

# Fonksiyonel Analiz Modeli

## Türk Sendikacılığında Teşkilât Bünyesinin Teorik Bir Açıdan Tahlili

*Dr. Toker Dereli*

### G İ R İ Ő

Bu makalede, teorik bir modeli, belli bir hadiseye ait verilerin toplanması ile tahlil ve tefsirine sistematik bir tarzda tatbik etmeye çalışacağız. Bahis konusu teorik model, fonksiyonel tahlil tarzının Columbia Üniversitesi sosyoloji profesörlerinden Robert K. Merton tarafından geliştirilmiş şeklidir<sup>1</sup>. Fonksiyonel tahlilin bu neviden pratik bir uygulamaya tâbi tutulması, Merton'ın kullandığı mefhum ve kriterlerde munzam bazı tâdiller yapılmasına, bu mefhum ve kriterlerin muayyen hususlarda doğrulanmasına ve neticede daha rafine bir hale getirilmesine imkân verecektir.

### MESELENİN ÖNEMİ

Son zamanlarda çeşitli ilim disiplinlerini bünyesinde toplayıp birleştiren «sosyal siyaset» veya Anglo - Amerikan literatüründeki ismiyle «sanayide çalışma münasebetleri» sahasında, çalışma sosyolojisi, sanayi psikolojisi ve organizasyonlarla ilgili davranışları inceleyen teorilerin kurdukları modellerden istifade zarureti ve bu yoldan yapılacak tahlillerin sağlayacağı faydalar üzerinde durulmaktadır.<sup>2</sup> Filhakika, işçi - işveren münasebetleri ve sendikacılık

1) «Fonksiyonel tahlil tarzı» müteaddit defalar çeşitli ilim adamları tarafından sosyal araştırmalarda kullanılmıştır. Fakat, bu metodu geliştirip analitik bir model haline getirmeye çalışan son müellifler arasında Merton mühim bir mevki işgal etmektedir. Bakınız : Robert K. Merton, *Social Theory and Social Structure*, Fasal, 1, «Manifest and Latent Functions», Glencoe, Illinois: The Free Press, 1963 (Seventh Printing), ss. 19 - 84.

2) Bu hususda şu makaleye bakınız : Milton Derber, «Divergent Tendencies in Industrial Relations Research», *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 17, No. 4, July 1964, ss. 598 - 611.

sahasındaki araştırmalarda sosyoloji ve sosyal psikoloji gibi sosyal ilim dallarında geliştirilmiş teorik modelleri uygulamak, araştırıcıyı «ilmî metod»a karşı daha hassas ve uyanık olmaya sevkeder; incelediği meseleyi teorik temelleri bakımından kısımlara ayırmaya ve tecride zorlar; etüdüün metodolojik plânına karşı alâka göstermeye ve verilerin toplanmasında daha müessir teknikler kullanmaya teşvik eder. Müşahedeye dayanan çeşitli kalitatif ve kantitatif âletlerle tecrübeler yapmaya sevkeder. Araştırıcının meseleleri ve verileri daha geniş bir açıdan görmesini, başka araştırmalar için hipotezler kurmasını ve kendi kendisine kritik sualler sormasını sağlar.

Bu makalede bahis konusu neviden mütevâzi bir deneme yapılmakta, Türk sendikalarında müşahade edilen bünyevî hususiyet ve tahavvüller, Merton'ın fonksiyonel tahlil modeli yardımıyla incelenmeye çalışılmaktadır. Sendikalarda belirli bir teşkilât bünyesi, sendikacılığın ve «sınai münasebetler sistemi» nin<sup>3</sup> çeşitli veçheleri bakımından farklı neticeler doğurmaktadır. Umumiyetle muayyen bir strüktürle bu strüktürün ifa edeceği fonksiyonlar arasında mekanik bir «illî (causal) münasebet» in mevcut olduğuna, diğer bir deyişle, belli bir strüktürün her zaman ve her yerde belli fonksiyonlar doğuracağına inanılmaktadır. Oysa, sosyal bünyeye has muayyen faktör ve normların mevcudiyeti, herhangi bir teşkilât strüktürünün çeşitli gruplar bakımından doğacak neticelerini beklenen veya arzulanan durumlardan daha farklı mecrâlara sokabilir. Gerçekten, sosyal ve kültürel yapının bazı karakteristikleri, iktisadî ve sosyal gelişme safhası, siyasî organizasyon ve buna benzer faktörler, teşkilât bünyesinin tesirlerine şekil veren, bu tesirleri bazen tâdil eden, bazen de intibak derecesini arttıran bir determinant rolü oynayabilirler. Bu determinantların bir kısmı, meselâ merkezî bir teşkilât bünyesinin muvaffakiyet derecesini arttırıcı bir tesire sahip olduğu halde, diğer bir kısmı merkezî bünyenin başarı ve

3) «Sınai münasebetler sistemi» deyiimi, burada Profesör Dunlop'ın bu mefhuma attettiği mânâda kullanılmaktadır. Bu mânâda bir sınai münasebetler sistemi, esas itibariyle üç kategoriden teşekkül eder: «1 — İşverenlerle sevk ve idareciler ve bunların mümessillerinden tereküp eden bir hiyerarşi, 2 — işçiler ve işçilerin mümessil ve sözcülerinden mürekkep bir hiyerarşi ve 3 — işçi ve işverenlerle münasebette bulunan mütehassis ämme organları ve ilk iki grup tarafından tesis edilen mütehassis özel organlar ve nihayet bu gruplar arasındaki münasebetler.» Bakınız: John P. Dunlop, *Industrial Relations Systems*, New York: Henry Holt and Company, 1958, s. 7.

intibak şansını azaltan bir rol oynayabilir. Başka bir deyişle, muayyen bir memlekete has bazı determinantlar, herhangi bir yabancı alternatif strüktür veya aksiyonu o memlekete serbestçe ve kolaylıkla empoze edebilme imkânlarımızı tahdit eder. Diğer taraftan, yabancı bir teşkilât strüktürü, bu husus nazara alınmaksızın sosyal bünyeye ithal edildiği takdirde, bahis konusu determinantların tâdil edici tesiri dolayısıyla birtakım önceden tahmin edilmeyen neticelere, bazı faydalar yanısıra çeşitli mahzurlara da yol açabilir.

Şüphesiz, belli bir teşkilât bünyesi sadece bizatihî sendikalar için değil, sınaî münasebetler sistemini teşkil eden diğer gruplar bakımından da çeşitli neticeler doğurur. Bu neticeler, meselâ işverenler ve âmme organları için de faydalı veya mahzurlu bir karakter taşıyabilir. Ancak, burada, teşkilât bünyesinin bizatihî sendikaları alâkadar eden neticelerinin de yeknesak olmadığını bilhassa tebarüz ettirmemiz gerekmektedir. Fîlhakika, sendikaların toplu pazarlık ve toplulukla iş ihtilâflarını halletmeye mâtuf çeşitli faaliyetleri yanısıra, üye ve malî güç durumu, liderlik ve sendika - içi demokrasi meseleleri gibi muhtelif vejheleri mevcuttur. Muayyen bir teşkilât strüktürü, sınaî münasebetler sistemini teşkil eden gruplar bakımından nasıl farklı neticelere yol açıyorsa, aynı şekilde sendikaların kendi iç münasebetleri yönünden de farklı tesirler yapabilir. Bu itibarla, gerek sınaî münasebetler sisteminin bütünü açısından, gerek sendikaların iç münasebetleri bakımından varit olabilecek bir «çok - taraflı neticeler» mefhumundan bahsetmek mümkündür. Meselâ, toplu pazarlık faaliyetleri yahut da üye miktarı ve malî güç durumu bakımından sendikalar için müessir ve gayeye uygun neticeler doğuran bir teşkilât bünyesinin, sendikaların demokratik olması beklenen dahilî idareleri veya liderlerinin vasıfları yönünden arzuya şayan olmayan neticelere yol açması muhtemeldir. Bu neticelerin bir kısmı bizatihî teşkilât bünyesinin kendi vasıflarından doğabilir ve dolayısıyla üniversal bir mahiyet taşıyabilir. Diğer bazı neticeler ise, teşkilât bünyesinin tesirine şekil veren kültüre has determinantlardan ileri gelebilir.

İşte, bu etüdümüzde, Türk sendikalarında müşahade edilen bünyevî hususiyetlerin sendikalar için önem arzeden çeşitli değişkenler ve sınaî münasebetler sisteminin diğer üniteleri bakımından doğurduğu neticeleri, Merton'un fonksiyonel modeli açısından tahlil etmeye çalışacağız. Acaba, 1960'a kadar hâkim olan teşkilât bünyesinin ne gibi tesirleri bahis konusu olmuştur? Diğer taraftan, Türk

sendikaları 1960'ı takip eden son birkaç yıldan beri esas itibariyle Alman sendikacılığı tipinde merkezî bir bünye ihdasına çalışmaktadırlar.<sup>4</sup> Memleketimizde carî bulunan hususî şartların imkân verdiği ölçüde tesis edilebilecek merkezî bir bünye, aynı değişkenler bakımından ne gibi neticeler meydana getirecektir? Bu makalede, Merton'ın fonksiyonel tahlil modeli açısından bu sualleri sistematik bir tarzda cevaplandırmaya çalışacağız. Diğer taraftan, bahis konusu model, bir mânâda «değişken analizi» tekniği ile telif edilmeye çalışılmaktadır. Dolayısıyla, etüde aynı zamanda bu sahada bir deneme nazariyle bakmak da kabildir. Bütün bu hususlar, aşağıdaki paragraflarda daha açık ve teferruatlı bir şekilde izah edilmektedir.

#### DİKKATE ALINMASI GEREKLİ BAZI METODOLOJİK MÜLAHAZALAR

Bu makalede, Türk sendikalarının strüktürü ve bu strüktürde son birkaç yıldır müşahede edilen merkezleşme temayülü, bir nevi «bağımsız değişken» (independent variable) olarak ele alınmakta ve etüdün hareket noktasını teşkil etmektedir. Burada fonksiyonel tahlil yardımıyla, muayyen bir strüktürün sendikaların faaliyetleri, üye miktarı ve malî güç durumları, liderlik ve sendika - içi demokrasi meseleleri ve sendikaların işverenler ve âmme organlarıyla münasebetleri üzerindeki tesirleri incelenmeye çalışılmaktadır. Böyle bir tahlil tarzında, Türkiye'nin sosyo - ekonomik ve politik bünyesinin belli başlı karakteristikleri, bahis konusu strüktürün muhtemel neticelerini şekillendiren, onların sendikalarca tahmin edilen nihaî duruma intibakına veya bu durumdan inhirafına sebep olan «tayin - edici değişken» ler (conditioning variables) olarak ele alınmaktadır. Bu itibarla, varılmaya çalışılan neticeler ve tahminler, ancak bu tayin - edici faktörler (determinantlar) veri alınmak şartıyla bir mânâ ifade ederler. Sosyo - ekonomik ve politik verilerde zaman dahilinde meydana gelebilecek değişmeler yahut da ortaya çıkabilecek yeni faktörler (intervening variables), belirli bir strüktürün neticelerini tahmin edilen durumdan daha

4) Türk sendikalarında müşahede edilen bu temayül ve muhtemel neticeleri hakkında şu makaleye bakınız : Toker Dereli, «Türk Sendikacılığında Merkezleşme Temayülü ve Muhtemel Neticeleri,» *Sosyal Siyaset Konferansları*, Basılmakta olan XVII'nci Kitap, İ.Ü., İktisat Fakültesi İktisat ve İhtimaiyat Enstitüsü, 1965.

farklı mecrâlara sürükleyebilirler. Bu bakımdan, etüdün hipotezlerini ve vardığı neticeleri değerlendirdirirken, tâyin - edici faktörlerin hâlihazır vasıfları üzerinde durulması hususu, diğer bir deyişle «ceteris paribus» prensibi, bilhassa ayrı bir önem taşımaktadır.

Bu «giriş» i takip eden bölümde, Profesör Merton'ın «fonksiyonel tahlil» modeli ana hatlarıyla ve konu ile ilgili literatürün yardımıyla, gerekli tâdiller yapılarak izah edilmektedir. Bunu takip eden ve «Sendikalarda Teşkilât Bünyesinin Fonksiyonel Tahlili» başlığını taşıyan bölümde, «illî (causal) faktör,» «tâyin - edici (conditioning) faktörler» ve «neticeler» şeklinde tezahür eden üçlü değişken münasebeti, bahis konusu teorik ve analitik modele intibak ettirilmektedir. Ancak, burada, bağımsız ve tâbi değişkenler arasında mevcut bir illî münasebetten bahsederken, diğer şartlar tasrih edilmediği takdirde bu münasebetin tek başına yetersiz kalacağını belirtmemiz gerekmektedir. Strüktüre bağımsız bir değişken olarak bakarken, bunun sebep - netice münasebetinde mutlak bir başlangıç noktası olmadığı hatırdâ tutulmalıdır. Bu bakımdan, «fonksiyonel tahlil» modelinin illî münasebeti tefsir hususunda faydalı bir âlet olabildiği ilerde daha iyi anlaşılacaktır. Filhakika, gerçek bir durumu tâbi değişkenler üzerinde, meselâ *önceden tahmin edilen veya edilmeyen bir menfi - fonksiyon* olarak izah ederken, muayyen bir strüktürün tâbi değişkenlerde meydana gelecek değişmelerin vukuu için gerekli bir şart olduğunu, fakat yeter ve yegâne sebep olmadığını kastetmekteyiz. Çeşitli tayin - edici faktörler, belli bir strüktürün tesirlerini beklenilenden farklı şekillere sokabilirler. Yine, bu tayin - edici faktörlerle strüktür arasında bir karşılıklı tesir münasebeti mevcuttur ve bu münasebet neticede tâbi değişkenlere tesir edebilir. Diğer taraftan, bünye birtakım neticeler doğururken, bu neticeler de zaman dahilinde bünyeye devamlı bir tesirde bulunmaktadır. Ancak, bu gibi hususlar tahlil boyunca dikkate alınmakla beraber, teşkilât bünyesini esas itibarıyla etüdümüzün hareket noktası olarak kabul etmiş bulunmaktayız.

Nihayet, «Türk Sendikalarının Teşkilât Bünyesi ve Fonksiyonel Tahlil Tarzı» başlığı altında, gerek 1960 öncesi devredeki sendika strüktürünün, gerek 1960'dan sonra gerçekleştirilmeye çalışılan merkezî bünyenin, Mertonian model açısından tahlili yapılmaktadır. Tayin - edici faktörler olarak ele alınan sosyal, ekonomik ve hukukî âmiller, bu bölümde bahis konusu edilmektedir. Son birkaç sayfada ise, makalenin bütününden genel bazı neticeler çıkarılmaya çalışılmaktadır.

## FONKSİYONEL TAHLİL MODELİ

Merton'a göre, «fonksiyon mefhumu, sosyal sistem içinde yer alan çeşitli taraflar bakımından değil, muayyen bir müşahit açısından değerlendirilmelidir. Sosyal fonksiyon, müşahedesi mümkün objektif neticelerdir; sübjektif gayelerle, motif maksatlarla alâkası yoktur.»<sup>5</sup> Bu etüd de, fonksiyon mefhumunu bu mânâda kullanmaktadır. Dolayısıyla, kelimenin başka istimal tarzlarını ifade etmek gerektiğinde farklı deyimler tercih edilmektedir. Meselâ, «sendika fonksiyonları» denmemekte, «sendika faaliyetleri» ifadesi kullanılmaktadır. «Fonksiyon» buradaki anlamıyla sosyal bir aksiyonun veya strüktürün müşahade edilebilen objektif neticeleridir.<sup>6</sup>

Aşağıda belirtileceği gibi, herhangi bir strüktürün, tatbikat tarzının veya aksiyonun objektif neticeleri ile belli bir grubun sübjektif gayeleri, motif ve maksatları arasında bir uygunluk olabilir. Fakat, böyle bir uygunluk veya intibak mevcut olmayabilir de. Muayyen bir müşahide veya mefruz bir varlığa nazaran objektif olan ve müşahade edilen *netice* kategorileri, sosyal sistem içindeki çeşitli ünitelerin ve grupların sübjektif motiflerinden tefrik edilmelidir. Objektif neticeler bu sübjektif motiflerle bir uygunluk arzedebileceği gibi, onlardan inhiraf da edebilir. Belli bir strüktür veya faaliyet, muayyen bazı grupların ihtiyaçlarını tatmin ve gayelerine hizmet ederken, diğer bazı grupların gaye ve motiflerinden inhiraf

5) Merton, s. 24.

6) Merton, «fonksiyon» teriminin literatürde ve tatbikatta çeşitli mânâlarda kullanıldığını, bazen muhtelif mefhumlar için tek bir «fonksiyon» terimi ile iktifa edildiğini, bazen de belli ve tek bir mefhum için birden fazla terim kullanıldığını belirtmektedir.

Kelimenin en fazla matematik mânâsı, burada kullandığımız «fonksiyon» mefhumuna yaklaşmaktadır. Bu mânâda «fonksiyon» terimi, iki veya daha fazla sayıdaki değişken arasında mevcut bir münasebeti ifade ederken, bu değişkenlerden birindeki kıymet tahavvüllerinin diğer değişken veya değişkenlere bağlı olduğunu belirtmek için kullanılır. Gerçekte, «Y, X'in fonksiyonudur» derken, Y'nin tâbi deşken olduğu belirtildiğine göre, aslında burada «netice» mânâsında kullandığımız fonksiyon ile, kelimenin matematikte iktisap ettiği mânâ arasında mahiyet farkı bulunmamaktadır. Filhakika, «Y, X'in fonksiyonudur» ibaresi ile «Y, X'in neticesidir» ibaresi hmen hemen aynı münasebeti ifade etmektedir.

Bunlar ve fonksiyon teriminin çeşitli mânâları için bakınız: *Ibid.*, ss. 20-

etmekte olabilir. «Objektif neticeler ve sübjektif motifler yekdiğerine tâbi olmadan tahavvül ederler.»<sup>7</sup>

Muayyen bir strüktür veya strüktürel değışme bu etüdde bağımsız bir değışken olarak ele alındığına göre, bu değışkenin sendikalar ve sınaı münasebetler sistemi üzerindeki tesiri, Merton'ın kastettiğı mânâda «objektif neticeler» olarak tahlil edilecektir.

Belli bir strüktür veya aksiyon tarzı, sınaı münasebetler sistemini teşkil eden gruplar, yani işçiler ve sendikalar, işverenler ve âmme organları için neticeler doğurur. Bunlar bir müşahit tarafından farkedilebilen objektif neticelerdir ve bu vasıflarıyla bahis konusu strüktür veya aksiyonun fonksiyonlarıdır. Fonksiyon mefhumunun bu tarzda ele alınışı herhangi bir hadisenin bizatihî kendisiyle değıl, neticeleriyle değıerlendirilmesini gerektirir. Bir müellifin de işaret ettiği gibi, «şayet fonksiyonel tahlil tarzını benimseyenler haklı iseler, bir tarifin gerçek mânâsı onun neticelerinde mündemiç bulunmalı, herhangi bir aksiyon doğurduğu neticelere göre kıymetlendirilmelidir.»<sup>8</sup>

Meydana gelen neticelerin hepsi değılse de bir kısmı, muayyen bazı gruplar için arzuya şayan olmayacaktır. Halbuki bazı neticeler bu grup veya grupların ihtiyaçları, maksatları ve sübjektif motifleri zaviyesinden arzu edilir bir mahiyet taşıyabilir. Aslında bir grup için faydalı ve arzuya şayan neticeler doğuracağı ümit edilen bir strüktür veya aksiyon, diğere grupların gelişme ve çevreye intibakını güçleştirici ve dolayısıyla arzu edilmeyen neticeler husûle getirebilir. Fakat, bütün bu neticeler, aksiyonun icrası veya strüktürün ihdası ile birlikte önceden tahmin edilen ve beklenen neticelerdir. Bazı gruplar için arzuya şayan olmasa dahi, hemen her grup bu aksiyonla muayyen bazı neticelerin vukûa geleceğini önceden tahmin etmiştir. Fakat, asıl alâka çekici husus, bu önceden kararlaştırılan, ümit veya tahmin edilen neticelerin yanısıra, «önceden kararlaştırılmayan veya tahmin edilmeyen neticeler»in (unintended or unanticipated consequences) de doğmasıdır.

Aşağıdaki paragraflarda bu neviden önceden tahmin edilmeyen neticelerin doğuş sebeplerini inceleyeceğiz.

7) *Ibid.*, s. 25.

8) Felix S. Cohen, «Transcendental Nonsense and the Functional Approach» *Columbia Law Review*, Vol. XXXV, No. 6, June 1935, s. 835.

«ÖNCEDEN KARARLAŞTIRILMAYAN VEYA TAHMİN EDİLMEMEYEN  
NETİCELER» PRENSİBİ

«Önceden tahmin edilmeyen neticeler» mefhumu, Merton'ın 1936 da yazdığı bir makalede geliştirilmiş<sup>9</sup>, daha sonra çeşitli müelliflerin kurmaya çalıştıkları teorik modellerde kullanılmıştır. Meselâ, Merton, Selznick ve Gouldner yaptıkları tahlillerde, bürokratik organizasyonların bünyesinde mündemiç «önceden kararlaştırılmayan ve tahmin edilmeyen neticeler» temayülüne dikkati çekmişlerdir.<sup>10</sup>

Merton, neticelerin önceden sıhhatle tahmin edilmesini önleyen faktörlerin neler olduğunu izaha çalışmıştır. Bu faktörler, kısmen de olsa, strüktürel kaidelerin nasıl ve niçin önceden tahmin edilmeyen birtakım neticeler doğurabileceğini açıklayabilmektedir. Bunların en bariz olanı, *yeter bilgi yokluğudur*. Bu faktör, Merton'ın organizasyon tahlillerinde ele aldığı «menfi bakımdan fonksiyonel öğrenme vetiresi» (dysfunctional learning) ile alâkalı bulunmaktadır. «Beşerî davranışların tetkikinde, belli bir değişkenin diğer değişken veya değişkenlerin kıymetine bağlı çeşitli kıymetleri mevcuttur. Diğer bir deyişle, tekerrür eden belli bir hareketin doğurduğu neticeler manzumesi sabit olmayıp farklıdır. Öyle ki, her münferit halde ortaya çıkan netice, bir evvelkinden farklı olabilir.»<sup>11</sup>

Filhakika, günlük hayatımızda hernekadar geçmiş, hâlihazır ve müstakbel hareket ve davranış tarzlarımızın, doğurdıkları neticeler itibariyle birbirine benzer olduğunu, dolayısıyla istikbale mâtuf kararlar verirken geçmiş tecrübelerimizden istifade edebileceğimizi farzederek de, «bu tecrübeler gerçekte birbirinden farklıdır.» Tecrübelerimiz bize gerçek durum hakkında ancak kısmî bir bilgi sağlar. Dolayısıyla, kaideler vaz'eden bir organ, sosyal sistem ve onun birbirine bağlı üniteleri hakkında tam ve doğru bir bilgiye sahip olmadıği için, bir seri önceden tahmin edilmemiş netice ile karşılaşır.

