



**AFET VE ACİL DURUM
YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI**

**2013 YILI SAYIŞTAY
DENETİM RAPORU**

Ađustos 2014

İÇERİK

- 1) AFET ve ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI 2013 YILI
DÜZENLİLİK DENETİMİ RAPORU 1**
- 2) AFET ve ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI 2013 YILI
PERFORMANS DENETİMİ RAPORU 11**



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**AFET ve ACİL DURUM
YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI
2013 YILI
DÜZENLİLİK DENETİMİ
RAPORU**

İÇİNDEKİLER

| | |
|--|----------|
| KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ..... | 1 |
| DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU..... | 3 |
| SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU | 3 |
| DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 3 |
| DENETİM GÖRÜŞÜ | 5 |

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

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.

Başkanlıkça sunulan Kesin Hesap Gider Cetveline göre Başkanlığın 2013 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

Toplam ödenek: 2.141.217.959,00

İptal edilen ödenek: 222.430.204,62

Ödenek kalanı: 1.918.787.754,38

Gider toplamı: 1.918.787.754,38

Ödenek-üstü harcamalar: 0

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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 Kanununun 49 ve 50 nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esastır. 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; 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; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin esas, usul, ilke ve standartların 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.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 117 inci maddesinde kapsama dahil kamu idarelerince düzenlenecek mali tablolar ile bu tabloların şekil ve türleri belirlenmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 118-135 inci maddelerinde bu tabloların “her bir kamu idaresi” esasına göre düzenleneceği; 144 üncü maddesinde muhasebe birimlerinin ve kamu idarelerinin yöneticilerinin mali raporlar ve tabloların düzenli olarak hazırlanmasından sorumlu olduğu; 136 ncı maddesinde ise ihtiyaca göre aylık üç aylık ve yıllık olarak hazırlanarak, altı aylık ve yıllık dönemler itibarıyla ilgili olduğu dönemi izleyen üç ay içerisinde Resmi Gazete’de yayımlanacağı belirtilmiştir.

Başkanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde hazırlanarak kamuoyunun bilgisine ve denetim yetkililerine zamanında sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından 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.

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 tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek; kaynakların etkili, ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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.

Denetim, mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla; 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 tasarlanmıştır.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı mali işlemlerini, 5018 sayılı Kanununun 49 ve 50 nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenen esaslara uygun olarak raporlamak zorunda olup, denetimin bu mali tablolar dikkate alınarak gerçekleştirilmesi hedeflenmekle birlikte;

Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin, muhasebe ve raporlama sisteminin kurulması için, Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslara 08.12.2013 tarih ve 28845 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklik ile eklenen geçici maddede, hesap dönemi sonunda verilecek defter, mali tablo ve belgelerden bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli dışında, düzenlenmesi gereken diğer mali raporların Sayıştay'a gönderilmesi 2013, 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere üç yıl ötelenmiştir.

Bu itibarla denetim, Sayıştaya sunulan bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli ile bu cetvellere esas iş ve işlemlerin mevzuata uygunluğuna yönelik olarak gerçekleştirilmiştir.

Denetim çalışmalarında ayrıca; Başkanlığın muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları ve bunlara esas belgeler; harcama birimlerinde gerçekleşen mali iş, işlem ve kararlara ait belgeler tamlik, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

DENETİM GÖRÜŞÜ

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”da 8.12.2013 tarihinde yapılan değişiklikle eklenen Geçici 1 inci maddesi uyarınca, Kamu İdaresi tarafından 2013 yılına ilişkin olarak Sayıştaya sunulan bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli ile “Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” bölümünde belirlenen çerçevede gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin, kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğuna ilişkin yapılan denetimi sonucunda TBMM'nin bilgisine sunulacak önemde bir husus tespit edilmemiş olup kamu zararı iddialarına ilişkin hususlara yargılamaya esas raporda yer verilecektir.



