

# BİRLEŞMİŞ MİLLETLER: YAPISI, İŞLEVLERİ VE ETKİSİ

**Prof. Dr. Ali BALCI**

*Sakarya Üniversitesi, abalci@sakarya.edu.tr*

ORCID: 0000-0003-4429-9318

## GİRİŞ

Birleşmiş Milletler (BM); dünya barışını ve güvenliğini sağlamak, ekonomik ve sosyal kalkınmayı teşvik etmek ve insan haklarını korumak amacıyla 1945'te kurulmuş uluslararası bir örgüttür. Dünya savaşlarının yıkıcı etkisinden ders çıkaran uluslar, daha iyi bir dünya inşa etme hedefiyle ortak bir platformda buluşarak bu önemli örgütü hayata geçirmişlerdir. Bu yazıda BM'nin tarihsel gelişimi, temel organları ve işleyişi, özellikle BM Güvenlik Konseyi'nin rolü ve yetkileri incelenecektir. Ayrıca BM'nin karşı karşıya olduğu temel sorunlara ve bu sorunların üstesinden gelmek için atılan adımlara değinilecektir. Bu sayede BM'nin önemi ve dünya üzerindeki etkisi daha iyi anlaşılacaktır.

## BM'NİN ORTAYA ÇIKIŞI VE GELİŞİMİ

Milletler Cemiyeti, 1919'da Birinci Dünya Savaşı'nın sonrasında kurulan ve dünya barışını korumayı amaçlayan bir uluslararası örgüt idi. Ancak başarısızlığı İkinci Dünya Savaşı'na yol açtı ve 1945'te yerini daha etkili bir örgüt olan BM'ye bıraktı. Milletler Cemiyeti'nin başarısızlığının ana nedenleri üyelik sorunları, karar alma süreçleri ve yetersiz güç ve yetki idi. İlk olarak örgütün üyeliği eksik ve dengesizdi. Büyük güçlerden bazıları, özellikle ABD, üye olmamayı tercih etti. Bu durum örgütün etkinliğini ve meşruiyetini sınırladı. İkinci olarak Milletler Cemiyeti'nin karar alma süreçleri etkisizdi. Üyeler arasında birlikte hareket etme konusunda genellikle anlaşmazlık vardı ve her üyenin veto yetkisi bulunuyordu. Bu durum örgütün krizlere ve saldırganlık eylemlerine etkin bir şekilde yanıt vermesini engelledi. Üçüncü olarak Milletler Cemiyeti, üye devletlerin egemenliklerine saygı göstermeyi ve müdahale etmemeyi taahhüt ettiği için saldırgan ülkelere karşı önlem almak için gerekli güç ve yetkiye sahip değildi. Özellikle 1930'larda İtalya'nın Etiyopya'yı işgali ve Japonya'nın Çin'e saldırısı gibi olaylar bu durumu açıkça gösterdi. Milletler Cemiyeti bu tür saldırgan eylemleri durdurmak için etkili bir yol bulamadı.

Milletler Cemiyeti'nin başarısızlığı, uluslararası barış ve güvenliği korumak için daha etkili bir örgüte ihtiyaç duyulduğunu gösterdi ve BM'nin kurulmasına yol açtı. İkinci Dünya Savaşı'nın galibi ülkeler, Milletler Cemiyeti'nin yaşadığı sorunları çözmek ve daha etkin bir uluslararası örgüt oluşturmak amacıyla önemli yenilikler getirdi. İlk olarak BM, Milletler Cemiyeti'nden daha kapsayıcı bir üyelik politikası benimsedi; dünya üzerindeki hemen hemen tüm ülkeler BM üyesi oldu ve büyük güçlerin de üye olması BM'nin etkinliğini ve meşruiyetini artırdı. İkinci olarak BM, Milletler Cemiyeti'nin karar alma süreçlerinin zayıflıklarını gidermek için Güvenlik Konseyi'ni oluşturdu. Üçüncüsü BM, uluslararası barış ve güvenliği korumak için daha etkin ve geniş kapsamlı yetkilere sahiptir. BM barışı koruma operasyonları düzenleyebilir, yaptırımlar uygulayabilir ve savaş suçlarının yargılanmasını sağlayabilir. Son olarak BM, Milletler Cemiyeti'nin eksikliklerini gidererek üye ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınmalarına yardımcı olmak için çeşitli programlar ve ajanslar oluşturdu. Örneğin Dünya Sağlık Örgütü, Gıda ve Tarım Örgütü ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar, üye devletlere yardımcı olmak ve küresel kalkınmayı teşvik etmek için çalışır.

