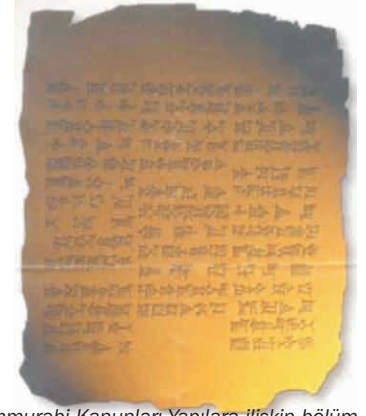


4708 Sayılı Yapı Denetim Hakkında Yasa Uygulaması-I “GENEL BİR BAKIŞ”

Elk. Müh. Ahmet Becerik
ahmet.becerik@emo.org.tr



Hammurabi Kanunları-Yapılara ilişkin bölüm

1-Giriş:

“Denetim” yaşamın her kesitinde vazgeçilmez bir ögedir. Yapı denetimini “güvenli, sağlıklı, ekonomik yapı elde etmek amaçlarıyla yapıların ilgili idare ve yükleniciden bağımsız olarak, tasarım ve yapım aşamalarında yürürlükteki yapı yönetmelikleri ve standartlara uygun olarak yapılmasının sağlanması süreci” olarak tanımlamak olanaklıdır.

Yapı denetim kavramı oldukça eski tarihlerde çıkmış olmasına karşın Türkiye’de özellikle yaşanan depremler ve çeşitli felaketlerin neden olduğu büyük kayıplar yapı denetiminin ve bunu sağlayacak olan sistemlerin yeniden ele alınmasına neden olmuştur. Değişik felaketler ardından ortaya çıkan kayıpların büyüklüğü, sağlıksız ve denetimsiz yapılaşmanın ve kentleşmenin bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu felaketlerden çıkarılabilecek en önemli ders, yapı denetimlerinin sağlıklı yapılması gerekliliğidir.

Ancak 1999 yılında meydana gelen depremler ardından yasalaşan ve halen yürürlükte olan Yapı Denetim Yasası ve ilgili yönetmeliklerle sağlıklı bir yapı denetiminin gerçekleştirilemediği apaçık ortadadır. **Yapı denetim sisteminin yeniden ele alınmaması ve yaşanan aksaklıkların giderilmemesinde birinci derecede sorumlu bulunan kurum ilgili bakanlık olan, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’dır.** Ne yazık ki ilgili bakanlık tarafından mevcut yasal

düzenlemelerde, yapı denetim sisteminin sağlıklı bir biçimde yürütülmesine olanak sağlamayan belirsizlikler ve eksiklikler, bir türlü düzeltilmemiş ya da düzeltme eğilimine gidilmemiştir.

2000 yılında yapılan ilk yasal düzenlemelerden bu yana sürmekte olan yapı denetim sisteminin aradan on yıl geçmesine karşın henüz düzene girmemesi, can ve mal güvenliğinin korunması, çağdaş norm ve standartlarda yapı üretimlerinin gerçekleşmesi yönünde hizmet veren bir sektör için düşündürücü ve kaygı vericidir.

2-595 Sayılı KHK’den 4708 Sayılı Yasaya Yapı Denetim Sisteminin Gelişimi:

Türkiye’de yerleşme ve yapılaşmaları düzenleyen ve denetim esasları getiren yasal düzenlemeler Cumhuriyetin kurulması ile gelişmeye başlamıştır. 1930 yılında yürürlüğe giren Belediye Yasası ile 1933 yılında çıkarılan “Belediye Yapı ve Yollar Yasası” bu konudaki ilk yasal düzenlemelerdir. Üzerinden 80 yıl geçmiş olmasına ve bu arada 6785, 1605, 7269, 3194, 3030 gibi bir çok yasa ve yönetmelik çıkarılmasına karşın, yerleşme ve yapılaşmalardaki denetim eksikliği ağır sosyal ve ekonomik kayıplar ile hemen her depremden sonra görülmektedir.