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**AFET ve ACİL DURUM
YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI
2013 YILI
PERFORMANS
DENETİMİ RAPORU**

İÇİNDEKİLER

| | |
|---|-----------|
| ÖZET..... | 11 |
| DENETİMİN DAYANAĞI AMACI YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 12 |
| DENETİM BULGULARI | 15 |

ÖZET

Bu Rapor, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın Performans Bilgisi Denetimi'ne ait sonuçları ve bulguları özetlemektedir.

Sayıştay, Sayıştay Kanunu'nun "*Sayıştay Denetimi*" başlıklı 36'ncı maddesinde; "*hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim*" olarak tarif edilen Performans Bilgisi Denetimi'ni yapmakla görevli ve yetkilidir.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini yapmak amacıyla aşağıdaki konular incelenmiştir:

- ✚ Performans bilgisi için geçerli olan raporlama gerekliliklerine uygunluk.
- ✚ Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu'nda yer alan performans bilgisinin içeriği.
- ✚ Performansı ölçmek için kullanılan ve performans bilgisini üreten veri kayıt sistemleri.

Stratejik Plan'da yer alan performans bilgisi içeriği, "*ilgililik*" ve "*iyi tanımlanma*" kriterleri ile "*uyumlu*"dur. Biri hariç olmak üzere, hedeflerin "*ölçülebilir*" olduğu görülmüştür. Faaliyet Raporu'nda yer alan performans bilgisinin içeriği hakkında görüş bildirilememiştir. Performansı ölçmek için kullanılan ve performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinin "*doğruluk*" ve "*tamlık*" kriteri ile "*uyumlu*" olduğu anlaşılmıştır.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın:

2013-2017 dönemine ait Stratejik Planı ile ilgili olarak yapılan incelemede; raporlama gerekliliklerine "*kısmen uyulduğu*",

2013 yılı Performans Program ile ilgili olarak yapılan incelemede; raporlama gerekliliklerine "*uyulmadığı*",

2013 yılı İdare Faaliyet Raporu ile ilgili olarak yapılan incelemede; raporlama gerekliliklerine uygunluk kriterlerinden; "*mevcudiyet*" ve "*zamanlılık*" kriterlerine "*uyulduğu*", Rapor'un "*sunum*" kriterine uyumluluğu bakımından ise görüş bildirilemeyeceği sonucuna varılmıştır.

DENETİMİN DAYANAĞI AMACI YÖNTEMİ ve KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimler, kamu idaresinin faaliyet raporlarında yer alan alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede, raporlama gerekliliklerine uygunluk ve performans bilgisinin içeriği hakkında kanaate varmak amacıyla Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın yayınladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan ve 2013 yılı İdare Faaliyet Raporu gözden geçirilmiştir.

Denetim, Stratejik Plan ve İdare Faaliyet Raporu üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun, performans bilgisinin ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla yürütülmüştür. Bu değerlendirmeler için kullanılan kriterler aşağıda yer alan Tablo.1, Tablo.2 ve Tablo.3'te görülmektedir.

Tablo 1: Raporlama Gerekliliklerine Uygunluk Kriterleri

| | |
|------------|---|
| Mevcudiyet | Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın plan, program ve raporlarını yayınlayıp yayınlamadığı. |
| Zamanlılık | Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın plan, program ve raporlarını süresi içinde yayınlayıp yayınlamadığı. |
| Sunum | Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın plan, program ve raporlarının mevzuatta belirlenen usullerle uyumlu olup olmadığı. |

Tablo 2: Performans Bilgisinin İçeriğine Yönelik Kriterler

| | | |
|---------------------------------------|----------------------------|---|
| Stratejik Plan ve Performans Programı | İlgililik | Hedefler, göstergeler ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması. |
| | Ölçülebilirlik | Performans programlarındaki hedeflerin ve göstergelerin ölçülebilir olması. |
| | İyi tanımlanma | Hedefin açık ve net bir tanımının olması. |
| Faaliyet Raporu | Tutarlılık | Hedeflerin, denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında (göstergeler ve alt hedefler dâhil) tutarlı olarak kullanılması. |
| | Doğrulanabilirlik | Raporlanan değerlerin, temel veri kayıt sistemlerinin çıktısıyla tutarlı olması. |
| | İkna edicilik / Geçerlilik | Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınması ve sapmayı açıklayan nedenlerin geçerli/ inandırıcı olması. |