BM'nin temelleri 1941'de İngiltere ve ABD arasında imzalanan Atlantik Bildirisi ile atıldı. Bu belge; barış, güvenlik ve ekonomik iş birliği konularında hedefler belirleyerek savaş sonrası dünya düzeninin ana hatlarını çizdi. BM'nin resmi kuruluş tarihi olan 24 Ekim 1945'ten önce, BM'nin temel yapısının ve işleyişinin belirlenmesi için önemli toplantılar yapıldı. Bu süreç, 1944'te ABD'nin başkenti Washington yakınlarında bulunan Dumbarton Oaks'ta düzenlenen bir konferansla başladı. Dumbarton Oaks Konferansı'na savaşta müttefik güçler olarak yer alan ABD, İngiltere, Sovyetler Birliği ve Çin temsilcileri katıldı. Konferansta BM'nin ana organlarının oluşturulması ve işleyişi hakkında önemli kararlar alındı. Bu kararlar arasında Genel Kurul, Güvenlik Konseyi, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Uluslararası Adalet Divanı ve Sekreteryası gibi temel organların kurulması ve görevleri yer aldı.

Dumbarton Oaks Konferansı'nda alınan kararlar, 1945'te San Francisco'da düzenlenen Birleşmiş Milletler Konferansı'nda detaylı şekilde tartışıldı. Bu tarihi konferansa 50 ülkeden temsilci katıldı ve bu kişiler BM Şartı'nı müzakere etti. Konferans sürecinde temsilciler uluslararası barış ve güvenliği sağlamak, uluslararası hukuku ve insan haklarını korumak ve ekonomik ve sosyal iş birliğini teşvik etmek gibi amaçlar üzerinde anlaşmaya vardılar. 26 Haziran 1945'te San Francisco'daki konferansta BM Şartı 50 üye devletin temsilcileri tarafından imzalandı ve daha sonra üye devletlerin hükümetlerince onaylandı. 24 Ekim 1945'te kurucu anlaşmanın yürürlüğe girmesiyle BM

resmen kuruldu ve uluslararası toplumun barış ve güvenliği sağlamak için ortaklaşa çalıştığı evrensel bir platform haline geldi. Bu tarih her yıl BM Günü olarak kutlanmaktadır.

**Tablo 1: BM Tarihindeki Dönüm Noktaları**

- 24 Ekim 1945: BM Şartı yürürlüğe girdi.
- 10 Aralık 1948: BM Hakları Evrensel Beyannamesi kabul edildi.
- 27 Haziran 1950: Orta Doğu'da BM Ateşkes Denetleme Teşkilatını kuruldu.
- 18 Nisan 1961: BM Anlaşmalar Hukuku Konferansı düzenlendi.
- 26 Mart-24 Mayıs 1961: BM öncülüğünde Anlaşmalar Hukukuna İlişkin Viyana Sözleşmesi kabul edildi.
- 25 Ekim 1971: Çin Halk Cumhuriyeti, BM Genel Kurulu tarafından Çin'in BM nezdindeki tek meşru temsilcisi olarak tanındı.
- Nisan-Temmuz 1994: BM Ruanda Yardım Misiyonu kuruldu.
- 6-8 Eylül: BM Binyıl Deklarasyonu kabul edildi.
- 15 Mart 2006: BM İnsan Hakları Konseyi kuruldu.
- 2 Temmuz: BM Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlendirilmesi Birimi kuruldu.
- 22 Nisan 2016: Küresel sıcaklık artışını sınırlamayı ve iklim direncini artırmayı amaçlayan iklim değişikliğine ilişkin BM Paris Anlaşması imzalandı.

BM, 1945'ten itibaren üçüncü dünya ülkelerindeki dekolonizasyon sürecine aktif olarak katkıda bulundu. Bu dönemde sömürgecilikten kurtulan birçok yeni bağımsız devlet kuruldu ve BM üyesi oldu. BM, bu yeni ülkelerin egemenliğini tanıdı ve onların ekonomik ve sosyal kalkınma süreçlerine destek oldu. Aynı yıllarda Soğuk Savaş atmosferi BM'nin işleyişini önemli ölçüde etkiledi. Bu süre zarfında BM, Kore Savaşı (1950-1953), Süveyş Krizi (1956), Küba Füze Krizi (1962) ve Vietnam Savaşı (1955-1975) gibi gerilimli ve tehlikeli durumlarla başa çıkmak zorunda kaldı. Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve Sovyetler Birliği'nin dağılması, BM için yeni fırsatlar ve zorluklar doğurdu. BM Bu dönemde daha önce donmuş olan çatışmaların çözülmesi ve yeni krizlerin ortaya çıkmasıyla karşı karşıya kaldı. Ayrıca dünya genelinde terörizmle mücadele, insan hakları ihlallerine karşı müdahale ve iklim değişikliği gibi küresel meselelerle ilgilenmeye başladı.

