

سازمان ملل متحد و عملکرد آن

نویسنده: پوهنیار محمد فریدون سروش

چکیده

جنگ جهانی دوم و پیامدهای ناگوار آن این باور را تقویت بخشید که ایجاد یک سیستم امنیت دسته جمعی با اشتراک همه کشورها می تواند در حفظ جهان در برابر جنگ مؤثر باشد و صلح جهانی را استحکام بخشد. با توجه به این باور کشورهای زیادی در صدد ارائه طرحی برای تأسیس همچون نظامی در قالب یک سازمان بین المللی برآمدند تا سرانجام در کنفرانسی که در ماه جون سال ۱۹۴۵ در سانفرانسیسکو برگزار شد، ۵۱ کشور پیش نویس منشور ملل متحد را تدوین کردند و سازمان ملل متحد کار خود را به صورت رسمی از اکتبر ۱۹۴۵ آغاز کرد. سازمان ملل متحد، نهادی است که در میان نظامهای گوناگون اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و حقوقی در ساختار کنونی روابط بین الملل، حافظ صلح و امنیت جهانی بوده است، تلاش دارد تا هماهنگی لازم را بین واحدهای سیاسی برقرار سازد. سازمان ملل

متحد مرکز مناسبی برای گردهم آییها و انجام مذاکره در باره صلح و امنیت بین المللی تلقی شده و همواره نقش مؤثری را در رابطه به حل بحرانهای بین المللی و توسعه همکاری بین کشور های عضو بازی نموده است. نقشی که این سازمان برای حفظ صلح به عهده دارد، به شکل ممانعت یا محدود کردن در گیریها و در نهایت، استقرار صلح نمودار گشته است. هم اکنون سازمان ملل متحد، سازمان جهانی است که بر اثر تجربه ها، ابتکارها و گسترش فعالیتهايش، به صورت سازمان متفاوت با آنچه در کنفرانس سانفرانسیسکو پیش بینی و طراحی شده بود، درآمده است.

واژه گان کلیدی: سازمان ملل متحد، امنیت، صلح جهانی، جنگ، بحرانهای بین المللی.

مقدمه

قرن بیستم را قرن سازمانهای بین المللی و عصری که نهضت سازمان سازی در آن به عنوان یک عرف و رویه درآمده است، نامیده اند. جامعه ملل پس از جنگ جهانی اول و سازمان ملل متحد بعد از جنگ جهانی دوم، که جنگهای عمده قرن بیستم هستند، در عرصه روابط بین المللی ظاهر شدند. نقش و اهمیت این سازمانها بر کسی پوشیده نیست؛ به گونه یی که برخی حیات کشورها و ملتها را در گرو فعالیت و تداوم سازمانهای بین المللی میدانند. همکاری و هماهنگی دولتها در سطح سازمان ملل متحد می تواند از بسیاری بحرانها جلوگیری کند، راه حلهای مسالمت آمیز برای تعدادی از اختلافات پیدا کند، جلو تجاوزات را بگیرد و یا در صورت وقوع، در مقابل آن ایستد و راه توسعه و پیشرفت اقتصادی و اجتماعی برخی از ملتها را هموار نماید. از آنجایی که جنگ مهمترین عامل تهدید کننده ملت هاست. بناءً سازمان های بین المللی نظیر سازمان ملل متحد در راستای برقراری صلح و امنیت بین المللی شکل گرفته است. سازمان ملل متحد در پی کنفرانسهای متعددی که بعد از جنگ جهانی دوم برگزار شد، در طی کنفرانس سانفرانسیسکو در سال ۱۹۴۵ توسط ۵۱ کشور عضو رسماً اعلان موجودیت کرد. در حال حاضر تعداد اعضای این سازمان به ۱۹۳ کشور میرسید. اعضای