9) Bakınız: Robert K. Merton, «The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action,» *American Sociological Review*, Vol. 1, No. 6, December 1936, ss. 894 - 904.

10) James G. March ve Herbert A. Simon, *Organizations*, New York, London: John Wiley and Sons, 1959, ss. 36 - 47.

11) Merton, «The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action,» ss. 898 - 899.



Buna ilâveten, birçok hallerde ve bilhassa bütün bir sosyal sistemi ilgilendiren mevzularda, ortaya sonradan çıkan yeni faktörler ve bunlar arasındaki münasebetler, o kadar mûdil bir mahiyet arz edebilir ki, bunların önceden tahmini hemen hemen imkânsız bir hususiyet kazanabilir. Merton'ın ifadesiyle, neticelerin bu nev'i -ki, kendisi bunlara «tesadüfi ve şansa bağlı olarak meydana gelen faktörler» (chance factors) demektedir - yukarıda izah edilen «yeter ve doğru bilgi yokluğu» faktöründen tefrik edilmelidir. Zira, bu ikinci halde, doğru bilgiden mahrumiyet değil, ortaya sonradan çıkan birtakım faktörler sebebiyle neticelerin önceden tahmin edilmemesi bahis konusudur. Fert, tam bir bilgiyle mücehhez olsa dahi bu neticeler meydana gelecektir.<sup>12</sup> Bu nokta, bilhassa yukarıda izahı yapılan «tayin - edici faktörler» değerlendirilirken önem kazanacaktır. Herhangi bir sosyal aksiyona girişen, meselâ belli bir sendika strüktürü ihdas etmeye teşebbüs eden bir organ, muayyen bir zaman ve mekânda, sistemin birbirine bağlı üniteleri arasında ve içinde karşılıklı tesirlerde bulunan kültürel, sosyal, siyasî ve ekonomik faktörlerin hepsine birden vâkıf olmayabilir. Ancak, böyle bir yeterli bilgi yokluğu yanı sıra, bu tayin - edici faktörlerin arasına zamanın getirdiği yeni birtakım değişkenler (intervening variables) de bahis konusu olabilir. Sosyal aksiyona teşebbüs eden teşekkül veya fert, başlangıçta, tayin - edici faktörler mevzuunda tam bir bilgiye sahip olsaydı dahi, ortaya çıkan bu ikinci nevi faktörlerin doğuracağı neticeleri önceden tahmin edebilmek kendisi için yine de mümkün olamayacaktı.

Bu hususlar, bir bakıma Hayek'in «merkezleşme» aleyhindeki iddialarına bağlanabilir. March ve Simon tarafından da izah edildiği gibi, Hayek'in «mahdut rasyonellik» görüşü, şu farazyeye dayanmaktadır: «Realitede beşerin plânlama gücü mahdut olduğuna göre, ademimerkezî bir sistem merkezî bir sistemden daha iyi işleyecektir.»<sup>13</sup> Ademimerkeziyetçilik zaruridir, zira belli bir zaman ve mekânda hesaba katılması gereken faktörler o kadar çok ve o kadar mûdildir ki, herhangi bir aksiyona girişen bir fert veya heyet için bu faktörlerin hepsini incelemek ve bir kontrole tâbi tutmak hemen imkânsızdır. Bu görüşte gerçek payı bulunmakla beraber,

12) *Ibid.*, s. 900.

13) March ve Simon, s. 203. Beşerin rasyonellik derecesini tahdit eden faktörler hakkında daha fazla tafsilât için, zikredilen eserin VI. ve VII. fasıllarına bakınız.

bilhassa ileri derecede birbirine bağı ve kompleks tâli sistemlerden meydana gelmiş bir sosyal sistemin söz konusu olduğu hallerde, muayyen bir koordinasyon ve plânlamaya ihtiyaç duyulacağı da âşikârdır. Rasyonelliği tahdit eden psikolojik âmiller ve yeter bilgi yokluğu sebebiyle gerekli verileri toplamak ve hadiseler arasındaki bütün bağları görebilmek güç olduğu için, merkezî bir karar mekanizmasının kayıplara ve önceden tahmin edilmeyen menfi - fonksiyonlara yol açması doğru olabilir. Ancak, ademimerkezî karar mekanizmasının, kompleks bir bünyeye sahip sosyal ve ekonomik teşekküllerin birbirine bağı ünitelerine yöneltilen aksiyonların endirekt neticelerini her zaman hesaba katamayacağını farzetmek de hatâli olmaz. Bu itibarla, *ademimerkezî bir idare tarzının muvaffakiyet derecesi, bütünü teşkil eden tâli sistemlerin yekdiğerinden müstakîl oluş nisbetinin fonksiyonudur* denilebilir. İptidâî cemiyetler istisna edilecek olursa, çeşitli gelişme kademelerindeki sosyal sistemler, değişen dozlarda kompleks bir mahiyet arzederler. Herhangibir sosyal aksiyona girişen bir organ veya şahıs, ister istemez çeşitli tâli ünitelerin birbirinden farklı ihtiyaç ve taleplerini koordine etmek ve uzlaştırmak zorundadır. Fakat, yukarda da işaret edildiği gibi, nekadar bilgili ve dikkatli davranırsa davranısın, bahis konusu organ veya müessesenin, teşebbüs ettiği aksiyonların birtakım endirekt ve önceden tahmin edilmeyen neticeleriyle karşılaşması mukadderdir. *Diğer faktörler aynı kalmak şartıyla, tâli sistemler arasındaki mümasebetler nekadar kompleks olursa, bir strüktür veya aksiyonun endirekt ve önceden tahmin edilmeyen neticeler doğurma ihtimali de o nisbette fazla olacaktır.*

Süratli hareket edilmesini gerektiren vaziyetler, mümkün olan alternatifleri etraflı ve ilmî bir araştırmaya tâbi tutabilmemizi önlere. Ayrıca elimizdeki iktisadî kaynakları, zaman ve enerjimizi rasyonel bir tarzda tevzi etmek imkânlarımız da muhduttur. Belli bir gayeye varmaya çalışırken diğer bazı alternatiflerin de gerçekleştirilmeye çalışılması, muayyen bir zamanda carî olan ve istikbalde zuhûru muhtemel bulunan bütün faktörlerin etraflı bir şekilde incelenebilmesine mani olur. Diğer taraftan, müphem durumları bertaraf etmek gayesiyle aşırı derecede temkinli ve tedbirli olmak da, verimli bir aksiyonda bulunabilme imkânını tamamen önleyebilir.<sup>14</sup>

14) Merton, «The Unanticipated Consequences,» s. 901.

Merton'a göre, ikinci ana faktör *hatâ*dir.

Mevcut durumun değerlendirilmesinde, bu durumdan hareketle istikbaldeki objektif bir hadise için çıkaracağımız bir netice hususunda, belli bir aksiyon tarzı seçmemizde ve nihayet seçilen aksiyon tarzının icrasında hatâya düşebiliriz. Çok kere, mâzide arzu edilen bir neticeye yol açmış faaliyetlerin istikbalde de aynı tarzda verimli neticeler doğuracağı gibi 15 sathî bir farazyeden hareket edilerek umumî bir hatâ işlenir.

Bu faktör, bir önceki faktörle yakından ilgili bulunmaktadır. Sosyal bir aksiyona girişen herhangi bir müessese veya fert, «belirli bazı şartlar altında muvaffak olmuş usûl ve aksiyonların her zaman ve her şart altında aynı muvaffakiyeti sağlayamayacağı hususunu idrak etmez.» Yine, ihmal veya hissî ve sübjektif birtakım âmil-ler dolayısıyla, herhangi bir problemin sadece bir veya birkaç unsurunun nazara alınıp diğer taraflarının hesaba katılmaması da, önceden tahmin edilmemiş birtakım neticeler doğurabilir.

Merton, önceden tahmin edilmeyen neticelere yol açan üçüncü umumî faktörü, «*alâkanın süratli hareketi gerektirmesi*» (imperious immediacy of interest) zaruretine bağlamaktadır. Muayyen bir aksiyonun sadece kısa vadeli ve önceden görülebilen neticeleriyle alâkadar olunması halinde, ilerde vukûu muhtemel diğer neticelere ehemmiyet verilmemektedir. Bu sebeple, aksiyona girişen fert veya teşekkül, ortaya çıkan belli bir ihtiyaca hemen cevap vermek arzusuyla harekete geçebilir ve bahis konusu aksiyonun tatbik mevkiine konması ile başka ne gibi neticelerin doğabileceği, bunun hangi kıymet sistemleri ve menfaat zümreleri üzerinde in'ikâslar yaratacağı hususunda gerekli hesaplamaları yapmayabilir. *Değişmeleri tatbik mevkiine koyarken sosyal sistemde mevcut kıymetlerin sadece bir veya birkaçı üzerinde durulup diğerlerinin ihmal edilmesi, cemiyetin birbirine bağlı çeşitli üniteleri içinde in'ikâslara sebep olur. Bu in'ikâslar da, hareketin başlatılmış olduğu noktalara reaksiyonda bulunarak temel mesâbesindeki kıymetlerin çözümlenmesine veya gerçekleştiril-mek istenen değişmenin başarısızlığa uğramasına yol açabilirler.* Bu vâkıa, istikbalde ortaya çıkması muhtemel yeni faktörlerin önceden tahmin edilmemesi, yani Merton'ın «şansa bağlı faktörler» (chance factors) diye ifade ettiği hususların vukûu halinde, daha da şiddetli bir tezahür gösterir.

15) *Ibid.*, s. 901.

Merton, önceden tahmin edilmeyen neticeler doğuran başka faktörlerden de bahsetmektedir. «İstikbalde vukûu muhtemel sosyal gelişmelerin önceden tahmini halinde, bu gelişmeler çok kere tahmin edilen tarzda vukû bulmamaktadır. Bunun sebebi, tahmin edilen hususun artık müşahhas durumlara yeni bir unsur olarak eklenmesi ve alınan tedbirler dolayısıyla gelişmelerin başlangıçtaki tabii seyrini değiştirmesidir.»<sup>16</sup> Meselâ, sınıf münasebetler sistemini teşkil eden ünitelerden birisi, istikbale mâtufta tahminlerden hareket ederek ve diğer üniteler üzerinde tesir ve tazyik icra ederek hadiselerin gelişmesine iktidarı nisbetinde müdahalede bulunabilir ve tahmin edilen durumdan farklı neticelerin doğmasına yol açabilir. Şüphesiz, bazı hallerde, önceden tahmin edilmeyen neticeler herhangi bir grubun hadiselerin gelişme seyrini veya sınıf münasebetler sisteminin muhitini tesir ve tazyik altında bulundurmasından değil, istikbalde vukûu tahmin edilen faktörlerin herhangi bir tesir söz konusu olmadan kendiliğinden gerçekleşmemesi sebebiyle doğar. Gerçekte bu hal, yukarıda izah edilen *hatâ* faktörüyle alâkalı özel bir kategoridir.

Bütün bu âmiller, «önceden tahmin edilmeyen neticeler»in meydana geliş sebeplerini kısmen de olsa izah etmektedir. Burada Merton'ın da üzerinde durduğu önemli bir husus şudur: *önceden kararlaştırılmamış ve tahmin edilmemiş neticelerin* daima arzuya şayan olmayan neticeler şeklinde tezahürü şart değildir. Bunlar çeşitli gruplar için verimli ve arzu edilen neticeler de olabilirler. «Ancak, bir gayeye yönelerek girişilen aksiyonun *beklenen ve önceden tahmin edilen neticeleri*; dış bir müşahit tarafından menfi bir şekilde değerlendirilseler dahi, aksiyonu bizzat tahrik eden taraf için, mahiyetleri icabı, daima arzuya şayan bir karaktere sahiptirler.»<sup>17</sup> Bu hale göre, sendikalar için *önceden tahmin edilen* ve arzuya şayan olan neticeler, işverenler veya âmme organları için arzu edilmeyen bir mahiyet taşıyabilir. Diğer taraftan, sendikalar için *önceden kararlaştırılmamış ve tahmin edilmemiş* kategorisine giren neticeler, sınıf münasebetler sistemini teşkil eden farklı üniteler için arzuya şayan oluş veya olmayışları bakımından tahavvül ederler. Bu hususlar, Merton'ın modelinde ele alınan fonksiyon ve menfi-fonksiyonların tahliline geçtiğimiz zaman daha teferruatlı bir şekilde incelenecektir.

16) *Ibid.*, ss. 903 - 904.

17) *Ibid.*, s. 895.

## FONKSİYONEL TAHLİLİN BELLİ BAŞLI MEFHUMLARI

Merton, fonksiyonel tahlil bakımından ehemmiyet arzeden çeşitli mefhumları muayyen kategoriler halinde izah etmiştir. Biz burada aynı mefhumları hulâsa ederek, gerektikçe sendikalarda teşkilât bünyesinin fonksiyonel tahliliyle telife çalışacağız. Diğer taraftan, Merton'ın sisteminde mevcut bulunmayan, fakat sendikalarda teşkilât bünyesinin fonksiyonel izahı bakımından önem taşıyan bazı yeni mefhumları bu modele ilâve edeceğiz.

*Fonksiyonları ifa eden unsurlar* : Buradaki unsurlar, tahlil mevzuunu teşkil eden hususlardır. Bunlar, standartlaşmış (diğer bir deyişle, belli bir şekilde tekerrür eden) unsurlar, aksiyon tarzları, müessesevî şekiller, sosyal normlar ve roller, sosyal strüktürler, sosyal kontrol mekanizmaları, v.s. dir. Bu incelememizde, sendika strüktürü ve belli bir strüktürü gerçekleştirmek için girişilen aksiyon tarzı veya vetire, Merton'ın modelindeki bu değışkене tekâbül etmektedir. Fonksiyonlar bu strüktürlere, aksiyon veya vetirelere atfedilmekte, bunlar tarafından ifa edilmektedir.

*Sübjektif motifler ve maksatlar*: Sübjektif motifler mefhumu, ekseriya aksiyon veya strüktürün objektif neticeleriyle karıştırılmaktadır. «Herhangi bir durumu tesbit eden deskriptif bir izah, motiflere mümkün olduğu kadar yer vermelidir. Fakat, sübjektif motif ve gayeler, (a) davranışların objektif yapısı veya (b) bu yapının sosyal fonksiyonlarıyla karıştırılmamalıdır.»<sup>18</sup> Tasvir ve izahlarımız, aynı zamanda aksiyon tarzının grup üyeleri için ifade ettiği «mânâlar»ı veya bilgi ve hisler bakımından haiz olduğu ehemmiyeti de ihtiva etmelidir. Şüphesiz, muayyen unsurlara verilen mânâlar, sosyal grupların mahiyet ve maksatlarına göre farklılık arzederler. Maksatlar, bizlere bu grupların fonksiyonel ihtiyaçları mevzuunda ipuçları verirler. Belli bir aksiyon veya strüktür hususunda sendikaların güttükleri gayeler, meselâ işyerelerin gayelerine zıt bir istikamet takip edebilir. Fakat, aynı gaye ve maksatlar âmme organlarının motifleriyle aynıyet arzedebilir.

*Objektif neticeler (fonksiyonlar, menfi - fonksiyonlar)*: Bu başlık altında, Merton, tatbikatta «fonksiyon» mefhumunu kullanırken umumiyetle sebep olunan iki çeşit yanlış anlamaya ve karışıklığa dikkati çekmektedir:

18) Merton, *Social Theory and Social Structure*, s. 59.

(1) Sosyolojik müşadeleri, sosyolojik unsurun sosyal ve kültürel sisteme sağladığı müsbet faydalarla sınırlandırmak temayülü;

(2) Sübjektif motif kategorisini objektif fonksiyon kategorisiyle karıştırmak temayülü. 19

Birinci noktayla ilgili olarak şu husus ortaya çıkmaktadır: muayyen bir strüktür veya aksiyonun daima pozitif neticeler doğurması zarurî değildir. Bilâkis, yukarda da işaret edildiği gibi, aksiyon veya strüktür, sistemi teşkil eden ünitenin nevine göre pozitif yahut da negatif faydalar sağlar. Farklı gruplar için değişik neticeler doğurmak suretiyle, «fonksiyonel (functional),» «menfi bakımdan fonksiyonel (dysfunctional)» veya «nötr olarak fonksiyonel (nonfunctional)» bir mahiyet taşıyabilir. Merton, bu şekilde «çok-tarafli neticeler (multiple consequences)» mefhumunun münakaşasına geçmektedir.

Fonksiyonlar, belirli bir sistemin intibakını veya gelişmesini sağlayan ve müşahade edilen neticelerdir; menfi-fonksiyonlar, sistemin çevreye intibakını azaltan veya gelişmesini engelleyen ve müşahade edilen neticelerdir. Bir de amprik bakımdan imkân dahilinde bulunan nötr olarak fonksiyonel neticeler mevcuttur ki, bunlar mevzubahis sistem için ne müsbet, ne de menfi herhangi bir ehemmiyet taşımayan neticelerdir.<sup>20</sup>

«Çok - tarafli neticeler»le alâkalı başka bir mefhum, «neticeler toplamının net bakiyesi (net balance of an aggregate of consequences)»dir. Belli bir strüktür veya aksiyon, birbirinden ayrı ünite veya grupların bazıları için fonksiyonlar, diğer bazıları için ise menfi-fonksiyonlar meydana getirdiğine göre, sosyal sistem veya sınıf münasebetler sisteminin bütünü bakımından net bir neticeler bakiyesinden bahsetmemiz mümkündür. Muayyen bir strüktür veya aksiyonun neticeleri bazı gruplar için fonksiyonel, diğerleri için menfi bakımdan fonksiyonel olduğu cihetle, bütün neticelerin net hasılasının bilinmesi, teorik olarak gerek strüktürü tesis eden veya aksiyonu başlatan ünite bakımından, gerek âmme politikasını tayin eden organlar, meselâ kanun vâzı açısından, önem taşır.

Yine, yukardaki mefhumlarla alâkalı olarak, Merton, «sübjektif motiflerin objektif neticelerle ayniyet arzettiği hallerle, bunların

19) *Ibid.*, s. 51.

20) *Ibid.*, s. 51.

birbirinden ayrılıp farklı buldukları haller» arasında bir tefrik yapmaktadır. Bu tefrik, bizleri «açık (manifest)» ve «gizli (latent)» fonksiyonlar mefhumlarına ulaştırmaktadır:

Açık fonksiyonlar, sistemin intibak ve gelişmesine yardım eden, önceden kararlaştırılan ve sistemin üyeleri tarafından teşhis edilip tanınan objektif neticelerdir.

Gizli fonksiyonlar ise, ne önceden kararlaştırılmışlardır, ne de teşhis edilmekte ve bilinmektedirler.<sup>21</sup>

Görüldüğü gibi, motif ve gayelerin nazara alınması, açık ve gizli fonksiyonları tefrik etme hususunda Merton'a yardımcı olmaktadır. Gizli fonksiyonlar önceden kararlaştırılmamış, tahmin edilmemiş ve varlıkları farkedilmemiş fonksiyonlardır. Merton'a göre, bu fonksiyonlar aynı zamanda grubun sübjektif gayeleriyle objektif neticelerin birbirinden farklı olması halinde ortaya çıkarlar. Fakat, bize göre, bütün önceden kararlaştırılmamış ve tahmin edilmemiş neticelerin daima gizli kalması zaruri değildir. Umumiyetle bütün gizli (latent) fonksiyonlar önceden tahmin edilmemiş ve farkına varılmamış neticeleri ifade etmekte ise de, bunlar teşhis edilip tanındıktan ve açık (manifest) hale geldikten sonra dahi, yine de önceden kararlaştırılmayan ve tahmin edilmeyen neticeler vasfını taşımaya devam ederler. Bundan dolayı, meseleyi vuzûha kavuşturmak gayesiyle, burada, kullanılan kriter bakımından bir tâdilât yapmak faydalı olacaktır. Şöyle ki, açık ve gizli fonksiyonları tefrik ederken faydalanılan kriterin, gerçekte, önceden tahmin edilen ve tahmin edilmeyen fonksiyonlar ayırımında kullanılması daha uygun görünmektedir. Diğer bir deyişle, önceden tahmin edilen neticeler, strüktür veya aksiyonla ilgili fert veya grubun sübjektif motifleriyle objektif neticelerin ayniyet arzemesi halinde, buna mukabil önceden tahmin edilmeyen ve kararlaştırılmayan neticeler ise, sübjektif motiflerin objektif neticelerden inhiraf etmesi halinde bahis konusu olacaktır.

Gerek açık, gerek gizli neticeler, tetkik ettiğimiz gruplar bakımından fonksiyonel, menfi bakımdan fonksiyonel yahut da nötr olarak fonksiyonel bir karakter taşıyabilirler. Fakat, daha önce de belirtildiği gibi, *önceden tahmin edilen açık neticelerin ele alınan ana grup, yani bu etüdde sendikalar bakımından daima fonksiyonel olacağı farzedilmektedir.*

21) *Ibid.*, s. 51.

Kriterde bu nevi bir tâdilât yapıldığına göre, bu tahlil çerçevesi içinde açık ve gizli fonksiyonlar arasındaki ayırım, *fonksiyonları tanıma (recognition) ve farketme* açısından yapılacaktır. Diğer bir ifadeyle, *açık (manifest) fonksiyonlar, önceden tahmin edilmiş olsun veya olmasın, farkedilip müşahade edilen neticelerdir. Oysa, gizli fonksiyonlar, isimlerinden de anlaşılacağı gibi, mevcudiyetleri farkedilmemiş, gizli kalmış neticelerdir.*

*Fonksiyonun hizmet ettiği üniteler (Units subserved by the function):* Buradaki tahlilimizde ele alacağımız ünitelerin sayısı mahdut bulunmaktadır. Bunlar işçiler ve hususiyle onların sözcüsü olarak hareket eden sendikalar, işverenler ve işveren teşekkülleri ve âmme organlarıdır.

