

TÜRKİYE'DE YAPI DENETİM SİSTEMİNDEKİ SORUNLARIN ÇÖZÜMÜNDE SİGORTA SEKTÖRÜNÜN DENETİM SÜRECİNE KATILMASININ YAPI GÜVENLİĞİNE KATKILARI

GİRİŞ

Yapı güvenliği, sosyal devlet ilkesinin kapsamının her geçen gün genişlemesiyle birlikte önem kazanmıştır. Günümüzde her gelişmiş ülkenin yapı denetim sürecini denetleyen kuvvetli denetim mekanizmaları bulunmaktadır. Bunun asli sebebi, bireylerin hayatın çoğunu geçirdiği yapıların, gerekli her türlü önlem alınması suretiyle can ve mal riskini minimize etme gayesidir. Bireylerin can ve mal kaybı riski yaşamaksızın mevzuata uygun ve sağlam yapılarda yaşaması hususu, kamu otoritesine daha etkin görevler yüklemiştir. Bu anlayışın doğal bir sonucu olarak, yapı üretimi yalnızca ticari bir faaliyet olma niteliğinden uzaklaşmış ve kamusal denetim mekanizmalarının giderek daha belirgin hâle geldiği bir sürece evrilmiştir. Türkiye'deki yapı denetimi, 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde düzenlenmektedir. Ne var ki, yaşanan doğal afetler ve uygulamada görülen aksaklıklar, bu denetim sisteminin beklenen düzeyde etkinliğe ulaşmadığını göstermektedir.

Bu çalışma kapsamında, öncelikle yapı denetim kavramı irdelenecek ve Türkiye'deki mevcut sisteme değinilerek ülkemizdeki yapı denetimi uygulamalarının yetersizlikleri ele alınacak, ardından Almanya ile Fransa'daki örnekler üzerinden alternatif modeller incelenecek ve son olarak sigortacılıkla bütünleşik bir yapı denetim sisteminin sunabileceği olası faydalar değerlendirilecektir.

1. YAPI DENETİMİ KAVRAMI

Yapı denetimi; yapıların yapım öncesindeki gerekli işlemlerin yürütülmesinde, yapılış sürecindeki inşai faaliyetlerde, yapıdaki her türlü değişiklikler ve ilavelerde, yapının

kullanılmasında, korunmasında imar mevzuatı ve imar planlarına uygun olarak ilgili kamu kurum ve kuruluşları veya diğer kişiler tarafından kontrolün sağlanmasıdır¹.

Esasında yapı denetimi, yapıların hazırlanan projelere uygun olarak inşa edilip edilmediğini kontrol edilmesi, inşa sonrasında da mevzuat kapsamında gerekli tüm önlemlerin alınıp alınmadığının denetletmesi sürecidir². Yapı denetimi yapı üretiminin başlangıcından inşaat bitirilip iskân alınmaya kadar yapının imara sanat ve sağlık gibi alanlarda gerekli kurallara ve yapılarda öngörülen diğer standartlara uygun ve güvenli şekilde imar edilip edilmediğinin denetimidir. Temel amacı insan kaynaklı ya da doğal güçler sebebiyle meydana gelebilecek zararların hiç gerçekleşmemesi ya da asgari seviyede tutulmasıdır³.

Gelişmiş ülkeler etkin denetim sistemlerine sahiptir. Ülkelerin coğrafi konumu, teknoloji, sanayi ve şehirleşme gibi etkenler, benimsemiş oldukları denetim mekanizmalarında farklılıklara neden olmasına rağmen yapı denetiminin ortak amacı; kullanıcı konforunu, emniyetini ve memnuniyetini sağlamaktır⁴.

Yapı denetiminin anayasal dayanağı, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 56. maddesinde düzenlenen "sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı"dır. Bu maddede kanun koyucu, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olması gerektiğini, çevrenin geliştirilmesinin, çevre sağlığının korunmasının ve kirlenmesinin önlenmesinin hem devletin hem de vatandaşların ödevi olduğunu belirtmiştir. Yapıların güvenliğinin sağlanması ve olası afetlerde can ve mal kaybının önüne geçilmesi, devletin bu madde doğrultusundaki sorumluluğunun bir parçasıdır⁵.

Bu kapsamda yapı denetimi, kamu yararının korunması, güvenli yerleşim alanlarının yaratılması ve toplumsal refahın sürdürülmesi açısından kritik bir düzenleme olup anayasal çerçevede önemini korumaktadır. Böylece hem vatandaşların yaşam hakkı güvence altına alınır hem de yapı güvenliğine dair standartların uygulanması sağlanır. Yapıya ait plan ve projelere

¹ **SAYGI**, Meryem Akdeniz, İdarenin Yapı Denetim Yetkisinin Anlam ve İşlevi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2021, s.22 (Naklen), Kalabalık, Halil, İmar Hukuku Dersleri, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2009, naklen, s.35.

² **BÖLÜKBAŞI**, Özge, Yapı Denetim Firmalarının Deprem Nedeniyle Üçüncü Kişilerin Uğradığı Zararlardan Sorumluluğu, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, No:15, Sayı:58, 2024, s.362.

³ **BÖLÜKBAŞI**, a.g.e s.357.

