

## Türkiye’de Yapı Müteahhitliği Tanımının Yasal Bir Çerçeve de Tartışılması

### Discussion of the definition of building contracting in Turkey in a legal framework

Deniz BAYRAKTAR<sup>1\*</sup>, Emre Artun BAYRAKTAR<sup>2</sup>

**Özet-** Gelişmekte olan ülkeler arasında yer alan Türkiye, büyük bir gelişim ve değişime uğramaktadır. Yaşanan gelişimin ve değişimin sağlanmasındaki temel unsur ise inşaat faaliyetleridir. İnşaat faaliyetlerinin ana aktörleri ise müteahhitlerdir. Ancak, ülkemizde müteahhitlik mesleğinin bir tanımı ve mesleki yeterlilik kriterleri bulunmamaktadır. Müteahhitlik mesleği ile meşgul inşaat firması sayısı da hayli fazladır. Bu çalışma kapsamında; müteahhitlik sektörü içerisinde yer alan unsurlar, sektör hakkında yayınlanan istatistik veriler, sektör ile ilgili inşaat mevzuatında yer alan hükümler ve kamu yatırımları kapsamında müteahhit belirlenmesinde kullanılan yeterlilik kriterleri derlenmiştir. Bu çalışma, mesleğini mühendislik bilgisi ve yasal düzenlemeler çerçevesinde icra eden müteahhitleri diğerlerinden ayrı tutmak için hazırlanması muhtemel yasal düzenlemeye katkı sunmayı amaçlamaktadır.

**Anahtar Kelimeler-** Müteahhit, inşaat sektörü, mesleki yeterlilik, yapım işleri

**Abstract-** Turkey, among the developing countries, is undergoing a great development and change. The main element of these developments and change are the construction activities. The main actors of construction activities are the contractors. However, there is no professional qualification criteria and a definition of the contracting profession in our country. The number of contractors is very high in our country. In this study; situated elements in the construction sector, published statistical data about the sector, the provisions in legislation about the sector and qualification criteria used to identify contractors for public investment has been compiled. This study aims to contribute to the preparation of the legal regulation possible.

**Keywords-** Contractor, construction industry, professional qualification, construction works

#### I. GİRİŞ

Ülkemizde inşaat sektörü, tıpkı diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi kamu ve özel yatırımlar ile birlikte ivme kazanmıştır. Özellikle, son 10 yıl içerisinde hükümet politikaları ile birlikte sektör hızla gelişmiştir. Ancak, bu hızlı gelişme sektördeki bazı sorunların da üzerindeki perdeyi aralamıştır. Yapılan inşaatlardaki işçilik ve malzeme kalitesinin düşük olması, işlerin süresinde tamamlanamaması, bitirilen işlerde karşılaşılan eksik ve kusurlu imalatlar için muhatabın bulunamaması, iş güvenliğinde karşılaşılan yetersiz önlemler ve iş kazaları gibi nedenlerden ötürü müteahhitlerin sorumlulukları tartışılmaktadır. Öncelikle, vermiş olduğu taahhüdü proje ve sözleşme kapsamında layığıyla yerine getiren müteahhitlerin bu durumdan ayrı tutulması gerektiği belirtilmelidir. Yapılan çalışmanın amacı da bu müteahhitleri diğerlerinden ayrı tutmak için hazırlanması gereken mevzuatın altyapısına öneriler sunmaktır. Ayrıca, müteahhitlik sektöründe yer alan işini mühendislik bilimi ile birlikte gerçekleştirmeye çalışan kurumsal ve profesyonel müteahhitlerce de bu durum muhtelif toplantı ve yayınlanan bildirimler ile de ifade edilmektedir. Bu kapsamda yapı müteahhitliği tanımının yasal bir çerçevede yapılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Bilindiği üzere inşaat sektörü, direkt ve dolaylı olarak mal ve hizmet talep ettiği birçok alt sektörü de etkilemektedir. Sektörün ana aktörü olan müteahhitlerin mesleki yetersizlikleri nedeniyle oluşturacakları olumsuzluklar, sırasıyla kendilerine, yapıdan fayda sağlayacak insanlara ve o inşaatla bağıntılı olan tüm alt sektörlerle ekonomik açıdan domino taşı etkisi yaratacaktır. Bu durumun tüm ülke genelinde yaşanması halinde ülke ekonomisine olan etkisinin çok büyük olacağı açıktır. Bu nedenle, her meslekte olduğu gibi müteahhitlik mesleğinde de mesleki yeterlilik kriterlerinin oluşturulması önem arz etmektedir.

<sup>1\*</sup>Sorumlu yazar iletişim: [deniz.ceditoglu@hotmail.com](mailto:deniz.ceditoglu@hotmail.com)

<sup>2</sup>İletişim: [emreartunbayraktar@yahoo.com](mailto:emreartunbayraktar@yahoo.com)

<sup>1\*,2</sup>Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü, Antalya Valiliği, ANTALYA

Müteahhitlik sektöründe yaşanan sorunlar, genellikle televizyon yayınları ile gazete ve dergilerde sektör temsilcilerince dile getirilmektedir. Türkiye Müteahhitler Birliği'nin 2015 yılında yayınlamış olduğu "İnşaat Sektörü Bildirgesi"nde" on ana başlık altında sorunlar ve öneriler ifade edilmiştir. Bunların arasında hiç şüphesiz ki en önemli sorun; "Yapı Müteahhidi Tanımıdır".

Söz konusu bildirmede konu ile ilgili olarak "nihai tüketici ile direkt ilişki içerisinde yapı müteahhitlerinin (yap-sat sektörü) tanımının yapılması, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi, büyük önem arz etmektedir. ...teknik ve finansal kapasitesi yeterli olmayan ve ayıplı iş yapan firmaların sektörden ayıklanmasına olanak sağlayan yasal zemin hazırlanmalıdır." ifadeleri dikkat çekicidir [1]. Bildirmeden; özellikle yap-sat sektörü olarak tabir edilen bazı yapı müteahhitlerinin ayıplı işler gerçekleştirmeleri, mesleki ve finansal kapasitelerinin yetersiz olması nedenleriyle sektörün imajını zedeleyici olumsuzluklara sebebiyet verdikleri anlaşılmaktadır.