BM'nin "uluslararası barış ve güvenliği koruma" yetkisi, Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından "insani müdahale" durumlarını da kapsayacak şekilde genişletildi (Kardaş, 2010). Bu doğrultuda BM Güvenlik Konseyi (BMGK); herhangi bir ülkede yaşanan açlık, insani felaketler, soykırım, iç savaş ve zorunlu göç gibi durumlarla karşılaştığında müdahale yetkisini kullanabilecektir. 2005'te BMGK'nın yetkisi bir kez daha genişletildi. 2005 BM Dünya Zirvesi'nde kabul edilen "koruma sorumluluğu" ilkesi üç sütuna dayanmaktadır (Bellamy, 2010: 143; Ercan, 2015). Birincisi

devletler kendi halklarını soykırım, savaş suçları, etnik temizlik ve insanlığa karşı suçlar gibi dört suçtan korumakla sorumludur. İkincisi uluslararası toplum, bir devletin koruma sorumluluğunu yerine getirmesine yardımcı olmakla sorumludur. Üçüncüsü eğer bir devlet, nüfusunu dört suçtan biri veya daha fazlasına karşı korumada başarısız olursa uluslararası toplum, BM Şartı uyarınca zamanında ve kararlı önlem almakla sorumludur.

### **BM'NİN TEMEL ORGANLARI**

BM Anlaşmasının 7. maddesine göre örgütün temel organları şunlardır: Genel Kurul, Güvenlik Konseyi, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Vesayet Konseyi, Uluslararası Adalet Divanı ve Sekretarya. Bu altı organdan Vesayet Konseyi, zaman içinde vesayet rejimi altındaki tüm ülkelerin bağımsızlığını kazanması nedeniyle 1994'te faaliyetlerini durdurdu (Akipek, 2001). Ancak Vesayet Konseyi ile ilgili maddeler (7 ve 73-91) değiştirilmediği için bu konsey yasal olarak hala BM'nin temel organlarından biri olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda BM Güvenlik Konseyi hukuken, stratejik vesayet bölgeleri için yapılacak vesayet anlaşmalarının şartlarını onaylama, değiştirme ve tadil etmekle sorumludur. Olağan vesayet rejimi altındaki ülkelerle ilgili işlemler, Vesayet Konseyi'nin yardımıyla BM Genel Kurulu tarafından yürütülmektedir (Akipek, 2001: 3).

Bugün fiili olarak aktif olan organlara gelince ilk bahsedilmesi gereken Genel Kurul'dur. Genel Kurul, BM'nin tüm üye devletlerini temsil eder ve her devletin bir oy hakkı vardır. Temel işlevleri uluslararası barış ve güvenlik, ekonomik, sosyal ve kültürel konuların yanı sıra BM'nin bütçesi ve üyelik konularında kararlar almaktır. Güvenlik Konseyi'ne geçici üye seçimi gibi önemli bazı kararlar üçte iki çoğunluk gerektirirken diğerleri basit çoğunlukla alınır. Genel Kurul kararları öneri niteliğinde olup yasal bağlayıcılığı yoktur. Devletlerin bu önerilere yükümlülükleri sınırlıdır ve BM Şartı yasal yükümlülük oluşturmaz. Güvenlik Konseyi, uluslararası barış ve güvenliği korumakla görevlidir ve askeri müdahale, yaptırım uygulama ve ateşkes kararları alır. Üyelik, beş daimi üye (ABD, Rusya, Çin, Fransa ve İngiltere) ve on geçici üye olmak üzere toplam 15 üyeden oluşur. Daimi üyelerin veto yetkisi bulunurken, geçici üyelerin böyle bir yetkisi yoktur. Kararlar en az 9 üyenin oyuyla ve beş daimi üyenin onayıyla alınır. Güvenlik Konseyi'nin kararları diğer BM organlarının kararlarından farklıdır. Üye devletler, Konsey'in kararlarını kabul etmeyi ve uygulamayı taahhüt ettikleri için kararlar bağlayıcıdır.

Ekonomik ve Sosyal Konsey; BM'nin ekonomik, sosyal ve kültürel konulardaki çalışmalarını ve politikalarını denetler ve koordine eder. 54

üye devletten oluşur ve üyeler Genel Kurul tarafından üç yıllığına seçilir. Kararlar çoğunluk oyuyla alınır. Uluslararası Adalet Divanı, BM'nin ana yargı organıdır ve devletler arası hukuki anlaşmazlıkları çözmekle görevlidir. 15 yargıçtan oluşur ve yargıçlar, BM üye devletlerinin aday gösterdiği kişiler arasından Genel Kurul ve Güvenlik Konseyi tarafından seçilir. Kararlar çoğunluk oyuyla alınır. Sekreteryaya BM'nin idari ve teknik işlerini yürüten organıdır ve Genel Sekreter tarafından yönetilir. Genel Sekreter, Güvenlik Konseyi tarafından aday gösterilir ve Genel Kurul tarafından beş yıllığına seçilir. Sekreteryaya, BM çalışanlarından oluşur ve dünya genelinde görev yaparlar.

