
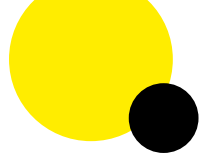


# BOLIGOPOLITIKKEN FORANDRES UDEN REFORMER



Kan man bedrive politik uden store reformer? Ja, lyder svaret fra cand. scient. pol. **BIRGITTA GOMEZ NIELSEN**, der har undersøgt dansk boligpolitik fra 2001 til 2009. Hun påviser administrative greb, som forandrer boligpolitikken, selvom den er fastholdt i en skruestik af interessemodsætninger.



”Mange påstår, at boligpolitikken er forsvundet efter nedlæggelsen af By- og Boligministeriet i 2001, men hele boligområdet har jo gennemgået mange store forandringer siden 2001”, fastslår Birgitta Gomez Nielsen. ”Andelsboligernes prisdannelse er ændret. Der er indført afdragsfrie lån, og byggeriet af almene boliger har ændret sig. I begyndelsen af perioden blev der bygget en hel del, men antallet af især nyopførte familieboliger er faldet.”

Hvordan er forandringerne sket uden en boligminister, et ministerium og reformer? Hvordan skabes og drives politik, når institutionen forsvinder? Hvad sker der med de forskellige aktørers handlemåder og strategier, når man pludselig fjerner deres platform?

#### **SMÅ ÆNDRINGER – STOR BETYDNING**

”Ingen har jo sagt højt: Nu vil vi indføre markedspriser for andelsboliger. Men når en andel pludselig koster tre gange så meget sker det, fordi nogen prikker til rammerne for andelsboligmarkedet. Den måde at føre politik på har jeg undersøgt, og det viser sig gennem min forskning, at man kan skabe store forandringer med små ændringer. Reformen er ofte det primære instrument til forandring, men det er vanskeligt for politikerne at bruge reformer, fordi der er så store interesse modsætninger i boligsektoren. Den ideologiske skillelinie er mere tydelig i boligpolitikken end mange andre steder. Boligpolitik handler jo egentlig om, hvor aktiv staten skal være i forhold til markedet, og hvad staten skal løfte i forhold til den enkeltes boligsituation. Her er politikerne reelt meget uenige.”

#### **DETEKTIVARBEJDE**

Birgitta Gomez Niensens undersøgelse af boligpolitikken er et stykke detektivarbejde. Hun analyserer perioden 2001-2009 og inddrager boligpolitikken og den boligpolitiske forestilling før 2001. Hun indsamler tiltag fra statslige og

kommunale aktører med særlig vægt på regeringen. Kun tre af regeringspolitikkerne har sagt ja til at lade sig interviewe af hende, mens Kommunernes Landsforening, Ejendomsforening Danmark, Boligselskabernes Landsforening og LLO gerne har villet lade sig interviewe.

#### **ALLE PARTER LIGE SURE**

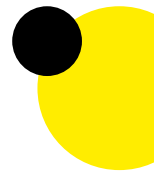
”Jeg er ikke politiker men forsker og drevet af at undersøge, hvordan politik skabes og bedrives. Jeg ønsker at få boligstoffet tilbage til nyhedstimen, hvor jeg synes, det hører til. Som forsker kan jeg beskrive virkeligheden på baggrund af undersøgelser og kildestudier og lægge ting frem, som politikere og vælgere kan kigge på. Jeg vil helst ikke havne i de ideologiske grøfter, men mit mål er, at alle parter bliver lige sure på mig! Jeg vil gerne overlade den normative diskussion om, hvem der er de gode, og hvem der er de onde til politikerne, interesseorganisationerne og vælgerne selv.”

#### **EN KOGEBOG**

Birgitta Gomez Niensens afhandling er en slags værktøjskasse, hvor der er sat navn på, hvordan man kan gennemføre forandringer og besparelser i velfærdsstaten. En kogebog i at lave forandringer i en situation med stærke, modsatrettede interesser. ”Jeg formulerer en typologi over de forskellige greb. Jeg kalder dem lavprofil-instrumenter. De er ikke transparente, men svære at gennemskue. Og de er ofte af ret teknisk karakter.”

#### **BESLUTNINGER FLYTTES**

Et teknisk instrument er etableringen af parallelle institutioner, som virker sideløbende med de etablerede institutioner. På lejeboligområdet har der eksisteret forskellige udlejningsregler i forbindelse med huslejeafsettelse i de private lejeboliger. Uden at der er gennemført reformer for lejeafsettelsen eller ændringer af udlejningsreglerne er der samtidig sket en række forandringer af praksis over tid.



