilemesi bu bölgeyi derinden etkilemiştir (Moffat vd., 2015, s. 1-2). Yapılan araştırma kapsamında Walker'dan 38 kişi ile görüşülmüştür. Katılımcıların 29'u 40-60 yaş aralığındadır, 21'i yalnız yaşamakta 9'u evlidir, işsiz veya işgücüne katılmayan sayısı ise 27 olup, 9'u part-time işlerde çalışmaktadır (Moffat vd., 2015, s. 7). Bölgedeki haneler, yatak odası vergisi yüzünden ortalama olarak aylık 12 pound kaybetmektedir, bazı haneler için ise bu miktar ortalama 22 pounda kadar çıkmaktadır. Katılımcılar yatak odası vergisi nedeniyle temel gıda, ısınma ve diğer gereksinimleri karşılamakta zorlandıklarını, kıyafet, sosyalleşme ve acil durumlar için birikim yapmanın imkânsız olduğunu dile getirmişlerdir. Bölgedeki hanelerin bütçeleri o kadar kısıtlıdır ki yatak odası vergisi nedeniyle kiralarını ödeyememekte veya borçlanmaktadır. Bazıları yatak odası vergisi nedeniyle faturalarını ödeyemediklerini, bazıları ise hafta 9 pound ile yaşamak durumunda kaldıklarını ifade etmişlerdir (Moffat vd., 2015, s. 8-9). Bu noktada şunu da belirtmek gerekir ki 2010 yılında kira yardımlarının ev sahibine değil de kiracıya doğrudan ödenmesine karar verilmiştir (Hickman, vd., 2015, s. 1106). Doğrudan ödemeye ilişkin yapılan pilot çalışmalarda kiracıların sadece yüzde 8'inin kiralarını düzenli olarak 18 ay ödeyebildikleri sonucuna ulaşılmıştır. Kira ödemelerindeki aksaklık beklenmedik durumlar (boşanma, ayrılık, çamaşır makinesinin bozulması vb.) ve yatak odası vergisi ile diğer kesintiler yüzünden

gerçekleşmiştir (Hickman, vd., 2015, s. 1122). Konut yardımındaki kesintiler kiracıları farklı çözümlere itmiştir. Kent sakinlerinin tefecilere ve rehincilere (*pay day loan company*) bağımlılıkları artmıştır. Çoğu katılımcı güçlü aile bağlarının ve yardımlaşmanın önemini, komşu, aile ve arkadaşlarının oldukça yardımsever olduklarını vurgulamışlardır. Ancak refah harcamalarının kısılması ve yatak odası vergisiyle birlikte yardımlaşma olanaklarının da sınırlandırıldığı dile getirilmiştir. Görüşmeye katılan bölge sakinlerinden bazıları ailelerine ve arkadaşlarına yük olmaktan utanç duyduklarını söylemişlerdir. Yatak odası vergi nedeniyle bölgede borçlanma gittikçe artmış ve kiracıların yüzde 60'ı kira ödemelerini aksatmıştır (Moffat vd., 2015, s. 10-11).

Çalışma kapsamında, gelir kaybının fiziksel ve mental sağlığı kötü etkilediğine, çocukların sağlıklarında uzun vadeli etkilerde bulunabileceğine dair çeşitli kanıtlar söz konusudur. Sağlık konusunda duyulan endişe ve borç korkusu mental sağlık üzerinde de etkiler doğurmaktadır. Hane giderlerinin karşılanamaması, sağlık için kötü koşullar, mental sorunlar ve gıda için sınırlı bir bütçenin olması özellikle çocukları olumsuz biçimde etkilemektedir. Yatak odası vergisi ve refah kısıtlamalarının sonucunda aileler gıda bütçelerini kısmak durumunda kalmaktadırlar. Bu durumun gıda fiyatlarındaki artış ile birleşmesi daha da katlanılmaz bir hal yaratmıştır. Bazı öğünlerin atlanması, açlık durumu özellikle çocuklarda görülmektedir. Görüşmelere katılan çoğu kişi taze meyve ve sebze almakta zorlandıklarını söylemektedir. Katılımcılara, gıda bankasından (*food bank*) yararlanıp yararlanmadıkları sorulduğunda, çoğunun yerel gıda bankalarının varlığından haberdar olmadığı, çalışmalarına rağmen gıda bankasından yararlananların ise gıda bankasına gitmelerinden dolayı mahcup hissettikleri ortaya çıkmıştır. Kaygı duyulan diğer bir durum ısınma ve faturaların ödenmesi konusu olmuştur. İstisnasız tüm yöre sakinleri pek çok neden dolayısıyla yatak odası vergisinin mental sağlıklarını etkilediğini söylemişlerdir. Taşınma ile ilgili kaygılar, kendileri ve çocukları için sağlıklı gıda bulamama, yetersiz ısınma, kira gecikmelerinin döngü haline gelmesi, anksiyete ve depresyonun artmasına neden olmuştur (Moffat, vd., 2015, s. 12-15). Finansal zorlukların yarattığı başka bir husus aile ve arkadaşlarla zaman geçirmenin ve sosyalleşmenin kısıtlanması olarak ortaya çıkmaktadır. Gelirlerinin önemli kısmını gıdaya ayıran hanelerin ulaşım için harcama yapmaları oldukça zordur, böyle olunca bölge sakinlerinin ailelerini ve arkadaşlarını görmesi imkânsız hale gelmektedir. Katılımcılar bu durum yüzünden toplumdaki ve ailelerinden aforoz edilmiş gibi hissettiklerini dile getirmişlerdir. Görüşmeye katılanlardan bazıları yatak odası vergisi konusunda değişikliğe gidilmediği takdirde intiharların yaşanabileceğini söylemiştir (Moffat vd., 2015, s. 16).

