

# Yapı Denetim Sistemi'nin Tarihsel Gelişimi\*

## Historical Development of the Building Inspection System\*

The Building Inspection System has been very important from the past, as every construction activity must, with exceptions, include a building inspection agreement. Even if building inspection institutions carry out inspection tasks on behalf of building owners, even the people they serve were not informed about the building inspection institutions or had no interest in this field.

Yapı Denetim Sistemi geçmişten bu yana çok önemlidir, çünkü istisnalar hariç her inşaa faaliyeti bir yapı denetim anlaşması içermek zorundadır. Yapı denetim kuruluşları yapı sahipleri adına denetim görevi yürütseler de hizmet vermekte oldukları kişiler dahi yapı denetim kuruluşları hakkında bilgi sahibi olmamış ya da bu alana ilgi göstermemiştir. Ne yazık ki, yakın zamanda meydana gelen ve büyük bir yıkıma neden olarak ülkemizi yasa boğan depremler Yapı Denetim Sistemi'ni tekrar gündeme getirdi ve anlaşılacak, ancak Yapı Denetim Sistemi'nin sorunlarını ortaya koymak ya da çözüm yöntemleri geliştirmek için Yapı

Denetim Sistemi'nin ne zaman ortaya çıktığını, hangi amaçla öngörüldüğünü, Yapı Denetim Sistemi'nden önce inşaatların nasıl denetlenmekte olduğunu hatırlamakta, kısacası Yapı Denetim Sistemi'nin tarihsel gelişimine değinmekte yarar bulunuyor. Bu nedenle bu yazımızda çok detaya girmeden, ana hatları ile Yapı Denetim Sistemi'nin tarihsel gelişiminden bahsetmeye çalışacağız.

Yapı Denetim Sistemi hayatımıza girmeden önce yapıların denetimi İmar Kanunu uyarınca Teknik Uygulama Sorumlusu (Fenni Mesul) tarafından yapılmaktaydı. İmar Kanunu fenni mesulün görevini yapıyı ruhsat ve eklerine uygun olarak yap-tırma, ruhsat ve eklerine aykırı yapılması hâlinde durumu üç iş günü içinde ruhsatı veren belediyeye veya valiliklere (veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarına) bildirme olarak tanımlamıştı. Dolayısıyla tam olarak karşılamamakla birlikte Yapı Denetim Sistemi'nden önceki dönemde Fenni Mesulün bugünkü "Uygulama Denetçileri" ile benzer görev tanımlarına sahip olduğunu söylemek mümkündür. Bu tanımdan da anlaşıldığı üzere Fenni Mesulün görevi yapının ruhsat

ve eklerine uygun olup olmadığını denetlemektir, dolayısıyla görevi yapı için hazırlanan projelerin ilgili idare tarafından onaylanarak ruhsat tanzim edilmesinden sonra başlamaktaydı. Projelerin denetimi ise çoğunlukla belediyeler olmak üzere ilgili idarenin sorumluluğundaydı.

1999 yılında meydana gelen Gölcük Depremi ve yıkım, yapıların denetlenmesine ilişkin mekanizmayı gözden geçirme ihtiyacı doğurdu ve denetleme faaliyetinin bir organizasyonun çatısı altında gerçekleştirilmesinin daha doğru olacağı öngörüldü. Bu öngörü Yapı Denetim Kuruluşlarının ihdas edilmesine neden oldu.

Böylece yapıların kamu adına denetimi tüzel kişiliği bulunan, yetkilisi mühendis olan bir şirkete devredildi. Yapı denetim işinin, bireysel olarak Fenni Mesulden alınıp bir şirkete verilmesini gayesi ise, denetim işinin bir organizasyon çatısı altında gerçekleştirilmesiydi.

