



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM BULGULARI.....	9



## TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2019 Mali Yılı Bütçe Ödenekleri.....	3
Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması.....	4



## KISALTMALAR

AFAD : Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı  
EYY : Evini Yapana Yardım  
İŞKUR : Türkiye İş Kurumu





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanakları**

1. Taşınır Kaydının Yapılmaması
2. Toplum Yararına Programlar ve Sosyal Çalışma Programı Kapsamında Yapılan İşlemlerin Muhasebeleştirilmemesi
3. Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarının Hatalı Kullanılması



---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının temel kuruluş amacı; afet olayı öncesi, sırası ve sonrasında ve acil durumlarda bütünlük afet yönetim sistemini en etkin şekilde işletmek ve üst düzey ulusal ve uluslararası koordinasyonu sağlamaktır.

Kurumun görev, yetki ve sorumlulukları ile alt kurulların sorumlulukları, 15.07.2018 tarihinde yayımlanan 4 No.lu Bakanlıklarla Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatları Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 30 ila 56'ncı maddeleri arasında belirlenmiştir. Bu bağlamda söz konusu hususlar Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 30, 31 ve 32'nci maddeleri yeniden düzenlenmiştir. Bu doğrultuda, anılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle; Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı İçişleri Bakanlığına bağlanmış olup Başkana yardımcı olmak üzere atanabilecek başkan yardımcısı sayısı ikiden üçe çıkarılmıştır.

İlgili Kararname kapsamında Başkanlığın görevleri; afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması, olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve risk azaltma çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, yurt içinde ve yurt dışında insani yardım operasyonlarının yapılması ve koordine edilmesi, bu konularda politika önerilerinin geliştirilmesi ve uygulanması hususlarını kapsar.

Başkanlığın yetki, görev ve sorumluluklarını belirleyen ilgili diğer mevzuat aşağıda yer almaktadır:

- 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı İle İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun

- 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun

- 7126 Sayılı Sivil Savunma Kanunu

- 6305 Sayılı Afet Sigortaları Kanunu

- 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun

- 4123 Sayılı Tabii Afetler Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun

---

---

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Başkanlık merkez ve taşra teşkilatından meydana gelir. Başkanlığın merkez teşkilatı; 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanuna ve Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre başkan, başkan yardımcıları ile aşağıda yer alan birimlerden oluşmaktadır:

- Planlama ve Risk Azaltma Dairesi Başkanlığı
- Müdahale Dairesi Başkanlığı
- İyileştirme Dairesi Başkanlığı
- Sivil Savunma Dairesi Başkanlığı
- Deprem Dairesi Başkanlığı
- Personel ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı
- Eğitim Dairesi Başkanlığı
- Dış İlişkiler ve Uluslararası İnsani Yardım Dairesi Başkanlığı
- Gönüllü ve Bağışçı İlişkileri Dairesi Başkanlığı
- Denetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı
- Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı
- Bilgi Sistemleri ve Haberleşme Dairesi Başkanlığı
- Hukuk Müşavirliği
- İç Denetim Birim Başkanlığı
- Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği
- Özel Kalem Müdürlüğü
- Afet ve Acil Durum Eğitim Merkezi

Afet ve acil durumlardan korunmak, afet ve acil durum risklerini azaltmak, afet ve acil durum sonrası yapılacak faaliyetler hakkında öneriler sunmak, politikaları ve öncelikleri belirlemek amacıyla Başkan veya belirleyeceği Başkan Yardımcısının başkanlığında, Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi ve Deprem Araştırma Enstitüsü, Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Türkiye Kızılay Derneğinden daire başkanı düzeyindeki birer temsilci ile afet ve acil durumlar konusunda çalışmaları bulunan ve Yükseköğretim Kurulu tarafından bildirilecek en az on üniversite öğretim üyesi arasından Başkan tarafından belirlenecek beş üye ile akredite edilmiş ilgili sivil toplum kuruluşlarından Başkan tarafından belirlenecek üç üyeden oluşan Afet ve Acil Durum Danışma Kurulu kurulmuştur. Kurul, yılda

en az iki kez toplanır. Ayrıca ihtiyaç halinde Kurul, Başkanın çağrısı üzerine olağanüstü toplanabilir. Kurulun sekretaryasını Başkanlık yürütür.

