TESEV DEMOKRATİKLEŞME PROGRAMI
SİYASA RAPORLARI SERİSİ

YARGI REFORMU 6

TÜRKİYE'DE CEZA İNFAZ POLİTİKALARI VE KURUMLARINA İLİŞKİN YAPISAL SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

BERKAY MANDIRACI

TESEV

Türkiye'de Ceza İnfaz Politikaları ve Kurumlarına İlişkin Yapısal Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Berkay Mandıracı

TESEV YAYINLARI

Türkiye'de Ceza İnfaz Politikaları ve Kurumlarına İlişkin Yapısal Sorunlar ve Çözüm Önerileri

TESEV

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı

Demokratikleşme Programı

Mecidiye Mah. Dereboyu Cad.
No.41 Kat.2-3-4 34347
Ortaköy-Beşiktaş/İstanbul
Tel: +90 212 292 89 03 PBX
Fax: +90 212 292 90 46
info@tesev.org.tr
www.tesev.org.tr

Yazarlar:
Berkay Mandıracı

Katkıda Bulunanlar:
Begüm Yıldız, Naim Karakaya
Hazal Algan, Lokman Burak Çetinkaya

Yayıma Hazırlayan:
Berkay Mandıracı

Düzelti:
Özlem Dağ

Tasarım: Myra
Yayın Kimliği Tasarımı: Rauf Kösemen
Uygulama: Gülderen Rençber Erbaş
Koordinasyon: Damla Ezer

Basım Yeri: UZMAN DİJİTAL BASKI VE BÜRO MAKİNELERİ LTD.ŞTİ.
Fahrettin Kerimgökay Cad. No:13/B
Hasanpaşa – KADIKÖY
Tel: 0 216 700 10 77 (pbx)
Baskı Adedi: 40

TESEV YAYINLARI

ISBN 978-605-5332-69-3

Copyright © Şubat 2015

Tüm hakları saklıdır. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) izni olmadan bu yayının hiçbir kısmı elektronik ya da mekanik yollarla (fotokopi, kayıtların ya da bilgilerin arşivlenmesi, vs.) çoğaltılamaz.

Bu yayında belirtilen görüşlerin tümü yazarlara aittir ve TESEV'in kurumsal görüşleri ile kısmen ya da tamamen örtüşmeyebilir.

SWEDEN

TESEV Demokratikleşme Programı, bu yayının hazırlanmasındaki katkılarından ötürü İsveç Uluslararası Kalkınma Ajansı'na ve TESEV Yüksek Danışma Kurulu'na teşekkür eder.

İçindekiler

TESEV SUNUŞU, 5

GİRİŞ, 7

1. BÖLÜM: CEZA İNFAZ KURUMLARININ İDARİ VE FİZİKİ ALTYAPISI, 9
    - Cezaevi Yönetimi, 9
    - Cezaevi Denetimi, 10
    - Ceza İnfaz Kurumlarında Sivil Toplum ve Sosyal Hizmet, 14
    - Cezaevleri ve Koordinasyon, 16
    - Fiziki Koşullar, 16

2. BÖLÜM: CEZA İNFAZ KURUMLARININ İNSAN KAYNAKLARI AÇISINDAN ALTYAPISI, 19

3. BÖLÜM: MAHPUSLUK SIRASINDA VE SONRASINDA TOPLUMSALLAŞMA VE ÖNLEYİCİ ÇALIŞMALAR, 21
    - Önleyici Çalışmalar, 22
    - Mahpusluk Sırasında Toplumsallaşma, 24
    - Mahpusluk Sonrasında Toplumsallaşma, 27

4. BÖLÜM: CEZA İNFAZ SİSTEMİNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT, UYGULAMA VE YARGILAMA, 32
    - Yasal Mevzuata İlişkin, 32
    - Uygulamaya İlişkin, 32
    - Yargılamaya İlişkin, 33

5. BÖLÜM: CEZAEVLERİ VE MAHPUSLAR İLE İLGİLİ BİLİMSEL ARAŞTIRMALAR/ İSTATİSTİKİ VERİLER, 35

SONUÇ, 38

YAZAR HAKKINDA, 39

KAYNAKÇA, 40

Sunuş

TESEV Demokratikleşme Programı (TESEV DP) son yıllarda yargının daha bağımsız, tarafsız ve çoğulcu bir yapıya kavuşması için çeşitli çalışmalar yürütmektedir. Bu kapsamda TESEV DP 2010 Anayasa referandumu öncesinde *Yargısal Düğüm: Türkiye'de Anayasa Reformuna Yönelik Değerlendirme* raporunu, referandum sonrasında ise *Referandum Sonrası HSYK* raporunu yayımlamıştır. Yargının kurumsal yapılanmasına ilişkin önemli değerlendirmeler içeren bu çalışmalar ile kamuoyunda yargı ile ilgili süregelen tartışmalara katkı sunulmuştur.

Bunun yanı sıra yargı reformu çalışmalarının diğer ayağında yargı mekanizmasına vatandaşların erişimi, adalete erişim başlığı altında ele alınmış, 2012 yılında *Türkiye'de Adalete Erişim* ve *Sanık Öğüten Çarklar* raporları yayımlanmıştır. Bu çalışmaların devamında 2013 yılında *Yargı Paketleri: Hak ve Özgürlükler Açısından Bir Değerlendirme* raporu yayımlanmıştır. Bu raporda son yıllarda çıkarılan yargı paketleri düşünce ve ifade özgürlüğü, adil yargılanma hakkı, kişi özgürlüğü ve güvenliği ile ceza infaz sistemi açısından incelenmiş, yargı paketlerinin özellikle etkin olmayan yargı mekanizmasından mustarip olan kesimler için önemli değişiklikler getirdiği tespit edilmiştir. Bu raporlar serisinin devamı olarak elinizdeki rapor 2013 yılında yayımlanan yargı paketlerine ilişkin çalışmanın ceza infaz ayağını daha derinlemesine analiz etmektedir.

Türkiye'de, ceza infaz kurumları ve infaz politikaları yargı reformu sürecinde önemli bir değişimden geçmektedir. Mahpus sayısının artması ile ortaya çıkan kapasite sorunu, eski tip şehir cezaevlerinin elverişsizliği ve sosyal hizmet anlayışının infaz politikalarıyla desteklenmesi ihtiyacı gibi bir takım faktörler, siyasa yapıcıları bu alanda yeni politikalar geliştirmeye yönlendirmiştir.

TESEV DP, bu reform sürecine destek vermek, süreçteki mevcut sorunları ve muhtemel çözüm önerilerini değerlendirmek üzere Mayıs 2014'te bazılarının isimleri aşağıda belirtilmiş olan 15 uzman ile bir dizi görüşme yapmıştır.[1]

Bu görüşmelerin ardından infaz sisteminde iyileştirilmesi gereken alanların genel çerçevesi ortaya çıkmıştır. Bunun üzerine Haziran 2014'te sivil toplum, üniversite ve Bakanlık temsilcileri (Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü, Denetimli Serbestlik Şube Müdürlüğü, Adalet Bakanlığı Adli Sicil İstatistik Birimi, Adalet Bakanlığı Bilgi İşlem Dairesi) bir yuvarlak masa toplantısında bir araya getirilmiştir.

Bu görüşmelerde ve toplantıda Türkiye'de ceza infaz kurum ve politikalarının genelde siyasi mahpuslar üzerinden gündeme geldiği tespit edilmiş, bu durumun da cezaevlerindeki sayıları %90'ı bulan adli mahpusların idari yönetim, fiziki koşullar ve güvenlikçi yaklaşımlardan dolayı yaşadığı sorunların göz ardı edilmesine yol açtığı anlaşılmıştır. Ayrıca, çocuk ceza adalet sisteminin öncelikli olarak incelenmesi gereken hassas bir alan olduğu ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyaçtan

1 **Bu uzmanlardan bazılarının isimleri: Zafer Kıraç, *Ceza İnfaz Sisteminde Sivil Toplum Derneği (CİSST)*; Prof. Dr. Zahir Kızmaz, *Fırat Üniversitesi*; Yard. Doç. Dr. Tuba Topçuoğlu, İstanbul Üniversitesi; Aytekin Yılmaz, *Mahsus Mahal Derneği*; Ersoy Yüce, *Cumhuriyet Savcısı*; Yard. Doç. Dr. İdil Elveriş, *Bilgi Üniversitesi*; Yard. Doç. Dr. Galma Akdeniz, *Bilgi Üniversitesi*; Begüm Yıldız, *Avukat*; Naim Karakaya, *Avukat*; Hazal Algan, *Avukat*; Lokman Burak Çetinkaya, *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğrencisi*; Adalet Bakanlığı Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü'nden yetkililer.**

hareketle TESEV DP Ekim 2014'te Türkiye'de çocuk ceza infaz sisteminin ele alındığı bir yuvarlak masa toplantısının ardından, Kasım 2014'te Almanya'nın Berlin eyaletine çocuk ceza infaz sistemi ile ilgili bir saha ziyareti düzenlemiştir.

Sivil toplum, üniversite ve Adalet Bakanlığı Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü temsilcilerinin katıldığı bu saha ziyaretinde Berlin eyaletindeki çocuk ve gençlik yargılaması ile ilgili bilgi toplanmış, Türkiye'deki sisteme dair sorunlar tespit edilmiş ve çözüm önerileri geliştirilmiştir.

Görüşmelerde, yuvarlak masa toplantılarında ve Almanya saha ziyaretinde elde edilen bilgiler ışığında ve bu alandaki araştırma ihtiyacından hareketle mevcut rapor; yapılan sorun tespitleri ve geliştirilen çözüm önerilerinin yanı sıra, mevcut infaz politikalarının iyileştirilmesi ile ilgili siyasi, hukuki ve sosyal değerlendirmeler içermektedir.

Rapor, infaz rejiminin genel hedefinin 'toplumsallaşma', yani mahpuslara infaz sürçlerinin tüm aşamalarından geçtikten ve işledikleri 'suç' ile yüzleştikten sonra yeniden toplumda var olabilme fırsatının verilmesi üzerine kurulu olması gerektiği varsayımından yola çıkmaktadır. Bu amaçla infaz sisteminde son yıllarda başlatılmış olan reform çalışmalarını da değerlendirmektedir. Raporda 'mahpus' kelimesinin tercih edilmiş olmasının temel sebebi, bu kelimenin 'hükümlü', 'tutuklu', 'mahkum' gibi terimlerin aksine, yargılayıcı bir anlam taşımaması ve yalnızca 'kapatılmış olma halini' tasvir etmesidir. Bu anlamıyla 'mahpus' kelimesi tercihi topluma yeniden katılım fırsatını verme veya 'toplumsallaşma' hedefiyle de örtüşmektedir.

Bunun yanı sıra, infaz rejiminin iyileştirilmesi ve mahpus odaklı politikaların geliştirilmesi için, raporda detaylı olarak sunulan çözüm önerileri ile ilgili genel başlıklar şöyledir:

- Psiko-sosyal hizmet çalışanlarının yetkilendirilmesi,
- Cezaevlerinde bireyselleşmiş programların geliştirilmesi ve uygulanması,
- Cezaevi yönetimine farklı sosyal hizmet gruplarının katılımının sağlanması,
- Devletin ceza infaz süreçlerinde alanda çalışan STK'lar ile işbirliği kurması,
- Cezaevlerinin bağımsız denetime açılması,
- Cezaevlerindeki fiziki ve mimari şartların mahpusların ihtiyaçlarını karşılaması.

Toplumsallaştırıcı etkisi gittikçe geliştirilmeye çalışılan Türkiye ceza infaz sistemindeki zihniyet dönüşümü ve cezaevlerinin tarihi geçmişine dayanan hafızayı aşma çabaları olumludur. TESEV Demokratikleşme Programı, yargı reformu kapsamında infaz sisteminin dönüşüm sürecini takip etmeye ve bu alanda gerçekleştirilen reformlara katkı sunmaya devam edecektir.

Katkıları için Begüm Yıldız, Naim Karakaya, Hazal Algan, Lokman Burak Çetinkaya, Tuba Topçuoğlu, İdil Elveriş, Zafer Kıraç, Zahir Kızmaz, Aytekin Yılmaz, Galma Akdeniz ve Adalet Bakanlığı Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü yetkililerine teşekkür ederiz.[2]

2 **[*] Raporda öne sürülen görüşler raporun yazarına aittir ve katkıda bulunanların görüşleriyle kısmen veya tamamen örtüşmeyebilir.**

Giriş

Gerek ulusal ve uluslararası kamuoyunda gerekse akademik çevrelerde ve devletler nezdinde, cezaevine kapatılma olgusunun, suç işlemiş kişilerin topluma yeniden katılımını sağlamada başarısız olduğu görüşü kabul edilmektedir. Bu sebeple, cezaevine kapatmaya alternatif çözümler üretilmesi gerektiği de düşünülmektedir. Denetimli serbestlik, suç önleyici çalışmalar ve onarıcı adalet uygulamaları bu bağlamda çözüm yolları olarak geliştirilen ancak henüz tam olarak kapatmanın yerine geçemeyen alternatiflerdir. Bu alternatifler ile cezaevi nüfusunun, cezaevi sayısının ve suç oranlarının düşmesi hedeflenmektedir.

Toplumsallaşma veya topluma yeniden katılımın hedeflendiği bu alternatiflerin uygulanması için son yıllarda sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve devlet kurumlarındaki zihniyet ve uygulama dönüşümü dikkat çekmektedir. Ne var ki, bu tür uygulamaların henüz yeterince kurumsallaşmadığını, her yıl düzenli olarak artan mahpus sayısına (ve bu sebeple inşa edilen yeni cezaevlerine) ve geri dönüş oranlarına bakarak anlamak mümkündür. Bir yandan kapasite baskısı altındaki cezaevleri yeniden yapılandırılırken, diğer taraftan suç önleyici ve toplumsallaşmayı destekleyici çözümler üretilmeye çalışılmaktadır. Ancak, bu girişimlerin henüz arzu edilen düzeyde olmadığını söylemek mümkündür.

Özellikle son 30 yıl zarfında Türkiye'deki cezaevleri genellikle, yaşanan hak ihlalleri, ölüm oruçları, şiddet ve işkence ile bağdaştırılan kurumlar olarak gündeme gelmiştir. Bu unsurların yanı sıra 1980 sonrasında cezaevleri, devletin dayatmalarının en iyi gözlemlenebildiği alanlar haline gelmiş ve siyasi mahpuslar bağlamında ön plana çıkmıştır. Bütün bunlar göz önünde bulundurularak cezaevlerinin, devletin resmi ideolojisini kabul etmeyen ve farklı siyasi görüşlere sahip kişilerin 'ehlileştirilmeye' çalışıldığı alanlar haline geldiğine dair eleştiriler gündeme gelmiştir.

Bu yaklaşım; cezaevlerinin genel idari yapılanması, fiziki koşulları, toplumsallaştırıcı fonksiyonu ve bilimsel araştırmaların cezaevlerinin insani koşullarını geliştirmedeki önemi gibi konuların göz ardı edilmesine sebep olmuştur. Mevcut rapor daha önceki birçok çalışmanın aksine, cezaevlerini siyasi bir mücadele alanı olarak ele almaktansa (siyasi mahpuslara odaklanmaktansa), cezaevi nüfusunun %90'ından fazlasını oluşturan adli mahpuslara odaklanmıştır. Elbette ki bu raporda yapılan tespitler ve geliştirilen öneriler, siyasi mahpusların yaşam koşulları için de önemlidir. Fakat, buradaki temel amaç, özellikle adli mahpuslar açısından cezaevinde toplumsallaşmanın nasıl sağlanabileceğini ortaya koymak ve cezaevlerinin mevcut yönetim yapısındaki sorunları irdelemektir.

Hem bilgilendirici hem eleştirel hem de mevcut sistemdeki olumlu ve olumsuz tarafları olabildiğince nesnel bir şekilde ele almaya çalışan raporun genel amacı, halihazırda devam eden yeniden yapılanma ve reform sürecine katkıda bulunmaktır. Bunun yanı sıra raporun dört özel amacı vardır:

- Cezaevlerinin idari, fiziki ve personel altyapısını irdeleyerek mahpus odaklı ve insan haklarını gözeten bir ceza infaz yapısı için çözüm önerileri sunmak. *(1. ve 2. Bölüm)*
- Toplumsallaşma olgusunu ele alarak bu fonksiyonu yerine getirmede cezaevlerinin görevini

irdelemek. Bunun yanı sıra devlet nezdinde atılmış olumlu adımları da değerlendirerek bu konudaki zihniyet ve uygulama dönüşümü sürecine katkıda bulunmak. *(3. Bölüm)*

- Mevcut mevzuatın, uygulamanın ve yargılama süreçlerinin analizini yaparak yasal değişiklik önerileri sunmak. *(4. Bölüm)*
- İstatistiki verilerin ve kapsamlı bilimsel araştırmaların, başarılı ceza infaz politikaları geliştirmedeki önemini vurgulamak ve üniversite ile bilim insanlarını bu alanda araştırma yapmaya teşvik etmek. *(5. Bölüm)*

Raporda ayrı bir yasal mevzuat bölümü *(4. Bölüm)* olmasına rağmen, diğer bölümlerde de yapılması önerilen yasal değişikliklere yer verilmiştir. Sunuş kısmında da belirtildiği üzere bu rapor, ikincil kaynaklardan bilgi toplanarak hazırlanmıştır. Ayrıca bu raporda, daha önce ceza infaz sistemi ile ilgili farklı kuruluşların hazırladığı raporlardan, uluslararası akademik literatürden ve yasal mevzuattan da faydalanılmıştır. Bu özelliğiyle çalışma bir başlangıç olarak değerlendirilebilir. Yapılan tespitlerin saha araştırması, birincil kaynaklar ve istatistiki verilerle desteklenmesi gerektiği göz önünde bulundurulmalıdır. Bunun yanı sıra bu raporda ele alınmayan (veya sınırlı şekilde ele alınan) ve daha ayrıntılı değerlendirmeler gerektiren alanlar şunlardır:

- Özel ihtiyaçlara sahip mahpusların ceza infaz sürecinde yaşadıkları sorunlar,
- Çocuk suçluluğunu önlemede sosyal hizmet mekanizmasının rolü ve suça sürüklenmiş çocuklar için etkin bir koruma/önleme mekanizması (raporda kısaca değinilmiştir),
- Mahpusların sağlık hizmetlerine erişimi.

Bunların dışında ceza infaz sistemi ve ceza infaz kurumlarının çok geniş ve araştırmaya muhtaç bir alan olduğunu vurgulamak gerekir. Bu raporda yer alan genel yapısal önerilerin, Türkiye'de sayısı her geçen gün artan ve ceza infaz sisteminin farklı unsurlarına odaklanan araştırmalar ile birlikte değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

Raporda mahpuslar açısından infaz sürecinin nihai hedefi olarak "toplumsallaşmaya" ve "toplumsallaştırıcı yaklaşıma" işaret edilmektedir. "İyileştirme", "ehlileştirme", "ıslah", "rehabilitasyon", "toplumsal uyum", "topluma yeniden katılım" gibi farklı kavramlar infaz sistemi ile ilgili yasal metinler ve raporlarda kullanılmaktadır. Adli mahpuslara ilişkin sorunları irdeleyen mevcut raporda "toplumsallaşma" kavramı tercih edilmiştir. Bu kavram aşağıdaki iki boyutu en iyi şekilde kapsadığı ve infaz süreçlerinin normatif (olması arzulanan) nihai amacını en iyi şekilde tanımladığı için tercih edilmiştir:

- Yasalarca tanımlanmış suç kategorisinde adli suç işlemiş kişilere, "cezalandırma" yaklaşımı yerine işlenen suç ile yüzleşme fırsatı tanıması.
- Bunun için suç işlediğini kabul ettikten sonra kişiye uygun sosyal ve bireysel programların uygulanması ve kendilerine toplumda yeniden var olabilme fırsatının sunulması.

Dolayısıyla, toplumsallaşma kavramı mahpusların toplumsal normlara uyum sağlaması veya belli normların mahpuslara dayatılması anlamına gelmemektedir. İnfaz rejiminin nihai hedefini toplumda yeniden (yasalarda tanımlanmış adli suçlara karışmadan) var olabilme olarak tanımlayan "toplumsallaşma" kavramı; mahpuslardan beklenenlerden çok, infaz rejiminin genel fonksiyonunu, suç ile yüzleştikten sonra kişilerin yeniden toplumda birey olarak var olabilme fırsatını ifade etmektedir. Bu bağlamda rapor, infaz rejiminin nihai hedefinin adli mahpusların toplumsallaşması olması gerektiğini savunmaktadır. Bu yaklaşımıyla rapor mahpus odaklı ve bütüncül toplumsallaştırıcı bir infaz rejimine yönelik ihtiyacı vurgulamaktadır.