Gerçekten inşaa faaliyetinin denetlenmesinde birden çok uzman görev üstlenmektedir. Yapı mimari, statik, makine, tesisat gibi birden fazla mühendislik alanını ilgilendirdiğinden süreç mimar, inşaat mühendisi, makine mühendisi, elektrik mühendisi gibi farklı uzmanlıklara sahip kişilerin birlikte çalışmasını gerektirmektedir. Bu kişilerin görevlerini birbirlerinden bağımsız olarak ifa etmeleri mümkün değildir. Bazı durumlarda birlikte hareket etmeleri, bilgi akışı içerisinde olmaları gerekmektedir. Dolayısıyla denetim görevini gerçekleştiren kişilerin bir organizasyon çatısı altında toplanması, denetim görevinin koordineli olarak gerçekleştirilmesine katkı sağlayabilecektir. Yine organizasyon eğitim gibi faaliyetlerle bireysel gelişime katkı da sağlayabilecektir, ancak belirtmek gerekir ki, görevini layıkıyla gerçekleştiren ve bu yapının tesis edilme amacına uygun davranan yapı denetim kuruluşları kadar aksi yönde davrananlar olduğu da gözlemlenmiştir. Gerçekten bazı yapı denetim kuruluşları, sistemde öngörülen bütün mühendislerin koordine edilmesini sağlayarak görev yapmaları yerine, bazı mühendisleri eksik istihdam edip ya da kâğıt üzerinde çalışıyor gibi gösterip, onların görevlerini bünyelerinde yer alan farklı kişilere yaptırmıştır.

(\*)THBB Hukuk Müşaviri Avukat Taner Savaş, taner@savasavukatlik.com

Belirtmek gerekir ki, Yapı Denetim Sistemi'nin 4708 sayılı Kanundan önceki Fenni Mesuliyetle kıyaslanması mümkün değildir. Çok daha etkin bir sistemdir. Esasen son depremlerde yıkılan binaların ne kadarının Yapı Denetim Sistemi içerisinde yapıldığıyla ilgili istatistikler de eskiye göre gelişim olduğunu ortaya koymaktadır, ancak 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanunun 22.06.2001 tarihinde hazırlanan Komisyon Raporu'ndaki genel gerekçede yer alan tespitler, benzer sorunları yaşamaya devam ettiğimizi ve tekrar karşı karşıya kaldığımızı göstermektedir. 2001 yılında hazırlanan Raporda kanunun gayesi şu şekilde özetlenmektedir; "Ülkemizdeki Yapı Denetim Sistemi ve yapım aşamasında görev alan fenni mesullerin sorumluluklarını yeniden düzenlemek ve kâğıt üzerinde denetlenmiş gibi görülen, ancak hemen hemen hiç denetlenmeyen yapıların teknik uygulama sorumlusu fenni mesullere verilecek cezalar ile ilgili yeni bir kanunî düzenleme getirmek zorunlu olmuştur."

Bu tespitten üzerinden 21 yıl geçmiş olmasına rağmen, benzer sorunların yaşanmadığını söylemek gerçekçi olmayacaktır.

Bu ilkeler ışığında Yapı Denetim Hakkında Kanun pilot iller belirlenerek başlangıçta Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bolu, Bursa, Çanakkale, Denizli, Düzce, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Sakarya, Tekirdağ ve Yalova illerinde uygulanmaya başlamış, sonrasında 13.07.2010 tarihli Resmî Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulu kararı ile kanunun bütün illerde uygulanması kararlaştırılmıştır.

Öncelikle projelerin idarece incelenmesi yeterli görülmemekle projenin uygulama aşaması da yapı denetim kuruluşlarına verilmiştir. Böylece teknik uygulama sorumlusunun denetim faaliyetini yerine getirmekte yetersiz kaldığı düşüncesinden hareketle yapı denetim proje ve uygulama aşaması olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

Yapı denetim kuruluşu olarak adlandırdığımız organizasyonun, denetim görevini yapı sahipleri ile yapacakları hizmet sözleşmesi ile yerine getirecekleri öngörülmüştür. Böylece yapı denetim kuruluşları kamu adına denetim görevi yürütmekte ancak yapı sahipleri ile arasında özel hukuk ilişkisi bulunmaktadır, fakat bu durum, kamu hukuku ile özel hukuk arasında çatışmaya neden olmuştur. Şöyle ki, Yapı Denetim