Bu çalışmada, yatak odası vergisinin temel mantığının insanların kendilerine uygun daha küçük evlere geçmesi böylelikle gayrimenkul sahiplerinin ev stokunu en uygun biçimde kullanmalarını sağlamak olduğu vurgulanmaktadır. Ancak bu yasa küçük ev stokunu dikkate almak konusunda tamamıyla başarısız



olmuştur. Çünkü Kuzebatı bölgelerde tek odalı yerel sosyal konut yoktur, aileler neredeyse her konut için birbirleri ile yarışmaktadır. Bu durum sadece Kuzebatı bölgelerler de sınırlı değildir. Ortaya çıkan en büyük sorun tek odalı ev talebinin nasıl karşılanacağıdır. Sonuç tek odalı ev talebinin hızlı bir biçimde karşılanamaması ve büyük evlerin boş kalması olmuştur. Yatak odası vergisi buna ek olarak borçlanma, kira ödeyememe gibi toplumsal maliyetler de getirmiştir. Ayrıca çoğu görüşmeci evleri ile duygusal bir bağ kurduklarını da dile getirmektedirler (Moffat vd., 2015, s.17-18). Bu tür zorluklar ile dayanışma ağlarının güçlenmesi ile mücadele edildiği görülmektedir. Keza çoğu görüşmeci Walker'da güçlü bir dayanışma ağı olduğunu borç alıp verme, çocuk bakımı ve haftalık alışveriş gibi durumlarda yardımlaşmanın yaygın olduğunu belirtmiştir. Aynı zamanda Walker'da olmanın onlara güvende hissettirdiğini söyleyen bir kadın bu bölgeden taşınmak istemediğini söylemiştir. Dahası, çoğu kent sakini, evlerin temel gereksinimlerini karşılamak için uzun süredir emek verdiklerini ve ev için harcama yaptıklarını eklemektedirler (Moffat, vd., 2015, s. 19).

Yatak odası vergisinin kiracılar ve ev sahipleri üzerindeki etkilerini değerlendiren çalışmalardan biri, Konut Birlikleri tarafından *Joseph Rowntree Foundation* isimli bir yardım kuruluşu aracılığıyla yapılmış, Güneybatı İngiltere'yi odak almıştır. 2013 yılında yapılan araştırma, yatak odası vergisiyle birlikte diğer yardım kesintilerin etkilerini de değerlendirmeye almıştır. Bu kapsamda yapılan alan araştırmalarından biri 200 kiracı ile gerçekleştirilmiştir. Katılımcıların yüzde 56'sı işsiz olup, önemli çoğunluğu engellilik veya hastalık nedeniyle çalışamayan, geri kalanı ise hayatlarının önemli bir kısmını çalışmakla geçiren bireylerden oluşmaktadır. Başka bir deyişle, 200 katılımcının neredeyse yarısı engel ve hastalık yüzünden çalışamayanlardan oluşmaktadır. Bu durum sadece bölgenin sosyal konut kiracılarına özgü olmayıp, ülke genelinde sosyal konut kiracılarının önemli kısmını hasta veya engelli bireyler oluşturmaktadır. Katılımcıların yüzde 38'i aralıklarla çalışmış, yüzde 12'si ise hiç çalışmamıştır, yüzde 37'si 40'lı yaşlarda iken, yüzde 29'u 50'li yaşlarındadır. Araştırmaya dahil olan kiracıların önemli kısmı yalnız yaşayan ve tek ebeveyn ile çocuktan oluşan hanelerden oluşmaktadır. Kiracıların 43'ü yatak odası vergisinden etkilendiğini belirtmiştir (Power, vd., 2014, s. 29-32). Katılımcılar, yapılan kesintiler nedeniyle kayıplarını öğün atlama, ucuz gıda tüketme, çamaşır makinesi yerine elde çamaşır yıkama, daha az duş alma, ısınma faturaları kısma, TV paketleri ve telefon hatlarının iptali, ikinci el eşya ve kıyafet kullanımı, kişisel eşyaları satma aracılığıyla kapatmaya çalıştıklarını dile getirmişlerdir. Son 12 ay içinde, 200 katılımcıdan 164'ü gıda harcamalarından kısıntıya gittiğini, 107'si arkadaş ve yakınlarından borç aldığını, 37'si hem arkadaşlarında hem de çeşitli finansal kurumlardan borçlandığını, 24'ü ise rehinciden borçlandığını dile getirmiştir (Power, vd., 2014, s. 35-36). Kasım 2013- Mart 2014 tarihlerinde konut sahiplerinin *think-thank*'ler aracılığıyla düzenlendiği araştırmada benzer sorunlar olduğu görülmektedir. Araştırma kapsamında, ev sahiplerinin kiracılarını teşvik etmesi yoluyla 64 kiracının katıldığı iki günlük bir toplantı düzenlenmiştir. Toplantıya katılanların üçte biri