Tablo 3: Veri Kayıt Sistemlerinin Güvenilirliğine Yönelik Kriterler

| | |
|----------|---|
| Doğruluk | Üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermemesi. |
| Tamlık | Üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri tam olarak yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmaması. |

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın, bütün veri kayıt sistemleri değil, bazı hedef ve göstergelere ilişkin veri kayıt sistemleri değerlendirilmiştir. Veri kayıt sistemlerine yönelik denetim, aşağıdaki performans hedefi ve göstergeleriyle sınırlandırılmıştır:

| Seçilen Hedef | Seçilen Hedefe İlişkin Göstergeler |
|---|--|
| <p style="text-align: center;">Hedef 2.5.</p> <p>2017 Yılı Sonuna Kadar Türkiye ve Bölgesindeki Depremlerin Merkez Üssünü 1 km Hata Payı İçerisinde %99'luk Doğruluk Oranı ile Vermek</p> | <p>Yer hareketi gözlem ağı istasyon sayısı.</p> <p>Deprem gözlem istasyonu sayısı.</p> <p>Deprem sonrası ön-raporlama süresi.</p> <p>Merkez üssün tesbitinde km olarak hata payı.</p> <p>İşbirliği yapılan Araştırma Merkezi sayısı.</p> |

Veri kayıt sistemleri üzerindeki inceleme, performans bilgisinin doğruluğunu test etmek amacıyla gerçekleştirilse de güvenilir veri kayıt sistemlerinin mevcudiyeti, raporlanan verilerdeki hata ihtimalini ortadan kaldırmaz. Bu sebeple veri kayıt sistemleri hakkındaki olumlu değerlendirme Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın İdare Faaliyet Raporu'nda sunduğu performans bilgisinin doğruluğu hakkında mutlak güvence sağlamaz.

DENETİM BULGULARI

BİRİNCİ BÖLÜM

RAPORLAMA GEREKLİLİKLERİNE UYUM

1.1. Stratejik Plan Açısından Raporlama Gerekliliklerine Uyum

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın Stratejik Plan ile ilgili olarak, (Tablo1'deki kriterler esas alındığında) raporlama gerekliliklerine "*kısmen uyulduğu*" sonucuna varılmıştır.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan hazırlanmış olduğundan Plan, "*mevcudiyet*" kriteri ile uyumludur.

2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, mevzuatta öngörülen sürede hazırlandığından "*zamanlılık*" kriteri ile uyumludur.

BULGU – 1

Stratejik Plan'da "Maliyetlendirme Bölümü"ne Yer Verilmemesi

Stratejik Plan'da, genel olarak ilgili başlıklar yer almakla birlikte, "*Maliyetlendirme*" bölümüne yer verilmemiştir. *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Klavuzu*'na göre; her bir stratejik hedef için öngörülen kaynak ihtiyacı tesbit edilmeli ve toplam hedeflere ait kaynak ihtiyacı, Stratejik Plan'ın toplam kaynak ihtiyacı olarak kaydedilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; 2013-2017 Stratejik Planı'nda maliyet tablosu bulunmamakla birlikte Stratejik Plan'da yer alan amaç, hedef, plan, proje ve faaliyetlerin alt eylemlerini içeren ve stratejik planın bir parçası olan "Hedef Eylem Tablosu"nda maliyetlerin alt eylemlere kadar tespit edildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Stratejik Plan'daki "*Maliyetlendirme*", Stratejik Planlama Klavuzu'nda yer alan "*Tablo4: Maliyet Tablosu*" esas alınarak tanzim edilmelidir.

2013-2017 yılı Stratejik Planı, "*sunum*" kriteri ile "*kısmen uyumlu*"dur.