Burada, Merton'ın açık ve gizli fonksiyonlar tarifinde sarahaten dikkate alınmayan başka bir hususa işaret edilmelidir. Bu husus, *önceden tahmin edilen ve edilmeyen neticeler* arasındaki tefriğe taâlluk etmektedir. Aynı fonksiyonların hizmet ettiği çeşitli ve birbirinden farklı üniteleri incelediğimiz zaman, bu iki vâkıayı tefrik için kullanılan kriter, yani sübjektif motiflerle objektif neticeler arasındaki inhiraf, *sadece belli bir ünite, Merton'ın değişimiyle bir «aktör» ve buradaki tahlilimiz bakımından sendikalar zaviyesinden* strüktür veya aksiyonun tahmin edilen ve edilmeyen neticelerine münhasır olacaktır. Zira, önceden kararlaştırılmayan veya tahmin edilmeyen neticelerin sendikaların sübjektif motif ve maksatlarından inhiraf eden neticeler olduğunu kabul ederken aynı objektif neticelerin zarureten diğer ünitelerin maksat ve gayelerinden inhiraf edeceğini farzetmemiz gerekmemektedir. Bu neticeler diğer ünite ve grupların maksat ve gayelerinden inhiraf edebileceği gibi, onlara paralel de olabilir. Meselâ, sendika gayelerinden inhiraf eden objektif neticeler işverenlerin gaye ve ihtiyaçlarına uygun bir mahiyet arzedebilir veya bunlardan farklı bir karakterde olabilir; açık veya gizli fonksiyonlar şeklinde tezahür edebilir; fonksiyonel veya menfi bakımdan fonksiyonel olabilir. Buna rağmen, bu neticeler işverenler için de önceden kararlaştırılmamış ve tahmin edilmemiş neticelerdir; onların iradesi dışında meydana gelmişlerdir.<sup>22</sup>

22) Aynı kriteri, Merton gibi, açık ve gizli fonksiyonları tefrik için kullanmaya devam etseydik, yine buna benzer bir karışıklığa meydan vermemek için, kriteri tavih ve tayin etmemiz gerekecekti. Meselâ, sendikalar için, gayelerle objektif neticeler arasındaki farkdan doğarak ortaya çıkan gizli fonk-



*Fonksiyonel ihtiyaçlar (functional needs, prerequisites)*: Merton'a göre, muayyen fonksiyonların ve bu fonksiyonları ifa edecek muayyen unsur ve strüktürlerin bir sosyal sistem için mutlak surette zaruri olduğu iddiası kabil-i itirazdır.<sup>23</sup> Diğer taraftan, böyle bir faraziye birçok ihtiyaç tiplerinin belirli ve dikkatli bir şekilde tâyini gerektirir. Oysa, sosyal sisteme has üniversal ve spesifik fonksiyonel ihtiyaçların tasnifi bu etüdün hudutları zaviyesinden son derece müşküldür. Bilhassa sıhhatli tecrübeler ve kuvvetli müşahadeler yapmak imkânı olmayan hallerde, sosyal sistemin üniversal fonksiyonel ihtiyaçları ve tetkik edilen grupların spesifik fonksiyonel ihtiyaçlarına dair birkaç faraziye ile yetinmek zorundayız.

«Fonksiyonel ihtiyaçlar» bu etüd bakımından tesbit etmek gayesiyle, bu neviden birkaç faraziye yapabiliriz. Âmme politikasını tesbit etmekle görevli organlar ve bu arada kanun vâzı, sosyal sistemin bütününe has fonksiyonel ihtiyaçlarla çeşitli grupların spesifik ihtiyaçlarını telif ve tatmin etmek gayesiyle, muayyen bazı ak-

siyonlar, işverenlerin maksatlarına tamamen uygun bir mahiyet arzedebilir. Fakat bunlar, işverenler için de gizli kalmakta devam edebilirler. Aynı neticeler, sendikaların maksat ve ihtiyaçlarına aykırı bir manzara arzederken onlar için gizli menfi - fonksiyonlar karakterine de bürünebilirler.

23) Merton, antropolojide fonksiyonel tahlil tarzını kullanan ilim adamları tarafından umumiyetle benimsenmiş bulunan üç önemli postülayı tenkit etmektedir. Bu postülalardan birisi de, mevcut bütün unsurların, strüktür ve aksiyon tarzlarının sosyal sistem için zaruri olduğunu farzetmektedir. Bu faraziyede, gerçekte birbirine bağlı, fakat tefrik edilmesi mümkün iki iddia mevcut bulunmaktadır:

Evvelâ, zaruri bazı fonksiyonların mevcut olduğu farzedilmektedir. Bunlar zaruridir, zira ifa edilmedikleri takdirde cemiyet (veya grup yuhut da fert) varlığını idame ettiremeyecektir. Bundan bir cemiyet için lüzumlu fonksiyonel ön ihtiyaçlar (prerequisites) yahut ön şartlar (preconditions) mefhumu doğmaktadır. Saniyen, bu fonksiyonların herbirinin ifası için belli kültürel veya sosyal formların gerekli olduğu faraziyesi yapılmaktadır.

Merton'a göre, bu faraziyeler gerçeklere aykırı görünmektedir. Hakiki durumlarda, alternatif sosyal bünyelerin ve kültürel unsurların aynı fonksiyonları ifa ettikleri görülmektedir. Bir taraftan, aynı unsur değişik ve birbirinden farklı fonksiyonları ifa ederken, diğer taraftan aynı fonksiyon alternatif unsur veya strüktürler tarafından çeşitli şekillerde ifa edilebilmektedir. Bu husus, aşağıda söz konusu edilecek *fonksiyonel alternatifler* mefhumunu ortaya çıkarmaktadır. Hattâ tatbikatta alternatif strüktür ve aksiyon tarzlarının aynı yahut da benzer ihtiyaçları karşılamak gayesiyle yanyana faaliyetinde buldukları da görülebilir. Unsur ve strüktürler zaman dahilinde ihtisaslaşılırsa da, bu onların alternatifleriyle ikame edilemeyecekleri mânâsına gelmemektedir.

Bunlar için bakınız: *Ibid.*, ss. 25 - 37.

siyon tarzlarına, vetire ve strüktürlere şekil vererek meşruiyet kazandırır. Bu organların gayeleriyle sosyal sistemin bütününe has fonksiyonel ihtiyaçlar arasında hiç olmazsa nazarı mânâda yakın bir alâkanın mevcut olduğu farzedilebilir. Bu nevi ihtiyaçlardan da konumuz bakımından önem taşıyan birçok gayeler, sübjektif motif ve maksatlar doğar.

Tatmin edilmesi gereken fonksiyonel ihtiyaçlardan birisi, *cemiyet içinde ihtilâfları ve sosyal tazyikleri halletme ihtiyacıdır*. Bir müellifin belirttiği gibi, «her cemiyet, sosyal tatminsizlik ve ihtilâf problemi ile karşı karşıyadır. Cemiyetin fonksiyonlarını ifaya devam edebilmesi için, her hâlükârda iç ihtilâf ve gerginliklerin izâlesi lâzımdır. Çeşitli cemiyetler bu tazyik ve ihtilâfları farklı metodlarla hallederler.»<sup>24</sup>

Az çok kompleks bir bünyeye kavuşmuş cemiyetlerde, «sosyal tatminsizlikleri, tazyik ve ihtilâfları kanalize etme fonksiyonunu ifa edecek, ayrı organizmalar şeklinde ihtisaslaşmış müessesevi mekanizmalar kurmak ihtiyacı belirir.»<sup>25</sup> Sendikalar işte bu sosyal tatminsizliklerin ifadesine yarayan müesseseseleşmiş formlardan birisidir. «Modern cemiyetlerde sendikalar bu nevi teşekküllerin en mühimlerinden biridir, zira ihtilâf ve gerginliklere yol açan bir unsur olarak millî servetin dağılımındaki haksızlıklar, modern makinelerin işçinin güvenliği bakımından arzettiği tehlikeler, v.s. gibi çok önemli problemlerden birçoğunu onlar hallederler.»<sup>26</sup>

Şüphesiz, üniversal tipte daha birçok fonksiyonel ihtiyaçlar mevcuttur ve bu ihtiyaçların karşılanması için de modern bir cemiyette âmme otoritesini temsil eden organlar tarafından çeşitli sosyal strüktürler ihdas edilmiştir yahut da mevcut strüktürlere şekil verilerek meşruiyet kazandırılmıştır. Burada, esas itibariyle, muayyen bir fonksiyonel ihtiyaç, diğer bir deyişle, sınıf ve menfaat ihtilâflarının halli ihtiyacı üzerinde durduğumuza göre, sosyal sisteme has diğer üniversal ihtiyaçları daha teferruatlı bir şekilde incelememiz gerekemeyebilir. Gerçekte, sosyal sistemi teşkil eden ve bizim burada incelediğimiz grupların kendilerine has fonksiyonel ihtiyaçları mevcuttur ki, bu özel ihtiyaçlar üniversal ihtiyaçların in'ikâsıdır, fakat üniversal ihtiyaçları grupların kendi açısından tem-

24) William H. Friedland, «The Institutionalization of Labor Protest in Tanganyika and Some Resultant Problems,» *Sociologus*, Vol. 11, No. 2, 1961, s. 134.

25) *Ibid.*, s. 134.

26) *Ibid.*, s. 135.

sil ederler. Bu özel grup ihtiyaçları yekdiğerine nekadark aykırı olursa olsun, ekseriya grup tarafından cemiyetin bütününe atfedilir ve cemiyetin umumî refahına hizmet ettiği iddia olunur. Bu şekilde meselâ, iera organı, kendisini aynı zamanda sosyal sistemin bütününe atfedilen fonksiyonel bir ihtiyacı, *sosyal nizama muhafaza ihtiyacının* tatminle görevli görür. Dolayısıyla zaman zaman sendikalara bu maksatla yaklaşabilir; onlardan bir *sosyal kontrol mekanizması* olarak istifadeye ve uzlaştırıcı üçüncü taraf rolü oynayarak ihtilâfları halletmeye çalışabilir. İşverenlerin ve işletme idarelerinin de fonksiyonel ihtiyaçları mevcuttur. Bir işletme, organizasyon olarak varlığını idame etmek ve bunun için de *firmanın rantabilite ve produktivitesini arttırmak ihtiyacını* duyar. Bu münasebetle produktivite artışlarının ve kapital terakümünün umumî refaha hizmet ettiği iddia edilir ve bu husus, sosyal sistemin idamesi için bir başka fonksiyonel ihtiyaç telâkki edebileceğimiz *ekonomik gelişme* iddialariyle birleştirilir. Diğer taraftan, sendikalar da herhangi bir organizasyon gibi *mevcudiyetlerini idame ihtiyacı* içindedirler. Bunun için de *istihdam şartlarını düzeltmek, sendikacılık hareketine meşrû bir mahiyet kazandırmak, ihtilâfları kanalizetmek ve halletmek suretiyle millî servetin üyeleri lehine yeniden tevzii ihtiyacına cevap vermeye çalışırlar*. Bahis konusu ihtiyaçların gereken şekilde tatmin edilebilmesi için de, sendikalar *belirli ve müessir bir strüktüre sahip olmak* zorundadırlar.

Bu nevi ihtiyaçlar, bahsedilen grupların takip ettikleri gaye ve maksatları geniş ölçüde tayin ederler. Bu ihtiyaçlar arasında kesin bir ayırım olmadığı ve muayyen noktalarda birbirlerinin sahasına tecavüz edip yekdiğeriyle gelişmeye düştükleri için de, işçi - işveren ihtilâflarının halli, tek bir grubun hareket ve alâka sahasını aşmaktadır.<sup>27</sup>

*Ünitenin muhtelif yönleri:* Merton'ın modelinde bu başlığı ihtiyaden herhangi bir bölüm veya mefhum mevcut değildir. Burada, «fonksiyonların hizmet ettiği üniteler» mefhumuna ilâveten, objek-

27) Filhakika, çeşitli rakip gruplar işçi hareketine kendileri yön verebilmek gayesiyle aralarında mücadele etmektedirler. Kerr ve meslekdaşlarının işaret ettikleri veçhile, «iş, ihtilâflarına yön vermek, (protest) hareketini kontrol etmek, bastırmak veya belirli bir istikamete yöneltmek üzere aralarında mücadele eden rakip gruplar mevcuttur. Bu gruplar arasında işverenler, sendika idarecileri, askerî klikler ve dinî mezhepleri temsil eden liderler zikredilebilir.»

Bakınız: Clark Kerr, et al., «The Labor Problems in Economic Development,» *International Labour Review*, Vol. 71, No. 3, March 1955, s. 233.

tif neticelerin aynı ve tek bir ünite (veya grup) bakımından da farklılık arzedebileceği düşünülerek bu mefhumu ihdas etmiş bulunuyoruz. Gerçekten, meydana gelen objektif neticeler muayyen bir grup, meselâ sendikalar için önem arzeden muhtelif değişkenler bakımından farklılık arzedebilir. Bu husus, herbir ünitenin birden fazla fonksiyonel ihtiyaçla karşı karşıya bulunuşundan ileri gelmektedir. Meselâ, sendikaların işçi - işveren ihtilâflarını halletme ihtiyacı yanısıra, bir organizasyon olarak bu ihtiyacın tatminini müessir bir şekilde gerçekleştirmek için optimum derecede bir sendika - içi demokrasiye ihtiyaçları vardır. Bu itibarla, muayyen bir strüktür veya aksiyonun doğurduğu neticelerin çeşitli gruplar bakımından ayrı ayrı önem taşıdığı ifade edilirken, aynı neticelerin belli bir grubun muhtelif yön ve alâkaları için de farklı değerler taşıyabileceği hatırdâ tutulmalıdır. Muayyen bir strüktürün sendikaların kollektif pazarlık faaliyetleri için «fonksiyonel» bir netice doğurmasına mukabil, sendika - içi demokrasi yönünden «menfi bakımdan fonksiyonel» olabilmesi mümkündür. Böylece, sınıf münasebetler sisteminin bütünü bakımından ihdas edilen «çok - taraflı neticeler» prensibi, ayrıca tek bir ünite zaviyesinden de değerlendirilebilecektir. Yine, «neticeler toplamının net bakiyesi» mefhumu, aynı şekilde, sistemin bütünü bakımından nazara alınabileceği gibi, tek bir grup açısından da hesaba katılabilecektir. Merton'ın modelinde mevcut olmayan bu ayırımın önemini, aşağıda «değişme» kategorilerinden bahsederken tekrar inceleyeceğiz.

*Fonksiyonların ifa edildiği mekanizmalar:* Bu tahlil bakımından fonksiyonların ifa edildiği mekanizma, «sınıf münasebetler sistemini teşkil eden gruplara (ünitelere) ait ihtiyaç ve taleplerin birbirinden ayrılması, müstakil ve müşahadesi mümkün bir mahiyet alması»dır. Fonksiyonel ihtiyaçların bir grup için kristalleşip belirli bir mahiyet kazanması, söz konusu grubu muayyen strüktür veya aksiyonlarla bu ihtiyaçları tatmine sevkeder.

*Fonksiyonel alternatifler:* Çeşitli aksiyon tarzları ve strüktürler aynı fonksiyonları birlikte veya ayrı ayrı (birbirini takip ederek) ifa edebilirler. Diğer bir deyişle, muayyen fonksiyonların ifası için muhakkak surette muayyen tipte bir sendika teşkilât bünyesinin mevcudiyeti gerekmez. Bazen, başka bir strüktür aynı fonksiyonu ifa etmekte olabilir.

*Sistemin strüktürel muhtevâsı (structural context or structural constraint):* Daha önce de izah edildiği gibi, «önceden tahmin edil-

meyen neticeler»e yol açan sebeplerden birisi, sistemin birbirine bağılı ve yekdiğeri ile karşılıklı tesirlerde bulunan ünitelerinden birinde yapılan değişmelerin, diğer üniteler için doğurması muhtemel neticelerin önceden kestirilememesi idi. «Sosyal bünyenin unsurları arasındaki bağıllık, *değişme* (change) yi başarıyla gerçekleştirmek veya fonksiyonel alternatiflerden birisi yerine diğerini ikame etmek imkânını tahdit eder.» Bu sebeple, fonksiyonel metod, sosyal sisteme mensup grupları strüktürel zaviyeden, bunların cemiyet içindeki birbirine bağılı durumunu, aralarındaki karşılıklı tesirlerin nevini ve miktarını nazara almak suretiyle incelemeyi hedef edinmelidir.

Burada bahis konusu olan strüktür, yukarda izahı yapılan «fonksiyonları ifa eden unsurlar» mefhumu ile alâkalı «sosyal strüktürler» ve «aksiyon tarzları» ile karıştırılmamalıdır. «Strüktürel muhteva» ibaresi, burada, mevcut sistemin sosyal ve kültürel yapısını ifade etmektedir. Bizim tahlil tarzımızda, bu strüktürel muhtevanın parçasını teşkil eden çeşitli unsurlar, daha önce izah ettiğimiz «tayin - edici faktörler» rölünü oynayacaklardır. Sosyal ve siyasî organizasyon, sınaî münasebetler sistemine mensup ünitelerde yer alan birimlerin statüleri ve grup bağları, işgücünün vasıfları, işçi - işveren ihtilâflarının halli hususunda kültürde daha önceden mevcut bulunan normlar, sevk ve idare cihazlarına hâkim olan felsefe, sendikalar ve iş ihtilâfları karşısında takınılan tavırlar, atitüdler, v.s. bunlar arasında zikredilebilir.

Merton'ın bu mefhumla ifade ettiği hususlara ilâveten, zaman dahilinde sonradan ortaya çıkabilen faktörler olabileceğine (intervening factors) daha yukarda işaret etmiştik ki, bunlar da belli bir devre sonunda kristalleşerek strüktürel muhtevanın bir parçası haline gelebilirler.

*Bu unsurları, sosyal sistem dahilinde arzettikleri arabağlılık prensibini nazara almadan bertaraf etmeye çalışmak ve bunun sistemin geri kalan kısmı üzerinde bir tesir yapmayacağını farzetmek, menfi - fonksiyonlara yol açar. Aynı şekilde, sistem içinde yeni ihtiyaçları karşılamak gayesiyle gerekli değişmeleri uygulamak ve böylece bu değişmeleri mevcut arabağlılık düzenine uydurmak hususlarının yerine getirilmemesi, yine menfi - fonksiyonlara sebep olabilir.*

*Dinamik durumlar ve değişme:* Menfi - fonksiyon (dysfunction) mefhumundan istifade etmek suretiyle, «dinamik durumlar ve değiş-

me» vâkıasının mahiyetini tahlil edebiliriz. Menfi - fonksiyonlardan doğan tazyiklerin birikmesi, bu tazyikleri hafifletmek veya tamamen izale etmek yönünde değişmeler yaratmaya mâtuf bir temayül doğurur. Hernekadar fonksiyonel analiz tarzı an'anevî şekillerinde mevcut sosyal strüktürleri oldukça sâbit ve değişmez kabul etmişse de, Merton'ın öne sürdüğü görüş, «sadece mevcut strüktürlerin fonksiyonlarını değil, fakat aynı zamanda bunların, birbirine nazaran çeşitli mevkilerde yer alan fertler, gruplar, sosyal tabakalar ve cemiyetin bütünü bakımından doğurduğu menfi - fonksiyonları da incelemektedir.»<sup>28</sup> Bir strüktür veya aksiyona ait *neticeler toplamının net bakiyesi* bariz bir şekilde menfi bakımdan fonksiyonel bir hale gelince, değişme ihtiyacı belirir. Bahis konusu «net bakiye»yi tekrar fonksiyonel hale getireceği ümit edilen yeni aksiyon tarzları veya strüktürlerin ihdasına başvurulur.

Diğer taraftan, strüktürel muhteva yeni alternatiflerin muvafakiyetle tatbik edilebilme şansını azaltır. Daha önce açıklanan faktörler dolayısıyla, yeni bir strüktür ihdas etmeye veya aksiyona geçmeye teşebbüs eden ünite, strüktürel muhteva hakkında tam bir bilgiden mahrum olduğu için yine birtakım fonksiyonel ve menfi bakımdan fonksiyonel, önceden tahmin edilmeyen neticelerin doğmasına sebep olabilir.

*Muhtemel değişme yönleri:* Merton'ın modelinde bu başlığı taşıyan ayrı bir bölüm mevcut değildir. Bununla beraber, muhakeme tarzında, «değişme»nin takip edeceği istikamet hakkında zımnî mü-talâalara rastlanmaktadır. Görüleceği gibi, bu istikameti tahmin etmek ekseri hallerde mümkündür. Sosyal sistemin bütünü bakımından neticeler toplamının net bakiyesi ile münferit gruplar için bahis mevzuu olan «net bakiye»ler, bariz bir şekilde menfi bakımdan fonksiyonel hale geldikleri zaman, «müessesevî taleplerin birbirinden ayrılması» mekanizması yoluyla «değişme»nin takip edeceği istikamete dair ipuçları sağlarlar. Maamafih, daha sonra işaret edileceği gibi, «değişme»nin istikameti, her bir grubun karşılaştığı menfi fonksiyonların nisbî miktarı kadar, grubun haiz olduğu nisbî iktidar ve nüfuz derecesine de bağlı bulunmaktadır.

Müteakip bölümde, «önceden tahmin edilmeyen neticeler», mefhumunun da yardımıyla sınaî münasebetler sisteminin çeşitli üniteleri bakımından sendika strüktürü ve bununla ilgili aksiyonların fonksiyonel bir tahlili yapılmaktadır.

28) Merton, *Social Theory and Social Structure*, s. 41.