görme engeli gibi çeşitli engellere ve kronik hastalıklara sahip kişilerdir. Toplantı boyunca 213 konu gündeme gelmiştir, bunlardan 54'ü yatak odası vergisi, 44'ü finansal zorluklar ve 37'si refah reformları ve reformların otokratik uygulama biçimleri ile ilgili olmuştur (Power, vd., 2014, s. 44-45). Araştırma çerçevesinde ortaya çıkan önemli sonuçlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Yardımlar ile yaşam pahalılığı arasında ilişki kurulamaması yoksulluğu artırmaktadır,
- Wonga gibi internet üzerinden kısa vadeli (bazen günlük) ve yüksek faizli borç veren kurumlardan borçlanmalar yükselmiştir,
- Kiracılar gıda bankaları daha sık kullanmaya başlamıştır,
- Enerji fiyatlarındaki artış yoksulluğu artırmış, kiracılar kira ödemek, ısınmak veya beslenme arasında seçim yapmak zorunda kalmıştır,
- Mental ve fiziksel hastalıklar genel bir sorun haline gelmiştir, intihar eğilimi, depresyon, anksiyete umutsuzluk yaygınlaşmıştır,
- Anne ve babası boşanan gençlerin barınma sorunu ortaya çıkmış ve 13-19 yaşındaki çocuklar evsiz kalabildiği görülmüştür,
- Aile içi şiddet ve suç oranlarında artış gerçekleşmiştir (Power, vd., 2014, s. 46-47).

Yatak odası vergisinin etkilediği iki katılımcının ifadeleri oldukça çarpıcı sonuçlar ortaya koymaktadır. Hastalık ve boşanma yüzünden bir süredir işsiz olan 40 yaşındaki kiracı yatak odası vergisi yüzünden haftalık 23,15 pound ödemek zorunda olduğunu, ancak "bulunduğu bölgede tek odalı ev olmadığı için evini değiştiremediğini dile getirmiştir. Kirasını ödeyemediğini söyleyen katılımcı evden atılma tehlikesiyle karşı karşıya kirasını tamamlamaya çalışmak zorunda kaldığını" belirtmektedir. Eşini akciğer kanserinden kaybeden ve üç aydır eşine bakmak için işsiz kalan bir diğer kiracı ise hayatı boyunca günde 12-16 saat çalıştığını, yatak odası vergisi yüzünden üç odalı evi için haftalık 71 pound ödemek zorunda kaldığını, kirasının bu kısmını çocukları ödediğini söylemiştir. 9 aylık süreç sonrasında çocuklara yük olduğunu düşündüğü için mental sağlığının bozulduğunu, evden başka bir eve taşındığında da maliyet açısından benzer bir durumun yaşanacağını eklemiştir (Power, vd., 2014, s. 57).

18 Konut Birliği tarafından yapılan Merseyside'a dair rapor, bölgede bulunan 130,000 kiracıdan 26,446'sının yatak odası vergisinden etkileneceğini belirtmektedir. Ancak Merseyside büyük aile evlerinin yapıldığı bir bölge olduğundan, hanelerin daha küçük evlere çıkma olasılığı olmayacak, böylelikle kiracıların önemli kısmı yatak odası vergisini ödemek zorunda kalacaktır. Liverpool bölgesinde Riverside'da 2,347 hane yatak odası vergisinden etkilenmektedir. Ancak bölgede yıllık olarak tek odalı 407 konut kiraya verilebilir hale geldiği için hanelerin hepsinin tek odalı eve geçmesi söz konusu olsa bunun için yaklaşık 6 yıl beklemek gerekecektir. Yatak odası vergisinin uygulamaya geçtiği ilk dört hafta olan

Nisan- Mayıs 2013 tarihleri arasında 14, 197 hane kirasını ödeyememiştir. 6,000 hane için kira ödeyememek yeni karşılaştıkları bir durum olmuştur. Bölgede gıda bankaları daha çok kullanılır olmuş yeni gıda bankaları kurulmuştur. Ayrıca Merseyside’da yatak odası vergisinin en çok etkilediği kesim engelliler olmuştur, Merseyside’da toplam 19,055 engelli birey yatak odası vergisi ödemek zorunda kalmıştır (National Housing Federation, 2013).

Northern Ireland Housing Executive tarafından Şubat- Mart 2019 tarihleri arasında Kuzey İrlanda’da yatak odası vergisinden etkilenen 15 kişi ile yapılan çalışma İngiltere’deki örneklerine bazı açılardan benzemektedir. Bu noktada, İrlanda’da yatak odası verginin 20 Şubat 2017’de uygulamaya başladığını söylemek önemli görünmektedir. Keza araştırma içinde henüz uygulamayı anlamayan görüşmeciler bulunmaktadır. Katılımcıların sadece ikisi çalışmakta olup, sadece bir kişi tasarruf edebildiğini söylerken, diğerleri yardım dışında gelirleri bulunmadığından aile ve yakınlarından borç aldıklarını dile getirmiştir. Yatak odası vergisi nedeniyle yaşadıkları gelir kaybı, katılımcıların hepsinin bütçeleri açısından oldukça önemli etkiler yaratmaktadır. Böyle olunca kiracıların çoğunluğu bu kaybı dengelemek amacıyla gıda harcamalarını karşılamak için çocuklarının okul gezisi, sağlık, giyim, TV paketi, telefon ve araba için yapılan harcamalar gibi her türlü kesintilere gittiklerini belirtmişlerdir. Katılımcıların 10’u şimdiye kadar kiralarnı hiç aksatmadığını, 11’i ise yatak odası vergisi nedeniyle kiralarnı aksattıklarını dile getirmiştir. Borçlanma ise bu açığı kapatmak için önemli bir yöntem haline almıştır (Carter ve Flood, 2019, s. 6).