1. Bölüm: Ceza İnfaz Kurumlarının İdari ve Fiziki Altyapısı[2]

Ceza infaz kurumlarında karşılaşılan birçok sorunun kaynağında idari ve fiziki altyapı yatmaktadır. Cezaevi yönetim mekanizmasındaki müdürler, cezaevi savcıları, infaz koruma memurları ve sosyal hizmet çalışanları arasındaki görev ve yetki dağılımı ile ilgili belirsizlikler, denetim/izleme konusundaki eksiklikler ve mahpus odaklı olmayan yönetim anlayışı gibi birçok konu ceza infaz kurumlarını hak ihlallerine açık hale getirmektedir. Bu durumdan da en çok özel ihtiyaçlara sahip mahpuslar etkilenmektedir.[4] İdari yapı ile ilişkili olarak değerlendirilebilecek fiziki koşulların elverişliliği, cezaevinde yaşanan hak ihlallerinin önlenmesinde son derece önemli bir rol oynamaktadır. Görüşmecilerden alınan bilgiye göre cezaevlerindeki başlıca sorunlu alanlar şu şekilde sıralanabilir:

- Ceza infaz kurumlarında mahpusların topluma yeniden katılımını kolaylaştıracak ortak ve açık alanların sınırlı olması,
- Temel yaşam ihtiyaçlarının karşılanmamasında yaşanan eksiklikler,
- Koğuş nakillerinin yeterli psikolojik değerlendirmeler ile yapılmaması,
- Cezaevi personelinin çalışma alanlarındaki fiziksel koşulların yetersizliği.

Bu bölümde, idari ve fiziki altyapıya ilişkin sorunlar detaylı bir şekilde ele alınmış ve muhtemel çözüm önerilerine değinilmiştir.

CEZAEVİ YÖNETİMİ

Ceza infaz kurumlarında, müdürlere geniş karar alma yetkisi tanınmıştır. Müdürün kanaati dışında idarenin kararlara ilişkin yetkisinin sınırlı olması; idari yapılanma, denetim fonksiyonunun yerine getirilmesi ve karar alma mekanizmalarının katılımcılığı açısından sorun teşkil etmektedir. Mevcut yapıda müdür ile birlikte yönetimden sorumlu olan İdari Gözlem Kurulları, işlevlerini tam olarak yerine getirememektedir. Bunun sebeplerinden biri, müdürün kurul üyelerinin hepsinin idari amiri olması ve müdürün tek başına söz sahibi olduğu bir yapının kurulmuş olmasıdır. Bu kurulların yeniden yapılandırılarak daha tarafsız, yetkin ve müdüre idari olarak bağlı olmayan üyelerden oluşması, daha katılımcı ve yerinde idari kararların verilmesinde etkili olabilir.[5] Burada bahsedilen katılımcı yönetim anlayışından kasıt yönetimsel kararlar verirken aşağıdaki kesimlerin de karar alma süreçlerine aktif katılımının sağlanması:

- Cezaevindeki sosyal hizmet uzmanları, sosyal çalışmacılar (bunun için sosyal çalışmacılara daha geniş yetkiler tanınmalıdır),
- Mahpuslar (bunun için etkin geribildirim mekanizmaları kurulmalıdır),
- Sivil toplum kuruluşları (bunun için cezaevleri yönetimine sivil katılımın önü açılmalıdır).

Diğer bir sorun da cezaevinin yönetiminde etkin bir rol oynayan müdürlerin nitelikleri ile ilgilidir. Cezaevlerindeki müdürlerin öğretmen, eğitmen, psikolog, felsefeci, sosyolog veya sosyal çalışmacı gibi kadrolardan atanmasının önündeki engellerin kaldırılması, daha yetkin idarecilerin cezaevi yönetiminde etkin olarak rol almasını sağlayacaktır. Adalet Bakanlığı'nın yaptığı 7 Haziran 2014 tarihli Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği'ndeki düzenleme, sosyal çalışanların müdürlüğe

3 **Bu bölüm, hukukçu Begüm Yıldız'ın katkılarıyla kaleme alınmıştır.**

4 **Hasta, zihinsel ve fiziksel engelli, çocuk (anneleri ile birlikte cezaevinde kalan çocuklar), LGBTİ bireyler, kadın, yabancı, yaşlı mahpuslar.**

5 **Örneğin koğuş nakil kararları.**

yükselmesinin önünü açmıştır.[6] Olumlu bir adım olarak değerlendirilebilecek bu yönetmeliğin uygulamada da karşılık bulması önemlidir. Ayrıca cezaevlerinin atanmış idarecilerdense hakim, savcı, avukat, sivil toplum ve Bakanlık'tan temsilcilerin bulunduğu bir kurul tarafından yönetilmesi, katılımcılığın artırılması ve denetim fonksiyonunun daha etkin şekilde yerine getirilmesi açısından faydalı olabilir.

Bunun yanı sıra hukuki açıdan bakıldığında da yargılama ve infazı net bir şekilde birbirinden ayırmak gerekir. Cumhuriyet savcılarının hem yargılama hem infaz süreçlerinde yer alması, ilkesel açıdan doğru görünmese de Türkiye'de disiplin cezaları ve güvenlik tedbirleri ile ilgili karar yetkisini üstlenmiş olan idarelerin karşısında cezaevi savcılarının kanun ile yetkilendirilmiş olması bir karşı denge oluşturmuş gibi görünmektedir. Bu ilkesel sorunun işlevsel denetim mekanizmaları, katılımcı bir yönetim anlayışı ve yargılamada daha etkin bir infaz hakimliğinin kurumsallaşması ile çözülmesi mümkün olabilir. Aşağıda mevcut sistemde savcı ve başsavcılıkların kanundan kaynaklanan görev ve yetkilerini (hem yönetim hem denetim) içeren bir tablo sunulmuştur (Tablo 1):

TABLO 1: CGTİHK'TE GEÇEN YÖNETİME VE DENETİME İLİŞKİN GÖREV VE YETKİLER[8]

Hükümlü ve tutuklular, Cumhuriyet savcısının yazılı emri olmadan ceza infaz kurumuna konulamazlar. (Cezaların ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkındaki Kanun (CGTİHK) Md. 21)[8]
Kanunda açıkça sayılan haller ile yetkili makamların verdikleri yazılı izin olmaksızın da kapalı ceza infaz kurumundan çıkamazlar. (CGTİHK Md. 92, I,II).
Hükümlülere verilecek olan mazeret, özel izin ve iş arama izinlerinde Cumhuriyet başsavcılığının onayı veya uygun görüşü gerekir. (CGTİHK Md. 94, 95, 96)
Hükümlüye, Cumhuriyet başsavcılığınca düzenlenen ceza infaz kurumuna alındığı ve salıverileceği tarih ile ceza süresini ve cezanın hangi hükme ilişkin bulunduğunu belirten bir belge verilir. (CGTİHK Md. 20, IV)
Mahkeme, kesinleşen ve yerine getirilmesini onayladığı cezaya ilişkin hükmü Cumhuriyet başsavcılığına gönderir. Bu hükme göre cezanın infazı, Cumhuriyet savcısı tarafından izlenir ve denetlenir. (CGTİHK Md. 5)
Hastalık (CGTİHK Md. 16) veya hükümlünün isteği (CGTİHK Md. 17) nedeniyle hapis cezasının ertelenmesi işlemleri de Cumhuriyet başsavcılığı tarafından yerine getirilir.
Ceza infaz kurumlarına ziyaret amacıyla gelecek kişiler Kanun'da açıkça belirtilmiştir. (CGTİHK Md. 83/I) Bunların dışındaki kimselerin ziyaretine Cumhuriyet başsavcılığı tarafından yazılı olarak izin verilebilir. (CGTİHK Md. 83,II)

CEZAEVİ DENETİMİ

Cezaevlerini denetleyen İzleme Kurulları[7], denetim fonksiyonlarını yerine getirmede yetersiz kalabilmektedir. Yapılan denetimlerden sonra çıkarılan raporlar, genelde ayrıntılı bir inceleme yapılmadan yazılmakta, mahpusların yaşadığı hak ihlallerine nadiren odaklanılmaktadır. Daha etkin bir denetimin yapılabilmesi için bu süreçlere sivil toplumun dahil edilmesi gerekmektedir[8]. Yapıları gereği kapalı niteliğe sahip olan ceza infaz kurumlarının, hak ihlallerinin sıkça yaşanabildiği alanlar haline gelebildiği unutulmamalıdır. Hak ihlallerini engellemek ve insani koşulları[10] güvence altına almak için bağımsız ve tarafsız izleme ve denetim mekanizmalarına ihtiyaç vardır. Bu mekanizmanın aynı zamanda cezaevi personelini haksız ithamlara karşı koruması gerekmektedir. Denetim işlemlerinin yalnızca olumsuz ve eksikleri ortaya çıkarmakla sınırlı kalmaması, yurtdışında ve yurtiçindeki en iyi uygulamaları tespit ederek bilgi ve deneyim aktarımını sağlaması da önemlidir. Bağımsız ve etkin işleyen bir izleme/denetim mekanizmasının kurulması, mahpusların haklarının

6 Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in tam metni için bkz. http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/06/20140607-3.htm(son erişim tarihi: 08.10.2014)

7 İzleme kurullarının kuruluşu ve görevleri için bkz. s. 12, 13.

8 Sivil toplumun cezaevlerindeki rolüne ilişkin tespitler için bkz. s. 14

9 Cezaların ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkındaki Kanun için bkz. http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5275.html(son erişim tarihi: 08.10.2014)

10 Örneğin mahpusların yaşama koşulları, fiziksel ve ruhsal durumları, yemeklerin niceliği ve niteliği, temiz içme suyunun bulunması, sağlık hakkı, mahpusların eğitim olanakları, hijyen, eğitim, spor, dinlenme, hukuki yardıma erişim, ibadetlerini yerine getirme ve dış dünyayla temas kurma imkanları, personelin çalışma koşulları, ortak alan kullanımları gibi.

korunması bağlamında uluslararası belgelerde güvence altına alınmıştır.[11] Aşağıdaki tabloda uluslararası belgelerde izleme/denetim ile ilgili hükümlere yer verilmiştir (Tablo 2):

Hak ihlallerini engellemek ve insani koşulları güvence altına almak için bağımsız ve tarafsız izleme ve denetim mekanizmalarına ihtiyaç vardır.

TABLO 2: ULUSLARARASI BELGELERDE CEZAEVLERİNİN DENETİMİ/İZLENMESİ İLE İLGİLİ HÜKÜMLER[11]

Birleşmiş Milletler (BM) Hükümlülere Muamelede Uyulacak Standart Asgari Kurallar
Bu metnin "Teftiş" başlıklı 55. Maddesi: "Cezaevleri ve bu kurumdaki hizmetler, yetkili bir makam tarafından atanmış vasıflı ve deneyimli müfettişler tarafından düzenli olarak denetlenir. Müfettişlerin görevi, cezaevinin gayelerinin ve ıslah edici işlevlerinin yerine getirmesini göz önünde tutarak özellikle bu kurumların yürürlükte bulunan yasalara ve hukuki düzenlemelere göre idare edilmesini sağlamaktır." İlgili maddeyi, aynı metnin "Mahpusların Bilgilenmeleri ve Şikayetleri" başlıklı 36. Maddesi'nin 2. fıkrası ile birlikte okumak gerekir. Söz konusu madde şöyledir: "Talepleri ve şikayetleri, kurumu teftiş eden müfettişe bildirmek mümkündür. Mahpuslara, müfettişle veya teftiş yapan herhangi bir görevli ile kurum müdürü veya kurum mensubu bir görevlinin hazır bulunmadığı bir ortamda konuşma imkanı tanınır."
Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Üye Devletlere Avrupa Cezaevi Kuralları Hakkında (2006) 2 Sayılı Tavsiye Kararı (6. Bölüm)[12]
"İdari Denetim" başlıklı 92. Madde: "Cezaevleri, ulusal ve uluslararası hukukun gereklerine ve bu Kurallarda yer alan hükümlere uygun bir biçimde yönetilip yönetilmediğinin değerlendirilmesi için düzenli olarak idari bir kuruluş tarafından teftiş edilmelidir." "Bağımsız İzleme" başlıklı 93. Madde: "1) Hapsedilme koşulları ve mahpuslara uygulanan iyileştirme faaliyetleri, raporlarını açıklayabilen bağımsız bir kurul veya kurullar tarafından denetlenmelidir. 2) Bu tür bağımsız izleme kurul veya kurulları, hukuken cezaevlerini denetleme konusunda yetkili olan uluslararası kuruluşlar ile işbirliğine teşvik edilmelidir."
BM İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık veya Onur Kırıcı Muameleye Karşı Sözleşme[13]
"Sorgulama Yöntemlerini ve Uygulamayı Denetleme" başlıklı 11. Madde: "Her bir Taraf Devlet kendi egemenliği altındaki bir ülkede herhangi bir işkence olayının meydana gelmesini önlemek amacıyla sorguya dair kurallar, talimatlar, yöntemler ve uygulamalar ile herhangi bir biçimde gözaltına alınan, tutulan veya hapsedilen kimselerin nezareti ve ıslahına dair düzenlemelerini de sistematik olarak denetler."
İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İhtiyari Protokol[14]
Madde 20: "İşbu Protokol'e Taraf Devletler, görevlerini yerine getirebilmeleri için ulusal önleme mekanizmalarına aşağıda sayılan yetkileri vermeyi taahhüt eder: a) 4. Maddede tanımlanan gözaltı yerlerinde özgürlüklerinden yoksun bırakılmış kişilerin sayısının yanı sıra bu tür yerlerin sayısı ve bulunduğu yere ilişkin her türlü bilgiye ulaşmak; b) Bu kişilere yönelik tutum ve alıkonulma koşullarına ilişkin tüm bilgiye ulaşmak; c) Tüm gözaltı yerlerine ve bunların binalarına ve tesislerine ulaşmak; d) Özgürlüğünden yoksun bırakılan kişilerle, tanık bulunmaksızın, doğrudan doğruya ya da gerekli görülüyorsa çevirmen aracılığıyla ve ulusal önleme mekanizmasının konuyla ilgili bilgi verebileceğine inandığı başka herhangi bir kişiyle özel görüşme olanağı; e) Ziyaret etmek istedikleri yerleri ve görüşmek istedikleri kişileri seçme serbestisi; f) Önleme Alt-Komitesi ile temas kurma, ona bilgi verme ve Alt-Komite ile bir araya gelme hakkı." Ayrıca 19. Madde idareye öneri verme ve mevcut ya da taslak durumundaki yasal düzenlemelere ilişkin öneriler ve gözlemler sunma yetkisi getirmektedir.

11 Cezaevlerindeki izleme kurulları Türkiye'de İngiltere örneği temel alınarak hayata geçirilmiştir. İngiltere ile uygulama açısından kıyaslama yapılması faydalı olacaktır.

12 Türkiye tarafından 2000 yılında kabul edilmiştir. TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, Mahpusların Islahı İçin Asgari Standart Kurallar için bkz. http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/876b6--Mahpuslarin-Islahi-Icin-Asgari-Standart-Kurallar.pdf (son erişim tarihi: 08.10.2014)

13 Türkiye tarafından kabul edilmiştir, ancak bağlayıcı değildir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Ceza İnfaz Alanındaki Tavsiye Kararları için bkz. http://www.cte.adalet.gov.tr/menudekiler/uluslararasi/tavsiye_kararlari.doc (son erişim tarihi: 08.10.2014)

14 Türkiye'nin imzaladığı ve 23.02.2011 tarihli ve 6167 sayılı Kanun ile hem ana metin hem ek ihtiyari protokol (bkz. Tablo 2) onaylanmıştır. Bu protokolün amacı, uluslararası ve ulusal bağımsız kuruluşların, kişilerin özgürlüklerinden yoksun bırakıldığı yerlere düzenli ziyaretler yapacağı bir sistem kurulmasıdır. Bu protokol, taraf devletlere protokole katılımını izleyen bir yıl içinde, bir ya da birkaç bağımsız ulusal önleme mekanizması kurma yükümlülüğü getirmektedir. Ayrıca izleme kurulları için bazı kriterler konusunda da ek yükümlülükler getirilmektedir. İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme için bkz. http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin1310.pdf (son erişim tarihi: 08.10.2014)

15 Bahsi geçen protokol için bkz. http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/07/20110705M1-17.htm (son erişim tarihi: 08.10.2014)

Türkiye'deki denetim sisteminin nasıl işlediğine daha ayrıntılı şekilde odaklanmak gerekirse denetim yetkisi verilmiş bir iç ve bir dış mekanizmadan bahsetmek mümkündür. Ceza infaz kurumlarındaki iç denetim mekanizmasında infaz hakimleri, başsavcılar, ceza infaz kurumlarından sorumlu savcılar, Adalet Bakanlığı müfettişleri, Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü'nün kontrolörleri yer almaktadır. Dış denetim ve kontrol mekanizmasını ise Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) İnsan Hakları Komisyonu, Türkiye İnsan Hakları Kurumu, Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları ve cezaevi izleme kurulları oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra uluslararası bir kuruluş olan Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi[16] de dış denetim mekanizmasının bir parçasıdır.

Cezaevi İzleme Kurulları, Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi'nin önerileri doğrultusunda 14.06.2001 tarihli 4681 sayılı Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulu Kanunu ile 2001'de çıkarılan Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Yönetmeliği'ne[17] dayanılarak oluşturulmuştur. Bu kurulların amaçları; infaz hizmetlerine sivil toplum katkısının sağlanması, sistemin aksayan yönlerinin bağımsız kişilerce tespit edilerek objektif kriterlere göre değerlendirilmesi, idari yapılanmanın şeffaflığının sağlanması, muhtemel insan hakları ihlallerinin önüne geçilmesi olarak sıralanabilir. 14/06/2001 tarihli 4681 sayılı Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulu Kanunu ile 2001'de çıkarılan Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Yönetmeliği'ne[18]göre İzleme Kurullarının genel özellikleri ile görev/yetkileri aşağıdaki tabloda sıralanmıştır (Tablo 3):

TABLO 3: TÜRKİYE'DEKİ YASAL MEVZUATTA CEZAEVİ İZLEME KURULLARININ GENEL ÖZELLİKLERİ İLE GÖREV VE YETKİLERİ

Cezaevi İzleme Kurullarının Genel Özellikleri:[18]
Bu kurullar, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin yönetim, işleyiş ve uygulamalarını yerinde görmek, incelemek, bilgi almak ve tespitlerini rapor haline getirerek yetkili ve ilgili mercilere sunmak üzere oluşturulmuştur.
İzleme kurulları, her adli yargı adalet komisyonunda oluşturulmuştur. Yetki alanı, bulunduğu adli yargı adalet komisyonunun yargı çevresi ile sınırlıdır. İzleme kuruluna çalışmaları için ilgili adli yargı adalet komisyonunun bulunduğu binada bir yer ayrılır. İzleme kurulunun sekretarya hizmetleri, aynı adli yargı adalet komisyonunun bürosu tarafından yürütülür.
İzleme kurulları, biri başkan ve dördü üye olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır. Üyeler, dört yıl için seçilmektedir. Süresi dolan üyeler yeniden seçilebilir. İzleme kurulları üyelerinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda belirtilen memuriyet için aranan genel şartların yanı sıra 35 yaşını doldurmuş olmak, kanunda belirtilen mesleklerden olmak, kişisel nitelikleri ile çevresinde dürüst, güvenilir ve ahlaklı olarak tanınmış olmak, siyasi partilerde görevi bulunmamak gibi şartlar aranmaktadır.
Ceza infaz kurumları ile alım, satım, ihale gibi hukuki ilişki içinde olanlar, ceza infaz kurumlarında bulunan hükümlü ve tutuklulardan birisinin işlediği suçtan kendileri veya ikinci derece dahil hısımları zarar görenler, ceza infaz kurumlarındaki hükümlü ve tutuklulardan biri ile aralarında evlilik, vesayet veya ikinci derece dahil hısımlık ilişkisi bulunanlar izleme kurullarına başkan ve üye olarak seçilememektedirler.
İzleme kurulu üyeleri, Kanunun 5. Maddesi gereğince adli yargı adalet komisyonunca oy birliğiyle seçilmektedir. Üyeler re 'sen veya kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının görüşleri alınarak ya da o yerin en büyük mülki amirinin yardımıyla veyahut doğrudan başvurulanlar arasından seçilebilmektedir.