سازمان تقریباً شامل کشورهای می شود که از نظر بین المللی به رسمیت شناخته شده اند. (آنتونیو کاسسه؛ ۱۳۸۵: ۱۴۲) بنابراین، فلسفه وجودی این سازمان از زمان تأسیس بر مبنای حل مناقشات مرزی، منطقه‌یی، جهانی، بهینه‌سازی روابط بین الملل و احترام به حقوق انسانی و رفع تبعیض و ظلم قرار گرفته است تا از طرفی از بروز جنگهای جهانی همانند دو جنگ جهانی اول و دوم جلوگیری نماید و از طرف دیگر صلح و امنیت عمومی را برقرار سازد. لذا این سازمان از آن جهت که در سطوح مختلفی از جمله حفظ صلح، توسعه اقتصادی و اجتماعی و ارائه خدمات فنی فعالیت دارد، یک سازمان با اهداف متعدد یا چند منظوره جهانی به شمار می آید. (غفوری؛ ۱۳۸۶: ۸۴)

البته این سازمان با ناکامیهایی، مثل عدم توفیق در برقراری نظم بین المللی، نداشتن ضمانت اجرایی کافی در اجرای قواعد حقوق بین الملل و مشکلات دیگری رو به رو بوده است که امیدواریم سازمان بتواند در آینده بر مبنای هدف اصلی خود که همان برقراری حفظ صلح و امنیت بین المللی است، گامهای بلندی در مسیر پیشرفت دولت‌ها بردارد.

اهداف و اصول سازمان ملل متحد

با توجه به وضعیت سیاسی و امنیتی زمان تأسیس سازمان ملل متحد، کشور های مؤسس در منشور ملل متحد اهداف مشخصی را برای نهاد مذکور در نظر گرفته بودند که در قالب چند فقره به شکل زیر بیان نموده اند:

- ۱- نخستین و مهمترین هدف سازمان ملل حفظ صلح و امنیت بین المللی است. کشور های عضو تعهد سپرده اند تا تمامی امکانات دست داشته را در جهت حفظ و تحکیم صلح پایدار استفاده نموده و از هر نوع اعمالی که تهدید به صلح پنداشته شود، خود داری نمایند.
- ۲- مؤسسان سازمان ملل متحد توسعه روابط دوستانه در بین ملل مختلف جهان را دلیل موجه برای حفظ امنیت جامعه جهانی دانسته و تأکید داشتند تا همکاری بین کشور ها بر مبنای اصل تساوی حقوق و خودمختاری ملل باید توسعه بخشیده شود.
- ۳- همکاری بین دولتهای عضو در عرصه های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به منظور

ایجاد یک جامعه مبتنی بر انکشاف متوازن و توزیع هر چه عادلانه تر فرصتها و امکانات بین ملل جهان. برای تحقق این هدف منشور ملل متحد کشور های عضو را به رعایت حقوق بشر و آزادیهای اساسی تشویق و ترغیب نموده است.

۴- هدف نهایی از تأسیس ملل متحد فراهم نمودن محل یا مرکزی بود تا ازین مرکز اقدامات کشور ها به خاطر رسیدن به هدفهای مندرج در منشور هماهنگ و جهت دهی شود. (موسی زاده؛ ۱۳۸۸: ۱۰۰)

از نظر کشور های مؤسس رسیدن به اهداف فوق الذکر ایجاب مینمود تا یک سلسله اصول و پرنسیپهایی وضع شود و کشور ها مکلف به رعایت این اصول در راستای تحقق اهداف سازمان باشند. اهداف مذکور در ماده دوم منشور سازمان ملل متحد طی ۷ فقره به ترتیب زیر تبارز یافته است:

- ۱- اصل تساوی حاکمیت کلیه اعضا در کلیه موارد.
- ۲- اصل اجرای تعهدات ذریعه دول عضو با حسن نیت.
- ۳- اصل حل اختلافات بین المللی بر اساس راهکار های مسالمت آمیز به طریقی که صلح و امنیت بین المللی و عدالت به خطر نیفتد.
- ۴- اصل خود داری از توسل به زور، تهدید یا کلیه روشهایی که تمامیت ارضی و استقلال سیاسی کشور ها را به خطر انداخته و مغایر اهداف ملل متحد باشد.
- ۵- اصل همکاری دول عضو با سازمان ملل متحد در اجرای هر اقدامی است که مطابق منشور ملل متحد به اجرا گذاشته میشود و خود داری از مساعدت با کشوری که سازمان علیه آن مقررات تنبیهی را به اجرای گذاشته است.
- ۶- اصل رعایت منشور و مندرجات آن توسط کشور های غیر عضو ملل متحد البته در مواردی است که به حفظ صلح و امنیت بین المللی مربوط باشد.
- ۷- اصل عدم مداخله سازمان ملل متحد در مواردی که مربوط به صلاحیت داخلی کشور هاست؛ مگر اینکه منشور مواردی را استثنا قرار داده باشد. (آقایی؛ ۱۳۸۲: ۳۶۸)

عضویت در سازمان ملل

با توجه به منشور سازمان ملل متحد اعضای سازمان به دو نوع تقسیم میشوند. یکی اعضای مؤسس که همان ۵۱ کشور اشتراک کننده در کنفرانس سانفرانسسکوست و تدوین کننده گان سند تأسیس نیز شناخته میشوند. بخش دوم، اعضای جدید سازمان هستند که در مقاطع مختلف زمانی با تکمیل شرایط عضویت به سازمان راه یافته اند. برای پذیرش اعضای جدید به عضویت سازمان، کشور ها باید شرایط زیر را داشته باشند:

دولت بودن (اینکه از استقلال کامل برخوردار بوده و تمامیت ارضی داشته باشد).

صلح جو بودن.

قبول تعهدات مندرج در منشور ملل متحد.

داشتن شایسته گی برای اجرای تعهدات منشور ملل متحد است که این شایسته گی توسط مجمع عمومی و شورای امنیت سازمان مورد ارزیابی قرار میگیرد. (موسی زاده؛ ۱۳۸۸: ۱۰۱)

ارکان سازمان ملل متحد

وجود ارکان یا کار گزارها در هر سازمان بین المللی به خاطر تحقق بهتر اهداف و اجرای تخصصی تر وظایف آن امر حتمی و ضروری است. سازمان ملل متحد دارای دو نوع ارکان میباشد:

ارکان اصلی که تعداد آن از بدو تأسیس سازمان ۶ رکن بوده و مسؤولیتهای معینی را به عهده دارند. این ارکان عبارتند از مجمع عمومی، شورای امنیت، شورای اقتصادی و اجتماعی، محکمه بین المللی عدالت یا همان دادگاه لاهه، شورای قیمومیت یا سرپرستی سرزمینهای غیر خود مختار و دبیر خانه یا مرکز اداری سازمان.

ارکان فرعی سازمان است که تعداد آنها با توجه به اوضاع بین المللی و نیاز های هر مقطع میتواند در تغییر باشد؛ به عنوان مثال مهمترین نمونه هایی از ارکان فرعی سازمان ملل متحد عبارتند از: صندوق جمعیت کودکان ملل متحد، برنامه عمران ملل متحد، کمیسیون حقوق بین الملل و غیره. (ضیایی بیگدلی؛ ۱۳۸۷: ۲۴۴)

درین قسمت نظر به ارتباط مستقیم بین عملکرد سازمان و ارکان اصلی لازم به نظر میرسد تا مرور مختصری داشته باشیم بر وظایف و اختیارات هر یک از ارکان اصلی سازمان ملل متحد.

۱- شورای امنیت Security Council

شورای امنیت سازمان ملل متحد مهمترین نهاد تصمیم گیرنده در چهار چوب سازمان عمل کرده و مستقیماً مسؤولیت حفظ صلح و امنیت بین المللی را به عهده دارد. این رکن دارای ۱۵ عضو بوده که ۵ عضو آن دایمی است و از حق وتو به خاطر بی نتیجه ساختن تصمیمات مهم برخوردار اند. پنج عضو دایمی شورای امنیت عبارت است از: ایالات متحده امریکا، روسیه، چین، فرانسه و انگلستان. تصمیمات در رابطه به مسایلی که به حفظ صلح مربوط باشد به روش اکثریت دو سوم آراء با توجه به موافقت کلیه اعضای دایم اتخاذ میگردد. بناءً شورای امنیت نقش کلیدی و منحصر به فرد در حل و فصل اختلافات و بحرانهای بین المللی داشته است.