Cooper ve Paton’a göre (2021, s. 2-3) Britanya’da mortgage krizinin asıl kurbanları mortgage sahiplerinden ziyade kiracılar, çünkü devlet konut piyasasından çekilerek ve kira yardımlarını kısarak sosyal konut ve özel konut piyasasında kiralarnın aşırı derecede artmasına neden olmuştur. Cooper ve Paton, konut piyasasında mülküzleştirmenin yanı sıra konut tahliye (*eviction* sürecinin kârlı bir borç ekonomisi ve yoksulluk endüstrisi (*poverty industry*) yaratarak kârlılığı artırdığını ortaya koyar. Yazarlar, bu süreci anlatmak için David Harvey’in “mülksüzleştirerek birikim” kavramsallaştırmasından esinlenerek “yeniden el koyarak birikim” (*accumulation by repossession*) kavramını kullanırlar. Bu kavram el koymanın çifte halinden bahseder. Bizce makalenin önemi, konutların tahliye edilmesi ve konut piyasasının finansallaşmasının en önemli sebebi olarak devlet müdahalesindeki değişimi vurgulamasıdır. Devlet konut sübvansiyonlarını keserek konut piyasasında mali disiplin uygulayarak konut piyasasının finansallaşmasına ve konutların tahliye edilmesine sebep olmuştur. Devletin bu tutumu kiracıların borçlanmasına, konut sektörünün finansallaşmasına neden olmuş, kârlar sadece rant ve konut sektörünün piyasalaşmasından dolayı artmamış, konutların tahliye edilmesi ve yoksulluk da kârlılığı artıran unsurlar olmuştur.

Cooper ve Paton’a göre, konut piyasasından mülksüzleştirmeye dair çalışmaları oldukça yaygın iken, konut tahliyesi ile ilgili çalışmalar azınlıkta kalmıştır. Konut tahliyesinin, konut piyasasında gizli kalmış bir

alan olmasının sebebi tahliye edilen konutlara dair verilere ulaşmanın zorluğudur. Yasal tahliyeler mahkeme kayıtları aracılığıyla bulunabilirlerken yasa dışı tahliyelere ulaşmak pek de mümkün değildir. Ancak sınırlı sayıda da olsa birkaç çalışmada, konut tahliyelerinin konut sahipleri, emlakçı ve finansçılar için nasıl kârlı bir alan olduğuna değinmektedir (Cooper ve Paton, 2021, s. 3-4). Konut sektörünün finansallaşması konut tahliyelerinin temel nedenidir. Devletin konut piyasasında çekilmesi, konut finansmanının piyasa aracılığıyla yapılmasına neden olmuştur. Devlet bu süreci 1988 Konut Yasası ile (*The Housing Act*) kira kontrollerini kaldırarak, Satın Alma Hakkı (*The Right to Buy*) ile sosyal konutları özelleştirerek ve *mortgage* vergi indirimleri ile bireysel konut mülkiyetini teşvik ederek desteklemiştir. Kira kontrollerinin kalkması, kiraların yükselmesine, devletin kira yardımlarını kısması konut finansmanı için *mortgage* kredilerinin yükselmesine neden olmuştur. Mali disiplin uygulamasıyla kira yardımlarının kısılması ve devletin diğer refah harcamalarını azaltması, kira giderleri artan kişileri borçlanmaya itmştir. Bu süreç sadece mülksüzleştirme yoluyla birikimi teşvik etmekle kalmamış konutun tahliyesi, hane halkı borçları ve borçların yeniden düzenlenmesi ile kârı ve sömürüyü yükseltmiştir (Cooper ve Paton, 2021, s. 5-7).

2007-2008 krizi sonrası konut harcama kesintileri hane halkı borçlarını yükseltmiştir. *Bazı çalışmalar İngiltere’de yatak odası vergisi nedeniyle kiracıların üçte ikisinin kira ödemelerini aksattığını, yedide birinin ise tahliye tebligatı aldığı göstermektedir*¹⁰. İngiltere’de Londra Southwark’ta 227 kiracı yatak odası vergisi yüzünden evlerinden tahliye edilmiştir (Cooper ve Paton, 2021, s. 7-8).