1.2. Performans Programı Açısından Raporlama Gerekliliklerine Uyum

2013 yılı Performans Programı ile ilgili olarak; Tablo 1'deki kriterler esas alındığında, raporlama gerekliliklerine “uyulmadığı” sonucuna varılmıştır.

BULGU – 2

Performans Programı'nın Mevcudiyet Kriteri ile Uyumlu Olmaması

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'na ait 2013 yılı Performans Programı tanzim edilmediğinden (Program), “*mevcudiyet*” kriteri ile uyumlu değildir.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'na ait 2013 yılı Performans Programı tanzim edilmediğinden (Program), “*zamanlılık*” kriteri ile uyumlu değildir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre, Performans Programı'nda yer alması gereken tablolar (Tablo 1 - Performans Hedefi Tablosu, Tablo 2 - Faaliyet Maliyetleri Tablosu, Tablo 3 - İdare Performans Tablosu, Tablo 4 - Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosu, Tablo 5 - Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tablo) tanzim edilmediğinden (Program), “*sunum*” kriteri ile uyumlu değildir.

Kamu idaresi cevabında, 2013-2017 Stratejik Planı'nın hazırlanma sürecinin 2012 yılı sonuna kadar devam ettiğinden, 2013 yılı Performans Programı sürecinin işletilemediği, ancak, Stratejik Plan'da yer alan amaç, hedef, plan, proje, faaliyet ve performans göstergelerinin 2013 yılı için belirlenmiş olanlarının "Hedef Eylem Tablosu"nda detaylandırıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “*Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme*” başlıklı 9'uncu maddesine göre; Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlar. Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.

1.3. Faaliyet Raporu Açısından Raporlama Gerekliliklerine Uyum

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı 2013 yılı İdare Faaliyet Raporu, düzeltilerek yeniden tanzim edilmiş haliyle 13.05.2014 tarihinde, e-posta olarak alınmıştır. Yapılan değerlendirmede, raporlama gerekliliklerine uyum kriterlerinden; “*mevcudiyet*” ve “*zamanlılık*” kriterlerine uyulduğu, “*sunum*” kriteri için ise yeterli inceleme yapılamadığından görüş bildirilemeyeceği sonucuna varılmıştır.

2013 yılı İdare Faaliyet Raporu hazırlanmış olduğundan, Tablo 1’deki kriterler esas alındığında, Faaliyet Raporu “*mevcudiyet*” kriteri ile uyumludur. 2013 yılı Performans Programı hazırlanmamış olduğundan “*zamanlılık*” ve “*sunum*” kriterleri hakkında görüş bildirilememiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS BİLGİSİNİN İÇERİĞİ

2.1. Stratejik Plan’da Yer Alan Performans Bilgisinin İçeriği

Aşağıda detayları verilen bulgu temel alınarak, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan’da sunduğu performans bilgisi içeriğinin Tablo 2’deki kriterlere “*kısmen uyduğu*” sonucuna varılmıştır.

Stratejik Plan’da yer alan Hedefler’in, “*ilgililik*” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda, Hedefler’in “*ilgililik*” kriteri ile uyumlu olduğu görülmüştür.

Stratejik Plan’da yer alan Göstergeler’in “*ilgililik*” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda, Stratejik Plan’da yer alan her Hedef için, Performans Göstergesi tablosunun hazırlanmış olduğu, Performans Göstergeleri’nin “*ilgililik*” kriteri ile uyumlu olduğu görülmüştür.

BULGU – 3

“İç Kontrol Standartlarına Uygunluk Oranı” Hedefinin Ölçülebilir Olmaması

Stratejik Plan’da yer alan Hedef ve Göstergelerin, “*ölçülebilirlik*” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda, Stratejik Plan’da yer alan Hedefler’den “1” tanesinin “*ölçülebilir olmadığı*” görülmüştür.