**Tablo 2: BM'nin Temel Organları ve Görevleri**

Organın Adı	Üye Sayısı	Üye Seçimi	Karar Alma Yöntemleri	Temel Görevleri
Genel Kurul	193	BM üyesi tüm ülkeler	Oylama (çoğunlukla basit çoğunluk)	Politika belirlemek, bütçe onaylamak, üye ülkelerin temsilcilerini bir araya getirerek uluslararası iş birliği ve sorunların çözümü için görüşmeler yapmak
Güvenlik Konseyi	15	5 daimi üye (ABD, Rusya, Çin, İngiltere, Fransa) ve Genel Kurul tarafından seçilen dönüşümlü 10 üye	Daimi üyelerin veto hakkı bulunur. Önemli kararlar için 9 evet oyu ve daimi üyelerin veto etmemesi gerekir	Uluslararası barış ve güvenliği sağlamak, uygun durumlarda askeri ve politik çözümler önermek ve uygulamak
Ekonomik ve Sosyal Konsey	54	Üyeler Genel Kurul tarafından 3 yıl için seçilir	Oylama (çoğunlukla basit çoğunluk)	Ekonomik, sosyal ve çevresel konularda politika belirlemek ve uygulamaları teşvik etmek, BM ajanslarının ve programlarının faaliyetlerini koordine etmek
Uluslararası Adalet Divanı	15	Genel Kurul ve Güvenlik Konseyi tarafından 9 yıl için seçilir	Dava bazında karar alma süreci, genellikle yargıçların çoğunluğunun kararıyla	Üye ülkeler ve BM organları arasındaki hukuki anlaşmazlıkları çözmek, hukuki görüşler sunmak
Sekreteryaya		Genel Sekreter, Genel Kurul tarafından Güvenlik Konseyi'nin önerisiyle atanır. Diğer personel BM'nin kendi seçim süreçlerine göre işe alınır		BM'nin günlük işleyişini yönetmek, politikaların ve programların uygulanmasını sağlamak, araştırma ve bilgi sağlamak, üye ülkelerin iletişimini sağlamak

Öte yandan barışı korumak için uluslararası bir örgüt planlama süreci İkinci Dünya Savaşı devam ederken başladı. Ağustos 1943'te hazırladıkları taslak sözleşmede ABD dışişleri yetkilileri Milletler Cemiyeti ile yeni kurulacak örgüt arasındaki en önemli farkın, yeni düzende uluslararası güvenlik noktasında temel sorumluluğun büyük güçlere verilmesi olduğunu vurguladı (Luck, 2008: 74; Trahan, 2020: 10). Birinci Dünya Savaşı'nın ardından barışı korumak için kurulan Milletler Cemiyeti'nin İkinci Dünya Savaşı'nı önleyememiş olması, bu kurumun büyük güçlere bir ayrıcalık sağlamamasından kaynaklandığı düşünülüyordu. Büyük güçlere kapasiteleri oranında bir ayrıcalık vermeyen herhangi bir düzen yeni savaşları engelleyemezdi. Dönemin ABD Başkanı Franklin Delano Roosevelt Aralık 1943'te yaptığı bir konuşmasında bu durumu şu sözlerle özetledi: "Büyük güce sahip bu 4 devlet (ABD, İngiltere, Çin ve Sovyetler Birliği), barışı koruma kararlılığı içinde bir araya geldikleri sürece saldırgan bir ulusun başka bir dünya savaşı başlatma olasılığı olmayacaktır" (Luck, 2008: 74).

**Tablo 3: BMGK Üyeleri Nasıl Belirlenir?**

	<b>Daimi Üyeler (P5)</b>	<b>Geçici Üyeler (E10)</b>
Üyeler	ABD, İngiltere, Fransa, Rusya, Çin	2 yıllık süreyle seçilen 10 üye, her yıl 5'i değiştirilir.
<b>Bölgesel Dağılım</b>	Yok	3 Afrika, 2 Asya-Pasifik, 1 Doğu Avrupa, 2 Latin Amerika ve Karayipler, 2 Batı Avrupa ve diğer devletler.
<b>Aday Gösterme</b>	Yok	Ülkeler kendi bölgesel grupları içinde aday gösterilir, bazı bölgelerde ülkeler sıra ile aday gösterilirken bazı bölgelerde isteyen ülke adaylığını ilan eder.
<b>Oylama Süreci</b>	Yok	Her yıl BM Genel Kurulunda düzenlenir, gizli oylama yapılır, üye devletlerin oylayan üçte ikisi çoğunluğu gereklidir.
<b>Görev Süresi</b>	Süresiz	Üyeler 2 yıllık görev süresi için seçilir. Bir ülke izleyen iki yıl yeniden seçilemez.
<b>Dönüşüm</b>	Yok	Her yıl E10 koltuklarının 5'i seçime açılır, yeni seçilen üyeler bir sonraki yılın 1 Ocak'ta görevlerine başlar.