1999 yılında meydana gelen “İzmit Körfezi” ve “Düzce” depremlerine kadar geçen süre içerisinde yapılan yasal düzenlemeler incelendiğinde, 1933 yılından bu yana yapı denetimi

sistemi içinde çok az değişikliğin olduğu dikkat çekmektedir. 1999 yılına kadar olan yasal düzenlemelerde, yapıların proje denetimi yerel yönetimlere, yapım işleminin denetimini ise fenni mesul (teknik uygulama sorumlusu) adı verilen serbest mühendis ve mimarlara bırakmıştır. Ancak pratikte belediye ve valilikler, siyasal etkiler, çıkar ilişkileri, yeterli teknik eleman ve donanıma sahip olmamaları gibi nedenlerle, proje denetimini dahi yapamaz hale gelmişler, yapım işlerini ise hemen hiç denetleyememişlerdir. **TMMOB’ne bağlı Odaların belediyelerle yaptığı anlaşmalar gereği, sürdürülen “Oda Mesleki Denetim Uygulaması” desteği ile kimi kamu kurumlarında proje denetimi aşamasında yaşanan yetersizlik kısmen önlenmiştir.**

Uygulamayı denetlemesi istenilen fenni mesullerde ise diploma dışında hiçbir nitelik aranmaması, ücretlerini yapı yüklenicilerinden almaları, bu kişilerin faaliyetlerinin hiçbir denetime bağlı olmaması ve yasalarda açık bir sorumluluk ve yaptırım yetkilerinin olmaması gibi nedenlerle uygulamada etkin hiçbir denetim hizmeti yapılamamış ve yapım işleri piyasadaki çoğunluğu eğitimsiz, bilgisiz, ve ehliyet-siz usta ve kalfalar ve yapsatçı denilen ve kendilerinden hiçbir nitelik aranmayan girişimcilerin insaf ve anlayışına göre devam ede gelmiştir.

Üzerinde yıllardır çeşitli tartışmalar, çözüm yolları arayışları ve yasa

taslakları olmasına karşın, maalesef 17 Ağustos 1999 İzmit Körfezi ve 12 Kasım 1999 Düzce depremlerine kadar yapı denetimi konusunda ciddi adımlar atılamamıştı. Ancak binlerce kişinin ölümüne ve yaralanmasına ve ülkede büyük ölçekte ekonomik kayıplara yol açan 1999 depremleri üzerine, bu konuda somut adımlar atılmasının gerektiği yetkililerce anlaşılmış ve depremler sonrasında TBMM tarafından Hükümete verilen 4452 sayılı Yetki Kanununa dayandırılarak, 595 sayılı “Yapı Denetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” yayımlanmıştır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yetkilileri tarafından bir “reform” niteliğinde olduğu iddia edilen bu yeni yapı denetim sistemi çerçevesinde 26 Mayıs 2000 tarih ve 24060 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Yapı Denetim Uygulama Yönetmeliği” hazırlanmış ve **KHK’nın uygulanmasına 10 Temmuz 2000 tarihinde başlanmıştır. 27 ilde pilot olarak uygulanmaya başlayan bu yeni yapı denetim sistemi, kamu kurum ve kuruluşları tarafından inşa ettirilen yapılarla, tek katlı ve yapı inşaat alanı 180m²’yi geçmeyen bağımsız yapıları, kapsamı dışında bırakmıştır.**