⁴ **ÜNLÜ**, Zeliha Mirzagül, Yüksek Lisans Tezi, Türkiye'de Uygulanmakta Olan Yapı Denetim Sisteminin Bım Süreçlerine Entegre Edilmesine Yönelik Model Önerisi, Hasan Kalyoncu Üniversitesi, Gaziantep, 2024, s.1.

⁵ **ZEYREK**, a.g.e., s.15-16.

uygunlanması ve inşaatın idarece onaylanmış plan ve projelere uygun olarak ifa edildiğinin denetlenmesi de Anayasa'nın 56. ve 57. maddelerinin bir gereğidir⁶.

2. TÜRKİYE'DE YAPI DENETİMİ

Avrupa Birliği ülkeleri Almanya ve Fransa'da uygulanmakta olan denetim sistemlerinin benzerini veya karma halini uygulamaktadır. Günümüz Türkiye'sinde de Avrupa ülkelerinde uygulanmakta olan sistemin karma halinin uygulandığı görülmektedir⁷.

Türkiye'de yapı denetimi uygulamaları, genellikle büyük bir felaketin yaşanmasının ardından gündeme gelmektedir⁸. Örneğin günümüzde hala yapı denetim sisteminin temeli niteliğindeki düzenlemelere ilişkin çalışmalar 1999 Marmara depreminin vuku bulmasından sonra başlamış, 10 Nisan 2000'de 595 sayılı "Yapı Denetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" yayımlanmış, ardından 29 Haziran 2001'de hala yürürlükte olan 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir.

Bağımsız kuruluşlar aracılığıyla yapıların proje ve uygulama denetimini düzenlemeyi hedefleyen bu sistem, önce pilot illerde uygulanmış; 14 Haziran 2010'daki kararla da 1 Ocak 2011'den itibaren tüm Türkiye'de geçerli olmuştur.

4708 sayılı Kanun ile birlikte denetim sisteminin kişilerden ayrıştırarak kurumsallaşması gerektiği düşüncesi benimsenmiştir⁹. 4708 sayılı Kanunu'nun 1.maddesi uyarınca, belirtilen kapsam içinde olan yapıların denetim görevi "yapı denetim kuruluşları" tarafından yerine getirilmektedir.

Denetimlerin bağımsız kuruluşlar tarafından yapılması denetim sisteminin tamamen özel kuruluşlara bırakıldığı anlamına gelmemektedir. **Yapı denetim kuruluşlarına yerel yönetimlerin veya sorumlu idarenin yerine geçme ve karar alma yetkisi verilmemiş, mahalli nitelikteki müşterek ihtiyaçların karşılanması için teknik destek sağlanmıştır**¹⁰.

⁶ ZEYREK, a.g.e., s.15-16.

⁷ GÜLEŞ, Muzaffer, 708 Sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanunun Uygulanmasında Karşılaşılan Sorunlar Ve Çözüm Önerileri, KTO Karatay Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya, 2019 s.29-30 - ÜNLÜ a.g.e, s.1.

⁸ Yapı Denetimi Kanununun Uygulama Problemlerinin Araştırılması ve Çözüm Önerileri Geliştirilmesi S.1

⁹ ÜNLÜ, a.g.e. s.19.

¹⁰ ZEYREK, İlker, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bölümler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2019, s.15.

Kamu ve özel kuruluşlar yapı denetimi hususunda iş birliği içerisinde çalışmaktadır¹¹. Türkiye’de uygulanmakta olan mevcut denetim sisteminde özel sektör kuruluşları denetimde etkin bir şekilde rol almaktadır. Bu yapı denetim firmaları ilgili bakanlığın ve yapı denetim komisyonunun izniyle yapı denetim hizmeti vermektedir.

10 Haziran 2022 tarihli 7410 sayılı Kanun değişikliğiyle, **bina kimlik sertifikası** almış yapıların **beşer yıllık periyotlarla yapı denetim kuruluşları tarafından düzenli olarak kontrol edilmesi öngörülmüştür**. Böylece, yapılar inşaat süreciyle sınırlı kalmayan bir denetim mekanizması içinde tutulmakta ve kullanıma açıldıktan sonra da yapı güvenliğinin sürekliliği sağlanmaktadır. Bu uygulama, denetim sistemini daha etkin ve kapsamlı bir hâle getirmektedir.

3.1. Yapı Denetim Kuruluşları, İlgili İdare ve Denetim Süreci

3.1.1. İlgili İdare Kavramı

İlgili idare kavramı, inşa edilen yapının bulunduğu bölgenin mücavir alan olup olmadığına göre farklılık göstermektedir. Bilindiği üzere mücavir alanlar belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilmiş olan alanlardır. 4708 sayılı Yapı Denetimi Kanunu’nun 1. maddesinin 2. fıkrasının b bendinde *İlgili idare; belediye ve mücavir alan sınırları içindeki uygulamalar için büyükşehir belediyeleri ile diğer belediyeleri, bu alanlar dışında kalan alanlarda valilikleri, yapı ruhsatı ve kullanma izin belgesi verme yetkisine sahip diğer idareler* şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre, yapı inşa ve denetim faaliyetlerinin gerçekleştirildiği alan mücavir alan sınırları içindeyse ilgili idare belediye bu sınırlar dışında ise valilik olarak belirlenmiştir. Kanun koyucu, yapı ruhsatı ve kullanma izin belgesi düzenleme yetkisine sahip diğer idareleri açıkça tanımlamamıştır. Ancak, yapının inşa amacı doğrultusunda bazı yapılar farklı idarelerin yetki alanına girebilmektedir. Örneğin, turizm amaçlı inşa edilen bir yapının ruhsatlandırılmasında Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın yetkisi doğmaktadır.