Karyelioğlu'nun Trabzon İli özelinde gerçekleştirmiş olduğu çalışması, müteahhitliğin ülkemizde neden popüler meslek haline geldiğinin sosyo-kültürel arka planına yönelik oldukça çarpıcı tespitler içermektedir. Çalışmada; inşaat sektörünün sosyal yönü gittikçe ağırlık kazanan bir iktisadi alana dönüştüğü, lokomotif sektör işlevi gören bu alanın lokomotif aktörlerini ise sektörün işleyişini en çok etkileyen hatta belirleyen müteahhitlerin oluşturduğu, müteahhitlik mesleğinin dinamik bir toplumun karakteristik mesleği olduğu, mevcut müteahhitlerin yaşam standardı ve bu mesleğin iktisadi anlamda prestijli bir uğraş olarak kabul görmesinin bu mesleğe başlamayı düşünenler için bir motivasyon nedeni olduğu belirtilmiştir [2].

Köksal yapmış olduğu çalışmada, ülkemizde bir şahsın arsasının üzerine birkaç dairelik apartman yaparak işe başlayan yap-satçı müteahhitler ile halen dünyanın birçok yerinde güncel teknolojiyi kullanarak önemli projeleri hayata geçiren uluslararası inşaat firmalarımızın bir anlamda aynı kefeye konulmak suretiyle her iki grubun da "müteahhit" olarak adlandırıldığını ifade etmiştir [3].

Tekeli ve İlkın yapmış oldukları çalışmaları ile ülkemizde "büyük inşaat müteahhidi" tanımını getirmişlerdir. Çalışmada; küçük inşaat girişimcisi ya da taşeronu "büyük inşaat müteahhidinden" ayıran en önemli özelliğın işın parasal büyüklüğü ve hacminden çok iş ilişkilerinin kurulma biçimi olduğu belirtilmiştir. Çalışma ile küçük girişimci veya taşeronda işın tanımı ve kalitesinin değerlendirilişinin yüz yüze ilişkiler ile olduğu, oysa büyük inşaat müteahhitlerinin iş ilişkilerini dayanağını mühendislik bilgisinden alan anonim ilişkilerin oluşturduğu ifade edilmiştir [4].

Bu çalışma kapsamında müteahhitlik sektörü içerisinde yer alan unsurlar belirtilmiş, sektör hakkında yayınlanan istatistik veriler sunularak kamu yatırımları kapsamında müteahhit belirlenmesinde kullanılan yeterlilik kriterleri incelenmiştir. Ayrıca, müteahhitlik sektörünün ülkemizdeki inşaat mevzuatında yer alan hükümleri irdelenmiş ve ülkemizde eksikliği dile getirilen yapı müteahhidi tanımı hakkında öneri sunulmuştur. Çalışmamız, ülkemizde müteahhitlik mesleğine ait mesleki yeterlilik kriterlerinin oluşturulması için inşaat sektöründeki mevcut sorunların çözümüne yönelik bilgiler ışığında müteahhitlik tanımı önerisi sunmayı amaçlamaktadır. Ancak, öncelikle belirtmeliyiz ki bu çalışma, inşaat sektörünün mevcut sorunlarının tamamen müteahhitlik mesleğinden kaynaklandığı iddiasında olmayıp müteahhitlik mesleğinin kesin bir tanımını yapmak gibi bir amaç gütmemektedir. Sektörde var olan sorunları farklı açılardan ele alarak bir nebze dahi olsa müteahhitlik mesleğinin tanımı hakkında yapılan çalışmalara katkı sunmayı amaçlamaktadır.

## II. ÜLKEMİZDE YAPI MÜTEAHHİTLİĞİ

### A. Yapı Müteahhitliği Tanımı ve Mevzuat Bilgisi

Müteahhit sözcüğünün kelime anlamı, Türk Dil Kurumu'nun yayımladığı Büyük Türkçe Sözlük'te "yüklenici, kendi adına veya sözleşmeciden devraldığı inşaat işini yapmakla yükümlü gerçek kişi" şeklinde yer almaktadır [5]. Bilindiği üzere, ülkemizde yapı (inşaat) sektörünü düzenleyen doğrudan ve dolaylı kanun ve yönetmelikler mevcuttur. Kamu yatırımlarına ait ihale sisteminin çerçevesini oluşturan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde "yapım müteahhidi" tanımı yer almaktadır. Kanuna göre yapım müteahhidi: "yapım işi ihalesine teklif veren gerçek veya tüzel kişiler veya bunların oluşturdukları ortak girişimler" olarak tanımlanmıştır [6].

3194 sayılı İmar Kanunu'nda "yapı müteahhitliği" tanımı yer almakta olup, görev ve sorumluluk alanlarına ait hükümlere yer verilmiştir [7]. 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanunu'nun "amaç, kapsam ve

tanımlar” başlıklı 1’inci maddesinde “yapı müteahhidi” tanımı mevcuttur. Kanuna göre yapı müteahhidi: “yapım işini, yapı sahibine karşı taahhüt eden veya ticarî amaçla ya da kendisi için şahsî finans kaynaklarını kullanarak üstlenen, ilgili meslek odasına kayıtlı, gerçek ve tüzel kişi” olarak tanımlanmıştır [8].

Mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’na hazırlanarak 16 Aralık 2010 tarihinde yayımlanan 27787 sayılı Resmi Gazete ile yürürlüğe konulan “Yapı Müteahhitlerinin Kayıtları ile Şantiye Şefleri ve Yetki Belgeli Ustalar Hakkında Yönetmelik” kapsamında “yapı müteahhidi” ifadesi yer almakta olup, yönetmeliğin “genel esaslar” başlıklı 5’inci maddesinde yapı müteahhidinin yetki belgesi alma zorunluluğuna dair hükümler belirlenmiştir [9].

Yukarıdaki tanımlardan da görüleceği üzere; yapı (inşaat) sektörünü ilgilendiren mevzuat hükümlerinde tek bir müteahhit başlığı yer almamaktadır. Tanımlanan “yapı veya yapım müteahhitliği” ise dar kapsamlı ve mesleki yeterliliği belirleyici nitelikte değildir.