## SENDİKALARDA TEŞKİLÂT BÜNYESİNİN FONKSİYONEL TAHLİLİ

Sendikalar muayyen bazı fonksiyonel ihtiyaçları karşılamak gayesiyle belli bir strüktüre sahip olmak isterler. Bu strüktür ihdas edildikten sonra, objektif bazı neticeler doğar. Aynı neticeler, sisteme mensup diğer gruplar tarafından da müşahade edilirler. Diğer gruplar gibi sübjektif motif ve gayelere sahip bulunan sendikalar, istihdam şartlarının düzeltilmesi, iş ihtilâflarının halledilmesi, v.s. gibi fonksiyonel ihtiyaçlara dayanan bu gayeleri gerçekleştirmeye çalışırlar. Müşahade edilebilen objektif neticeler, sendikaların gelişmesine ve çevreye intibakına yardım ettikleri nisbette onlar için fonksiyoneldir; intibak ve gelişmeye mani oldukları nisbette menfi bakımdan fonksiyoneldir. Bu neticeler, sendikalar için tamamen nötr olarak fonksiyonel bir mahiyet de arz edebilirler. Ancak, burada daha önce yaptığımız izah ve faraziyelere dayanarak şu hükümde bulunabiliriz: *objektif neticeler, önceden kararlaştırılan ve tahmin edilen, farkedilen ve açık (manifest) neticeler karakterini haiz oldukları müddetçe, mahiyetleri icabı ve sendikalar bakımından hemen daima fonksiyoneldirler.*

Aynı strüktür veya bunu gerçekleştirmek için teşebbüs edilen aksiyon tarzları, sınıflar münasebetler sisteminin diğer üniteleri bakımından da objektif neticeler doğurur. Bu neticeler de bahis konusu gruplar tarafından farkedilen ve açık, bazıları için fonksiyonel, diğerleri için menfi bakımdan fonksiyonel veya nötr olarak fonksiyoneldir. Sendikacılığın bünyesine şekil vermek yönünden bu gruplar arasında bazen en önemli rolü oynayabilen «âmmе organları ve kanun vâzı» üzerinde ayrıca durmak gerekir. Belli bir sosyal sistemin bütününi temsil eden bir varlık olarak âmmе politikasını tesbitle görevli makam, diğer sahalarda olduğu kadar iş ihtilâfları ve sendikacılık mevzuunda da kanun ve yönetmelikler ısdarı suretiyle muayyen bazı strüktür ve aksiyonlar ihdasına çalışır. Bu aksiyon ve strüktürlerin de belli fonksiyonlar ifa etmesi beklenir; hiç olmazsa nazarı olarak sosyal sistemde mevcut veya ilerde zuhûru muhtemel muayyen bazı fonksiyonel ihtiyaçları tatmin edecekleri tahmin edilir. Âmmе organları kaideler ısdarı suretiyle belirli bir sendika strüktürü, işçi - işveren ihtilâflarını halletmek için muayyen sosyal ve hukukî prosedürler, sendikalar, işverenler ve âmmе organları arasındaki münasebetleri tanzim edecek umumi ve gayri-

şahsî usûller ihdas etmeye çalışırlar. Sosyal sistemin bütününe has ihtiyaçlarla ayrı ayrı gruplara ait çeşitli fonksiyonel ihtiyaçlar veri olarak alınır, belli bir zamanda âmme politikasını tesbit eden devlet organları, sadece muayyen strüktür ve aksiyonlar ihdası suretiyle sendikaların ihtiyaçlarını değil, aynı zamanda diğer grupların ihtiyaçlarını da tatmine çalışırlar. Siyasî sistem ne olursa olsun, devlet, farklı dozlarda olmak üzere, aynı strüktür veya aksiyonlarla değişik ihtiyaç ve menfaatleri telif etmeye ve meşrû kılmaya çalışan bir varlık olarak görünür. Devlet, hiç olmazsa teorik olarak, sosyal sistemin bütünü için muayyen bir refah seviyesini teminle görevli sayılır.<sup>29</sup>

Standart bir şekle sokularak tatbikine başlanılan bu strüktür ve aksiyonların açık (manifest) menfi - fonksiyonları hemen farkedilmeyebilir. Fakat, bunlar çok geçmeden bahis konusu grubun intibak kabiliyetini azaltmaya başlarlar ve diğer gruplar için fonksiyonel kalmakta devam etseler dahi bu grup açısından «açık menfi - fonksiyon» haline gelebilirler. Bu neticelerin hepsi, sistem ve onu teşkil eden gruplar tarafından bilinmekte ve farkedilmektedir. Sisteme mensup bu grup veya ünitelerin de kendilerine has ve fonksiyonel ihtiyaçlarına paralel sübjektif motif ve gayeleri mevcuttur.

Maamafih, bu önceden tahmin edilmiş neticeler yanısıra, önceden tahmin edilmemiş ve kararlaştırılmamış neticeler de doğmaktadır. Hareketi başlatan sendikalar için bunlar önceden tahmin edilmemiş ve kararlaştırılmamış neticelerdir; zira sendikaların başlangıçtaki sübjektif gayeleri ile aksiyonun objektif neticeleri arasında bir inhiraf meydana gelmiştir. Diğer gruplar yönünden de bu neticeler yine önceden kararlaştırılmamış ve tahmin edilmemiş mahiyettedir; çünkü, ortaya çıkan ve müşahade edilen objektif neticelerin, başlangıçta sendikalar tarafından ileri sürülen aksiyonun istihdaf ettiği gayeye uymadığı bu gruplarca da açıkça farkedilmektedir. Tabii, bu önceden tahmin edilmeyen neticeler, onların maksatlarına paralel olabilir veya olmayabilir. Bu neticeler faredilmeyip «gizli» (latent) kalabilir yahut da muayyen bir zaman sonra «açık»

29) Burada bahis konusu edilen mesele, devlet teorisi ile alakalıdır. Paul A. Baran'ın da ifade ettiği gibi, «Keynes'in iktisadî plânlama anlayışı devleti *cemiyetin bütünü* ile bir tutmaya çalışır. Bu düşünüş tarzında, devlet esas itibariyle âmmenin menfaatlerini geliştirmek için kullanılan tarafsız bir vasıta olarak görülür.» Bakınız: Paul A. Baran, «National Economic Planning,» *A Survey of Contemporary Economics*, Bernard F. Haley (ed.), Vol. II içinde, Homewood, Illinois, 1952, s. 366.



(manifest) fonksiyon haline gelebilir. Meselâ, sendikalar ve âmme organları için fonksiyonel oldukları halde, işverenler için menfi bakımdan fonksiyonel olabilir yahut da bunun tam tersi bir durum meydana gelebilir.

Önceden tahmin edilmeyen menfi - fonksiyonlar belli bir grup için açık bir hale gelince, zaman içinde kümülâtif bir vetire ile birikerek fonksiyonlara nisbetle artma temayülü gösterebilir ve önceden kararlaştırılmış ve açık menfi - fonksiyonlarla (intended manifest dysfunctions) birleşmek suretiyle potansiyel bir «değişme» kaynağı meydana getirebilirler. Neticeler toplamının net bakiyesi açıkça menfi bakımdan fonksiyonel bir karakter arzedince, tazyik ve tatminsizlikleri tahfif ve izâle etmek gayesiyle mevcut strüktür veya aksiyonları değiştirmek için bir ihtiyaç ve baskı belirir.

Ancak, yeni değişmeler doğuracak bu tazyiği harekete getiren mekanizma zannedildiğinden daha müdil bir bünyeye sahiptir. Burada evvelâ akla şu iki soru gelmektedir: «Neticeler toplamının net bakiyesi,» bahis konusu strüktür veya aksiyonun sisteme mensup bütün gruplar bakımından doğurduğu neticeler, diğer bir deyişle, fonksiyonlar ve menfi - fonksiyonlar arasındaki fark mıdır? Yoksa, grupların her biri için, ayrı ayrı, fonksiyonlar ve menfi - fonksiyonlardan hareketle elde edilecek farkdan ibaret bir «net bakiye»den bahsedebilir miyiz?

Merton bu hususda sarıh bir şey söylemiyor. Bize göre, ampirik müşahadeler «değişme»nin her iki tarzda da vukûa gelebileceğini ve her iki net bakiye mefhumunun da varit olabileceğini göstermektedir. Ayrıca «değişme» istikametinde rol oynayan iki munzam hal de düşünülebilir.<sup>30</sup> Bu dört hal aşağıda izah edilmektedir:

1. Muayyen bir strüktür veya aksiyonun sisteme mensup bütün gruplar bakımından doğurduğu *açık menfi - fonksiyonların* - ki, burada önceden tahmin edilenler kadar tahmin edilmeyen menfi - fonksiyonlar da kastedilmektedir - toplamı, *fonksiyonların* toplamını aşdığı takdirde, bu strüktür veya aksiyonu tâdil etmek veya bir başkası ile ikame etmek yönünden gittikçe artan bir tazyik hissedilir. Bu kategoride menfi - fonksiyonların birden fazla grup veya çeşitli nisbetlerde bütün gruplar için bahis konusu olduğu farzedildiğine gö-

30) Bakınız: Toker Dereli, «The Development of Turkish Trade Unionism: The Effects of Legislation and Culture,» A Thesis Presented to the Faculty of the Graduate School of Cornell University for the Degree of Master of Science (Neşredilmemiş Master tezi), June 1964, ss. 40 - 44.

re, «menfi bakımdan fonksiyonel net bakiye»yi izâleye mâtuf «değişme» ihtiyacı, diğer «değişme» kategorilerine nazaran daha kuvvetle hissedilecektir. Şüphesiz, gruplardan birisi için ortaya çıkan menfi - fonksiyonların miktarı diğer grupların karşılaştığı menfi - fonksiyonların miktarından fazla ve daha şiddetli olabilir. Bu takdirde, «değişme»nin takip edeceği istikametinin daha ziyade bu grubu mutazzar eden menfi - fonksiyonları ortadan kaldırmaya yöneleceği düşünülebilir. Fakat, diğer kategorilerde de görüleceği gibi, «değişme»nin yönünü tayin eden husus, karşılaşılan menfi - fonksiyonların miktarı ve şiddeti kadar, grubun diğer gruplar ve etkâr-ı umumiye üzerinde haiz bulunduğu nüfuz ve iktidarın nisbetidir. Herhalde «değişme»ye yön vermek iktidarı ile en fazla menfi - fonksiyonla karşılaşma hususu bazen aynı grupta birleşebilir.

2. Diğer taraftan, muayyen bir strüktür veya aksiyonun tek bir grup bakımından sebep olduğu fonksiyon ve menfi - fonksiyonların sadece bu grup için bir «net bakiye»sinden bahsedilebilir. Daha önce de belirtildiği gibi, muayyen bir strüktür, meselâ sendikalar için de «çok - taraflı neticeler» doğurur. Sendikaların dahili idaresi ve sendika - içi demokrasi yönünden fonksiyonel olan bir strüktür, kolektif pazarlık faaliyetleri açısından menfi bakımdan fonksiyonel bir vasıf taşıyabilir. Dolayısıyla, bu grup için menfi - fonksiyonların fonksiyonlardan daha fazla olması halinde strüktürün değiştirilmesi arzu edilebilir. Fakat, bu takdirde dahi, «değişme»nin tahakkuku için sadece net bakiyenin menfi bakımdan fonksiyonel olması kâfi gelmeyecektir. Grubun gerek kendi içinde, gerek diğer gruplar üzerinde «direkt olarak tazyik veya endirekt iknâ» yollarına başvurmak suretiyle «değişme»yi sağlayacak bir iktidara sahip olması gerekecektir.

Bu mekanizmanın bahsedilen iki yoldan işleyeceği Merton'ın izahlarında da zımnen ifade edilmektedir. Merton, «mevcut kültürel formların, bir bütün olarak cemiyet için yahut da direkt tazyik veya endirekt iknâ yoluyla bu formları muhafaza edebilecek nisbette iktidara sahip gruplar için net bir fonksiyonel neticeler bakiyesi mevcuttur»<sup>31</sup> demektedir. Bu itibarla, belli bir grup tarafından müşahade edilen menfi - fonksiyonlar, (a) bu grubun karşılaştığı fonksiyonları aşmadığı müddetçe ve (b) grup direkt tazyik veya

31) Merton, Social Theory and Social Structure, s. 32.

endirekt iknâ yoluyla kendi içinde ve diğer gruplar üzerinde tesir icra edebilecek iktidara sahip olmadığı takdirde, «değişme» vukûbulmayacaktır. Görüldüğü gibi, Merton bu hususu negatif yönüyle ifade etmiş bulunmaktadır. Şüphesiz, cemiyet içindeki müdil gruplar - arası iktidar münasebetleri bu vetireye tesir edecektir. Gerçekten, strüktür veya aksiyonun sebep olduğu menfi bakımdan fonksiyonel net bakiye belli bir gruba ait net bakiye olduğu halde, «değişme» vetiresi çeşitli derecelerde diğer gruplara da tesir edeceği için onların mukavemetiyle de karşılaşabilir. İktidar ve nüfuza sahip olmak, grup için bu bakımdan önemlidir.

«Değişme» vetiresinde «iktidar» unsuru, bilhassa âmme organlarıyla olan münasebetlerde ehemmiyet kazanmaktadır. Devlet bütün grupların menfaatlerini telif eden ve gözeten bir varlık olarak telâkki edilse dahi, onun daima «hakim sınıfın menfaatlerine değil, fakat âmmenin bütünü adına hareket eden tarafsız bir müessese olduğunu farzetmek safdillikten başka bir şey olamaz.»<sup>32</sup> Bu itibarla, strüktür değişmelerini âmme politikasını tayin eden organlar vasıtasıyla veya onların yardımıyla gerçekleştirebilmek için, bahis konusu grubun diğer gruplar ve âmme otoritesi üzerinde muayyen bir tesir ve nüfuza sahip olması gerekecektir.

Burada «direkt yoldan tazyik» ve «endirekt yolla iknâ» kabiliyetinde ifadesini bulan «iktidar» mefhumu üzerinde biraz durmak icabetmektedir. Dunlop, iktidarın cemiyet içindeki gruplar arasında dağılımını, sınıf münasebetler sistemini tayin eden «muhtevâ»lardan birisi olarak görmektedir.<sup>33</sup>

İktidarın asıl cemiyete mensup gruplar arasındaki nisbi dağılışı, bir dereceye kadar sınıf münasebetler sistemi üzerinde de in'ikâs eder ve o sistem içinde de kendisini hissettirir. Grupların cemiyet içinde haiz oldukları mevki, prestij ve otorite kaynaklarına ulaşabilme imkânı, sınıf münasebetler sistemini tayin eder ve şekillendirir.<sup>34</sup>

Bu satırlardan da anlaşıldığı gibi, Dunlop, «iktidar»ın sınıf münasebetler sistemi içindeki dağılımını cemiyetteki iktidar münasebetlerine bağlayarak ona az çok değişmez ve devamlı bir vasıf at-

32) *Baran*, s. 372.

33) Dunlop, s. 9. Müellife göre, sınıf münasebetler sistemini tayin edici diğer iki faktör, «teknolojik muhtevâ» ve «piyasa (veya bütçe) muhtevâsı»dır.

34) *Ibid.*, s. 11.

fetmektedir. Halbuki, «iktidar» mefhumunu böyle sâbit bir vâkıa olarak, görmek, realist bir izah tarzı telâkki edilmeyebilir. Jensen'in de ifade ettiği gibi, iktidar statik bir mefhum değildir.

İktidar çok yönlü bir vâkıadır ve birçok değişkenin fonksiyonudur. Bir sendika veya işveren, bazı ihtimaller karşısında ve muayyen gayeleri gerçekleştirmek hususunda ileri bir iktidara sahip olabilir; fakat diğer hususlarda hiçbir iktidara malik olmayabilir. İktidar, muayyen bir zamanda câri olan belli bir durumla alâkalıdır; bahis konusu edilen hususi meseleye ve karşı tarafın göstereceği tepkiye bağlı olarak değişir.<sup>35</sup>

Ayrıca, burada kullandığımız mânâda «iktidar» mefhumunun iki istikamette işleyen bir vâkıa olduğuna dikkati çekmeliyiz. İktidar, tazyik veya iknâ teşebbüsüne girişmek kadar, diğer gruplardan bu tazyik veya iknâ teşebbüsüne müsbet bir cevap alabilme gücünü de ifade eder. Diğer bir deyişle, bu mefhum, diğer grupların veya kendi üyelerinin mukavemeti karşısında grubun «değişme» vâkıasını gerçekleştirebilme kudreti anlamını taşımaktadır.

3. Grup, menfi bakımdan fonksiyonel bir net bakiye bahis konusu olmaksızın, yeni strüktürler veya aksiyon tarzları ihdas etmek isteyebilir. Strüktür ve fonksiyon arasında illî bir râbıta bulunduğu ve belli bir strüktürün muayyen fonksiyonları otomatik olarak ifa edeceği faraziyesinde dayanan bu «değişme» nevi, ya (a) istikbalde ortaya çıkması umulan yeni fonksiyonel ihtiyaçları karşılamak üzere bir ön tedbir olarak yahut da (b) modernizm ve terakki gibi sembolik mülâhazaların tesiriyle gerçekleştirilmeye çalışılır. Bu değişme nevine «güdümlü değişme» diyebiliriz ki, az gelişmiş ülkelerde ve bu arada memleketimizde bunun misallerine geniş ölçüde rastlamak mümkün bulunmaktadır.

4. Dördüncü «değişme» nevi, grubun, objektif neticeleri nötr olarak fonksiyonel (nonfunctional) hale gelmiş aksiyon tarzlarını veya strüktürleri ilga ve bertaraf etmek teşebbüsünden doğabilir. Grup, ilga edilenler yerine yeni strüktür veya aksiyon tarzları ikame edebilir. Fakat, böyle bir ikame şart da değildir.

35) Vernon H. Jensen, «The Process of Collective Bargaining and the Question of Its Obsolescence,» *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 16, No. 4, July 1963, s. 553.

## Fonksiyonları İfa Eden Unsurlar

Bağımsız değişkenler: Sendikaların teşkilât bünyesi ve belirli bir büneyi tesise mâtuf aksiyon tarzları. (Sendikaların teşkilât bünyesi ile alakalı kanun hükümleri de bu kategoriye dahil bulunmaktadır.)



Tayin - edici değişkenler (determinantlar): İktisadi faktörler ve işgücünün karakteristikleri; sosyala, idari ve siyasi organizasyon; sosyal bünye ve kıymetler; grup statüleri ve grup bağları; sosyal bünyede ihtilâfların halli ile alakalı norm ve kıymetler; sevk ve idare feifese ve sosyal ihtilâflar konusunda takınılan tavırlar, v.s.

Zaman dahilinde sonradan doğan (intervening) faktörler; iç tazyikler ve dış tesirler.

Tayin - Edici Bir Değişken Olarak Hukuki Mevzuat

## Sosyal Sistemin Strüktürel Muhtevası

Tâbi değişkenler; Üye miktarı ve mâli güç; liderlik ve sendika içi demokrasi; sendika faaliyetleri; işletme kademesinde işverenle münasabetsler; âmme organlarıyla münasabetsler.

Objektif Neticeler (Fonksiyonlar)  
(Sisteme mensup gruplar bakımından fonksiyonel, menfi bakımdan fonksiyonel veya nötr olarak fonksiyonel; önceden tahmin edilen ve edilmeyen neticeler)

Potansiyel değişme kaynağı: neticeler toplamının menfi bakımdan fonksiyonel olan net bakiyesi.

Bu potansiyel değişme kaynakları, münferiden veya birbirini kümülâtif bir vetire içinde destekleyerek yeni ve değişik strüktürlerin, aksiyon ve tatbikat tarzlarının ihdasına yol açarlar. Fakat, strüktürel muhteva (structural context) belli bir duruma uyabilen fonksiyonel alternatiflerin sayısını tahdit ettiğine ve aksiyona teşebbüs eden grup strüktürel muhteva üzerinde tam bir bilgi ve kontrol imkânına sahip olamadığına göre, önceden tahmin edilmeyen ve kararlaştırılmayan neticeler bu yeni durumlarda da ortaya çıkacaktır. Açık menfi - fonksiyonların zaman içinde birikmesi, yeniden değişme yönünde bir ihtiyaç ve tazyiğin doğmasına yol açacaktır. Bu tazyiğin şiddetine bağlı olarak küçük veya büyük değişmeler yine vukûbulacaktır.

Yukardaki şekil, önceden kararlaştırılmayan ve tahmin edilmeyen fonksiyonlar vâkiasını, sendikalar açısından sematik bir tarzda göstermeye çalışmaktadır. Teorik olarak «değişme»nin vukûbulacağı zamanı, grup için doğan menfi - fonksiyonların miktarı ve şiddeti, gizli menfi - fonksiyonların sisteme mensup gruplar tarafından farkedilme nisbeti, grubun diğer gruplara tesir edebilme gücü ve nihayet değişmeyi gerçekleştirmek üzere harekete geçiş sürati gibi faktörler tayin eder.<sup>36</sup>

Merton'ın modelinde «değişme» temayülünün, *açık (manifest)* neticelerin menfi bakımdan fonksiyonel olan net bakiyesinden doğduğu zımnen mevcut bulunmaktadır. Ancak, bir grup veya sistemin bütünü için *açık neticeler* bakımından menfi - fonksiyonlar ifa eden bir unsur, bu grup ve hattâ sistemin bütünü için *gizli (latent) fonksiyonlar* ifa etmekte olabilir. Dolayısıyla, açık menfi - fonksiyonları

36) Burada zikredilen son husus, ayrı bir önem taşımaktadır. Gerçi bürokratik organizasyonlarda üst kademeler, meydana gelen menfi - fonksiyonları izâle etmek için harekete geçerler. Fakat, çok kere, problemin teşhisi ve üst kademelerin bu problemi halletmek üzere harekete geçmesi o kadar uzun bir zaman alır ki, gerekli aksiyona girildiğinde alınan tedbirler artık gerçek durumla tamamen alakasız bir mahiyet arzeder. Filhakika bu nevi gecikmelere önceden tahmin edilmeyen neticelere yol açan faktörlerden biri nazariyle bakılabilir. Bu kategori, şüphesiz, yukarda izah edilen «alâkanın süratli hareketi gerektirmesi» faktörüne nazaran zıt bir kutup teşkil etmektedir.

Gerçekte, meselenin çoğu zaman pratik bazı tedbirler almak suretiyle halli, merkezi yollardan mevzuatın veya tüzüklerin tādili gibi metodlarla netice almaya çalışmaktan daha verimli olmaktadır. Ancak, aksiyona geçme hususunda bu nevi bazı gecikmeler bir vâkıa olmakla beraber, bunlar yukardaki «değişme» hipotezini kurmamıza da mani değildirler. Menfi - fonksiyonların birikmesi ergeç «değişme» hadisesini doğuracaktır.

izâleye mâtuf bir değişme, bazen eski strüktürün başarı ile ifa etmekte olduğu gizli fonksiyonları ifa kudretinden mahrum olabilir. Gerçekten, ilga edilen strüktür ve aksiyonların gizli fonksiyonları muayyen gruplar için o kadar mühim ve hayati bir kıymeti haiz olabilir ki, bunların sadece açık menfi - fonksiyonları yüzünden bertaraf edilmeleri halinde, yeni alternatifler, strüktürel muhtevanın vaz'ettiği tahditlerin de tesiriyle, bu gizli fonksiyonları ifa edemez bir duruma girebilirler.

Fonksiyonel ihtiyaçların sistemi sarsmadan tatmin edilebilmesi, mevcut fonksiyonel alternatiflerin miktarı ile sınırlıdır. Fonksiyonel alternatiflerin miktarını ise, strüktürel muhtevanın grupların yekdiğerinden müstakil oluş nisbetine ve bağımsız aksiyona imkân veriş derecesi tayin ve tahdit eder. Strüktürel muhtevayı, mevcut ihtiyaçların alternatif strüktür ve aksiyonlarla tatminini sağlayabilecek şekilde tâdil etmek yahut da bu ihtiyaçları tamamen bertaraf etmek imkânsız olduğuna göre, «değişme» prosesine teşebbüs eden grup, yine mahdut mikdardaki fonksiyonel alternatifler arasında bir seçim yapmak zorunda kalacaktır. Oysa, daha önce izah edilen sebepler dolayısıyla, grubun rasyonel bir seçim yapmak imkânı ekseriya mevcut değildir. *Önceki strüktür veya aksiyonun açık menfi - fonksiyonlarına zahiren bertaraf eden bir fonksiyonel alternatif, hakikatte bu strüktür veya aksiyonun muayyen gruplar için ifa etmekte olduğu gizli fonksiyonları ifa edemeyebilir. Bu husus ise, gizli menfi - fonksiyonlara yol açar. Ancak strüktüre veya aksiyona müteâllik değişmelerin sadece açık menfi - fonksiyonlardan ileri geldiği farzedildiğine göre, değişme yönünde duyulan ihtiyaçın da, bu gizli menfi - fonksiyonların açık menfi - fonksiyonlar haline geçiş hızına tabi olacağı kabul edilebilir.*

Burada, *gizli* neticelerin nasıl *açık* neticeler haline gelebildiğini tayin meselesi ortaya çıkmaktadır. Diğer bir deyişle, bir gizli fonksiyonun farkedilmesi için ne kadar müddetin geçmesi lâzımdır? *Gizli* neticelerin *açık* hale gelebilmesi için, bunların grup içinde kaç üye tarafından farkedilip anlaşılması gerekir?

