

## Afet Yönetimi Bağlamında Sayıştay'ın Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nı Denetimi

*Audit of Disaster and Emergency Administration Presidency by Turkish  
Court of Accounts in the Context of Disaster Administration*

Eda MERT\*

Bulut DOĞAN\*\*

### Özet

Afetler günümüzün en önemli kamu politikası sorunlarından biri olarak ön plana çıkmaktadır. Türkiye, afetlerden en çok etkilenen ülkelerden biridir. Deprem bu afetlerin en başında gelirken, sel, heyelan, kaya düşmesi vb. afetlere de sıklıkla rastlanmaktadır. Bu afetler sonucunda büyük can ve mal kayıpları yaşanmakta, toplumun olağan hayatı ve faaliyetlerini etkilemektedir. Türkiye'de 1999 yılında meydana gelen Marmara depremlerinin anısı halen tazeyken, 2023 yılı Şubat ayında Kahramanmaraş ili merkezli olarak meydana gelen ve 11 ili etkileyen depremler, afetlerin etkilerini bir kez daha gün yüzüne çıkarmış, afet yönetimi kapsamında yapılacak çalışmaların önemini hatırlatmıştır. Türkiye'nin kamu yönetimi yapılanmasında Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) afetlere hazırlık, risk azaltımı, müdahale ve iyileştirme süreçlerinin yönetiminde koordinatör bir kurum olarak kurulmuştur ve faaliyetlerine devam etmektedir. AFAD, afet

174

\* Öğr. Gör. Dr., Artvin Çoruh Üniversitesi, Artvin Meslek Yüksek Okulu, Büro Hizmetleri ve Sekreterlik Bölümü, edamert@artvin.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0001-9079-7786>.

\*\* Arş. Gör. Dr., Artvin Çoruh Üniversitesi, Hopa İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, bulutdogan@artvin.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-1533-1641>.

**Geliş/Submitted:** 14.10.2024 | **Kabul/Accepted:** 27.12.2024

**Atıf/Cite:** Mert, E. ve Doğan, B. (2024). Afet Yönetimi Bağlamında Sayıştay'ın Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nı Denetimi. Publicus, (2). 174-225.

yönetimine yönelik geniş yetkilerini kullanırken aynı zamanda önemli miktarda kamu kaynağını da kullanmaktadır. Tüm kamu kurum ve kuruluşları gibi afet yönetimi kapsamında yetkili olan AFAD'ın ne kadar etkin, verimli ve hesap verebilir bir kurum olduğunun görülebilmesi ve eksiklerinin giderilebilmesi için denetlenmesine ihtiyaç vardır. Bu ihtiyacı karşılayan kurum ise, kamu yönetiminin köklü kurumlarından biri olan Sayıştay'dır. Sayıştay, kamu idarelerinin mali faaliyet, karar ve işlemlerini denetleyen bir kurum olarak öne çıkmaktadır. Bu görevleri bağlamında AFAD'ı da denetlemekte ve düzenli olarak raporlar yayımlamaktadır. Bu çalışmanın amacı, Sayıştay'ın Türkiye'de afet yönetiminin merkezi ve koordinatör kurumu olan AFAD'ı hem düzenlilik hem de performans bilgisi raporlarını ele alarak değerlendirmektir. Çalışmada AFAD'ın faaliyetlerinin etkinliği açısından 2012 ve 2023 yılları arasında Sayıştay denetimleri sonucu ortaya çıkan bulgular incelenmektedir. Türkiye'nin afetlerden sıklıkla etkilenen bir ülke olması sebebiyle, afet yönetiminin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi zorunlu görünmektedir. Bu çerçevede, Sayıştay'ın AFAD üzerindeki denetimi, kurumun performansını geliştirmesi, kaynaklarını etkin kullanması ve topluma güvenilir bir afet yönetim sistemi sunması açısından önemli bir yere sahiptir. Bu araştırma, AFAD'ın afet yönetim sürecindeki rolünü daha yakından anlamayı, Sayıştay denetimleri sonucu tespit edilen eksiklikleri ve eksiklikler kapsamında yapılabilecek iyileştirmeleri vurgulamayı hedeflemektedir. Araştırma, denetimler sonucu ortaya çıkan bulgulardan yola çıkarak, Türkiye'de afet yönetimi süreçlerinin iyileştirilmesini hedeflemesi bakımından önem arz etmektedir. Çalışmanın, Sayıştay denetimlerinin incelenmesi yoluyla afet yönetimi politikalarının geliştirilmesine de katkı sağlaması beklenmektedir. Araştırmada nitel araştırma yöntemlerinden içerik analizi tekniği benimsenmiştir. Çalışma kapsamında, Sayıştay Başkanlığına 2012 yılından son denetlemenin gerçekleştirildiği 2023 yılına kadar elde edilen 12 adet denetim raporu incelenmiştir. Ancak performans bilgisi denetimleri 2013-2018 yılları arasında düzenli olarak yapılırken bu tarihten sonra performans bilgisi denetimlerine yer verilmediğinden; bu yıllar arasında yayınlanan performans bilgisi denetimleri, Sayıştay performans denetimi rehberinde belirtilen denetim kriterleri esas alınarak, kriterlere uyum açısından değerlendirilmiş ve uyum sonuçları yıl bazlı tablolar halinde sunulmuştur. Araştırma Sayıştay internet sitesinde yayımlanan raporlar ve ilgili literatürle sınırlı tutulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Afet, Afet Yönetimi, Sayıştay, AFAD, Denetim

---

## Abstract

Disasters have emerged as one of the most significant public policy issues in contemporary times. Turkey is among the countries most affected by disasters. Earthquakes are at the forefront of these disasters, but floods, landslides, rockfalls, and similar events are also frequently encountered. These disasters often result in substantial loss of life and property, profoundly disrupting daily life and activities. While the memory of the Marmara earthquakes of 1999 remains vivid, the February 2023 earthquakes centered in Kahramanmaraş, which affected 11 provinces, once again highlighted the devastating impact of disasters and emphasized the importance of disaster administration efforts. In Turkey's public administration system, the Disaster and Emergency Administration Authority (AFAD) was established as a coordinating institution tasked with managing the processes of disaster preparedness, risk reduction, response, and recovery. AFAD continues its activities today, utilizing its extensive powers and significant public resources for disaster administration. However, like all public institutions with responsibilities in disaster administration, it is essential to ensure that AFAD operates effectively, efficiently, and accountably. To achieve this, AFAD must be subject to auditing. In Turkey, this responsibility is undertaken by the Court of Accounts (Sayıştay), a longstanding institution of public administration. The Turkish Court of Accounts plays a vital role as the institution that audits the financial activities, decisions, and operations of public institutions. Within this framework, the Court of Accounts also audits AFAD and regularly publishes reports on its findings. This study aims to evaluate the Court of Accounts' audits of AFAD, by examining both regularity audit and performance audit reports. The research focuses on the findings of Court of Accounts audits conducted between 2012 and 2023, assessing the effectiveness of AFAD's disaster administration activities. Given Turkey's frequent exposure to disasters such as earthquakes, floods, and wildfires, effective disaster administration is an absolute necessity. In this context, the Court of Accounts' audit of AFAD plays a critical role in improving the institution's performance, ensuring the efficient use of resources, and providing the public with a reliable disaster administration system. This study seeks to offer a deeper understanding of AFAD's role in disaster administration, highlight the deficiencies identified in Court of Accounts audits, and propose potential areas of improvements. The research underscores the importance of addressing the issues revealed by the audits to enhance disaster administration processes and policies in Turkey. The research has adopted qualitative research method, specifically content analysis. The data was collected from, 12 audit reports published by the Court of Accounts between 2012 and 2023. However, since performance audits were conducted regularly only between 2013 and 2018 and

discontinued thereafter, the performance audits from this period were evaluated based on the criterias outlined in the Court of Accounts' performance audit guidelines. The findings of this evaluation were presented in year-specific tables, reflecting compliance with the criteria. The research is limited to publicly available audit reports issued by the Court of Accounts and related literature.

**Keywords:** Disaster, Disaster Administration, Turkish Court of Accounts, AFAD, Audit

## Giriş

Afetler, meydana geldiği bölgede toplumun tüm kesimlerini etkileyen ve yönetilmesi gereken karmaşık olaylardır. Afet yönetimi ise doğal veya insan kaynaklı afetlere karşı tüm süreçleri kapsayan ve afetin etkilerini ivedilikle ortadan kaldırmayı amaçlayan bir çalışma alanıdır. Türkiye, bulunduğu coğrafya itibarıyla pek çok büyük afetle karşı karşıya kalmaktadır. Bu sebeple, Türkiye’de afet yönetiminin güçlü bir kurumsal yapıya sahip olması kritik bir gerekliliktir. Bu bağlamda, 2009 yılında kurulan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), afet yönetiminin temel koordinatörü olarak afet öncesi, sırası ve sonrasında gerekli müdahaleleri organize etmekle görevlendirilmiştir. Ancak, afet yönetimi büyük miktarda maddi ve fiziki kaynak gerektiren bir süreç olduğundan, bu kaynakların doğru ve etkin bir şekilde kullanılması büyük önem taşır. Kaynakların etkinliğini ve verimliliğini artırmak adına süreçlerin denetlenmesi, afet yönetiminin daha etkin olması ve şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanması adına önem arz etmektedir. Bu noktada Türkiye Cumhuriyeti Sayıştay Başkanlığı (Sayıştay), kamu kurumlarının faaliyetlerinin etkinliğini denetleyen bağımsız bir denetim organı olarak, AFAD’ın afet yönetim süreçlerindeki performansını incelemekte ve denetim sonuçlarını raporlamaktadır. Öz olarak Sayıştay’ın bu denetimleri, AFAD’ın etkinliğinin afet yönetimindeki başarısının değerlendirilmesi açısından önemli bir referans noktası oluşturmaktadır.

Bu çalışmanın temel amacı, AFAD’ın performansını Sayıştay raporları üzerinden analiz etmektedir. Daha açık ifadesiyle Sayıştay’ın afet yönetim süreçlerine yönelik gerçekleştirdiği denetimlerin bulgularına dikkat çekerek, AFAD’ın performansına dair denetim raporları üzerinden bir analiz yapmaktır. Son yıllarda birçok afetle mücadele eden Türkiye’de, afet yönetiminde kamu kaynaklarının daha etkili ve verimli bir şekilde kullanılmasına dikkat çekmek, bu çalışmanın temel motivasyonunu oluşturmaktadır. Sayıştay raporlarındaki bulgulara

odaklanılarak, AFAD'ın faaliyetlerinde tespit edilen eksikliklerin belirlenmesi ve bu eksikliklerin giderilmesine yönelik öneriler geliştirilmesi de amaçlanmaktadır. Ayrıca, bu çalışma aracılığıyla denetimlerin afet yönetimi üzerindeki doğrudan ve dolaylı etkileri incelenmekte ve daha etkili bir yol haritası oluşturulmasına katkı sağlanmaya çalışılmaktadır.

Araştırma, Türkiye'deki afet yönetimi süreçlerini denetleyen Sayıştay ve denetlenen AFAD'ı kapsamaktadır. Örneklem olarak ise Sayıştay tarafından AFAD'a yönelik hazırlanmış yıllık denetim raporları seçilmiştir ve bu raporlardan elde edilen bulgular derlenmiştir. Çalışma kapsamında AFAD'ın 2012-2023 yılları Sayıştay denetim raporları nitel araştırma yöntemlerinden içerik analizi tekniği ile incelenmiştir<sup>1</sup>. Raporlar, düzenlilik denetimi ve performans bilgisi denetimi olarak iki bölüm halinde ayrı ayrı değerlendirilmiş ve bulgular gruplandırılmıştır. Ayrıca AFAD'ın mali yapısına kısaca değinilmiş ve 2013-2018 yılları performans bilgisi denetimleri Sayıştay performans denetimi rehberinde belirtilen denetim kriterlerine uyum açısından değerlendirilmiş ve uyum sonuçları yıl bazlı tablolar halinde sunulmuştur. Çalışmada 2012-2023 yıllarında yapılan denetim raporları esas alınmıştır. Sayıştay'ın 2013-2018 yılları arasında düzenli olarak performans bilgisi denetimine yer verdiği görülürken, bu tarihten sonra performans bilgisi denetimine yer verilmediğinden performans bilgisi bulguları 2013-2018 yılları ile sınırlı kalmıştır.

---

<sup>1</sup> Nitel içerik analizini temel tanımlayıcı unsuru, yöntemin kategori odaklı olmasıdır. Nitel içerik analizi tümevarımsaldır ve verileri bağlamı içerisinde değerlendirme ilkesini esas alır. Kategorileştirme yoruma dayalıdır ve böylece metnin gizli anlamları ortaya çıkartılabilir. Analiz süreci sistematiktir. Güvenilirlik ve geçerlilik koşulları sağlanmalıdır. Metin/analiz malzemesi soyut ve bağımsız değil daima belirli bir iletişim sonucunda oluşan unsurlar yani süreç olarak görülür. Gerektiğinde metin dışı unsurlar da analize dahil edilir (Gökçe, 2019: 48-51'den derlenmiştir.)

---

Literatürde afet yönetimine ve Sayıştay denetimlerine yönelik ulusal ve uluslararası düzeyde birçok çalışma yapıldığı gözlemlenmekte ve bunlara metin içerisinde yer verilmektedir. Bununla birlikte doğrudan AFAD'ın denetimini odağına alan bir çalışmaya rastlanmamıştır. Bu çalışma ile afetlerle mücadelede çok kritik bir role sahip olan AFAD özelinde Sayıştay denetimlerinin önemine ve denetimler sonucu tespit edilen bulgulara dikkat çekmeye çalışılmaktadır. Elde edilen bulgular, kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması açısından eksikliklerin hızlıca giderilmesine ışık tutmayı amaçlamaktadır. Aynı zamanda, Sayıştay'ın bundan sonraki denetim süreçlerinin etkinliğinin artırılmasına yönelik öneriler sunulmaktadır.