Cooper ve Paton, İngiltere ve Galler’de konut piyasasında bahsedilen sorunlardan dolayı yeni bir piyasa oluştuğunu, bu piyasanın borç yapılandırma ve konut tahliyesi üzerinden yüksek oranlarda kâr elde ettiğini vurgularlar. Kamu ve özel sektörün birleşiminden meydana gelen bu yeni kâr alanında hem kamuda çalışan hem de icra şirketlerinde (*private enforcement agents*) görev alabilen yerel mahkeme görevlileri (*County Court bailiffs*) önemli rol oynamaktadır. Borç yeniden yapılandırma ve konutlara el konulma süreci mali disiplinin uygulandığı 2010-2015 döneminde hız kazanmış böylelikle bu yeni sektör hızlıca büyümüştür. 2010 ile 2015 yılları arasında İngiltere ve Wales’de el konulan konut sayısı yüzde 51 artmıştır (2021, s. 11). Yerel mahkeme, 2015 yılının ilk üç ayında 11,000 aileyi konutundan tahliye etmiştir. Bu rakam 2014 yılından yüzde 8 ve 2015 yılından yüzde 51 daha yüksektir. Ayrıca bu veriler yüksek mahkeme verileri olmadığı için kısmi verilerdir. Böyle olunca borç yapılandırma ve özel icra şirketleri çokuluslu sermaye tarafından oldukça çekici yatırım alanları haline gelmiştir. Konut tahliye sürecinde yerel mahkeme ve icra görevlisi evin tahliyesi, kontrolü gibi işler için ücret talep etmekte, bu durum kârlı bir alan yaratmaktadır. Borç yapılandırma şirketi olan Marston Group Limited yıllık kârını yüzde yüz yükseldiğini açıklamış, çokuluslu şirket olan Outsourcing Inc. borç yapılandırma ve icra şirketi olan JBW Group

¹⁰ Vurgular bize aittir.

Limited'i 24 milyon pounda satın almış ve kârının yüzde 61 arttırdığını açıklamıştır. Devlet sosyal konutlarını özelleştirerek ve *mortgage*'i teşvik ederek konut piyasasının özelleşmesini sağlamış, diğer yandan konut yardımlarını keserek kiracıların borçlanmasına ve konutlarından tahliye edilmelerine yol açarak borçların yeniden yapılandırılması ve tahliye sürecinin kendisinin de kârlı bir piyasa olmasına vesile olmuştur. Yazarlar konutun tahliyesi ile ortaya çıkan birikim sürecini “el koyarak birikim olarak” adlandırmaktadırlar. 1980'ler ile birlikte kiracıların konutlarından tahliye edilmelerinin oldukça kolaylaşması bu sürecin önemli aşamalarından biri olmuştur. Muhafazakâr Parti lideri mali disiplin döneminin, düşük gelir gruplarının borçlarını yeniden yapılandırması için bir fırsat yarattığını dile getirirken, Britanya Gelir ve Gümrük İdaresi (*Her Majesty's Revenue And Customs*) borç tahsilat ve icra şirketlerine milyonlarca pound ödeme yapmaktan imtina etmemiştir. Britanya Gelir ve Gümrük İdaresi düşük miktarda ancak çok sayıda borcun tahsilatı ve icrası için dışardan hizmet aldıklarını açıklamıştır. 2010 yılında Britanya Gelir ve Gümrük İdaresi ile Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı¹¹ birlikte vergi kaçakçılığını engelleyecek bir sistem kurmak istemiş, Britanya Gelir ve Gümrük İdaresi hane halkı vergi indirimini araştırması için¹²Amerikalı Şirket Concentrix'e 75 milyon pound ödemiştir. Ancak şirket ulusal bir skandala karışarak hatalı şekilde binlerce vergi indirimi alan mükellefi vergi kaçakçılığı ile suçlayınca, şirket ile yapılan sözleşme sona erdirilmiştir (Cooper ve Paton, 2015, s. 12-13).

Greenstein vd., (2016) ise yatak odası vergisinin bir yandan fazla çalışma anlamına gelirken, diğer yandan özel alan olan evin, ailenin düzenlenmesi ve gözetilmesi anlamına geldiğini dile getirmektedirler. Çalışma, 14 aile ve 39 okul ve sivil toplum görevlisi ile anket üzerinden yatak odası vergisini değerlendirmiştir. Yatak odası vergisi uygulaması yaş ve cinsiyeti odaların paylaşımı konusunda yeterli kriterler olarak görmüş, oysa odanın boyutu ya da odanın ihtiyaç nedenleri dikkate alınmamıştır. Aralarında yaş farkı olan çocukların aynı odada kalması, biri uyurken birinin ders çalışmak istemesi gibi sebeplerden dolayı verimsiz sonuçlara neden olmaktadır. Ayrıca yaşı bir ölçü olarak almak çocukların dışlanmasına ve marjinalize edilmesine neden olmaktadır. Diğer yandan düzenleme “çocuğu” nesiller arası bir ilişki olarak görmemiştir, aile bağları çocuğun 18 yaşına gelmesiyle bitmektedir. Örneğin, yetişkin çocuklar ve torunlar yasada yedek odanın hak sahibi görülmemiştir (Greenstein vd., 2016, s. 511- 512). Görüşmecilerden bazıları yedek odayı, çocuklarının çalışmasına ve dinlenmesine yardım etmek için torunlarına bakmak amacıyla kullandıklarını dile getirmişlerdir. Feminist yaklaşımlar ise bu informal yardımlaşma biçimlerinin önemsenmemesinin karşılığı ödenmemiş ev içi emeği görmezden gelmek olduğunu dile getirmektedirler (Greenstein vd., 2016, s. 513). Yatak odası vergisi uygulaması ailelerin gerçek yaşamlarını dikkate almamıştır. Boşanmış çiftlerin çocuklarının anne veya babasının evinde sadece bir odası bulunmak

¹¹ Refah harcamalarından sorumlu birim.