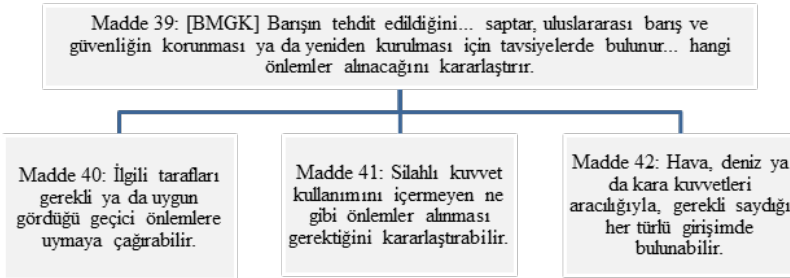
Yasal olarak BM Şartı, BMGK'ya 4 önemli yetki verir ve bu yetkiler bir bütün olarak BMGK'yı dünya siyasetinin merkezine taşır. İlk olarak madde 24(1), BM üyelerinin örgütün hızlı ve etkili hareket etmesini sağlamak için uluslararası barış ve güvenliğin korunmasında başlıca sorumluluğu BMGK'ya bırakmasını öngörür. Dolayısıyla BM Şartı'na göre BMGK, uluslararası barış ve güvenliğin korunmasından sorumlu temel

kurumdur. İkinci olarak BM Şartı BMGK'nın bu sorumluluğu yürütürken diğer tüm üyeler adına hareket ettiğini belirtir. Aynı maddenin devamı, BM üyelerinin “bu sorumluluk gereğince görevlerini yerine getirirken Güvenlik Konseyi'nin kendi adlarına hareket ettiğini kabul” ettiklerini belirtir.

Üçüncüsü bir ülkenin BMGK'nın aldığı kararlara uyması için BM üyesi olması da şart değildir. BMGK kararları hem bütün BM üyesi devletler için (2(5), 25 ve 49. maddeler) hem de üye olmayan devletler için bağlayıcıdır (madde 2(6)). Son olarak BMGK, BM'ye yeni üyelerin kabulü başta olmak üzere birçok başka önemli görevi daha üstlenir. Bazı önemli konularda da Genel Kurul Güvenlik Konseyi'nin lehte tavsiyesi olmadan karar alamaz. Bu tür konular arasında Genel Sekreter seçim süreci (madde 97), yeni devletlerin BM'ye kabulü (madde 4), üyelik hak ve ayrıcalıkların kullanılmasının askıya alınması (madde 5), ve üye devletlerin BM'den çıkarılması (madde 6) sayılabilir.

BMGK'nın uluslararası barış ve güvenliği sağlamak için üç önemli yetkisi vardır: tarafları tedbirlere uymaya çağırarak, yaptırım uygulamak ve askeri güç kullanmak. BM Şartı'nın 39. maddesi bu yetkileri düzenler ve şu şekilde ifade eder: “Güvenlik Konseyi, barışın tehdit edildiğini, bozulduğunu ya da bir saldırı eylemi olduğunu saptar ve uluslararası barış ve güvenliğin korunması ya da yeniden kurulması için tavsiyelerde bulunur veya 41 ve 42. maddeler uyarınca hangi önlemler alınacağını kararlaştırır”. Buna göre “barışın tehdit edildiğini, bozulduğunu ya da bir saldırı eylemi olduğunu” belirleme ve buna karar verme yetkisi BMGK'ya aittir. Böyle bir durumun gerçekleştiğine karar vermesi halinde BMGK önündeki üç seçenek arasında tercihte bulunur. Bu yetkilerinden hareketle birçok araştırmacı BMGK'yı en önemli uluslararası kurum olarak görür ve BM sistemin en kritik organı olarak sunar. Dolayısıyla BMGK'da hangi ülkelerin bulunduğunu ve ne gibi kararlar aldıklarını ya da alamadıklarını anlamak dünya siyasetinin anlamının ayrılmaz bir parçasıdır.