¹¹ ÜNLÜ, a.g.e, s.29.

3.1.2. Yapı Denetim Kuruluşları ve Denetim Süreci

Yapı denetim kuruluşları, inşaat sektöründe kalite kontrol ve uyumluluk sağlamak için faaliyet gösteren bağımsız kuruluşlardır¹². **Bu kuruluşların uzman ekipleri, saha denetimleri ve teknik değerlendirmeler yaparak, yapıların planlara uygunluğunu, yapısal güvenliğini ve diğer gerekliliklerin kontrolünü sağlarlar. Yapı denetim kuruluşları, Kanun'un öngördüğü şartları yerine getirmiş ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan bu işi yapmak üzere izin belgesi almaya hak kazanmış, özel hukuk tüzel kişileridir.** Yapı denetim kuruluşlarının ortakları yalnızca mühendis ve mimarlardan oluşmak zorundadır. Başka bir deyişle, yapı denetim kuruluşuna ortak olabilmek için mimarlık, inşaat mühendisliği, makine mühendisliği veya elektrik mühendisliği diplomasına sahip olmak şartı bulunmaktadır. Bu kuruluşlar, faaliyetleri boyunca Bakanlık tarafından periyodik ve ihbara dayalı olarak denetlenmekte ve gerekli durumlarda idari yaptırıma tâbi tutulmaktadır.

Yapı denetim kuruluşlarının sorumluluk alanı, proje aşamasından inşaatın tamamlanmasına kadar geçen süreçteki tüm teknik ve mevzuata uygunluk kontrollerini ve periyodik kontrolleri kapsamaktadır. Bu yönüyle, yapı denetim kuruluşları kamu adına yürütülen denetim faaliyetini teknik anlamda üstlenen şirketlerdir¹³.

Bir inşaat işinin yapım sürecinde denetim ve gözetim alanındaki en üst mercii Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'dır. 4708 sayılı Kanun'un 10. maddesi gereği, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın yapı denetim kuruluşlarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni vermeye yetkili idare ile yapı denetim kuruluşlarını denetleme yetkisi de Bakanlık uhdesindedir. 4708 sayılı Kanun ve ilgili mevzuatta öngörülen hükümlere göre denetim görevini yerine getirmeyenler, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüklerinde görevlendirilen Yapı Denetimi Çalışma Birimlerince tespit edilmektedir.

¹² ASLAN, Merve, Yapı Denetimi Kanununun Uygulama Problemlerinin Araştırılması ve Çözüm Önerileri Geliştirilmesi, Düzce Üniversitesi, Düzce, 2023, s.4.

¹³ ÖZDEMİR, Selman, Yapı Denetim Kuruluşuna İmar Kanunu Kapsamında Para Cezası Verilip Verilemeyeceği Hakkında Bir İnceleme: Yapı Denetim Kuruluşlarının Fennî Mesuliyet Sorumlulukları, Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:3, Sayı:2, 2020, s.185.

Yapı denetimi ile ilgili Bakanlık iş ve işlemlerinin yürütülmesini sağlamak maksadıyla bakanlık merkezinde Merkez Yapı Denetim Komisyonu, illerde ise İl Yapı Denetim Komisyonları kurulmuş olup, denetim faaliyetleri bu komisyonlar kanalıyla yürütülmektedir. Söz konusu yapılanma, denetim süreçlerinin merkezi düzeyde takibini ve bölgesel uygulamaların gözetimini sağlamaktadır. Ayrıca, Kanun ve yönetmeliklere aykırı eylem veya ihmallerin tespiti hâlinde, Bakanlık idari yaptırımlar uygulayabilmekte veya yapı denetim kuruluşlarının faaliyet izinlerini geçici ya da kalıcı olarak iptal edebilmektedir. Böylelikle, yapı güvenliğinin sağlanmasında kamu otoritesinin yetkileri genişletilerek, ülke genelindeki inşaat uygulamalarının standartlara uygun şekilde sürdürülmesi amaçlanmaktadır.