#### B. Ülkemizde Yapı Müteahhitliğinin Tarihsel Süreci

Ülkemizde yapı müteahhitlerinin tarihi üzerine yapılan en önemli çalışmalardan biri Türkiye Müteahhitler Birliği’nin yayımladığı “İnşaatçıların Tarihi – Türkiye’de Müteahhitlik Hizmetlerinin Gelişimi ve Türkiye Müteahhitler Birliği” adlı kitaptır. Söz konusu kaynakta; ülkemizdeki inşaat müteahhitliğinin Osmanlı İmparatorluğu’ndan Cumhuriyetin ilk yıllarına ve bugününe dek geçirmiş olduğu evreler kronolojik sırayla yapılan yatırımlar da belirtilerek o dönemlerdeki siyasi ve ekonomik durumla birlikte sunulmuştur.

Osmanlı İmparatorluğu, 17. yüzyılın sonundan itibaren batı dünyasında yaşanan sanayileşme devrimine ayak uydurabilmek amacıyla telgraf hatları, demiryolları, ticari karayolları, limanlar gibi ekonomik anlamda ülkeye katkı sağlayacak yatırımları, gereken sermaye ve mühendislik deneyimi olmamasından ötürü, yabancı şirketler aracılığı ile gerçekleştirmiştir. Bu yatırımlarda Osmanlı inşaatçıları taşeron olarak faaliyet göstermiştir. Cumhuriyetin kuruluşunun ardından inşaat yatırımları, Osmanlı döneminde birçok projede taşeron olarak deneyim kazanan yerli sermayeli inşaatçılar tarafından yapılmıştır. Cumhuriyet’in ilanından sonraki ilk büyük inşaat işlerinin çoğu yine demiryolları inşaatları olmuştur. Bir Türk müteahhidinin üstlendiği ilk demiryolu yapımı, Ankara-Yahşihan arasında, 1914 yılında Harbiye Nezareti tarafından inşasına başlanan hattın tamamlanması projesidir. Cumhuriyet’in ilan edilmesinin ardından 1925-1926 yıllarında, bilinen müteahhit ve müteahhitlik firmalarının 28 adedi İstanbul, 7’si ise Ankara’da yerleşiktir. İstanbul’daki firmaların en az 10 adedi yabancı kişilere aittir. Cumhuriyet’in ilk yıllarında birçok inşaat yatırımı gerçekleştirilmiştir. İlk büyük inşaat hamlesi; kamunun ihtiyacı olan devlet kurumlarına ait yapıları, hastaneleri, yolları, köprüleri ve ekonomik bağımsızlığın sağlanabilmesi için kurulan fabrikaları kapsamıştır. 1950 ve 1954 yıllarında iki büyük yatırımcı kurum olan Karayolları Genel Müdürlüğü ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Yeni inşaat yatırımlarının finansmanı için 1950’li yılların başında dış borçlanmanın yanısıra iç borçlanma yöntemi de kullanılmaya başlanmıştır. Amerikan yardımları ve Dünya Bankası kredileri ile Cumhuriyet döneminin ikinci büyük inşaat hamlesi 1950-1960 yılları arasında yaşanmıştır. Bu dönemde 20 baraj ve sayısız havaalanı, yol vb. inşaatları başlamıştır. Bu süreçte, bugün de ülkemizin büyük müteahhitlik firmaları arasında yer alan inşaat şirketleri kurulmuştur. 1952 yılında müteahhitlerin ilk örgütlenme deneyimi olan Türkiye Müteahhitler Birliği Derneği ve 1964 yılında ilk işveren sendikası Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası (İNTES) kurulmuştur. Türk müteahhitlerinin ilk yurtdışı taahhüt işi 1973 yılında STFA adlı inşaat şirketince Libya’da üstlenilmiştir. 1983 yılında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu oluşturulmuştur. Bu kanun zaman geçtikçe birçok yönden tartışılmaya başlanmıştır. Kanunun olumsuzlukları 1990’lı yıllardaki yüksek enflasyon ile de birleşince birçok inşaat taahhüdü bitirilemez duruma gelmiştir. 2886 sayılı kanunla ihalelerde etkinliği artan Bayındırlık Bakanlığı bünyesinde, müteahhitlik hizmetlerinde yaşanan sorunlara çözüm getirebilmek amacıyla, ancak 1980’li yılların sonunda Daire Başkanlığı düzeyinde bir birim oluşturulmuştur. Oysa 1988 itibarıyla bakanlıkta kaydı bulunan 40.474 müteahhit ve müteahhitlik firması vardır. 2886 sayılı kanun üzerinde gerçekleştirilen birçok tartışmaların ardından 2002 yılında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu yürürlüğe girmiştir [10].

Anlaşılabileceği üzere ülkemizde müteahhitlik sektörü birçok ekonomik ve siyasi değişimlere rağmen yerli sermaye artışlarıyla bugüne dek büyüyerek ulaşmıştır. Günümüzde, özellikle konut ve AVM inşaatlarında artış görülmektedir. Bunun yanında; Karadeniz Sahil Yolu, Bolu Dağı Tüneli, Marmaray, Osman Gazi Köprüsü, İstanbul 3. Havalimanı ve Yavuz Sultan Selim Köprüsü gibi dünyada inşaat büyüklükleri bakımından sıralamaya giren büyük projelere Türk Müteahhitlerinin öncülük ettiği görülmektedir. İnşaat projelerinde, yatırım finansmanının yanı sıra işi taahhüt eden müteahhitlik firmalarının sermayesi de önem arz etmektedir. Bu açıdan, yukarıda bahsi geçen büyük projelerde Türk müteahhitlik firmalarının yer alması, ülkemiz müteahhitlik sektörünün sermaye büyüklüğünü gösterir bir durum olması açısından önemli bir husustur.