Kararnamenin yürürlüğe girmesinden sonra yapı denetim kuruluşları,

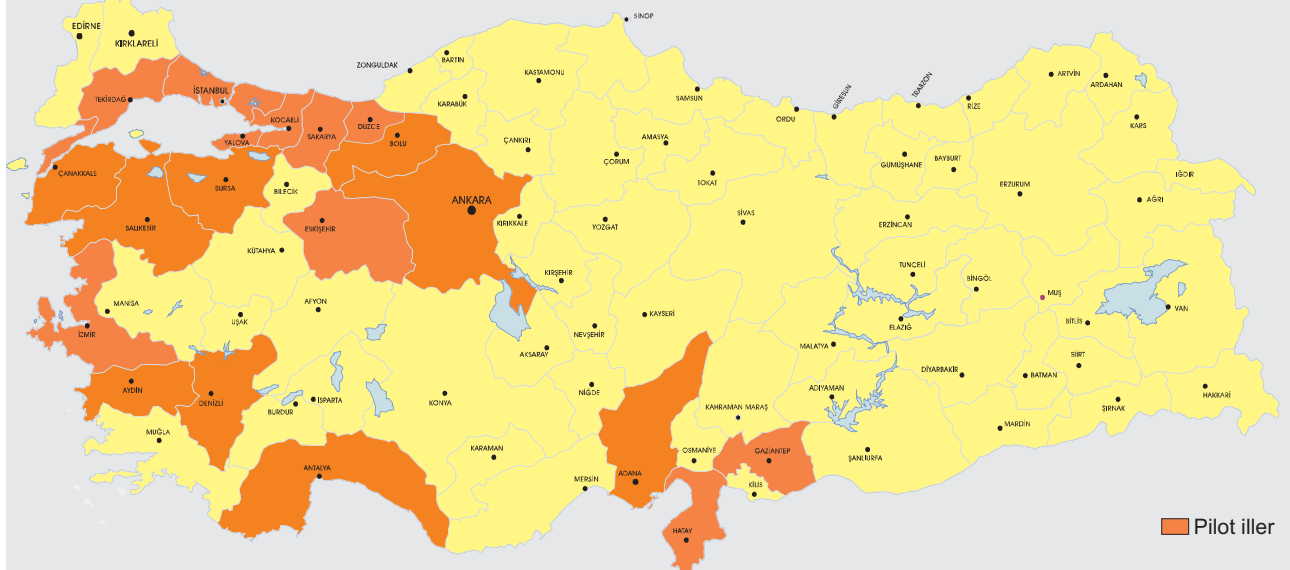
İMO dışında TMMOB ve kimi sivil toplum örgütlerinin yoğun eleştirilerine hedef olmuştur. Meslek odaları, 595 sayılı kararnameyle adlarını duyuran yapı denetim kuruluşlarının yapı denetimi yapmasının kamu yararı ilkesi ile çeliştiğini, meslek odalarının denetimden dışlandığını, bir kamusal alan olan yapı denetiminin kar amacı güden özel şirketlere devredilmesiyle bu alanın bilimsel ve hukuksal güvencelerden yoksun kılındığını iddia ederek, imar sürecinin yeni rant ilişkilerine açılarak denetimsizliğe olanak sağlandığını açıklamışlardır. Mesleki ve bilimsel denetimin meslek odasının disiplini altında yürütülmesini, mimar ve mühendislerin yüklenicinin ücretli elemanı olmaktan çıkartılarak kamusal bir hizmet statüsü içinde görev yapmalarını sağlayacak oluşumun bu kararname ile belirsiz bir geleceğe ertelendiği bildirilmiştir.

Öte yandan **yapı denetime ilişkin getirilen yeni düzenlemelerin 1980 sonrasında ülke ekonomisini üretimden adım adım uzaklaştırarak rant eksenine oturtan neoliberal politikaların bir uzantısı olduğunu** açıklayan meslek odaları, İmar yasasında planlama, toprak kullanımı, çevre, kentleşme, ulaşım, altyapı ve yapı yapımı ile ilgili süreçlerin kamu adına denetiminin bir bütünlük içinde

ele alınması gerektiğini, oysa 595 sayılı KHK ile yapı tek başına ele alınarak yapı üretimini tümüyle kamusal denetim alanının dışına çıkarıldığı ve yerel yönetimlere ait yetkilerin özel kuruluşlara devredildiği ileri sürüldü.