Taşra teşkilatı il afet ve acil durum müdürlükleri ve il arama ve kurtarma birlik müdürlüklerinden oluşmaktadır.

Başkanlığın toplam personel sayısı 5955 olup merkezde 557 kadrolu, 134 geçici personel olmak üzere 691, taşrada ise 5264 personel bulunmaktadır.

Başkanlık, görevleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, Türkiye Kızılay Derneği ve diğer sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla yetkilendirilmiştir.

### 1.3. Mali Yapı

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2019 yılı Bütçesiyle Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına 1.406.671.000 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar genel bütçeli kamu idarelerine tahsis edilen ödenekler toplamının %0,01'ine tekabül etmektedir.

**Tablo 1: 2019 Mali Yılı Bütçe Ödenekleri**

GİDER TÜRÜ	KESİNTİLİ BAŞLANGIÇ ÖDENEĞİ (TL)
01-PERSONEL GİDERLERİ	396.649.000
02-SOS. GÜV. KUR. DEVLET PRİMİ	65.003.000
03-MAL VE HİZMET ALIM	90.548.000
05-CARİ TRANSFERLER	421.465.000
06-SERMAYE GİDERLERİ	302.722.000
07-SERMAYE TRANSFERLERİ	1.886.000
08-BORÇ VERME (EYY)	128.398.000
<b>TOPLAM</b>	<b>1.406.671.000</b>

AFAD'ın, yurdumuzda meydana gelen afet ve acil durumlar, depremler, iyileştirme sürecinde devam eden çalışmalar diğer ihtiyaçlar çerçevesinde alınan ek ödenekler ile yılsonu bütçesi 1.986.201.946,75 olarak gerçekleşmiştir. Bu ödenekten 95.995.525,87 yılı içinde tenkis edilmiştir. Başkanlığın yıl sonu harcaması 1.890.206.420,88 TL olarak gerçekleşmiştir. Ödenek üstü harcama yapılmamıştır.

**Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Ödeme Emirleri (TL)			Ödemeler (TL)			Ödenek Üstü Harcama (TL)
Yıl İçinde Alınan	Yapılan Tenkisler	Kalan	Yıl İçindeki Ödemeler	Mahsup Dönemi İçinde Yapılan Harcamalar	Toplam	
1.986.201.946,75	95.995.525,87	1.890.206.420,88	1.890.206.420,88		1.890.206.420,88	

Başkanlığın bütçe gelirlerine ilişkin özet tablo aşağıdaki gibidir:

**Tablo 3: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması**

Ekonomik Kodlar	BÜTÇE GELİRİNİN TÜRÜ		TL
<b>800</b>		<b>BÜTÇE GELİRLERİ HESABI</b>	<b>399.496.741,89</b>
800	01	Vergi Gelirleri	53.896.500,68
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.284.620,17
800	05	Diğer Gelirler	4.670.545,71
800	08	Alacaklardan Tahsilat	338.645.075,33
<b>810</b>		<b>BÜTÇE GELİRLERİNDEN RET VE İADELER HESABI</b>	<b>17.291.725,25</b>
810	01	Vergi Gelirlerinden Ret ve İadeler	17.234.061,39
810	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	37.286,82
810	05	Diğer Gelirlerden Ret ve İadeler	20.377,04
<b>NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI</b>			<b>382.205.016,64</b>

Kanunlarla ve afet ve acil durum yönetimine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamındaki faaliyetlerin ifası amacıyla, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığınca Afet ve Acil Yardım, Uluslararası Yardımlar ve İnsani Yardım Hesapları kullanılmaktadır. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı bütçesine afet ve acil yardımların yapılması amacıyla ayrılan ödenek başkanlık bütçesine gider kaydedilmek suretiyle özel hesaba aktarılır. Özel hesaptan yapılan harcamalar 5018 sayılı Kanun ile 4734 sayılı Kanundan müstesnadır.