Proje aşamasında, yapı denetim kuruluşu ile yapı ruhsatı vermeye yetkili idare arasındaki ilişki, projelerin yapı sahibi ve yapı ruhsatı vermeye yetkili idare adına denetlenmesinden ibarettir. Başka bir deyişle, yapı projelerinin denetlenmesi aşamasında, yapı ruhsatı vermeye yetkili idarenin denetim yetkisi ve sorumluluğu kaldırılmamakta; yapı denetim kuruluşları ise kamu gücü kullanmaksızın teknik inceleme yaparak uygunluk görüşü vermekle görevlendirilmektedir¹⁴. Proje müellefince hazırlanan projelerin kontrolü bu kuruluşlarca yapılıp, uygunluk görüşü verilmekte, inşaat safhasında ise “bildirim yükümlülüğü” çerçevesinde, proje ve eklere aykırı uygulamalar tespit edildiğinde ilgili idareye bilgilendirilmektedir. Yapı denetim kuruluşu, inşaatın yapım aşamalarında ruhsata esas projeye uygunluğu ve teknik kurallara riayet edilip edilmediğini denetlemektedir; ancak yapıyı durdurma, ruhsat verme veya yapıyı yıkma gibi yetkileri bulunmamaktadır. Bu teknik denetim neticesinde hazırlanan raporlar, görüşler ve bildirimler, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni vermeye yetkili ilgili idare tarafından dikkate alınmaktadır¹⁵.

Özetle, gerçekleştirilen denetim büyük ölçüde kamu otoritesinin güvencesi altındadır. Yapı denetim kuruluşlarının rolü, idareye yardımcı olmak ve denetim süreçlerini teknik bakımdan desteklemektir¹⁶. Nihai karar mercii ise her aşamada yetkisini saklı tutan kamu otoritesidir¹⁷.

Bu bakımdan Türkiye’de, özel denetim kuruluşlarının görev aldığı, ancak nihai yaptırım ve karar mekanizmasının devlette olduğu “karma” bir denetim sistemi geçerliliğini korumaktadır.

¹⁴ ZEYREK, a.g.e., s.76.

¹⁵ ZEYREK, a.g.e., s.80.

¹⁶ ÖZDEMİR, a.g.e., s.185.

¹⁷ ÖZDEMİR, a.g.e., s.185.

3.1.3. Türkiye’de Yapı Denetim Sisteminde Yaşanan Sorunlar

Görüldüğü üzere ülkemizde esasında özel denetim üzerinde sıkı devlet denetimini esas alan bir sistem mevcuttur. Yukarıda açıklandığı üzere inşaatın projelendirme aşamasından kullanılabilir hale gelme safhasına kadar yapıların fen ve sanat kurallarına ve mevzuata uygunluk denetimi bu işe özgü özel sermaye şirketlerince yapılmakta ve idareye raporlanmaktadır. Bu noktada aslında denetim şirketi idarenin bir kolu gibi hareket etmektedir. Bu şirketin denetimi ise her noktada ilgili idare ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından sağlanmaktadır.

Her ne kadar yasal çerçevede sıkı denetim yöntemi öngören düzenlemeler getirilmiş olsa da, uygulamada kişisel ilişkiler ve yaptırım zayıflığı gibi sorunlar, hem yapı denetim şirketlerinin etkin bir denetim yapmasına hem de idarenin bu şirketleri gerçek anlamda denetlemesine engel teşkil etmektedir. Denetim kuruluşları ile müteahhit veya yapı sahibi arasında dolaylı olarak kişisel bağ kurulduğu durumlarda, denetimde objektiflik sağlanamamaktadır. Bu sorunun önüne geçmek amacıyla 2018 yılında yapı denetiminin daha aktif çalışmasına yönelik kanuni revizyonlar yapılmış olsa da, pek çok insanımızın hayatını kaybettiği 2023 yılında yaşanan Hatay depremi ile 2025 yılında Bolu/Kartalkaya’da meydana gelen yangının da ortaya koyduğu üzere, hâlen etkili ve işlevsel bir denetim sisteminin oluşturulamadığı görülmektedir.

Kanaatimizce, söz konusu eksikliğin temel sebepleri arasında; özel yapı denetim şirketleri ile yapının inşaatında rol oynayan şirketler arasındaki bağlantıların engellenememesi, kamu otoriteleri tarafından özel denetim şirketlerine uygulanması gereken cezai müeyyidelerin yetersizliği ve 4483 sayılı Kanun ve 2017’de anayasaya eklenen 106’ncı madde gereği memurların yargılanmasının izne tabi olması ve yargılanmalarının ve cezalandırılmalarının güçlüğü sayılabilecektir.

Ülkemizde böyle faciaların meydana gelmesinin, yeterli düzenleme bulunmamasından değil; mevcut düzenlemelerin eksik ve hatalı uygulanması, denetimin yeterince sağlanamaması ve ilgili kurumların üzerlerine düşen sorumlulukları yerine getirmemesinden kaynaklandığı açıktır.

Haliyle ülkemizde etkili bir yapı denetimi mekanizmasının eksikliği nedeniyle can kayıplarının engellenebilmesi adına, mevcut sistemde değişiklik yapılmasını zorunlu kıldığı kuşkusuzdur. Bu doğrultuda yazı kapsamında; ülkemiz de dahil olmak üzere tüm Avrupa ülkelerinde denetim

sistemine esas alınan Fransa ve Almanya'daki yapı denetim sistemleri incelenecek, sonrasında ise ülkemizdeki sistemin nasıl daha işlevsel hâle getirilebileceğine dair değerlendirmeler sunulacaktır.

3.2. Avrupa Yapı Denetim Modelleri ve Türkiye İçin Çıkarımlar

Avrupa ülkelerindeki sistemlere bakıldığında, iki çeşit denetim sisteminin ön plana çıktığı görülmektedir. - Almanya'nın başı çektiği "sıkı ve katı bir kamu denetimi" modeli, - Fransa'nın liderliğindeki "sigorta ağırlıklı denetim" modeli¹⁸.

