



Araştırma Makalesi

**BELEDİYELERDEKİ YAPI KONTROL İŞLERİ:  
ESENLER BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

<sup>1</sup>Mehmet Fatih ALTAN ve <sup>2</sup>Cahid SEZGİN

<sup>1,2</sup>İstanbul Aydın Üniversitesi, İnşaat Mühendisliği Anabilim Dalı

\*Sorumlu yazar: cahidsezgin@stu.aydin.edu.tr

Geliş Tarihi: 05/04/2021

Kabul Tarihi: 14/06/2021

**ÖZ**

Belediyelerdeki yapı kontrol faaliyetinin amacı; şehir planlarının hazırlanması, yapıların imar planına uygun olarak inşası, tarihi dokunun korunması, inşa edilen yeni yapıların planlara ve yasal şartlara uygun güvenilirlik ve kalitede olmasıdır. Tüm bu şartları sağlamak üzere takip ve denetim çalışmalarını gerçekleştirmek belediyelerin yapı kontrol birimlerinin görevidir.

Bu çalışmada belediyelerin yapı kontrol işleri incelenmiş olup; belediye mevzuatı, uygulama ve işleyiş konusu ele alınmıştır. Esenler Belediyesi yapı kontrol işleri detaylıca irdelenmiş; alandaki çevresel etkiler, yapı denetim kuruluşları, müteahhitler, kanunlar gibi farklı aktör ve faktörlere de değinilmiştir.

**ANAHTAR KELİMELER:** Belediye, yapı kontrol işleri, denetim.

**BUILDING CONTROL WORKS IN MUNICIPALITIES:  
ESENLER MUNICIPALITY CASE**

**ABSTRACT**

Purpose of building control activities in municipalities; The preparation of city plans, the construction of the buildings in accordance with the zoning plan, the examination of the history, the compliance of the new buildings with the plans and legal requirements are reliability and quality. In order to ensure all this, it is the duty of the building control units of the implementation municipalities for monitoring and inspection.

On this page, the building control works of the municipalities are examined; municipality legislation, implementation and functioning were discussed. Esenler Municipality building

control works were examined in detail; different actors and factors such as building examples, contractors, laws are mentioned.

**KEYWORDS:** Municipal, building control works, inspection.

## 1.GİRİŞ

## 2.ARAŞTIRMANIN KONUSU VE KAPSAMI

Bu çalışmada; Türkiye’deki belediyelerin yapı kontrol işleri, konuyla ilgili kanunlar ve belediye mevzuatı, İstanbul ilindeki uygulamalar ve özellikle de Esenler Belediyesi’nin yapı kontrol faaliyetleri incelenecektir.

## 3.LİTERATÜR ARAŞTIRMASI

Güncü (2019)’nün Van’daki yerel yönetimlerdeki işleyişle ilgili yaptığı çalışmada; belediyelerde yeni yapıların denetiminde ve eksikliklerin tespitinde yeterli aynı zamanda nitelikli personel eksikliğinden bahsedilmiştir. Ayrıca ilçelerdeki siyasi kaygıların kontrol zafiyeti oluşturduğuna değinilmiştir[1].

Demir (2017)’e göre Yerel yönetimler ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı il müdürlüklerinde projenin denetimini ve kontrolünü yapacak nitelikte ve sayıda personel bulunmamaktadır. Ayrıca belediye veya valiliklerde ruhsatsız yapılaşmayı tespit edecek sistemin sınırlı kaldığı, vatandaş ihbarıyla tespit yapılabildiği belirtilmiştir. Bununla beraber kaçak yapılaşmanın tespitinden sonra yıkımla ilgili yasal sürecin yılları bulmasının belirgin sorunlardan olduğu dile getirilmiştir. Ve yıkım için, donanım ve personel yetersizliğine değinilmiştir. Yıkım personeli niteliksizleri de mevcut sorunlardandır [2].

Koca (2020)’da ilgili idarelerde personel yetersizliği, deneyimsizliği, donanım eksikliği bahsetmiştir[3].Koca (2020) ve Sakallı (2008) İlgili idarelerde istenilen evrak çeşitleri noktasında farklılığın olmasından ötürü zorluk yaşandığını dile getirmişlerdir [4].