**"Ikke at tage beslutninger er også en beslutning.  
Ikke at handle er også at handle. En masse sker,  
når man ikke tager stilling."**



På den måde har lejefastsættelsen bevæget sig fra omkostningsbestemt husleje til markedsløje.

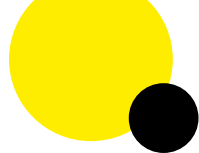
Et andet eksempel er indeksering. "Hvis et prisindeks ikke følger udviklingen i det generelle prisindeks, så udhules det over tid. Det giver sig selv. Ingen siger jo: Nu skal vi have udhulet det her. Men det sker på det administrative niveau og dekoblet fra en politisk proces. Vi ser næppe et banner på 1. maj med teksten: Vi vil have maksimumsbeløbet for opførelsen af almene boliger reguleret efter indeks x i stedet for indeks y!"

#### **STATENS ROLLE FORANDRES**

"Indekseringen påvirker også rollefordelingen mellem stat og kommune i forbindelse med, hvor mange almene boliger, der opføres. Kommunerne har det formelle ansvar for at give byggetilladelser, men staten har vetoret på at sætte en kvadratmeterpris. Den pris er indtil boligaftalen her i 2009 blevet reguleret efter det generelle prisindeks med justeringer efter forskellige zoner, altså var beløbet for eksempel større i hovedstaden end i provinsen. Indekseringen stiger med en bestemt procent, men byggeomkostningerne er steget meget mere. Når kvadratmeterprisen ikke bliver hævet, så ligger kompetencen til at bestemme, hvor mange almene familieboliger, der skal bygges, jo også hos staten. Begrundelsen for maksimumbeløbet har været at undgå, at byggeriet bliver for dyrt ikke mindst for lejerne, der skal flytte ind. Men når man så samtidig giver dispensation til at bygge ældreboliger, så fortolker jeg det som en prioritering af, at støtten skal rettes til specifikke grupper. Staten målretter byggeriet af almene boliger mere selektivt til fx ældre og unge."

#### **TIDEN GÅR**

"Hvor bevidst er det, når udvalgsarbejdet om forenkling af lejelovgivningen bryder sammen, og en finansieringsreform lader vente på sig?", spørger Birgitta Gomez Nielsen. "Tiden



går, og det er pointen. Ikke at tage beslutninger er også en beslutning. Ikke at handle er også at handle. En masse sker, når man ikke tager stilling. Politisk sker der ikke så meget, men i praksis sker det. Det, der karakteriserer den danske boligpolitik er, at status quo på det politiske niveau ikke nødvendigvis medfører status quo i praksis.”

#### EN POLITISK TABERSAG

Men er det nødvendigt at skabe forandringer på denne måde? ”Det er en måde at føre politik på uden de store reformtiltag. Boligpolitik er et meget ideologisk område, der potentielt set berører hele vælgerskaren. At ændre på de eksisterende rammer er en vanskelig manøvre og kan potentielt set være en tabersag af dimensioner for politikerne. Det ved de godt. Venstre fastholder, at de tabte valget i 1998 som følge af en kampagne fra Boligbevægelsen i valgkampens sidste dage. Der er derfor grund til at fare med lempe som politiker – ikke mindst ifølge politikernes egen selvforståelse.”

”Men hvis man gerne vil skabe forandring, kan man blive nødt til at lave forandringer på den måde, og måske er det ikke nødvendigvis dårligt. Forandring kan være nødvendig. De instrumenter, som jeg påviser, kan supplere en forandringsaktørs brug af reformer”.

Birgitta Gomez Nielsen er overbevist om, at boligpolitikken bliver ved med at blive bedrevet på denne måde. ”Vi vil nok i stigende grad opleve denne styringsform andre steder fx i sundhedsvæsenet med de private aktører sideløbende med det offentlige og på undervisningsområdet med flere private initiativer og parallelle institutioner. Denne måde at føre politik på er kommet for at blive – og det er bestemt også en mulighed, at den har været her længe før, jeg fik øje på den.”

#### BIRGITTA GOMEZ NIELSEN

Cand. scient. pol., ph.d.-studerende  
Institut for Statskundskab  
Københavns Universitet  
bgn@ifs.ku.dk

#### LÆS MERE

*Is Breaking Up Still Hard to do?*

Bringes i et kommende nummer af Housing, Theory and Society

*Mellem eksklusion og inklusion: VK-regeringen og den almene boligsektor i netværksstyringens optik*, bringes i Økonomi og Politik

Ph.d. afhandlingen forventes færdig 2010.



**”Vi må have boligstoffet tilbage til nyhedstimen, hvor det hører til.”**