3.2.1. Almanya Yapı Denetimi Sistemi

Almanya'da yapı denetimi, "sıkı kamu denetimi" prensibine dayanarak şekillenmiştir¹⁹. *Tasarım aşamasından iskân iznine kadar olan tüm süreç, yerel yönetimlerin bünyesindeki İnşaat Müdürlüklerinin ve bunların yetkilendirdiği denetim mühendislerinin kontrolü altındadır*²⁰. **Almanya'da denetim mühendisliği yerel yönetimlere bağlıdır ve denetçi sertifikalarını İçişleri Bakanlığı'ndan almaktadırlar**²¹. *Bu denetim mühendislerinin (Prüfingenieur) seçim usulü son derece katıdır: en az 10 yıllık mesleki deneyim, 2 yıl şantiye yöneticiliği, büyük ölçekli projelerde çalışma geçmişi, temiz bir sicil kaydı ve diğer denetim mühendislerinden referans mektupları gibi şartlar aranmaktadır*²². Ayrıca, İçişleri Bakanlığı ile üniversite temsilcilerinin düzenlediği uzmanlık sınavında başarılı olmak zorunludur. **Görevlerini devletten yetki almış bağımsız uzmanlar olarak yerine getiren bu mühendisler, hatalı uygulamaları yıktırma, inşaatı durdurma ve ilgililere idari para cezası verme gibi geniş yetkilere sahiptir. Denetçiler, yaptıkları iş kamu hizmeti olduğu için yapı polisi olarak da bilinmektedir**²³. *Denetiminde görev aldıkları yapılara karşı sorumluluk süreleri kanunlara göre 30 senedir*²⁴.

Kamu yapıları da kendi iç denetimleriyle kontrol edilmekte; ancak gerek duyulduğunda bu kapsamlı yetkilere sahip mühendislerden de destek alınmaktadır. Bununla birlikte Almanya'da,

¹⁸ GÜLEŞ, a.g.e, s.29.

¹⁹ GÜLEŞ, a.g.e, s.30.

²⁰ ÜNLÜ, a.g.e., s.18, naklen.

²¹ ÜNLÜ, a.g.e., s.18-19, naklen.

²² ÜNLÜ, a.g.e., s.19, naklen.

²³ ÜNLÜ, a.g.e., s.18, naklen.

²⁴ ÜNLÜ, a.g.e., s.18, naklen.

devlete ve denetim süreçlerine duyulan güven sayesinde zorunlu sorumluluk sigortası uygulaması yoktur ancak ihtiyari sigorta yaptırılmasının önünde herhangi bir engel de bulunmamaktadır. İhtiyari sigorta uygulaması sorumluluğu doğabilecek kişiler bakımından sıkça kullanılmaktadır.

Almanya’da denetim mühendisleri bir kamu hizmeti ifa ettiklerinden, kamu çalışanları gibi, denetim sürecindeki ihmal veya suistimal durumlarında hukukî ve idarî takibata uğramaları mümkündür. Bu yaklaşım, kamusal denetimdeki sorumluluğu kuvvetlendirirken, toplumsal güvenliğin korunmasında caydırıcı bir etki yaratır. Türkiye’de ise benzer bir biçimde kamu görevlileri ve yapı denetimi alanındaki diğer görevliler (örneğin, yapı denetim şirketi personeli) sorumlulukları çerçevesinde yargılanabilir olmakla birlikte, sistem Almanya’daki gibi katı ve bütüncül bir kamu kontrolü mekanizmasından ziyade özel denetim kuruluşlarının denetim sürecinde daha aktif bir rol oynadığı bir yapıya sahiptir. Dolayısıyla, Almanya’nın “sıkı kamu denetimi” yaklaşımı bu alanda uluslararası ölçekte öne çıkan bir model olarak değerlendirilmektedir.

3.2.2. Fransa Yapı Denetimi Sistemi

Fransa’da yapı denetimi sistemi, yerel idarelerin imar planlarına uygunluk ve çevre düzeni kontrolleriyle sınırlı kalmayıp teknik güvenliği de içeren kapsamlı bir sigorta mekanizmasıyla bütünleşik biçimde işletilmektedir. Bu yapının temel dayanaklarından biri, 4 Aralık 1978’de yürürlüğe giren ve “Spinetta Kanunu” olarak anılan yasal düzenlemedir. Söz konusu yasa, zorunlu 10 yıllık sigorta (garantie décennale) ve isteğe bağlı 2 yıllık sigorta (garantie biennale) uygulamalarını getirerek yapının belirli süreler boyunca teminat altına alınmasını zorunlu kılar. Taşıyıcı sistem ve buna bağlı sabit elemanlar (kolon, giriş, çatı, sıhhi tesisat gibi) 10 yıl boyunca sigortalanırken; pencere, kapı gibi taşıyıcı olmayan kısımlar veya çevre altyapısıyla ilgili elemanlar genellikle 2 yıl süreyle sigortalanmaktadır.