## 4.YAPI KONTROL BİRİMLERİNDE GÖRÜLEN SORUNLAR

Yapı kontrol birimleri ruhsatsız yapılaşma büyük sorunlardandır. Özellikle belediyelerin vatandaşlarla karşı karşıya gelmemek adına ruhsatsız yapılarda etkin mücadele edememektedir. Özellikle belediyelerin siyasi kurum olması seçim dönemlerinde vatandaşların imar kirliliği durumunu suiistimal etmesine neden olmuştur.

Belediyelerin gelirleri giderlerini karşılamamaktadır. Merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılan miktar hizmetler için yetersiz kalmaktadır. Bundan ötürü ülkemizdeki yapı kontrol faaliyetleri aksamaktadır. Ve belediyeler borç yükü altında kalmaktadır.

Riskli alanlarda, rezerv yapı alanlarında ve riskli yapıların bulunduğu parsellerde, gerçek

kişilerce ve özel hukuk tüzel kişilerince uygulamada bulunulması halinde, fonksiyon değişikliğine bakılmaksızın, mevcut inşaat alanının bir buçuk katına kadar olan yeni inşaat alanı için belediyelerce harç ve ücret alınmaz. Bu Kanun uyarınca yapılacak olan işlem, sözleşme, devir ve tesciller ile uygulamalar, noter harcı, tapu harcı, belediyelerce alınan harçlar, damga vergisi, veraset ve intikal vergisi, döner sermaye ücreti ve diğer ücretlerden; kullandırılan krediler sebebiyle lehe alınacak paralar ise banka ve sigorta muameleleri vergisinden müstesnadır [5].

Burada yeni yapılan yapılardaki harç muafiyetleri gelir eksilmesini devam ettirmiştir. Bu maddi kayıplar personel sayısını, kaliteyi, yıkım araç ve donanımları sayısını, yıkım araç ve donanımları niteliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

450000 nüfuslu Esenlerde yapı kontrol biriminde 8 inşaat mühendisi, 2 mimar, 2 tekniker, 1 harita mühendisi bulunmaktadır. Bu kadar kalabalık ilçede bu kadar eleman yetersiz kalmaktadır. İşler aksamaktadır. Yeni gelen personellerin eski personeller tarafından eğitilmesi iş zafiyeti doğurmaktadır. Ayrıca personel yetersizliklerde işlerin çözümünü zorlaştırmaktadır.

4708 sayılı Yapı Denetim Kanununun 2. Maddesinde yapı denetim kuruluşları ve görevleri belirtilmiştir. Burada yapı denetim kuruluşları için devasa bir iş yoğunluğu bulunmaktadır. Yapı denetim kuruluşları personellerinin nitelikleri sayıları yeterli değildir. İstanbul gibi büyükşehirlerde inşaat sayısının fazla olması denetimi zayıflatmaktadır. Ayrıca yapı denetim sistemi havuzundan atanan inşaatın uzaklığı da büyük sorunlardandır. Şiledeki bir yapı denetim kuruluşunun Silivri’de küçük bir inşaatı denetlemesi gibi durumlar işleyişi zorlaştırmaktadır. Bu inşaat uzaklığının fazla olması şirketleri maddi anlamda zorlamakta olup, maddi olarak daha kısıtlı şartlarda teknik elemanlar bulundurulmasına neden olmaktadır. Bundan ötürü eleman değişimi fazla olmakta, iş akışı olumsuz etkilenmektedir. Burada onlarca yapının uygulama sorumlusu olan bir elemanın değişim onayını sistemde yapan ilgili idare içinde iş yükü oluşmaktadır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığında alınan bilgilere göre ülke genelinde Aralık 2020 tarihinde 756 tane yapı denetim kuruluşunun cezalı olduğu görülmüştür. Çekirdek personel eksikliği, vize süresi dolması, sürekli alınan cezalar gibi nedenlerden cezalandırılma olmuştur.