۲- مجمع عمومی General Assembly

این رکن به مثابه پارلمان جهانی بوده و مرجع تبادل نظر و تصمیم گیری روی موضوعات مربوط به سازمان میباشد. در مجمع عمومی همه کشورهای عضو، هیئت نماینده گی دایمی داشته و هر هیئت صرف حق یک رأی را در تصمیم گیریها دارد. طبق مفاد منشور سازمان عمده ترین وظایف و اختیارات مجمع عمومی عبارت است از: صدور توصیه نامه ها در باب مسایل مهمی مثل حفظ صلح و امنیت جهانی، پذیرش اعضای جدید، مسایل مربوط به بودجه سازمان، انتخاب سرمنشی و اعضای بعضی از ارکان دیگر سازمان، سرپرستی ارکان فرعی سازمان، اصلاحات منشور و ...

۳- محکمه بین المللی عدالت یا International Court of Justice

محکمه بین المللی عدالت رکن قضایی سازمان ملل متحد می باشد که مقر آن در کاخ صلح لاهه در پایتخت هالند است. این محکمه مرکب از ۱۵ قاضی است که برای مدت ۹ سال

از طرف شورای امنیت و مجمع عمومی انتخاب می‌شوند، محکمه صلاحیت حل و فصل اختلافات حقوقی را که اصحاب دعوا به خصوص دولتها به آن راجع میکنند، دارد. در خصوص سوالات حقوقی که سایر مراجع (غیر از دولتها) به محکمه ارجاع مینمایند، محکمه از صلاحیت مشورتی خویش که همان اظهار نظر حقوقی است، استفاده میکند. اختلافات حقوقی دولتها براساس قواعد حقوق بین الملل حل میگردد و حکم محکمه برای طرفین اختلاف الزامی دانسته میشود.

۴- شورای اقتصادی و اجتماعی Economic and Social Council

به تأسی از اهداف مندرج در منشور در خصوص توسعه همکاریهای اقتصادی و اجتماعی، رکن مذکور در چهارچوب ملل متحد برنامه ریزی گردید. این شورا دارای ۵۴ عضو بوده و معیار گزینش اعضا، تنوع جغرافیایی و متفاوت بودن سطح اقتصادی و اجتماعی کشورها میباشد. از جمله وظایف این شورا بحث و بررسی در باب مسایل اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، تربیتی، بهداشتی، حقوق بشر، آزادیهای سیاسی و ارتباط دادن مؤسسات تخصصی با سازمان ملل و هماهنگ نمودن فعالیت‌های آنها می‌باشد.

۵- شورای قیمومیت Trusteeship Council

بعد از جنگ جهانی دوم به منظور سرپرستی تعدادی از سرزمینهایی که هنوز از لحاظ اقتصادی و اجتماعی آماده گی استقلال را نداشتند این رکن در کنار سایر ارکان ملل متحد تأسیس شد. شورای قیمومیت در جهت پیشرفت، آزادی و استقلال مردمی که هنوز به مرحله رشد کافی برای تشکیل حکومت مستقل نرسیده اند، فعالیت داشته است. هدف اصلی این شورا، کمک به پیشرفت ساکنان سرزمینهای تحت قیمومیت و توسعه فزاینده آن در جهت خود مختاری و استقلال این سرزمینها بود. این شورا از پنج عضو دایم شورای امنیت و تعدادی از کشور های پیشرفته تشکیل یافته بود. با توجه به این که در حال حاضر سرزمین تحت قیمومیت وجود ندارد، شورای قیمومیت نظام نامه خود را تغییر داده و وظایف محوله آن به سایر ارگانهای سازمان ملل به ویژه مجمع عمومی واگذار شده و فقط بر حسب ضرورت

تشکیل جلسه می دهد.