16 Avrupa İşkencenin ve İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Ceza ve Muamelenin Önlenmesi Komitesi ile ilgili daha fazla bilgi için bkz. http://www.cpt.coe.int/turkish.htm (son erişim tarihi: 08.10.2014)

17 Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Yönetmeliği için bkz. http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.5027&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch= (son erişim tarihi: 08.10.2014)

18 a.g.e.

19 a.g.e.

TABLO 3: TÜRKİYE'DEKİ YASAL MEVZUATTA CEZAEVİ İZLEME KURULLARININ GENEL ÖZELLİKLERİ İLE GÖREV VE YETKİLERİ (DEVAM)

Cezaevi İzleme Kurullarının Görev ve Yetkileri:
İlgili Kanun'un 6. Maddesinde kurulların görevleri belirtilmişken yetkilerine dair tek düzenleme, "İzleme Kurullarının Çalışma Esas ve Usulleri" başlıklı 7. Maddesinin 5. fıkrasındaki "İzleme kurulu, ilgili olduğu infaz kurumunu en az iki ayda bir olmak üzere, gerekli gördüğü her zaman ziyaret edebilir. Bu ziyarete katılan üyelerin sayısı toplantı yeter sayısından az olamaz" düzenlemesidir.
Kanun'a dayanılarak çıkarılan yönetmelikte "Ziyaretler" başlıklı 8. Maddede kurulun cezaevlerine yapacakları ziyaretler, mahpuslarla görüşme koşulları ve bilgi-belge talebi düzenlenmiştir. Buna göre; "İzleme kurulu, ilgili olduğu infaz kurumunu en az iki ayda bir olmak üzere, gerekli gördüğü her zaman ziyaret edebilir. Bu ziyarete katılan üyelerin sayısı toplantı yeter sayısından az olamaz. Ziyaretler, ilgili Cumhuriyet başsavcılığınca sağlanır. Çalışmalar yürütülürken kurum güvenliğini etkileyebilecek konularda kurum idaresine bilgi verilir. İzleme kurulu, hükümlü ve tutuklularla yalnız görüşebileceği gibi; kurul istediği takdirde kurum görevlileri de görüşmelerde hazır bulunurlar. İzleme kurulu, görev alanına giren konularla ilgili olmak kaydıyla, hükümlü ve tutuklular için kurumda tutulan defter ve belgeyi inceleyebilir. Yazılı istem halinde bunların bir örneği izleme kuruluna verilir."
Ceza infaz kurumları ve tutukevlerindeki infaz ve ıslah uygulamalarına ilişkin işlem ve faaliyetleri yerinde görmek, incelemek, yönetici ve görevlilerden bilgi almak, hükümlü ve tutukluları dinlemek.[19]
Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde infaz ve ıslah, hükümlü ve tutukluların sağlık ve yaşam koşulları, iç güvenlik, sevk ve nakil işlemleri ile ilgili olarak gördükleri aksaklık ve eksiklikleri yetkili mercilere bildirmek.[20]
Ceza infaz kurumları ve tutukevleri ile ilgili tespitlerini ve aldıkları bilgileri değerlendirerek en az dört ayda bir rapor düzenlemek, raporun bir örneğini Adalet Bakanlığı'na, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Başkanlığı'na, izleme kurulunun bulunduğu yargı çevresindeki Cumhuriyet başsavcılığına ve görev alanına giren bir şikayet konusu bulunduğu takdirde infaz hakimliğine göndermek.[21]

20 Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Kanunu Md. 6 için bkz. http://www.muglaecik.adalet.gov.tr/mevzuat1sekme.html (son erişim tarihi: 08.10.2014)

21 a.g.e.

22 a.g.e.

Kanunda izleme kurulu üyelerinin, görevleri sırasında edindikleri bilgileri ve düzenlenen raporları yetkili mercilerin izni olmadan açıklayamayacağı belirtilmiştir. Bu kanun maddesi, bağımsız ve nesnel bir denetim mekanizmasının önünde engelleyici bir unsur olarak göze çarpmaktadır.

Bu tablolarda yer verilen metinlerde de görüleceği üzere uluslararası mevzuat, dış denetim mekanizmalarına geniş yetkiler tanınmasını öngörürken Türkiye'deki uygulamada görüşmecilerden alınan bilgiler doğrultusunda izleme kurullarının işlevlerini tam olarak bağımsız, tarafsız ve şeffaf şekilde yerine getiremediği anlaşılmıştır. Kanunda izleme kurulu üyelerinin, görevleri sırasında edindikleri bilgileri ve düzenlenen raporları yetkili mercilerin izni olmadan açıklayamayacağı belirtilmiştir.[23] Bu kanun maddesi, bağımsız ve nesnel bir denetim mekanizmasının önünde engelleyici bir unsur olarak göze çarpmaktadır. Ayrıca izleme kurullarının yayınladığı raporlar, çoğu zaman kamuoyu ile paylaşılmamaktadır. Fakat daha bağımsız bir denetim mekanizmasının yanı sıra daha şeffaf bir yaklaşıma ihtiyaç vardır. Kanunda da belirtildiği üzere izleme kurullarının mutlaka üç ayda bir olağan olarak toplanması ve düzenli aralıklarla denetim yapması önemlidir.

Cezaevleri ile ilgili denetimin, hem devlet organları hem de sivil toplum tarafından bir üst kurul oluşturularak yapılması daha yerinde olabilir. Cezaevlerinin sivil denetime açık olması ve idari süreçlerin şeffaflığı, mahpusluk koşullarının iyileştirilmesi ve cezaevlerindeki katı hiyerarşik ilişkilerin doğurduğu sorunların giderilmesi açısından önemlidir. Bağımsız denetim görevini üstlenmiş olan Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun bu alanda etkin mekanizmalar ve yöntemler geliştirmesi

23 Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Yönetmeliği Md. 11 için bkz. http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.5027&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch= (son erişim tarihi: 08.10.2014)

Cezaevlerinin sivil denetime açık olması ve idari süreçlerin şeffaflığı, mahpusluk koşullarının iyileştirilmesi ve cezaevlerindeki katı hiyerarşik ilişkilerin doğurduğu sorunların giderilmesi açısından önemlidir.

gerekmektedir. Aynı zamanda, denetim görevinin bir devlet kurumuna verilmesinin doğurabileceği sorunlar da göz önünde bulundurulmalıdır. Denetimin, bu alanda uzmanlığı ve saha deneyimi olan sivil toplum kuruluşlarının (STK) bir araya geldiği bağımsız bir Cezaevi İzleme Kurulu tarafından yapılması daha yerinde olabilir. Bu kurulun, bağımsız ve etkin denetim yapabilmesi için aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir:

- Uluslararası standartlara ve yukarıda çizilen uluslararası mevzuata göre işlemesi,
- Etkin ve bağımsız bir dış denetim fonksiyonu olarak kurumsallaşması,
- Kurul üyelerine istedikleri zaman mahpuslar ile görüşme hakkı tanınması,
- İzleme raporlarının herhangi bir izne tabi olmadan kamuoyu ile paylaşılması ve böylece daha şeffaf bir denetim mekanizmasının kurulması.

Bir başka dış denetim fonksiyonu olan TBMM'de hazırlanan cezaevi inceleme raporları da önemlidir. Bu raporlar cezaevlerinde yaşanan kötü muamele, işkence gibi olayları gündeme getirmede etkili olmaktadır. Ancak, görüşmecilerden edinilen bilgilere göre kimi zaman bu raporların, incelemeye katılmamış olan milletvekillerinin imzalarıyla çıkabildiği durumlar ile karşılaşıldığı anlaşılmaktadır. TBMM İnsan Hakları Komisyonu'nun, cezaevi incelemelerinin önceden belirlenmiş kıstaslara göre yapılmasını sağlaması ve kurum olarak yetkilendirilip daha fazla yaptırım gücüne sahip olması önemlidir. Bu raporlarda hak ihlallerinden fiziki koşullara kadar ayrıntılı incelemelerin yer alması, değerlendirmelerin siyasi parti taraflılığının ötesine geçerek dış denetim fonksiyonunu güçlendirmesi amaçlanmalıdır. Bu konuda barolar da daha etkin bir biçimde çalışmalı ve uzmanlaşmış alt komisyonlar aracılığıyla cezaevlerinin dış denetimini desteklemelidir.

TBMM İnsan Hakları Komisyonu'nun, cezaevi incelemelerinin önceden belirlenmiş kıstaslara göre yapılmasını sağlaması ve kurum olarak yetkilendirilip daha fazla yaptırım gücüne sahip olması önemlidir.

CEZA İNFAZ KURUMLARINDA SİVİL TOPLUM VE SOSYAL HİZMET

Gelişmiş toplumlarda hukukun, insan haklarını ve insan onurunu merkeze alan ve yargı mekanizmasının ise sınırlayıcı egemenlik fonksiyonundan uzaklaşarak bireysel hak ve özgürlükleri koruyan bir yapıya dönüştüğü görülmektedir. Bu hukuk düzeni içerisinde farklı toplumsal kesimlerin, karar süreçlerine etkin şekilde katılması son derece önemlidir. Dolayısıyla gelişmiş ülkelerdeki uygulamalara bakıldığında STK'ların yargı mekanizmasındaki rolünün gittikçe arttığı ve devletin bazı görevleri STK'lara delege ettiği görülmektedir. Bu da insani boyutu, hukukun ve devlet mekanizmasının merkezine taşımada yardımcı olmaktadır.

Ceza infaz sistemi ve ceza infaz kurumları bağlamında STK'ların hem yönetim hem de denetim ile ilgili konularda sorumluluk üstlenmesi ve bunun cezaevi yönetimi ve siyasa yapıcılar tarafından desteklenmesi; infaz sisteminin insani yönünü kuvvetlendirecek, infaz süreçlerinin daha şeffaf olmasını sağlayacak ve cezaevlerinin dış dünya ve toplumla olan bağını kuvvetlendirecektir. Bu, aynı zamanda toplumda cezaevleri ve mahpuslar ile ilgili olumsuz algının giderilmesine katkıda bulunarak hem mahpusluk sırasında hem de sonrasında kişilerin toplumsallaşmasına katkıda bulunacaktır. Dolayısıyla, ceza infaz kurumlarının ve ilgili siyasa yapıcıların sivil toplum, barolar ve meslek örgütleriyle yakın işbirliği içerisinde çalışması kadar, bu işbirliğinin genel infaz rejiminin reformu için kaçınılmaz olduğu konusunda tüm tarafların fikir birliğine varması da önemli bir noktadır. Elbette STK'ların çalışmalarının da denetime tabi olması ve devlet kurumları tarafından engelleyici ve sınırlayıcı olmayacak kurallar çerçevesinde bütçesel ve içerik açısından denetlenmesi önemlidir. Bu,

Ceza infaz sistemi ve ceza infaz kurumları bağlamında STK'ların hem yönetim hem de denetim ile ilgili konularda sorumluluk üstlenmesi ve bunun cezaevi yönetimi ve siyasa yapıcılar tarafından desteklenmesi; infaz sisteminin insani yönünü kuvvetlendirecek, infaz süreçlerinin daha şeffaf olmasını sağlayacak ve cezaevlerinin dış dünya ve toplumla olan bağını kuvvetlendirecektir.

STK-devlet işbirliğinin bir güven ilişkisi üzerine inşa edilmesini sağlayacaktır.

Ceza infaz sistemi ile ilgili idarenin STK'lar ile işbirliği mevzusunu daha iyi kavrayabilmek için bu konudaki yasal mevzuata göz atmak faydalı olacaktır (Tablo 4):

TABLO 4: STK'LAR İLE İŞBİRLİĞİ KONUSUNDAKİ YASAL HÜKÜMLER

İşbirliği konusu, 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun'un[23] "İyileştirme" başlıklı dördüncü kısmının "Eğitim" başlıklı ikinci bölümünde yer alan Madde 77'de, "Hükümlülerin iyileştirilme çabalarında başarıya ulaşılması için dernekler, vakıflar ve gönüllü kişi ve kuruluşlar ile işbirliği yapılabilir. Kamu kurum ve kuruluşları bu maksatla olanakları ölçüsünde gerekli yardımları yapmakla yükümlüdürler" şeklinde düzenlenmiştir.
İlgili kanunla bağlantılı olarak Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi ile Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Tüzük[24], "İyileştirmenin Amacı ve İyileştirme Programlarının Belirlenmesi" başlıklı 101. Madde 5. Fıkrası ile, "Hükümlülerin iyileştirilme çabalarında başarıya ulaşılması için kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan vakıf ve dernekler, gönüllü gerçek ve tüzel kişilerle işbirliği yapılabilir. Kamu kurum ve kuruluşları bu maksatla olanakları ölçüsünde gerekli yardımları yapmakla yükümlüdür" düzenlemesini getirmiştir.

STK'ların, infaz süreçlerinin tüm aşamalarında yer almasını sağlamak ve STK'ları bu konuda teşvik etmek için işbirliği, sadece yasalarda alternatif olarak sunulmamalı; bunun için resmi protokoller imzalanmalıdır.

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere mevzuatta STK'lar ile kurulacak işbirliğinin aktörleri dernekler, vakıflar ve gönüllü kişi ve kuruluşlar ile sınırlı tutulmuştur. Tüzükteki düzenlemede, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının yanı sıra ilişki kurulacak ve işbirliğinde bulunulacak vakıf ve derneklerin "kamu yararına çalışan" statüsünde olması zorunluluğu getirilmiştir. Dolayısıyla hem Kanun'da hem de Tüzük'te, STK'lar ile kurulacak işbirliği idareye bir yükümlülük olarak değil, alternatif bir yol olarak sunulmuştur. Ayrıca bu hüküm, desteklenecek veya birlikte çalışacak STK'ların da devlet tarafından isteğe bağlı olarak elenebileceği anlamına gelmektedir. Bu düzenlemenin, işbirliğini teşvik edici şekilde yeniden düzenlenmesine ihtiyaç vardır. STK'ların, ceza infaz sisteminde daha fazla yer almasının kurumsal ve yasal zeminin oluşturulmasına ihtiyaç vardır. STK'ların, infaz süreçlerinin tüm aşamalarında yer almasını sağlamak ve STK'ları bu konuda teşvik etmek için işbirliği, sadece yasalarda alternatif olarak sunulmamalı; bunun için resmi protokoller imzalanmalıdır.

Cezaevlerindeki psiko-sosyal hizmetlerin geliştirilmesi için cezaevlerinde yetkin ve yeterli sayıda sosyal çalışmacının istihdam edilmesi gerekmektedir. İnsani ve sosyal hizmet alanında uzmanlaşmış ve bu alanda formasyona sahip kişiler cezaevlerinde sınırlı sayıda çalıştırıldığı için, bu alandaki hizmetler yetersiz kalmaktadır. Mahpuslara yeterli psikolojik ve sosyal desteği sunma görevini üstlenmesi gereken bu hizmetlerin, sosyal faaliyet düzenlemenin yanı sıra mahpuslara yönelik bireyselleşmiş toplumsallaştırıcı programlar geliştirmesi son derece önemlidir.[26] Bunun

24 **Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5275.html (son erişim tarihi: 08.10.2014)**

25 **Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi ile Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Tüzük www.cte.adalet.gov.tr/menudekiler/mevzuat/tuzuk.doc (son erişim tarihi: 08.10.2014)**

26 **Bu konu, raporun 2 ve 3. bölümlerinde ayrıntılı şekilde ele alınacaktır.**

Mahpuslara yeterli psikolojik ve sosyal desteği sunma görevini üstlenmesi gereken psiko-sosyal hizmetlerin, sosyal faaliyet düzenlemenin yanı sıra mahpuslara yönelik bireyselleşmiş toplumsallaştırıcı programlar geliştirmesi son derece önemlidir.

için cezaevlerinde çalıştırılan psiko-sosyal uzmanların, program geliştirebilecek ve uygulayabilecek yeterlilikte ve yetkinlikte olmasına ve bu konudaki mesleki becerilerinin sürekli geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Bunun yanı sıra, psiko-sosyal serviste çalışanlara cezaevi yönetiminde de daha fazla idari yetki verilmesi çalışma motivasyonu açısından önemlidir.[27]

CEZAEVLERİ VE KOORDİNASYON

Adalet Bakanlığı ile cezaevleri yönetimleri arasındaki iletişimin güçlendirilmesi, yeni politikaların uygulanmasını kolaylaştıracaktır. Bu konuda, geribildirim mekanizmalarının işletilmesine ihtiyaç vardır. Adalet Bakanlığı'nın ilgili birimlerinin infaz politikalarını cezaevi yönetimi ve mahpuslardan alacakları geribildirime göre şekillendirmesi, ihtiyaca yönelik politikaların geliştirilmesini sağlayacaktır. Bu süreçte STK ve üniversitelerin de etkin şekilde yer alması, merkeziyetçi anlayışın kırılması ve farklı kesimlerin karar alma süreçlerine katılması bakımından önemlidir. Bu yönüyle cezaevlerindeki 'kapalı kutu' yönetim anlayışından, bu kesimlere daha açık ve faydacı bir anlayışa yönelmek, ceza infaz kurumlarının toplumsallaştırıcı fonksiyonunu yerine getirmesine katkıda bulunabilir.

Adalet Bakanlığı'nın ilgili birimlerinin infaz politikalarını cezaevi yönetimi ve mahpuslardan alacakları geribildirime göre şekillendirmesi, ihtiyaca yönelik politikaların geliştirilmesini sağlayacaktır.

Bazı alanlarda yaşanan koordinasyon eksikliğinin giderilmesi için STK, akademi, bakanlık ve cezaevi yönetiminden oluşan ve düzenli olarak toplanan bir cezaevi danışma kurulu oluşturulabilir. Bu yapılanma ile cezaevindeki mahpusların ihtiyaçlarına yönelik talepler de dikkate alınarak gerekli idari ve yapısal politikaların geliştirilmesine destek sunulabilir. Bu kurul, özellikle mahpusların idareci veya resmi denetçiler ile paylaşmak istemediği önemli sorunların STK'lar kanalıyla siyasa yapıcılara iletilmesinde aracı olabilir. Ayrıca bütüncül infaz politikaları geliştirebilmek için farklı Bakanlıklar (Adalet Bakanlığı, Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı) ile infaz rejiminde iyileştirme sağlayabilecek diğer kurum ve kuruluşların da daha sık bir araya gelerek birlikte politika üretmesi önemli bir katkı yapabilir.

FİZİKİ KOŞULLAR

Kötü koşullara sahip olan eski şehir cezaevlerinin kapatılmış olması olumlu bir adımdır. Ancak, daha işlevsel bir idari yapılanma ve mahpuslar için daha geniş yaşam alanları sağlayacak olan kampüs cezaevleri uygulamasına geçilmiş olması, birçok sorunu da beraberinde getirmiştir. Şehir dışına inşa edilen kampüs cezaevleri, mahpusun aile ve yakınlarının cezaevini ziyaret etmesini zorlaştırmıştır. Mahpusların aile bağlarının güçlü tutulması, toplumsallaşmanın en önemli parçasıdır. Mahpusların çoğunun sosyoekonomik seviyesinin düşük olduğu göz önünde bulundurulursa, ailelerin kampüs cezaevlerine ulaşımı ciddi bir maddi yük getirmektedir. Dolayısıyla, şehirden uzak yerlere inşa edilen kampüs cezaevlerinin, toplumsallaşma açısından birçok zorluğu beraberinde getirdiği açıkça görülmektedir. Aynı durum, avukatlara erişim ve yeterli hukuki danışmanlık hizmeti alınması için de söz konusudur. Kampüs cezaevlerinin sebep olduğu bu zorlukların giderilmesi için gerekli önlemler alınmalıdır.