Hakkında Kanuna göre yapı denetim kuruluşunun belirli bir asgari ücretin altında faaliyette bulunması yasaklanmışken özel hukuk açısından bu yasağın uygulanma imkânı olmamıştır. Dolayısıyla yapı denetim kuruluşu yapı sahibi ile anlaşma yaparak asgari ücretin altında bir bedel kararlaştırması hâlinde özel hukuk hükümlerine göre bu bedelle bağlı olması gibi bir sonuç oluşmuştur. Hâlbuki yapı denetim kuruluşu yapı sahibi adına denetim görevi gerçekleştirmemektedir. Söz gelimi 5 blok ve 400 bağımsız bölümden oluşan bir siteyi düşündüğümüzde, başlangıçta yapının tek sahibi olsa da, bağımsız bölümler daha sonra satış, kiralama gibi hukuki işlemlerle yapı sahibinden başka kişilerce kullanılmaktadır. Yapı denetim kuruluşu sadece

yapı sahibi için değil, bağımsız bölümleri sonradan satın alacak, kiralayacak kişilere de hizmet vermektedir. Bu bakımdan yapı denetim kuruluşlarının aslında yapı sahipleri adına değil, kamu adına denetim yaptıklarını benimsemeleri gerekir.

Yine yapım işinin denetlenmesi tamamıyla teknik bir faaliyet olduğundan, yapı denetim kuruluşlarının ortaklarının tamamının mühendis ve mimarlardan oluşması öngörülmüştür. Yapı denetim kuruluşuna denetim işinin gerçekleştirilmesini sağlamak görevi yüklenmiştir. Bu bakımdan yapı denetim kuruluşunun görevi, Kanunda öngörülen kişilerin yapıda denetim görevini yapmasını, organizasyonun eksiksiz bir biçimde denetim işinin başında olmasını sağlamak olarak tanımlanmıştır. Denetim faaliyeti ise bu organizasyondaki teknik insanlar tarafından gerçekleştirilecektir.

Öncelikle idarenin yaptığı denetimden iyi sonuçlar alınamayacağı kabul edilerek, proje denetimi aşaması da yapı denetim kuruluşuna devredilmiş, proje denetçileri

ve uygulama denetçilerinin ayrı kişiler olması gerektiği benimsenerek, proje aşamasında mimari projeyi denetleyecek bir mimar, statik projeyi denetleyecek bir inşaat mühendisi, makine ve tesisat projesini denetleyecek elektrik ve makine mühendisi istihdam edilmesi gerektiği öngörülmüştür. Her ne kadar bazı belediyeler, kendi uhdelerinde de projeleri incelemekte ise de, yapı denetim mevzuatı uyarınca belediye ya da ilgili idarenin görevi, evrakların eksiksiz olduğunu denetlemektir. Yoksa projenin teknik olarak incelenmesi anlamında bir yükümlülüğü söz konusu değildir.

Projelerin denetiminin tamamlanmasından sonra yaklaşık 30

---

. Unfortunately, the earthquakes that took place recently and posed substantial destruction and deeply saddened our country brought the Building Inspection System back to the agenda and it is understood that will be discussed further, but to present the problems of the Building Inspection System or to develop solution methods, it is useful to remember when the Building Inspection System emerged, for what purpose it was envisaged, and how the constructions were inspected before the Building Inspection System, and, in sum, to mention the historical development of the Building Inspection System. Thus, in this article, we will try to outline the historical development of the Building Inspection System without going into too much detail.

---

## UYGULAMALAR APPLICATIONS

sayfadan oluşan Proje Kontrol Formu, proje denetçisi mimar, proje denetçisi inşaat, proje denetçisi makine mühendisi, proje denetçisi elektrik mühendisi tarafından imzalanacak böylece yapı denetim kuruluşu açısından ilk aşama tamamlanmış olacaktır.

İlgili idarenin ruhsatı onaylaması durumunda uygulama aşamasında geçilmesi öngörülmüş ve bu aşamada da yapının mimarisini kontrol üzere denetçi mimar, statüğünü kontrol üzere denetçi inşaat mühendisi, elektrik ve tesisat projesini kontrol üzere denetçi makine mühendisi ve elektrik mühendisi kadroları tanımlanmıştır. Ayrıca hazır betonun dökülmesine ayrı bir önem verilerek bu aşamada yardımcı kontrol elemanı görevlendirilmiştir. Görüldüğü üzere 1999 yılında gerçekleşen deprem sonrasında kısa bir biçimde özetlediğimiz organizasyon, neredeyse "kâğıt üzerinde denetlenmiş gibi görülen, ancak hemen hemen hiç denetlenmeyen yapıların" denetlenmesini sağlamak üzere yeni bir sisteme ihtiyaç duyulması üzerine tesis edilmiş, aradan geçen 21 yıl sonra eskiye göre daha iyi mekanizma oluşturulmakla birlikte hedeflenen seviyenin de sağlanamadığı anlaşılmıştır.