۵- دبیرخانه Secretariat

دبیرخانه مرکز اداری سازمان و مرجع تأمین ارتباط سازمان ملل متحد با سایر نهاد های بین المللی است. دبیرخانه از یک دبیر کل، تعدادی معاونین، پرسونل اداری و محلی تشکیل شده است. دبیر کل عالی ترین مقام سازمان ملل متحد است و ریاست دبیرخانه و جلسات عمومی سازمان را بر عهده دارد. دبیر کل به پیشنهاد شورای امنیت و تصویب مجمع عمومی برای مدت ۵ سال انتخاب می شود. در انتخاب دبیر کل معیار صلاحیت شخصی و تنوع جغرافیایی رعایت میگردد. دبیر کل از یک طرف وظایف اداری سازمان نظیر هدایت گردهماییهای مجمع عمومی، ارائه مشوره حقوقی در ترتیب اسناد بین المللی، ترتیب بودجه را عهده دار است؛ از طرف دیگر وظایف اجرایی که بیشتر جنبه سیاسی دارد؛ مانند جلب توجه شورای امنیت به حفظ صلح، امضای قرارداد ها به نیابت از ملل متحد، مساعی جمیله و میانجی گری در اختلافات دول و ... را به عهده دارد. (مقتدر؛ ۱۳۸۲: ۱۵۴)

عملکرد سازمان ملل متحد

انگیزه و فکر تأسیس یک نهاد بین المللی که ضامن صلح و امنیت بین المللی شده و زمینه ساز همکاریهای اقتصادی و اجتماعی بین ملل مختلف جهان باشد در شرایطی شکل گرفت که بخش بزرگی از جهان درگیر جنگ خانمانسوز جهانی دوم بود. نگرانی از ادامه جنگ و پیامد های ناگواری که از جنگ به میان آمده بود کشور ها را برین وا داشت تا بیش از هر مسأله یی به حفظ صلح و امنیت جهانی تأکید داشته و سازمان ملل متحد را قسمی طرح ریزی نمایند که توانایی مهار نمودن بحرانهای امنیتی را داشته و سیستم امنیت دسته جمعی را نهادینه سازد. از زمان تأسیس سازمان ملل متحد در سال ۱۹۴۵ تا به امروز که ۶۹ سال میگذرد فراز و نشیبهای زیادی را پیموده است. سازمان ملل متحد در حفظ صلح و امنیت جهانی از طریق شورای امنیت دست آورد های چشمگیری داشته و توانسته است به اختلافات زیادی که جنبه بین المللی داشته خط پایان بکشد؛ به عنوان مثال حل بحران کوریا در سال ۱۹۵۰، کاهش

تنشهای موجود بین شرق و غرب و نظارت بر رقابت‌های هسته آنها، مهار نمودن جنگ‌های بالکان در دهه ۹۰ و غیره؛ علاوه برین سازمان ملل متحد در گسترش همکاری‌های اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی بین کشورهای مختلف تلاش ورزیده است که فرصت‌های مناسبی را برای رشد و انکشاف کشورها به خصوص جهان سوم مساعد سازد. ترویج حقوق بشر، حمایت از اقلیتها، قانونمند ساختن فعالیت‌های فضایی و بحری، حفظ محیط زیست، اشاعه دموکراسی و ده ها مورد دیگر از موفقیت‌های این سازمان به شمار میرود.