Merton, bu noktada açık bir şey söylemiyor; fakat daha önce gizli olan bir fonksiyonun açık hale istihalesinin doğuracağı neticelere dair bir soruyor. <sup>37</sup> Biz, «*gizli*» fonksiyonların, *şiddetle his-*

37) Merton, *Social Theory and Social Structure*, s. 51.

*sedilen menfi - fonksiyonlar haline istihaleleri nisbetinde «açık» hale geleceklerini kabul etmekteyiz.* Grubun fonksiyonel ihtiyaçlarının tatmin edilmemesinden doğan tazyikler, bu gibi gizli menfi - fonksiyonların farkedilmesini kolaylaştırır ve hızlandırır. Gizli menfi - fonksiyonlar, gizli fonksiyonlara nazaran daha kolay ve daha çabuk farkedilirler. Gizli fonksiyonlar ancak ifa edilmelerine mani olduğu zaman farkedilmeye başlanırlar. Muayyen bir strüktür veya aksiyon, gizli neticeleri bakımından bir grup için menfi - fonksiyonlar doğuruyorsa, bu gruba mensup fertler, ergeç ortaya çıkan intibaksızlıkların ve tatminsizliklerin farkına varacaklardır. Diğer gruplar için aynı gizli neticelerin menfi bakımdan fonksiyonel olması gerekmez. Fakat, belli bir strüktür veya aksiyon ne kadar fazla grup için menfi fonksiyonlara sebep olursa, o kadar kolay bir şekilde farkedilebilir. Açık menfi - fonksiyon haline gelen bu neticeler net bakiyeye tesir ederler. Yine, yukarda izah edilen gruplar arası iktidar münasebetleri, bu gizli fonksiyonların farkedilme ve umumi etkâra aksettirilme süratini tayin etmektedir. «Değişme»nin muhtemel yönü, daha önce de belirtildiği gibi, bu menfi - fonksiyonlara muhatap olan grubun diğer gruplar üzerinde haiz olduğu iktidar ve nüfuz derecesine bağlı bulunmaktadır.

Müteakip bölümde bu teorik çerçeveye dayanarak Türk sendikalarında teşkilât bünyesinin hususiyetleri incelenmektedir.

## TÜRK SENDİKALARININ TEŞKİLÂT BÜNYESİ VE FONKSİYONEL TAHLİL TARZI

Bu bölümde Türk sendikalarının teşkilât bünyesini, izah edilmiş bulunan teorik esaslar açısından tahlil etmeye çalışacağız. Ancak, burada önemli bir noktaya temas etmemiz gerekmektedir. Bildiği gibi, bu etüdde bir bakıma «fonksiyonel tahlil tarzı» ile «değişken tahlili»ni telif etmeye teşebbüs etmiş bulunuyoruz. Bu noktadan hareket edilince, evvelâ bağımsız değişkenimizi teşkil eden sendikaların teşkilât bünyesinin etraflı bir şekilde incelenmesi gerekirdi. Fonksiyonları ifa eden bir unsur olarak teşkilât bünyesinin tetkikinden sonra, bu bünyenin neticelerine şekil veren tayin - edici değişkenlerin, mevzuun hudutları dahilinde ayrı bir bahis olarak incelenmesi uygun olurdu. Maamafih tayin-edici faktörlerin, metodolojik açıdan bağımsız faktörün (yani teşkilât bünyesinin) tetkikinden sonra ele alınmaları daha mantıki görünmekte ise de, bu tayin - edici faktörler zaman buudu bakımından aslında daha önceden gelmekte, kül-



türel ve sosyal bünyede esasen mevcut normları ve unsurları teşkil etmektedir. Bu itibarla, belki de ilk bölümde bu tayin edici değişkenlerin takdimi daha tercihe şayan olabilir. Ayrıca, bu faktörlerin tetkiki, edüdü üzerinde durduğu sosyal sistemin çerçevesini çizeceği için, öncelikle vaz'edilmeleri ayrı bir önem taşıyabilir.

Bağımsız ve tayin - edici faktörlerin ayrı ayrı tahlili, tâbi değişkenlerimizin, diğer bir deyişle, sendikaların üye ve mâli güç durumu, faaliyetleri, âmme organları ve işverenlerle münasebetleri gibi faktörlerin incelenmesi için gerekli zemini hazırlayabilirdi. Ancak, bu makalenin hudutları ve hacmi sendikalarda teşkilât bünyesinin neticelerini böyle etraflı ve üçlü bir sistem içinde tahlil etmemize imkân vermeyecek kadar dar bulunmaktadır. Dolayısıyla, bu bölümde bahsedilen neviden mantıkî bir metodolojik silsileden sarfınazar edecek ve değişkenlerimizi birarada ele alıp inceleme yolunu seçeceğiz. Kanaatimizce daha uzun ve teferruatlı bir deneme, bahis konusu değişkenleri ayrı fasıl veya bölümler halinde tahlil ve tetkik imkânını verebilirdi.

Aşağıdaki paragraflarda evvelâ memleketimizde sendikaların kurulduğu 1947 yılını takip eden devrede, Türk sendikalarının arzettiği bünyevî hususiyetler ve bu hususiyetlerin 1960'a kadarki devrede doğurduğu neticeler fonksiyonel bir açıdan değerlendirilmeye çalışılmaktadır. Daha sonra 1960 siyasi ve hukukî değişmelerini takiben sendikaların gösterdiği bünye tahavvüllerini aynı yönden inceleme hususunda bir deneme yapılmaktadır.

#### TÜRK SENDİKALARININ 1960 ÖNCESİ DEVREDEKİ TEŞKİLAT BÜNYESİ ve BELLİ BAŞLI NETİCELERİ

*Teşkilât Bünyesinin Başlıca Hususiyetleri:* 1947 yılını takip eden yıllar içinde Türk sendikaları bünyevi gelişmeler göstermiş, tatbikatta çeşitli kademeler ve üst sendika teşekkülleri ortaya çıkmıştır. İşçilerin en alt kademede kurdukları teşekküller, işyeri seviyesindeki mahalli sendikalar olmuştur. Belli bir iş kolunda veya bu iş kolu ile ilgili işlerde çalışan işçileri işyeri seviyesinde teşkilâtlandırıran bu sendika kademesi, Türk sendikacılığına hâkim asıl nüveyi teşkil etmiştir. Diğer taraftan, kanunun sadece «birlik»ten bahsetmesine mukabil, tatbikatta dört nevi üst sendika teşekkülü ortaya çıkmıştır. Bunlar, (a) federasyonlar, (b) birlikler, (c) genel sendikalar ve (b) Konfederasyon'dur.

Federasyonlar, mahalli sendikaların aynı iş kolunda olmak üzere bir bölge dahilinde veya Türkiye çapında birleşmek suretiyle meydana getirdikleri teşekküllerdir. Bunlar aynı faaliyet kolunda yer alan mahallî sendikaların müşterek menfaatlerini temsil etmek gayesiyle kurulmuş *şakulî* organizasyonlardır. Maamafih, federasyonlar kapladıkları coğrafi saha itibariyle genel olarak mahdut mıntikalara münhasır kalmışlardır.

Birlikler, muayyen bir bölge veya şehirde farklı iş kollarındaki sendikaların biraraya gelmesi ile kurulmuş teşekküllerdir. Bunlar *ufkî* bir yapıya sahip organizasyonlardır.<sup>38</sup>

«Birlik ve federasyonlar dışında, Petrol - İş'e ve Maden - İş'e münhasır kalmak üzere Türkiye çapında aynı iş kolundaki işçileri organize etmek üzere millî sendikalar da kurulmuş ve bu tip 1960 senesini takip eden devrenin sendikacılık bünyesine bir nüve ve başlangıç teşkil etmiştir.»<sup>39</sup> «Türkiye tipi sendika» ismini alan bu kuruluşdan aşağıdan tekrar bahsedeceğiz.

Bu kategorilere ilâveten Türkiye'de «genel sendika» tipi de ortaya çıkmıştır. Maamafih, bir merkeze bağlı çeşitli iş kollarındaki birkaç branşdan teşekkül eden bu organizasyon tipi, bazı memleketlerde ve bu meyanda bilhassa İngiltere'de yaygın olmakla beraber, Türkiye'de fazla bir kabule mazhar olmamış ve kuvvetlenememiştir. Bütün bu teşekküller 1947 tarihli Sendikalar Kanunu'nun 8 ci maddesi hükmüne dayanılarak kurulmuştur. Bu madde sadece umumi bir şekilde sendikaların aralarında kuracakları birliklerden bahsetmişse de, sendika teşekküllerine girebilmek için sevkedilen «mevcut üyelerin üçte ikisinin muvafakati» hükmünden hareketle, yukarıda zikredilen diğer teşekküller de kurulmuştur.

Bütün bu kademelerin üzerinde, 1952 yılında Türkiye ölçüsünde bütün sendikaları bünyesinde temsil edecek bir organ olarak

38) Birlikler, meselâ A.B.D.deki «merkezi şehir sendikaları (city central unions)» ile «eyalet işçi federasyonları (state federations of labor)»nın Türk sendikacılığındaki karşını temsil etmektedir. Maamafih bazı birlikler, ufki bir yapıya sahip oldukları ve farklı iş kollarındaki işçileri temsil ettikleri halde federasyon ismini almışlardır. Meselâ Ege İşçi Sendikaları Federasyonu, Güney Bölgesi İşçi Sendikaları Federasyonu, Hatay İşçi Sendikaları Federasyonu, Karadeniz Bölgesi İşçi Sendikaları Federasyonu gibi teşekküller, aslında birlik oldukları halde, yanıtıcı bir şekilde federasyon terimiyle isimlendiriliyordu. Bakınız: Kemal Sülker, *Türkiye'de Sendikacılık*, İstanbul, 1955, s. 116.

39) Orhan Tuna, «Sosyal Siyasete Giriş», Ders Notları (teksir halinde), İstanbul, 1963, s. 140.

Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Türk - İş) tesis edilmiştir. Bu neviden bir konfederasyonu kurmak gayesiyle daha önce bazı teşebbüsler yapılmışsa da, gerek böyle bir üst teşekkülü destekleyecek yeter sayıda sendikanın ve yerli ve yabancı uzmanın mevcudiyeti bakımından, gerek siyasî atmosferin müsait imkânlar arzemesi itibariyle, gerekli şartlar ancak 1952 de gerçekleşebilmiştir.

Türk sendikalarının bünyesi 1960 başlarına kadar esas itibarıyla yukarıda kısaca izah edilen kademelerden ibaret kalmış, sendikalar genel olarak bu organizasyon tarzının doğurduğu bir bünye içinde tedricî bir gelişme göstermişlerdir. Gerçekten, gerek sendikaların bünyesi, gerek bu bünyenin kavradığı çeşitli karakteristikler, meselâ üye miktarı, mâlî fonlar, v.s. çeşitli sebeplerin tesiriyle kuvvetli sayılabilecek bir gelişme imkânından mahrum kalmıştır. Meselâ, federasyonlar, sendikalı işçi ve sendika sayısına nisbetle mühim sayılabilecek bir seviyeye ulaşmışlarsa da, bünye bakımından arzulanan derecede kuvvetlenememişlerdir. Mahallî sendikalar otonomilerinin büyük kısmını muhafaza edebilmişler ve bağlı buldukları iş kolu federasyonlarını otorite ve mâlî kaynaklar bakımından gereken şekilde desteklememişlerdir. Birçok sendikalar faaliyette buldukları iş kolunda bir federasyonun mevcudiyetine rağmen, bu nevi üst teşekküllere üye olmaktan sarfınazar etmişlerdir. Yine bunun gibi, meselâ bünyesinde mühim miktarda işçiyi temsil eden Zonguldak Maden İşçileri Sendikası, hükümetçe kontrol edilen bir mahallî sendika hüviyetinde kalmış ve kömür madeni işçilerinin iş kolu seviyesinde sözcülüğünü yapacak herhangi bir federasyon doğmamıştır. 1958'de mevcut federasyonların miktarı 11 i geçmemiştir.<sup>40</sup>

Kısmen iş kolu seviyesindeki mesleki federasyonların bu durumu, kısmen de mâmul piyasasında ve iş kolunda meydana gelen teknik değişme ve gelişmeler sonucunda bir kısım mahallî sendikaların kavradıkları saha genişletilmiş, bunun neticesinde yukarıda bahsettiğimiz «Türkiye tipi sendikalar» ismi altında bir kategori doğmuştur. Daha önce küçük çapta bir faaliyet kolu olarak tezahür eden bir kısım branşlarda mevcut sendikaların mahallî üniteleri merkeze bağlı şubeler haline getirilmiş ve böylece Türkiye çapında

40) Sumner Rosen, «Turkey,» *Labor in Developing Economies*, Walter Galenson, ed., içinde, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1962, s. 284.

faaliyet göstermeyi gaye edinen bir sendika tipi ortaya çıkmıştır. Maamafih bunların kapladığı saha da millî çapta olamamıştır. Maden - İş ve Petrol - İş bu tipin örneklerini teşkil etmektedir. Bazı işyerlerinde Türkiye tipi sendikaların şubeleri yanısıra, bağımsız ve hükmi şahsiyeti haiz sendikalar birlikte faaliyette bulunmuşlardır.

Mukayeseli sendika hareketleri tarihi, Türkiye'deki federasyonları gibi şakulî gruplaşmaların en üst kademede ihdas edilen Türk - İş nevinden bir organa kuruluş zamanı ve faaliyet bakımından tekaddüm ettikleri takdirde, otonomi ve hareket serbestilerinin mühim bir kısmını muhafaza edebildiklerini göstermektedir. Aksi halde, İsrail işçi hareketinin en yüksek kademedeki teşekkülü olan Histadrut misalinde de görüldüğü gibi, merkezî organ daha önce kurulmuş ve faaliyete geçmişse, işkolu teşekküllerinin genişçe bir hareket serbestisine sahip olmaları, otorite ve iktidarın hiç olmazsa muayyen bir kısmının kendilerine devredilmesini sağlamaları güçleşmektedir. <sup>41</sup> Türkiye'de federasyonlar Türk - İş'in doğuşundan önce tesis edilmeye başlanmıştır. Ancak, Türk - İş'in kurulduğu sıralarda bu federasyonlar hâlâ zayıf; adet ve kavradıkları saha itibariyle önem kazanmamışlardı ve mâlî güçleri ile faaliyetleri mahdut bulunuyordu. Burada alâka çeken husus, Türk - İş'in de bu durumdan istifade edemeyişidir. Gerçekten, Türk - İş işçilerin görüş ve taleplerini merkezileştirip kanalize etmek ve âmme organları, işverenler ve efkârı umumiye önünde temsil etmek gayeleriyle kurulmuş olmasına rağmen, bunları gerçekleştirmek hususunda beklenen başarıyı gösterememiş, «konfederasyon» isminin de gerçekte ifade ettiği gibi oldukça gevşek ve zayıf bağlarla biraraya gelen federe üyelerden müteşekkül bir organizasyon manzarası göstermiştir. Oysa, Türk - İş'in kurulmasına yol açan âmillerin başında, sendikalarımızın esasen zayıf bulunmaları ve kendilerinden beklenen faaliyet ve görevleri ifa edememeleri geliyordu. Bu durumda Türk - İş'in sendikalar üzerinde kolayca hâkimiyet kurabilmesi ve kendi politikasını onlara kabul ettirmesi beklenirken, aksine çoğu zamanlar Türk - İş mahalli sendika teşekküllerinin ve federasyonların dikte ettiği hususlara uygun hareket etmek zorunda kalmıştır. «Strüktürel muhteva»nın bir karakteristiği olarak Türk idarî ve si-

41) Bu hususda bakınız: Irving Sobel, «Israel,» *Labor in Developing Economies*, Walter Galenson, ed., içinde, ss. 187 - 250.

yasî organizasyonundaki merkezîyetçilik an'anesi dikkate alınır, bu dağınık ve zayıf teşkilât bünyesinin, Türk - İşin gayelerine varmasını köstekleyen belli başlı âmillerden birisi olduğu düşünülebilir. Gerçekten, zayıf ve karar mekanizması bakımından ademimerkezî bir bünye, üye teşekküllerin itimat ve işbirliğini de kazanamamış, bu husus ise karşılıklı bir sebep - netice münasebeti içinde bünyenin gelişip serpilememesi neticesini doğurmuştur.

Üye teşekküller ise kendi aralarında sarîh ve kesin hudutlarla ayrılmış bir bünyevî organizasyon vücuda getirmemişlerdir. Kanunen aynı işyerinde ve iş kolunda birden fazla sendika kurulabilmesi (rival unionism) ve tatbikatta da bunun sık misallerine rastlanması, sendika hürriyeti ve sendika - içi demokrasi meseleleri bakımından faydalar sağlamışsa da, sendikacılığımızın bilhassa istikrar ve gelişmeye muhtaç olduğu bir devrede bünyesinin zayıf kalmasını intaç etmiştir. Türk sendikacılığının bu devre zarfındaki farik vasfı, fazla sayıda sendika, fakat az miktarda üye olmuştur.

Burada kısaca incelediğimiz çeşitli strüktürel kademelerin haiz oldukları otonomi, otorite ve iktidarın derecesi, aşağıda temas edeceğimiz bazı tayin - edici faktörlerin ve bu arada mevzuatın vaz'ettiği muayyen kaidelerin de tesiri altında bulunmaktadır. Esasen daha önce de, sebep - netice münasebetinde strüktürü bağımsız bir değişken olarak ele alırken, bunun her zaman mutlak bir başlangıç noktası olamayacağını, tayin-edici unsurların ve tâbî değişken olarak tetkik edilen faktörlerin teşkilât bünyesi ile karşılıklı tesirlerde bulunabileceğini belirtmiştik. Ancak burada, strüktürel hususiyetlerden hareketle, bunların birtakim faktörler bakımından doğduğu neticelere baktığımız için, bahis mevzuu karşılıklı tesirler manzumesine alâkalı konularda ve tayin - edici faktörlerin tesirini de hesaba katmak suretiyle temas etmemiz gerekmektedir.

*Fonksiyonel tefsir tarzı* : Bu devre zarfında teşekkül eden bünye, çeşitli neticeleri itibariyle *sendikalar için menfi bakımdan fonksiyonel* (dysfunctional) bir mahiyet arz etmiştir. Dağınık ve zayıf bir bünye, sendikaların bilhassa dış muhitte, işverenlerle ve âmme organlarıyla olan münasebetlerinde, intibak ve gelişmelerini sağlayabilecek fonksiyonlar ifa etmekten uzak kalmıştır. Diğer taraftan, aynı bünye *çok - taraflı neticeleri* itibariyle işverenler ve devlet için bir bakıma arzuya şayan neticeler doğurmuş, diğer bir deyişle *fonksiyonel* olmuştur.

Sendikalar için önceden tahmin edilmeyen menfi - fonksiyonların ekserisi, teşkilât bünyesinin tesirlerini tahdit ve tâdil eden bazı determinantlardan ve bunlar arasında bilhassa mevzuatın tâdil edici rolünden ileri gelmiştir. 1963'den önceki devrede toplulukla iş ihtilâflarının ancak mecburi tahkim sistemi çerçevesinde halledilebilmesi, bu tahdit edici faktörlerin belki başında gelmektedir. Tahkim mekanizmasının üç taraflı (tripartite) bir mahiyet arzemesine rağmen sendikaların bu sistem içindeki rolü mahdut kalmış, bilhassa başlangıçta sendika görüşlerinin tahkim heyetlerine bildirilmesi, Yüksek Hakem Kuruluna seçilecek işçi namzetlerinin isimlerinin tesbiti gibi faaliyetlere inhisar etmiştir. Ancak 1950'de mevzuatta yapılan bir tâdilin verdiği imkâna dayanarak, sendikalar git-tikçe artan bir ölçüde toplulukla iş ihtilâfı çıkarmaya başlamışlardır.<sup>42</sup>

Kollektif pazarlığın mevcut olmayışı ve ihtilâfların hallinde mevzuatın kendilerine pek mahdut imkânlar vermiş bulunması sebebiyle, mahalli sendikalar ve federasyonlar bahis konusu devre zarfında kendilerinden beklenen faaliyetleri ifa edememişlerdir. Mevcut teşkilât bünyesine benzer özellikler gösteren A.B.D. ve İngiltere sendikacılığında, mahalli sendikaların ve iş kolu seviyesindeki millî teşekküllerin başlıca faaliyet sahası kollektif pazarlıktır. Kollektif pazarlığa hâkim olan felsefe, esas itibariyle işçi ve işveren arasında daima bir menfaat çatışmasının mevcut olabileceği faraziyesinden hareket etmekte, sendikaların strüktürü ise mesleğin veya iş kolunun müşterek menfaatlerini müessir bir tarzda temsil edebilmek için oldukça homojen bir şekle bürünmüş bulunmaktadır. Aynı teşkilât bünyesinin şeklen Türkiye'de de ihdas edilmiş olmasına rağmen benzer neticeler vermeyişi, grev yasağı gibi mevzuatın vaz'ettiği bazı tahditler başta olmak üzere, strüktürel muhtevâyaya has birtakım tayin-edici faktörlerin tesirinde ileri gelmektedir.