Cezaevlerindeki mahpus sayısı her geçen gün artmaktadır. Bakanlık yetkilileri, artan mahpus sayısıyla birlikte ortaya çıkan kapasite sorununa çözümler üretmeye çalışmaktadır. Bu çözümlerden

27 **Bu konuyla ilgili daha detaylı bilgi için bkz. 2. Bölüm**

biri, denetimli serbestlik uygulamasının yürürlüğe konmasıydı. Bunun yanı sıra kapasite sorununa bir çözüm olarak yeni cezaevleri inşa edilmektedir. Resmi rakamlara bakıldığında şu anda, 368 ceza infaz kurumunun toplam 157.983[28] mahpusluk kapasitesinin olduğu görülmektedir. Bu kapasitenin 2017 yılı itibariyle 215.000 civarına çıkarılması düşünülmektedir. Bu kapasite artışının temel sebebi, cezaevlerindeki mahpus ve tutuklu sayılarındaki artıştır. Resmi rakamlara göre cezaevlerinde bulunan tutuklu ve hükümlülerin yıllara göre mevcudu aşağıdaki tabloda gösterilmiştir (Tablo 5).[29]

TABLO 5: YILLARA GÖRE TÜRKİYE'DEKİ CEZA İNFAZ KURUMLARINDA BULUNAN HÜKÜMLÜ VE TUTUKLU SAYISI

Yıl	Hükümlü + Tutuklu Sayısı
2000	49,512
2001	55,609
2002	59,429
2003	64,296
2004	57,930
2005	55,870
2006	70,277
2007	90,837
2008	103,235
2009	116,340
2010	120,814
2011	128,604
2012	136,020
2013	144,178
2014 (Kasım)	154,197

28 Ceza Tevkifevleri Genel Müdürlüğü resmi web sitesi için bkz. http://www.cte.adalet.gov.tr/# (son erişim tarihi: 28.11.2014)

29 Ceza Tevkifevleri Genel Müdürlüğü resmi web sitesi için bkz. http://www.cte.adalet.gov.tr/# (son erişim tarihi: 28.11.2014)

Denetimli serbestlik gibi hapsetmeye alternatif yöntemlerin geliştirilmesi ve suç önleyici çalışmalara ağırlık verilmesi önemlidir.

Bu tabloya göre yeni cezaevleri inşa edilerek kapasite artırımına gidilmesinin arkasındaki temel sebebin, cezaevlerindeki nüfusun önümüzdeki yıllarda artmaya devam edeceği yönündeki beklenti olduğu söylenebilir. Kapasite konusunda üzerinde durulması gereken iki temel husus vardır:

i. Yatak kapasitesi ile genel kapasitenin net bir şekilde birbirinden ayrılması gerekmektedir.[30] Yatak kapasitesinin arttırılması veya cezaevlerinde bulunan yataklara göre bir kapasite hesabının yapılması, cezaevlerinde çok dar alanlarda yaşamlarını sürdürmek zorunda olan mahpusların yaşam alanı ile ilgili sorunların gözden kaçmasına sebep olabilir. Dolayısıyla, ranza/yatak kapasitelerinden ziyade yaşam alanına, ortak alan kapasitesine odaklanılmalı ve cezaevleri insan odaklı bir mimari yapıya göre tasarlanmalıdır.

ii. Artan tutuklu ve hükümlü sayısına yeni cezaevleri inşa ederek ve kapasite arttırarak cevap vermek zaruriymiş gibi görünse de, aslında suç önleyici ve dolayısıyla mükerrer suçluluğun (cezaevine geri dönüşlerin) azaltılmasına yönelik çalışmalara ağırlık verilmesi gerekmektedir. Cezaevine girmiş olan kişilere yönelik geliştirilecek bireyselleştirilmiş programlar, mükerrer suçluluk oranını düşürecektir. Dolayısıyla, cezaevi nüfusunun artmasına yönelik çözüm, kapasitenin arttırılmasıyla sınırlı kalmamalıdır. Denetimli serbestlik gibi hapsetmeye alternatif yöntemlerin geliştirilmesi ve suç önleyici çalışmalara ağırlık verilmesi önemlidir.[31]

30 Genel kapasite ile ilgili resmi rakamlar yatak kapasitesini ifade eder.

31 Bu konuya ilişkin detaylı bir değerlendirmeye bu raporun 3. bölümünde yer verilmiştir.

Özellikle özel ihtiyaçlara sahip mahpusları ayrımcılıktan ve kötü muameleden korumak için önemli olan tek kişilik koğuşlar, mutlaka ortak alanlar ile birlikte uygulanmalıdır ve bir tecrit uygulamasına dönüşmemelidir.

Cezaevleri, insan odaklı mimari ölçütlere göre inşa edilmelidir. Bu mimari yapının; tecridi önleyici, engellilere uygun ve ortak yaşam alanlarını gözeten özellikte olması gerekir. Cezaevindeki mahpusların toplumsallaşmasını ve cezaevi sonrası topluma adaptasyonlarını sağlamak için cezaevlerinde ortak yaşam alanlarının bulunması gerekmektedir. Koğuş dışında ortak alanlarda geçirilen süreler artırılmalı ve mahpusların daha kalabalık gruplar halinde birbirleriyle etkileşim kurmalarına izin verilmelidir. Bu bağlamda, tek kişilik oda sistemine geçmenin avantajlarının yanında bazı dezavantajları da vardır. Bunlara yönelik önlemlerin mutlaka alınması gerekmektedir. Özellikle özel ihtiyaçlara sahip mahpusları ayrımcılıktan ve kötü muameleden korumak için önemli olan tek kişilik koğuşlar, mutlaka ortak alanlar ile birlikte uygulanmalıdır ve bir tecrit uygulamasına dönüşmemelidir.

Ceza infaz kurumlarının insan odaklı mimari standartlara göre tasarlanması için yeterli akademik çalışmalar yapılmalı, politika geliştirirken üniversitelerin ilgili bölümlerine danışılmalıdır. Ceza infaz kurumlarının toplumsallaştırıcı fonksiyona sahip olması için mimari planlarda ortak alan, açık alan, aydınlık kapalı alanlar; yeşil, ağaçlandırılmış alanlar bulunmalıdır. Aynı zamanda ortak alanların kullanımının da idari karar ve kanuni düzenlemelerle sınırlandırılmaması ve bu alanların işlevsiz hale getirilmemesi önemlidir. Kınama cezası dışındaki tüm cezaların mahpusların hücrelerinden çıkışını (ortak alan kullanımını) sınırlayan cezalar olması ile kültürel, sportif ve sosyal faaliyetlerin "iyi hal"[32] şartına bağlanmış olması, cezaevindeki sosyalleşmenin bir insan hakkı değil bir ödül olarak algılandığını ortaya koymaktadır. Bu anlayış, mahpusların yeniden topluma katılımının önünde engel oluşturmaktadır. Bu uygulama gözden geçirilmelidir.

32 Ceza İnfaz Kurumları ile Tevkifevlerinin Yönetimine ve Cezaların İnfazına Dair Tüzük Md. 180'de mükafatlandırmaya ilişkin hükümlerin geniş şekilde yorumlanması söz konusudur. Tüzük için bkz. http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/um_cezatuzuk.pdf (son erişim tarihi: 08.10.2014)

2. Bölüm: Ceza İnfaz Kurumlarının İnsan Kaynakları Açısından Altyapısı

Ceza infaz kurumlarındaki bir diğer sorunlu alan insan kaynağı altyapısıdır. Son yıllarda bu alanda olumlu bazı gelişmeler olduysa da infaz koruma memurları, cezaevi müdürleri ve sosyal hizmet çalışanlarının yetkinliği, kapasitesi, yeterliliği ve motivasyonu konusunda yaşanan sorunlar farklı kesimlerce sıkça dile getirilmektedir. Özellikle infaz koruma memurlarının formel bir eğitimden geçmemesi, sosyal hizmet çalışanlarının cezaevlerinde çalışmaya uygun bir uzmanlığının olmaması ve idari personelin cezaevi yönetiminde söz sahibi olmaması başlıca iyileştirilmesi gereken alanlar arasında sayılabilir. Bu bölümde, ceza infaz kurumlarının personel altyapısı konusunda karşılaşılan sorunlara ve çözüm önerilerine yer verilmiştir.

İnfaz koruma memurlarının işe alım prosedürü ve eğitimi, personel altyapısı ile ilgili en sorunlu alanlardan biridir. İnfaz koruma memurları genellikle lise mezunları arasından atanmakta, işe alım kriterleri yeterlilik ve yetkinliğe dayanmamaktadır. Görüşmecilerden alınan bilgilere göre yeterliliği ve yetkinliği iyi şekilde ölçen bir sınav sistemi yoktur. Ayrıca düzenlenen kısa eğitim programları sayısal olarak yeterliymiş gibi görünse de, uygulamaya yönelik olmadıkları için içerik açısından tatmin edici değildir. Dolayısıyla infaz koruma memurları, yeterli teorik ve uygulamaya yönelik eğitimden geçmeden göreve başlamaktadır. İnfaz koruma memurlarının görev tanımları itibariyle güvenlik ile ilgili konulardan sorumlu olmaları gerekirken psiko-sosyal hizmetlerin boşluğunu doldurmaya çalışarak zaman zaman psikolog, sosyolog, doktor gibi görevleri de üstlenmek zorunda kaldığı uygulayıcılar tarafından dile getirilmektedir. Bu da bir görev/yetki karmaşasına sebep olmaktadır. Bu yetki karmaşasının önüne geçmek ve mahpuslara yönelik daha sağlıklı işleyen bir sosyal hizmet mekanizması oluşturmak için görevlerin net bir şekilde birbirinden ayrılması gerekmektedir. İnfaz koruma memurlarının yetkinliği, işe alındıktan sonra da sertifika/eğitim programları ile desteklenmeli ve cezaevi yönetimi ile Adalet Bakanlığı bu konuda daha teşvik edici bir rol üstlenmelidir. Son yıllarda Adalet Bakanlığı'nın bu alanda attığı olumlu adımların daha da geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Ceza infaz kurumlarında çalışan personelin statüsü konusunda da bazı belirsizlikler mevcuttur. Sözleşmeli olarak işe alınan personelin, kadrolu personele göre özlük hakları bakımından dezavantajlı durumda olması memnuniyetsizliklere yol açmakta ve çalışma motivasyonunu düşürmektedir.

İnfaz koruma memurlarının yetkinliği, işe alındıktan sonra da sertifika/eğitim programları ile desteklenmeli ve cezaevi yönetimi ile Adalet Bakanlığı bu konuda daha teşvik edici bir rol üstlenmelidir.

İnfaz koruma memurları için üniversitelerde bölümlerin/programların açılması ve üniversitelerin, eğitim konusundaki eksiklikleri gidermesi sağlanabilir. Özellikle meslek yüksekokullarında infaz koruma memurlarına yönelik bölümler açılabilir. Bu eğitim hukuk, sosyoloji, psikoloji ve sosyal hizmet alanlarını kapsayacak şekilde verilebilir. Bu sayede cezaevlerinde her gün artan infaz koruma memuru ihtiyacını, nitelikli ve eğitimli personel ile karşılamak mümkün olacaktır. Özlük haklarının ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi (iş garantisi gibi) ile bu bölümlere öğrencilerin başvurması teşvik edilmeli; bunun için gerekli olan tanıtım çalışmaları, Adalet Bakanlığı ve üniversiteler tarafından yapılmalıdır.

Mahpus haklarına odaklanan insan hakları eğitimi, Avrupa İnsan Haklar Sözleşmesi ve ideolojik, devletçi, hiyerarşik ve merkeziyetçi katı bakış açılarının da infaz koruma memurlarının eğitiminde eleştirel şekilde ele alınması faydalı olacaktır.

Bu eğitimin içeriğinin özel ihtiyaçlara sahip mahpuslar ile ilgili bilgileri de içermesi son derece önemlidir. Aynı zamanda mahpus haklarına odaklanan insan hakları eğitimi, Avrupa İnsan Haklar Sözleşmesi ve ideolojik, devletçi, hiyerarşik ve merkeziyetçi katı bakış açılarının da bu eğitimlerde eleştirel şekilde ele alınması faydalı olacaktır.

Aynı zamanda, infaz koruma memurlarının yaşadığı sorunlar, idari yapıdaki konumları ile mahpusların toplumsallaşması için üstlenmeleri gereken görevler ile ilgili bilimsel çalışmaların yapılması gerekmektedir. Bu eğitim çalışması sosyolog, psikolog ve hukukçuların katılımıyla gerçekleştirilmelidir. Mevcut yapıda infaz koruma memurlarının ve psiko-sosyal serviste çalışan kişilerin çoğunun cezaevindeki görevlerinden memnun olmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla işlerini benimsemeden yapan ve bir an önce başka bir yere atanmayı bekleyen çalışanların, mahpuslar açısından toplumsallaştırıcı bir fonksiyon üstlenmesi zor görünmektedir.

İnfaz koruma memurluğunun etkinliğini ve işlevselliğini artırmak için bölgesel memurluk sisteminin hayata geçirilmesi de olası çözümler arasında sayılabilir. Mevcut sistemde tayin usulüyle görevlendirilen memurlar, yaşadıkları bölgelerin dışında görevlendirildikleri için çoğu iki senelik görev süresinin geçmesini beklemekte, çalışma motivasyonları düşük olmaktadır. Bölgesel memurluk sistemi ile bu sorun çözülebilir.

Mevcut sistemde tayin usulüyle görevlendirilen memurlar, yaşadıkları bölgelerin dışında görevlendirildikleri için çoğu iki senelik görev süresinin geçmesini beklemekte, çalışma motivasyonları düşük olmaktadır. Bölgesel memurluk sistemi ile bu sorun çözülebilir.

Son yıllarda cezaevlerindeki sayıları gitgide artan sosyal çalışmacıların (sosyolog, psikolog, sosyal hizmet uzmanları) kadrolu olarak istihdam edilmeye başlanması olumlu bir gelişmedir. Ne var ki, mahpusların toplumsallaşması konusunda özel eğitim almış sosyal hizmet uzmanlarının ceza infaz kurumlarında bulunması ve bu çalışanlara verilen eğitim programlarının sayısının ve niteliğinin arttırılması, sosyal servisi işlevsel kılmak için önemlidir. Mahpus başına düşen psiko-sosyal servis çalışanı sayısının artırılması ve mahpusların doğrudan iletişim kurabilecekleri özel eğitim almış bir sosyal çalışmacı ile irtibatta olmaları, toplumsallaşma sürecini kolaylaştıracaktır. Ayrıca sosyal hizmet çalışanlarının, güvenlik işleri için kullanılmaması ve yalnızca mahpusların topluma katılımı ile ilgili işler yapmasının sağlanması gerekmektedir.

Çocuk eğitim evi veya cezaevlerinde bulunan psiko-sosyal servis çalışanları, mutlaka pedagojik formasyona sahip olmalıdır. Bu konuda Adalet Bakanlığı önemli adımlar atmıştır. Bu çalışmalar sürdürülmelidir.[33]

33 **Bu konu, raporun 3. bölümünde ele alınmıştır.**

3. Bölüm: Mahpusluk Sırasında ve Sonrasında Toplumsallaşma ve Önleyici Çalışmalar

Ceza infaz kurumlarının mahpuslar üzerindeki toplumsallaştırıcı etkisi, ceza infaz kurumları bağlamında en çok tartışılan konulardan biridir. Dünyada hukuk sistemlerinde kapatma suç işlendiğinde çözüm olarak sunulmaktadır. Bir başka deyişle, infaz sistemleri genel olarak "caydırıcılık" üzerine kuruludur. İnfaz rejimi bu caydırıcılığı yerine getiremediğinde ise suç işleyen kişilerin kapatılarak cezalandırılmasını öngörmektedir. "Kapatmanın" teorik anlamda bir cezalandırma ve ehlileştirme olarak görülmesi, mahpuslara yeniden toplumda var olabilme fırsatının tanınması açısından üç farklı sorunu beraberinde getirmektedir:

1- Kapatma, suçun asıl kaynağına odaklanılmasını, suçun sosyolojik ve kriminolojik bir sorunsal olarak ele alınmasını ve suç önleyici çözümlerin geliştirilmesini engellemektedir. (*Önleyicilik*)

2- Bu anlayış, aynı zamanda ceza infaz kurumlarının mahpuslar için yeniden topluma katılmalarını sağlayacak toplumsallaştırıcı bir alan olmasını engellemektedir. *(Mahpusluk sırasında toplumsallaşma)*

3- Benzer şekilde bu anlayış, toplumda suç işlemiş olan kişinin kapatılması, kontrol edilmesi ve toplum için sürekli bir tehdit oluşturduğu algısını da kuvvetlendirmektedir. Dolayısıyla bu yaklaşım mahpusların ceza infaz kurumlarından çıktıktan sonra sosyal hayata uyum sağlaması açısından ve kendilerine toplumda yeniden var olabilme fırsatı verilmesi açısından da sorunludur. *(Mahpusluk sonrasında toplumsallaşma)*

Son yıllarda Türkiye'de ceza infaz kurumlarının toplumsallaştırıcı etkisini geliştirmek ve mahpusların ceza infaz kurumlarında sosyalleşmesi, meslek edinmesi ve topluma yeniden katılması için çeşitli adımlar atılmıştır. Bu sayede, infaz kurumlarını kapatma, cezalandırma ve ehlileştirme alanları olarak gören anlayış, Avrupa Birliği (AB) uyum sürecinin de etkisiyle yavaş yavaş değişmektedir. Bu değişim sürecinde onarıcı adalet uygulamaları, denetimli serbestlik ve toplumsallaştırıcı faaliyetler önemli bir rol oynamaktadır. Bütün bu gelişmelere rağmen Türkiye'deki ceza infaz sisteminin geçmişi ve bu kurumların "hafızası", bu süreçte bazı zorlukları da beraberinde getirmektedir.

Yasal mevzuata bakıldığında "iyileştirme" olarak adlandırılan toplumsallaşma olgusu, aşağıdaki tabloda yer alan kanun hükümlerindeki gibi tanımlanmıştır (Tablo 6).

TABLO 6: YASAL MEVZUATTA İYİLEŞTİRME İLE İLGİLİ HÜKÜMLER

5275 Sayılı Kanun'un "İyileştirme Programlarının Belirlenmesi"[34] başlıklı 73. Maddesi iyileştirme uygulamasını, "1) Hükümlünün geçmişi, suçluluk nedenleri, suç sicili, fizik yeteneği ve ruhsal yapısı, kişisel doğası, arz edebileceği tehlike halleri, hapis cezasının süresi, salıverildikten sonraki beklentisi dikkate alınarak toplumun hukuka uygun hareket eden ve üretken bir üyesi olarak yaşamını sürdürmesini sağlayacak ve bireysel ihtiyaçlarına uygun bir biçimde iyileştirme programları uygulanır. Bu programların hazırlanması ve uygulanması amacıyla ceza infaz kurumlarında eğitim ve psiko-sosyal hizmet servisleri oluşturulur. 2) Hükümlü, amaca uygun iyileştirme gereklerinin gerçekleştirilebileceği kurumlara veya bölümlere yerleştirilir" şeklinde tanımlanmaktadır.

Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi ile Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Tüzük,[35] iyileştirme uygulamasını 101. Madde ile "İyileştirme; hükümlülerin, kuruma girişinden salıverilmesine kadar geçen süre içerisinde, bedensel ve zihinsel sağlıklarını sürdürmeleri veya bunlara yeniden kavuşmaları için gerekli önlemlerin alınması, suçluluk duygusundan arınması, kişisel ve toplumsal gelişiminin sağlanması amacıyla uygulanacak, eğitim-öğretim, sağlık, psiko-sosyal hizmetler ile meslek edindirme, bireyselleştirilme, toplum yaşamıyla uyumlaşmasını ve geliştirilmesini sağlayacak programların tümüdür. Bu programlar; hükümlüde, kanunlara saygılı olarak yaşama düşünce ve duygusunun yerleşmesi, ailesine ve topluma karşı sorumluluk duygusunun gelişmesi, toplum yaşamına uyması, geçimini sağlayabilmesi konularında uygulanacak rejim, önlem ve yöntemleri kapsar" şeklinde tanımlanmaktadır.

Bu bölümde, yukarıda genel hatlarıyla çizilen teorik/kavramsal çerçeve ışığında, Türkiye'deki ceza infaz sistemi ve mevcut infaz politikaları "önleyicilik", "mahpusluk sırasında toplumsallaşma" ve "mahpusluk sonrasında toplumsallaşma" başlıkları altında ele alınmış, sorunlar ile birlikte muhtemel çözüm önerilerine yer verilmiştir.

34 Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun için bkz. http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5275.html (son erişim tarihi: 08.10.2014)

35 Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi ile Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Tüzük için bkz. http://www.cte.adalet.gov.tr/menudekiler/mevzuat/tuzuk.doc (son erişim tarihi: 08.10.2014)

Hedef odaklı bireyselleşmiş programların geliştirilmesi için suç oranları ile ilgili kapsamlı ve istatistiki verilere dayanan analizlere ihtiyaç vardır.