Çalışma iki bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde afet ve ilişkili kavramlara yer verilmiş, afet yönetiminin küresel gündemde ve Türkiye'deki gelişimine değinilmiştir. Afet yönetimi bağlamında AFAD'ın, Sayıştay tarafından denetiminin önemine de vurgu yapılmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde ise AFAD'a yönelik olarak Sayıştay tarafından hazırlanan raporlar incelenmektedir. Bu kapsamda belirlenen aralıkta hem düzenlilik hem de performans bilgisinin denetimi raporları değerlendirilmekte ve analiz edilmektedir. Çalışmada ayrıca kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması amacıyla yapılan bu denetimlerde öne çıkan hususlara kamu idaresinin gereken özeni göstermesi ve Sayıştay'ın bundan sonra yapacağı denetimlerin etkinliğinin artırılması konularına da dikkat çekilmektedir.

## **Afet, Afet Yönetimi ve Sayıştay Denetimi**

### *Afetler ve Afet Yönetimi*

Afetler, günümüzde tüm dünyada giderek artan ve daha fazla can ve mal kaybına neden olan olaylar olarak ortaya çıkmaktadır. Bir doğal ya da insan kaynaklı olayın ne zaman afet olarak değerlendirileceği sorulması gereken ilk soru olarak öne çıkmaktadır. En genel anlamıyla

---

afetleri bir coğrafyada belirli bir sürede meydana gelen ve hayatın olağan akışını birçok alanda ciddi düzeyde etkileyen olaylar olarak tanımlayabilmek mümkündür. Bu alanlar fiziksel, ekonomik ve sosyal alanlar vb. olarak görülmektedir. Afetler aynı zamanda toplulukların kendi kaynaklarını kullanarak baş etme kapasitelerini aşan durumlar olarak ön plana çıkmaktadır. Afetler hem doğal kaynaklı hem de teknolojik ve insan kaynaklı olabilmektedir (AAYTS, 2023; Erkal ve Değerliyurt, 2009, s. 149; IFRC, 2024; Karancı, 2005, s. 93; Şahin ve Sipahioğlu, 2009, s. 5, Wisner vd., 2004). Kaynağı ne olursa olsun insan unsuru afetler bağlamında her zaman ön plana çıkmaktadır. Bu durumu açıklamak için şöyle bir örnek verilebilir: Bir dere taşkını ya da depremde eğer bu doğa olayının olduğu yerde bir topluluk faaliyet göstermiyorsa ve bu olaylardan etkilemiyorsa, bu durumu afet olarak nitelendirmek mümkün değildir.

Yerleşim özellikleri incelendiğinde, toplulukların genellikle verimli arazilere, su kaynaklarına yakın bölgelere veya ulaşım kolaylıkları sunan alanlara yerleştiği görülmektedir. Ancak bu tercihler, kimi zaman riskli alanlarda yaşamayı da beraberinde getirmektedir. Akarsu kenarları, aktif fay hatları ya da volkanik dağların etekleri gibi alanlarda yoğunlaşan yerleşimler, iyi bir afet yönetim sistemine sahip olunmadığı durumlarda ciddi riskler yaratmaktadır. Bununla birlikte, özellikle son yüzyılda kentleşmenin hız kazanması ve büyük nüfusların şehirlerde toplanması, kentlere özgü yeni afet risklerini de ortaya çıkarmıştır. Büyük kentlerde meydana gelen afetler, genellikle dramatik düzeyde kayıplara neden olmakta ve bu durum, afet yönetiminin önemini bir kez daha gözler önüne sermektedir (Genç, 2021, s. 5-10).

Sayılan sebepler ve örnekler aracılığıyla görülebileceği üzere doğal birer tehlike olarak nitelendirilebilecek depremlerin, heyelan ve taşkınların, sellerin vd. en başta büyük kentler olmak üzere insan topluluklarının bir arada bulunduğu alanlardaki tehlike unsurları ile

---

bir araya gelmesi, afet riskini ön plana çıkartmaktadır. Buna ek olarak kentlerin de bu duruma karşı kapasitelerinin ya da hazırlıklarının yeterli olmaması durumunda ortaya çıkabilecek hasarları artırmaktadır. Bahsedilen tehlikelerin, risklerin, hasar görebilirlik etmenlerinin bir araya gelmesi, doğal veya insan kaynaklı bir afetin meydana gelmesini kaçınılmaz hale getirmekte ve bu durumun bir krize dönüşmesine neden olmaktadır (Doğan, 2023).

Bahsedilen bu koşulların ve ortaya çıkabilecek afetlerin etkilerinin azaltılabilmesi için iyi bir afet yönetim sistemine sahip olunması gerekmektedir. Bunu sağlayabilmek içinse afetler meydana gelmeden risklerin belirlenmesiyle alınacak önlemler, afet sırasında yapılacak müdahaleler ve afet sonrasında ortaya çıkan durumun iyileştirilmesi adımları ön plana çıkmaktadır. Buna ek olarak bu sürecin denetlenmesi, afet yönetim sisteminin başarısı için azami önem arz etmektedir.

Günümüzde afetlerin nasıl yönetileceği karmaşık bir kamu politikası sorunu olarak varlığını sürdürmekte ve gittikçe daha fazla gündemde yer almaktadır. Bunun nedeni afetlerin yönetilmesine olan ihtiyaçtan ve bunun nasıl yapılacağına yönelik çözüm arayışlarından kaynaklanmaktadır. Afetlerin etkileri hem dünya genelinde hem de Türkiye’de giderek artmaktadır. Örnek olarak, 2023 yılında Türkiye’de yaşanan ve ağır insani ve fiziki hasarlara yol açan Kahramanmaraş depremleri gösterilebilir. Bu tür afetlerin özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelere açtığı yaralar büyük olmaktadır. Bu yaraların en aza indirgenmesi ve bir daha bu çapta hasarların oluşmaması için afetlere ilişkin tedbirlerin alınması, tehlikelerin ve risklerin analiz edilmesi, müdahale ve iyileştirme süreçlerine ise hazır olunması gerekmektedir. Bu aşamaların aslında afet yönetiminin aşamaları olduğunu söylemek mümkündür. Dolayısıyla afet yönetiminin afetlere hazırlıklı olma ve riskleri azaltma, afetlere müdahale etme ve iyileştirme adımlarının bir fonksiyonu olduğu söylenebilir. Tüm bu

---

adımlara yönelik olarak ise toplumun tüm kesimlerinin katılımının sağlanması, yasal mevzuatın oluşturulması, tüm kurum, kuruluş ve Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK) kaynaklarının koordine edilmesi, yönlendirilmesi ve yönetilmesi süreçlerinin bütünü afet yönetimini tanımlamaktadır. Afet yönetiminin hem afet öncesi riskleri bertaraf etmeyi, hem de afet sonrası oluşması beklenen kriz halini yöneterek, ortaya çıkabilecek problemleri ivedilikle çözmeyi hedeflediğini ifade etmek mümkündür (AAYTS, 2023; Doğan, 2023).

### *Küresel Gündemde ve Türkiye’de Afet Yönetiminin Gelişimi*

Afetlerin küresel gündemde gittikçe daha önemli bir yer aldığı görülmektedir. Son 40-50 yıllık dönemde, özellikle 1990’lı yıllardan itibaren ulusüstü ve uluslararası kuruluşların öncülüğünde, afet yönetimi anlayışında önemli bir dönüşüm yaşanmıştır. Türkiye’nin de üyesi olduğu Birleşmiş Milletler (BM), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), HABITAT gibi kuruluşlar, bu dönüşüme yön veren aktörler arasında yer almaktadır. Bu süreçte başlangıçta yalnızca afet sonrasında yara sarma olarak nitelenebilecek reaktif politikaların hâkim olduğu görülürken, günümüze gelen süreçte afet öncesinde alınacak tedbirlerin de dikkate alındığı bütüncül bir yaklaşımın benimsenmeye başladığı dikkat çekmektedir.

Öz olarak kriz yönetiminden, risk yönetimine doğru bir anlayışa geçildiğini söyleyebilmek mümkündür. Bu değişim, uluslararası politika belgelerinde açıkça görülebilmektedir. Birleşmiş Milletler (BM) öncülüğünde, Doğal Afet Riskini Azaltma Onyılı (1990-2000) ile başlayan süreç, Hyogo Çerçeve Eylem Planı (HFA, 2005) ve Sendai Afet Risk Azaltımı Çerçevesi (SFDR, 2015) ile devam etmiştir. Afet yönetiminin uluslararası çerçevesi, yalnızca doğal tehlikelerle başa çıkmayı değil; aynı zamanda iklim değişikliğinden kaynaklanan riskleri de dikkate almayı içermektedir. Özellikle Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC, 2022) raporu, iklim değişikliğinin afetlerin sıklığını ve şiddetini artırdığını vurgulamaktadır. Bu durum,

afet yönetimi politikalarının sürdürülebilirlik, uyum ve risk azaltımı ilkeleriyle bütünleştirilmesini gerektirmektedir (Kelman, 2020). Bunlara ek olarak afet yönetiminin denetlenmesi bağlamında Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı (INTOSAI) tarafından oluşturulan “ISSAI 5500-5599 Afet Yardımları Denetimi Rehberleri” gibi standartlar uluslararası çerçevenin önemli unsurları arasında yer almaktadır (ISSAI, 2024).

Dünyada genelindeki yaşanan bu dönüşümlere paralel olarak Türkiye de afet yönetimi konusunda önemli adımlar atmıştır. Türkiye'nin hem söz konusu uluslararası kurum ve kuruluşlara üye olması hem de bu kuruluşların politika belgelerine taraf olması, afet yönetimi anlatışının dönüşümünde önemli bir rol oynamıştır. Bunun yanı sıra ülkenin kendi iç dinamikleri ve yaşanan yıkıcı afetler de afet yönetiminin dönüşümünü tetikleyen unsurlar olmuştur.

Türkiye'nin üzerinde yerleşik olduğu coğrafya tarihsel süreçte başta depremler olmak üzere birçok afetten etkilenmiş ve etkilenmeye de devam etmektedir. Türkiye'nin bir afet ülkesi olduğunu söyleyebilmek mümkündür. Fakat eşanlı olarak Türkiye'nin tüm girişimlere rağmen başarılı bir afet yönetimi ülkesi olduğunu söyleyebilmek ise zordur. Uzun bir tarihselliği olan Türkiye'nin afet yönetiminde önemli kırılmalar yaşanmıştır. Bu kırılmalara dair bazı dönemselleştirmelere gidilebilmektedir (Doğan, 2016).

Türkiye'nin afet yönetimindeki ilk dönemini daha Osmanlı döneminde ortaya çıkan ve 1509'a tarihlenen büyük İstanbul depreminden Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunun ardından, 1944 yılına kadar geçen uzun süreçte ele almak mümkündür. Bu dönem, afet sonrası müdahale ve yeniden inşa olarak görülebilecek sınırlı iyileştirme politikaları ile özetlenebilir. İyileştirici devlet anlayışının etkin olduğu bu dönemde afetlere ilişkin bütüncül bir kanunlaştırma sürecinden ziyade her bir afete yönelik ayrı bir kanun çıkartıp o afetin gereksinimleri doğrultusunda önlem alma anlayışının hâkim olduğu söylenebilir.

---

Örneğin Erzincan depreminin ardından 1940 tarihli ve 3773 sayılı “Erzincanda ve Erzincan Yer Sarsıntısından Müteessir Olan Mıntıkada Zarar Görenlere Yapılacak Yardım Hakkında Kanun” (RG: 25.01.1940/4416) bunun bir göstergesidir.

1944 yılı ise Türkiye’nin afet yönetiminde önemli bir kırılma noktasıdır. Bu yıl, 4623 sayılı “Yer Sarsıntılarından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun”un (RG: 18.07.1944/5763) ihdasıyla afet yönetimi alanında temel bir kanun ortaya çıkmıştır. Bu dönemde müdahale ve iyileştirme adımlarının önemi halen devam etmekle “afetlerden evvel” ifadesiyle risk azaltma yaklaşımının sınırlı da olsa dikkate alınmaya başladığı görülmektedir.

1958 yılı ve sonrasında ise kamu yönetiminde afetlerle ilgili önemli kurumsal düzenlemeler yapılmıştır. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı örgütlenmesi, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü’nün kurulması, 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun (RG: 25.05.1959/10213) bu dönemin öne çıkan gelişmeleridir.

Türkiye’nin afet yönetimindeki en büyük dönüşüm 1999 Marmara depremiyle olmuştur. Yaklaşık 18 bin kişinin hayatını kaybettiği, 48 bin kişinin yaralandığı ve 113 bin yapının yıkıldığı bu afet, yalnızca afet sırası ve sonrasına odaklanmak yerine afet öncesini de içerisine alacak şekilde bütüncül bir anlayışın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu dönüşümün bir ürünü olarak, 2009 yılında kurulan AFAD Türkiye’de afet yönetimi birimlerini birleştiren ve koordinasyonu sağlayan temel bir kurum olarak kamu yönetiminin bir parçası haline gelmiştir (afad.gov.tr).