Müteahhitlik noktasında da sıkıntılar bulunmaktadır. Çoğunlukla mahalle arası yapılarda müteahhitlerin anlaştığı şantiye şefi yapı ruhsatında ismi yazması ve ödemesini alması dışında yapıyla alakalı sorumluluklarını yerine getirmemektedir. Hatta inşaat adresini bile bilmemektedirler. Ayrıca müteahhitlerin ayıplı imalat yapması veya yapıyı yarım bırakıp kaçmaları gibi durumlar mağduriyetler oluşturmaktadır. Bu durumda yapı kullanma izin belgesi almadan yapı hizmetlerin faydalanılmaması gerekmektedir. Yapı tamamlanmadan vatandaşların su hizmetini bağımsız bölüm olarak değil de tek olarak ödemesi ve pahalı olan

inşaat suyu tarifesiinden ödemesi gerekmektedir. Bu da hem toprak sahiplerinin hem de yapı kontrol birimlerinin işini zorlaştırmaktadır.

Mevcut yapılarda sorun teşkil eden durumlardandır. Eski binalar herhangi bir afet tehlikesi altında can mal kaybına neden olabilecek derecede tehlikeli olup, çevre ve görüntü kirliliği oluşturmaktadır. Belediyelerdeki bütçe kısıtlılığında ötürü kamulaştırılacak binalarında istimlak süreci uzamaktadır. Kentsel dönüşüm noktasındaki anlaşmazlıklarda mevcut eski yapı stokunun değişimini engellemektedir.

Kanun ve yönetmelikleri sık sık değişmesi de sorunlardandır. Örneğin 3194 sayılı İmar Kanununun geçici 16.maddesinde bahsedilen imar barışı işlemi, yine aynı kanunun 32. Ve 42. Maddelerine göre ruhsatsız olarak yapılan yapılar için düzenlenen yıkım ve para cezalarını iptaline neden olmuştur.

Ayrıca mevzuat, yönetmelik ve kanunların net belirtilmemesi hukuk davalarında olumsuzluk teşkil etmektedir. Örneğin imar kanununun 42.maddesinde belirtilen nedenlerin net olmaması idari para cezalarının yargıdan kısmen iptaline ya da tamamen iptaline neden olmaktadır.

Hukuki zemindeki süreçlerde olumsuzluk teşkil etmektedir. Özellikle siyasi etkilerden altında sürekli yasal süreçlere başvuran mühendis odalarından ötürü belediyelerin imar planlarının uygulanması zorlaşmaktadır. Bu da vatandaşları ruhsatsız yapılaşmaya itmektedir. Buradaki süreçlerin uzaması ve nitelik eksikliği bulunan bilirkişileri tesisi olayları daha karmaşıklaştırmaktadır. Bunun dışında kanunların mahkemelerce iptal edilmesi ya da bazı maddelerinin iptal edilmesi sorun oluşturmaktadır. Örneğin; İmar kanununun 42.maddesine göre para cezası işleminin Anayasa Mahkemesinin 05.11.2020 tarihli ve 27045 sayısıyla iptal edilmesi ruhsatsız yapılaşma durumlarını etkilemektedir [6]. İmar kanunu 18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40 ve 42.maddelerine göre verilen kararların yargıya taşınması ve burada teknik personellerin mahkeme dairelerinde savunma durumunda olması gibi sorunlar hem motivasyonu düşürüp, aynı zamanda iş akışını olumsuz etkilemektedir. Örneğin Ataşehir Belediye Encümenince İmar Kanunu'nun 42.maddesine göre verilen para cezası cezaların şahsiliği ilkesine göre iptal edilmektedir. Burada yapı kontrol birimleri yapı sahibini sorumlu tutarken, mahkemelerin kiracı, emlakçı v.b kişiler için işlem tesisi istemesi ve bu kişiler hakkında net bilgi bulunmaması işlemleri zorlaştırmaktadır. [7].Bu ruhsatsız işlemlerin ve mühür fevkinin çok ağır hapis cezaları olmasına rağmen uygulamada bunlar göz ardı edilmektedir. Yargılama süreçlerini uzun sürmesi de olumsuzluk teşkil etmektedir. Yılları bulan yargılama süreleri insanların bu durumu kullanmasına neden olmaktadır.

İlgili kamu personelleri hakkında yasal incelemelere tabii tutulması da sorunlardandır. 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanununun 4 maddesine göre Türk Ceza Kanununun 257 maddesinden dolayı çok kolay soruşturma açılmaktadır. Yapı

kontrol birimlerini sorumluluğu fazla olduğundan bu tip durumlar baskı oluşturmaktadır.