595 sayılı KHK ile getirilen bu yeni yapı denetim sistemi 10 ay süreyle, 27 pilot ilde uygulanmış ve yerleşme aşamasına gelmişken bir siyasi partinin Anayasa’ya aykırılık iddiasıyla açtığı dava sonuçlandı ve Anayasa Mahkemesi 24 Mayıs 2001 tarih ve 2001/90 sayılı kararı ile KHK’yi iptal etti. Kararnamede meslek odalarına tanınan yetkiler ve kapsamlı düzenlemeye karşı odaların tepkileri üzerine Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Anayasa Mahkemesinin kararnameyi iptal etmesini fırsat bilerek kısa zamanda yeni bir yasa tasarısı hazırladı ve bu tasarı TBMM’den süratle geçti ve 13 Temmuz 2001 tarih ve 24461 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak, yayım tarihinden 30 gün sonra yürürlüğe girdi. 4708 sayılı yasanın tarihi ile yürürlüğe giriş tarihi arasındaki bir aylık süre içerisinde, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca, yasanın uygulanabilmesi için gerekli olan, Yapı Denetimi Uygulama Usul ve Esasları Yönetmeliği hazırlanmış ve 12 Ağustos 2001 tarih ve 24491

4708 Sayılı Yapı Denetim Yasası’nın Uygulandığı Pilot İller



sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdi.

Bir tepki yasası olarak ortaya çıkan 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkındaki Yasa odaların kurs düzenleme (uzmanlık için) ve uzmanlık belgesi verme gibi yetkilerini kaldırırken sigorta (587 sayılı kararname) ve meslek uzmanlığına (601 sayılı kararname) ilişkin düzenlemeleri de yasanın içeriğine katmaktan vazgeçmiştir. Yapı denetimi yasayla özel şirketlere devredilirken sivil toplum örgütleri ve meslek odalarına hiçbir etkinlik ve işlerlik verilmemiştir. Yapı denetim kuruluşları deneyimi bakımından 595 sayılı yasa gücünde kararname ile 4708 sayılı yasa arasında önemli farklılıklar olduğu göze batmaktadır. Örneğin zorunlu mali sorumluluk sigortası, yapı denetim il/ilçe komisyonları, uzman mühendis veya mimar belgesi vermeye ilişkin meslek odalarının yetkileri, şantiye şefi çalıştırma zorunluluğu gibi düzenlemeler 4708 sayılı yasa ile kaldırılmıştır. Ayrıca denetim ücreti

oranında indirimle gidilmiş, sorumluluk süresi uzatılmış ve ceza hükümlerinin yanında şirketin sermayesinin tamamının mimar ve mühendisleri ait olması esasları getirilmiştir.

Yapının, ruhsat ve ekleri ile mevzuata uygun olarak yapılmasını denetlemek, 4708 sayılı Yasa'ya göre Denetim Şirketi'nin görevidir. Denetim şirketi yapım işlerinde kullanılan malzemeler ile imalatın proje, teknik şartname ve standartlara uygunluğunu kontrol etmek ve sonuçlarını belgelendirmek, malzemeler ve imalatla ilgili deneyleri yaptırmak zorundadır. Bunların yanında ***iş yerinde, iş güvenliği ve işçi sağlığı konusunda gerekli tedbirlerin alınması için yapı yüklenicisini yazılı olarak uyararak, uyarıya uyulmadığı takdirde durumu ilgili bölge çalışma müdürlüğüne bildirmek de yine yapı denetim şirketinin sorumluluğudur.***

Yapı denetim yasının uygulandığı pilot illerin toplam yüzölçümü 185.779,97 km²'dir. Bu rakam Tür-

kiye'nin toplam yüzölçümünün % 23.71'ine karşılık gelmektedir. Yasanın uygulandığı illerde toplam 33.018.279 kişi (2000 yılı) yaşamaktadır. Bu rakam Türkiye'nin toplam nüfusunun % 48.70'ini oluşturmaktadır.