Ancak, ayrı bir aksiyon şeklinde ele alındığı takdirde, sendika faaliyetlerini asgariye indiren mecburî tahkim sisteminin, sınıf münasebetler sisteminin bütünü ve hattâ sendikalar için *açık menfi-fonksiyonlarına rağmen*, birtakım *gizli fonksiyonlar* ifa ettiği

42) Bu hususda şu rapora bakınız: «Report of the Committee on Freedom of Employers and Workers' Organizations,» ILO, 1956, Appendix II (Monograph Relating to the State Members of the Organization), s. 1404.

söylenebilir. Mecburi tahkim sistemi «birçok gelişmiş ülkelerde tarafların kendi aralarında hallettikleri meselelerin çözümünü merkezi ve resmî ellere tevdi ediyordu.»<sup>43</sup> Sistem, bu mahiyetiyle Türkiye'nin siyasî ve idarî organizasyonunun şartlarına ve ayrıca sanayileşmeye çalışan bir iktisadî sistemin ihtiyaçlarına uymuş ve *gizli* olarak fonksiyonel bir karakter taşımıştır. Rosen'in de belirttiği gibi, «meselelerin şiddet ve münakaşadan uzak bir atmosfer içinde yarı - kazaî bir tetkike tabi tutulmasının da şüphesiz bazı avantajları vardır.»<sup>44</sup>

Filhakika, işçi - işveren münasebetleri yönünden önem taşıyan bir karakteristik de «ihtilâfların halli» karşısında takınılan tavırlar ve izhar edilen davranış tarzlarıdır. Türk kültürüne has davranış ve atitudler incelendiği takdirde, tarafların aralarındaki ihtilâfları hallederken muayyen hususiyetler gösterdikleri müşahade edilebilir. Bahis konusu davranışlar, esas itibariyle ihtilâf ve anlaşmazlığın bizatihî «kötü» ve arzu edilmeyen bir vâkıa olduğu inancına dayanmaktadır. İhtilâf bertaraf edilmediği takdirde taraflar arasında çatışmalara ve sosyal münasebetleri çökerten mütecâviz davranışlara sebep olabilir. Diğer otoriter cemiyetlerde muhtemelen daha sarîh ve kuvvetli bir tarzda rastlanabilecek bu kültürel norm çerçevesinde, «ihtilâf»a menfaat çatışmasından doğan bir anlaşmazlıktan ziyade bir nevi «yanlış anlama» göziyle bakılır. Bu tip bir davranışın hâkim olduğu kültürleri Friedland «rızáya - yönelmiş (consensus-oriented)» kültürler olarak tavsif etmektedir.<sup>45</sup>

İhtilâfa taraf teşkil edenler, mefaatlerini veya görüşlerini yüz yüze ve şiddetli bir tarzda müdafaya başladıkları takdirde müstakbel münasebetlerinin ve dostluk bağlarının kopacağına inanırlar. Ferdin kendi görüşlerini açıkça beyan etmesi, diğer tarafı tenkit etmesi, tekliflerde bulunup mevcut duruma yeni şartlar empoze etmesi gibi hususlar, arzuya şayan olmayan neticeler doğurabilirler. Şüphesiz, bu husus, mütecâviz ve aşırı derecede tenkitkâr bir davranışın hiç mevcut olmayacağı mânâsına gelmez. Bilâkis, taraflar

43) Sumner Rosen, «Labor in Turkey's Economic Development,» Ph. D. dissertation, Massachusetts Institute of Technology, 1959, s. 230.

44) *Ibid.*, s. 232.

45) Profesör William H. Fredland'ın ders notları, ILR 532, (New York State School of Industrial and Labor Relations, Cornell University, Sonbahar Sömestresi, 1962).

bir kere aralarındaki ihtilâfı yüz yüze ifade zorunda kalınca, davranışlar aşırı derecede saldırgan ve tahripkâr bir mahiyet alabilir.<sup>46</sup> «Rızaya - yönelmiş» bir sosyal ortamda, tarafların çatışan görüş ve iddialarını demokratik kültürlerdeki gibi telifçi ve objektif olmaya çalışan bir muhteva içinde ortaya koyma temayülüne pek rastlanmaz; ancak taraflar, aşırı ve sert çıkışların aralarındaki münasebetleri bozacağına da muhakkak nazariyle bakarlar. Bu sebeble yüz yüze temaslarda üçüncü bir tarafın aracılığına ihtiyaç duyulur. Sanayi demokrasinin hâkim olduğu cemiyetlerde, açık ihtilâf ve çatışmalar, sosyal bünye içinde daha teşkilâtlı ve müstakar münasebetler yaratmak gayesiyle geniş ölçüde müesseseleştirilmiş bulunmaktadır. «Rızâya - yönelmiş» bir kültürel bünye içinde ise, açık ihtilâf âmme otoriteleri tarafından da önlenmeye çalışılır. Taraflar arasındaki anlaşmazlık yüz yüze halledilme safhasına gelince, üçüncü bir tarafın arabulma görevini üzerine alması gerekir. Bu hususun, Türk sosyal bünyesindeki sınıf farkları ve kat'i hudutlarla tarif ve tayin edilmiş sosyal roller de nazara alındığı takdirde, taraflar arasında müsavi esaslara müstenit karşılıklı tesir münasebetlerini ve demokratik bir pazarlık zihniyetini güçleştiren mühim bir faktör olduğunu neticesine varılabilir. Dolayısıyla, mecburî tahkim sisteminde devlet temsilcileri ve kazaî organlar, ihtilâfların hallinde rızâya - yönelmiş bir davranışa sahip olmaları sebebiyle bir aracının

46) Bu hususiyet muhtemelen sanayi öncesi münasebetler nizamına has davranışların sanayi çağına ait münasebetler ve organizasyon tipleri içinde farklı şekilde tezahür eden kalıplarından ileri gelmektedir. Sanayi öncesi devirde birbirlerini belki her gün gören ve karşılıklı münasebette bulunan top-rak sahibi veya efendi ile işçi veya köleler arasında mühim çatışmaların zuhuru esasen bahis mevzu olamazdı. Gerçi hizmetkâr veya köleler de muayyen haklara sahip bulunuyorlardı. Fakat bu haklar hukukî müeyyidelere müstenit olmayıp an'anevi bir karakter taşıyordu.

Sanayi çağı ile ortaya çıkan bürokratik teşekküllerde bir taraftan işveren ve işçi arasındaki yüz yüze ve şahsî münasebetlerin zail olması ve sınıf şuurunun doğmaya başlaması, diğer taraftan işçi hak ve mes'uliyetlerinin hukukî kaidelere bağlanması, işçilerin daha kolaylıkla ihtilâf çıkarabilmelerini imkân dahiline sokmaktadır. Ancak, ihtilâfın halli bahis mevzuu olduğunda, işvereni temsil eden tarafla karşılıklı ve yüz yüze münasebetlere girişmek yine mukadderdir. Sanayileşmenin başlarında eski nizamdan arta kalan otorite ve mâfevk - mâdun durumunu olduğu gibi kabullenme itiyadı yine hükmünü icraya devam eder. Bir taraftan sanayi icaplarına göre ihtilâf çıkarma, diğer tarafın mâfevkle iyi geçinme geleneği rasında gelişme doğar. Birinci şıkka göre hareket etmek zarureti, bazen, an'anevi otorite münasebetlerinin çözümlenmesi pahasına müteceviz ve sert ihtilâfların doğmasına sebep olabilir.



mevcudiyetine ihtiyaç duyan taraflar için uzlaştırma ve arabulma görevi ifa etmişlerdir. Devlet ve kazâ organlarının an'anevi olarak hürmet gördüğü bir kültürel vasatta, bu görevi esasen başka bir organın üzerine alması söz konusu olamazdı.

Ancak, bu *gizli fonksiyonlarına* rağmen, bir aksiyon olarak mecburî tahkim mekanizmasının sendikalar ve sınaî münasebetler sisteminin bütünü bakımından birçok *açık menfi - fonksiyonlar* yaratmış olduğu da bir gerçektir.<sup>47</sup> Grev hakkının mevcut bulunmayışı ve sendikaların tahkim mekanizması içinde müessir bir rol oynamamaları, ücretlerin çok düşük seviyelerde kalması neticesini doğurmuş, bu ise işverenleri ileri istihsal teknikleri ve modern kapital teçhizatı kullanmaktan alıkoymuş, daha ziyade geniş çapta ucuz emek istihdamına dayanan metodlarla iktifa etmelerine yol açmıştır.

Federasyonlar işçi haklarını birtakım indirekt ve siyasî yollardan temsil etmek hususunda mahallî sendikalara nazaran daha muvaffak olmuşlardır.<sup>48</sup> Mevcut teşkilât bünyesi, bahis konusu tehditler yüzünden normal neticeleri sağlayamadığı için, sendikaların faaliyetleri zarureten başka sahalara kaymış, bu teşekküller organizasyon olarak mevcudiyetlerini haklı gösterebilmek için, iktisadî baskı yollarıyla elde edemedikleri tâvizler yerine, partizan bir politikanın âleti olarak siyasî yollardan tesir icra etmeye çalışmışlardır. Birlikler, gerek sendikaların kendi partizan faaliyetleri, gerek siyasî partilerin sendikalara nüfuz teşebbüsleri yönünden en tesirli vasitalardan biri olmuşlardır. Diğer memleketlerdeki ukfî yapıya sahip üst sendika teşekkülleri gibi, birlikler de bünyeleri icabı siyasî

47) Rosen bu hususda şunları belirtiyor:

«Maamafih, işçi - işveren münasebetlerini çeşitli yollarla düzenlemeye çalışan memleketlerden elde edilen tecrübeler, ücret seviyelerinin, ücret bünyesinin ve ücret farklarının tayini hususunun bu kategoriye (yani şiddet ve çatışmaları hafifletmeye mâtuf yarı - kazâ bir mekanizmaya) dahil edilmesi gerektiğini göstermektedir. Bilhassa ücretlerin mevzu bahis olduğu hallerde, karar mekanizması ihtilâf noktasından ne kadar uzaklaşırsa, kararların gerçek vâkıalara uyuma ihtimali de o kadar azalmaktadır.» Bakınız: Rosen, «Labor in Turkey's Economic Development,» s. 232.

48) Cahit Talas, *İçtimai İktisat*, Ankara: Ankara Üniversitesi, 1961, s.

tazyiklere karşı çok hassas bir karakter arzemişlerdir.<sup>49</sup> Maamafih, sendikaların siyasetle işigali Batı'daki anlamda muayyen bir siyasî partiyi desteklemek şeklinde tecelli etmemiş, daha çok Türkiye'nin girmiş olduğu çok - partili düzen içinde partizan ve sendikaları parçalayıcı bir mahiyet arzemiştir. Diğer taraftan, federasyonlar partizan politika sahasında birlikler kadar faal olamamışlardır.<sup>50</sup>

49) Bu hususda, meselâ İtalya'daki «vilâyet iş meclisleri» hakkında bakınız: Maurice F. Neufeld, *Italy: School for Awakening Countries*, Ithaca: New York State School of Industrial and Labor Relations, Cornell University, 1961, s. 5.

Almanya'daki «merkez işçi teşekkülleri» mevzuunda bilgi için bakınız: Philip Taft, «Germany,» *Comparative Labor Movements*, Walter Galenson, ed. içinde, New York: Prentice Hall, Inc., 1952, ss. 256 - 266.

A.B.D. de «şehir merkez teşekkülleri ve eyalet federasyonları» hakkında şu etüde bakınız: Reed C. Richardson, «American Labor Unions, An Outline of Growth and Structure,» New York State School of Industrial and Labor Relations, Cornell University, Bulletin 30, 1956, 19 ss.

Memleketimizde, birlikler, mensup oldukları iş kolu ne olursa olsun geniş işçi kütlelerini şehir merkezlerinde biraraya getirmişlerdir. Birliklerin heterojen yapıları ve siyasî faaliyetleri hakkında Rosen şunları söylemektedir:

Birliklerin daha faal bir mahiyet arzemesinin asıl sebebi, işçi - işveren münasebetlerinde sendikaların aktif bir rol oynayamaması ve muayyen bir bölgede siyasî tazyiklerin karar mekanizması bakımından büyük bir önemi haiz bulunmasıdır. Birlikler hem sendika idarecilerinin siyasî tazyikte bulunabilmeleri için, hem de işçilerin siyasî desteğini kazanmaya çalışan politikacılar için tabii bir mihrak noktası teşkil etmişlerdir. Bu teşekküller en kabiliyetli mahalli sendika liderlerini kendilerine çekmişler ve sendika faaliyetlerine şekil veren önemli bir sözcü ve lider kadrosu yetiştirmişlerdir. Bakınız: Rosen «Labor in Turkey's Economic Development,» s. 445.

50) Federasyonların bünye itibariyle mevcut sendikaları iş kolu esasına göre teşkilâtlandırma potansiyeline temas eden Rosen şu müşahadede bulunmuştur:

Federasyonların istikbalde tedricen birliklerin yerini alması mümkündür... İşverenle münasebetler ve işçi haklarını tahakkuka mâtuf faaliyetler işletme seviyesine ve pazarlık masasına intikal edince, sendikacılığın ağırlık merkezi de iş kolu esasına göre gruplaşan teşekküllere geçecek ve o takdirde bu teşekküllerin potansiyel güçlerini gerçekleştirebilmeleri mümkün olacaktır. Bakınız: *Ibid.*, ss. 443 - 445.

1956'dan sonra Sendikalar Kanunu'nun daha rijid bir şekilde tatbik edilmeye başlanması ve birliklerin de federasyonlar gibi Sendikalar Kanunu'nun ruhuna uygun olarak aynı faaliyet kolundaki sendikalar tarafından kurulması gerektiği tarzında bir tefsire başvurulması, bazı birliklerin kapatılması sonucunu doğurmuştur.<sup>51</sup> Kanun, birliklerin de Sendikalar Kanunu hükümlerine tâbi olacağını belirtmişse de, bununla herhalde sendikaların siyasetle iştiğal edememesi, beynelmilel teşekküllere katılırken Bakanlar Kurulunun müzadesini alması, v.s. gibi hükümler kastedilmiş, 1. ci maddeye kıyasen sendika birliklerinin de aynı faaliyet koluna mensup teşekküllerin biraraya gelmesi suretiyle kurulması gerektiği ifade edilmek istenmemiştir. Asıl sebep, muhtemelen sendikaların partizan faaliyetleri dolayısıyla bu konuda mevcut kanunî yasağı ihlâl etmiş sayılmalarıdır. Fakat, siyasî faaliyetler endirekt yollarla ve partizan bir hüviyet içinde cereyan ettiği için, kapatma keyfiyeti bu neviden zahirî bir sebebe dayandırılmıştır.

Ayrıca, birçok sendika üst bir teşekküle katılabilmek için gerekli «üyelerin üçte iki ekseriyetinin muvafakatini alma» şartını yerine getirme hususunda güçlüklerle karşılaşmıştır. Bilhassa büyük sendikaların, üçte iki ekseriyetin tasvibini alabilmek için bütün üyelerini biraraya getirebilmeleri hemen hemen imkânsız bulunuyordu.<sup>52</sup> Dolayısıyla, bazı birliklerin kapatılmasında ileri sürülen sebep de, bu «üçte iki ekseriyetin tasvibi» şartının yerine getirilmemesi olmuştur. Ancak, alâka çeken husus, hükümetin bazı birliklerin mevcudiyetine müsamaha etmiş olmasıdır.<sup>53</sup> Bunlar, muhtemelen iktidardaki partiyi siyasî bakımdan destekleyen birliklerdi. Oysa, birliklerin kapatılmasına menset teşkil eden sebep, bunların da aynı faaliyet kolundaki sendikaların birleşmesi ile kurulmuş olması şartının ihlâli idiyse, herhalde bütün birliklerin kapatılması gerekirdi.

Birliklerin mevcudiyeti önceden tahmin edilmeyen neticeler doğurmuştur. Kanun vâzı, sendika birliklerinin kurulmasına imkân vermekle, şüphesiz ki, bunların siyasî faaliyetlere girişmesini kasetmemiştir. Gayelerini gerçekleştirebilmek için gerekli ekonomik baskı imkânlarından mahrum bırakılan sendikalar, birlikler vasıtasıyla kendilerine yeni bir faaliyet sahası bulmuşlardır. Gerçekte, bir-

51) Talas, ss. 228 - 229.

52) Orhan Başarı, *Gereğçeli - Notlu Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ile Sendikalar Kanunu*, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1963, ss. 82-83.

53) Talas, s. 239.

likler *gizli bir fonksiyon* ifa ediyorlardı. Maamafih, bu fonksiyon âmme organlarının politikasına uymamış, hükûmet ve iktidar partisi için *gizli menfi - fonksiyonlar* doğuran birlikler, bunlar farke dilip *açık menfi - fonksiyon* haline gelince lağvedilmişlerdir. Ancak iktidar partisini ve bu devrede tamamen onun temsilcisi durumunda bulunan icra uzvunu destekleyen ve dolayısıyla âmme otoriteleri için *fonksiyonel* olan birliklerin mevcudiyetine müsaade edilmiştir.

Diğer taraftan, birlikler, Konfederasyon tarafından ifası gereken çeşitli faaliyetleri kendi üzerlerine almakla Türk-İş'in gelişmesine mani olucu bir tesir yaratmışlardır. Tabii, bunda birliklerin Türk-İş'den evvel kurulup kuvvetlenmiş bulunmasının da rolü olmuştur. Bu bakımdan, sendika hareketi bir bütün olarak nazara alındığında, birliklerin birtakım *menfi - fonksiyonlara* sebep oldukları da söylenebilir.

Bu devre zarfında, âmme organlarının sendikaları geniş ölçüde kontrol ve nüfuzları altında tutabilmelerinde, herhalde sendikaların bünyevî zaaflarının da mühim bir rolü olmuştur. Bu itibarla, sendikaların bu devredeki zayıf ve dağınık teşkilât bünyesi, âmme organları için *fonksiyonel* bir mahiyet arz etmiştir. Bir bakıma, devlet karşısında kuvvetli ve merkezî teşekküller bulsaydı, muhtemelen bu kadar sık ve zecrî müdahale tetbirlerine başvuramayacaktı, denilebilir. Diğer taraftan, devletin tahditçi siyasetinin de sendikaların bünyesi üzerinde menfi tesirler yaptığı muhakkaktır.

Bahis konusu teşkilât bünyesi, sendikaların işyeri seviyesinde işverenle münasebetleri yönünden de *menfi - bakımdan fonksiyonel* hususiyetler göstermiştir. Sendika faaliyetlerinin yetersiz oluşu sebebiyle, bu devrede ücret ve çalışma şartları hemen daima ferdî münasebetlere göre düzenlenmiş, ferdî iş akitleri, istihdam şartları üzerinde herhangi bir kontrole sahip olamayan işçilere işveren tarafından tek taraflı olarak erapoze edilmiştir. Ekseri hallerde işçi meseleleri karşısında otokratik bir davranışa bürünen ve sendikaları hasım addeden işveren paternalizmi, bilhassa hususi sektörde, sendikaların mevcut teşkilât ve mevzuat çerçevesinde dahi tabii sayılabilecek faaliyetlerini köstekleyen başlıca âmil olmuştur.

Strüktürel muhtevânın hususiyetlerinden biri olarak Türk siyasi ve idarî hayatına hâkim bulunan merkezîyetçilik temayülü, devlet işletmelerinin personel politikalarında da tesirini göstermiştir. Otorite, sevk ve idare cihazlarının emir ve kumanda hattında (line management) merkezîleştirilmiş ve personel departmanları kendi

sahalarında dahi bağımsız bir politika güdebilmekten mahrum kalmışlardır. Merkezin emirlerine ve kontrolüne geniş çapta bağlı bulunan sevk ve idare cihazları karşısında otonom bir yapıya sahip işyeri sendikaları vasıtasıyla verimli neticeler elde edebilmek, esasen mümkün olamazdı. Bu bakımdan merkezî ve Türkiye tipindeki sendikaların daha müessir bir faaliyet imkânına sahip buldukları muhakkaktır. Diğer taraftan, herhangi bir ihtilâfın çözümü için her iki tarafın da Ankara'daki otorite merkezlerine tesir etmeye ve ihtilâfı ekonomik vasıtalarından ziyade siyasî yollardan halletmeye çabışmaları, işletme seviyesinde sendika-işveren münasebetlerinin gelişmesine ciddi surette mani olmuştur.<sup>54</sup> Gerek özel sektörde, gerek devlet sektöründe birçok işverenler ve idareciler, herhangi bir eğitim görmemiş köylü işçi tipinin psikolojik ihtiyaçlarından habersiz oldukları için, davranış ve atitüleriyle işçilerin ve sendika liderlerinin izzeti nefislerini kırmışlar, onlarla kendi aralarında devamlı olarak uzunca bir sosyal mesafe bırakmışlardır. Neticede, işverenlerle münasebetlerinde hayal kırıklığına uğrayan sendikalar, siyasî kanallardan tatmin imkânı aramışlar, enerjilerini bakanlar, milletvekilleri ve devlet bürokrasisinin üst kademelerine teksif etmek suretiyle işverenler üzerinde tazyik yolları aramışlardır. Görüldüğü gibi, burada da strüktürel muhtevanın bir karakteristiği olarak otoriter ve sendikacılığı hoş karşılamayan bir sevk ve idare felsefesi, sendikaların bünyesi bakımından önceden tahmin edilmeyen bir neticenin doğmasına sebep olmuştur. İşverenler de aynı şekilde siyasî parti kanallarından istifade etmişlerdir. Esasen, bir kısım mühim işverenlerin mahallî parti mekanizmasının içinde bulunuşları veya parlâmetoda bizzat milletvekili olarak yer alışları yahut da menfaatlerini parlâmentoda vasıtalı yollardan temsil ettirebilmeleri bu hususu kolaylaştırmıştır.

Sendikaların kendi iç münasebetleri bakımından bahis konusu olan bazı değişkenler nazara alınırca, mevcut teşkilât bünyesinin bunların bazıları için de *menfi - fonksiyonlara* yol açmış olduğu muhakkaktır. Meselâ, sendikaların «üye miktarı ve mâlî gücü» bakımından, ademimerkezî ve zayıf bünye, menfi - fonksiyonlar yaratmıştır. Ancak, bir işyerinde veya iş kolunda birden fazla sendika kurulabilmesi (rekabet esasına müstenit sendikacılık - rival unionism) prensibinin ve bunun tatbikatı ile ademimerkezî sendikacılı-

54) A. H. Hanson, *The Structure and Control of State Enterprises in Turkey*, ss. 66 - 67.

ğın, «liderlik, sendika - içi demokrasi, sendika hürriyeti» gibi hususlar bakımından fonksiyonel olduğu ve bu değişkenlerin arzu edilen yönde seyretmesine bir dereceye kadar müsbet tarzda tesir ettiği de muhakkaktır. Bir bakıma «rekabet esasına müstenit sendikacılık» prensibi, 1960'a kadarki devrede, liderlerin dikta yollarına başvurmalarını önleyici yönde bir rol oynamıştır denilebilir. Bazı idare mevkilerini işgal eden lider gruplarında zaman zaman oligarşik temayüller müşahade edilmişse de, bunun ciddi bir problem teşkil ettiği söylenemez.<sup>55</sup> Bir liderin dikta temayülleriyle karşılaşan ve icraatından memnun olmayan işçiler, derhal ikinci bir rakip sendika kurmak imkânına daima sahip olabilmişlerdir. Bu davranış, Türk sendikacılık hareketinin tesanüt ve müessiriyetine menfi yönde tesir etmişse de, sendikaların dahilî idaresinde demokrasinin kısmen de olsa muhafaza edilebilmesini mümkün kılmıştır. Fakat mevcut bünyenin, gerek faaliyetler ve âmme otoriteleriyle münasebetler yönünden, gerek sendikaların kendi iç münasebetleri arasında incelediğimiz çeşitli değişkenler bakımından doğurduğu *menfi - fonksiyonlar fonksiyonları* aşmış ve «neticeler toplamının net bakiyesi» *açık olarak menfi bakımdan fonksiyonel* bir mahiyet arz etmiştir. Bu durum ise yukarıda belirttiğimiz gibi, bir «değişme» ihtiyacı yaratmaktadır.