Bu sistem kapsamında, yapının projelendirme ve inşaat sürecinden sorumlu olan müteahhitler, mimarlar, mühendisler ve teknik personel de sorumluluk sigortası sistemine dâhil edilerek, olası hasarlarda sorumluluk paylaşımı ve tazmin süreci net bir çerçevede yürütülmektedir.

Sigorta ve yapı denetiminin bu bütünleşik yapısı, maliyetleri ortalama %2,5 - %3 oranında artırmakla birlikte²⁵, uzun vadede yapı kalitesini ve güvenliğini büyük ölçüde yükseltmektedir. **Ülke genelinde SCOTEC veya MARC (Moyen Administratif Pour la Reassurance de la Construction) gibi kurumlar, yetkin teknik kadrolarıyla denetim süreçlerini standartlaştırmaktadır**²⁶. Belediyeler ise planlama, kentleşme ve çevre mevzuatı bakımından projeyi onaylayarak, ruhsat ve iskân aşamalarında devreye girmektedir²⁷.

Sigorta şirketleri, yapı denetim kuruluşlarıyla iş birliği içinde çalışarak yapıların teknik risklerini değerlendirmekte ve bu doğrultuda poliçe düzenlenmektedir. Bu süreçte hem sigorta şirketleri hem de yapı denetim şirketleri aktif rol oynamakta ve yapı ile ilgili olası riskler titizlikle analiz edilerek gerekli önlemler geliştirilip ve güvence altına alınmaktadır.

Yapıda herhangi bir kusur veya hasar oluşması durumunda, sorumluluk zinciri içindeki herkes (müteahhitten malzeme üreticisine kadar) kanunlarla belirlenmiş kurallar çerçevesinde denetime ve gerektiğinde yasal yaptırıma tabidir. Özellikle deprem, sel ve toprak kayması gibi olağan dışı durumlar sigorta kapsamı dışında bırakılsa da geri kalan tüm yapısal veya işçilik kaynaklı sorunlar sigorta güvencesi altına alınmıştır. Fransa'daki bu sistem hem tüketici bilinç düzeyinin yüksekliği hem de yaptırım mekanizmalarının etkinliği sayesinde, sağlam ve güvenli yapılar inşa edilmesini teşvik eden uluslararası ölçekte başarılı bir model olarak kabul edilmektedir²⁸.

3.2.3. Türkiye Bakımından Çıkarımlar

Açıklamalar ışığında görüleceği üzere, Türkiye'de işletilen yapı denetimi sistemi her ne kadar iki sistemin karması niteliğinde olsa da; Almanya'da işletilen "sıkı kamu denetimi" sistemine daha yakındır. Zira ülkemizde yapı denetim süreci bağımsız özel yapı denetim şirketlerince yürütülüyor olsa da bu denetimin mevzuata uygun yapılıp yapılmadığı kamu otoritesi tarafından her noktada denetlenmesi amaçlanmıştır. Aslında yapı denetim şirketi, denetim işini kamu adına yürütmektedir. Aynı zamanda yapılan denetimin sonuçları da kamu otoritesine raporlanmakta ve nihai kararlar kamu otoritesi tarafından verilmektedir. Özetlemek gerekirse

²⁵ GÜLEŞ, a.g.e. s.33.

²⁶ GÜLEŞ, a.g.e. s.33

²⁷ GÜLEŞ, a.g.e. s.34

²⁸ ÜNLÜ, a.g.e s.18

Türkiye’de özel şirketler eliyle yürütülen kamu denetimi sistemi, yukarıda açıklandığı üzere denetim noktasında eksiklikler içermektedir. **Pek çok noktada mevzuatsal düzenlemeler kağıt üstünde kalmakta, denetim süreci yeteri kadar işler şekilde sürdürülememektedir.** İnsan hayatının temel süjesi olduğu böyle mühim bir alanda yer alan zafiyetlerin bedeli, yine insanların hayatları ile ödenmektedir.

Bu denetim sürecinin ne denli zayıf olduğu, 6 Şubat 2023 tarihinde meydana gelen ve binlerce insanımızın hayatını kaybettiği deprem hadisesi ve 21 Ocak 2025 tarihinde Bolu Kartalkaya’da bulunan Grand Kartal Otel’de meydana gelen ve 78 insanımızın hayatını kaybetmesi ile sonuçlanan hadise ile tekrar anlaşılmıştır.

Yukarıda değinildiği üzere sistemin zayıflığının temelde iki sebebi bulunmaktadır. Bunlardan ilki kamu otoriteleri tarafından özel denetim şirketleri üzerinde gerçekleştirilmesi gereken denetimlerin yetersiz kalması neticesinde gerekli denetimlerin aksamasıdır. Bir diğeri ise yapı denetim şirketleri ile yapının inşaatını üstlenen şirketler arasında çıkar ilişkileri kurulmasının önüne geçilememesidir.

Kanaatimizce, yapı denetim sistemini güçlendirmenin en etkili yolu, uygulamada yetersiz kalan “sözde” “sıkı kamu denetimi” modelinden uzaklaşıp, sigortacılık odaklı bir denetim anlayışına geçmektir.