Çevresel şartlar önemli sıkıntılardandır. Özellikle büyük şehirlerde yapı inşa uygulamalarının fazla olması ve burada ekskavatör, kamyon, mikser, pompa, kalabalık ve sokak ortamında demirlerin ve kalıpların kaldırımlara taşması hem vatandaşların hem de ilgili idarelerin işini zorlaştırmaktadır. Yoğun araç geçişi trafiği olumsuz etkilemektedir. Ayrıca kış günlerinde rüzgâr gücünden ve kar yükünden ötürü çatıların uçması sorun teşkil etmektedir.

İnsanların hasarlı binalarda kalması ve hayatını idame ettirmesi de sorunlardandır. Deprem kuşağında bulunan şehrimizde vatandaşların maddi yetersizliklerinden ötürü binaları yenilememesi ve bu binalarla ilgili çok fazla şikâyet gelmesi sorunlardandır.

### **5.YAPI KONTROL BİRİMLERİNDE GÖRÜLEN SORUNLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

Belediyelerin yapı kontrol birimlerinin seçim dönemleri fark etmeksizin ruhsatsız işlemlere geçit vermemesi ve caydırıcı olması açısından cezai yıkımları sürdürmesi gerekmektedir. Bu gibi durumlar imar kirliliğini engelleyecek ve plan düzensizliğini gidermeyi sağlayacaktır.

Merkezi bütçeden belediyelere gelen miktarların arttırılması gerekmektedir. Çünkü belediyeler günümüzde büyükşehir belediyesi hatta bakanlık bütçesi gerektiren hizmetler vermektedir. Yapılan tesisler vb. büyük maddi yük oluşturmaktadır. Ayrıca belediyeler maddi olarak sıkıntıları kentsel dönüşüm harçlarındaki muafiyetlerden dolayı artmaktadır. Bu konulardaki sorunları Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlıklarının çözüme kavuşturması gerekmektedir.

Yapı kontrol birimlerinin personel sıkıntılarının çözümü için ilgili kanunlara nüfusa ve yapılaşmaya göre teknik eleman kriteri getirilmelidir. Ayrıca yeni personel eğitimleri için seminer veya kurslar düzenlenmelidir. Burada çalışan personellerin dış faktörlerden etkilenmemesi için kadroya geçirilmesinde gerekmektedir. Yapı kontrol birimlerinde çalışan personellerin daha yoğun ve riskli işi olması nedeniyle diğer müdürlüklerdeki personellerden daha fazla maaş alması gerekmektedir. Belediyelerdeki hukuk birimlerinin yapı kontrol mevzuatı hakkında bildirilmesi idari para cezalarının iptalini engelleyecektir.

Yapı kontroldeki iş yükünün büyük bir kısmı evrak işlerinden oluşmaktadır. Müdürlükler arası yazışmalarda istenen arşiv bilgilerinin diğer müdürlüklerinde ulaşabileceği şekilde entegre edilmesi, yapı denetim kuruluşlarından başvurularda istenen evrakların azaltılması faydalı olacaktır. Asılsız ve yanlış gelen evraklarında tespiti olumlu etki yapacaktır.

Yapı denetim kuruluşları için yapı denetim havuz sisteminin bölgelere ayrılması gerekmektedir. Örneğin İstanbul 3 bölgeye ayrılıp, atama yapılması durumunda yakıt ve enerji tasarrufu sağlanacaktır. Böylece her belediyede farklı olan işleyişe uyum sağlayamayan yapı denetimler bölge belediyelerinin işleyişine hakim olacaklardır. Yapı denetim çalışanlarının maaşları

belirlenmeli ve yıllara göre artırım sağlanmalıdır. Bu durum eleman değişimini azaltacaktır.

Yapı müteahhitlerinin inşaatları bitirmesini sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır. Örneğin Mal müdürlüğüne geri alınmak üzere teminat yatırılması gibi önlemler alınmalıdır. Şantiye şeflerinin yapı denetlemesi ile ilgili maddeler düzenlenmelidir.

Mevcut dayanımsız yapılar için güçlendirme ruhsatları düzenlemesi imkânı getirilmelidir. Ayrıca kentsel dönüşüm işlemlerinde ilgili bakanlığın teşvik edici yöntemler üretmesi gerekmektedir.