Tüm bu gelişmelere rağmen, 2023 yılında Kahramanmaraş merkezli depremler, afet yönetiminde hâlâ alınacak çok yol olduğunu göstermektedir. Elli binden fazla kişinin hayatını kaybettiği bu felaket, afet yönetimi sisteminin etkinliğinin ve kurumsal yapısının yeniden

---

sorgulanmasına neden olmuştur (World Bank, 2023). Bu bağlamda, Türkiye'nin afet yönetimi süreçlerinin daha sürdürülebilir ve etkin bir şekilde yeniden yapılandırılması, eksikliklerin belirlenmesi ve kurumlar arası koordinasyonun güçlendirilmesi gerekliliği bir kez daha gündeme gelmiştir.

### *AFAD'ın Kamu Yönetimi Örgütlenmesindeki Rolü*

Afet ve Acil Durum Başkanlığı (AFAD), Türkiye'nin kamu yönetimi sisteminde afet yönetimi alanındaki önemli yapısal sorunlara yanıt olarak kurulmuş ve koordinatör bir kurum olarak konumlandırılmıştır. Bu sürecin ortaya çıkmasında 1999 Marmara Depremleri etkili olmuştur. Bu afetler, Türkiye'nin afet yönetimi kapasitesindeki ciddi eksiklikleri gözler önüne sermiştir. Dönem incelendiğinde afet yönetimi yetki ve sorumlulukları, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Kızılay, çeşitli bakanlıklar ve yerel yönetimler gibi farklı kurumlar arasında bölünmüş durumdadır. Sonuç olarak, afet müdahalesi süreçlerinde koordinasyon problemleri ortaya çıkmış ve merkez ile yerel yönetimler arasındaki uyumsuzluklar, özellikle afet sonrası acil ihtiyaçların karşılanmasında ciddi aksaklıklara yol açmıştır (Özerdem, 1999). Risk azaltma odaklı bir afet yönetimi yaklaşımının eksikliği, uzun vadeli ve sürdürülebilir çözümlerin uygulanmasını engellemiş; bu durum, uluslararası raporlarda Türkiye'nin uluslararası standartlardan uzak olduğu ve müdahale odaklı bir yaklaşım benimsediği yönünde eleştirilmiştir (Örn: UNDP, 2000; IFRC, 2000).

Tüm bu sorun alanlarına yönelik olarak AFAD, 2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı "Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun" ile kurulmuş ve afet yönetimi süreçlerinde yetki ve sorumlulukların netleştirilmesine katkıda bulunmuştur (RG: 29.05.2009/27261). Ayrıca, Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP, 2021) aracılığıyla afet yönetimi süreçleri sistematik hale getirilmeye çalışılmış ve kamu kurumları, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları (STK) arasındaki koordinasyonun artırılması amaçlanmıştır. AFAD, yalnızca

merkezi bir otorite olarak değil, aynı zamanda uluslararası afet yönetimi normlarını Türkiye'nin kamu yönetimi yapısına entegre eden bir kurum olarak da dikkat çekmektedir. Bu bağlamda örneğin Birleşmiş Milletler tarafından benimsenen Sendai Çerçevesi'ne uyum sağlama yönündeki çalışmalar önemli bir adım olmuştur. Risk yönetimine odaklanmayı teşvik eden Sendai Çerçevesi, afet risklerinin azaltılması, önleme stratejilerinin geliştirilmesi ve toplumun dayanıklılığının artırılması gibi temel ilkeler sunmaktadır (SFDR, 2015). Türkiye'de ise AFAD, bu çerçevede "Afete Hazır Türkiye" gibi projeler aracılığıyla toplumsal farkındalığı artırma ve sivil toplumu afet yönetimine entegre etme gibi önemli görevler üstlenmiştir. Bu kapsamda ayrıca AFAD'ın son dönemde arama kurtarma derneği olarak örgütlenen STK'ları akreditasyon sürecine sokması ve eğitmesi önem arz etmektedir.

AFAD'ın çalışmaları, afet yönetimi süreçlerindeki kurumsal karmaşıklığı azaltarak, yetki ve sorumlulukları tek çatı altında toplamayı başarmıştır. Bu durum, uluslararası literatürde merkezîyetçi afet yönetimi sistemlerinin etkili bir koordinasyon sağlayabileceğine dair görüşlerle paralellik göstermektedir (Tierney, 2012; Alexander, 2015). Ayrıca AFAD, afet yönetişimi anlayışını benimseyerek, karar alma süreçlerine farklı sektörlerin, yerel toplulukların ve uluslararası aktörlerin katılımını teşvik eden kapsayıcı bir yaklaşımı hayata geçirmiştir (SFDR, 2015; Twigg, 2009: 4). Bu bağlamda, yerel yönetimlerle daha güçlü iş birliği mekanizmalarının geliştirilmesi ve risk azaltma politikalarına daha fazla kaynak ayrılması, Türkiye'nin afet yönetimi kapasitesini daha da artırabilir. Toplumun dayanıklılığını artırmaya yönelik projelerin kapsamının genişletilmesi ve ulusal afet yönetimi sistemlerinin yerel ihtiyaçlara daha duyarlı hale getirilmesi, AFAD'ın kamu yönetimindeki rolünü güçlendirir niteliktedir. Tüm bu alanlarda AFAD'ın etkinliğinin denetlenmesi etkinliğinin artırılması

için kilit konumdadır. Bu nedenle Sayıştay denetimleri önemli hale gelmektedir.

### *Afet Yönetiminde Sayıştay'ın Rolü ve AFAD*

Afet yönetiminin bir ülkede etkili bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için afet öncesi ve sonrasında alınan tedbirler kadar faaliyetlerin şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi temel ilkeler çerçevesinde denetlenmesi de önem arz etmektedir. Denetim mekanizması kamu yönetimi örgütlenmesinde en önemli adımlardan biri olmakta ve icra edilen kamu politikalarının ölçülmesinde kilit bir noktada durmaktadır. Türkiye'de kamu idarelerinin denetim türlerinden en önemlilerinden biri Sayıştay denetimleridir. Sayıştay, 6085 sayılı "Sayıştay Kanunu"nun (RG: 19.10.2010/27790) verdiği yetkiyle, kamu yönetiminde denetim, yargılama ve rehberlik görevlerini üstlenen; kamu mali yönetimi ve hesap verme sorumluluğunu sağlamak üzere çalışan en üst denetim organıdır ve uzunca tarihselliği olan bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Sayıştay'ın afetlerin yönetimine yönelik değerlendirmelerine hem Türkçe hem de İngilizce yayımlanan raporlar aracılığı ile ulaşmak mümkündür. Örneğin 1999 Marmara depreminin ardından hazırlanan İstanbul Depreme Nasıl Hazırlanıyor Denetim Raporu (2002), Activities of the Ministry of Public Works and Settlement in the Aftermath of Marmara and Duzce Earthquakes (2002) [Marmara ve Düzce Depremleri Sonrasında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın Faaliyetleri], Parallel Audit Report on Disaster Rehabilitation and Reconstruction Phase (2013) [Afet Rehabilitasyonu ve Yeniden Yapılandırma Aşamasına İlişkin Paralel Denetim Raporu], Audit of Disaster Risk Reduction Joint Report INTOSAI Working Group on Accountability for and the Audit of Disaster-Related Aid (2015) [Afet Risk Azaltma Denetimi Ortak Raporu-Afetle İlgili Yardımların Hesap Verebilirliği ve Denetimi Üzerine INTOSAI Çalışma Grubu] gibi raporlar, afet yönetimi konulu performans denetimi raporları olarak öne çıkmaktadır (sayıştay.gov.tr).

Sayıştay hem düzenlilik hem de performans bakımından kurumları denetlemektedir (sayıştay.gov.tr).<sup>2</sup> Afet Yönetimi çerçevesinde Türkiye'deki en yetkili kurum olan, doğal ve teknolojik afetlerin yanı sıra tüm insani krizlerin yönetilmesinde önemli bir rol üstlenen AFAD, Sayıştay denetimleri bağlamında öne çıkmaktadır (afad.gov.tr). Afet yönetimi bağlamında AFAD'ın Sayıştay tarafından denetlenmesiyle, afetlerde risk ve zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme süreçlerinin tümünde eksiklikler tespit edilebilir, etkinlik ve verimlilik artırılabilir.

Afet yönetimi büyük miktarda kaynak gerektirmektedir. Bu bağlamda, kamusal kaynaklardan önemli bir payın afet yönetimi çerçevesinde AFAD tarafından kullanıldığı söylenebilir (Tablo.1). Bu kaynaklar hem afet öncesi risklerin azaltılmasına yönelik projelerde hem de afetlere müdahale, yeniden inşa ve insani yardımlar gibi alanlarda kullanılmaktadırlar. Sayıştay tarafından gerçekleştirilen mali denetimler sayesinde bu kaynakların hangi amaçla ve nasıl kullanıldığı tespit edilebilmekte ve hedeflere uygun harcanıp harcanmadığı sorgulanmaktadır. Bu denetimler sayesinde kamu kaynaklarında oluşabilecek zararların önüne geçilebilmektedir. Böylece mali denetimlerin önemi daha da belirgin hale gelmektedir. Afet yönetimine ilişkin bütçenin doğru planlanması ve kaynakların en acil ihtiyaçlara yönlendirilmesi de mali denetimler sayesinde mümkün olmaktadır.

Tüm kamu kurumlarının kamuoyuna karşı hesap verebilir olması, kamu yönetiminin en önemli ilkelerindendir. Özellikle afet yönetimi gibi, iyi yönetilmezse toplumun tamamını acı bir şekilde etkileyen, can

---

<sup>2</sup> Burada performans denetimi kavramını dikkatli kullanmak gereği ortaya çıkmaktadır. Mevcut kanunlarda performans denetiminin kapsamı sınırlı ve yalnızca kurumların performans bilgisinin denetimini içermektedir. Bu nedenle kavram, Şener'in de (2017) ifade ettiği şekilde performans bilgisinin denetimi olarak değerlendirilmekte ve bu şekilde kullanılmaktadır.

---

ve mal kayıplarına yol açan bir alanda, hesap verebilirlik ve şeffaflık çok daha kritik bir öneme sahiptir. Bu saikle, AFAD'ın kamuoyuna karşı hesap verebilir olması büyük önem taşımaktadır. Afet öncesi, sırası ve sonrasında yürütülecek operasyonel faaliyetler ve bunlara yönelik harcamalar ne kadar şeffaf olursa kamuoyunun desteği ve onayının o kadar artacağı ve güvenilirliğin yükseleceği söylenebilir. Aynı şekilde Sayıştay raporlarının da şeffaf bir şekilde kamuoyuna sunulması afet yönetiminde kaynakların uygun kullanılmasını teşvik edeceği gibi, kamu politikası uygulayıcı aktörlere de ilgili önlemlerin alınması konusunda fırsat sağlayacaktır.

Afet yönetimi yalnızca afet anı ve sonrasını içermediği yukarıdaki başlıklarda belirtilmişti. Dolayısıyla afet öncesi risk ve zarar azaltma çalışmaları da özellikle son yıllarda önemli bir başlık olarak ortaya çıkmaktadır ve AFAD'ın da buna ilişkin önemli görevleri olduğu görülmektedir. Sayıştay denetimi vasıtasıyla risk azaltma ve hazırlık süreçlerinde meydana gelen tüm plan, proje ve uygulama süreçlerindeki eksiklikler ve yanlış yönetim uygulamaları ortaya çıkarılabilmektedir. Bu şekilde de afetler meydana geldikten sonra meydana gelecek büyük can ve mal kayıplarının önlenmesi adına Sayıştay önemli bir görev ifa etmektedir.

Tüm önlemlere rağmen, afetler sıklıkla meydana gelmektedir. Afetlerin meydana geldiği süreçler kamu yönetiminin tüm organları için zorlu bir dönemi ifade etmektedir. Özellikle AFAD'ın afet dönemlerinde önemi daha fazla ortaya çıkmaktadır. Afetlerin meydana geldiği dönemlerde ortaya çıkan acil durumlar, kamu harcamalarında ölçsüz artışlara yol açabilmektedir. Bununla beraber Sayıştay'ın afetler meydana geldiği olağanüstü süreçlerde dahi mali disiplin ve yönetimin sağlanmasında önemli görevleri bulunmaktadır. Sayıştay denetimleri vasıtasıyla hukuka uygun, şeffaf bir mali yönetimin sağlanması gerekmektedir. Ayrıca bu denetimler, afet anında ve sonrasında ortaya çıkabilecek yanlış uygulamalar ve yolsuzluklar gibi olumsuz durumlar

---

nedeniyle afetzedelerin mağduriyet yaşamalarının önüne geçebilecektir. Sayıştay'ın afet yönetimini ve AFAD'ı denetlemesi, afetler için ayrılan kaynakların kötüye kullanılmasını engellemede ve afetzedelere hızlı ve adil yardım ulaştırılmasını sağlamada önemli bir rol üstlenmektedir.

Afetler her ne kadar birer felaket olarak ortaya çıksalar da dünya halklarının birbirleri ile dayanışma göstermesinin örneklerini sunması bakımından olumlu bir etki de yaratmaktadır. Tarihte bu durumun sayısız örneği olmakla beraber son örneğini 2023 Kahramanmaraş depremlerindeki uluslararası dayanışmada görmek mümkündür. Uluslararası yardımlar mali olabileceği gibi malzeme, ekipman ve teknik destek şeklinde de sağlanabilmektedir. Bu yardımların toplanması ve dağıtılmasında koordinatör kurum olan AFAD'a önemli roller düşmektedir. Sayıştay'ın ise bu yardımların toplanması ve ilgili yerlere dağıtılmasının denetlenmesi bağlamında önemli sorumlulukları bulunmaktadır. Sayıştay denetimleri sayesinde uluslararası alanda da yardımların nasıl yönetildiği şeffaf bir şekilde raporlarla ortaya konmaktadır.