با وجود دست آورد های عظیمی که سازمان داشته است با چالش‌های فراوانی نیز رو به رو بوده است که تحقق اهداف سازمان را با کندی و گاهی با بن بست مواجه نموده است. عدم همکاری شایسته دول عضو، رقابت قدرتهای جهانی، بحرانهای اقتصادی و مالی جهان، مصایب طبیعی، جنگ‌های داخلی کشورها از عمده مسایلی اند که سازمان را با ناکامیها مواجه ساخته است. ظاهراً مسؤولیت حفظ صلح و امنیت بین المللی بر عهده شورای امنیت نهاده شده و این نهاد موظف است تمام تلاش خود را برای رسیدن به این هدف به کار گیرد؛ اما عملاً این شورا در راستای تحقق اهداف اعضای دایم وارد اقدامات میگردد و گاهی به عنوان ابزاری برای رسیدن به اهداف این کشورها بوده است. وجود حق وتو مانعی بزرگ برای اتخاذ تصمیمات سریع و مؤثر بوده و موجبات ضعف سازمان را فراهم نموده است. (نیاکی؛ ۱۳۵۶: ۳۷۶) در واقع اعضای دایم شورای امنیت به همراه دول متحد خود عمدتاً قطعنامه‌هایی را که تجاوز، الحاق سرزمینها، خلع سلاح، نادیده گرفتن حقوق بشر و محیط زیست را در بر داشته است به آنها رأی منفی داده اند و از هر نوع تصمیم علیه خویش ممانعت میکنند؛ برای نمونه می توان به تجاوز امریکا به پانامه، تحریم اقتصادی علیه نیکاراگوا، حمایت از اسرائیل در تجاوز به سرزمین‌های اشغالی، و یا تجاوز اتحاد جماهیر شوروی سابق به افغانستان اشاره نمود.

نتیجه

سازمان ملل متحد بر مبنای نظریه حفظ صلح با ایجاد یک سیستم امنیت دسته جمعی و متعهد ساختن دولتها به رعایت حقوق بین الملل تأسیس گردید. سازمان مذکور در طی اضافه از ۶ دهه توانسته است تا قواعد حقوق بین الملل را ترویج نماید، دموکراسی را در اکثر جوامع نهادینه سازد و کشورها را به همکاری و معاونت با همدیگر ترغیب نماید؛ علاوه براین، ملل

متحد مدیریت خوبی بر اکثر بحرانهای امنیتی داشته و در جریان جنگ سرد حافظ قوی صلح بین المللی بوده و در مهار نمودن رقابت قدرتهای بزرگ به خصوص مبارزات تسلیحاتی هستوی نقش موافقی را بازی نموده است.

هرچند سازمان در بسا موارد به دست آورد های بزرگی دست یافته است؛ اما با وجود تفاوتهایی که در منافع و موضع گیری دولتهای عضو ملل متحد دیده میشود، دشوار است انتظار داشت تا سازمان ملل متحد در خصوص مسایل جهانی اعم از سیاسی، اقتصادی و اجتماعی با سرعت و قاطعیت کامل و مطابق با اصول مشخص حقوق بین الملل وارد اقدام شود، نمی توان تصور کرد که این سازمان بتواند در برخورد با بحرانهای مختلف به گونه یکسان اقدام کند و با اعمال فشار زیادی که قدرتهای بزرگ بر این سازمان دارند و ضمانت اجرایی ضعیفی که این سازمان از آن برخوردار است، به سختی میتوان حکم کرد که این سازمان در حل مسایل بین المللی به طور موفق عمل خواهد کرد.

منابع

۱. آقایی، سید داوود. (۱۳۸۲). **سازمانهای بین المللی**. تهران. نسل نیکان.
۲. آنتونیو، کاسسه. (۱۳۸۵). **حقوق بین الملل**. ترجمه حسین، شریفی طراز کوهی. تهران. نشر میزان.
۳. ضیایی بیگدلی، محمد رضا. (۱۳۸۷). **حقوق بین الملل عمومی**. تهران. گنج دانش.
۴. غفوری، محمد. (۱۳۸۶). **سازمانهای بین المللی**. تهران. سمت.
۵. نیاکی، جعفر. (۱۳۵۶). **حقوق سازمان های بین المللی**. تهران. دانشگاه.
۶. موسی زاده، رضا. (۱۳۸۸). **سازمان های بین المللی**. تهران. نشر میزان.
۷. منشور ملل متحد. مصوبه سال ۱۹۴۵.
۸. هوشنگ مقتدر. (۱۳۸۲). **حقوق بین الملل عمومی**. تهران. دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی.