Ölçülebilir olmayan Hedef'e ait Gösterge'ye aşağıda yer verilmiştir.

| Hedef | Gösterge | Değerlendirme |
|--|---|--|
| Hedef 1.1. 2017 Yılı Sonuna Kadar Kamu İç Kontrol Standartlarına Uygunluk Oranını %90'a Çıkarmak | Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında Yer Alan Genel Şartların Makul Güvenceyi Sağlama Oranı | Stratejik Plan'da yer alan hedeflerin "ölçülebilir" olması gerekir. Stratejik Planlama Klavuzu'na göre; hedefler, göstergelerle ölçülebilir hale getirilmelidir. "2017 Yılı Sonuna Kadar Kamu İç Kontrol Standartlarına Uygunluk Oranını %90'a Çıkarmak" Hedef 1.1.'e ait Gösterge, yıllar itibariyle yüzdeler oran olarak ifade edilmiştir. Söz konusu yüzdeler oranların " <i>nasıl gerçekleştirileceği</i> " ölçülebilir şekilde kaydedilmelidir. |

Kamu idaresi cevabında; Stratejik Plan Hedef 1.1'de belirlenen göstergenin ölçülebilir olduğu ifade edilerek Maliye Bakanlığı tarafından yayınlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde, 79 adet "genel şart"ın bulunduğu, ilgili mevzuat çerçevesinde kamu idarelerince hazırlanmakta olan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında, söz konusu genel şartların "makul güvenceyi" sağlayıp sağlamadıklarının belirlendiği, kamu idaresinin bünyesinde bulunan mevcut yöntem, süreç, prosedür v.b. araçlar ilgili olduğu genel şartlara makul güvenceyi sağlamakta yeterli ise planda standart için herhangi bir eylem öngörülmemekte ve standardın makul güvenceyi sağladığının kabul edildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Stratejik Plan'da yer alan hedeflerin "ölçülebilir" olması gerekir. Stratejik Planlama Klavuzu'na göre; hedefler, göstergelerle ölçülebilir hale getirilmelidir. "2017 Yılı Sonuna Kadar Kamu İç Kontrol Standartlarına Uygunluk Oranını %90'a Çıkarmak" Hedef 1.1.'e ait Gösterge, yıllar itibariyle yüzdeler oran olarak ifade edilmiştir. Söz konusu yüzdeler oranların "*nasıl gerçekleştirileceği*" ölçülebilir şekilde kaydedilmelidir.

Stratejik Plan’da yer alan Hedefler’in “*iyi tanımlanma*” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda, Hedefler’in, “*iyi tanımlanma*” kriteri ile uyumlu olduğu görülmüştür.

2.2 Performans Programında Yer Alan Performans Bilgisinin İçeriği

2013 yılı Performans Programı hazırlanmamış olduğundan değerlendirme yapılamamıştır.

2.3 İdare Faaliyet Raporunda Yer Alan Performans Bilgisinin İçeriği

Raporlama gerekliliklerine uyum kriterlerinden “*mevcudiyet*” ve “*zamanlılık*” kriterlerine uygunluk sözkonusudur; ancak, “*sunum*” kriteri açısından yeterli inceleme yapılamadığı için görüş bildirilememiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

VERİ KAYIT SİSTEMLERİ

3.1. Stratejik Plan Hedef 2.5.

“2017 Yılı Sonuna Kadar Türkiye ve Bölgesindeki Depremlerin Merkez Üssünü 1 km Hata Payı İçerisinde %99’luk Doğruluk Oranı ile Vermek”

Performans Göstergesi

| Gösterge | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--|------|------|------|------|------|
| 1-Ulusal zayıf yer hareketi gözlem ağı toplam istasyon sayısı | 220 | 240 | 260 | 280 | 350 |
| 2-Ulusal kuvvetli yer hareketi gözlem ağı toplam istasyon sayısı | 470 | 600 | 750 | 875 | 1000 |
| 3-Zemin özellikleri tamamlanan kuvvetli yer hareketi deprem gözlem istasyonları sayısı (kümülatif) | 160 | 315 | 510 | 760 | 1000 |
| 4-Bir deprem olayı sonrası bilimsel ön raporlama süresi (mevcut durumda 45 dakika) | 40 | 35 | 30 | 25 | 20 |

| | | | | | |
|---|------|------|------|------|-------|
| 5-Deprem merkez üssünün belirlenmesindeki hata payı (mevcut durumda 5 km) | 4 km | 3 km | 2 km | 1 km | <1 km |
| 6-Uluslararası araştırma merkezleriyle yapılan yeni işbirlikleri sayısı (kümülatif) | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |

Hedef 2.5. “Ulusal sismolojik ağların (kuvvetli ve zayıf deprem gözlem ağları) ülke ihtiyacına cevap verecek şekilde sayı ve nitelik bakımından gelişmesini sağlamak, deprem etkinliğini daha yakından gözleyerek değerlendirme hata oranını azaltmak, temel mühendislik sismolojisi ve deprem mühendisliği araştırmalarına daha kaliteli veri sağlayarak deprem zararlarının azaltılması çalışmalarına katkı sağlamak, afet risk yönetiminde etkin şekilde rol almak, yerel, bölgesel ve ülke deprem tehlike ve risk haritalarının temel verisi olan deprem verilerini düzenli elde etmek, ülkemizin tehlike zonlarının (fay hatlarının) aktivitesini sürekli izleyerek toplumun ilgili kesimlerini bilgilendirmek, deprem sonrası artçı deprem aktivitesini takip ederek ilgilileri uyarmak ile deprem olayı meydana geldiğinde hızlı ve güvenilir şekilde afet yöneticilerine ve müdahale ekiplerine haber vermek amacıyla mevcut ulusal deprem gözlem ağlarının kapasitesi artırılacaktır” şeklinde izah edilmiştir.

Hedef 2.5.; Deprem Dairesi Başkanlığı’nın sorumluluğunda bir Hedef olup, basın ve kamuoyu ilgisinin yüksek olduğu düşünülerek veri kayıt sistemlerinin güvenilirliğini test etmek için seçilmiştir.

Hedef 2.5. ile bu Hedef’e ait “6” adet Gösterge için gerçekleşmeyi ölçen ve buna ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sisteminin, Tablo 3’teki kriterlere göre, performansı ölçme ve raporlama amacına “uygun” olduğu sonucuna varılmıştır.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın performans bilgisini elde ettiği veri kayıt sistemleri ile ilgili olarak yapılan çalışmalar sonucunda:

Başkanlığın performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış bir sistem kurulduğu görülmüştür.

Performans bilgisinin nasıl üretileceğini tanzim ve taksim eden politika, plan ve Kurum içi düzenlemeler mevcuttur.

Her Daire Başkanlığı, kendisi ile ilgili olan performans hedeflerini ölçmek ve raporlamak için bir yöntem geliştirmiştir.

Söz konusu Hedef 2.5. ile alakalı olarak yapılacak faaliyetlerde, ilgili personelin kendi sorumlu olduğu performans bilgisini ürettiği ve bunu birim amirine/müdürüne/başkanına bildirdiği anlaşılmıştır. “İlgili personel” olarak ifade edilen görevlinin, performans bilgisinin üretilmesinden sorumlu olduğuna dair resmi görevlendirmeler mevcuttur.

Veri kayıt sistemleri değerlendirmesi, Hedef 2.5. esas alınarak yapılmıştır. Ancak sonuçların, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından raporlanan bütün performans bilgilerine uygulanması her zaman isabetli sonuçlar doğurmayabilir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

GENEL DEĞERLENDİRME

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın 2013 yılı performans denetimi, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 36.maddesi uyarınca yapılmıştır. Denetim; belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesi suretiyle gerçekleştirilmiş, bu Rapor'da belirlenen hususlar hariç olmak üzere, genel olarak performans bilgisi için geçerli olan raporlama gerekliliklerine uyulduğu, performansı ölçmek için kullanılan ve performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinin tamlık ve doğruluk kriterleri açısından güvenilir olduğu görülmüştür.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06100 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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