Diğer taraftan, bir aksiyon tarzı olarak mecburi tahkim sisteminin sebep olduğu intibaksızlık ve menfi - fonksiyonlar da açık fonksiyonları aşarak sendikalar için *menfi - bakımdan fonksiyonel* bir net bakiye yaratmıştır. Memleketimizde zaman zaman sendikalara grev ve siyasetle işgal hakkı verilmemesi gerektiği, zira sendikaların bu gibi hakların lüzumlu kıldığı bir mesuliyet duygusuna ve olgunluk seviyesine henüz ulaşmadıkları iddia edilmiştir. Ancak, bizim kanaatimize göre sendikacılığın «henüz» kifayetsiz bir manzara arz etmesinde bu gibi hakların verilmeyişinin de geniş ölçüde tayin ve tahdit edici rolü olmuştur. İşverenler ve âmme organları kendileri için fonksiyonel olan mecburi tahkim sistemini idame «iktidarına» sahip oldukları müddetçe, sendikalar arzuladıkları mevzuat değişmesini şüphesiz ki gerçekleştirememişlerdir. Bilhassa her tâvizin devletten beklendiği bir sosyal muhitte bu hakların elde edilmesinde karşılaşılabilecek güçlükler âşikârdır. Ayrıca, işveren menfaatlerini temsil eden muhafazakâr bir partinin kanun vâzına ge-

55) Rosen, «Turkey,» *Labor in Developing Economies*, içinde, s. 288.

niş ölçüde hâkim oluşu, bu hususu imkânsız kılmış ve bu şartlar altında işçi menfaatlerini parlâmentoda temsil edebilmek esasen bahis mevzuu olamamıştır. Bir bakıma, önceden tahmin edilmeyen neticelerin bazıları, «şansa bağlı faktörler (intervening factors)» sebebiyle meydana gelmiştir. Meselâ demokratik bir düzen tesis etmeye çalışan 1947 kanun vâzısı, daha sonraki yıllarda Türkiye'nin siyasî bünyesinde tek - parti hakimiyetine kayan dikta temayüllerinin doğacağını önceden tahmin edemezdi. Diğer taraftan, bazı önceden edilmeyen neticeler, bu devrede artık iktidardaki partinin bir sözcüsünden başka bir şey olmayan icra uzvunun müdahalelerine atfedilebilir.

Tabii, burada, mevzuatta yapılacak değişmelerin, sınaî münasebetler sistemi ve hattâ sendikalar için her bakımdan arzuya şayan neticeler doğuracağı ifade edilmek istenmemektedir. «Strüktürel muhteva»nın karakteristikleri bir bütün olarak nazara alınırca, meselâ bazı çevrelerde grev hakkının tanınmasının sosyal sistemin bütünü bakımından fonksiyonel olmayacağı da iddia edilebilir. Teşkilât bünyesi bâğımsız bir değişken olarak, tabî değişkenlerde meydana gelecek değişmeler için lüzumlu bir şart olmakla beraber, yeterli ve yegâne şart değildir. Strüktürel muhtevanın tayin - edici faktörleri - ki, mevzuat bu tayin ve tahdit edici faktörlerin sadece bir tanesidir - sendikaların ihdasına çalıştıkları alternatif strüktür ve aksiyonların daima fonksiyonel neticeler vermesine mani olabilir. Ne var ki, «strüktürel muhtevayı teşkil eden bazı faktörlerde yapılan değişmeler, gereken şekilde plânlanabildikleri takdirde, diğer tayin edici faktörleri teşkil eden tavır ve davranışlarda zaman içinde müsait değişmeler yaratabilirler.»<sup>56</sup> Ancak, «münhasıran menfi bakımdan fonksiyonel bir net bakiye»nin mevcudiyeti, sendikaların arzuladıkları mevzuat değişmelerini tahakkuk ettirebilmeleri için kifayet etmemiştir. Sendikalar, müteakip fasılda da görüleceği gibi, bu değişmeyi tek başlarına gerçekleştirebilecek «iktidar»a hiçbir zaman sahip olamamışlar, ancak cemiyet içindeki diğer bazı grupların ittifak ve desteği ile kanun vâzından bekledikleri tâvizleri koparabilmişlerdir.

Diğer taraftan, mevzuatla yeni faaliyet sahalarına kavuşacaklarını nazarı itibara alan sendikalar, «neticeler toplamının net bakiyesi» *menfi bakımdan fonksiyonel* olan mevcut bünyelerini de-ğiş-

56) Profesör Lawrence K. Williams'ın ders takrirlerinden, Bahar Semestresi, 1963, ILR 520, Cornell Üniversitesi.

tirmek kararına da varmışlardır. Oysa, menfi - fonksiyonların ekserisi bu faaliyet imkânlarının sendikalara tanınmamış olmasından ileri geliyordu. Grev gibi bir silâhla mücehhez olduktan sonra, mevcut bünyenin dahi, neticeleri tamamen fonksiyonel bir şekle sokması beklenebilirdi. Bununla beraber, strüktürel muhtevanın diğer tayin - edici faktörlerinin mevzuat gibi âniden değişmeyeceğini nazara alan sendikaların, bu determinantlar mevâcehesinde fonksiyonel neticelere ulaşılmasını mümkün kılabilmek için yeni bir teşkilat bünyesini benimsemek kararına vardıkları düşünülebilir. Bu «değişme» nev'i ise, sendikaların daha çok kendi iç münasebetlerini ilgilendirdiği için, «menfi bakımdan fonksiyonel net bakiye» yi takviye etmesi gereken «iktidar» unsurunun, bu defa değişmeyi tahrik edecek sendika kademelerinin bizatihî kendi bünyelerinde mevcut olması gerekmektedir.

#### TÜRK SENDİKALARININ 1960 SONRASI DEVREDEKİ TEŞKİLAT BÜNYESİ ve MUHTEMEL NETİCELERİ

İş kolu esasına göre kurulan Türkiye - tipi sendikaların nisbî muvaffakiyeti, 1960 sonrası devrede Türk - İş'in bu nevi bir teşkilâtlanma tarzından mülhem olarak harekete geçmesinde mühim bir âmil olmuştur. Mahallî sendikalar üzerinde yeter derecede selâhiyet ve nüfuza sahip olamayan federasyonlara nazaran, kendilerine tâbi ve hükmi şahsiyeti haiz olmayan bir şube teşkilâtı kanaliyle faaliyet gösteren Türkiye tipi sendikalar, gerek işverenlerle münasebetler, gerek mâlî güç bakımından daha başarılı olduklarını ispat etmişlerdir. Dolayısıyla, 1960'ı takip eden devrede sendikaların elde edecekleri grev ve kollektif pazarlık haklarını daha müessir bir tarzda kullanabilmek için en verimli teşkilât bünyesinin bu neviden bir merkezî organizasyon olacağı düşünülmüştür. Aşağıdaki satırlarda evvelâ bu tip bir bünye içinde teşkilâtlanma faaliyetlerinin arzettiği hususiyetleri ve muhtemel gelişme trendini izah edecek, daha sonra merkezî teşkilât bünyesinin fonksiyonel bir tahlilini yapmaya çalışacağız.

*Yeni «bünye» istikametinde teşkilâtlanma faaliyetleri:* «İş kolu sendikaları millî çapta merkezi bünyeler üzerine oturtulmadıkça, rekabet esasına müstenit sendikacılığın dahili mücadelelere, zaman ve enerji israfına yol açması muhtemeldir.» Bu iddiadan hareket eden Türk - İş liderleri, başlangıçta, onaltı iş koluna göre teşkilât-



lanmış ve merkezî bir yapıya sahip bulunan Alman sendikacılığının organizasyon modelini benimsemek istemişlerdir. Bunda, 1960 siyasi değişmelerini takip eden devrenin Türk sendikacılarına yabancı sendikalarla temaslar kurma, onların bünye ve çalışmalarını müşahade etme imkânlarını vermiş olmasının da rolü olmuştur. İş kolları adedinin mümkün olduğu kadar düşük tutulmasının, şüphesiz ki, bazı avantajları mevcuttur. Ancak, memleketimizde daha önceden mahdut ölçüde de olsa gelişmiş bir federatif sendika strüktürünün mevcut oluşu, sanayi kategorilerinin sayı ve bünye itibariyle arzettiği hususiyetler, v.s. işkolu adedinin onaltı rakamında tesbitine mani olmuştur. Diğer mühim bir sebep ise, herhalde sendikalar ve sendika liderleri arasında bu bakımdan müşahade edilen rekabet ve politik ihtilâflardır. Nitekim neticede iş kollarının adedini 28 e yükseltmek gerekmiştir.

Türk - İş, sendikaların merkezî esaslara göre yeniden teşkilatlanmalarını düzenlemek gayesiyle «bölge temsilcilikleri» ihdas etmiştir<sup>57</sup> Ayrıca bu maksatla çeşitli komisyonlar kurulmuş, yeniden teşkilatlanma plânının esaslarını tesbit gayesiyle birkaç rapor hazırlanmış ve mevcut ve kurulacak teşekküllerin Türkiye tipi millî sendika statüsü alabilmelerini temin gayesiyle faaliyetlere girişilmiştir.<sup>58</sup>

Bu günkü durum ise, merkezileşme temayülünün ortaya çıktığı 1960 - 1961 yıllarına nazaran oldukça pesimist görüşlerin izharına sebep olabilecek bir mahiyettedir. Çalışma Bakanlığından elde edilen ve 1964 Mayısının sonuna ait olan rakamlar, Türkiye'de faaliyette bulunan federasyon adedinin 20 olduğunu göstermektedir. Aynı kaynağa göre, Türkiye tipi sendika adedi 127 dir. Şüphesiz, bunların ekserisi Türkiye çapında bir teşkilatlanmayı gerçekleştirememiştir ve Türk - İş'in dışında bulunmaktadır. İçlerinde Maden - İş ve Petrol - İş gibi memleket sathında bir teşkilatlanmayı az çok gerçekleştirebilmiş teşekküller yanısıra, küçük şehirlerde kurulmuş önemsiz sen-

57) Bu temsilciliklerin altı tanesi ICFTU'nun mâli ve teknik yardımlarıyla kurulmuş, bilâhare Türk - İş de kendi kaynaklarıyla bunlara bir yedincisini ilâve etmiştir. Bölge temsilcileri, herbir iş kolunda mevcut bulunan sendikaların birleşip millî bir sendika haline gelmelerine yardımcı olmak görevini deruhte etmişlerdir

58) Yeniden teşkilatlanma faaliyetleri ve bahis konusu raporlar hakkında teferruatlı bilgi için, daha önce zikredilen şu kaynağa bakınız: Toker Dereli, «Türk Sendikacılığında Merkezileşme Temayülü ve Muhtemel Neticeleri,» *Sosyal Siyaset Konferansları*, Basılmakta olan XVII ci Kitap, İ. Ü. İktisat Fakültesi, İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü, 1965.

dikalar da mevcuttur. Bunlar kurulu buldukları merkez dışında herhalde önemli sayılabilecek bir şube teşkilâtına sahip değillerdir. Fakat, mevcudiyetleriyle her iş kolunda müteaddit sendikanın ortaya çıkmasına sebep olmakta ve teşkilât bünyesinin her iş kolunda ancak bir sendikanın mevcudiyetini ve pazarlık yapmasını sağlayacak şekilde tâdilini güçleştirmektedirler. Gerçekte, sendikaların bünyesini merkezî ve (Türk - İş mahfillerine nazaran) daha rasyonel bir hale ircâ etmek hususunda bazı engellerle karşılaşmış ve son birkaç yıldır bir durgunluk safhasına girilmiştir.<sup>59</sup>

Hâlihazır durumda Türk-İş'e bağlı teşekküller arasında birtakım birleşmeler olmakta, bazı sendikalar federatif bünyelerini lağvedip Türkiye tipi merkezî teşekküller halinde geçmektedir. Filhakika, aksi yönde rol oynayan bütün âmillere rağmen, Türk - İş'e bağlı sendikalar içinde kısmî bir merkezîleşme temayülünün mevcudiyeti müşahade edilmektedir. Bu arada, meselâ birliklerin zayıf mâlî bünleri ve heterojen yapıları ile yeni girilen sistemin gerektirdiği fonksiyonları ifâ edemeyecekleri neticesine varılmış, dolayısıyla 1960 sonrası devrede faaliyetlerine âmme otoritelerince tekrar müsaade edilen bu üst sendika teşekkülleri, tamamen ilga edilmişlerdir.

Ancak, Türk - İş'in merkezîleşme ve birleşmeleri sağlamak gayesiyle bazı zecrî tedbirlere başvurması, meselâ katılma kararı almayan sendikaları bünyesinden ihraca karar vermesi, menfi neticeler doğurabilir. Bu nevi davranışlar merkezîleşmeyi önleyebileceği gibi, tesanüdü de zayıflatacaktır. Türk - İş'in bu hususta fazla acele davranmaması ve biraz da şartların olgunlaşmasını beklemesi herhalde daha yerinde bir hareket olacaktır. Alt teşekküller üzerinde taziyik icra etmek ve zecrî tedbirlere başvurmak yerine, «iknâ» meto- dundan hareket eden bir davranış tarzı daha uygun görünmektedir. Federasyonların henüz yeter bir güç kazanamamış olmaları, bir bakıma Türk - İş'in bu «iknâ» metodunu verimli kılabilcek bir avantajdır. Diğer taraftan, yeni strüktürün Türk siyasi ve idarî bünyesindeki merkezîyetçilik an'anesi ile de hemâhenk oluşu lehde kaydedilebilecek bir hususiyet olarak ortaya çıkmaktadır. Bununla beraber, merkezîleşme mevzuunda istikbâle mâtuf kesin tahminlere varmak şu anda pek mümkün görünmemektedir. Hadiselerin geliş-

59) Bu mevzuda, zikredilen «Türk Sendikacılığında Merkezîleşme Temayülü ve Muhtemel Neticeleri» başlıklı makalede daha teferruatlı bilgi verilmektedir.

mesi ve sağduyu, Alman modeli gibi, muayyen sayıda iş kolunu kavrayan basit bir organizasyon şemasının gerçekleştirilemeyeceği intibahını uyandırmaktadır. Fakat karşılaşılan güçlükler izâle edilebildiği nisbette sendikaların sayısında bir azalma olması ve her iş kolunda bir sendika değilse de, mahdut sayıda Türkiye tipi sendika ve federasyondan müteşekkil ve hâlihazır duruma nazaran daha rasyonel bir teşkilât bünyesinin ortaya çıkması muhtemel görünmektedir. Temayül kısmî de olsa merkezleşme istikametinde olduğuna göre, aşağıdaki paragraflarda bunu bir veri olarak alıp merkezleşme temayülünün muhtemel neticelerini inceleyeceğiz.

*Fonksiyonel Tefsir Tarzı:* Kanunun «rekabet esasına dayanan sendikacılık» prensibini öngörmüş olmasına rağmen, sendikaların teşkilât bünyesini bir işyeri veya iş kolunda sadece bir sendikanın mevcudiyetini sağlayabilecek şekilde tâdile çalışmaları, diğer gruplar bakımından *önceden tahmin edilmeyen neticeler* doğuracak mahiyettedir. Sendikalar, bu gelişmeyi gerçekleştirebildikleri nisbette, bu nevi önceden tahmin edilmeyen neticeler meydana gelecektir. Bu takdirde, «rekabet esasına müstenit sendikacılık» ortadan kalkacak, doğacak neticeler sendikacılığın tesanüdü ve sendika faaliyetlerinin müessiriyeti bakımından *fonksiyonel* olacaktır. Bu önceden tahmin edilmeyen neticeler, sendikacılık hareketinin sırf kendi müdahaleleri ve kendi «iktidar»ı ile tahakkukuna çalıştığı hususlardır. Bahis konusu «iktidar»ın kifayetsiz olduğunu ve ileri derecede bir merkezleşmeyi gerçekleştiremeyeceğini yukarıda belirtmiş bulunuyoruz.

Fakat, sendikalarda merkezleşme derecesi ne olursa olsun, bunun birçok bakımlardan daha tesirli bir kollektif pazarlığı imkân dahiline sokacağı muhakkaktır. Kuvvetli ve «kendi evinin efendisi» zihniyetiyle hareket etmeye alışmış işverenlerin karşısına yüksek bir pazarlık gücüne sahip merkezî üniteler halinde çıkmak, sendikalar için, şüphesiz, birçok faydalar sağlayacaktır. Ancak, muayyen sebepler dolayısıyla toplu pazarlığın bir zaman için daha çok işyeri seviyesinde kalacağı anlaşılmaktadır. İş kolu çapında toplu pazarlık gelişebildiği takdirde, bunun merkezleşmeyi hızlandırıcı bir tesir yaratacağı muhakkaktır. Maamafih, hâlen tatbik edilen «çok - taraflı ve birden fazla işvereni kavrayan toplu pazarlık» sisteminin de, merkezleşme vetiresine bir dereceye kadar müsbet yönde tesir etmesi beklenebilir.

Diğer taraftan, merkezî teşekküllerin başındaki profesyonel sendika liderlerinin kuvvetli işverenler karşısında işçi haklarını iş-

yeri sendikalarına nazaran daha tesirli bir tarzda savunabilmeleri mümkündür. Mevcut şartlar altında en müsait pazarlık durumunda bulunan üniteler, herhalde Türkiye tipi merkezî sendikalardır; zira, mevzuat iş kolu esasına göre kurulmuş bu teşekküllere hem iş kolu, hem de işyeri seviyesinde toplu sözleşme yapma hakkını vermiş bulunmaktadır. Dağınık ve zayıf bünyeli bir sendikacılıkta ve esas itibarıyla münferit işyeri esasına dayanan pazarlıkta, sendika liderlerinin işverenler karşısında sert ve mücadeleci bir davranışa sahip olabilmeleri, şüphesiz ki, daha zordur. Bir yandan bahis konusu liderlerin mesailerini bütünüyle sendikaya hasretmiş ve işleriyle olan gelir bağlarını koparmış kimseler olmamaları, diğer yandan kültürdeki «rızaaya yönelmiş otoriter temayüller,» işyeri kademesinde bu liderlerin pazarlık güçlerini zayıflatabilir. Oysa, merkezî teşekküllerin başındaki profesyonel sendikacılar, esasen devamlı yüz yüze temasda bulunmadıkları işverenler karşısında daha müessir reaksiyonlarda bulunabilir ve daha başarılı bir pazarlık yapabilirler. Ancak, ne var ki, bu kademelerde sendikanın pazarlığa giriştiği işveren teşekkülleri de münferit işverenlere nazaran haliyle daha kuvvetli olmaktadır. Fakat, her halükârda sendikalardaki merkezleşmenin, artan üye miktarı ve grev fonları gibi diğer faktörlerle de birleşmek suretiyle, sendikalar için daha müessir pazarlık imkânları sağlayacağı anlaşılmaktadır. Ancak, bazı hallerde iş kolu seviyesinde veya çok sayıda işyerini kavrayan tipte kolektif pazarlığın münferit işyerlerindeki özel şartları hesaba katmaması ve dolayısıyla merkezleşmiş bir toplu pazarlığın işçi haklarını gereken şekilde temsil ve himaye edememesi mahzuru doğabilir. Bu takdirde, merkezî toplu pazarlığın *menfi - fonksiyonlar* yaratması bahis konusu olabilirse de, Türkiye tipi sendikaların işyerlerindeki şube teşkilâtına bu hususda daha geniş imkânlar sağlamak suretiyle ve benzeri yollarla bu mahzurlar hafifletilebilir.<sup>60</sup>

Sendika birlikleri, 1963 mevzuatında mahiyet ve hususiyetleriyle tarif ve tesbit edilmiş oldukları halde, Türk - İş'in teşkilâtlanma plânı çerçevesinde ilga edilmiş bulunmaktadırlar. Birliklerin ilgası, kanun vâzınının ve âmme otoriteleriyle işverenlerin sübjektif motiflerinden inhiraf eden bir objektif netice olarak tezahür ettiğiinden,

60) Bu konuda da daha geniş tafsilât için yukarıda zikredilen makale-mize bakınız.

*önceden tahmin edilmeyen bir neticedir.* Federasyonlar da tamamen millî sendika haline inkılâp ettikleri takdirde, aynı neviden bir önceden tahmin edilmeyen netice doğacaktır.

Merkezî bir teşkilât bünyesi bir bakıma âmme organları için de fonksiyonel bir mahiyet taşıyabilir. Gerçi, otoritenin Türk - İş'de ve Türki - İş'e bağlı millî sendikalarla federasyonlarda toplanması, sendikaların işverenlerle olduğu kadar hükûmetle olan münasebetlerinde de daha muhkem ve güçlü bir hüviyete sahip olmalarını mümkün kılabilir. Ancak bu netice, tam tersine de işleyebilir. Şöyle ki, kendi sendika teşkilâtları üzerinde ileri bir kontrole sahip mahdut sayıda liderden müteşekkil bir gruba nüfûz edebilen bir hükûmet, sendikacılık hareketini kendi taleplerine ve millî ekonominin icaplarında daha kolaylıkla tâbi kılabilir. Günümüzde müstemlele idaresinden kurtulan ve sosyalist bir düzen içinde gelişmeye çalışan birçok ülkede cari olan durum budur.<sup>61</sup> Merkezî sendikacılığın memleketimizde de benzer bir duruma yol açacağı ve sendikacılığı devlet hakimiyeti altına sokabileceği muhtemel bir mahzur olarak ortaya atılmıştır.<sup>62</sup> Bizce, böyle bir endişe çeşitli bakımlardan yersiz bulunmaktadır.

Evvelâ, Türk - İş'in, bahis konusu memleketlerde görülen neviden kendisine bağlı teşekküller üzerinde ileri bir kontrol ve hakimiyete sahip olmayışı, böyle bir ihtimalin gerçekleşmesini güçleştirmektedir. Oysa, Alman modelini taklit eden Gana'da merkezî üst sendika teşekkülü olan TUC, kendisine bağlı 16 millî sendikaya tamamen hâkim bulunmakta ve TUC ile iktidardaki tek parti arasında çok yakın bir işbirliği göze çarpmaktadır.

61) Sendikacılık hareketlerinin mahdut bir grev ve toplu pazarlık hakkına sahip olduğu, fakat asıl fonksiyonunun kalkınma plânlarının gerçekleştirilmesinde devlete yardım gayesine yöneldiği bu tip sendikacılığa «siyasî sendikacılık» da denmektedir. Bu hususda fazla bilgi için, bakınız: William H. Friedland, «Unions and Industrial Relations in Underdeveloped Countries,» Bulletin 47, New York State School of Industrial and Labor Relations at Cornell, 1963, ss. 35 - 38.