**Şekil 1: BMGK'nın Yaptırım Yetkilerini Düzenleyen Maddeler**



BM Şartı'nın 23. maddesi Güvenlik Konseyi üyelerinin kimlerden oluştuğunu belirler. İlgili maddeye göre Güvenlik Konseyi BM'nin 15 üyesinden oluşur. Bu 15 üyeden ABD, Çin, Fransa, İngiltere ve Rusya Güvenlik Konseyi'nin sürekli üyeleridir. Aynı madde devamında geçici üyelerin seçilme şartlarını ve kaç adet olduklarını düzenler. Buna göre Genel Kurul, her şeyden önce BM üyelerinin uluslararası barış ve güvenliğin korunmasına ve örgütün öteki amaçlara katkılarını, aynı zamanda da hakça bir coğrafi dağılımı göz önünde tutarak BM'nin öteki 10 üyesini de Güvenlik Konseyi'nin geçici üyeleri olarak seçer. BM Şartı'na göre 10 geçici üye 3 temel kriterle bakılarak seçilir: uluslararası barış ve güvenliğin korunmasına verdikleri katkılar, BM'nin diğer amaçlarına verdikleri katkılar ve hakça bir coğrafi dağılım. 23. maddenin ikinci kısmı geçici üyelerin kaç yıl için seçildiklerini düzenler. Buna göre Güvenlik Konseyi'nin geçici üyeleri iki yıllık bir dönem için seçilir ve süresi biten bir üye hemen yeniden seçilemez.

### **BM'NİN YAPTIRIM GÜCÜ**

BM'nin bağlayıcılık ve yaptırım gücü, üye devletlerin hukuki ve siyasi yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamak için kullanılır. Ancak BM'nin yaptırım uygulama yeteneği, üye ülkelerin egemenliklerine ve BM'nin kendi yapısal sınırlamalarına bağlı olarak değişiklik gösterebilir. Bu bağlamda 2009'da İsrail'in Gazze'ye düzenlediği saldırıda olası savaş suçlarını inceleyen Goldstone Raporu, BM'nin bağlayıcılık ve yaptırım gücünün sınırlarını ve etkisini gözler önüne seren önemli bir örnektir. Rapor, İsrail ve Hamas arasındaki çatışmada yaşanan insancıl hukuk ihlallerini inceleyen ve İnsan Hakları Konseyi tarafından hazırlanan bir rapordur. Rapor, İsrail ve Hamas'a insan hakları ve insancıl hukuk ilkelerine uymaları yönünde önerilerde bulunmaktadır. Ancak raporun sonuçları yalnızca öneri statüsünde olduğu için hukuki bağlayıcılığı yoktur. Bu durum, BM'nin bağlayıcılık ve yaptırım gücünün bir örneği olarak Goldstone Raporu'ndaki sınırlılıkları göstermektedir. İnsan Hakları Konseyi ve Genel Kurul, İsrail ve Hamas'a insan hakları ve insancıl hukuk ilkelerine uygun hareket etmeleri yönünde önerilerde bulunabilir. Bu önerilerin uygulanması tarafların iyi niyetine ve uluslararası baskılara bağlıdır.

Goldstone Raporu'nun siyasi etkisi, BM'nin bağlayıcılık ve yaptırım gücü açısından önemli bir rol oynamaktadır. Rapor, çeşitli devletler ve uluslararası örgütler tarafından ciddiye alınarak raporun önerilerini destekleyen veya eleştiren taraflar arasında siyasi mücadelelere yol açmıştır. Bu durum, BM'nin, yasal olarak bağlayıcı olmayan "öneri" gücü dahi olsa dünya politikasında önemli bir etkiye sahip olabileceğini göstermektedir. Genel Kurul'un araştırma ve önerme yeteneği sayesinde



Goldstone Raporu gibi belgeler, devletler ve diğer aktörlerin politik mücadelelerinde kullanabilecekleri önemli araçlar haline gelmektedir.

Genel Kurul'dan farklı olarak Güvenlik Konseyi'nin kararları bağlayıcı olduğu gibi bu bağlayıcılık yaptırım gücü ile de desteklenmektedir. BM Şartı'nın 25. maddesine göre üye devletler, Güvenlik Konseyi'nin uluslararası barış ve güvenlikle ilgili aldığı kararları kabul etmek ve uygulamakla yükümlüdür. Örneğin 1990'da Irak'ın Kuveyt'i işgalinin ardından Güvenlik Konseyi, 661 numaralı kararı ile Irak'a ekonomik yaptırımlar uygulama kararı almıştır. Bu karar, tüm üye devletlerin Irak'a yönelik ticari ve mali ilişkilerini dondurmasını ve Irak'ın Kuveyt'ten çekilmesini sağlamak amacıyla uygulanmıştır. Yaptırımlar, Irak'ın Kuveyt'ten çekilmesi ve bölgesel güvenliği sağlama amacıyla Güvenlik Konseyi tarafından alınan bir dizi kararın parçasıydı. Yaptırımların uygulanmasına rağmen Irak hükümeti Kuveyt'ten çekilmeye direnmiştir. Bunun üzerine Güvenlik Konseyi 678 numaralı kararı ile üye devletlere Irak'ın Kuveyt'ten çekilmesini sağlamak için tüm gerekli araçları kullanma yetkisi vermiştir. Bu karar, ABD öncülüğünde bir koalisyonun oluşturulmasına ve 1991'de Çöl Fırtınası adıyla bilinen askeri harekate yasal zemin hazırlamıştır.