ÖNLEYİCİ ÇALIŞMALAR[36]

Uluslararası literatüre bakıldığında, gelişmekte olan ülkelerde suç oranlarındaki artış hızının gelişmiş ülkelere oranla daha yüksek olduğu göze çarpmaktadır.[37] Buradaki niceliksel artışın, suç sayısındaki artıştan kaynaklanıp kaynaklanmadığını anlamak için farklı faktörlerin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Örneğin, teknolojik gözetim/izlemenin gelişmesi, önleyici anlayışın yerleşmesi ile suç mağdurlarının ihbar oranlarının artması, suç oranlarının istatistiklerde artıyormuş gibi görünmesine sebep olabilmektedir. Dolayısıyla emniyet teşkilatına yapılan suç bildirimleri ve cezaevlerindeki mahpus sayılarına bakarak suç oranlarında da artış olduğunu söylemek doğru bir değerlendirme olmaz. Niceliksel açıdan doğru bir değerlendirme ortaya koyabilmek için, tüm faktörlerin birlikte analiz edilerek değerlendirilmesi gerekmektedir. Söz konusu istatistiki belirsizliğin giderilmesi, önleyici çalışmalar için son derece önemlidir. Hedef odaklı bireyselleşmiş programların geliştirilmesi için suç oranları ile ilgili kapsamlı ve istatistiki verilere dayanan analizlere ihtiyaç vardır. Adalet Bakanlığı'nın yürüttüğü risk analizi çalışmalarının, özellikle üniversite, sivil toplum ve araştırma kuruluşları işbirliği ile yapılması daha sağlıklı sonuçların elde edilmesini sağlayacaktır.

36 Bu bölüm, raporun devamındaki "Cezaevleri ve Mahpuslar ile İlgili Bilimsel Araştırmalar/İstatistiki Veriler" bölümü ile yakından ilişkilidir.

37 S. Harrendorf, M. Heiskanen ve S. Malby. *International Statistics on Crime and Justice*. Helsinki: European Institute for Crime Prevention and Control, Affiliated with the United Nations, 2010. Rapor için bkz. http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/International_Statistics_on_Crime_and_Justice.pdf (son erişim tarihi: 08.10.2014)

Kriminoloji disiplinin nihai hedefi suçun önlenmesidir. Bunun için bu disiplin, suçun sosyolojik nedenlerini anlamaya çalışır. Türkiye'de, kriminolojik bilimsel temele ve mahkeme, cezaevi ve polisten elde edilecek verilere dayanan istatistiki çalışmalara ihtiyaç vardır. Aynı zamanda, uygulanan infaz politikalarının mutlaka etki-süreç değerlendirmesinin yapılması ve buna göre değişen koşullara adaptasyonun sağlanması gerekmektedir. Türkiye'de yapılan birçok çalışma, ceza infaz sistemine giren kişiler üzerinden yapılmaktadır. Bu çalışmalardan elde edilecek veriler ile risk gruplarının ortaya konması ve bunların suç işleme ihtimalinin hesaplanmasına dayanan verilerle desteklenmesi, önleyici çalışmalar için elzemdir. Bunun için suç potansiyelini ortaya koyan boylamsal çalışmalar (kontrol grupları üzerinden) yapılmalıdır. Bu verilere erişim sağlandığı takdirde, hedef odaklı sosyal politikaların geliştirilmesi mümkün olacaktır. Hukuk sistemlerindeki "suç" ve "suçlu" tanımları belli toplumsal normlara "itaatsizlik" (adli suçlar bakımından) anlamına gelmektedir. Bu toplumsal normların ne olduğu ve bunların nasıl şekillendiği iktidar odaklarına göre farklılık gösterebilmektedir. Dolayısıyla suç kavramının kendisinin de sorgulanması gerekmektedir.

Bunun yanı sıra suç önleyici çalışmalar kapsamında iki farklı boyutu göz önünde bulundurmak gerekir:

i) ***Durumsal faktörlere müdahale***: Buna göre kişinin veya belli risk gruplarının, bilişsel becerileri ve öğrenme şekilleri göz önünde bulundurulur. Böylece mahpuslar ve risk grupları, kendi özelliklerine göre değerlendirilir ve bu gruplara en uygun olan müdahale şekilleri geliştirilir. Bu müdahale şeklinde de suç işlemenin toplumsal maliyeti ve suç işleme fırsatlarının ortadan kaldırılması hedeflenir. Türkiye'de, bu doğrultuda geliştirilen ve şu anda deneme aşamasında olan risk-ihtiyaç-uygunluk modelinin uygulanma alanı genişletilmelidir.[38]

ii) ***Mükerrer suçluluğu önleme:*** Dünya'da mükerrer suç oranları, %30 ile %70 arasındadır. Bu, oldukça yüksek bir orandır ve infaz kurumlarının suç önleyici ve toplumsallaştırıcı fonksiyonunu yerine getirmede yetersiz kaldığını açıkça ortaya koymaktadır.[39] Mükerrer suçluluğun önlenmesi, mahpusluk sırasında uygulanacak toplumsallaştırıcı programlar ile doğrudan ilişkilidir. Bunun için mükerrer suçluluğun kaynaklarını bilimsel çalışmalarla saptamak gerekir. Bu bilimsel çalışmalardan elde edilen veriler, mükerrer suçluluğu önleyici çalışmalara temel oluşturacaktır.

Ceza infaz kurumlarındaki çocukların aile bağlarının devam ettirilmesi ve görüş günleri için gerekli olan uygun fiziki ortamın sağlanması çok önemlidir.

Çocuk adalet sistemindeki hapsetme olgusuna alternatif çözümler üretilmesi ve çocuk suçluluğunun, sosyal hizmet mekanizması içinde eritilmesi üzerinde durulması gereken bir başka önemli boyuttur. Bu konuda yetkili kurumlar, çeşitli projeler yapmış olsa da Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) açıkladığı son verilere göre çocuk suçluluğu ve güvenlik birimlerine getirilen çocukların sayısında bir artış yaşandığı görülmektedir.[40] Bireyselleştirilmiş iyileştirme mekanizmalarının eksikliğinden en çok etkilenen grubun çocuklar olduğu unutulmamalıdır. Bu yüzden ceza infaz kurumlarındaki çocukların aile bağlarının devam ettirilmesi ve görüş günleri için gerekli olan uygun fiziki ortamın sağlanması çok önemlidir. Ayrıca çocuk suçluluğu ile ilgili önleyici ve koruyucu

38 **Rehabilitasyonda Risk İhtiyaç Uygunluk Modeli için bkz. http://www.ogelk.net/suc/risk_ihtiyac_uygunluk.asp (son erişim tarihi: 08.10.2014)**

39 **Zahir Kızmaz, *Cezaevinden Çıkan Bazı Suçlular Niçin Yeniden Suç İşlemektedir: Elazığ E Tipi Cezaevi Örneği*. Elazığ: Fırat Üniversitesi Harput Uygulama ve Araştırma Merkezi, Geçmişten Geleceğe Harput Sempozyumu, Mayıs 2013. Metin için bkz. http://web.firat.edu.tr/harput/sempozyum/2/26.%20Zahir%20K%C4%B1zmaz.pdf (son erişim tarihi: 08.10.2014)**

40 **Güvenlik Birimine Gelen veya Getirilen Çocuklar Raporu için bkz. http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16121 (son erişim tarihi: 08.10.2014)**

çalışmalara ağırlık verilmelidir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın başlatmış olduğu Çocuk Erken Tanı ve Uyarı Sistemi (ÇETUS)[41] Projesi'nin ve Adalet Bakanlığı'nın Avrupa Konseyi ile ortaklaşa yürüttüğü Çocuklar için Adalet Projesi'nin çıktılarının iyi değerlendirilip geliştirilen uygulama ve yöntemlerin yaygınlaştırılması gerekmektedir. Bunların yanı sıra önleyici ve koruyucu çalışmalar için geliştirilen ve uygulama eğitimleri devam eden Bireyleştirilmiş İyileştirme Sistemi (BİSİS),[42] çocuklara yönelik önleyici çalışmalar konusundaki veri eksikliği sorununa çözümler üretmeyi amaçlamaktadır. Bu sistem, sağlıklı veri girişleri ile desteklenmeli ve sistemin kullanımı için verilen eğitimlere devam edilmelidir.

Önleyici çalışmalar konusundaki bir diğer tartışmalı alan ise bu çalışmaların hangi kurumlar/birimler tarafından yapılması gerektiğidir. Önleyici çalışmalar, yalnızca Adalet Bakanlığı bünyesindeki Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü'nün sorumluluğunda olmamalıdır. Bu konuda Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, özellikle sosyal hizmet alanında faaliyet gösteren STK'lar, Denetimli Serbestlik Şube Müdürlükleri ve veri toplama ve sınıflandırması yapabilecek birimler (TÜİK, Adli Sicil İstatistik Birimi gibi) ortaklaşa çalışmalıdır. Önleyici çalışmaların, suç oranlarını önemli ölçüde düşürme potansiyeli vardır. Bu durumun Adalet Bakanlığı Ceza Tevkifevleri Genel Müdürlüğü üzerindeki yeni kapasite yaratma baskısını önemli ölçüde azaltma potansiyeli taşıdığı dikkate alınmalıdır.

41 **Fahri Kocaoğlu. Çocuk Erken Tanı ve Uyarı Sistemi (ÇETUS) Projesi. T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü. Sunumun tamamı için bkz. http://www.cocuklaricinadalet.org/uploads/symposium_papers/protection/FAHRIKOCAOGLU_CETUS.pdf (son erişim tarihi: 08.10.2014)**

42 **BİSİS için bkz. http://www.cocuklaricinadalet.org/uploads/symposium_papers/execution/VKKAMER.pdf (son erişim tarihi: 08.10.2014)**

MAHPUSLUK SIRASINDA TOPLUMSALLAŞMA

Ceza infaz kurumlarının toplumsallaştırıcı etkisi ve buna yönelik yapılması gerekenler konusunda iki hususa dikkat edilmelidir:

- Ceza infaz kurumlarında suçun normalleştiği bir ortam vardır. Yasalara göre suç işlemiş kişilerin bulunduğu bir ortamda suç sarmalına girme riski ile karşı karşıya olan adli mahpusların bu alt kültürden sıyrılıp topluma yeniden katılmaları, kapatılma sırasında onlara toplumsallaşmaları için sunulan hizmetler/yaratılan ortam ile yakından ilişkilidir.
- Türkiye'deki ceza infaz kurumlarının tarihine bakıldığında, eskiden yapılan birçok düzenlemenin siyasi mahpuslara yönelik bir "ehlileştirme" politikası içerdiği görülmektedir. Son yıllarda bu politika her ne kadar terk edilmeye başlanmış gibi görünse de, geçmişten gelen kurumsal pratikler devam etmektedir. Bu zihniyet, cezaevine giren mahpusa, "iyileştirilmesi" ve/ya da "itaat etmesi" gereken kişi olarak bakılması anlayışına dayanmaktadır.

Ceza infaz kurumlarında toplumsallaşmanın dört önemli ayağı vardır:

1- Dışarıdaki sosyal çevre ve aile ile bağların korunması,

2- Cezaevindeki sosyal hizmetlerin/çalışmacıların yeterli sosyal desteği sunması ve bireysel toplumsallaştırıcı programların uygulanması,

3- Ceza infaz kurumlarında mahpusları, yukarıda bahsi geçen suç sarmalından uzaklaştıracak sosyal faaliyetlerin düzenlenmesi,

4- Mahpusların kendilerini geliştirebileceği meslek kazandırma, kişisel gelişim/eğitim programlarının uygulanması; kütüphane kullanımının sınırlanmaması ve öğretim hakkından yeterince faydalanmalarının sağlanması.

Bu bölümün devamında, bu hususlara yönelik daha detaylı tespit ve önerilere yer verilecektir.

Daha önce de üzerinde durulduğu üzere, cezaevine giren bir kişinin içeride suçu normalleştiren suç sarmalından sıyrılabilmesi, yani ceza infaz kurumlarının toplumsallaştırıcı fonksiyonlarını yerine getirebilmesi için, dışarıdaki sosyal çevresi ve özellikle ailesiyle bağlarının kuvvetli tutulması son derece önemlidir. Bu bağlar, cezaevi sonrasında kişinin topluma yeniden adaptasyonunu sağlama ve mükerrer suçluluğu önlemede etkili unsurlardır. Bunun için cezaevi yönetiminin kolaylaştırıcı bir rol üstlenmesi gerekmektedir. Aynı zamanda sosyal yardımlaşma kuruluşlarının da ihtiyaç sahibi ailelere gerekli maddi/manevi desteği sunması ve mahpuslar için devam ettirilecek sosyal ilişkinin ne kadar önemli olduğu konusunda bilinçlendirici çalışmalar yapması faydalı olacaktır. Bu, mahpusluk sonrasında kişinin hayata daha iyi hazırlanmasını ve beklentilerini ona göre şekillendirmesini sağlayacaktır.

Mahpusluk sırasında toplumsallaşmanın bir diğer önemli ayağı ise cezaevinde mahpuslara sunulan toplumsallaştırıcı hizmetler ve düzenlenen sosyal faaliyetlerdir. Bu alandaki çalışmaları iki grupta ele almak mümkündür: 1) Yeterli profesyonel, bireye yönelik sosyal ve psikolojik destek, 2) Toplumsallaşmayı destekleyecek ortak sosyal faaliyetler.

Şubat 2014 itibariyle Türkiye'deki ceza infaz kurumlarında 151 sosyal çalışmacı, 271 psikolog ve 352 öğretmen çalıştırılmaktadır. Yine aynı tarihteki mahpus mevcudu ile karşılaştırıldığında sosyal çalışmacı başına 986, psikolog başına 549, öğretmen başına da 423 mahpus düştüğü görülmektedir.[43] Bir sosyal çalışmacının, aynı anda bu kadar çok kişiye uygun toplumsallaştırıcı programlar geliştirip uygulaması mümkün değildir. Bir de buna ceza infaz kurumlarının personel altyapısı ile ilgili bölümde (*2. Bölüm*) değinilen motivasyon düşüklüğü ve eğitim eksikliği eklenirse, mevcut durumda ceza infaz

Mevcut durumda ceza infaz kurumlarındaki sosyal hizmetlerin mahpuslar üzerindeki toplumsallaştırıcı etkisinin çok kısıtlı olduğu açıkça görülmektedir. Bu sorunun çözülmesi için, yeterli eğitimden geçtikten sonra, artan mahpus sayısı kadar sosyal çalışmacı istihdam edilmelidir.

kurumlarındaki sosyal hizmetlerin mahpuslar üzerindeki toplumsallaştırıcı etkisinin çok kısıtlı olduğu açıkça görülmektedir. Bu sorunun çözülmesi için, yeterli eğitimden geçtikten sonra, artan mahpus sayısı kadar sosyal çalışmacı istihdam edilmelidir. Örneğin, Almanya'da her bir sosyal çalışmacıya ortalama 2-3 mahpus düşmektedir.[44] Bu da toplumsallaşma adına uygulanan programların başarısını önemli ölçüde arttırmaktadır. Bu sosyal çalışmacılar, aynı zamanda mahpusların ihtiyaçlarına açık olmalı ve ceza infaz kurumlarındaki katı hiyerarşik ve güvenlikçi düzende mahpusa güven telkin eden, onun toplumsallaşması için çaba sarf eden kişiler olmalıdır. Bu hizmetler, çeşitli STK'lar ve üniversitelerin desteği ile sağlanabilir. Sosyal çalışmacıların, eldeki verilere dayanarak suç kategorilerine yönelik bireysel programlar geliştirmesi ve bunların etki değerlendirmesini yapması da gerekmektedir. Özellikle etki değerlendirme konusunda üniversitelerden ve bilimsel araştırmalardan faydalanılabilir.

Ceza infaz kurumlarında düzenlenen sosyal/sanatsal faaliyetler, toplumsallaşmayı güçlendirecek bir başka önemli boyuttur. Sosyal/sanatsal etkinlikler, yapısı gereği katı hiyerarşik ve güvenlikçi bir düzenin hakim olduğu cezaevlerindeki ilişkileri yumuşatacak ve böylece, mahpusların suç psikolojisinden uzaklaşmasını sağlayacaktır. Bu sosyal faaliyetlerin mahpusların ihtiyaç ve taleplerine göre düzenlenmesi sağlanmalıdır. Bu sürecin sosyal hizmet çalışanları tarafından yönetilmesi önemlidir. Bu faaliyetler,

43 Bu rakamlar Mustafa Eren (2014)'in "Kapatılmanın Patolojisi" adlı kitabından alınmıştır. Kitaptaki dipnotta (s. 258) rakamların 21 Ocak 2014 tarihli bilgi edinme başvurusuna Adalet Bakanlığı tarafından verilen 5 Şubat 2014 tarihli cevaptan alındığı belirtilmektedir.

44 CDU Milletvekili Sven Rissman'ın Berlin ceza infaz kurumlarına ilişkin 18 Mart 2010 tarihli meclis soru önergesi http://www.svenrissmann.de./downloads/ka/ka16-14273.pdf (son erişim tarihi: 15.11.2014)

Meslek edindirme ve sosyalleşme programları, risk gruplarına göre "iyi hal" ayrıştırması yapılmadan uygulanmalıdır.

dışarıdan getirilecek sanat eğitmenleri tarafından düzenlenebilir. Bunun yanı sıra mahpusların çeşitli atölyelerde (tiyatro gibi) çalışmalar yapmasını sağlamak, onların psikolojik olarak rahatlamasını sağlayacak, ceza infaz kurumlarının toplumsallaşma işlevini yerine getirmesini kolaylaştıracaktır. Bu faaliyetler, belirli bir programa göre düzenlenmelidir. Bu süreçte cezaevi yönetiminin, her zaman toplumsallaştırıcı etkiyi destekleyici bir anlayış benimsemesi gerekmektedir.

Toplumsallaşmanın ve mahpusluk sonrası sosyal hayata adaptasyonun belki de en önemli ayağı, mesleki eğitim programlarıdır.[45] Mahpuslara, özellikle cezaevinden çıktıktan sonra bir meslekte kullanabilecekleri becerilerin kazandırılması ve onların, mahpusluk süresini bu becerileri geliştirerek geçirmeleri önemlidir. Akademik çalışmalar, meslek sahibi olan kişilerin suç açısından düşük risk grubunda olduğunu ve bu kişilerin tekrar suç işleme oranının da daha düşük olduğunu ortaya koymuştur. Burada önemli olan nokta, ceza infaz kurumlarında mahpuslara verilen mesleki eğitimin bir piyasa karşılığının olmasıdır. Bu sayede kişinin cezaevi sonrasında sosyal hayata adaptasyonu kolaylaşacaktır. Bunun yanı sıra bazı durumlarda, mahpusların özel şirketler için günlük ücret karşılığında çalıştığı bilinmektedir. Üretim süreçlerine mahpusların dahil edilmesi, olumlu karşılanabilecek bir durumdur. Ancak, mahpuslara verilen günlük ücret, hak ettikleri ölçüde olmalı ve bu durum bir emek sömürüsüne dönüşmemelidir. Ayrıca cezaevlerinde açılan meslek edindirme kurslarının ve sosyal faaliyetlerin "iyi hal" şartına bağlı olması toplumsallaştırıcı uygulamaların başarısını olumsuz etkilemektedir. Meslek edindirme ve sosyalleşme programları, risk gruplarına göre "iyi hal" ayrıştırması yapılmadan uygulanmalıdır.

Toplumsallaşmayı etkileyen bir diğer temel faktör ise mahpusların eğitim hakkından yeterli ölçüde faydalanmasıdır.[46] Eğitim için harç ücretlerini karşılamakta zorluk çeken mahpusların masraflarının devlet tarafından karşılanması ve bu mahpusların, sosyal hizmet programlarıyla desteklenmesi gerekmektedir. Cezaevlerindeki boş zamanını çeşitli sınavlara hazırlanarak geçirmek isteyen mahpuslara bu imkan tanınmalı hatta bu kişiler, okul/üniversite derslerini tamamlamaları için cezaevi idareleri ve merkezi yönetim tarafından teşvik edilmelidir. Bu kapsamda Adalet Bakanlığı'nın üniversiteler ile imzalamış olduğu protokollerin uygulanmasına devam edilmeli, mahpusların eğitimlerine devam etmelerini sağlamak için ortak çalışmalar yürütülmelidir.