### III. YAPI MÜTEAHHİTLİĞİ HAKKINDA İSTATİSTİKİ VERİLER

Mülga Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca (günümüzde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) “Yapı Müteahhitlerinin Kayıtları ile Şantiye Şefleri ve Yetki Belgeli Ustalar Hakkında Yönetmelik” kapsamında “Yapı Müteahhitliği Bilişim Sistemi” oluşturulmuştur. Sistem ile yapı ruhsatına tabi inşaat yapan inşaat ve tesisat müteahhitlerinin kayıt altına alınması, yapı müteahhitliğinin yeterliliğe haiz olanların yapabileceği bir sektör haline getirilmesi ve İmar Kanunu'na göre kusurlu işlem yapan müteahhitlerin ülke çapında faaliyetlerinin durdurulması amaçlanmıştır. İlgili yönetmelik ile inşaat ve tesisat işlerinde taahhüt üstlenen tüm müteahhitlerin 01 Ocak 2012 tarihinden itibaren “Yetki Belgesi Numarası” alması zorunluluğu getirilmiştir [11]. Söz konusu sistemde yapı müteahhidi yetki belgesi numarasına sahip olan müteahhit ve müteahhitlik firmalarının sayısı Ekim 2015 itibari ile 330.384'e ulaşmıştır [12]. Yetki Belgesi Numarasına sahip müteahhit ve müteahhitlik firmalarının yıllara göre sayısal değişimi Tablo 1'de sunulmuştur.

**Tablo 1.** Yapı Müteahhidi Yetki Belgesi Numarası alan müteahhit ve müteahhitlik firmalarının yıllara göre dağılımı [12]

Belge Türü	2011 Yılı	2012 Yılı	2013 Yılı	2014 Yılı	2015 (Ekim ayı itibari ile)	Yıl Toplam
Yapı Müteahhidi Yetki Belgesi	135.001	66.519	47.337	47.625	33.902	330.384

Ülkemizde 300.000'ün üzerinde müteahhit ve müteahhitlik firması bulunmasına rağmen Avrupa ülkelerinin her birinde müteahhitlik firması 50, Amerika'da ise 200 civarındadır [13]. Bu rakamlar, ülkemizdeki yapı müteahhitliğini biraz sermayesi olan herkesin yapabileceği bir meslek haline geldiğinin bir göstergesi niteliğindedir. Ancak, bu sayının içerisinde az da olsa müteahhitlik sektörü ile ilişkisi olmamasına rağmen kendi evini yapmak isteyen kişilerin almış olduğu “geçici müteahhitlik yetki belgesi numarasının” da olduğu unutulmamalıdır.

**Tablo 2.** GSYİH ve sektör gelişme hızı ile sektörün milli gelirdeki payı [14, 15]

Yıllar	GSYİH Gelişme Hızı %	İnşaat Sektörü Gelişme Hızı %	İnşaat Sektörünün GSYİH'daki Payı %
2005	8,4	9,3	4,4
2006	6,9	18,5	4,7
2007	4,7	5,7	4,9
2008	0,7	-8,1	4,7
2009	-4,8	-16,3	3,8
2010	9,2	18,3	4,1
2011	8,8	11,5	4,5
2012	2,2	0,6	4,4
2013	2,2	7,4	6,0
2014	3,0	2,2	5,9
2015	4,0	1,7	5,7

Müteahhitlik mesleğinin diğer meslekler ile mal ve hizmet talebi yönüyle birçok ilişkisi olduğu açıktır. Bu nedenle de sektörün istihdam ettiği işgücü rakamları ve gelişme hızı ülke ekonomisinin önemli göstergelerindedir. Sektörün ve dolayısıyla müteahhitlik mesleğinin, ülke ekonomisine etkisini tespit edebilmek amacıyla bazı ekonomik verilerin de bu çalışmada kullanma zorunluluğu bulunmaktadır. Tablo 2'de ülke ekonomimizin ve inşaat sektörünün gelişme hızları ile ülke ekonomisinde inşaat sektörünün payı sunulmuştur.

Tablo 2'de görüleceği üzere son on yılda inşaat sektörünün milli gelirdeki payı ortalama %4,8'dir. 2009 yılında yaşanan küresel ölçekli ekonomik bunalım sırasında hem ülke ekonomisi hem de inşaat sektörüne ait büyüme hızı daralmıştır. Ancak, sektöre ait gelişme hızı 2010 yılında büyük bir ivme yakalamış ve %18,3'lük hıza sahip olmuştur. Bunun yanında, sektör ülke ekonomisine kazandırdığı işgücü istihdamı ile de ekonomide lokomotif sektör olma özelliğini teyit etmektedir. Tablo 3'te inşaat sektöründe istihdam edilenlerin tüm işgücündeki payının yıllara göre dağılımı sunulmuştur.

**Tablo 3.** İnşaat sektöründe istihdam edilenlerin tüm işgücündeki payının yıllara göre dağılımı [16]

Yıllar	İnşaat Sektörü İstihdam Sayısı ve Payı	
	Sayısı (Bin Kişi)	Payı %
2005	1.097	5,6
2006	1.192	6,0
2007	1.231	6,1
2008	1.238	6,0
2009	1.305	6,3
2010	1.434	6,6
2011	1.680	7,2
2012	1.717	7,2
2013	1.768	7,2
2014	1.912	7,4
2015	1.914	7,2

Tablo 3'te görüleceği üzere inşaat sektörü yaklaşık 1,5 milyon istihdam sağlamaktadır. Ülkemizde yaklaşık 3 milyon devlet memuru olduğu düşünüldüğünde rakamın ne denli önemli olduğu ortaya çıkacaktır.

Yukarıda sunulan Tablo 1, 2 ve 3 şu şekilde özetlenebilir: yaklaşık 1,5 milyon istihdam yaratarak ülkemiz milli gelirinde %7'lik paya sahip olan inşaat sektöründe ana aktör konumundaki müteahhit ve müteahhitlik firma sayısı, Avrupa'daki ülkelerden kat be kat fazla şekilde, 330.000'i aşmış durumdadır. Diğer bir deyişle; mesleki yeterlilik kriterlerine sahip olmayan ancak sermayesi olan her şahıs müteahhitlik mesleğini yapabilmektedir.