Kanunlar ve Yönetmeliklerdeki maddelerde düzenlemelerle, net olarak belirtilmeyen veya uygulamada sıkıntı yaratan maddelerin çözümü sağlanacaktır. Bu durum mahkeme ücretlerin ilgili idare tarafından ödenmesinin önüne geçecektir.

İmar planlarının merkezi idareler tarafından yapılması rant iddialarını çürütecek aynı niteliksiz personellerle yapılan düzenlemeleri giderecektir. Bu durum mahkeme sürelerini azaltacaktır.

Mahkemelerin teknik elemanları keşif ve ifadeye çağırması sorununun yeni bir düzenlemeyle önüne geçilmesi gerekmektedir.

Ruhsatsız işlemlerin ve mühür fevki gibi işlemlerin için belirtilen hapis cezalarının uygulanması ile ilgili düzenlemeler getirilmelidir. Böylece kamunun can ve mal emniyeti sağlanır.

Mahkemelerin bilirkişi elemanların niteliğinin artması ve mahkeme bünyesine dahil edilmesi süreçleri kısaltacaktır.

Mahkemelerin yapı kontrol elemanları ile ilgili başvurularda ilgili kuruma inceleme yapması için telkinde bulunulması veya kurumundan soruşturma için izin alınması personeller üzerindeki baskıyı azaltacak ve motivasyonlarını arttıracaktır. Aksi halde mevcut durumda olduğu gibi her an soruşturma baskısı altında olacaklardır.

Ruhsatsız inşai faaliyetlerin azalması için para cezalarının arttırılması gerektir.

Yapıların çevreye olumsuz etkisini minimuma indirmek için yeni teknolojiler araştırılmalı ve çalıştaylar düzenlenmelidir. Çatıların gerekli şartları sağlayan yangın önleyici malzemelerden olması ve dizaynına dikkat edilmesi gerekmektedir. Bu konuda yapı kontrol birimlerinin çatı tarifi vermesi rüzgâr, kar, yangın gibi tehlikelere karşı etkili olacaktır.

Çürük ve hasarlı binalarda yapı kontrol birimlerinin inceleme yapması gerekmektedir. Burada bina sağlamlık testi, kentsel dönüşüm ve imar durumları hakkında vatandaşa bilgi akışı sağlanmalıdır.

## 6.SONUÇ

Bu çalışmamızda ülkedeki yapı kontrol mekanizmaları ve özel olarak da Esenler Belediyesi'ndeki yapı kontrol birimlerinin işleyişi incelenmiştir.

Yapı kontrol biriminin iş ve işlemleri arasında yer alan; eski yapıların durumu, yıkım işlemleri, yapı ruhsatı işlemleri, yapının denetlenmesi aşamaları, yapı denetim kuruluşlarının başvuruları,

ödenen hakedişler, iş deneyim belgeleri, ruhsatsız yapılaşmayla ilgili süreçler hakkında bilgi verilmiştir. Ayrıca mevcut düzendeki sorunlar incelenmiş ve çözüm önerileri sunulmuştur. Bu önerilerin ilgili kurumlar tarafından çözümü hem mevcut mekanizmanın hantallığını giderecek hem şehrin düzenini sağlayacak hem de vatandaşların sorunlarına çözüm sağlanacaktır

### KAYNAKLAR

1. DEMİR, M. (2017), “Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Yapı Denetim Uygulaması ve Yeni Bir Yapı Denetimi Modeli Önerisi” Yüksek Lisans Tezi, Adıyaman Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Adıyaman.
2. GÜNCÜ, D. (2020).“Yapı Denetim Kuruluşlarının Sorunları ve Yapı Denetim Sistemindeki Sorunlar –Van Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Van.
3. KOCA, D. (2016), “Yapı Denetim Sisteminde Belediyenin Karşılaştığı Sorunlar ve Çözüm Yolları İçin Sistem Önerisi,Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
4. SAKALLI, F. (2008), “Yapı Denetim Sisteminde Yaşanan Sorunlar, 4708 Sayılı Yapı Denetim Hakkında Kanundaki Eksiklikler ve Çözüm Önerileri” Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
5. Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun(2012), Kanun No:6306, Resmi Gazete:31.05.2012/28309.
6. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/11/20081105-12.htm>
7. Danıştay 14.Dairesi Kararı, imar para cezası iptali, K:2015/8329