Sayıştay denetimleri yalnızca mali denetimlerden ibaret değildir. Bunun yanı sıra performans bilgisinin denetiminin de yapıldığı görülmektedir. Afet yönetimi çerçevesinde AFAD'ın kurumsal performansının değerlendirilmesi önemlidir. Bu sayede AFAD'ın afet yönetimi döngüsünde yer alan hazırlık, risk azaltımı, müdahale ve iyileştirme adımlarındaki kapasitesinin ne derece başarılı olduğu görülebilmektedir. Ayrıca, kurumun yönetsel yapısının ve işleyişinin ne kadar aktif çalıştığı ve verimli olduğu da bu denetimler sayesinde ortaya çıkabilmektedir. Böylece iyileştirme yapılması gereken alanlar tespit edilebilmektedir. Dahası Sayıştay raporlarıyla mevcut durumun analizinin yanında ileriki dönemlerde afet yönetiminin geliştirilmesine yönelik olarak stratejik önerilerin yer alması afet yönetimi kapasitesinin artırılmasına katkı sağlayabilir.

Sayıştay'ın afet yönetimi alanına yönelik olarak denetimlerine bakıldığında ise 2012 yılı milat olarak değerlendirilebilmektedir. Bunun nedeni Dünya ölçeğinde Sayıştayların ortak örgütlenmesi olan Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı'nın (INTOSAI) afetlerin dünya gündemindeki yerine ve uluslararası politikadaki değişimine yönelik denetimlere dikkat çekmesidir. INTOSAI'nin amacı Sayıştay Başkanlığı'nın internet sitesinde yer aldığı haliyle "yüksek denetim kurumlarında bilgi gelişimini ve transferini teşvik etmek, dünya çapında kamu sektörü denetimini geliştirmek ve çalışanların mesleki kapasitelerini artırmak üzere kurumsallaşmış bir çerçeve sağlamaktır" ve Sayıştay Başkanlığı 1965 yılından beri bu teşkilatın bir üyesidir. INTOSAI bünyesinde kurulan "Afet Yardımlarının Denetimi ve Hesap Verme Sorumluluğu" çalışma grubu vasıtasıyla ise afetlere yönelik denetimlere özel bir önem verilmiştir (Sayıştay, 2024a). Bu bağlamda Türk Sayıştayı önemli bir görev üstlenmiş ve afet hazırlıklarının nasıl denetleneceği konusunda ISSAI 5510 olarak ifade edilen rehberi 2012 yılında yayımlamıştır (Coşkun ve Karabeyli, 2012, s. 99).

Öz olarak uzun erimli bir süreç olarak nitelendirilebilecek afet yönetiminde, Sayıştay'ın hem planlama sürecinde hem de denetim sürecinde uzun dönemli olarak denetimlerini gerçekleştirmesi ve bunu belirli bir strateji içerisinde yapılandırması önem arz etmektedir. Afet yönetiminin koordinatör kurumu olan AFAD'ın etkinliğinin artması, eksiklerinin görülmesi ve kamu politikalarının oluşumu ve denetlenmesi bu bakımdan değerlendirilmelidir. Afet yönetiminde kamu kaynaklarının kullanımı, hesap verebilirlik ve saydamlık, afet öncesi süreçlerin etkinliği, afet meydana geldiği andan itibaren mali disiplinin sağlanması, uluslararası yardımların denetlenmesi gibi adımların yanı sıra kurumun performans bilgisinin değerlendirilmesi, Sayıştay raporlarını kilit bir noktaya taşımaktadır. Bu sayede afetlerden sıklıkla etkilenen Türkiye'nin afet yönetim sisteminin iyileştirilmesi ve

yönetim süreçlerinin sürdürülebilirliği sağlanabilecektir. Ayrıca tüm bu unsurların bir araya gelmesiyle afetlere karşı dirençli bir ülke haline gelmek mümkün olabilecektir. Tüm bu anlatılanlar ışığında devam eden başlıklarda Sayıştay'ın 2012 yılından başlayarak günümüze değin AFAD'a ilişkin raporlarının analizine yer verilmektedir.

### **Sayıştay'ın Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nı (AFAD) Denetimi**

Çalışmanın bu bölümünde kamuda denetim, yargılama ve rehberlik görevlerini üstlenen Sayıştay Türk kamu yönetimi örgütlenmesinde afet yönetiminin koordinatör kurumu olan AFAD denetimi incelenmektedir. Bu bağlamda Sayıştay'ın düzenlilik denetimi ve performans bilgisi denetimlerine yer verilmektedir.

#### ***Raporlarda AFAD'ın Mali Yapısı***

Afet yönetimi, büyük miktarda maddi kaynak gerektirmektedir. Bu bağlamda, afet yönetiminin koordinatör kurumu olan AFAD'ın mali yapısının güçlü olması afet yönetiminin etkinliğini de önemli ölçüde etkiler niteliktedir. 2013-2023 Sayıştay denetim raporlarında, düzenlilik denetimi kapsamında yıllar itibari ile AFAD'ın toplam bütçesine ve giderler toplamına yer vermiştir. Bu bağlamda çalışmada AFAD'ın yıllar itibari ile toplam ödenekleri ve giderlerini gösteren bir tablo (Tablo 1) ile bütçede meydana gelen değişimlere dikkat çekilmek istenmiştir.

	Toplam ödenek	Ödenek kalanı	Gider toplamı
2013	2.141.217.959,00 TL	1.918.787.754,38 TL	1.918.787.754,38 TL
2014	1.015.406.000,00-TL	60.095.684,51 TL	896.876.899,19 TL
2015	3.266.824.577,88 TL		3.141.020.254,7 TL
2016	1.052.242.000 TL		3.443.904.222,13 TL
2017	3.333.599.451,00, TL		3.185.727.726,00 TL
2018	3.646.302.462,12 TL		3.574.354.560,63 TL
2019	1.986.201.946,75 TL		1.890.206.420,88 TL
2020	5.722.313.424,00 TL		5.722.313.424,00 TL
2021	10.897.391.758,04 TL		10.862.205.184,53 TL
2022	16.164.960.458,95 TL		16.128.482.235,32 TL
2023	854.195.189.088,80 TL		854.110.854.017,59 TL

**Tablo 1. AFAD 2013-2023 Yılları Mali Yapı**

**Kaynak:** (Sayıştay, 2013-2023)

Mali yapı değerlendirildiğinde, AFAD için ayrılan bütçenin yıllar itibarıyla ihtiyaçlar doğrultusunda artırıldığı söylenebilir. Tablo 1'den AFAD'ın her yıl kendisine ayrılan toplam ödeneğin %99'unu harcadığı ve ödenek üstü harcama yapılmadığı anlaşılmaktadır. 2013 ve 2014 yıllarında ise bütçenin tamamının kullanılmadığı, ödenek kalanı olduğu görülmektedir (Tablo 1).

AFAD'da 2012 yılında gerçekleştirilen ilk denetim için dikkat çeken en temel bulgu mali tablolara ilişkin verilerle ilgilidir. Hesap dönemi sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgeler ibraz edilmemiştir (Sayıştay, 2013, s. 3). Kamu idaresi yönetimi tarafından bu belgeler sağlanamadığı için Sayıştay tarafından 2012 yılına ilişkin mali rapor ve tabloları hakkında görüş bildirilemediği ifade edilmiştir (Sayıştay, 2013, s. 6). 2013 yılı Sayıştay raporunda, bu durum devam etmiş ve düzenlenmesi gereken defter, belge ve mali raporların

Sayıştay'a gönderilmesinin 2013, 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere üç yıl ertelendiği belirtilmiştir (Sayıştay, 2014a, s. 4).

### ***Denetim Raporlarının Sayıştay Performans Bilgisi Denetim Kriterleri Açısından Değerlendirmesi***

Sayıştay Performans Değerlendirme Rehberi incelendiğinde, Sayıştay performans bilgisi denetiminin planlama, uygulama, raporlama ve izleme olmak üzere dört temel aşamadan oluştuğu görülmektedir. Denetimin uygulama aşaması ise; stratejik planın değerlendirilmesi, performans programının değerlendirilmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi ve faaliyet raporunun değerlendirilmesi şeklinde dört temel süreçten oluşmaktadır (Sayıştay, 2014b, s. 17-45). Bu çerçevede Sayıştay performans bilgisi denetimi; stratejik plan, idari faaliyet raporu ve veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla yürütülmüştür (Sayıştay, 2014b, s. 12). 2013-2017 dönemini kapsayan stratejik plan 2013 yılında yapılan Sayıştay denetimlerinde detaylı bir şekilde değerlendirildiğinden, çalışmada 2013 yılı performans bilgisi değerlendirmesine ayrıntılı bir şekilde yer verilmiştir. Tüm bu değerlendirmelerde kullanılan kriterler Tablo 2'de özetlenmiştir.

<b>1.Raporlama Gerekliliklerine Uygunluk Kriterleri</b>		
Mevcudiyet	AFAD'ın plan, program ve raporlarını yayınlayıp yayınlamadığı.	
Zamanlılık	AFAD'ın plan, program ve raporlarını süresi içinde yayınlayıp yayınlamadığı.	
Sunum	AFAD'ın plan, program ve raporlarının mevzuatta belirlenen usullerle uyumlu olup olmadığı.	
<b>2. Performans Bilgisinin İçeriğine Yönelik Kriterler</b>		
Stratejik Plan ve Performans Programı	<b>İlgililik</b>	Hedefler, göstergeler ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması.
	<b>Ölçülebilirlik</b>	Performans programlarındaki hedeflerin ve göstergelerin ölçülebilir olması
	<b>İyi Tanımlanma</b>	İyi tanımlanma Hedefin açık ve net bir tanımının olması.
Faaliyet Raporu	<b>Tutarlılık</b>	Hedeflerin, denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında (göstergeler ve alt hedefler dâhil) tutarlı olarak kullanılması.
	<b>Doğrulanabilirlik</b>	Raporlanan değerlerin, temel veri kayıt sistemlerinin çıktısıyla tutarlı olması
	<b>İkna Edicilik-Geçerlilik</b>	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınması ve sapmayı açıklayan nedenlerin geçerli/inandırıcı olması.

<b>3. Veri Kayıt Sistemlerinin Güvenilirliğine Yönelik Kriterler</b>	
Doğruluk	Üretilen performans bilgisinin gerçekleştirmeleri doğru yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleştirmelerle ilgili olmayan hususları içermemesi.
Tamlık	Üretilen performans bilgisinin gerçekleştirmeleri tam olarak yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak dâhil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmaması.

**Tablo 2. Sayıştay Performans Bilgisi Değerlendirme Kriterleri**

**Kaynak:** (Sayıştay, 2014a, s. 12-14)

Tablo 2’de görüldüğü üzere, Sayıştay tarafından raporlama gerekliliklerine uygunluk kriterleri olarak; mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriteri belirlenmiştir. Performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterler iki ayrı başlık halinde belirtilmiş olup; stratejik plan ve performans programı için ilgililik, ölçülebilirlik, iyi tanımlanma, faaliyet raporu için ise tutarlılık, doğrulanabilirlik ve ikna edicilik/geçerlilik kriterleri esas alınmıştır. (Tablo 2).

<b>Seçilen Hedef</b>	<b>Göstergeler</b>
Hedef 2.5. 2017 Yılı Sonuna Kadar Türkiye ve Bölgesindeki- Depremlerin Merkez Üssünü 1 km Hata Payı İçerisinde %99'luk Doğruluk Oranı ile Vermek	Yer hareketi gözlem ağı istasyon sayısı. Deprem gözlem istasyonu sayısı. Deprem sonrası ön-raporlama süresi. Merkez üssün tespitinde km olarak hata payı. İşbirliği yapılan Araştırma Merkezi sayısı.

**Tablo 3. Veri Kayıt Sistemlerinin Güvenilirliğine Yönelik Kriterler**

**Kaynak:** (Sayıştay, 2014a, s. 12-14)

Raporda, veri kayıt sistemlerinin güvenilirliğine yönelik kriterler ise doğruluk ve tamlık olarak belirtilmiştir. Ayrıca AFAD'ın bütün veri kayıt sistemleri değil, sadece seçilen tek bir hedef ve göstergeler üzerinden veri kayıt sistemleri değerlendirilmiştir (Sayıştay, 2014a, s. 13-14:). Veri kayıt sistemlerinin güvenilirliğini değerlendirmek amacıyla seçilen hedef ve göstergeler Tablo 3'de gösterilmiştir.

### ***2013 Sayıştay Raporunun Sayıştay Performans Bilgisi Denetim Kriterleri Açısından Değerlendirmesi***

2013-2017 dönemini kapsayan stratejik plan 2013 yılında yapılan Sayıştay denetimi sırasında incelenmiş ve raporlama gerekliliklerine uygunluk açısından stratejik plan, performans programı ve faaliyet programı diğer yılların aksine ayrı ayrı detaylı bir şekilde değerlendirilmiştir. Bu detayı sunabilmek adına çalışmada 2013 yılı performans bilgisi değerlendirmesine ayrıntılı bir şekilde yer verilerek, ayrı bir tablo halinde Tablo 4 'de denetim sonuçları gösterilmiştir.

---

198

#### *Stratejik Plan Açısından Raporlama Gerekliliklerine Uyum*

AFAD'ın Stratejik Planı seçilen kriterler ışığında değerlendirildiğinde; raporlama gereklilikleri kısmen uyumlu, mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerine göre ise uyumlu olduğu görülmüştür (Tablo 4).