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama

Başkanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanununun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

*“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.*

*Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve*

---

*öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.”* denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanunun 49 ve 80’inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde; “ *Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ile mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir.*” hükmü yer almaktadır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Yönetmeliğin 310’uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311’inci maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312’nci maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313’üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak

temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu, Nakit Akış Tablosu, Öz Kaynak Değişim Tablosu ve Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu olduğu; 314-316'ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Başkanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Başkanlığın temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından



sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve İç Kontrol Sistemi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5'inci kısmında düzenlenmiştir. Bu kapsamda iç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

Kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 5018 sayılı Kanunun 55'inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde iç kontrolün beş bileşeni sayılmış, bu bileşenlere yönelik 18 İç Kontrol Standardı ve 79 Genel Şart belirlenmiştir. Ayrıca, kamu idareleri tarafından iç kontrol sistemlerinin kamu iç kontrol standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi ve bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması öngörülmüştür. Kamu iç kontrol standartları, uluslararası standartlar ve iyi uygulama örnekleri çerçevesinde, iç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak, tüm kamu idarelerinde uygulanabilir düzeyde olmasını sağlamak üzere düzenlenmiştir.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının iç kontrol standartlarını sağlamaya yönelik faaliyetleri iç kontrolün beş bileşeni kapsamında değerlendirildiğinde;

-Başkanlıkta iç denetim çalışmalarına 2015 yılında başlanmış, İç Denetim Birimi Başkanlığı kurulmuş, Başkanlık İç Denetim Yönergesi yürürlüğe konulmuştur.

-Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar doğrultusunda çıkartılan AFAD Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi kapsamında kurulmuş ve bu yönerge kapsamında yerine getirilmektedir.

-AFAD İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde) hazırlanmış ve 2018 yılı sonu itibariyle uygulamaya konulmuştur. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından ilk yıllık değerlendirmesi 2019 yılı sonunda yapılmıştır.

---

-Kurumun risk çalışması süreç bazında tamamlanmış olup, amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanarak değerlendirilmiş, mevcut kontroller belirlenmiş ve kalıntı risklere ilişkin bir Risk Eylem Planı hazırlanarak yürürlüğe girmiş ve izleme değerlendirme faaliyetlerine başlanılmıştır.

-İmza ve onay yetkilerinin düzenlendiği AFAD İmza Yetkileri Yönergesi 07.10.2019 tarih ve 148262 sayılı Bakanlık Makamı Oluru ile yürürlüğe girmiştir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI**

#### **BULGU 1: Taşınır Kaydının Yapılmaması**

Başkanlık tarafından “Taşra Teşkilatı Akaryakıt ve Taşıt Takip Sistemi Alımı” ihalesi kapsamında ücretsiz olarak alınan ve 253.03 ayrıntı hesap kodunda takip edilmesi gereken Araç Takip Sistemine Uyumlu Araç Takip Cihazlarının (808 adet) kayıtlara alınmadığı tespit edilmiştir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Taşınır Mal Yönetmeliğinin “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesine göre, harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik’te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludur.

Harcama yetkilileri, taşınırlara ilişkin işlem ve kayıtların usulüne uygun olarak yapılıp yapılmadığını kontrol etmeye veya ettirmeye; kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkilidir.

---

Aynı Yönetmeliğin “Taşınırların kaydı” başlıklı 12'nci maddesine göre, kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması esastır. Taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulur. Her bir kaydın belgeye dayanması şarttır.

Yönetmeliğin “Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu” başlıklı 13'üncü maddesine göre; taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş, tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedilir. Giriş ve çıkış kayıtları Taşınır İşlem Fişine dayanılarak yapılır. Giriş ve çıkış kayıtlarında; Bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırlarda; bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer, belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenen değer, esas alınması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen yönetmelik hükümleri karşısında, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının 253.03 ayrıntı hesap kodunda takip edilmesi gereken Araç Takip Sistemine Uyumlu Araç Takip Cihazlarının kayıtlara alınmaması, mali tabloların tam ve doğru bilgi vermemesine neden olmaktadır.