Eğitim ve öğretim konusuyla birlikte düşünülebilecek bir diğer husus ise ceza infaz kurumlarında bulunan kütüphaneler ve bunların kullanımına ilişkindir. Kütüphanelerin mahpusların kullanımına açık olması, eğitim ile toplumsallaşma açısından önemlidir. Görüşmecilerden alınan bilgiye göre mevcut durumda, cezaevlerindeki kütüphanelerle ilgili olarak şu sorunlar yaşanmaktadır:

- Ceza infaz kurumlarındaki kütüphaneler yalnızca kitap alınabilen yerlerdir. Kütüphaneler kitap okunabilen, çeşitli çalışmalar yapılabilen sosyalleşme alanları olarak kullanılmamaktadır.
- Kütüphanelerde süreli yayınlar yoktur. Koğuşlara alınabilen kitap sayısı ve mahpuslar arasındaki kitap alışverişi de kısıtlanmıştır.
- Mahpuslara kütüphanelerde çalışma imkanı verilmemektedir. Oysa bu imkanın önemli bir toplumsallaştırıcı etki yaratma potansiyeli vardır. Bu, aynı zamanda mahpusların kendilerine zaman ayırmalarını sağlayacak bir faaliyet içinde bulunmalarına imkan tanıyacaktır.

45 Bu programlar ile ilgili Adalet Bakanlığı Ceza Tevkifevleri Genel Müdürlüğü internet sitesindeki bilgiler için bkz. http://www.cte.adalet.gov.tr/ ("Eğitim servisi faaliyetleri" sekmesi) (son erişim tarihi: 08.10.2014)

46 Ceza İnfaz Sisteminde Sivil Toplum Derneği'nin (CİSST) Başbakanlık ile birlikte yürüttüğü mahpuslara eğitim için burs verilmesi projesi bu alandaki işbirliğinin iyi örneklerinden biridir.

MAHPUSLUK SONRASINDA TOPLUMSALLAŞMA

Bir önceki bölümde değinilen mahpusluk sırasında toplumsallaşma için yapılacak çalışmalardan çoğunun, hiç kuşkusuz ki mahpusluk sonrası toplumsallaşmaya da olumlu etkisi olacaktır. Bu bölümde, bu hususları tekrarlamak yerine eski mahpusların toplumsal adaptasyonunu kolaylaştırmak için oluşturulan "Koruma Yardım Kurulları"na ve alternatif bir cezalandırma yöntemi olarak uygulanan "Denetimli Serbestlik" müessesesine odaklanılacaktır.

Koruma Yardım Kurulları

Eski mahpusların yeniden topluma adaptasyonu için en önemli hususlardan biri, onlara sağlanan istihdamdır. Bunun için mahpusların cezaevi süresince edindikleri mesleki becerileri gelir getiren bir işte kullanabilmelerinin mümkün kılınması ve bunun çeşitli mekanizmalarla desteklenmesi gerekmektedir. Bu konuya ilişkin yasal düzenlemeler şöyledir:

a) 3 Temmuz 2005 tarihinde kabul edilen ve 20 Temmuz 2005 tarihli 25881 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5402 sayılı Denetimli Serbestlik Hizmetleri Kanunu,[47]

b) 5 Mart 2013'te çıkan Denetimli Serbestlik Hizmetleri Yönetmeliği.[48]

Çizilen bu yasal çerçeveye göre aşağıdaki tabloda Koruma Yardım Kurullarının yasadaki görevleri sıralanmıştır (Tablo 7):

TABLO 7: KORUMA YARDIM KURULLARININ YASAL MEVZUATTA TANIMLANMIŞ GÖREV VE YETKİLERİ

Denetimli Serbestlik Hizmetleri Kanunu Md. 17
Müdürlüklerden iletilen suçtan zarar gören kişilerin karşılaştıkları sosyal ve ekonomik sorunların çözümü ile ceza infaz kurumlarından salıverilen hükümlülerin meslek veya sanat edinmelerinde, iş bulmalarında, sanat sahibi olanlar ile tarım işletmeciliği yapmak isteyenlere araç ve kredi sağlanmasında, işyeri açmak isteyenlere yardım edilmesinde ve karşılaştıkları diğer güçlüklerin çözümünde yardımcı olmak, çocuk ve genç hükümlülerin öğrenimlerine devam etmelerini sağlamak, diğer hükümlülere bu konuda yardımcı olmak.
Denetimli Serbestlik Hizmetleri Yönetmeliği Md. 115
Mağdurların suç nedeniyle karşılaştıkları sosyal ve ekonomik sorunlarının çözümünde, bu kişileri ilgili kurum ve kuruluşlara yönlendirmek.
Ceza infaz kurumundan salıverilen hükümlülerin meslek veya sanat edinmelerinde, iş bulmalarında, bir meslek veya sanat sahibi olanlar ile tarım işletmeciliği yapmak veya işyeri açmak isteyenlere araç ve kredi sağlanmasında bu kişileri ilgili kurum ve kuruluşlara yönlendirmek.
Müdürlükçe hazırlanacak mesleki eğitim projeleri ile başvuru sahibinin kendi işini kurma projelerini karara bağlamak, yürütülen projeleri izlemek ve bitirilen projelerin sonuçlarını değerlendirmek.
Mağdurlar ile ceza infaz kurumundan salıverilenlerin öğrenimlerine devam etmelerini sağlamaya yönelik her türlü tedbiri almak ve bu konuda müdürlük tarafından hazırlanan projeleri görüşmek ve karara bağlamak.
Ceza infaz kurumundan salıverilenlerin aileleri ve sosyal çevreleriyle oluşabilecek psiko-sosyal sorunların çözümüne yardımcı olmak.
Müdürlük tarafından denetim ve takibi yapılan denetimli serbestlik kararlarının yerine getirilmesinde kurumlar arası işbirliği gerektiğinde müdürlüğe yardımcı olmak.
İş arama izni verilen hükümlüleri çalışabilecekleri işler ve yerler konusunda bilgilendirmek.
Hizmetler listesi ile kurumsal eğitimler ve programlar listesinin hazırlanması ve güncellenmesinde müdürlüğe görüş ve öneride bulunmak.
Alınan kararların yürütülmesini temin etmek amacıyla kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan vakıf ve dernekler ile uygun görülen gönüllü gerçek ve tüzel kişilerle işbirliği yapmak.

47 05.04.2012 tarihli ve 6297 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik öncesi bu Kanun'un adı, "Denetimli Serbestlik ve Yardım Merkezleri ile Koruma Kurulları Kanunu" idi. http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5402.pdf (son erişim tarihi: 08.10.2014)

48 Denetimli Serbestlik Hizmetleri Yönetmeliği için bkz. http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.17175&sourceXmlSearch=Denetimli%20Serbestlik%20Hizmetleri%20Yonetmeligi&MevzuatIliski=0 (son erişim tarihi: 08.10.2014)

Koruma Yardım Kurullarının oluşturulmuş olması son derece olumlu bir gelişmeyken; yasalarla bu kurullara verilmiş olan görevlerin uygulamada sınırlı bir şekilde yerine getirilmesi, kurulların mahpusluk sonrası toplumsallaşmaya katkısını da kısıtlamaktadır.

Bu kanun maddelerinden de anlaşılacağı üzere hukuken bu kurullar, cezaevi sonrasında eski mahpusun sosyal çevresine yeniden adapte olmasını sağlayacak önlemler almakla görevlendirilmiştir. Tamamen başsavcılığa bağlı olan bu kurullar ile ilgili özellikle STK'lardan gelen eleştiriler, kurulların idari yapısı gereği eski mahpusların topluma yeniden katılımını kolaylaştıracak faaliyetlerinin sınırlı kaldığı yönündedir. Bunda üç faktörün etkili olduğu belirtilmektedir:

Kurulların İşlevsel Olmaması

Kurul üyeleri[49] yasaya göre özel sektör, kamu, yargı ve sivil toplum içinden gelen temsilcilerden oluşmaktadır. Yasaya göre Koruma Yardım Kurullarının amacı, eski mahpuslara toplumsallaşma sürecinde yardımcı olmaktır. Dolayısıyla bu kurulların faaliyetleri yalnızca iş bulma, istihdam etme ile sınırlı kalmamalıdır. Kurullara başvuran eski mahpusların, sosyal çevreleri ve aileleri ile ilişkilerinin güçlü tutulması ve bunun psiko-sosyal hizmetlerle desteklenmesi gerekmektedir (bu hususa kanunda da değinilmiştir: *bkz. Tablo 7*). Mevcut sistemde kurullar, bu işlevi yerine getirmekte yetersiz kalmaktadır. Koruma Yardım Kurullarının oluşturulmuş olması son derece olumlu bir gelişmeyken; yasalarla bu kurullara verilmiş olan görevlerin uygulamada sınırlı bir şekilde yerine getirilmesi, kurulların mahpusluk sonrası toplumsallaşmaya katkısını da kısıtlamaktadır. Bu durum, aynı zamanda kurullara başvuran mahpusların sayısının çok az olmasına yol açmaktadır. Kurullarda bulunan üyelerin (tıpkı işe alacak olan işverenler gibi), mahpuslara "potansiyel suçlu" olarak yaklaşmaması kurulların işlevselliği açısından son derece önemlidir.

Bu da elbette mahpusluk sırasında uygulanan toplumsallaştırıcı çalışmaların ne kadar başarılı olduğu ve mükerrer suç oranını ne kadar düşürebildiği ile doğru orantılıdır. Dolayısıyla toplumsallaşma sürecine bütüncül bir bakış açısıyla yaklaşmak gerekmektedir. Mahpusluk sırasında toplumsallaştırıcı çalışmalar eksik kaldığı sürece, mahpusluk sonrası oluşturulacak idari mekanizmaların da tam anlamıyla başarılı olması beklenemez.

Sivil Toplum Kuruluşlarının Sınırlı Temsili

Yasaya göre Koruma Yardım Kurullarında STK'ların nasıl temsil edileceği konusu başsavcılığın inisiyatifine bırakılmıştır. Herhangi bir zorunluluk olmadığı için konuyla ilgili çalışan STK'lar, kurullarda sınırlı şekilde yer almaktadır.[50] Bu olumsuz durum, yasalarda ve uygulamada STK'ların etkisini arttıracak şekilde değiştirilmelidir. Yıllarca ceza infaz kurumlarında kurumsallaşmış olan devlet otoritesi altında yaşamış mahpusların, cezaevinden çıktıktan sonra yalnızca devlet kurumlarından temsilcilerin bulunduğu bir kurula başvurmaları iş bulmaları konusunda onları teşvik etmede yeterince etkili olmayacaktır. Bu kurullarda mahpusların taleplerini çekinmeden, bir güven ilişkisi kurarak doğrudan dile getirebilecekleri, mahpusların algısına göre "tarafsız" STK temsilcilerinin bulunması önemlidir. Dolayısıyla zorunlu STK temsilinin yasalarla kurumsallaştırılmasına ihtiyaç vardır.

Özel Sektörde Eski Mahpus Çalıştırma Zorunluluğunun Kaldırılmış Olması

Eski mahpusların özel sektörde %2'lik kota ile çalıştırılması zorunluluğu 26.05.2008 tarihinde kaldırılmıştır. STK'lardan bu değişiklikle ilgili birçok eleştiri gelmektedir. Nitekim Avrupa ülkelerinde eski mahpusların özel sektörde çalıştırılması gün geçtikçe daha fazla teşvik edilirken, Türkiye'de yasada yapılan değişiklikle bu konudaki teşvik tamamen ortadan

49 **Denetimli Serbestlik Hizmetleri Kanunu Md. 17.**

50 **Bu alanda çalışan STK'ların sayısının çok az olduğunu belirtmekte fayda vardır. Bu konuda gerekli yasal değişikliklerin yapılması ve maddi teşviklerin sağlanması çözüm olabilir.**

kalkmıştır. Önceki uygulamalara bakıldığında özel sektöre uygulanan bu kotanın pek başarılı olmadığı da görülmektedir. Birçok özel şirket mahpus çalıştırarak %2'lik kotayı doldurmak yerine, uygulanan para cezasını ödemeyi tercih etmekteydi. Dolayısıyla özel sektördeki %2'lik kotanın pratikte eski mahpuslar için etkisi zaten çok sınırlı kalmaktaydı. Bunu, yine toplumsallaştırma konusundaki bütüncül yaklaşım eksiliğine bağlamak mümkündür. Cezaevlerine giren mahpuslara yeteri kadar toplumsallaştırıcı ve beceri kazandırıcı programlar uygulanmadığı için eski mahpusların, cezalarının infazından sonra içine girdikleri suç sarmalından çıkmaları güç olmaktadır. Bu da mükerrer suçluluğu ciddi oranda arttırmakta, özel sektörün eski mahpuslara karşı güvensiz yaklaşmasına yol açmaktadır. Bu yüzden özel sektörde eski mahpus kotasının kaldırılmış olması olumsuz bir gelişmedir; ancak mevcut infaz sisteminin eksik kalan toplumsallaştırıcı fonksiyonu göz önünde bulundurulduğunda, özel sektör açısından kabul edilebilir bir taleptir. Bu sorunun üstesinden gelebilmek için infaz sisteminde bütüncül bir toplumsallaştırıcı anlayış benimsenmelidir. Yargılama öncesinden infaz sürecine ve infaz sonrası sürece kadar mahpuslara topluma yeniden katılım fırsatını verecek bireysel sosyal programlar uygulanmalıdır. Bu, hem eski mahpuslar ile ilgili olumsuz toplumsal algının ve önyargıların ortadan kalkmasına vesile olacak, hem de mahpusların cezaevi sonrasında toplumsal hayata uyumunu kolaylaştıracaktır.

Sonuç olarak, Koruma Yardım Kurullarının oluşturulmuş olması son derece olumlu bir gelişmedir. Ancak bu kurulların mevcut sistemde işlevlerini tam olarak yerine getirememesine yol açan, hem kurulların iç işleyiş şekli hem de toplumsallaştırıcı fonksiyonu eksik kalan genel ceza infaz yapısıdır.

Denetimli Serbestlik[51]

Hapsetmeye alternatif olarak uygulanan denetimli serbestliğin temel amacı, suç işlemiş kişilere uygulanacak cezai tedbirlerin, bu kişilerin toplum içinde kalarak belirli bir "deneme" süresi kapsamında topluma uyum sağlamalarına olanak tanınmasıdır. Bu anlamıyla denetimli serbestlik kurumu, hapsetmeye alternatif bir yöntem olarak kişinin toplum içinde toplumsallaşmasını amaçlar. Dünyada bu kurumun oluşturulmasının temel sebepleri arasında hapsetmenin insan kişiliği üzerinde zayıflatıcı etki bırakması, kişinin yeniden topluma katılımının kişiyi hapsederek mümkün olmadığının anlaşılması ve (mükerrer suçluluk oranlarının da gösterdiği üzere) hapsetmenin suç önleyici, caydırıcı etkisinin yetersiz kalması bulunmaktadır.[52]

Özel sektörde eski mahpus kotasının kaldırılmış olması olumsuz bir gelişmedir; ancak mevcut infaz sisteminin eksik kalan toplumsallaştırıcı fonksiyonu göz önünde bulundurulduğunda, özel sektör açısından kabul edilebilir bir taleptir. Bu sorunun üstesinden gelebilmek için infaz sisteminde bütüncül bir toplumsallaştırıcı anlayış benimsenmelidir.

Denetimli serbestlik sisteminin temel amaçları dört ana maddede toplanabilir:

- Cezaları ertelenen, salıverilen veya haklarında hapis cezası dışında herhangi bir tedbire hükmedilen kişilerin toplum içinde izlenmesi ve psiko-sosyal problemlerinin çözülmesini sağlamak.
- Salıverme sonrasında yeterli koruma sağlamak ve kişileri topluma kazandırmak.
- Hüküm öncesinde mahkemelere sosyal araştırma raporları hazırlayarak yargılama sürecine katkı sağlamak.
- Suç nedeniyle mağdur olan kişilere yardımcı olmak ve böylece tekrar suç işlenmesini önlemek.

51 **Bu bölüm, hukuk öğrencisi Lokman Burak Çetinkaya'nın katkılarıyla kaleme alınmıştır.**

52 ***Hapsetmenin Alternatifleri, Temel İlkeler ve Umut Veren Uygulamalar El Kitabı*. Birleşmiş Milletler Yayınları, çev. CİSST, 2013. http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Alternatives_to_Imprisonment_HB_Turkish.pdf (son erişim tarihi: 08.10.2014)**

Salt bir ceza infaz veya yaptırım biçimi yerine, suç işleme anından infazın tamamlanmasına kadar bütün süreçleri ve tarafları kapsayan bir denetimli serbestlik anlayışı benimsenmelidir.

Bu maddelerden hareketle denetimli serbestlik kurumuyla ilgili olarak aşağıdaki genel tespit ve öneriler ön plana çıkmaktadır:

- Hapsetme yerine sabit bir süre için belli şartlara bağlı olarak cezanın ertelenmesi ve ertelemenin ihlali halinde cezanın hapse çevrilmesi söz konusudur. Bu deneme süresinde hükümlü, belli birimler tarafından izlenir ve takip edilir. Bu takip, uygun bireysel programlar ışığında bir toplumsallaşma perspektifi ile yapılmalıdır. Bu perspektif, Türkiye'de henüz kurumsallaşmakta olan denetimli serbestlik uygulamalarında yeni yerleşmeye başlamıştır.[53] Son derece gelişmiş bir teknik takip sistemi bulunan denetimli serbestlik idarelerinde sosyal hizmet programları anlayışının yerleşmesi, özellikle mükerrer suçluluğun önüne geçebilme açısından önemlidir. Dolayısıyla salt bir ceza infaz veya yaptırım biçimi yerine, suç işleme anından infazın tamamlanmasına kadar bütün süreçleri ve tarafları kapsayan bir denetimli serbestlik anlayışı benimsenmelidir.
- Denetimli serbestlik kurumları, sosyal araştırma raporları[54] ile hüküm öncesi yargılama süreçlerine de destek vererek hakimin hükümlüye kişiselleştirilmiş bir ceza vermesine yardımcı olmak ile de yetkilendirilmiştir. Bu raporlar, soruşturma aşamasında savcının; yargılama aşamasında ise hakimin talebi üzerine hazırlanabilmektedir. Uygulamada ceza tayininde hakimler, sosyal araştırma raporlarına nadiren başvurmaktadırlar. Bu da hükmün, sanığın psiko-sosyal durumu gözetilmeden verilmesine sebep olmakta; adil ve kişiselleştirilmiş kararların verilmesini engellemektedir. Yargılama süreçlerinde sosyal araştırma raporlarından daha sık faydalanılması ve denetimli serbestlik idarelerinde çalışan sosyal çalışmacıların kapsamlı ve yerinde raporlar hazırlayabilecek yetkinlikte olması, bu raporların yargılama süreçlerine etkisi bakımından iyileştirilmesi gereken hususlardan biridir.
- 6291 sayılı Kanunla 5275 sayılı Cezaların ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun'da yapılan değişiklik sonucunda, 31.12.2015 tarihine kadar uygulanacak denetimli serbestlik ile 18 ay veya daha az hapis cezası alan hükümlülerin ceza infaz kurumunda hiç kalmadan (veya girmeden) infaz kurumundan çıkması mümkün hale gelmiştir. Böylece iyi hal tespiti yapılmaksızın mahpuslar ceza infaz kurumundan çıkabilecektir. Bu da hakimlerin alternatif yaptırımlara[55] başvurma yetkisini fiilen ortadan kaldırmaktadır, çünkü normalde alternatif bir yaptırım olan denetimli serbestlik kararı 18 ay veya daha az hapis cezalarında böylece zorunlu hale gelmektedir. Denetimli serbestlik ceza infaz usulünde yapılan bu değişiklik, hükümlüler tarafından bir af gibi algılanmıştır. Bu durumun ortaya çıkaracağı sorunların giderilmesi için bu haktan yalnızca iyi halli mahpusların yararlanması bir çözüm önerisi olarak düşünülebilir.[56] Ancak, "iyi hal" kararlarının da katı kural ve

53 Bu anlayışın uygulamada yerleşmeye başladığına dair iyi örneklerden biri, Antalya Denetimli Serbestlik Müdürlüğünün TÜBİTAK desteği ile başlattığı proje kapsamında mahpusların yeniden sosyalleşme ve toplumsal bütünleşme sürecine yönelik olarak yaptığı çalışmalardır. Daha fazla bilgi için bkz. http://www.antalyagazetesi.com.tr/6394-guncel-denetimli-serbestlikten-toplumsal-entegrasyona.html (son erişim tarihi: 08.10.2014)

54 Sosyal araştırma raporu, şüpheli veya sanığın kendisinin ve çevresinin sistemli bir bakış açısıyla değerlendirildiği ve toplumla bütünleşmesi amacıyla ihtiyaç duyduğu her türlü hizmet, program ve kaynaklarla ilgili önerileri içeren, soruşturma veya kovuşturma sırasında şube müdürlüğü veya büroda görevli denetim görevlisi tarafından hazırlanan bir rapordur.