Meselâ Gana'nın Alman modelini aynen kopya edişinde, merkezî ve az sayıda sendikadan kurulu bir bünyenin, bu tip bir siyasî sendikacılığı mümkün kılması keyfiyetinin de bir âmil olduğu belirtilmektedir. Bakınız: Lester N. Trachtam, «The Labor Movement of Ghana, A Study in Political Unionism,» New York State School of Industrial and Labor Relations at Cornell, Reprint Series, No. 127, 1962, ss. 183-200.

62) «Askeri İşyerleri Gölcük Harp Sanayi İşçileri Sendikasının Ulusal Sendikalaşmaya Karşıt Deklârasyonu,» Petrol - İş «Ulusal Sendika Hakında görüşler» başlıklı teksir edilmiş not içinde, İstanbul 1962, s. 3.

Ayrıca yukarıda belirtildiği gibi, Türkiye’de rijid bir merkezî sendikacılık bünyesinin tesis edilebilme imkân ve ihtimalinin zayıf oluşu, az sayıda ve bütün iktidarı kendilerinde toplayan bir lider kadrosunun bahis konusu olmaması demektir ki, bu durumda böyle bir endişeye esasen mahal kalmamaktadır. Bundan başka, memleketimizde hür sendikacılık ve kollektif pazarlık sisteminin (hiç olmazsa şeklen) siyasî demokrasinin ayrılmaz bir rüknü olarak kabul edilmiş olması, tayin - edici faktörlerden biri olan siyasî sistem değişmediği müddetçe, sendikaların devlete tâbiyet durumunu uzak bir ihtimal haline getirmektedir. Bu vaziyette daha çok mümkün görünen alternatif, merkezî sendikaların ve Türk - İş’in esas itibariyle meslekî faaliyetlere yönelmeleri, fakat gerekirse devlete ekonomik plânların gerçekleştirilmesi ve bu gayeyle sendikaların kendi kendini tahdit siyaseti güdebilmeleri hususunda muayyen ölçüde yardımcı olmalarıdır. Bu itibarla, daha merkezî bir teşkilât bünyesi sayesinde sendikalarla devlet arasında mahdut da olsa bir işbirliğinin sağlanabilmesi, âmme otoriteleri bakımından muhakkak ki, arzuya şayan bir durum yaratacaktır.

Bu şartlar altında, teşkilât bünyesinde müşahade edilen merkezleşme temayülünün sınaî münasebetler sisteminin üniteleri yönünden doğurması muhtemel *çok - taraflı neticeler* tahlil edildiğinde, «neticeler toplamının net bakiyesi»nin daha ziyade fonksiyonel olma temayülü göstereceği anlaşılmaktadır. Maamafih, merkezî ve kuvvetli bir bünye, yeni bir iktisadî ve hukukî faktörün, hususiyile grev hakkının tayin - edici tesiriyle birleşmek suretiyle gerek işveren sınıfı, gerek âmme otoriteleri bakımından şiddetli *menfi - fonksiyonlara* yol açabilir. Bu takdirde menfi - fonksiyonların cemiyetin bütününü itibariyle fonksiyonları aşarak «net bakiye»yi *menfi bakımdan fonksiyonel* bir hale getirmesi de mümkündür.

Gerçekten, işverenlerin sendika talepleri karşısında ileri derecede sert bir davranışa sahip olmaları, ihtilâfların şiddetli bir seyir takip etmesine sebep olabilir. Herhalde ihtilâfın bizatihî kötü bir şey olduğu, dolayısıyla bundan kaçınmak gerektiği şeklinde bir felsefe, ihtilâfların doğmasına mani olamayacaktır. Menfaatlerin kuvvetli sendikalar tarafından temsil ve müdafaa edilmesi neticesinde çeşitli talepler zaman zaman birbiriyle çarpışacak, paternalist bir işveren tutumu buna mani olamayacak ve ihtilâf yüz yüze bir pazarlık münasebeti içinde ifadesini buldukça, işverenlerin sert tutumu, «rızâya -

yönelmiş» sosyal normların grevleri şiddetli ve uzun bir vetire haline getirmesine sebep olabilecektir.<sup>63</sup> Bu takdirde, «rızâya-yönelmiş» bir sosyal bünyede eski mecburi tahkim sisteminin ifa ettiği *gizli fonksiyonun* yerini alabilecek bazı tedbirlerin ihdası yönünde bir tazyik doğabilecektir. Sosyal sistemin birbirine ara münasebetlerle bağlı (interdependent) birtakım kıymet, davranış ve norm gruplarından meydana geldiğini belirtmiş bulunuyoruz. Sistem, bu mahiyetiyle, kendisini meydana getiren parçalardan birinde, arabağlılık (interdependence) düzeninin icaplarından aşırı inhirafalara herhalde tahammül edemeyecektir. Diğer bir ifadeyle, Türkiye'nin siyasi demokrasiyi ihdasa çalışırken karşılaşmış olduğu güçlükler, sınıf demokrasinin tesisi sırasında da kendisini gösterebilecektir. Nitekim bazı işveren çevreleri, daha şimdiden mecburi tahkim sistemine dönüşmesi hususunda talepler ileri sürmeye başlamışlardır.<sup>64</sup> Ancak, mecburi tahkim sistemi *gizli bir fonksiyon* ifa etmiş olsa dahi, sendikalar ve işçiler bakımından önem taşıyan muayyen fonksiyonel ihtiyaçları tatmin edememiş olması<sup>65</sup> ve Türkiye'nin demokratik siyasi sistemine aykırı bir müessese telâkki edilmesi sebebiyle, herhalde arzuya şayan bir *fonksiyonel alternatif* olamayacaktır. Filhalka, «strüktürel muhtevâ»da otoriter temayüllerin mevcudiyetine ve demokrasinin bir hayat tarzı olarak henüz benimsenmemiş olmasına rağmen, siyasi rey mekanizması yönünden demokratik idare tarzı artık Türkiye'nin bünyesine yerleşmiş bulunmaktadır.<sup>66</sup> Kaldı ki, demokrasi bir hayat tarzı olarak ancak toplu pazarlık ve hür sendikacılık gibi müesseseleri bilfiil kurmak ve tatbikatını yapmak suretiyle öğrenilebilir. Bu sebepler, devamlı ve şiddetli grevlerin vukûu halinde sosyal tazyik gruplarının grev hakkını tahdit yönünde talepleri ile karşılaşacak âmme organlarının rijid bir mecburi tahkim sistemini

63) Ayrıca, Ross ve Hartman'ın gelişmiş memleketlerde grev temayülünün azalmasını izah saâedinde ortaya attıkları sebepler, henüz memleketimizde cari bulunmamaktadır. Bakınız: Artur M. Ross ve Paul T. Hartman, *Changing Patterns of Industrial Conflict*, New York, London: John Wiley and Sons, Inc., 1960, ss. 1 - 81.

64) Meselâ bakınız: «Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanununda Yeni Reforma İhtiyaç Var mı? Açık Oturum,» *Barış Dünyası*, Sayı 30, Kasım 1964, ss. 609 - 611.

65) Mecburi tahkim sisteminin aksaklıkları için, bakınız: Orhan Tuna ve Metin Kutal, *Grev Hakkı, İstanbul*: İstanbul Üniversitesi, 1962, s. 14.

66) Türkiye'nin şartları bakımından demokratik rejimin artık vazgeçilmez bir zaruret olduğuna dair güzel bir tahlil için şu makaleye bakınız: Bülent Ecevit, «Türkiye'nin Kalkınmasında Sosyal Adalet ve Demokratik Devletçilik,» *Sosyal Siyaset Konferansları*, XIV. cü Kitap, 1963, ss.4 - 5.

benimsemesine mani olabilecek bir mahiyettedir. Olsa olsa, devletin arabulucu rolünü kısmen de olsa ifa edebileceği ortalama bir hal tarzı aranabilir. Ancak, âmme otoritelerinin merkezîleşen ve güç kazanan sendikaların bünyesine doğrudan doğruya müdahale etmek imkânları mahduttur. Bu şartlar altında, devlet, grev hakkını tamamen ilga etmeden de, muayyen bir müddet içinde ekonomik baskı metodlarıyla halledilemeyen ihtilâflarda kendi aracılığını taraflara zorla kabul ettiren bir tahkim sistemi ihdas edebilir. Böylece grev hakkıyla mecburi tahkim sistemini telife çalışan, meselâ Singapur'un sınaî münasebetler sistemine benzer bir sistem benimsebilir.<sup>67</sup> Diğer taraftan, böyle bir nihai tahkim korkusunun mevcudiyeti tarafları pazarlıkta daha anlayışlı olmaya ve grev veya lokavt gibi ekonomik baskı metodlarından kaçınmaya sevkeder; çünkü, grev veya lokavt belli bir müddeti aşdığı takdirde, devlet organları tarafları biraraya getirip nihai ve bağlayıcı bir kararı kendilerine empoze edecektir.

Şüphesiz, bütün bunlar, sendikaların artan merkezî kudreti karşısında âmme organlarının ve kanun vâzının, sistemin bütünü itibariyle *menfi bakımdan fonksiyonel* hale gelebilecek «net bakiye»yi bertaraf edebilmek gayesiyle ve grev hakkını da tamamen tahdit etmeden alabilecekleri kısmî tedbirlerdir. Gerçekte, «değişme» yönünde doğabilecek tazyik, hiçbir zaman tam bir mecburi tahkim sisteminin ihdasını meşrû kılacak kadar kuvvetli olamaz.<sup>68</sup>

Sınaî münasebetler sisteminin bütünü bakımından *çok-tarafli neticelerin* bu kısa tahlilinden sonra, merkezîleşmenin objektif neticelerini sendikaların kendi iç münasebetlerinde ehemmiyet ar-

67) Bu hususda, bakınız: Paul L. Kleinsorge, «Singapore's Industrial Arbitration Court: Collective Bargaining With Compulsory Arbitration,» *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 17, No. 4, July 1964, ss. 551-565.

A.B.D.'de dahi bu tip tahditler yönünde bir cereyan mevcut bulunmaktadır. Bu mevzuda şu makaleye bakınız: James L. Stern, «Declining Utility of the Strike,» *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 18, No. 1, October 1964, ss. 60 - 72.

68) Bir müellifin belirttiği gibi, «bir memleketin iktisaden geri kalmış sayılması, o memlekette grev hakkının inkâr edilmesi için mâkul bir sebep teşkil etmez. Grev hakkı, muayyen bir nizam, muayyen bir kaideler çerçevesi dahilinde verildiği, meşrû bir tarzda ve mes'uliyetini müdrik organizasyonlar tarafından kullanıldığı müddetçe, faydaları mahzurlarından fazla olan bir silâh olarak kalır.» Bakınız: B. C. Roberts, «Kollektif Akdin Unsurları ve Bir Akit Örneği,» *Sosyal Siyaset Konferansları*, XIV. cü Kitap, 1963, s. 72.



zeden değişkenler bakımından da inceleyebiliriz. Merkezî bir bünyeye sahip büyük sendikaların üye miktarını arttırma hususunda daha başarılı ve tesirli olacakları tabiidir. Büyük ve merkezî teşekküller, küçük sendikalara nazaran daha ileri bir prestij ve statüye sahip olabildikleri için işçilere daha câzip görünebilecekler ve sendikaya üye olma temayülünü kuvvetlendirebileceklerdir. Ayrıca, büyük sendikaların işçide «teşekküle âdiyet» duygusunu daha kolaylıkla geliştirebilmeleri de mümkündür. Bunun gibi, «büyük bir sendika organizasyonunun pazarlık gücünü ve sendika güvenliğini arttırdığı ifade edilmektedir.»<sup>69</sup> Artan pazarlık gücü ve bunun işçilere sağlayacağı menfaatler de, yeniden müsbet tesirler yaratıp sendikalara daha fazla işçinin üye olmasını temin edebilecektir.

Diğer taraftan, şubelerin mâlî kaynaklarını merkeze devretmeleri ve neticede millî sendikaların mâlî bakımdan kuvvetlenmesi, muhtemelen bunların hareket serbestisini arttıracaktır. Gerçi Türk-İş dış kaynaklardan gelen mâlî yardımları sendikalara tevzî etmek selâhiyetini mühim ölçüde kendi elinde toplamış bulunuyorsa da, iş kolu teşekküllerindeki merkezleşme, bunların mâlî yönden daha müstakil bir politika takip etme temayüllerini kuvvetlendirecektir.

Görüldüğü gibi, merkezleşme temayülü, sendikaların üye miktarı ile mâlî kaynakları üzerinde müsbet tesirler icra edecektir. Aynı zamanda, sendikaların üye miktarı ve mâlî güç itibariyle gelişmeleri, merkezleşme hızını kuvvetlendirecek ve uzun devrede bünye ile üye miktarı ve mâlî kaynaklar arasında bir seri karşılıklı tesirler söz konusu olabilecektir.

69) Ancak, teşekkülün büyüklüğü, sendikanın güç ve kudretini tayin eden yegâne faktör değildir. «Bazı zanaat kollarında emek arzını kontrol edebilen küçük meslek (craft) sendikaları, ekseriya daha ileri bir pazarlık gücüne sahiptirler. Üyeler bu teşekküllere daha sâdikane bir şekilde bağlanabilmekte ve bu suretle zanaat sendikaları büyük sanayi sendikalarının devamlı birleşme taleplerine rağmen hüviyet ve bağımsızlıklarını muhafaza edebilmektedirler.» Bakınız: B.C. Roberts, *Trade Unions in A Free Society*, London: Hutchinson and Co. Ltd., Published for the Institute of Economic Affairs, 1962, s. 121.

Gerçekten, bazı araştırmalar, küçük çaplı organizasyonların üyelerin sadakat ve desteğine mazhar olma hususunda daha tesirli olabildiklerini ortaya koymuştur. Ancak, sendikalar bahis konusu olduğunda bu hususun daha ziyade zanaat sendikaları için varit bulunduğu, büyük ve müdil bünyeli sanayi sendikalarının sağlayacağı menfaatlerin bu bakımdan daha ağır basacağı düşünülebilir. Bilindiği gibi, memleketimizde de iş kolu ve sanayi esasına dayanan sendikacılık teşvik edilmiş, meslek (craft) sendikacılığı gerek hukukî, gerek iktisadî faktörler sebebiyle gelişmek imkânını bulamamıştır.

Merkezleşme temayülünün sendika - içi demokrasi ve liderlerle üyeler arasındaki münasebetler bakımından ortaya çıkarması muhtemel meseleler, üye miktarı ve mâlî güç yönünden doğabilecek neticeler kadar basit olmadığı gibi, daha ziyade menfi bir karakteri haiz olarak karşımıza çıkmaktadır. Gerçekten, sendika - içi demokrasinin gerçekleştirilmesini sendikacılığın yöneldiği gayelerden biri olarak kabul ettiğimize göre, merkezleşme bu gayenin tahakkukunu önemli ölçüde zedeleyebilecek bir vâkıa karakterini taşımaktadır. Mesele, sadece Türkiye tipi millî sendikalar bakımından değil, merkezleşen ve kuvvet kazanan federatif tipdeki teşekküller için de muayyen ölçüde bahis konusu olmaktadır. Filhakika, sendika - içi demokrasi, teşekküllerin vüs'ati büyüdükçe ve üst sendika teşekküllerine doğru çıkıldıkça zayıflama temayülü gösterir. Bunun muhtelif sebepleri mevcuttur.<sup>70</sup>

Merkezleşmenin, sendikacılığın üye miktarı ve mâlî güç durumu açısından *fonksiyonel* olacağını, bu teşekküllerin çevreye itibak kabiliyetini ve gelişmelerini kolaylaştıracak arzuya sayan neticeler doğuracağını söyleyebiliriz. Ancak, merkezleşmenin sendika - içi demokrasi ve liderlik meseleleri yönünden *menfi bakımdan fonksiyonel* neticeler doğuracağı açıktır. Maamafih, sendika faaliyetleri ve âmme organlarıyla münasebetler yönünden doğacak *fonksiyonlarla* birarada mütalaâ edildiğinde, «neticeler toplamının net bakiyesi»nin yine fonksiyonel kalmakta devam edeceği muhakkaktır. Filhakika, daha derli toplu bir teşkilât bünyesinin toplu pazarlık vetiresini müessir bir şekle sokacağını ve üst seviyelerde âmme organlarıyla verimli bir işbirliğini sağlamak suretiyle sendikaların statü ve itibarını arttırabileceğini belirtmiş bulunuyoruz. Diğer taraftan, böyle mâkul ölçüde ve fleksibl bir merkezî teşkilât bünyesinin sadece sendika demokrasisi bakımından ortaya çıkarabileceği *menfi - fonksiyonların* hafifletilmesi için de bazı tedbirler alınabilir.<sup>71</sup> Bununla beraber, merkezleşmenin bir an için rijid bir şekil alabildiğini farzetsek, bu takdirde «net bakiye»nin sendikalar için de *menfi bakımdan fonksiyonel* bir mahiyet kazanacağını kabul edebiliriz. Gerçekten, böyle bir halin vukûunda, sendika demokrasisi ve

70) Merkezî ve millî sendikaların liderlik ve sendika - içi demokrasi meseleleri bakımından arzettiği mahzurlar ve bunların sebepleri hakkında etraflı bilgi için, daha önce zikredilen «Türk Sendikacılığında Merkezleşme Temayülü ve Muhtemel Neticeleri» başlıklı makalemize bakınız.

71) Söz konusu tedbirler için de yine aynı makaleye bakınız.

liderlerin vasıfları yönünden doğabilecek aşırı *menfi - fonksiyonlar* ve sendikaların devlet kontrol ve hâkimiyeti altına girebilmesi tehlikesi, bu ihtimali kuvvetlendirmektedir. Fakat, böyle ileri derecede bir merkezleşmenin, hiç olmazsa yakın bir gelecekte gerçekleşme ihtimalinin zayıf olduğu neticesine esasen varmış bulunuyoruz.

## NETİCE

Yukarıdaki bölümlerde, evvelâ Merton'ın fonksiyonel tahlil modelini, gerekli tâdilleri yaparak izah ettikten sonra, bu izah tarzının sendikaların teşkilât bünyesinin tahliline uygulanması hususunda mütevâzı bir deneme yapmış bulunuyoruz. Vardığımız sonuç, bu metodun, muayyen bakımlardan sınırlı oluşuna rağmen, belli bir vâkıa ile bunun neticelerine ait verilerin toplanması ve sistematik bir şekilde tahlil ve tefsiri hususunda faydalı bir âlet olabildiğidir.

Ancak, bu çeşit bir metodolojik çerçeveye bağlı kalmanın arzedeceği mahzurlardan birisi, bahis konusu teorik modelin mefhumlarına uymayan verilerin tahlil mevzuu dışında bırakılması ve neticede gerçek durumu bütün yönleriyle ortaya koyabilecek eksiksiz bir izah tarzından uzaklaşmış olmasıdır. Herhalde böyle bir mahzuru önlemek gayesiyle bazı tedbirler alınabilir. Ezcümle, araştırmanın mevzuunu teşkil eden tahliller teorik modele intibak ettirilmekle beraber, izahlar rijid bir şekilde sadece bu teorik ve analitik çerçeve içinde yapılmayıp, fonksiyonel tahlil yanısıra klâsik izah tarzından da istifade edilebilir.

Merton'ın «strüktürel muhtevâ» diye isimlendirdiği mefhum, bu tahlil tarzında ayrı bir önem taşımaktadır. Ancak, gerek Türk sosyal bünyesi ve kıymetler sistemi üzerinde yapılmış pratik araştırmaların henüz yok denecek kadar az ve yetersiz oluşu, gerek şahsî müşahadelere dayanan faraziyelerin mûtâ noksanlığı dolayısıyla rafine bir hale getirilemeyiş, bu konuda daha teferruatlı ve gerçeğe uygun bir tahlili imkânsızlaştırmaktadır.

İncelememiz sonucunda tekrar teyid ettiğimiz bir husus da, sırf «menfi bakımdan fonksiyonel bir net bakiye»nin, «değişme»nin otomatik şekilde tahakkuku için kifayet etmeyeceğidir. «Değişme»nin gerçekleştirilebilmesi için, aynı zamanda alâkalı grubun yeter bir «iktidar»a sahip olması gerekmektedir. Dağınık ve ademimerkezî bünyenin *menfi - fonksiyonlarını* gidermek için rijid bir merkezî bün-

yeyi model olarak benimsemeye çalışan Türk - İş ve alâkalı sendikaların bu «iktidar» unsurundan mahrum oldukları esasen anlaşıl-mış bulunmaktadır. Burada tâbi değişkenler olarak tetkik etmiş bu-lunduğumuz fonksiyonların, geniş ölçüde bağımsız değişkenin, ya-ni teşkilât bünyesinin neticeleri olduğu âşikârdır. Fakat, buna mu-kabil, yeni bir teşkilât bünyesinin, «menfi bakımdan fonksiyonel net bakiye»nin zarurî bir fonksiyonu olmadığı anlaşılmaktadır. Böy-le bir otomatik mekanizma mevcut değildir ve «değişme»nin tahak-kuku için herhalde «net bakiye»nin, «menfi bakımdan fonksiyonel» olması yanısıra, grubun «iktidar»ı ile birleşmesi gerekmektedir.

Merton'ın da ifade ettiği gibi, fonksiyonel tahlil tarzı bizatihî bir metod olarak ideolojik ve şahsî görüşler karşısında nötr bir ma-hiyeti haizdir. Bu itibarla, fonksiyonel ifadeler umumiyetle sübjek-tif kıymet hükümlerinden uzak ve bîtaraf bir karakter taşırlar. An-cak, bu neviden bir etüdün sübjektif kıymet hükümlerinden tama-men âzâde olabilmesi de imkânsızdır. Hususiyle, meselâ teşkilât bün-yesinin sendikalar için daha rasyonel ve verimli neticeler doğurabil-mesini temin gayesiyle birtakım tavsiye ve teklifler ortaya atmak, bir bakıma sendikalar lehine ve diğer gruplar aleyhine bir kıymet hükmüne sahip bulunmak şeklinde tefsir edilebilir. Ancak, «sübjek-tif kıymet hükümlerinden âzâde sosyal ilim fikri bazı müellifler ta-rafından ileri sürülmekte ise de, kıymet hükümlerinin bir araştırma-dan tamamen tasfiyesi imkânsızdır. Kaldı ki, ilimle kıymet hüküm-leri arasında zaruri bir çatışma da mevcut değildir. Önemli olan, kıymet hükümlerinin varlığını teşhis etmek ve onları açıkça orta-ya koymaktır.»<sup>72</sup> Herhalde, kıymet hükümlerinin ortaya çıkma ih-timali bulunan bu tip araştırmalarda, teorik çerçevenin izahı yanısı-ra, bunları da peşinen belirtmek ve araştırmaya dahil edilmelerini haklı gösterebilecek sebepleri mümkün olduğu nisbette açıklamak gerekmektedir.

72) Derber, ss. 607 - 608.