Stratejik planda maliyetlendirme bölümü Stratejik Planlama Kılavuzu'nda yer alan esaslar gözetilerek hazırlanmadığından 2013-2017 yılı Stratejik Planı, "sunum" kriteri ile "kısmen uyumlu" olarak değerlendirilmiştir (Sayıştay, 2014a, s. 15).

---

Stratejik Plan Açısından Raporlama Gerekliliklerine Uyum	<b>Raporlama Gereklilikleri</b>	KU
	<b>Mevcudiyet</b>	U
	<b>Zamanlılık</b>	U
	<b>Sunum</b>	KU
Performans Programı Açısından Raporlama Gerekliliklerine Uyum	<b>Raporlama Gereklilikleri</b>	UD
	<b>Mevcudiyet</b>	UD
	<b>Zamanlılık</b>	UD
	<b>Sunum</b>	UD
Faaliyet Raporu Açısından Raporlama Gerekliliklerine Uyum	<b>Raporlama Gereklilikleri</b>	KU
	<b>Mevcudiyet</b>	U
	<b>Zamanlılık</b>	GB
	<b>Sunum</b>	GB
<b>Performans Bilgisinin İçeriğine Yönelik Kriterler</b>		
Stratejik Plan ve Performans Programı	<b>İlgililik</b>	U
	<b>Ölçülebilirlik</b>	UD
	<b>İyi Tanımlanma</b>	U
Faaliyet Raporu	<b>Tutarlılık</b>	-
	<b>Doğrulanabilirlik</b>	-
	<b>İkna Edicilik- Geçerlilik</b>	-
<b>Veri Kayıt Sistemlerinin Güvenilirliğine Yönelik Kriterler</b>		
	<b>Doğruluk</b>	U
	<b>Tamlık</b>	U
U: Uyumlu; KU: Kısmen Uyumlu UD: Uyumlu Değil GB: Görüş Bildirilmemiş		

**Tablo 4. Sayıştay 2013 Yılı Performans Bilgisi Denetim Raporu Genel Değerlendirme**

**Kaynak:** (Sayıştay, 2014a)

*Performans Programı Açısından Raporlama Gerekliliklerine Uyum*

“Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’na ait 2013 yılı Performans Programı tanzim edilmediği” için mevcudiyet ve zamanlılık kriteri ile uyumlu olmadığı, ayrıca performans programında yer verilmesi

gereken tablolar da hazırlanmadığından sunum kriterinin de uyumlu olmadığı tespit edilmiştir (Sayıştay, 2014a, s. 16).

2013 yılı Performans Programı açısından belirlenen kriterlere göre bir değerlendirme yapıldığında raporlama gerekliliklerine uyulmadığı görülmüştür (Sayıştay, 2014a, s. 16).

#### *Faaliyet Raporu Açısından Raporlama Gerekliliklerine Uyum*

2013 yılı idare faaliyet raporu Sayıştay'a 2014 yılında e posta yoluyla ulaştırılmış olup; belirlenen kriterler çerçevesinde değerlendirildiğinde, mevcudiyet ve zaman kriteri ile uyumlu, sunum kriterinde ise yeterli derecede inceleme yapılamadığından görüş belirtilemeyeceği sonucuna varılmıştır. 2013 yılı faaliyet raporunun hazırlanmış olması mevcudiyet kriteri ile uyumlu olarak değerlendirilirken, 2013 yılı performans programının hazırlanmadığı dikkate alındığında zamanlılık ve sunum kriterleri açısından görüş bildirilememiştir (Sayıştay, 2014a, s. 17).

#### *Performans Bilgisinin İçeriği*

##### *Stratejik Plan'da Yer Alan Performans Bilgisinin İçeriği*

AFAD stratejik planında yer alan hedeflerin "ilgililik" kriteri açısından uyumlu olduğu görülmüştür (Tablo 4). Bunun yanı sıra hedefler "iyi tanımlanma" kriteri açısından değerlendirildiğinde de uyumlu olduğu söylenebilir (Sayıştay, 2014a, s. 17).

##### *Performans Programında Yer Alan Performans Bilgisinin İçeriği*

2013 yılı performans programı hazır olmadığından bu konuda değerlendirme yapılamamıştır.

##### *İdare Faaliyet Raporunda Yer Alan Performans Bilgisinin İçeriği*

2013 yılı Sayıştay Denetim raporu, raporlama gerekliliklerine uyum açısından mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerine uygun, sunum kriteri

---

açısından ise yeterli inceleme yapılamadığı için görüş bildirilememiştir (Sayıştay, 2014a, s. 20).

#### *Veri Kayıt Sistemleri*

Başkanlığın performans bilgisini ölçmek üzere belli bir sistemin kullanıldığı ve hedefleri ölçmek için bir yöntem geliştirildiği, ilgili kişilerin görevlendirildiği Sayıştay raporundan anlaşılmaktadır (Sayıştay, 2014a, s. 20).

#### ***2014-2018 Yılları Performans Bilgisi Değerlendirme Kriterleri Açısından Genel Değerlendirme***

Çalışmamız 2012-2023 yıllarını kapsamasına rağmen, raporlar analiz edildiğinde 2013-2018 yılları arasında performans bilgisi denetimlerinin her yıl düzenli olarak yapıldığı görülürken; 2019 yılından itibaren performans bilgisi denetimlerinin raporlarda yer almadığı tespit edilmiştir. Bu sebeple performans değerlendirme kriterleri açısından raporlar değerlendirilirken 2013-2018 yılları esas alınmıştır.

Kriterler		2014	2015	2016	2017	2018
Raporlama Gerekliklerine Uygunluk Kriterleri	Mevcudiyet	U	U	U	U	U
	Zamanlılık	U	U	U	U	U
	Sunum	U	U	U	U	U
Performans Bilgisinin İçeriğine Yönelik Kriterler	Stratejik Plan ve Performans Programı	İlgililik	U	U	U	U
		Ölçülebilirlik	U	U	U	U
		İyi Tanımlanma	U	U	U	U
	Faaliyet Raporu	Tutarlılık	U	U	U	U
		Doğrulanabilirlik	U	U	U	U
		İkna Edicilik-Geçerlilik	U	U	U	U
Veri Kayıt Sistemlerinin Güvenilirliğine Yönelik Kriterler	Doğruluk	KU	U	U	U	U
	Tamlık	KU	U	U	U	U
U: Uyumlu; KU: Kısmen Uyumlu						

**Tablo 5. 2014-2018 Yılları Performans Bilgisi Değerlendirme Kriterleri Açısından Genel Değerlendirme**

**Kaynak:** Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 5 incelendiğinde, AFAD'ın 2014 Performans Programı mevcut bulunduğu ve zamanında hazırlandığı için zamanlılık ve mevcudiyet kriterleri açısından uyumlu olarak değerlendirilmiştir. Program sunum kriterini büyük oranda sağlamasına rağmen, Sayıştay tarafından eksik bulunan kısımlar denetim bulguları kısmında belirtilmiştir. Ayrıca, performans programında 2014 yılı için belirlenmiş olan hedef ve performans göstergelerinin, Sayıştay tarafından ilgili, ölçülü ve iyi tanımlanmış kriterler açısından uyumlu bulunduğu ifade edilmiştir (Sayıştay, 2015, s. 10).

AFAD'ın 2014 Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde mevcut olduğu ve zamanında yayımlandığı görülmüştür (Tablo 5) Faaliyet raporunun, sunum kriterine dair koşulları da sağladığı, raporun tutarlı ve doğrulanabilir olduğu, eksikliklerin bulgular bölümünde belirtildiği ve kamu idaresinin eksikliklere yönelik ikna edici açıklamalarda bulunduğu 2014 yılı Sayıştay denetim raporunda ifade edilmiştir. Veri kayıt sistemlerine yönelik hedeflerin ve ölçümlerin büyük oranda doğrulandığı; fakat kullanılan veri kayıt sistemlerinin kurumun performansı hakkında mutlak bir güvence sağlamayacağı da Sayıştay'ın altını çizdiği noktalardan birisidir (Sayıştay, 2015, s. 10).

AFAD'ın 2015, 2016, 2017 ve 2018 yılları Performans Programları, mevcut olduğu ve zamanında hazırlandığı için zamanlılık ve mevcudiyet kriterleri açısından uyumlu olarak değerlendirilmiştir (Tablo 5). 2015 Programı sunum kriterini büyük oranda sağlamasına rağmen, Sayıştay tarafından eksik bulunan kısımlar denetim bulguları kısmında belirtilmiştir. 2016, 2017 ve 2018 yıllarına ait performans programları ise, sunum kriterini büyük oranda karşılamaktadır (Tablo 5). Ayrıca performans programında 2015,2016, 2017 ve 2018 yılları için belirlenmiş olan hedef ve performans göstergeleri Sayıştay tarafından ilgili, ölçülebilir ve iyi tanımlanma kriterleri açısından uyumlu bulunmuştur (Sayıştay, 2016, 2017, 2018, 2019).

AFAD'ın 2015, 2016, 2017 ve 2018 Faaliyet Raporları değerlendirildiğinde, 2015 ve 2018 yıllarına ait raporların mevcut olduğu, zamanında yayımlandığı ve değerlendirme kriterleri ile uyumlu olduğu görülmüştür (Sayıştay, 2016, 2017, 2018, 2019). Ancak, 2016 ve 2017 yılları faaliyet raporlarının mevcut olduğu fakat zamanında yayımlanmadığı tespit edilmiştir (Sayıştay, 2017, 2018). 2015 yılına ait Faaliyet raporunun, tutarlılık kriterini büyük oranda sağladığı ancak bazı eksiklerin bulunduğu ve bu eksikliklerin bulgular bölümünde açıklandığı görülmektedir (Sayıştay, 2016, s. 30). 2016-2017 ve 2018 yıllarında Performans programında olduğu gibi hedef ve

göstergelerin tutarlı olduğu ifade edilmiştir. Sayıştay'ın 2015, 2016, 2017 ve 2018 yıllarına ait veri kayıt sistemlerine yönelik yaptığı inceleme sonucunda sistemin amacına uygun olduğu ve sunulan verilerin güvenilir olduğu sonucuna varılmıştır (Sayıştay, 2017, 2018, 2019).

2018 yılı AFAD için stratejik plan hazırlama dönemi olduğundan, Sayıştay denetiminde AFAD'ın 2018-2022 dönemine ait Stratejik Planı incelenmiştir. Yapılan inceleme sonucunda stratejik planın hazır olduğu ve sunum kriterine uygun bulunduğu tespit edilmiştir (Tablo 5). Stratejik planda amaçlar, hedefler ve bunlara ait performans göstergeleri belirlenmiştir. Hedef ve performans göstergelerinin iyi tanımlanmış ve ölçülebilir olduğu ifade edilmiştir (Sayıştay, 2017, s. 24).

### ***Sayıştay Denetimi Bulgu Türleri***

Sayıştay denetim raporlarının içeriğine bakıldığında, denetlenen kamu idaresi hakkında bilgi verilmesi, kamu idaresinin sorumluluğu, Sayıştay'ın sorumluluğu, denetimin dayanağı, amacı, kapsamı, eğer varsa "denetim görüşü dayanakları", denetim görüşü, eğer varsa "denetim görüşünü etkileyen tespit ve değerlendirmeler", performans bilgisi denetim raporu ve eklerden oluştuğu görülmektedir (Demirbaş, 2022, s. 260).

Sayıştay denetimlerinde, denetçiler düzenlilik denetimini etkileyen hata ve eksiklere göre bir görüş bildirmektedir. Bu tür bulgular, Sayıştay denetim raporlarında "Denetim Görüşünün Dayanakları" kısmında sunulmaktadır. Sayıştay'ın denetim görüşlerini etkilemediği durumlarda tespit edilen bulgular ise, düzenlilik denetimini etkilemeyen bulgular olarak değerlendirilir ve "Diğer Bulgular" veya "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" başlıkları altında toplanır (Genç vd., 2023, s. 33). Sayıştay raporlarındaki bu bölümler esas alınarak çalışmadaki bulgular;

---

denetim görüşünü etkileyen tespit ve değerlendirmeler ve denetim görüşünü etkilemeyen tespit ve değerlendirmeler olarak gruplandırılmıştır. Çalışmada kullanılan üçüncü bulgu türü ise, Sayıştay'ın performans bilgisi denetim raporları sonucunda tespit edilen ve çalışmada performans bilgisi denetimi bulguları başlığı altında toplanan bulgulardır. Sayıştay denetimi sonucunda üç başlık altında toplanan bu bulgulara ait 2012-2023 yılları arasındaki dağılım Tablo 6'da ayrıntılı olarak gösterilmiştir.

	(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)
2012	1	2	-	3	-
2013	-	-	3	3	-
2014	-	-	5	5	-
2015	1	-	3	4	-
2016	-	13	3	16	-
2017	3	17	1	21	17
2018	-	-	-	0	-
2019	3	-	-	3	3
2020	4	-	-	4	
2021	4	-	-	4	3
2022	1	2	-	3	-
2023	2	2	-	4	
<b>Genel Toplam</b>	<b>19</b>	<b>36</b>	<b>15</b>	<b>70</b>	<b>23</b>
<b>Yüzde (%)</b>	<b>27,14</b>	<b>51,42</b>	<b>21,42</b>	<b>100</b>	<b>32,85</b>
I: Denetim Görüşünü Etkileyen Tespit ve Değerlendirmeler II: Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler III: Performans Bilgisi Denetimi Bulguları IV: Toplam Bulgu Sayısı V: Düzeltilen Bulgu Sayısı					

**Tablo 6. 2012-2023 Yılları Sayıştay Denetimi Bulgu Türleri ve Yıllara Göre Dağılımı**

**Kaynak:** Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 6 incelendiğinde 2012-2023 yılları arasında denetim görüşünü etkileyen 19, denetim görüşünü etkilemeyen 36 ve performans bilgisi denetimi başlığı altında 15 bulgu olduğu görülmektedir. Bu bulgulardan %51,42 ile denetim görüşünü etkilemeyen bulguların çoğunluğu oluşturduğu anlaşılmaktadır. Bulgulardan %27,14'ü denetim görüşünü etkileyen bulguları gösterirken; %21,42'si performans bilgisi denetimi bulgularından oluşmaktadır. Denetim raporları incelendiğinde, tespit edilen 70 bulgudan 23 bulgunun yani %32,85'inin düzeltildiği anlaşılmaktadır (Tablo 7).