Bu görüşümüzün temel sebebi ise esasında yapılan işin gereği olarak denetleme noktasında çok daha tecrübeli olan sigorta şirketlerinin yetki/sorumluluk almasının, denetimin niteliğini ve niceliğini arttırıcı rol oynayacağı düşüncesidir.

4. SİGORTACILIĞIN İŞLEVİ VE SİGORTACILIĞIN ENTEGRASYONUNUN YAPI DENETİMİNE SAĞLAYABİLECEĞİ MUHTEMEL FAYDALAR

4.1. Sigortacılığın İşlevi

Türk hukuk sisteminde sigortacılığın temel esasları, 5684 sayılı Sigortacılık Kanunu ve 6012 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun altıncı kitabında yer alan hükümler ile belirlenmiştir. Sigorta sözleşmeleri, tarafların karşılıklı iradeleriyle şekillenen ve sigortacının, belirli bir prim karşılığında, sigortalının maruz kalabileceği zararları tazmin etme yükümlülüğünü üstlendiği

anlaşmalardır. Özellikle 5684 sayılı kanun sigortalıların hak ve menfaatlerin korunmasında sıkı denetim hükümleri içermektedir.

Sigorta Şirketlerinin düşük muallak yüksek teknik kar amacının doğal bir sonucu olarak, sigorta şirketlerinin prim – riziko dengesini doğru biçimde kurması zorunludur. Bu bağlamda, teminat altına alınacak yapı veya malın risk seviyesini düşürmek amacıyla titiz bir inceleme ve denetim süreci işletilmesi büyük önem arz etmektedir; zira sigorta şirketi, teminat altına aldığı riskin gerçekleşme olasılığını ne kadar minimize edebilirse, teknik kârlılığını da o ölçüde artırmaktadır.

Sigorta şirketleri, üstlendikleri finansal riski etkin biçimde yönetebilmek amacıyla oldukça güçlü bir denetim mekanizması kurmaktadır. Bu süreç genellikle uzman sigorta eksperleri tarafından yürütülmekte olup, eksperler yalnızca belge incelemesi yapmakla kalmamakta, saha ziyaretleri gerçekleştirerek malzeme kalitesi, yapısal bütünlük ve güvenlik standartları gibi kritik unsurları yerinde tespit etmektedir. Böylelikle sigorta şirketi, gerçek risk seviyesini yalnızca teorik verilerle değil, doğrudan gözlem ve uzman görüşü temelinde değerlendirerek, poliçe düzenlenmesinde daha sağlıklı ve isabetli kararlar almaktadır.

Sigorta şirketinin kârlılığı ve sürekliliği, bu gibi titiz değerlendirmelere ve riskin doğru tespitine bağlı olduğu için, söz konusu denetim mekanizması sigorta şirketleri için hayati önem taşımaktadır.

4.2. Sigortacılığın Entegrasyonunun Yapı Denetimine Sağlayabileceği Muhtemel Faydalar

Sigortacılığın yapı denetimi süreçleriyle bütünleşmesi pek çok avantaj sağlayacaktır. Bunların başında hesap verebilirliğin artması, denetimin kuvvetlenmesi ve denetimlerin nesnel kriterlere dayanması gelmektedir. Özellikle inşaat sektöründe sigorta şirketleri, olası risklerin en aza indirmek ve dolayısıyla tazminat ödemelerini de en aza indirerek mali yüklerini minimize etme amacıyla proje başlangıcından itibaren işçilik, malzeme ve tasarım aşamalarını titizlikle takip edeceklerdir. Buna bağlı olarak, yapı denetim kuruluşları tarafından sunulan raporlar ve kontroller, sigortacının öngördüğü standartlarla bütünleşerek çift yönlü bir güvence alanı sağlanacaktır.

Diğer bir önemli husus, denetim süreçlerinde alanında uzman ve profesyonel eksperlerle çalışılacak olmasının sağlayacağı katkıdır. Sigorta şirketleri, kapsamlı denetim mekanizmaları sayesinde büyük ölçüde teknik veriye, aktüeryal analizlere ve saha incelemelerine dayanarak risk seviyesini tespit etmektedir. Bu kapsamlı analiz, yapı malzemelerinin uygunluğu, statik hesaplamalar ve şantiye uygulamalarının yürürlükteki yönetmeliklere uyumu gibi kritik konuları yakından denetletecektir.

Aynı zamanda projenin mevzuata uygun olmaması veya inşaatın mevzuata uygun ilerlememesi halinde sigorta şirketinin teminat vermemesi veya teminatı durdurması gündeme gelecek ve bu durum, yapının ruhsatlandırma sürecini de olumsuz etkileyecektir. Bunun bir sonucu olarak da yapı sahiplerinin inşaatı yapı denetim firmalarının uzmanları ve sigortacıların eksperlerinin müşterek denetimi ile tamamlamaları gerekecek ve yapı ancak bu denetimler akabinde kullanım izni alabilecektir.

Ek olarak, sigortacılığın yapı denetimine entegre edilmesi, zaman ve maliyet yönetimi açısından da kazanımlar sağlanmasına fayda sağlayacaktır. Her ne kadar sigorta, inşaat maliyetinde bir miktar artışa sebep olsa da, uzun vadede olası bir yapısal hasar veya kusurdan kaynaklanabilecek çok daha yüksek giderlerin önüne geçilmesine olanak tanıyacaktır. Bu yaklaşım, riskin gerçekleşmesi hâlinde ortaya çıkan zararların hızlıca tazmin edilmesini mümkün kılarken, inşaat sürecinde önleyici denetimleri de güçlendirecektir.