#### IV. MESLEK ÖRGÜTLERİ

Her meslek grubunu temsil eden mesleki örgütler olduğu gibi yapı müteahhitlerini de temsil eden kuruluşlar bulunmaktadır. Cumhuriyet döneminde kurulan ilk müteahhitlik mesleki örgütü, Türkiye Müteahhitler Birliği'dir. 1952 yılında kurulan birliğin üye sayısı Eylül 2016 itibari ile 138'dir. Üyelerin hemen hemen tümü uluslararası müteahhit olarak faaliyet göstermektedir. TMB üyeleri yurtiçindeki inşaat işlerinin %70'ini, Türk müteahhitlerinin yurtdışında üstlendikleri işlerin ise %90'ını gerçekleştirmişlerdir [17].

Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası (İNTES), 1964 yılında 20 işadammının bir araya gelmesi ile kurulmuştur. Günümüzde sendika üye sayısı 130'dur. Sendika, işçilerin bir şantiye ortamında eğitiminin sağlanması amacıyla Türkiye Eğitim Şantiyesini (TES) kurmuştur. İNTES, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'na (TİSK) inşaat işkolunda üye olan tek işveren sendikasıdır [18].

Yukarıda belirtilen kuruluşlar dışında inşaat müteahhitlerinin oluşturduğu yerel ölçekte dernekler ve ulusal ölçekte bazı federasyon ve konfederasyonlar mevcuttur. Ayrıca, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği bünyesinde Türkiye Sektör Meclisleri kapsamında İnşaat Müteahhitleri Meclisi de yapı müteahhitlerini temsil eden mesleki yapılar arasındadır.

#### V. KAMU YATIRIMLARINDA MÜTEAHHİTLİK KRİTERLERİ

Kamu kaynaklarını kullanarak gerçekleştirilen kamu ihaleleri, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhaleleri Sözleşmeleri Kanunu çerçevesinde düzenlenmektedir. Kamu İhale Kanunu ile yapım işlerinin hem zamanında hem de fen ve sanat kurallarına uygun olarak tamamlanması amaçlanmıştır. Bu kapsamda, yapım işlerinin müteahhitlerini belirlemek amacıyla mali ve ekonomik kriterlere ek olarak mesleki ve teknik yeterlilik kuralları öngörülmüştür [19]. Kanunun 10'uncu maddesinde yeterlilik kuralları tanımlanmıştır. Bu kurallar, ekonomik ve mali yeterlilik ile mesleki ve teknik yeterliliği belirleyen muhtelif belgelerden ibarettir. İhalelere istekli sıfatı ile katılan müteahhitlerin mesleki ve teknik yeterliliğini belirleyen belgeler; iş deneyim belgeleri, ilgili odaya kayıtlı olduğunu ve faaliyette bulunduğunu gösterir belgeleri, üretim veya imalat kapasitesini gösterir belgeleri, isteklinin organizasyon yapısında yeterli sayıda teknik personel olduğunu gösterir belgeleri, yapım işini yerine getirebilmesi için gereken tesis, makine ve diğer ekipmanlara ilişkin belgeleri ihtiva etmektedir [6, 19].

Kamu ihalelerine katılan müteahhitlerden talep edilen belgelerden de anlaşılacağı üzere kamu yatırımları müteahhidinin seçimi birçok mesleki kritere bağlıdır. İş deneyim belgeleri ile müteahhitlerin daha önce gerçekleştirmiş oldukları yapım işlerinin niteliği, sözleşme (proje) bedeli, ortaklık durumu, yapı tekniği gibi bilgilere ulaşılmaktadır. Müteahhitler, ihale edilen işin niteliğine uygun iş deneyim belgesi sunmak zorundadırlar. Mesleki odaya kayıtlı veya faaliyette olduğunu gösterir belgeler ile yapı müteahhidinin meşgul olduğu faaliyet alanının ne olduğu ve ne kadar süredir faaliyette bulunduğu öğrenilmektedir. Müteahhit ve müteahhit firmalarının üretim veya imalat kapasitesini gösterir belgeler, özellikle proje bedeli olarak yüksek maliyetler gerektiren işler için talep edilen belgeler arasında yer almaktadır. Bu belgeler ile müteahhitlerin ihale edilen işin miktarı konusunda yeterli kapasitesinin bulunup bulunmadığı araştırılmaktadır. Kamu ihalelerinde müteahhitlerden talep edilebilen bir diğer önemli mesleki kriter de organizasyon yapısı diğer bir deyişle anahtar teknik personel bilgileridir. Söz konusu belgeler, firmaların mühendislik mesleği ile ilişkisinin irdelenmesi açısından önemlidir.

## VI. KONU İRDELEMESİ

Yukarıda sunulan bilgiler “ülkemizde müteahhitlik tanımı neden yapılması gereklidir?” sorusuna cevap niteliği taşımaktadır. Bu bölümde, cevap niteliğindeki bu bilgiler kapsamında ülkemizde müteahhitlik mesleğinin tanımı ve mesleki yeterlilik kriterleri için genel bir çerçeve çizilmiştir.

Ülkemizde standart müteahhitlik mesleği kaba tabirle de olsa maalesef şu şekilde tanımlanabilir: sermaye yok, mühendislik bilgisine başvurmak yok, yasal düzenlemelere (örnek: iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı) uymak yok ama çok kazanmak var. Başka hiçbir meslek bu şekilde algılanmamaktadır. Ülkemizde müteahhitlik hizmetleri; tarihi bakımından çok eskiye dayanması, ekonomik anlamda oldukça önemli ve etkili olmasına rağmen sektörü tanımlayan, düzenleyen ve sistemi oluşturan bir yasal düzenlemeye sahip değildir. Müteahhitliğin yasal düzenlemeler ile belirlenmiş mesleki yeterlilik kriterlerinin olmayışı nedeniyle müteahhit ve müteahhit firma sayısı gittikçe artmaktadır. Müteahhit ve müteahhit firma sayısının artmasındaki sebepler sürekli ve güncel sebep olarak sıralanabilir. Sürekli sebepler, bu çalışmanın da konusu olan müteahhitlik mesleğinin tanımının yapılmış olmaması ve mesleki yeterlilik kriterlerinin bulunmaması şeklinde sıralanabilir. Ayrıca, müteahhitlik yapabilmek için alınması gereken belgelerin sektöre ilişkin herhangi bir bilgi birikimini içermemesi de müteahhit sayısının artmasındaki sebep olarak ifade edilebilir [2].