**Tablo 4:** *BM Barış Gücü Görevlerine Örnekler*

Görev Adı	Faal Yıllar	Konum	Amaçlar
UNTSO (BM Ateşkes Gözlem Org.)	1948- devam	Orta Doğu	İsrail ve Arap komşuları arasındaki ateşkes ve mütareke anlaşmalarını izlemek ve denetlemek
UNMOGIP (BM Askeri Gözlem Grubu)	1949- devam	Hindistan ve Pakistan	Tartışmalı Keşmir bölgesinde Hindistan ve Pakistan arasındaki ateşkes ihlallerini gözlemek ve bildirmek
ONUC (BM Kongo Operasyonu)	1960- 1964	Kongo	Hukuk ve düzeni korumak, sivilleri korumak ve istikrarsızlık döneminde Kongo hükümetini desteklemek
UNFICYP (BM Barış Gücü Kuvveti)	1964- devam	Kıbrıs	Yunan Kıbrıslı ve Türk Kıbrıslı topluluklar arasında çatışmanın tekrarını önlemek; tampon bölge oluşturmak
UNIFIL (BM Geçici Gücü)	1978- devam	Lübnan	İsrail'in Lübnan'dan çekilmesini doğrulamak, barış ve güvenliği sağlamak ve Lübnan hükümetinin otoritesini yeniden sağlamada yardımcı olmak
UNTAC (BM Geçiş Otoritesi)	1992- 1993	Kamboçya	Ateşkesleri denetlemek, silahlı grupları silahsızlandırmak ve seçimlere ve insan haklarına destek olmak
UNPROFOR (BM Koruma Gücü)	1992- 1995	Eski Yugoslavya	Sivilleri korumak, insani yardım sağlamak ve Yugoslav Savaşları sırasında ateşkesleri izlemek
U N A M I R (BM Yardım Misyonu)	1993- 1996	Ruanda	Ruanda'da barış ve istikrarı desteklemek, soykırım sırasında insani yardım çalışmalarına yardımcı olmak
M O N U S C O (BM İstikrar Misyonu)	1999- devam	Demokratik Kongo Cumhuriyeti	Sivilleri korumak, silahsızlanma ve demobilizasyona destek vermek ve devlet otoritesinin yeniden tesisine yardımcı olmak

### **BM'YE YÖNELİK ELEŞTİRİLER**

1991'deki Çöl Fırtınası Operasyonu, BM Güvenlik Konseyi'nin 678 numaralı kararına dayandırılarak gerçekleştirilmiş olsa da bu olay uzun vadede BM'nin meşruiyetine zarar verdi. İlk olarak askeri hareketin ABD öncülüğünde gerçekleştirilmesi bazı ülkeler ve uluslararası topluluk tarafından ABD'nin BM Güvenlik Konseyi kararlarını kendi çıkarları doğrultusunda kullanarak tek taraflı eylemlerde bulunması şeklinde

yorumlanmıştır. Bu durum, BM'nin eşitlik ve tarafsızlık prensiplerine zarar verdiği gibi BM'nin ABD'nin ve diğer büyük güçlerin politikalarına alet olabileceği şeklinde algılanmıştır. Çöl Fırtınası Operasyonu sırasında ve sonrasında yaşanan sivil kayıplar ve insani kriz, BM'nin insan haklarına ve sivil korumaya verdiği öneme gölge düşürmüştür. Örneğin 28 Şubat 1991'De Amerikan uçakları, 80 numaralı otoyolu kullanmak suretiyle Kuveyt'ten Irak'a çekilmekte olan ve hiçbir şekilde muharebe halinde olmayan Irak ordu birliklerini 10 saat boyunca bombalayarak imha etmiştir. 80 numaralı otoyolun da adı, üzerindeki araç enkazları ve insan cesetlerinden ötürü Ölüm Otoyolu'na çıkmıştır. Dolayısıyla operasyonun sebep olduğu insani felaketler, BM'nin kararlarının sonuçlarını öngörmekteki yetersizliği ve koruma sorumluluğunu yerine getirememesi şeklinde yorumlanmıştır.