### ***Düzenlilik Denetimi Bulguları***

#### *Denetim Görüşünü Etkileyen Tespit ve Değerlendirmeler*

2012-2023 AFAD Sayıştay denetim raporları incelenerek denetim görüşünü etkileyen bulgular yıllar itibariyle şu şekilde sıralanmıştır:

- Kurumların taşınmazlarının fiili kayıtlarının yapılması zorunluluğu 19.06.2014 tarih ve 29035 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "Kamu İdarelerine Ait Tanınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile düzenlenmiştir. 2015 yılı Sayıştay düzenlilik denetiminde AFAD yönetiminde ve kullanımında olan taşınmazların fiili envanterinin yapılmadığı ve taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir (Sayıştay, 2016, s. 7).
- 2017 yılı Sayıştay Düzenlilik denetiminde, "Uluslararası Kuruluşlardan Aktarılan Kaynakların Kullanılmasının "Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik" hükümlerine göre yapılmadığı görülmüştür (Sayıştay, 2018, s. 5).

- “Özel hesap ödenekleriyle, bağış yoluyla edinilen taşınurlar ile bunlara ilişkin işlemlerin taşınır kayıtlarının yapılmadığı” tespit edilmiştir (Sayıştay, 2018, s. 7).
- “Yazılım Alımına İlişkin Tutarın 260 Haklar Hesabına Kaydedilmediği” tespit edilmiştir (Sayıştay, 2018, s. 10).
- AFAD bünyesinde 253.03 ayrıntı hesap kodunda yazılıp takip edilmesi gereken araç takip sistemine uyumlu araç takip cihazlarının (808 adet) taşınır kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir (Sayıştay, 2020, s. 9).
- Ankara ve Kars gibi illerde İŞKUR ile bedelli olarak toplum yararına programlar yapılması için sözleşmeler imzalanmış fakat bu işlemler muhasebeleştirilmemiştir (Sayıştay, 2020, s. 10).
- AFAD’a ait elektrik, su, doğalgaz abonelikleri için ödenen güvence bedelleri 226 verilen depozito ve teminatlar hesabı yerine 126 verilen depozito ve teminatlar hesabında kullanılarak hatalı bir takip gerçekleştirildiği tespit edilmiştir (Sayıştay, 2020, s. 11).
- 2020 yılı Sayıştay denetiminde, AFAD’a bağış ve yardım olarak sağlanan taşınurların, taşınır mal yönetim hesabı içerisinde izlenmediği tespit edilmiştir (Sayıştay, 2021, s. 10).
- AFAD çeşitli birimleri tarafından taşınır giriş kaydı yapıp kullanılan tüketim malzemelerinin çıkış kayıtlarının yapılmadığı Sayıştay denetimi sonrası tespit edilmiştir (Sayıştay, 2021, s. 12).
- Posta pulu ve doğalgaz alımları ile HGS (Hızlı Geçiş Sistemi) hesabına yatırılan paralar gibi hemen tüketilmeyen varlıkların hemen giderleştirilmiş olduğu görülmüştür (Sayıştay, 2021, s. 14).
- AFAD 2020 denetimlerinde tespit edilen son bulgu verilen depozito ve teminatlar hesaplarının hatalı kullanılması olmuştur (Sayıştay, 2021, s. 16).

- Doğalgaz abonelikleri *“için verilen güvence bedellerinin 226 verilen depozito ve teminatlar hesabı yerine 126 verilen depozito ve teminatlar hesabında”* gösterildiği tespit edilmiştir. (Sayıştay, 2022, s. 11).
- Bazı illerde kullanılan tüketim malzemelerinin giriş kaydı yapılmış olmasına rağmen, yapılan denetimde malzemelerin dönemsel çıkış kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür (Sayıştay, 2022, s. 12).
- Hemen tüketilmeyen varlıkların hemen giderleştirilmiş olduğu görülmüştür. Bu işlem tahakkuk esaslı muhasebe ilkelerine uygun değildir (Sayıştay, 2022, s. 14).
- 2021 yılı Sayıştay denetiminde tespit edilen son bulgu *“Taşınmazların kayıt ve kontrol işlemlerinin tamamlanmaması ve kurum bilançosunda taşınmaz mal hesaplarının tam ve doğru olarak gösterilmemesidir.”* (Sayıştay, 2022, s. 16).
- 2022 yılı Sayıştay denetimine göre, kurumun taşınmazlarına ilişkin kayıt ve kontrol işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür (Sayıştay, 2023, s. 12).
- 2023 yılı Sayıştay raporunda taşınmazların envanter çalışmalarının tamamlanmadığı tespit edilmiştir (Sayıştay, 2024b, s. 12)
- *“Yapım işleri için başka kurumlara aktarılan tutarlardan bazılarının yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenmemesi ve söz konusu hesapta izlenen tutarlardan geçici kabulü yapılanların ilgili varlık hesabına aktarılmaması”* (Sayıştay, 2024b, s. 14).

2012-2023 yılları arasında yapılan Sayıştay denetimleri analiz edildiğinde düzenlilik denetimini etkileyen bulgulardan *“taşınır ve taşınmaz kayıtlarının yapılmaması”* tespitinin yıllar itibari ile tekrarlayan bir bulgu olduğu görülmektedir. 2015, 2017, 2019, 2021, 2022 ve 2023 yıllarında aynı bulgu tekrar etmesine rağmen kamu idaresi tarafından taşınır ve taşınmaz kayıtlarının tamamlanmadığı sonucuna varılmaktadır.

---

Düzenlilik denetimini etkileyen bulgularda dikkat çeken bir diğer konu muhasebe kayıtları yapılırken kodların hatalı kullanılmasıdır. Elektrik, su, doğalgaz abonelikleri için ödenen güvence bedelleri 226 verilen depozito ve teminatlar hesabı yerine 126 verilen depozito ve teminatlar hesabında kullanılarak hatalı bir takip gerçekleştirilmesi, başka kurumlara aktarılan tutarların 258 yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenmemesi gibi bulgular örnek olarak gösterilebilir. Bu tür kayıtlar, mali tabloların ve muhasebeleştirme işlemlerinin mevzuata aykırı hazırlanmasına ve hatalı tespitlerin yapılmasına sebep olmaktadır. Bu hataların sıklıkla tekrarlanmaması adına, bu birimde görev alan kamu personellerine konu ile ilgili gerekli eğitimlerin verilmesi sağlanmalıdır.

Düzenlilik denetimini etkileyen ve tekrarlayan bir diğer bulgu, hemen tüketilmeyen varlıkların hemen giderleştirilmesidir. Bu işlem tahakkuk esaslı muhasebe ilkelerine uygun olmadığından takip edilmesi ve düzeltilmesi gerekmektedir.

#### *Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler*

2012-2023 AFAD Sayıştay denetim raporları incelenerek denetim görüşünü etkilemeyen bulgular yıllar itibariyle şu şekilde sıralanmıştır:

- 2012 yılı Sayıştay raporu, afet sonrasında vatandaşa konut ve işyeri inşası ve onarımı için yapılan yardımlar kapsamında verilen kredilerin vadesi geldiği halde tahsil edilemediğini göstermiştir (Sayıştay, 2013, s. 6).
  - 2012 yılı Sayıştay denetiminde, insani yardım, faaliyet ve harcamalarının herhangi bir usul ve esas takip edilmeksizin yapıldığı tespit edilmiştir (Sayıştay, 2013, s. 7).
  - Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 175 'nci maddesine göre, kamu hizmetinde bulunan binalar ve bunlardan tahsise konu edilenler için binalar hesabının kullanılması gerekmektedir. Sayıştay 2016 düzenlilik denetimi sonuçlarına
-

göre ise; binaların iyileştirilmesi veya veriminin arttırılmasına katkı sağlayan harcamalarda binalar hesabı kullanılmamıştır (Sayıştay, 2017, s. 7).

- *“Kurumun mülkiyetinde olmayan, tahsis edilmiş olan taşınmazlar için mali tablolarında mülkiyet kaydının yapılması”* (Sayıştay, 2017, s. 8).
- Bir diğer bulgu AFAD’ın yazılım alımına ilişkin tutarın 260 Haklar Hesabı’na kaydedilmemesidir. Kurum bu durumu düzeltereğini bildirmiş fakat 2016 yılı raporunda herhangi bir düzeltme gerçekleştirilmemiştir (Sayıştay, 2017, s. 9).
- 2016 yılı Sayıştay düzenlilik denetiminde gayrimenkul mal bakım ve onarım giderlerinin 03.8.1.01 ekonomik alt kodunda düzenlenmediği bulgusuna yer verilmiş, kamu idaresi durumun düzeltileceğini bildirmişse de ilgili raporda düzenleme yapılmamıştır (Sayıştay, 2017, s. 11).
- *“Büyükşehir Belediyeleri ile İl Özel İdareleri Tarafından Afet ve Acil Durumlar İle Sivil Savunmaya İlişkin Yatırımlar İçin Ayrılan Bütçeden Yapılacak Olan Harcamaların Gerçekleşmesinin Esas ve Usullere Uygunluğunun Takibinin Yapılmasına İlişkin Kontrol Sisteminin Kurulmaması”* (Sayıştay, 2017, s. 12).
- *“Hizmet alımı ihalelerinde isteklilerin sunmuş olduğu iş deneyim belgelerinin ihale komisyonu tarafından güncellenmesi ve güncellenmiş tutar üzerinden değerlendirmeye alınması”* gerektiği halde kamu idaresinin iş deneyim belgesi güncellemelerini yapmadığı tespit edilmiştir (Sayıştay, 2017, s. 16).
- Sayıştay denetimine göre; AFAD tarafından “Başkanlık Acil Yardım Özel Hesabından” il müdürlüklerine gönderilen yardım tutarlarının miktarı, kurumlara hangi oranlarda aktarıldığı ve hangi oranların geri iade edildiğine dair bir takip sistemi kurulmuş ve bunların takibi sağlanamamıştır (Sayıştay, 2017, s. 18).
- Mali konularda düzenlenecek olan yönetmelikler ve bu kapsamdaki diğer düzenleyici işlemler için Sayıştay’ın

görüşünün alınması gerekirken, yapılan denetimde Sayıştay'ın görüşü alınmadan mali nitelikte yönetmelikler çıkarıldığı görülmüştür (Sayıştay, 2017, s. 20).

- AFAD tarafından başlatılan ulusal ve uluslararası yardım kampanyaları ile toplanan nakdi bağışların toplanması, sınıflandırılması, raporlanmasını sağlayan bir muhasebeleştirme sistemi kurulmamıştır (Sayıştay, 2017, s. 21).
- *“Denetim sonucu Afet ve Acil Durum Mevzuatının, Kuruluş Kanunu Olan 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun İle Uyumlu Olacak Şekilde Güncellenmediği”* tespit edilmiştir (Sayıştay, 2017, s. 22).
- Yapılan denetimde tabii afetlere maruz kalan belediye ve il özel idarelerine verilen ödeneklerin kullanımına ilişkin detaylı kontrol sağlayacak bir sistemin kurulmadığı görülmüştür (Sayıştay, 2017, s. 27).
- Sayıştay raporuna göre, AFAD'ın uluslararası acil yardım özel hesaplarından yapılan yardımların takibinin yapılabilmesi amacıyla herhangi bir muhasebe sistemi kurmadığı belirlenmiştir (Sayıştay, 2017, s. 28).
- Banka hesapları arasındaki para aktarımlarında diğer hazır değerler hesabının kullanılması gerekirken, buna uyulmadığı için mali tablolarda yanlış ve eksik bilgi üretildiği tespit edilmiştir (Sayıştay, 2017, s. 31).
- 2017 yılı Sayıştay Düzenlilik denetiminde geçici barınma merkezi depolarına gelen yardım malzemelerinin düzenli bir şekilde kayıt altına alınmadığı ve yardımların dağıtımının sistematik olmadığı görülmüştür (Sayıştay, 2018, s. 11).
- AFAD geçici barınma merkezlerinde muhasebe işlemlerinin yürütülememesi ve sarf evraklarının saklanmasına ilişkin belirlenmiş standart uygulamanın olmaması denetimlerde göze çarpan bir diğer bulgu olmuştur (Sayıştay, 2018, s. 14).