Yapı denetim kuruluşları, 1980'li yıllarda başlayan ve 24 Ocak kararlarıyla atılan adımların yol açtığı kamu yönetimi ve kamu hizmeti anlayışındaki değişimin denetim alanına yansımış yeni bir biçimdir. Bu biçimin ortaya çıkışında geçmişteki benzer deneyimlerin etkilerini görmek olanaklıdır. Ancak bu biçimin içinde kurumsallaşma adına yeterli ve tutarlı ilkelere dayanan, toplumsal içeriği ağır basan bir anlayışın izlerini bulmak güçtür. Çünkü ***1999 yılında ülkemizin yaşadığı büyük depremin ardından, yapı sektörünün diğer aktörlerinin katılımı olmadan, yeterli araştırma yapılmadan, yasalar ve kurumlar arasında tutarlı ilke, eşgüdüm sağlanmadan bir sistem denemeye konulmuştur.*** Yapı denetim kuruluşlarını öne çıkaran uygulama, bir sistem oluşturmak adına olumlu bir adım gibi görünse de, henüz geçmişinin yeni olması ve denetimi yapılan yapılarla ilgili olarak kamu oyunu ilgilendiren ciddi doğal yıkım olaylarının gerçekleşmemesi nedeniyle yapı hasarları ve sorumluların saptanması açısından sistemin sonuçları hakkında kestirimde bulunmak olanaksızdır.

Kaynakça :

- Türkiye'de 1980'den Sonra Kent Planlaması Hizmetlerinin Özel Kesime Gördürülmesi Eğilimleri: Yapı Denetim Kuruluşları Örneği-Halil Yılmaz, Yayımlanmamış Doktora Tezi-A.Ü./Sosyal Bilimler Enstitüsü-2006
- Güney Dinç-İmar Yasasından 595 sayılı KHK'ye Fenni Mes'uliyet /İzmir Baro Dergisi-Ekim 2000
- Ülkemizde Yapı Denetiminin Gelişimi-Oktay Ergünay-TBD Yayını
- DPT Konut İhtisas Komisyonu Raporu-Ankara-2001

Yapı Denetim Uygulanan İllere İlişkin Veriler (30 Mart 2010)

İL	Devam eden yapı		Bitmiş yapı		Y.D.Firma Adet	Görev alan personel	
	Adet	Alan (m ²)	Adet	Alan (m ²)		Denetçi	Yrd.Kont.
ADANA	2.934	6.166.104	2.232	4.773.349	21	491	512
ANKARA	17.610	42.446.161	17.676	35.968.946	180	3.677	3217
ANTALYA	9.441	13.392.295	13.148	18.891.601	53	924	1245
AYDIN	4.918	5.748.580	3.129	3.387.221	16	295	357
BALIKESİR	6.272	4.636.907	3.715	3.322.364	15	287	293
BOLU	1.118	1.146.675	773	898.546	3	60	72
BURSA	10.260	13.659.263	6.297	10.593.173	38	726	898
ÇANAKKALE	2.470	2.310.193	1.350	1.434.126	7	102	135
DENİZLİ	4.707	4.079.789	3.296	3.898.885	17	261	373
DÜZCE	1.229	1.208.822	1.006	1.374.883	4	61	87
ESKİSEHİR	4.708	4.718.971	3.278	3.821.453	13	272	387
GAZİANTEP	2.318	5.501.683	741	2.147.768	16	214	286
HATAY	4.159	4.469.077	2.254	3.225.079	14	235	282
İSTANBUL	50.150	87.619.893	24.748	45.420.997	266	5.034	5101
İZMİR	14.998	15.188.203	11.890	13.398.689	64	1.282	1327
KOCAELİ	11.944	12.577.779	4.954	7.121.228	38	625	756
SAKARYA	4.588	3.846.777	3.860	3.261.390	15	225	281
TEKİRDAĞ	8.101	8.406.557	2.488	4.833.987	23	315	405
YALOVA	1.287	1.296.078	663	728.746	6	64	76
TOPLAM	163.212	238.419.807	107.498	168.502.431	809	15.150	16090