Son olarak, sigorta denetiminin ve teminatının sağladığı güven, inşaat projelerinin ulusal ve uluslararası finansman kaynaklarına erişimini ve projelerin daha kolay ve daha ucuz reasürans plasmanlarının yapılmasını kolaylaştıracaktır. Risklerin sigorta güvencesi altına alınması, projelerin yatırımcılar ve kredi kuruluşları nezdinde daha cazip hale gelmesini temin edecektir.

Netice itibarıyla, sigortacılık ile yapı denetimi arasındaki entegrasyon, yalnızca inşaat kalitesini ve kullanıcı güvenliğini artırmakla kalmayıp, finansal sürdürülebilirliği, uluslararası rekabet gücünü ve kurumsal şeffaflığı da geliştirecektir.

5. ÜLKEMİZDE SİGORTACILIK İLE İÇ İÇE BİR YAPI DENETİM SİSTEMİNİN GEREKLİLİĞİ

Ülkemizde, ihmallerden kaynaklanan yapı güvenliği sorunları, etkili bir denetim sisteminin gerekliliğini açıkça göstermektedir. Her ne kadar 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun ve ilgili mevzuat hükümleriyle kapsamlı bir yasal çerçeve oluşturulmuş ise de, uygulamada beklenen sonuçların elde edilemediği açıkça görülmektedir. Bu bağlamda, kanaatimizce yapı sektöründeki suistimallerin ve hatalı uygulamaların önlenmesi için, finansal risk paylaşımını ve teknik güvenceyi bir arada sağlayan sigortacılıkla entegre bir yapı denetim modeline ihtiyaç duyulmaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında sigortacılık ile entegre bir denetim sistemi sayesinde sigorta şirketlerinin üstlendiği risk göz önünde bulundurularak, sigorta şirketlerince yapı inşasının her aşamasında daha kapsamlı ve detaylı denetimler yapılacaktır. Bu durum, kusur ve hatanın asgari seviyelere inmesine yol açarken, yapı kalitesi ve güvenliği açısından önemli iyileştirmeler sağlayacaktır. Ayrıca, bu sistem sayesinde denetim kaçakları ve çıkar ilişkilerinin önüne geçilebilecektir. Hem denetim şirketlerinin hem de sigorta eksperlerinin ortak değerlendirmeleri ile gerçekleştirilen incelemeler, yapıların teknik ve finansal risklerinin doğru tespit edilmesine olanak tanıyacaktır. Sigorta kuruluşlarının sunduğu bağımsız ve uzmanlaşmış denetim desteği, yapı sektöründeki ihlaller ve standart dışı uygulamaların önlenmesi yönünde iyileştirici bir adım olacaktır.

6. SONUÇ

Yapı güvenliği, yalnızca teknik bir husus olmanın ötesinde, toplumun can ve mal emniyetini doğrudan ilgilendiren sosyal yönü ağır basan sosyal devlet ilkesi gereği kamu otoritesinin sorumluluğunun bulunduğu bir alanıdır. Türkiye’de uygulanmakta olan yapı denetimi sistemi, temel hukuki düzenlemelerle şekillenmiş olsa da uygulamaya ilişkin çeşitli zafiyetler, mevcut denetim sisteminin iyileştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Toplumsal güvenlik ve refah yönünden kritik öneme sahip yapılaşma faaliyetleri, daha sürdürülebilir ve emniyetli bir zeminde devam edebilmesi adına kamu kurumlarının denetim işlevini güçlendirecek, yapı denetim kuruluşlarının etkinliğini artıracak ve özel sektördeki tüm paydaşların denetime katılımını sağlayacak çok yönlü bir yaklaşım benimsenmelidir.

Kanaatimizce bu yaklaşıml, "sigortacılık sistemiyle entegre edilmiş bir yapı denetim modeli" oluşturulması ile mümkün olabilecektir. Fransız modeli esas alınarak sigortacılıkla bütünleşmiş bir denetim modelinin oluşturulması; denetimlerin sistematik bir zemine oturtularak kuvvetli bir denetim modeli oluşturulmasına, yapı üretim süreçlerinde meydana gelebilecek kusur ve hataların minimum seviyeye indirilerek geleceğin güvence altına alınmasına ve ihmal kaynaklı can ve mal kayıplarının önüne geçilmesine fayda sağlayacağı kanaatindeyiz. Ayrıca bu sistemin Türk müteşebbislerini yatırımlarının korunması ve risk plasmanlarında yurt dışında daha kolay reasüre edilmesine ve prim maliyetlerinin düşmesine ve dolayısı ile sigorta şirketlerinin büyümesi ve finansal açıdan güçlenmesi gibi sonuçlar doğurarak Türk ekonomisine de doğrudan katkıda bulunacağı düşüncesindeyiz.

AYŞEGÜL ANDIÇ

Katkıları için Av. Atakan Körođlu'na teşekkürlerimle