¹² Çalışan ancak düşük geliri olanların aldığı ek bir indirim.

durumundadır. Böyle olunca çocuğun diğer ebeveyn ile ilişkisi bozulmaktadır (Greenstein vd., 2016, s. 514). Yatak odası vergisi, ailelerin yaşadıkları yeri değiştirmeleri dolayısıyla, refah harcamalarında kaybettiklerini informal bağlar ile kurmalarını da engellemektedir. *Independent* gazetesinin bu yer değiştirmeyi, her hafta 500 ailenin Londra'dan ayrılışını, “toplumsal temizlik” olarak adlandırması (Greenstein vd., 2016, s. 519) refah harcamalarına duyulan derin karşıtlığın tezahürü olarak görülebilir.

Nowicki (2018) ise refah harcamalarına duyulan karşıtlığın politik bir retorik olarak nasıl kullanıldığını, aile ve konut hane gibi kavramları odağa alarak anlamaya çalışmış, bu çerçevede yatak odası vergisinin nasıl bir bağlama denk düştüğünü değerlendirmiştir. Yazara göre neoliberal politik retoriği incelemek açısından Thatcher önemli bir başlangıç noktasıdır. Thatcher, aileyi ev kurmayı, çekirdek aileyi sosyo-politik değerlerinin merkezine koyan piyasa ve birey odaklı bir strateji izleyerek neoliberal ve muhafazakâr vatandaş hem pratik hem retorik olarak iç içe geçiren bir strateji izlemiştir. Thatcher, bireysel mülkiyeti yücelten ve çekirdek aile değerlerini toplumsal yapının inşasında merkeze koyan bir söylem tutturmuştur (Nowicki, 2018, s. 9-10). 1980 yılında sosyal konutların özelleştirilmesine olanak veren Satın Alma Hakkı düzenlemesi (*The Right to Buy*), İngiltere’de konutun sosyal ve kültürel anlamına dair köklü değişiklikler yaratmıştır. Özel konut mülkiyeti yüceltilirken, konut edinimi konusunda sorumluluklar bireye yüklenmiştir. Thatcher’a göre artık konutta bireysel mülkiyet yaygınlaşmalıdır, böylelikle artık birey sorumluluğunu hissedecek ve sorumluluklarına göre davranacaktır. Toplum kadınlar, erkekler ve hanelerden oluşmaktadır. Artık hiçbir devlet için insanlara bakma gibi bir sorumluluk kalmamıştır, haneler ancak bunu kendi başlarına yapabilirler. Böylelikle bireysel konut mülkiyeti, refah devleti uygulamaları karşıtlığının ahlaki bir sembolü haline gelmiştir. Konut artık finansallaşan bir alan, finansal bir güvence biçimini almıştır. Satın Alma Hakkı ile birlikte özel konut sahipleri hanelerini başarılı ile kurabileneler olarak değerlendirilirken, sosyal konut kiracıları toplumun başarısızları kabul edilmiştir (Nowicki, 2018, s. 10-11). Tony Blair da konutu ahlaki bir retorik olarak kullanmaya devam etmiştir. 1980 sonrası hem akademik hem de popüler yayınlar sıklıkla işsiz, aylak ve yoksul kesimleri toplum için bir tehdit, bir hastalık olarak değerlendirmeye başlamıştır. Bu çerçevede sosyal konutların artışı ahlaki bir sorun olarak görülmüştür. Bazı raporlarda refah harcamalarına bağlı bireyler “tembel” ,“ailenin baş belası” (*the bad seeds of the family*) olarak isimlendirilmiştir (Nowicki, 2018, s. 12-14). Cameron Thatcher gibi konut edinmeyi, çekirdek aileyi öne çıkaran, ailenin devletin temelini oluşturduğunu vurgulayan söylemlere devam ederken, işsizliği ve sosyal konut kiracılığını ahlaki bir çürüme olarak değerlendirmiştir. Bu bağlamda, konut reformu refah harcamalarından yararlananlara verilecek bir ceza gibi formüle edilmiştir. Evli hanelere vergi indirimini sağlanırken, eşcinsel evlilikler tanınırken, yatak odası vergisi ile oldukça dışlayıcı ve ayrımcı bir uygulamaya gidilebilmiştir. Yatak odası vergisi sosyal konut kiracılarını cezalandırmanın bir aracı olmuş şimdiye kadar süre giden “konut edindirme” (*housing*) söyleminin