Dolayısıyla başlangıçta depremin ve neden olduğu yıkımın da etkisiyle çok etkin bir şekilde gerçekleştirilen yapı denetim görevi zamanla suistimallere neden olmuş ve her suistimal yeni bir mevzuat değişikliğiyle çözülmeye çalışılmış, bu nedenle de yapı denetim mevzuatı birçok kez değişikliğe uğramıştır.

Bu değişikliklerin en önemlilerinden birisi ise, yapı denetim kuruluşlarının sistem üzerinden atanması olmuştur. Gerçekten bu değişiklik öncesinde müteahhidin kendisini denetleyen yapı denetim şirketi ile anlaşması gibi bir uygulama olmuştu. Aslında mevzuat yapı denetim kuruluşunun müteahhitle anlaşmasına izin vermemekte iken yapı sahiplerinin yapı denetim kuruluşunun denetleme görevi ile ilgilenmemeleri, müteahhitte yaptıkları bireysel anlaşmalarında, yapı denetim ücretlerini müteahhide ödetmek istemeleri, müteahhidin yapı sahiplerinden vekalet almak suretiyle yapı denetim kuruluşu ile kendisinin anlaşması gibi uygulamaların gelişmesine neden olmuştu. Tabii ki yapı denetim kuruluşunun iş alabilmek için müteahhitle anlaşma zorunda kalması gereği denetim görevinin layıkıyla yapılmaması, asgari ücretlerde indirim yapılması, buna bağlı olarak eksik kadro çalıştırılması gibi bazı uygulamalarla karşılaşmamıza neden oldu. Yapı denetim kuruluşunun bir sistem üzerinden atanması bu durumu ortadan kaldırdı ve Yapı denetim kuruluşu iş alabilmek için müteahhitle anlaşmak zorunluluğundan kurtuldu.

Yine önemli değişikliklerden bir başkası da yapıların muayeneye tabi tutulması oldu. Bu düzenleme henüz hayata geçmemekle birlikte yakın zamanda uygulamaya başlayacak ve

yapılar inşa edildikten sonra da belirli periyodlar içerisinde muayeneye tabi tutulacak ve böylece yapı inşa edildikten sonra gerçekleştirilmesi muhtemel yapısal değişikliklerin önüne geçilmesi sağlanacaktır.

Kuşkusuz ki, yaşanan gelişmelere ve değişmelere bağlı olarak mevzuatta ve uygulamada birçok yenilik olacaktır, ancak kısaca özetlemeye çalıştığımız Yapı Denetim Sistemi'nin geçmişten bugüne karşı karşıya kaldığı gelişim ve değişim, denetçilerin etkin bir biçimde görevlerini yerine getirmelerini sağlamaya yönelik düzenlemelerin hayata geçirilmesinin önemini ortaya koymaktadır. Denetimin etkin bir biçimde yapılmasını sağlamak için mevzuatın gelişmelere bağlı olarak yenilenmesi büyük önem arz etmektedir. Ancak toplum olarak hepimizin yapı denetim sistemine dâhil olmamız, sahibi olduğumuz yapıların denetiminin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini bizlerin de denetlemesi, yapı denetim kuruluşlarının sadece yapı sahiplerine değil, bütün topluma hizmet verdiklerinin farkındalığının oluşması, kısacası toplumumuzun yapı denetimin önemini kavraması hepsinden daha önemli olacaktır. Bu bakımdan 1999 depremi sonrası geçen 24 yıl gibi bir zaman sonra karşı karşıya kaldığımız acı manzaranın sadece mevzuatlara yapılan yeniliklere değil, yapı güvenliği bilincini hepimize aşılmasına da vesile olmasını umut ediyoruz.