55 Cezaların ertelenmesi, hükmün açıklanmasının geri bırakılması, kısa süreli hapis cezası gibi.

56 Hande Özhabeş, Naim Karakaya. *Yargı Paketleri: Hak ve Özgürlükler Açısından Bir Değerlendirme*, Geniş Kapsamlı Rapor, TESEV Yayınları, 2013. s. 62. http://tesev.org.tr/assets/publications/file/251220131438 36.pdf (son erişim tarihi: 08.10.2014)

yeterli incelemelere bağlanması önemlidir. Bunun için yeterli niteliğe sahip, mahpuslarla birebir çalışan sosyal çalışmacıların sayı ve yetkisinin artırılması gerekir.

Sonuç olarak denetimli serbestliğin ve ona bağlı olan yardım sisteminin, 2005 yılında yürürlüğe giren ceza yasalarıyla birlikte ceza sisteminde (uluslararası örneklerine kıyasla geç de olsa) yerini almış olması son derece olumlu bir gelişmedir. Hapsetmeye alternatif yöntemlerin tüm dünyada yaygınlaştığı bir süreçte Türkiye'de de buna yönelik adımların atılması gerekmektedir. Ancak, denetimli serbestlik mekanizmasının, tam olarak ceza sistemine dahil olabilmesi ve suç işleyenler açısından toplumsallaştırıcı bir fonksiyon yerine getirmesini sağlamak için hem mevzuatta hem de uygulamada yardım sistemi anlayışını merkeze alan değişiklikler yapılmalıdır. Bunun için STK, akademi ve siyasa yapıcıların ortak çalışmalar yürüterek bir ihtiyaç analizi yapması, standartlar belirlemesi ve toplumsallaşmayı destekleyecek psiko-sosyal programlar geliştirmesi önemlidir.

4. Bölüm: Ceza İnfaz Sistemine İlişkin Yasal Mevzuat, Uygulama ve Yargılama

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) içtihatlarına göre takdir hakkının keyfiliğe yol açacak genişlikte tutulmaması gerekmektedir. Fakat İnfaz Kanunu'ndaki disiplin cezalarına ilişkin bölüm muğlak tanımlamalar içermekte ve geniş takdir hakkı tanımaktadır. Dolayısıyla buradaki ifadeler somut şekilde tanımlanmalı ve keyfiyete yol açmayacak kanuni düzenlemeler yapılmalıdır.

Bu bölümde, ceza infaz mevzuatındaki eksikliklere ilişkin ek değerlendirmelere yer verilmiştir.[57] Raporun önceki bölümlerinde yasal mevzuat ve uygulamaya ilişkin tespitler bulunmaktadır. Bu bölümde, daha genel mevzuat/uygulama değişikliği önerilerine yer verilmiştir. Bu konulara üç başlık altında değinilmiştir: A) Yasal mevzuat, B) Uygulama, C) Yargılama.

YASAL MEVZUATA İLİŞKİN

- Avukatların aynı anda birden fazla mahpus ile görüşme imkanının bulunmaması, özellikle çok sanıklı davalarda ortak savunma oluşturulması konusunda bazı zorlukları da beraberinde getirmektedir. Savunma hakkının kısıtlanmaması için bu konuda düzenleme yapılması gerekmektedir.
- İnfaz mevzuatına ilişkin en önemli noktalardan biri de tutuklulara ilişkin özel bir mevzuatın olmaması ve hükümlülerle ilgili maddelerin tutuklulara kıyasen uygulanmasıdır. Tutuklular ile ilgili ayrı düzenlemeler olmadığı için olaya bağlı münferit uygulamalar söz konusu olmaktadır. Bu, tutuklular açısından nasıl bir yasal çerçevenin kendilerine uygulanacağını ve hangi hukuki yola başvuracakları konusunda bir belirsizliğe sebep olmaktadır.
- İnfaz Kanunu'nun disiplin cezalarına ilişkin düzenlemeleri, uygulayıcıya geniş bir takdir yetkisi vermektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) içtihatlarına göre takdir hakkının keyfiliğe yol açacak genişlikte tutulmaması gerekmektedir. Fakat İnfaz Kanunu'ndaki disiplin cezalarına ilişkin bölüm muğlak tanımlamalar içermekte ve geniş takdir hakkı tanımaktadır. Dolayısıyla buradaki ifadeler somut şekilde tanımlanmalı ve keyfiyete yol açmayacak kanuni düzenlemeler yapılmalıdır.[58]

UYGULAMAYA İLİŞKİN

- Mahpusların yasalarda da tanımlanmış öğretim/eğitim hakkı mevcuttur. Bunun için Milli Eğitim Bakanlığı ile imzalanan protokoller uyarınca mesleki eğitim gibi çeşitli programlar düzenlenmektedir. Ancak devam zorunluluğu, sınavlara girememe ve okula/üniversiteye gitmek için uygulanan sevk ücreti ile üniversite masraflarını karşılama zorluğu sebebiyle yasada tanınmış olan eğitim hakkı uygulamada sınırlı hale gelmektedir. Bu konuda uygulamaya yönelik çalışmalar yapılarak mahpuslar için eğitim alma kanalları açılmalıdır.

57 Bu bölüm, hukukçu Naim Karakaya ve Hazal Algan'ın katkılarıyla kaleme alınmıştır.

58 Örneğin İnfaz Kanunu'nun disiplin cezaları ile ilgili bölümünde haberleşme veya iletişim araçlarından yoksun bırakma veya kısıtlama cezası alınması nedenleri arasında "gereksiz olarak marş söylemek veya slogan atmak" sayılmıştır. Fakat madde metnindeki "gereksiz" ifadesi, son derece muğlak olmakla beraber söz konusu madde uygulama açısından geniş takdir hakkı vermektedir.

- Telefonla yapılan görüşmelerin ücretli olması, özellikle maddi durumu elverişsiz olan mahpusların iletişim hakkının kısıtlanmasına sebep olmaktadır. Mahpuslara dışarıdan telefonla aranma imkanı verilmemektedir. Maddi durumu kötü olanlar açısından bu durum gözden geçirilmelidir. Ayrıca mahpusların kendilerini en rahat ifade edebildiği dili konuşmalarına izin verilmelidir (bu hakkın kısıtlandığı bazı durumlar ile karşılaşıldığı bilinmektedir). Anadili Türkçe olmayan fakat Türkçe bilen kişilerin karşı karşıya kaldığı dezavantajlı durumun gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bunun yanı sıra yabancı tutuklu ve hükümlülerin kaldığı cezaevlerinde yabancı dil bilen personel çalıştırılmalıdır.
- Özellikle dar gelirli aileler, bir aile ferdi cezaevine girdikten sonra maddi zorluklar çekebilmektedir. Bu durum göz önünde bulundurularak mahpus ailelerine yönelik sosyal yardım kanallarının açık tutulması, bu konuda yaşanan mağduriyetlerin giderilmesini sağlayacaktır.
- Mahpusların ve özellikle tutukluların daha sağlıklı savunma yapabilmelerini sağlamak için Ulusal Yargı Ağı Platformu (UYAP), yasal mevzuat bilgi sistemine ve yargılandıkları dava dosyasına çevrimiçi erişimlerinin sağlanması gerekmektedir. Ayrıca cezaevlerindeki mahpusların faydalanabileceği bir hukuki bilgi masası da kurulabilir.
- Kelepçe ile muayene edilme ve doktor muayenesi esnasında infaz koruma memurunun mahpusun yanında bulunması zorunluluğu sebebiyle kişiler, doktora gitmekten çekinebilmektedir. Bu durumun, doktorun inisiyatifine bırakılmış olması ve güvenlik endişesi sebebiyle bu tür bir uygulamaya gidilmiş olmasının, mahpusların sağlık hizmetlerine erişim hakkı açısından doğurabileceği sakıncaların göz önünde bulundurulması gerekmektedir.
- Mahpusların avukatla ve resmi kuruluşlarla yazışmaları gizli kalmalıdır. Ayrıca mektup gönderimi için ücret alınmamalıdır. Kanunda[59] her ne kadar mahpusun yazışmalarının okunmaması gerektiği şeklinde bir düzenleme olsa da, uygulamada buna uyulmadığı görülmektedir. Dolayısıyla bu kanun maddesinin, kanunda yazıldığı şekliyle uygulanmasına yönelik önlemler alınmalı ve savunma hakkı açısından önem arz eden bu yazışmaların okunmaması sağlanmalıdır. Aynı şekilde avukat-müvekkil gizliliğinin ihlal edilmemesi için avukat görüşmelerinin dinlenmesinin mümkün olmadığı fiziki koşullar sağlanmalıdır.
- Cezaevinde farklı inançlara sahip mahpuslara yönelik ibadethaneler kullanıma açılmalıdır. İbadetin ve dine bağlılığın, inanç özgürlüğü kapsamının dışında toplumsallaşmayı güçlendirici fonksiyonunun olduğu dikkate alınmalıdır.

Ulusal Yargı Ağı Platformu (UYAP), yasal mevzuat bilgi sistemine ve yargılandıkları dava dosyasına çevrimiçi erişimlerinin sağlanması gerekmektedir. Ayrıca cezaevlerindeki mahpusların faydalanabileceği bir hukuki bilgi masası da kurulabilir.

Anadili Türkçe olmayan fakat Türkçe bilen kişilerin karşı karşıya kaldığı dezavantajlı durumun gözden geçirilmesi gerekmektedir.

YARGILAMAYA İLİŞKİN

- Mahpusların kısıtlılık ve hak yoksunluklarının suçlara göre uygulanması daha sağlıklı sonuçlar doğuracaktır. Cezaevine giren kişiler, işledikleri suça bakılmaksızın aynı haklardan mahrum bırakılabilmektedir. Bunun önüne geçilerek suç kategorilerine göre hak kısıtlılığı ve yoksunluğu uygulanmalıdır.[60]

59 **Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetim ile Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Tüzük Madde 84 (2)/c için bkz. www.cte.adalet.gov.tr/menudekiler/mevzuat/tuzuk.doc (son erişim tarihi: 08.10.2014)**

60 **Örneğin aile içi şiddetten cezaevine giren bir kişinin velayet hakkının kısıtlanması doğruyken rüşvetten giren birinin bu haktan yoksun bırakılmaması gerekir.**

İnfaza ilişkin tüm kararların duruşmalı olarak verilmesi, adil yargılanma ilkesine uygunluk açısından son derece önemlidir.

- Açık cezaevine ayrılma açısından uzun tutukluluğun yarattığı mağduriyetler göz önünde bulundurulmalıdır. Hükmü kesinleşmeyen bazı mahpuslar, infazları kadar tutuklu kalmakta ve koşullu salıverilmeleri yaklaştığı halde açık cezaevine ayrılamamaktadırlar. Bu durumun yol açtığı mağduriyetler giderilmelidir. Ayrıca açık cezaevine ayrılma bakımından bazı suçlara, daha zorlayıcı şartlar getirildiği görülmektedir. Bu konunun, eşitlik ilkesine aykırılık teşkil edebileceği göz önüne alınarak gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.
- İnfaza ilişkin disiplin kararlarında yaşanan hataların ve haksızlıkların en temel sebebi, yargısal temyiz yolunun değil de bir olağanüstü başvuru yolu olan Kanun Yararına Bozma'nın (KYB)[61] uygulanıyor olmasıdır. KYB hakim veya mahkeme tarafından verilen ve temyiz yahut istinaf incelemesinden geçmeyen kararlar için Adalet Bakanlığı'na başvurulan bir kanun yoludur. İnfaz kararlarına karşı yargısal temyiz başvurusu mümkün değildir. KYB, hukuki bir yol olarak bilinen ve sıkça başvurulan bir yöntem de değildir. Bu da hukuka aykırı karar söz konusu olduğunda yeterli inceleme yapılmaması anlamına gelmektedir. Temyiz yolunda Yargıtay'da görülen davalara uzmanlaşmış daireler bakmaktadır. KYB başvurularında ise dosyalar uzmanlaşmanın olmadığı Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü'ne gönderilmekte ve orada karara bağlanmaktadır. Ayrıca uygulamada zaten az başvurulan KYB kararlarının Yargıtay denetimine tabi olmadığı bilindiği için genelde yeterli inceleme yapılmadan karar verilmekte, bu da hak kayıplarına yol açabilmektedir. KYB başvurusunun kabul edilmesi durumunda mahkeme kararının Yargıtay tarafından bozulması için dosya, Adalet Bakanlığı tarafından yetkili Yargıtay dairesine gönderilmektedir. Bu da sürecin gereksiz yere uzamasına sebep olmaktadır. Dolayısıyla infaza ilişkin kararlar için doğrudan temyiz yolunun açılması, hem daha hızlı karar verilmesini hem de daha nitelikli bir incelemenin yapılmasını sağlayacak ve böylece hak kayıplarını engelleyecektir.

İnfaza ilişkin kararlar için doğrudan temyiz yolunun açılması, hem daha hızlı karar verilmesini hem de daha nitelikli bir incelemenin yapılmasını sağlayacak ve böylece hak kayıplarını engelleyecektir.

- İnfaz hakimliğinde uzmanlaşmaya gidilmesi ve uzmanlaşmış hakimlerin yalnızca bu tür davalarda karar vermesi, daha sağlıklı bir yargılama sürecinin uygulanmasını sağlayacaktır. Ayrıca bu tür davalarda kararlar sadece evrak üzerinden değil, duruşmalı olarak verilmelidir.[62] İnfaza ilişkin tüm kararların duruşmalı olarak verilmesi, adil yargılanma ilkesine uygunluk açısından son derece önemlidir. Aynı zamanda iyi hal ve disiplin cezalarına ilişkin kararların da idari olmaktan çıkarılıp yargısal hale getirilmesi gerekmektedir.

61 **Ceza Muhakemesi Kanunu Md. 309 için bkz. http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5271.pdf (son erişim tarihi: 08.10.2014)**

62 **İnfaz konusundaki kararlarının duruşmalı olarak verilmesi gerektiğine dair bir AİHM kararı vardır. (Gülmez v. Türkiye 20.05.2008 Kararı). Kararda disiplin cezalarına ilişkin kararların dosya üzerinden duruşmasız olarak verilmesi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Madde 6/1'e aykırı bulunmuştur. Sözleşme için bkz. http://www.yargitay.gov.tr/abproje/belge/temelbelge/AIHS_Tr_A6format.pdf (son erişim tarihi: 08.10.2014)**

5. Bölüm: Cezaevleri ve Mahpuslar ile İlgili Bilimsel Araştırmalar/ İstatistiki Veriler

Uygun ceza infaz politikalarının geliştirilmesi ve sistemde yapılacak değişikliklerin sağlıklı şekilde yürütülmesi için veri temelli bilimsel çalışmaların yapılmasına ihtiyaç vardır. Bu çalışmaların hem niceliksel hem de (anket çalışmaları gibi) niteliksel yöntemler ile yürütülmesi; cezaevi koşullarının iyileştirilmesi, yargılama süreçlerinin etkinliği ve hak kayıplarını önleme açısından son derece önemlidir. Yalnızca mevcut koşulların iyileştirilmesi için değil, aynı zamanda suç önleyici çalışmaların yapılması için de veri temelli akademik çalışmalar, geliştirilecek politikaların belkemiğini oluşturmalıdır. Mükerrer suç oranlarının azaltılması ancak sağlıklı bir izleme ve verilere dayanan bir değerlendirme ile mümkün olacaktır. Mevcut durumda verilere erişim konusunda sıkıntılar yaşandığı dile getirilmekte, ayrıca akademik camiada bu alanda araştırma konusunda ciddi bir isteksizlik olduğu göze çarpmaktadır. Bu bölümde, ceza infaz sistemi ve akademi arasında geliştirilmesi gereken ilişki ele alınmış, suç ve cezaevlerine ilişkin istatistiki verilerin önemine değinilmiştir.[63]

Ceza adalet sisteminin etkinliğini değerlendirebilmek için öncelikle kriminolojik araştırmalarla suçluluğun birden fazla kaynağa dayanılarak ölçülmesi ve suçun sebeplerine bakılması gerekmektedir. Türkiye'de, suçun nedenlerine ve ölçümüne ilişkin yeterli çalışma yapılmamaktadır. Kriminoloji, üniversitelerde halen seçmeli ders olarak sunulmakta, bu konularda çalışma yürütmek için hukuk öğrencileri yeterince teşvik edilmemektedir. Söz konusu bilimsel çalışmaları yürütebilmek için gerekli olan bilgisayar destekli araştırma metotları dersi verilmemektedir. İnfaz hukuku, hukuk kliniği ve bilimsel metodoloji derslerinin öğrencilere sunulması, bu alanda yapılacak akademik çalışmaları destekleyecektir. Bunun yanı sıra, üniversitelerde suçun ve suç tanımının teorik düzlemde belirli kesimleri kriminalize etmek için devlet veya belirli gruplar tarafından kullanabileceğine/yorumlanabileceğine yönelik içeriklerin de tartışılmasına ihtiyaç vardır. Pozitif hukuk öğretimin ön plana çıkaran hukuk eğitimi müfredatında insan haklarının merkeze alınması ve eğitim içeriğinin uluslararası hukuk normları etrafında şekillendirilmesi önemlidir.

Bu bağlamda, Adalet Bakanlığı ve akademi işbirliği ile yürütülmesi faydalı olacak akademik çalışmalardan bazıları şunlardır:

- İnfaz koruma memurluğu ve özellikle kadın infaz koruma memurları üzerine çalışmalar.
- Cezaevlerindeki mahpusların profili ve kişisel geçmişi üzerine (etnik kimlik, siyasi kimlik, nüfus kaydı gibi) çalışmalar.
- Dünyadaki cezaevi uygulamaları ile özellikle onarıcı ve önleyici programlar üzerine çalışmalar.
- Türkiye'de ceza infaz kurumlarındaki psiko-sosyal servisin uyguladığı modellerin etki analizini yapan çalışmalar.
- Suç bildirim ve mağduriyet anketleri konusunda uluslararası karşılaştırmalı çalışmalar.
- Farklı ülkelerde ceza infaz kurumlarındaki denetim/izleme mekanizmaları ile ilgili karşılaştırmalı analizler.

Devlet kurumlarının mahpuslar, cezaevleri ve suçlar ile ilgili yayınladığı istatistiki verilerin analizi sağlıklı infaz politikalarının geliştirilmesi için son derece önemlidir.

63 **Bu bölüm, özellikle *3. Bölüm*'deki "Önleyici Çalışmalar" başlığı ile birlikte ele alınmalıdır.**

Ulusal bir suç mağduriyeti çalışmasının Adalet Bakanlığı, TÜİK ve akademisyenlerin katılımıyla yapılması, geliştirilecek politikalar için yol gösterici olacaktır.

Ancak yayınlanan istatistiki veriler makro verilerdir ve bunlara dayanarak mikro sorulara cevap alınması mümkün değildir. Avrupa ve ABD'de ülke genelinde temsili örneklemler üzerinde gerçekleştirilen anketler sonucunda çeşitli niteliksel analizler yapılmakta, suç mağduriyetleri ile ilgili araştırmalar önleyici çalışmaları desteklemede kullanılmaktadır. Türkiye'de ise ulusal düzeyde kapsamlı bir istatistiksel çalışma yapılmamaktadır. Özellikle ulusal bir suç mağduriyeti çalışmasının Adalet Bakanlığı, TÜİK ve akademisyenlerin katılımıyla yapılması, geliştirilecek politikalar için yol gösterici olacaktır. Mahpuslar ile ilgili veriler ele alınırken giriş/çıkış yapan *(flow)* ve uzun süre cezaevinde bulunan *(stock)* mahpusların göz önünde bulundurulması ve cezaevi mevcudunun buna göre ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekmektedir. Burada istatistiki veriler ile ilgili yetkili olan Adalet Bakanlığı Adli Sicil İstatistik Birimi'nde veri analizi ve sınıflandırması yapabilecek yetkinliğe sahip kişilerin çalıştırılması ve üniversiteler ile yakın bir işbirliği kurulması, doğru verilere erişimi sağlayacaktır. Bu verilerin, mahpusların kişisel gizliliğini zedelemeyecek şekilde düzenlenip paylaşılmasına özen gösterilmelidir. İstatistiksel verilerin ve bilimsel çalışmaların politika geliştirirken öneminin hem siyasa yapıcılar ve kurumlar hem de araştırmacılar tarafından içselleştirilmesine ihtiyaç vardır. Bunun için verinin kayda geçmesi, işlenmesi, sınıflandırılması ve paylaşılması süreçlerinin iyi yönetilmesi ve denetlenmesi gerekmektedir. Bir dosya yönetim sistemi olarak dünya standartlarının üzerinde olan UYAP'ın ceza infaz kurumlarına ilişkin verilerin toplanması için ne kadar uygun olduğu incelenmeli ve araştırmacılar için gerekli olan verilerin UYAP veya alternatif sistemler ile nasıl elde edilip paylaşılacağı değerlendirilmelidir. Bilgilerin paylaşılmasında mahpusların kişisel bilgilerinin gizliliğine özen gösterilmelidir. Adalet Bakanlığı tarafından başlatılmış olan Etkin Hükümlü Yönetimi Projesi[64] kapsamında bu tür çalışmalara daha fazla ağırlık verilmesi faydalı olacaktır.