- *“Büro bakım onarım giderlerinin 03.08 büro bakım ve onarımı giderleri bölümüne kaydedilmesi gerekirken, 03.07 makine teçhizat bakım ve onarım giderlerine kaydedildiği görülmüştür.”* (Sayıştay, 2018, s. 16).
- *“Afet ve acil yardım özel hesabından gerçekleştirilen iş ve işlemlerin “kamu idarelerine ait özel hesaplara ilişkin işlemlerin muhasebeleştirilmesine dair yönetmelik” hükmüne göre muhasebeleştirilmediği”* ifade edilmiştir (Sayıştay, 2018, s. 17).
- *Uluslararası acil yardım özel hesabından gerçekleştirilen iş ve işlemlerin “kamu idarelerine ait özel hesaplara ilişkin işlemlerin muhasebeleştirilmesine dair yönetmelik” hükmüne göre muhasebeleştirilmediği görülmüştür* (Sayıştay, 2018, s. 22).
- *“İnsani yardım hesabından gerçekleştirilen iş ve işlemlerin “kamu idarelerine ait özel hesaplara ilişkin işlemlerin muhasebeleştirilmesine dair yönetmelik” hükmüne göre muhasebeleştirilmediği”* ifade edilmiştir (Sayıştay, 2018, s. 28).
- *“Büyükşehir belediyeleri ile il özel idareleri tarafından afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin yatırımlar için ayrılan bütçeden yapılacak olan harcamaların gerçekleşmesinin esas ve usullere uygunluğunun takibinin yapılmaması”* bir diğer bulgudur (Sayıştay, 2018, s. 32).
- Başkanlığın avans ödemelerine ilişkin mahsup ve iade işlemlerinin zamanında yapılmadığı görülmüştür (Sayıştay, 2018, s. 37).
- *“Yapılan denetimde afet ve acil durumlar hakkında kamu ve özel kurumlara verilen eğitimler için görevlendirilen personele ek ders ödemesinin 2/3 oranında yapılması gerekirken tam olarak ödendiği”* tespit edilmiştir (Sayıştay, 2018, s. 38).
- Başkanlıkta memura verilen yemek ücretlerinin memurlara verilen yemek bedeli ile karşılanması gerekirken, tüm masrafların bütçeden karşılandığı görülmüştür (Sayıştay, 2018, s. 39).

- AFAD tarafından kamu kurumları ile mahalli idarelere afet ve acil yardım ödeneğinden aktarılan tutarların harcanması ve harcandıktan sonra kalan kısmın iadesinin takibinin yapılabilmesi için bir sistem kurulamadığı tespit edilmiştir (Sayıştay, 2018, s. 44).
- *“Afet ve Acil Durum Mevzuatının, Kuruluş Kanunu Olan 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile uyumlu olacak şekilde güncellenmemesinin”* uygulamalarda aksaklıklara neden olduğu belirtilmiştir (Sayıştay, 2018, s. 44).
- *“10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun Beşinci Kısımında “iç kontrol sistemi” düzenlenmiştir. Bu kapsamda yapılan denetimde İç Kontrol Sistemi Değerlendirmesinin Yapılmadığı”* görülmüştür (Sayıştay, 2018, s. 47).
- Yapılan denetimde, başkanlığın belirlemiş olduğu amaç ve hedeflerin gerçekleşebilmesinin önüne geçebilecek risk iç ve dış riskleri önleyebilecek tedbirlerin alınmasını içeren Risk Eylem Planlarının hazırlanmadığı ifade edilmiştir (Sayıştay, 2018, s. 48).
- Başkanlığı iç kontrol standartları ile uyumlu hale getirebilecek çalışmaları içeren iç kontrol eylem planının hazırlanmaması göze çarpan bir diğer bulgudur (Sayıştay, 2018, s. 50).
- Başkanlıktan tabii afet nedeniyle belediye ve il özel idarelerine alt yapı hasarı için aktarılan ödeneklerin amacına uygun olarak kullanılmasına ilişkin bir denetim mekanizmasının kurulmadığı görülmüştür (Sayıştay, 2018, s. 51).
- *“Hizmet alımlarına ilişkin fiyat farkı ödemelerinden ek kesin teminatın alınmadığı”* tespit edilmiştir (Sayıştay, 2018, s. 54)
- *“Verilen depozito ve teminatlar hesaplarının hatalı kullanıldığı”* tespit edilmiştir. (Sayıştay, 2023, s. 14).

- *“Hemen tüketilmeyen varlıkların hemen giderleştirilmiş olduğu görülmüştür.”* (Sayıştay, 2023, s. 17).
- *“Taşınmazlara yapılan değer artırıcı harcamaların ilgili taşınmazın maliyetine eklenmemesi”* (Sayıştay, 2024b, s. 17).
- Gelecek dönemlere ilişkin giderlerin doğrudan giderleştirildiği gözlenmiştir (Sayıştay, 2024b, s. 19).

Düzenlilik denetimini etkilemeyen bulgularda, yıllar itibariyle dikkat çeken en temel eksiklik gelirler, giderler ve yardımların takip edilebilmesini sağlayacak bir kontrol veya muhasebe sisteminin kurulmamış olmasıdır. Örneğin belediyelere ve il özel idarelerine aktarılan ödeneklerin amacına uygun harcanıp harcanmadığını denetleyen bir sistem bulunmamaktadır. Aynı şekilde il müdürlüklerine yapılan yardımların hangi oranda yapıldığı ya da hangi kalemlerde kullanıldığını gösteren bir kontrol mekanizması yer almamaktadır. Bunun yanı sıra AFAD tarafından başlatılan ulusal ve uluslararası yardım kampanyalarının takibini sağlayan bir muhasebe sistemine ihtiyaç duyulmaktadır.

Başkanlığın kullandığı mevzuatın kuruluş kanunu ile uyumlu olmamasının hukuki açıdan sıkıntılara sebep olabileceği söylenebilir. Ayrıca mali konularda çıkarılacak olan yönetmelikler için Sayıştay'ın görüşünün alınmaması AFAD tarafından dikkat edilmesi gereken diğer bir hukuki mevzudur. Diğer yandan, çeşitli konularda muhasebeleştirme işlemlerinin mevcut yönetmeliklere uygun olarak yapılmaması, kamu idaresinin bu konularda daha dikkatli davranması gerektiğini ortaya koymaktadır.

Sayıştay raporlarında, düzenlilik denetimini etkileyen ve düzenlilik denetimini etkilemeyen bazı bulguların ortak olduğu içerik analizi sonucu ortaya konulmuştur. Bu duruma örnek olarak, hemen tüketilmeyen varlıkların giderleştirilmesi gösterilebilir. Bir diğer örnek muhasebe kayıt kodlarının hatalı kullanılmasıdır. Büro bakım giderlerinin 03.08 büro bakım ve onarımı giderleri bölümüne

---

kaydedilmesi gerekirken, 03.07 makine teçhizat bakım ve onarım bölümüne kaydedilmemesi, yazılım alımına ilişkin tutarın 260 Haklar Hesabı'na kaydedilmemesi ortak bulgulara örnek olarak verilebilir. Kısacası muhasebe kayıtları yapılırken kodların hatalı kullanılması birçok defa tekrar eden bir hata olmasına rağmen düzeltilmeyen tespitlerdendir.

#### *Performans Bilgisi Denetimi Bulguları*

Sayıştay'ın 2012-2023 yılları arası performans bilgisi denetimi sonuçları incelendiğinde aşağıdaki bulgulara yer verildiği görülmüştür.

- 2013 yılı performans bilgisi denetiminde Stratejik Plan'da "Maliyetlendirme Bölümü'ne yer verilmemiş olduğu" tespit edilmiştir (Sayıştay, 2014a, s. 15).
- AFAD'ın belirlediği "İç Kontrol Standartlarına Uygunluk Oranı" hedefinin ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir (Sayıştay, 2014a, s. 17).
- 2014 yılı Sayıştay performans bilgisi denetiminde, AFAD Performans programında bazı performans göstergelerinin bir önceki yıl gerçekleşme verilerine yer verilmediği tespit edilmiştir (Sayıştay, 2015, s. 12).
- " Genel Bilgiler" başlığı altında iç ve dış denetim raporlarında yer alan tespit ve değerlendirmelere yer verilmediği tespit edilmiştir (Sayıştay, 2015, s. 14).
- " Mali Bilgiler" başlığı altında iç ve dış mali denetim sonuçları hakkında özet bilgilere yer verilmediği görülmüştür (Sayıştay, 2015, s. 15).
- AFAD 2014 yılı Faaliyet Raporunda öneri ve tedbirler bölümünün yer almadığı tespit edilen bir diğer bulgu olmuştur (Sayıştay, 2015, s. 16).
- AFAD Faaliyet Raporunda 2014 yılı içinde yürütülen faaliyet ve projelerin gerçekleşme durumlarına ilişkin bilgilere yer verilmediği tespit edilmiştir (Sayıştay, 2015, s. 17).

- AFAD 2015 Faaliyet raporunda, belirtilen bazı performans göstergelerindeki sapmalara ilişkin herhangi bir açıklamanın yapılmadığı, bunun yanı sıra bazı sapmalara ilişkin yapılan açıklamaların ise ikna edici olmadığı kanaatine varılmıştır (Sayıştay, 2016, s. 32).
- 2015 yılı Sayıştay denetim raporu, performans programındaki bazı göstergelere faaliyet raporunda yer verilmediğini göstermiştir (Sayıştay, 2016, s. 37).
- 2016 Faaliyet raporunda, belirtilen bazı performans göstergelerindeki sapmalara ilişkin herhangi bir açıklamanın yapılmadığı, bunun yanı sıra bazı sapmalara ilişkin yapılan açıklamaların ise ikna edici olmadığı kanaatine varılmıştır (Sayıştay, 2017, s. 45-46).
- Başkanlığın 2016 faaliyet raporu incelendiğinde, bazı performans göstergelerinde sapmalar olduğu fakat bu sapmaların neden kaynaklandığı hakkında herhangi bir bilgiye yer verilmediği ve bu bulguların ne derece düzeltilmişinin izlenmesi gerektiği belirtilmiştir (Sayıştay, 2017, s. 18).
- 2016 ve 2017 yılı denetimlerinde iki yıl üst üste Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanması ve Sayıştay'a gönderilmesi gereken idari faaliyet raporunun zamanında hazırlanmadığı görülmüştür (Sayıştay, 2017, 2018).

Sayıştay'ın performans bilgisi denetimi bulgularında; stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporuna ilişkin eksik ve hatalara yer verdiği görülmektedir. Bu belgeler hazırlanırken bazı bölümlerin eksik olduğu, performans programındaki bazı göstergelere faaliyet raporunda yer verilmediği, performans göstergelerinde meydana gelen sapmalara ilişkin herhangi bir açıklama yapılmadığı, kamu idaresinin yürüttüğü faaliyet ve projelerin gerçekleşme durumlarına dair bilgi verilmediği ve faaliyet raporlarının belirtilen tarihlerde

---

hazırlanmaması performans bilgisi denetimi analizinin temel konu başlıklarını oluşturmaktadır.

## **Sonuç**

Türkiye, çok sayıda afetin yaşandığı bir coğrafyada yer almaktadır. Bu özelliği afet yönetimi süreçlerinin etkinliğini ve sürdürülebilirliğini hayati bir zorunluluk haline getirmektedir. Bu bağlamda, afet yönetiminin merkezinde yer alan AFAD, kamu kaynaklarını etkin ve verimli kullanılması, koordinasyonun sağlanması ve dirençliliğin artırılmasında önemli bir noktada durmaktadır. Fakat tüm bu süreçlerin şeffaf, hesap verebilir ve sürekli gelişime açık bir şekilde yürütülebilmesi için denetlenmesi gerekmektedir ve bu bakımdan Sayıştay denetimleri büyük önem taşımaktadır.

Çalışmada afet yönetiminin Türkiye'deki merkezi ve koordinatör kurumu olan AFAD'ın 2012-2023 yılları arasında yapılan Sayıştay denetimleri sonucu elde edilen bulgulara odaklanarak, tekrarlanan ve düzeltilmeyen hata veya eksikliklerin göz vurgulanmasını hedeflemiştir. Bu çerçevede, afet yönetiminin etkinliğini gözlemleyerek, etkinliğinin artırılması adına bir projeksiyon sunmaktadır. Sonuç olarak Sayıştay'ın AFAD'ı denetimleri üzerinden şu tespitleri yapabilmek mümkündür:

Çalışma kapsamında 12 adet (2012-2023) Sayıştay denetim raporu, düzenlilik denetimi ve performans bilgisi denetimi olarak iki bölümde analiz edilmiştir. Analiz sonucunda, finansal raporlama çerçevesinde mali rapor ve tablolar için, belirtilen bulgular haricinde diğer tüm yönleriyle olumlu görüş bildirildiği tespit edilmiştir.

Rapor döneminin başladığı 2012 yılına dair malî tablo, defter ve belgeler Sayıştay'a sunulmadığı için bu konuda görüş bildirilememiştir. Aynı durum 2013 yılında da devam etmiş ve kamu idaresi bu durumun 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere ertelendiğini bildirmiştir. Bu aksaklığın sebepleri noktasında herhangi

---

bir açıklama yapılmaması ve durumun üç yıl ötelenmesi, kamu idaresinin şeffaflık, etkinlik ve verimlilik açısından dikkat etmesi gereken bir durumdur.

Raporların analizi sonucu çıkarabileceğimiz bir diğer sonuç, Sayıştay'ın 2013-2018 yılları arasında düzenli olarak performans bilgisi denetimi yaptığı fakat 2018 yılı sonrasında performans bilgisi denetimlerine yer vermediği olmuştur. Performans bilgisi denetimleri performans yönetim süreçlerinin iyileştirilmesine katkıda bulunurken, idarenin objektif bir bakış açısıyla değerlendirilmesi açısından önem taşımaktadır. Kurumun dönem sonundaki performansının başlangıçtaki hedefleri ile ne derece tutarlı olduğunu ortaya koyan performans denetiminin önemine binaen, 2013-2018 yılı raporları Sayıştay'ın performans denetim rehberinde belirttiği kriterler esas alınarak değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Kriterlere uygunluk durumları Tablo 4 ve 5'de ayrıntılı olarak gösterilmiştir. Kriterlere uygunluk noktasında dikkat çeken bulgu, 2016 ve 2017 yılları faaliyet raporlarının zamanında yayınlanmamasıdır. Bu durumda AFAD'ın belgelerin hazırlanmasında aksaklıklara neyin sebep olduğunu tespit etmesi ve bu durumun tekrarlanmaması için gerekli tedbirleri alması gerektiği söylenebilir.