Bilindiği üzere ülkemizdeki yapı stokunun depreme dayanıklı hale getirilebilmesi için atılan en önemli adımlardan birisi de kentsel dönüşüm uygulamalarıdır. Bu uygulamalar ile büyük bir inşaat hacmi oluşmaktadır. Kentsel Dönüşüm projeleri ile oluşan inşaat hacminden pay alabilmek isteyen, sektörü sadece ekonomik bir araç olarak gören insanlar müteahhitlik mesleğini tercih edebilirler. Bunun yanında; konut ihtiyacı ve imara açılan arazilerin varlığı da müteahhit ve müteahhit firma sayısının artmasına neden olan güncel sebepler arasında sayılabilir.

İnşaat sektörü, yüzbinlerce kişinin istihdam edildiği ve çimentodan demire, beyaz eşyadan mobilyaya, inşaat faaliyetlerinin çeşitli aşamalarındaki kalıpcı, karocu, su tesisatçısı, elektrikçi gibi birçok meslek grubundan bankacılığa kadar geniş bir ekonomik alanı kapsamıştır [2]. Dolayısıyla sektörde yaşanan olumsuzlukların milyonlarca insanı ekonomik yönden mağdur ettiği açıktır. İstatistikî verilerde sektörde sağlanan istihdam sayısının yıllık olarak yaklaşık 1,5 milyonu aştığı düşünülürse, sektördeki maddî kayıpların ülke ekonomisine olumsuz yönde etki ettiği ifade edilebilir. Ülkemizde borçları nedeniyle iflas erteleme talep eden birçok inşaat firması mevcuttur. Bu durumda bulunan firmaların yapamadığı veya yapmadığı ödemelerden dolayı müteahhitlere mal ve hizmet tedarik eden imalat ve üretim şirketleri ya bu duruma direnmekte ya da ticaret dışında kalmaktadır. Bu nedenle, müteahhit ve müteahhit firmalarının sağlaması gereken başlıca kriter “sermaye durumu” olarak ortaya çıkmaktadır. Sermayesi yetersiz olan firmaların birçoğu ya ayıplı imalat yapmakta ya da ikinci sınıf (defolu) CE ve G işareti taşımayan standart dışı yapı malzemeleri kullanmaktadır. Bu durum, kayıt dışı işçilik ve malzeme üretimini de teşvik etmektedir.

Müteahhitlik mesleği, mühendislik bilgisiyle oluşturulan projelere dayalı taahhüt işleri ile iştigal etmektedir. Buna rağmen birçok müteahhit ve müteahhitlik firması kadrosunda teknik personele (mühendis, mimar, tekniker veya teknisyen) yer vermemektedir. Geleneksel taahhüt anlayışına göre mimar-mühendislere verilecek olan ücretler proje maliyetini arttıran ekstra gider olarak kabul görmektedir. Ayrıca, mühendislik disiplinlerince yapılması gereken proje tasarımı, şantiye yönetimi vb. iş ve işlemler maliyetlerin düşürülebileceği düşüncesiyle ilgili veya ilgili olmayan tekniker veya teknisyenlere yaptırılmak istendiği malumdur. Şantiyelerde karşılaşılan sorunların anında ekonomik yöntemler ile çözüme kavuşturulması, sadece inşaat sektöründe elde edilen tecrübeye değil aynı zamanda mühendislik yaklaşımını da gerektirmektedir. İnşaat firmalarında mühendis

ve mimarların görev alması aynı zamanda firmaların kurumsallaşmasına ve profesyonelleşmesine de katkı sağlayacak ve mevzuat ile müteahhitlere yüklenen görev ve sorumlulukların mühendislerce takibi yapılabilecektir. Bu kapsamda, müteahhit ve müteahhit firmaların sağlaması gereken mesleki kriterlerin arasında “büro ve şantiyelerinde taahhüt etikleri için niteliği ve yapı alanına bağlı olarak mimar ve mühendis kadrolarının bulunması ve bu mimar ve mühendislerin başka şirketlerde çalıştırılmaması” şeklinde bir düzenlemenin yer alması uygun olacaktır.

İnşaat sektöründe, özellikle yap-sat diye tabir edilen taahhüt işlerinde, ayıplı imalatlar ile karşılaşmaktadır. Mal sahibi veya sözleşme yapan idarelerin ayıplı imatları tespit etmeleri halinde ilgili müteahhit ve müteahhit firmasıyla temasa geçerek bu imatların düzeltilmesini talep etmeleri en doğal sonuçtur. Kaldı ki, mal sahibi/idare ile inşaat firmasının arasında imza edilen ve/veya noterden onaylatılan sözleşmelerde bu durumlar hüküm altına alınmış olmalıdır. İnşaat işlerinin birçok üretim ve imalat trafiğinden oluşması nedeniyle inşaatlarda kusurlu imatların oluşması doğal bir durum olarak algılanabilir. Ancak, buradaki temel sorun ayıplı imatları düzeltmesi gereken inşaat firmasına ulaşılabilmesi veya ilgilenmemesi ve akabinde sorunun yargıya intikal etmesidir. Kamu yatırımlarının yapılabilmesi amacıyla yapılan ihalelerdeki şartnamelerde firmanın proje bedeline bağlı olarak belirli bir miktar teminat vermesi zorunludur. Ancak, yap-sat sektöründe böyle bir teminat sistemi bulunmamaktadır. Her ne kadar mal sahibi ile firma arasında yapılan sözleşme ve ilgili ticaret mevzuatı ile birlikte inşaat firmasının ticari sorumlulukları belirlenmiş olsa da yap-sat sektörü içerisinde yer alan müteahhit ve müteahhitlik firmalarının projenin ruhsatından evvel taahhüt adına teminat oluşturmaları uygun olacaktır. Böyle bir teminat sistemi, yap-sat sektöründe sermayesi yetersiz veya olmayan firmaların elenmesini kolaylaştıracağı gibi bu firmalar bir araya gelerek daha güçlü sermaye oluşumu içerisine girmelerine olanak sağlayacaktır. Oluşturulacak teminat sistemi ile sadece ayıplı imatların düzeltilmesi değil, ayrıca iflas durumunda veya başkaca ticari nedenlerle firmaların işi tamamlayamayacakları anlaşılan durumlarda taahhüdün tamamlanması sağlanabilir. Özetle, hem ayıplı imatların önüne geçmek hem de sektörde sermayesi yetersiz olması nedeniyle taahhüdünü eksik bırakan firmaların sektörden elenmesini kolaylaştıracak bir teminat sistemi oluşturulabilir. Ülkemizdeki yasal düzenlemeler ile mimar ve mühendislere birçok sorumluluk ve yaptırım yüklenmişken müteahhit ve müteahhit firmaların böyle bir ekonomik yüke girmemeleri için hiçbir sebep olmamalıdır.