Bir dosya yönetim sistemi olarak dünya standartlarının üzerinde olan UYAP'ın ceza infaz kurumlarına ilişkin verilerin toplanması için ne kadar uygun olduğu incelenmeli ve araştırmacılar için gerekli olan verilerin UYAP veya alternatif sistemler ile nasıl elde edilip paylaşılacağı değerlendirilmelidir.

Bu çalışmalar ile suçların ölçülmesi ve özellikle sıkça işlenen suçların tespit edilmesi sağlanabilir. Ancak bu çalışma da yeterli olmayacaktır. Asıl önemli olan, suçun kaynağına odaklanarak neden işlendiğini ortaya koyabilmektir. Dolayısıyla mevcut sistemde cezaevine giren kişiler üzerinden yapılan incelemelerin yanı sıra, belli risk gruplarının suç işlemeden önce tespit edilerek bu kişilere yönelik önleyici çalışmaların yürütülmesi için gereken verilerin toplanması gerekmektedir. Türkiye'de çalışmaların çoğu kesitsel çalışmalar olduğu için, zaman içinde bazı grupların risk durumları ile ilgili bilgilere ulaşmak mümkün değildir. Bu çalışmaların yapılması, hedef odaklı önleyici programların geliştirilmesini sağlayacaktır. Bu tür çalışmaların belirli grupları "potansiyel suçlu" olarak damgalama riskini de beraberinde getirebileceği göz önünde bulundurulmalı, çalışmaların yöntemi belirlenirken bu hususa mutlaka dikkat edilmelidir.

Bunların yanı sıra araştırmacılar, cezaevlerine girmek için Adalet Bakanlığı'ndan araştırma izinlerinin alınmasının son yıllarda zorlaştığını ifade etmektedir. İzinlerin verilmesinde yaşanan sıkıntılar, Bakanlığa gelen araştırma taleplerinin sayısının yüksek olması ile ilişkilendirilmektedir. Dolayısıyla burada, araştırma izinlerinin kesin bir takvim ve başvuru sürecine

64 BİSİS sisteminin genişletilerek uygulanması, bu konuda önemli bir katkı sağlayabilir.

bağlanması bir çözüm olabilir. Belirli dönemlerde akademik kıstasları gözeterek üniversitelerden konunun uzmanlarının da bulunduğu bir kurul aracılığıyla yapılacak değerlendirme sonucunda sınırlı sayıda ancak nitelikli çalışmalara araştırma izin verilmesi, bu konudaki engellerin ortadan kalkmasını sağlayacak; hazırlanacak olan akademik çalışmalar siyasa yapıcıların politika geliştirme sürecine katkıda bulunacaktır. Bu sayede Adalet Bakanlığı, yapacağı çağrıda tam olarak hangi konularda araştırma yapılması gerektiğini ortaya koyabilecek ve araştırmacılar da bu ihtiyaca cevap verecek akademik çalışma önerileri hazırlayabilecektir. Bu çalışmaların, üniversite bünyesinde çalışan akademisyenler tarafından akademik özgürlük çerçevesinde yapılması ve Adalet Bakanlığı'nın toplanan verilerin kullanımı ile ilgili herhangi bir sınır getirmemesi, nesnel çalışmaların yürütülmesi için önemlidir. Aksi takdirde bilimsel çalışmaların gerçeği yansıtması ve bunlara yönelik hedef odaklı politikalar geliştirilmesi mümkün olmayacaktır. Bakanlığın düzenli aralıklarla bu konudaki çalışmaları desteklemek ve değerlendirmek için bu alanda çalışan STK ve bilim insanlarıyla ortak toplantılar düzenlemesi faydalı olacaktır.

Halihazırda Bakanlık bünyesinde ceza infaz sistemine ilişkin araştırma yapan bir birim yoktur. Dolayısıyla siyasa yapıcılar ile üniversiteler arasında işbirliği arttırılabilir ve karşılıklı güven ortamı içinde ortak çalışmalar yürütülebilir. Her iki tarafta da bir algı değişimine ihtiyaç vardır. Bir yandan siyasa yapıcılar araştırmacıların yapacağı nesnel çalışmaların politika geliştirirken yol gösterici olacağı konusunda farkındalık kazanmalıdır. Diğer taraftan araştırmacılar da Bakanlık ile işbirliğinden kaçınmamalı ve politika-odaklı araştırma önerileri geliştirmelidir. Bu işbirliğinin geliştirilmesi için ilk adım, Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü internet sitesinde (http://www.cte.adalet.gov.tr/) araştırmacılara özel bir bölümün açılması olabilir. Bu bölümde; Adalet Bakanlığı belirli dönemlerde hangi alanlarda araştırmaya ihtiyacı olduğunu duyurabilir; araştırmalarda kullanılmak üzere çeşitli istatistiksel veriler yayınlanabilir ve standart bir form oluşturularak araştırma başvuruları alınabilir. Ayrıca Genel Müdürlükte dışarıdan gelecek araştırma başvurularının akademi işbirliğiyle değerlendirilmesi için akademik yetkinliğe sahip personelin görevlendirilmesi faydalı olabilir.

Akademi ve kamu işbirliğinin geliştirilmesi için ilk adım, Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü internet sitesinde araştırmacılara özel bir bölümün açılması olabilir.

Sonuç

Giriş bölümünde de değinildiği üzere ceza infaz kurumları ve ceza infaz sistemi, bir dönüşüm sürecinden geçmektedir. Hapsetme olgusuna alternatif çözümler üzerinde durulurken bir mahpusun toplumsallaşmasının ancak toplum içinde, sosyal çevresinden koparılmadan mümkün olduğu kabul edilmektedir. Bunun için infaz süreçlerinde **bütüncül toplumsallaştırıcı bir yaklaşım**ın benimsenmesine ihtiyaç vardır. Buna göre infaz, yalnızca cezaevi sürecine odaklanmamalı, çok katmanlı olarak ele alınmalı ve her bir katman için özgül politikalar geliştirilmelidir. Bu dört katmanı aşağıdaki gibi gruplandırmak mümkündür: i) Yargılama öncesi suç önleyici, koruyucu süreç, ii) Yargılama süreci, iii) Cezaevi süreci, iv) Cezaevi sonrası topluma yeniden katılım süreci. Bütün bu süreçlere ıslah etme veya iyileştirme anlayışından ziyade toplumsallaşmayı destekleyici bir anlayış ile yaklaşılması, infaz politikalarının ve infaz sisteminin birey odaklı ve bireyin toplumda var olma hakkını gözeten bir yaklaşımla geliştirilmesini sağlayacaktır.

Suç önleyici ve koruyucu süreçte, suç ile mücadelenin yalnızca kolluk ve yargının görevi olmadığının kabul edilmesi ve suçun sosyal bir sorunsal olarak algılanması gerekmektedir. Bu sosyal sorunu ortaya koymanın en önemli boyutu da istatistiksel verilere dayanan bilimsel bir zeminin oluşturulmasıdır. Yargılama süreçlerinde suç işlemiş kişilere uygulanan yaptırımlarda da toplumsallaşma anlayışının benimsenmesi, hakim ve savcıların verdiği kararların sosyal araştırma raporları ile desteklenmesi ve bu raporlara göre kişiselleştirilmesi, adil yargılanma hakkı açısından son derece önemlidir.

Cezaevi süresince mahpus odaklı bir infaz politikasına ihtiyaç vardır. Suç işlemiş kişilerin, sosyal hizmetlerden yeterli ölçüde faydalanması sağlanarak bu kişilerin toplumsallaşmalarına katkıda bulunacak önlemler alınmalıdır. İşlevsel bir iç ve dış denetim mekanizması, katılımcı bir yönetim anlayışı, STK'ların dahil edildiği bir idari yapı, iyi eğitilmiş personel, elverişli bir fiziki altyapı ve kurumlar arası iyileştirilmiş koordinasyon bu yaklaşımın yerleşmesine katkıda bulunacaktır. Bireyselleşmiş programların geliştirilmesi, uygulanması ve bunların etki değerlendirmesinin yapılması bu süreçte önem kazanmaktadır.

Cezaevi sonrası sürece gelindiğinde ise, özellikle iyi işleyen ve STK'ların yetkilendirildiği koruma mekanizmaları oluşturulmalıdır. Bu mekanizmalar aracılığıyla mahpusluk sonrası kişilerin sosyal yaşama yeniden uyumunu sağlamak için psiko-sosyal destek programlarına ve bireysel takibi sağlayacak koruma programlarına ihtiyaç vardır. Mevcut sistemdeki koruma kurullarının etkisinin sınırlı kalmasının temel sebebi, bu sürece gelindiğinde kişilere (cezaevi süresince) yeterli toplumsallaştırıcı müdahalelerin uygulanmıyor olması ve kişinin yeterli mesleki becerilerle donatılmamış olmasıdır. Aynı zamanda bütüncül toplumsallaştırıcı yaklaşımın, denetimli serbestlik bağlamında da geliştirilmesi ve bireysel psiko-sosyal programların daha hedef ve birey odaklı uygulanması gerekmektedir.

Toplumsallaştırıcı etkisi gittikçe geliştirilmeye çalışılan Türkiye ceza infaz sistemindeki zihniyet dönüşümü ve cezaevlerinin tarihi geçmişine dayanan hafızayı aşma çabaları olumludur. Bu alandaki dönüşümde kalıcı bir başarı sağlanması için yukarıda bahsedilen dört katmanda da aynı anda toplumsallaşmayı destekleyici bir anlayışın benimsenmesi gerekmektedir.

Yazar Hakkında

BERKAY MANDIRACI

Berkay Mandıracı, lisans derecesini 2010 yılında Boğaziçi Üniversitesi Çeviribilim Bölümü'nden, lisansüstü derecesini 2012 yılında Bremen Üniversitesi ve Jacobs University Bremen'in ortaklaşa düzenlediği Uluslararası İlişkiler: Küresel Yönetişim ve Toplumsal Kuramlar programından almıştır ve halihazırda Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler bölümünde doktora çalışmalarını sürdürmektedir. TESEV Demokratikleşme Programı kadrosuna Mart 2014'te katılan Berkay Mandıracı, yargı reformu ile güvenlik sektörü reformu alanlarında yürütülen projelerden sorumludur.

Kaynakça

KARARLAR VE YASAL MEVZUAT

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Antlaşmaları Serisi No.5, 1 Kasım 1998.

Ceza İnfaz Kurumları ile Tevkifevlerinin Yönetimine ve Cezaların İnfazına Dair Tüzük, No. 6/8517, 5 Temmuz 1967, *Resmi Gazete*, No. 12662, 1 Ağustos 1967.

Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Kanunu, No.4681, 14 Haziran 2001, *Resmi Gazete*, No. 24439, 21 Haziran 2001.

Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Yönetmeliği, *Resmi Gazete*, No. 24486, 7 Ağustos 2001.

Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi ile Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Tüzük, No.2006 / 10218, 20 Mart 2006, *Resmi Gazete*, No. 26131, 6 Nisan 2006.

Ceza Muhakemesi Kanunu, No.5271, 4 Aralık 2004. *Resmi Gazete*, No.25673, 17 Aralık 2004.

Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun, No. 5275, 13 Aralık 2004, *Resmi Gazete*, No.25685, 29 Aralık 2004.

Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, *Resmi Gazete*, No. 29023, 7 Haziran 2014.

Denetimli Serbestlik Hizmetleri Kanunu, No. 5402, 3 Temmuz 2005, *Resmi Gazete*, No. 25881, 20 Temmuz 2005.

Denetimli Serbestlik Hizmetleri Yönetmeliği, *Resmi Gazete*, No. 28578, 5 Mart 2013.

İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İhtiyari Protokol, *Resmi Gazete*, No. 27985, 5 Temmuz 2011.

KİTAP, MAKALE VE DERGİLER

Altıkat, Abdurrahman ve Turhan, Faruk, "Yeni Bir Ceza İnfaz Usulü Olarak Denetimli Serbestlik ve Bu Usulden Yararlanma Şartları", *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:2, Sayı:2, 2012.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Ceza İnfaz Alanındaki Tavsiye Kararları, Ankara, 2011. (http://www.cte.adalet.gov.tr/menudekiler/uluslararasi/tavsiye_kararlari.doc - son erişim tarihi: 08.10.2014)

Birleşmiş Milletler, *Cezaevi Müdürleri ve Politika Yapıcılar için Kadınlar ve Hapsedilme Üzerine El Kitabı*, Ceza Adaleti El Kitapları Serisi, çev. CISST. New York: 2008. (http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/UNODC_Women_and_Imprisonment_Turkish.pdf - son erişim tarihi: 08.10.2014)

Birleşmiş Milletler, *Hapsetmenin Alternatifleri, Temel İlkeler ve Umut Veren Uygulamalar El Kitabı*. Ceza Adaleti El Kitapları Serisi, Birleşmiş Milletler Yayınları, çev. CISST. New York: 2007. (http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Alternatives_to_Imprisonment_HB_Turkish.pdf - son erişim tarihi: 08.10.2014)

Birleşmiş Milletler, *İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme*, Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi, Ankara, 1987. (http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin1310.pdf - son erişim tarihi: 08.10.2014)

Birleşmiş Milletler, *Onarıcı Adalet Programları El Kitabı*, Ceza Adaleti El Kitapları Serisi, Birleşmiş Milletler Yayınları, çev. CISST. New York: 2006. (http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB_Restorative_Justice_Turkish.pdf - son erişim tarihi: 08.10.2014)

Birleşmiş Milletler, *Özel İhtiyaçlara Sahip Mahpuslar Üzerine El Kitabı*, çev. CİSST, 2013 (http://www.cezaevindestk.org/belgeler/ozel_ihtiyaclara_sahip_mahpuslar_uzerine_el_kitabi2013.pdf - son erişim tarihi: 08.10.2014)

Demirbaş, Timur, İnfaz Hukuku. (İkinci Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2008.

Eren, Mustafa, "Osmanlı'dan Günümüze Türkiye Hapishanelerinin Üç Dönemi," *Toplum ve Kuram*, Sayı 8, Bahar 2013, s. 93-110.

Eren, Mustafa, *Kapatılmanın Patolojisi (Osmanlı'dan Günümüze Hapishanenin Tarihi)*. İstanbul: Kalkedon Yayınları, 2014.

Harrendorf, S., Heiskanen M. ve Malby, S. *International Statistics on Crime and Justice*. Helsinki: European Institute for Crime Prevention and Control, Affiliated with the United Nations, 2010.

Kıraç, Zafer ve Serdengeçti, Özgür B, *F Tipi Yüksek Güvenlikli Ceza İnfaz Kurumlarının Sorunları ve Çözüm Önerileri*. CİSST Yayınları, Haziran 2010.

Kızmaz, Zahir, *"Cezaevinden Çıkan Bazı Suçlular Niçin Yeniden Suç İşlemektedir: Elazığ E Tipi Cezaevi Örneği"*, Elazığ: Fırat Üniversitesi Harput Uygulama ve Araştırma Merkezi, Geçmişten Geleceğe Harput Sempozyumu, Mayıs 2013.

Kızmaz, Zahir, "Din ve Suçluluk: Suç Teorileri Açısından Kuramsal Bir Yaklaşım", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 15, Sayı: 1, Sayfa: 189-215, Elazığ, 2005.

Kocaoğlu, Fahri, Çocuk Erken Tanı ve Uyarı Sistemi (ÇETUS) Projesi. T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü.

Nursal, Necati ve Ataç, Selcan, *Denetimli Serbestlik ve Yardım Sistemi*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2006.

Özhabeş, Hande ve Karakaya, Naim, *Yargı Paketleri: Hak ve Özgürlükler Açısından Bir Değerlendirme*, Geniş Kapsamlı Rapor, TESEV Yayınları, 2013.

Öztürk, Hakan ve Usta, İbrahim, "Denetimli Serbestlik", *Ceza Hukuku Dergisi*, Yıl:5, Sayı:13, 2010.

Phelps, Michelle S, "The Paradox of Probation: Community Supervision in the Age of Mass Incarceration". *Law & Policy*, Volume 35, Issue 1-2, pages 51–80, January-April 2013.

TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, *Kocaeli (Kandıra) Ceza İnfaz Kurumları Kampüsü İnceleme Raporu*, 2013. (http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/KOCAELi_KANDiRA_CEZA_iNFAZ_KURUMU_iNCELEME_RAPORU.pdf - son erişim tarihi: 08.10.2014)

TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, *Mahpusların Islahı İçin Asgari Standart Kurallar* (http://www.

ombudsman.gov.tr/contents/files/876b6--Mahpuslarin-Islahi-Icin-Asgari-Standart-Kurallar.pdf - son erişim tarihi: 08.10.2014)

Turner, Jennifer, "Disciplinary Engagements with Prisons, Prisoners and the Penal System". *Geography Compass, Volume 7, Issue* 1, pages 35–45, January 2013.

TÜİK, *Güvenlik Birimine Gelen veya Getirilen Çocuklar, 2013*. TÜİK Haber Bülteni, No.16121, 19 Ağustos 2014.

Yavuz, A. Hakan, "Denetimli Serbestliğin Ceza Adalet Sistemindeki Görünümü", *Adalet Dergisi*, Sayı: 42, 2012.

Yavuz, A. Hakan, "Denetimli Serbestliğin Ortaya Çıkışı ve Karşılaştırmalı Hukuktaki Gelişim Süreci," *Terazi Hukuk Dergisi*, Sayı: 66, Şubat 2012.

Notlar

TESEV, yargı reformu alanındaki çalışmalarına "Türkiye'de Ceza İnfaz Politikaları ve Kurumlarına İlişkin Yapısal Sorunlar ve Çözüm Önerileri" raporuyla devam ediyor.

Ceza infaz kurumları ve infaz politikaları yargı reformu sürecinde önemli bir değişimden geçmektedir. Mahpus sayısının artması ile ortaya çıkan kapasite sorunu, eski tip şehir cezaevlerinin fiziksel yetersizliği ve sosyal hizmet anlayışının infaz politikalarıyla desteklenmesi ihtiyacı gibi bir takım faktörler, siyasa yapıcıları son yıllarda bu alanda yeni politikalar geliştirmeye yönlendirmiştir.

Bu rapor, infaz rejiminin genel hedefinin 'toplumsallaşma', yani mahpuslara infaz sürçlerinin tüm aşamalarından geçtikten ve işledikleri 'suç' ile yüzleştikten sonra yeniden toplumda var olabilme fırsatının verilmesi üzerine kurulu olması gerektiği varsayımından yola çıkmaktadır. Bu amaçla infaz sisteminde son yıllarda başlatılmış olan reform çalışmalarını da değerlendirmektedir. Bu yaklaşımıyla rapor mahpus odaklı ve bütüncül toplumsallaştırıcı bir infaz rejimine yönelik ihtiyacı vurgulamaktadır.

Hem bilgilendirici hem eleştirel hem de mevcut sistemdeki olumlu ve olumsuz tarafları olabildiğince nesnel bir şekilde ele almaya çalışan raporun genel amacı, halihazırda devam eden ceza infaz sistemi reform sürecine katkı sunmaktır.

TESEV

Mecidiye Mah. Dereboyu Cad.
No.41 Kat.2 34347
Ortaköy-Beşiktaş/İstanbul
Tel: +90 212 292 89 03 PBX
Fax: + 90212 292 90 46
info@tesev.org.tr
www.tesev.org.tr

SWEDEN

ISBN 978-605-5332-69-3