Sonuç olarak, taşınır işlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun olarak yerine getirilmesi hususunda gerekli dikkat ve özenin gösterilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Toplum Yararına Programlar ve Sosyal Çalışma Programı Kapsamında Yapılan İşlemlerin Muhasebeleştirilmemesi**

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İŞKUR Ankara İl Müdürlüğü arasında 05.12.2018 tarihinde 298.336,50 TL bedelli Toplum Yararına Programlar sözleşmesi imzalandığı, Kars İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü ile İŞKUR Kars İl Müdürlüğü arasında 08.07.2019 tarihinde 20.684,66 TL bedelli Sosyal Çalışma Programı sözleşmesi imzalandığı, ancak bu kapsamdaki işlemlerin muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Sözleşme hükümlerine göre katılımcılara ilişkin tüm ödemeler ile vergi ve sosyal güvenlik gibi giderler Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ve Kars İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü tarafından tahakkuk ettirilmekte, Başkanlığın ve İl Müdürlüğünün

sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmesi karşılığında ise öngörülen tutarlar, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile Kars İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü adına açılan banka hesaplarına Ankara Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü ile Kars Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından aktarılmaktadır. Dolayısıyla, İdare sunduğu hizmetler için çalıştırılan işçilerin ücretlerini, İŞKUR İl Müdürlükleri tarafından idarenin hesabına aktarılan kaynak ile karşılanmış olmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49'uncu maddesinde, muhasebe sisteminin; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulacağı ve yürütüleceği ifade edilmiştir. Kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı belirtilmiştir.

Bu çerçevede yapılacak her türlü ödemenin muhasebe işlem fişi ve ödeme emri kullanılarak kurum muhasebe birimlerince yevmiye defterlerine kaydedilerek belgelendirilmesi, muhasebeleştirilmesi ve dönem sonunda raporlanması gerekmektedir.

Ancak, İŞKUR İl Müdürlükleri tarafından Başkanlığın ve İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğünün hesaplarına 2019 yılında aktarılan transferler ilgili hesaplara kaydedilmemiş, dolayısıyla söz konusu tahsilatlar ve bunlardan yapılan ödemeler mali tablolara yansıtılmamış ve muhasebe belgelerine bağlanmamıştır. Bu durum mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak, Türkiye İş Kurumu “Toplum Yararına Programlar” ve “Sosyal Çalışma Programı” kapsamında istihdam edilen kişilere yönelik işlemlerin, belirtilen düzenlemeler uyarınca Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ve Kars İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü hesaplarında muhasebeleştirilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarının Hatalı Kullanılması**

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığına ait mali tabloların incelenmesinde su, elektrik ve doğal gaz abonelikleri için ilgili firmalara bir yıldan daha uzun süre için verilen güvence bedellerinin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği görülmüştür.

---

Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Duran Varlıklar” ana hesap grubu içerisinde yer alan “226 Verilen depozito ve teminatlar hesabı” başlıklı Hesabın niteliğini düzenleyen 142'nci maddesinde bu hesabın, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “Dönen Varlıklar” ana hesap grubu içerisinde yer alan “126 Verilen depozito ve teminatlar hesabı” başlıklı Hesabın niteliğini düzenleyen 60'ıncı maddesinde bu hesabın, kamu idarelerince bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idarelerine veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Buna göre bir yıldan daha uzun süreli yapılan su, elektrik ve doğal gaz abonelikleri için ilgili firmalara ödenen güvence bedellerinin 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Uygulamada; Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının 2017, 2018 ve 2019 yılı Bilançolarında görülen ve sürekli olarak devretmelerinden bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğinde oldukları anlaşılan değerler 2017 yılı için 36.198,75 TL; 2018 yılı için 36.817,94 TL; 2019 yılı için 36.817,94 TL, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmektedir.

Sonuç olarak, bir yıldan daha uzun süreli yapılan su, elektrik ve doğalgaz abonelikleri için ilgili firmalara ödenen güvence bedellerinin muhasebeleştirilmesinde 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılmamasının duran varlıkların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

## **B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<http://www.sayistay.gov.tr>