İnşaat sözleşmelerinde yer alan hususlar, sözleşmeyi yapan müteahhit veya müteahhitlik firmasının üstlenmiş olduğu işin ifası sırasında karşılaşılabileceği kontrol edilebilir ve kontrol edilemez riskleri de içermelidir. İhaleli işlerde sözleşme bedeli, yap-sat sektöründe de anlaşma yüzdesi bir nevi bu risklere karşılık gelen ücreti temsil etmektedir. İnşaat projelerinde yönetsel ve işlevsel değişiklikler gibi kontrol edilebilir riskler; olumsuz hava koşulları, beklenmedik enflasyon artışları, tahmin edilmeyen zemin koşulları, projede öngörülmeyen ilave imatlar gibi kontrol edilemez riskler tanımlanmalı ve bu risklerin paylaşımı konusunda müteahhitlerin görev ve sorumlulukları belirlenmelidir [3]. Büyük boyutlu ve nitelik gerektiren işlerde müteahhit ve müteahhit firmaların alacağı riskler de fazladır. Projelerde karşılaşılabilecek riskleri taşıyamayacak veya bu riskleri öngöremeyecek olanların inşaat sektöründe müteahhit olarak konumlandırılmalarının önüne geçilmesi gerekmektedir. Müteahhitler karşılayabilecekleri risk miktarına göre sınıflandırılabilir. Oluşturulacak risk gruplarının da üstlenebileceği inşaat taahhütleri büyüklüklerine ve niteliklerine göre sınıflandırılabilir. Risk grupları; taahhüt edilen işin tutarı, niteliği baz alınarak müteahhitin sermaye ve personel durumu ile daha önceden tamamladığı projeler gibi alt koşullarla sınırlanacak şekilde tanımlanabilir. Bu koşulları sağlayamayanların yapı müteahhidini olmasının önüne geçilebilir. Örnek olarak; konut inşaatı taahhüdünde bulunacak olan yapı müteahhidinin sağlaması gereken koşullar ile avm inşaatı taahhüdünde bulunacakların koşulları farklı olmalıdır. Buna ilave olarak, yapılan işin niteliği ve büyüklüğüne bağlı olarak yüklenilen riskte artacağından 10 daireli bir konut inşaatı ile 100 daireli konut inşaatı müteahhitlerinin sağlaması gereken koşullar da farklı olmalıdır. Diğer bir deyişle; her yapı müteahhidinin her boyut ve nitelikteki yapım işini yapmasının önüne geçilmelidir. Risk gruplandırması ile birlikte müteahhitlik mesleğine sadece özgüven ile giriş yapan müteahhitler engellenebilir, sektörün imajını zedeleyen yapı müteahhitleri inşaat işlerinden uzaklaştırılabilir.

## VII. SONUÇLAR VE ÖNERİLER

Bilindiği üzere, milli gelirimizde yaklaşık %7’lik paya sahip inşaat sektörü ülke ekonomimizin lokomotif sektörleri arasındadır. Sektörde yaşanan olumsuzluklar ekonomide kırılğan durumların oluşmasına da zemin hazırlamaktadır. Ülke ekonomisinde bu denli önem arz eden sektörün ana aktörleri ise yapı müteahhitleridir. Bu kapsamda, müteahhitlik hizmetlerinin belirli bir yasal çerçeve içerisine alınması gereklidir. Hazırlanması muhtemel müteahhitlik hizmetleri yasal düzenlemelerinde ele alınması gereken en önemli husus, sektör temsilcilerinin de tartışmaya açtığı “müteahhit” tanımıdır. Ülkemizde müteahhitliğin yeterliliğe haiz olanların yapabileceği bir sektör haline getirilmesi amacıyla önemli ilk adım Mülga Bayındırlık ve İskân

Bakanlığı'na (günümüzde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) "Yapı Mühendislerinin Kayıtları ile Şantiye Şefleri ve Yetki Belgeli Ustalar Hakkında Yönetmeliğin" yayınlanması ile atılmıştır. Yönetmelik kapsamında ülkemizde müteahhitlik hizmetleri içerisinde yer alan inşaat ve tesisat müteahhitleri kayıt altına alınmış ve konu hakkında geniş bir istatistik veri tabanı oluşturulmuştur. Bu verilere göre ülkemizde yaklaşık 330.000 adet müteahhit ve müteahhit firması bulunmaktadır. Ancak, Türkiye Müteahhitler Birliği'nin üye sayısına göre birçoğu uluslararası inşaat faaliyetlerine katılan 138 müteahhit firması bulunmaktadır. Bu veriler, sektör temsilcilerince dile getirilen müteahhit sayısının fazlalığını ve dolayısıyla mühendislik biliminden uzak geleneksel taahhüt yaklaşımında kaliteden taviz veren müteahhitlik firmalarının sektörde faaliyet gösterdiği gerçeğini göstermektedir. Buna ilaveten sektörle ilgili diğer sorunlar; mesleğin yeterlilik kriterlerinin bulunmaması ve ayıplı imalat yapan müteahhitlerin sektörden uzaklaştırılmasını sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılmamış olması şeklinde özetlenebilir.

Ülkemizde müteahhitlik mesleğinin hazırlanması muhtemel *mesleki yeterlilik kriterlerine* katkı sağlayacağı düşünülen öneriler aşağıda belirtilmiştir.