karşısına “konutsuzlaştırma”yı (*unhousing*) yerleştirmiştir (Nowicki, 2018, s. 14-15). Yatakodası vergisi uygulamasına dair geliştirilen ahlaki söylem, devlet tarafından sunulan cömert yardımların sosyal konut kiracıları tarafından suistimal edildiği üzerine kurulmuştur. Bu yaklaşıma göre, yedek odası olan haneler, ev sahibi olan veya özel konut kiracısı olan vergi mükelleflerinin vergilerini adaletsiz bir biçimde kullanmaktadırlar. Bu söylemlerin sosyal konut kiracıları üzerindeki etkileri gözlemlenebilmektedir. Yatak odası vergisinden etkilenen bir kiracı, yatak odası vergisiyle 20 yıldır yaşadığı evinin yavaş yavaş kendisinden alındığını, çünkü kira ödemesinde zorluk yaşadığını dile getirmiştir. Özel konut kiracıları ile sosyal konut kiracılarının aynı haklara sahip olmaması gerektiğine dair retorik, kendi evini yasa dışı gibi gösterdiğini belirtmiştir. Başka bir sosyal konut kiracısı ise yıllardır yaşadığı evinin, mülkiyetine sahip olmadığı için, kendisinden alınmasına oldukça kızgın olduğunu söylerken, kendisini “tembel bir otlakçı” (*a workshy scrounger*) olarak görmelerinden korktuğu için komşularından kira statüsünü sakladığını belirtmiştir (Nowicki, 2018, s. 18).

SONUÇ

Birleşik Krallık'ta devletin, konut sektörünü piyasalaştırma sürecini oldukça incelikli biçimde işlettiği görülmektedir. Konut sektörünün piyasalaştırılma sürecinde devlet iki katmanlı politikaya yönelmiştir. Piyasalaştırma sürecinin ilk aşaması 1980 Satın Alma Hakkının yürürlüğe girmesi ile başlarken, piyasalaştırma sürecinin katmerlenmesi 2007/2008 krizi sonrasında konut yardımlarında yapılan önemli kesinti ile meydana gelmiştir denebilir. Öncelikle 1980 yılında Satın Alma Hakkı ile sosyal konutların bir bölümü özelleştirilmiş, konutların bankalar aracılığıyla finansmanı, piyasa deregülasyonu ve vergi indirimleri ile teşvik edilmiş, konutlar finans piyasasının bir kazanç aracı haline gelmiştir. 1988 yılında kira kontrollerinin kaldırılması, kira fiyatlarını yükselterek yine gayrimenkul sahiplerinin kârını yükseltirken, konut tahliyesinin kolaylaştırılması da konut sektörünün piyasalaştırılmasını sağlamıştır. Yani sadece konutların özelleştirilmesi değil, kira düzenlemelerinde değişiklikler konut sektörünün piyasalaştırılmasına katkıda bulunmuştur. Devlet konut arzından çekilerek, gelire dayalı konut yardımlarına yönelmiş, konut harcamaları da kısılmıştır. Başka bir deyişle, devlet konut harcamalarını azaltmış, yatırım harcamalarından transfer harcamalarına yönelmiştir. Sosyal konutlar toplumun önemli bir kısmının faydalanacağı bir kamu hizmetinden çıkarılıp, marjinalize hale getirilmiştir. Sosyal konutlara yönelik harcamaların kısılması, sosyal konutların özelleştirilmesi, sosyal konutlardan yararlananların kapsamının daraltılması, kiracıyı koruyucu düzenlemelerin erozyona uğratılması, sosyal konut kiracılarının özel sektör konutlarına “kovulmasına” veya borç yoluyla bireysel konut mülkiyetinin yükselmesine neden olmuştur. Keza 1990'lar ile birlikte özel sektör ve bireysel konut mülkiyetinin kamu sektörü aleyhine yükselmesi bu durumu doğrular niteliktedir. 1990'ların sonunda sosyal konutlardan yararlananların önemli kısmı engelli, yaşlı ve işsizlerden oluşmuştur.



2007/2008 mortgage krizini konut sektöründe önemli değişimleri beraberinde getirmiştir. Öncelikle bireysel konut mülkiyetinde önemli bir düşüş meydana gelirken, sosyal konut talebi yükselmiştir. Başka bir deyişle, Thatcher tarafından başlatılan borçlanma yoluyla “konut edindirme” söylemi büyük başarısızlığa uğramıştır. Ancak bu başarısızlığa ve 2007/2008 krizi sonrasında sosyal konut ihtiyacı olan kişi sayısının artmasına rağmen, devlet konut yardımlarını kısımaya devam etmiş, sosyal konut kiracıları “toplumun arızaları” olarak görülmüştür. Refah yardımların kısılmasının yanı sıra yatak odası vergisi kişilerin borçlanmasına, konutlarından tahliye edilmesine yeni bir piyasa olarak konut tahliye ve borç yeniden yapılandırma piyasasının oluşmasına olanak sağlamıştır. İktidarın, mali disiplin sürecinin, borçların yapılandırılması için önemli bir fırsat olacağını dile getirilmesi bu durumu destekler niteliktedir. Başka bir deyişle, hali hazırda sosyal konutların özelleştirilmesi ile devlet konut sektörünü piyasalaştırırken ve finansal sektörü teşvik ederken, konut yardımlarının kısılması yoluyla da kiracıların borçlanmasına ve tahliyesine vesile olarak finansal sektörü desteklemiştir. Yoksulluk, açlık, mental sorunlar ve intihar devletin müdahale biçimindeki değişiminin yarattığı yıkıcı sonuçlar olmuştur. Diğer yandan, devletin serbest piyasa ekonomisini desteklemek için, piyasa ekonomisinin değerlerine aykırı olarak, müdahale alanını sosyal konut içerisinde kimin hangi odada kalması gerektiğine varana kadar genişletiyor olması oldukça ironik bir durum yaratmaktadır. Sonuç olarak, yatak odası vergisi, 2007/2008 krizine rağmen Birleşik Krallık'ta devletin piyasa alanını genişletmek için ağır toplumsal sonuçlar yaratacak politikalarından vazgeçmediğini ve kamu mali araçlarının toplum üzerindeki yarattığı etkilerin derinliğini göstermektedir.