Performans bilgisi denetiminin, analizinden elde edilen bulgular; performans programındaki bazı göstergelere faaliyet raporunda yer verilmemesi, performans göstergelerinde meydana gelen sapmalara ilişkin herhangi bir açıklama yapılmaması, kamu idaresinin yürüttüğü faaliyet ve projelerin gerçekleşme durumlarına dair bilgi verilmemesi ve faaliyet raporlarının belirtilen tarihlerde hazırlanmaması başlıkları altında toplanabilir. Buradan hareketle, performans hedeflerinin iyi belirlenmesi, faaliyet raporlarının zamanında hazırlanması, performans göstergesindeki sapmaların sebeplerinin belirlenmesi noktasında AFAD'ın ivedilikle önlemler alması gerektiği çıkarılabilir.

Düzenlilik denetimi kapsamında yaptığımız ayrımda düzenlilik denetimini etkileyen bulguların, taşınır ve taşınmaz kayıtlarının yapılmaması, muhasebe kayıtlarının hatalı yapılması ve hemen tüketilmeyen varlıkların hemen giderleştirilmesi başlıkları altında toplandığını görmek mümkündür. Düzenlilik denetimini etkilemeyen bulgular ise, gelirler, giderler ve yardımların takip edilebilmesini sağlayacak bir kontrol sisteminin veya muhasebe sisteminin kurulmamış olması, mevzuatın kuruluş kanunu ile uyumlu olmaması, çeşitli konularda muhasebeleştirme işlemlerinin mevcut yönetmeliklere uygun olarak yapılmaması ve mali konularda çıkarılacak olan yönetmelikler için Sayıştay'ın görüşünün alınmaması temel konuları oluşturmaktadır. Düzenlilik denetimi kapsamında ortaya çıkan bulguların (Genç vd., 2023; Demirbaş, 2022) üniversiteler kapsamında yapılan başka çalışmalarla benzerlik gösterdiği görülmüştür. Düzenlilik denetimlerinde görülen eksiklik ve hataların giderilebilmesi adına kamu idaresinin muhasebe sistemlerini kontrol etmesi ve bu birimlerde çalışan personellere çeşitli eğitimler verilmesi gerektiği açıktır. Ayrıca AFAD'ın hukuki mevzuata uygun hareket etmek konusunda daha titiz davranması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Halkın güven duyduğu bir kamu idaresi olmak ve şeffaflığı sağlamak noktasında birtakım problemlerin oluşmasının önüne geçilebilmesi için ulusal ve uluslararası yardımların muhasebeleştirilmesi konusuna büyük önem verilmesi ve bu konuda tespit edilen hataların bir an evvel düzeltilmesi yoluna gidilmesi büyük önem arz etmektedir.

Analizlerden dikkat çeken bir diğer husus, Sayıştay'ın 2018 yılından itibaren önceki yıllara ilişkin eksiklikleri izleme tablosu hazırlamasıdır. İzleme tabloları, eksikliklerin yerine getirilip getirilmediğini izleme noktasında çok faydalı olacağı gibi, denetimin etkisini güçlendirecek ve kurumun planlamasına katkı sağlayacaktır.

Analizlerden elde edilen bulgular, kamu idaresinde insan kaynakları yönetimine dair aksaklıklar olduğu kanaatini güçlendirmektedir. Bu

---

doğrultuda AFAD'ın insan kaynakları yapısının incelenmesi ve eksikliklerin belirlenmesi başka bir çalışmanın konusu olabilir. Çalışmanın kısıtlarından biri olan ve Sayıştay denetimlerine kaynaklık eden INTOSAI denetim standartları açısından bir incelemenin yapılmamış olması, gelecek çalışmalarda dikkate alınması gereken bir konudur.

Sonuç olarak, afet yönetiminin etkinliği, yalnızca teknik altyapı ve operasyonel çalışmalarla değil, aynı zamanda süreçlerin denetlenebilirliğine de bağlıdır. AFAD ve Sayıştay arasındaki etkileşim, afet yönetim sisteminin nasıl iyileştirilebileceği açısından değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda, afetlerin toplumsal ve ekonomik etkilerini en aza indirmek, kaynakların daha etkin kullanılmasını sağlamak adına Sayıştay denetimlerinin rolü daha da kritik hale gelmektedir. Bu çalışma, yalnızca mevcut denetim süreçlerine ışık tutmakla kalmamakta, aynı zamanda etkin bir afet yönetim sistemi inşa etmek için katkı sunmaya çalışmaktadır.

## Kaynakça

- AAYTS (2023). *Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü*, <https://www.afad.gov.tr/aciklamali-afet-yonetimi-terimleri-sozlugu>.
- AFAD, Hakkımızda <https://www.afad.gov.tr/afadhakkinda>, Erişim: 01.10. 2024
- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, No: 5902, RG: 29.05.2009, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5902.pdf>
- Alexander, D. (2015). Disaster and Emergency Planning for Preparedness, Response, and Recovery. *Oxford Research Encyclopedia of Natural Hazard Science*, 1(1). 1–32.
- Coşkun, A., ve Karabeyli, L. (2012). Afet Risklerini Azaltmak-Sayıştayların Rolü. *Sayıştay Dergisi*, (87). 97-119.
- Demirbaş, M. (2022). T.C. Sayıştay Denetim Bulguları Doğrultusunda Denetim (Düzenlilik) Raporlarının İçerik Açısından İncelenmesi: 2013–2018 Devlet Üniversiteleri. *Yükseköğretim Dergisi*, 12(2). 257-269.
- Doğan, B. (2016). Afet riski nedeniyle kentsel dönüşüm: İzmir örneği, yüksek lisans tezi, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Doğan, B. (2023). Afet Yönetiminde STK'ların Rolü: HOPAK Örneği, İçinde İ. Akbal ve T. Kurşuncu (Ed.), *Sivil Toplum Üzerine Araştırmalar* (ss. 109-126), Nobel.
- Erkal, T. ve Değerliyurt, M. (2009). Türkiye’de Afet Yönetimi, *Doğu Coğrafya Dergisi*, (14)22. 147-164
- Erzincanda ve Erzincan Yer Sarsıntısından Müteessir Olan Mıntıkada Zarar Görenlere Yapılacak Yardım Hakkında Kanun, No: 3773, RG: 25.01.1940/4416, [https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR/kanuntbmmc021/kanuntbmmc021/kanuntbmmc02103773.pdf](https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc021/kanuntbmmc021/kanuntbmmc02103773.pdf)
- Genç, F. N. (2021). *Afet yönetimi*. Nobel.
- Genç, M., Yanık, A., ve Özen, M. (2023). Üniversitelerin Denetim Raporlarında Yer Alan Bulguların Analizi: Karadeniz Bölgesi Örneği. *Journal of University Research*, 6(1), 23-36.
- Gökçe, O. (2019). *Klasik ve Nitel İçerik Analizi; Felsefe, Yöntem, Uygulama*. Çizgi Kitabevi.
- HFA (2005). *Hyogo Çerçeve Eylem Planı (Hyogo Framework for Action)*
-

- IFRC (2000). *World Disasters Report*, Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu.
- IFRC (2024). *What is a Disaster*, Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu. <https://www.ifrc.org/our-work/disasters-climate-and-crises/what-disaster> Erişim, 24.12.2024
- IPCC. (2022). *Sixth Assessment Report: Climate Change and Risk*, Intergovernmental Panel on Climate Change.
- ISSAI (2024) Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Standartları. link1: <https://www.issai.org/professional-pronouncements/?n=0-1000000000>, Erişim: 01.10.2024; link2: [https://www.sayistay.gov.tr/files/1017\\_ISSAI2017\\_3.pdf](https://www.sayistay.gov.tr/files/1017_ISSAI2017_3.pdf), Erişim: 01.10.2024.
- Karancı, A. N. (2005). Afetlerde Psikolojisi ve Hazırlıklı Olma/ Zarar Azaltma Davranışları, Afet Yönetiminin Temel İlkeleri. İçinde M. Kadioğlu ve E. Özdamar (Ed.), *Afet Yönetiminin Temel İlkeleri* (ss. 93-99). JICA Tür.
- Kelman, I. (2020). *Disaster by Choice: How Our Actions Turn Natural Hazards into Catastrophes*. Oxford University Press.
- Özerdem, A. (1999). Tiles, Taps And Earthquake-Proofing: Lessons For Disaster Management in Turkey. *Environment and Urbanization*, 15(2), 11:2., 177-180.
- Sayıştay (2024a). Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı (INTOSAI)., <https://www.sayistay.gov.tr/pages/213-uluslararasi-yukse-denetim-kurumlari-tes>, Erişim: 23.09.2024.
- Sayıştay Kanunu No: 6085, RG: 19.10.2010/27790, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf>
- Sayıştay, Misyon, Vizyon, Temel Değerler. <https://www.sayistay.gov.tr/pages/1-misyon-ve-vizyon>, Erişim 02.10.2024
- Sayıştay. (2013). Raporlar. Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/yeaYw2WQX1-afet-ve-acil-durum-yonetimi-baskanligi>, Erişim 01.10.2024
- Sayıştay. (2014a). Raporlar. Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/nNrQIWZgyJ-afet-ve-acil-durum-yonetimi-baskanligi>, Erişim 01.10.2024
-

- Sayıştay. (2014b). Mevzuat. Denetim Rehberleri. Performans Denetimi Rehberi.  
<https://www.sayistay.gov.tr/pages/142-denetim-rehberleri>, Erişim 01.10.2024
- Sayıştay. (2015). Raporlar. Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.  
<https://www.sayistay.gov.tr/reports/nqZoxdbo5P-afet-ve-acil-durum-yonetimi-baskanligi>, Erişim 01.10.2024
- Sayıştay. (2016). Raporlar. Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.  
<https://www.sayistay.gov.tr/reports/nqZox3bY5P-afet-ve-acil-durum-yonetimi-baskanligi>, Erişim 01.10.2024
- Sayıştay. (2017). Raporlar. Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/K47o83JYy6-afet-ve-acil-durum-yonetimi-baskanligi>, Erişim 01.10.2024
- Sayıştay. (2018). Raporlar. Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.  
<https://www.sayistay.gov.tr/reports/Zbmg0w8o0O-afet-ve-acil-durum-yonetimi-baskanligi>, Erişim 01.10.2024
- Sayıştay. (2019). Raporlar. Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.  
<https://www.sayistay.gov.tr/reports/lJzgPmVQAp-afet-ve-acil-durum-yonetimi-baskanligi>, Erişim 01.10.2024
- Sayıştay. (2020). Raporlar. Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.  
<https://www.sayistay.gov.tr/reports/Xl3g4JPYKO-afet-ve-acil-durum-yonetimi-baskanligi>, Erişim 01.10.2024
- Sayıştay. (2021). Raporlar. Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.  
<https://www.sayistay.gov.tr/reports/1aYB5eAQew-afet-ve-acil-durum-yonetimi-baskanligi>, Erişim 01.10.2024
- Sayıştay. (2022). Raporlar. Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.  
<https://www.sayistay.gov.tr/reports/G0YE3pVgj3-afet-ve-acil-durum-yonetimi-baskanligi>, Erişim 01.10.2024

- Sayıştay. (2023). Raporlar. Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/18QJzmNQWz-afet-ve-acil-durum-yonetimi-baskanligi>, Erişim 01.10.2024
- Sayıştay. (2024b). Raporlar. Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/zlgXGd3oAZ-afet-ve-acil-durum-yonetimi-baskanligi>, Erişim 01.10.2024
- SFDR (2015) *Sendai Afet Risk Azaltımı Çerçevesi Raporu 2015-2030*.
- Şahin, C. ve Sipahioğlu, Ş. (2009) *Doğal Afetler ve Türkiye*. (4. Baskı) Gündüz Eğitim ve Yayıncılık.
- Şener, H. E. (2017). Performans Bilgisinin Denetimi Olarak Türk Sayıştay'ının Performans Denetimi. *Memleket Siyaset Yönetim*, 12(28). 1-27.
- TAMP (2021). Türkiye Afet Müdahale Planı.
- Tierney, K. (2012). Disaster Governance: Social, Political, and Economic Dimensions. *Annual Review of Environment and Resources*, 37(1), 341–363.
- Twigg, J. (2009). *Characteristics of a Disaster-Resilient Community: A Guidance Note*. DFID Disaster Risk Reduction Interagency Coordination Group.
- Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, No: 7269, RG: 25.05.1959/10213, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=7269&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=3>
- UNDP. (2000). *Disaster Management in Turkey: Challenges and Opportunities*.
- Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T., & Davis, I. (2004). *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters*. Routledge.
- World Bank. (2023). Global Rapid Post-Disaster Damage Estimation (GRADE) Report: February 6, 2023 Kahramanmaraş Earthquakes - Türkiye Report <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099022723021250141/p1788430aeb62f08009b2302bd4074030fb>, Erişim, 17.12.2024
- Yer Sarsıntılarında Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun No: 4623, RG: 18.07.1944/5763, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/5763.pdf>
-

## YAZAR BEYANI

### *Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı*

Bu çalışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

### *Yazar Katkıları*

Yazarlar çalışmaya eşit oranda katkıda bulunmuştur.

Yazar Adı Soyadı: Eda MERT (Katkı Oranı: %50)

Yazar Adı Soyadı: Bulut DOĞAN (Katkı Oranı: %50)

### *Çıkar Çatışması*

Yazarlar açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar çatışması bulunmamaktadır.