- *Müteahhitlik hizmeti sunacak olan kişi veya şirketlere, taahhüt edeceği işin niteliği ve tutarını karşılayabilecek sermayeye sahip olma zorunluluğu getirilebilir.* Böylelikle, projelerin zamanında tamamlanamaması, tamamlanamayan projelerin adli davalara dönüşmesi, projelerde yer alan çalışanların ücretlerinin ödenmemesi gibi durumların önüne geçilebilir.

- *Müteahhit ve müteahhit firmalara taahhüt ettikleri işin niteliğine ve tutarına bakmaksızın minimum sayıda teknik personel bulundurma zorunluluğu getirilebilir.* Taahhüt edilen işlerin büyüklüklerine göre gerektiği takdirde bulundurulması zorunlu olan teknik personel sayısı artırılabilir.

- Tamamlanamayan veya ayıplı imalatların yüklenici tarafından düzeltilmediği durumlarda kullanılacak teminat sistemi getirilebilir. Müteahhit ve müteahhit firmalarca verilmesi gereken teminat miktarı taahhüt edilen işin tutarı (veya yapı değeri) üzerinden belirlenebilir.

- Müteahhitlik hizmeti sunanlar, sermaye ve personel durumları dikkate alınarak karşılayabilecekleri riske göre gruplara ayrılabilir. Belirlenen risk gruplarının taahhüt edebileceği işlerin niteliği ve boyutları sınıflandırılabilir. Minimum risk kriterleri belirlenerek bu koşula uymayanlar müteahhitlik mesleğinden uzaklaştırılabilir.

- Yukarıda belirtilen hususların kayıt altına alınabilmesi amacıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na oluşturulan YAMBİS veritabanına giriş sağlanabilir. Gereken iş ve işlemler (yasaklamalar, meslekten men cezaları, mesleğe başlayabilme izinleri vb.), taşra teşkilatları yardımıyla yapılabilir.

Müteahhitlik tanımının içeriğinde yer alması muhtemel yukarıda öneri niteliğinde sunulan *mesleki yeterlilik kriterleri*, sektörde bürokrasiyi ve yapı maliyetlerini arttırabileceği gibi yapılarda kalitenin artması konusunda da etkili olacağı düşünülmektedir. Yukarıda belirtilen öneriler, müteahhitlik mesleğinin ve inşaat sektörünün ülkemizdeki ana sorunlarına karşı çözüm niteliğindedir. Elbette ki bu sorunlar haricinde başkaca çözüme kavuşturulması ve yasal düzenlemeler ile belirli bir sisteme oturtulması gereken sorunlar mevcuttur. Ülkemizdeki müteahhitlik mesleği ve inşaat sektörünün tüm problemlerine yasal düzenlemeleri sağlayan kamu kurum ve kuruluşları ile araştırma geliştirme faaliyetlerinde bulunan üniversitelerin bir arada çözüm üretmeleri daha isabetli olacağı açıktır.

#### KAYNAKLAR

- [1] TMB Websitesi. [Online]. Available: [http://www.tmb.org.tr/doc/file/bildirge\\_tmb.pdf](http://www.tmb.org.tr/doc/file/bildirge_tmb.pdf), 2016.
- [2] Karyelioğlu, S., "Türkiye'de İnşaat Sektörünün Gelişimi Bağlamında Trabzon'da Müteahhitliğin Sosyo-Kültürel Temelleri", *Karadeniz İncelemeleri Dergisi*, 19, pp. 207-240, 2015.
- [3] Köksal, T., "Uluslararası İnşaat Sözleşmesi Modeli Olarak FIDIC İnşaat İşleri Sözleşme Şartları", *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, cilt 20, pp. 85-109, 2010.
- [4] Tekeli, İ., İlkin, S., "Türkiye'de Büyük İnşaat Müteahhitlerinin Doğuşunda Cumhuriyetin Bayındırlık Ve Demiryolu Programlarının Etkisi", *ODTÜ Gelişme Dergisi*, cilt 20, sayı 1-2, 1993.



- [5] Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlük Websitesi. [Online]. Available: [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.57e98f1eaa6655.56714526](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.57e98f1eaa6655.56714526), 2016
- [6] 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu, 2002.
- [7] 3194 Sayılı İmar Kanunu, 1985.
- [8] 4708 Sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun, 2001.
- [9] Yapı Mütahhitlerinin Kayıtları İle Şantiye Şefleri Ve Yetki Belgesi Ustalar Hakkında Yönetmelik, 2010.
- [10] Batmaz, E.Ş., Emiroğlu, K. ve Ünsal, S., *İnşaatçıların Tarihi – Türkiye’de Mütahhitlik Hizmetlerinin Gelişimi Ve Türkiye Mütahhitler Birliği*, Türkiye Mütahhitler Birliği Yayınları ve Tarih Vakfı, Ankara, 2006.
- [11] Yapı Mütahhitliği Bilişim Sistemi (YAMBİS) Genelgesi, 2011.
- [12] Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Websitesi. [Online]. Available: <http://www.csb.gov.tr/db/meslekihizmetler/webmenu/webmenu9690.xlsx>, 2016.
- [13] Boysanoğlu, E., “Yapı Mütahhidi Tanımı”, *TMB Gündem*, Haziran Sayısı, 2015.
- [14] İNTES Websitesi. [Online]. Available: [http://intes.org.tr/ti/779/0/Insaat-Sektor-Raporu-\(Temmuz---2016\).php](http://intes.org.tr/ti/779/0/Insaat-Sektor-Raporu-(Temmuz---2016).php), 2016
- [15] Özorhon, B., *Türkiye’de İnşaat Sektörü Ve Dünyadaki Yeri*, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Ankara, 2012.
- [16] TÜİK Websitesi. [Online]. Available: <http://www.tuik.gov.tr/>, 2016
- [17] TMB Websitesi. [Online]. Available: <http://www.tmb.org.tr/tr/tmb/genel-bilgi/tmb-hakkinda/11>, 2016.
- [18] İNTES Websitesi. [Online]. Available: <http://intes.org.tr/ti/604/2634/Hakkimizda.php>, 2016.
- [19] Bayraktar, D. ve Bayraktar, E.A., “Yapım İşleri İhalelerinde İş Deneyim Belgelerinin Değerlendirilmesi”, *SDÜ Teknik Bilimler Dergisi*, cilt 6, sayı 1, pp. 12-17, 2016.