YAZAR BEYANI

Yazar, çalışmanın tümünü tek başına gerçekleştirmiştir. Yazar, herhangi bir çıkar çatışması bildirmemiştir.

KAYNAKÇA

- Butteworth J. ve Burton J. (2013). Equality, Human Rights and the Public Service Spending Cuts: Do UK Welfare Cuts Violate the Equal Right to Social Security? <https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Jonathan%20Butterworth%20and%20Jamie%20Burton%20ERR11.pdf> (Erişim tarihi: 13.10.2021)
- Carr, P. H. ve Cowan D. (2014). The Social Tenant, the Law and the UK's Politics of Austerity, *Oñati Socio-Legal Series*, 5(1), 73–89. <https://www.opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/372>.

- Carter S. ve Flood R. (2019). Impacts of Social Sector Size Criteria (Bedroom Tax), <https://www.nihe.gov.uk/Documents/Research/Impacts-of-the-Social-Sector-Size-Criteria/RFA-Impacts-of-Social-Sector-Size-Criteria-Summary.aspx> (Erişim tarihi: 05.10.2021)
- Cooper V. ve Paton K. (2021). Accumulation by repossession: the political economy of evictions under austerity, *Urban Geography*, 42(5),583-602.
- England.shelter.org (2021). The story of social housing, https://england.shelter.org.uk/support_us/campaigns/story_of_social_housing.
- Gov.uk (2021a). *Eligibility*. <https://www.gov.uk/housing-benefit> (Erişim tarihi: 01.11.2021)
- Gov.uk (2021b). *What you'll get*. <https://www.gov.uk/housing-benefit/what-youll-get> (Erişim tarihi: 01.11.2021)
- Gov.uk (2021c). *Live tables on dwelling stock*. <https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/live-tables-on-dwelling-stock-including-vacants> (Erişim tarihi: 13.10.2021).
- Greenstein, A., Burman E., Kalambouka A. ve Sapin K. (2016). Construction and deconstruction of ‘family’ by the ‘bedroom tax’, *Br. Politics*, 11, 508–525.
- Guardian (12.08.2014). *Woman worried about bedroom tax killed herself, coroner finds*, <https://www.theguardian.com/society/2014/aug/12/stephanie-bottrill-worried-bedroom-tax-committed-suicide-coroner> (Erişim Tarihi: 13.10.2021).
- Hickman, P. P., Kemp A., Reeve K. ve & Wilson I. (2017). The impact of the direct payment of housing benefit: evidence from Great Britain, *Housing Studies*, 32(8),1105-1126.
- Meers, J. (2017). The bedroom tax in the Supreme Court: implications of the judgment , *Journal of Poverty and Social Justice*, 25(2),181–87.
- Moffatt, S, Lawson S., Patterson R., Holding E., Dennison A., Sowden S. ve Brown J. (2015). Impact of the Bedroom Tax in Walker: qualitative interview study and assessment of the Your Homes Newcastle pilot intervention, <https://www.ncl.ac.uk/media/wwwnclacuk/pressoffice/files/pressreleaseslegacy/ImpactoftheBedroomTaxinWalker.pdf> (Erişim tarihi: 03.10.2021).
- National Housing Federation (2021). *The history of housing associations*, <https://www.housing.org.uk/about-housing-associations/the-history-of-housing-associations/> (Erişim tarihi: 10.10.2021).
- National Housing Federation (2013). *The Bedroom Tax in Merseyside*, <https://www.pinecourt-housing.org.uk/2013/07/report-impact-of-bedroom-tax-in-merseyside-100-days-on/>(Erişim tarihi: 03.10.2021).
- Nowicki M. (2018). A Britain that everyone is proud to call home? The bedroom tax, political rhetoric and home unmaking in U.K. housing policy, *Social & Cultural Geography*, 19 (5), 647-667.
- Priemus H. ve Kemp P.A. (2004). The present and future of income-related housing support: debates in Britain and the Netherlands, *Housing Studies*, 19(4), 653-668.



- Power A., Provan B., Herden E., ve Nicola S. (2014), *The impact of welfare reform on social landlords and tenants*, <https://www.jrf.org.uk/sites/default/files/jrf/migrated/files/welfare-reform-landlords-tenants-summary.pdf> (Erişim tarihi: 03.10.2021).
- Stephens M. (2005). An Assessment of the British Housing Benefit System, *European Journal of Housing Policy*, 5(2), 111-129.
- Türk, İ. (2015). *Kamu Maliyesi*. Turhan Yayınevi: Ankara.
- Unison (2013). *Housing benefit changes and the bedroom tax*, <https://www.unison.org.uk/content/uploads/2013/07/Briefings-and-CircularsUNISON-welfare-reform-4-bedroom-tax2.pdf> (Erişim tarihi: 05.10.2021).
- Wood J.W. (2018). The integrating role of private home ownership and mortgage credit in British neoliberalism, *Housing Studies*, 33 (7), 993-1013.