Üçüncü olarak Güvenlik Konseyi'nin aldığı yaptırım kararları, Irak halkı üzerinde büyük ekonomik ve sosyal sıkıntılara yol açmıştır. Bu durum, yaptırımların siviller üzerindeki olumsuz etkilerinin BM'nin temel amaçlarıyla çeliştiği şeklinde değerlendirilmiştir. Çöl Fırtınası Operasyonunun Irak'ın egemenliğine ve uluslararası hukuka yönelik bir müdahale olduğu düşüncesi, BM'nin devletlerin egemenliğine saygı ilkesine zarar vermiştir. Bu durum, BM'nin uluslararası hukuk ve egemenlik ilkelerine ne ölçüde bağlı olduğu konusunda tartışmalara yol açmıştır. Son olarak bu olayın BM'nin meşruiyetine zarar vermesinin bir diğer nedeni bazı devletlerin ve uluslararası aktörlerin Çöl Fırtınası Operasyonunun ardından BM Güvenlik Konseyi'nin aldığı kararlara olan güvenlerinin azalması ve bu durumun BM'nin etkinliğini ve kararlarının uygulanabilirliğini sorgulamalarına yol açmış olmasıdır. Bu tür olayların tekrar yaşanmaması için BM'nin kendi iç işleyişini ve karar alma süreçlerini gözden geçirerek daha şeffaf, demokratik ve hesap verebilir bir yapıya kavuşması büyük önem taşımaktadır.

1991 Çöl Fırtınası Operasyonu ile açığa çıkan bu problemler zamanla çözülmek yerine daha akut hale gelmiştir. Birçok araştırmacı BM barış inşası operasyonlarını yeni sömürgeci araçlara benzetmiştir. Örneğin Roland Paris (2002: 637; Gibbs, 1997) bu bağlamda şunları yazmıştır: "Uluslararası barış inşası operasyonları yakın zamanda iç savaşlar yaşayan ülkeleri istikrara kavuşturmayı amaçlamaktadır. Ancak içeriğine baktığımızda barış inşası, medeniyet misyonunun güncellenmiş bir versiyonuna ya da Avrupa emperyal güçlerinin bağımlı nüfusları ve bölgeleri 'uygarlaştırma' görevi olduğuna dair sömürge dönemi inancına benziyor".

Bu sadece BMGK'ya yönetilmiş entelektüel bir eleştiri değildir. 2000'de Genel Kurul'da yapılan reform tartışmaları sırasında birçok üçüncü dünya

ülkesi, “barışı koruma misyonlarının Güvenlik Konseyi’nin çıkarlarını yansıttığını ve bu nedenle sistematik olarak Afrika’yı görmezden gelerek ve Avrupa lehine” sonuçlar ürettiğini ileri sürmüştür (Gilligan ve Stedman, 2003: 38). Benzer şekilde Konsey’in Irak, Libya, İsrail gibi konulardaki ikiyüzlü kararları, Müslümanlar arasında yeni sömürgeci bir tahakküme tabi oldukları inancını beslemiştir. Bu bağlamda Javaid Rehman (2007: 201), “Müslüman toplulukların Güvenlik Konseyi’nde sahipsiz bırakıldığını” ve bu nedenle Konsey’in Müslümanlar için “en çok şey ifade eden konularda en az destekleyici” kararlar ürettiğini iddia etmiştir. Berdal Aral (2016: 38; Aral, 2014) daha da ileri giderek Güvenlik Konseyi’nin “İslam dünyasının ‘barış ve güvenliğe’ yönelik özleminin önündeki en önemli engellerden birisi” olduğunu yazmıştır.

### **SONUÇ YERİNE: BM REFORMU MÜMKÜN MÜ?**

BM’nin büyük güçlerin aracı olmaktan çıkarılması ve daha demokratik hale getirilmesi için pek çok reform önerisi sunuldu. Bu önerilerin en önemlileri beş daimi üyenin veto yetkisini kaldırmak veya veto yetkisine sahip ülkelerin sayısını artırmaktır. Ancak bu görüldüğü kadar kolay değildir. Olası bir reformun iki önemli engeli bulunmaktadır. Birincisi karar alma mekanizmasının tıkanması ihtimalidir. İkincisi büyük güçlerin kendi ayrıcalıklarından neden feragat etmek isteyecekleri sorunudur. Bourantonis (2005) ve Weiss (2003) ilk engeli şöyle özetlemektedir: “Güvenlik Konseyi’nin üye sayısının artması, kurumu daha temsili ve dolayısıyla daha meşru hale getirir ancak üyelik sayısının artırılması, hızlı ve etkili hareket etmekte zorlanan büyük ve hantal bir yapı yaratır. Bu ikilemi aşmanın yolu, veto konusundaki reformlarla olası genişlemeye rağmen daha kolay karar verebilen bir kurum inşa etme imkanındır.”

Veto konusundaki reform üç şekilde gerçekleştirilebilir. İlk olarak vetonun BMGK nitelikli çoğunluk uygulamasına geçilebilir. İkincisi veto hakkının tek bir daimi üyenin hayır oyuna değil en az iki daimi üyenin hayır oyuna bağlanmasıdır (Gould ve Rablen, 2017: 153). Son olarak bir daimi üyenin hayır oyunun veto sayılabilmesi için ilgili itirazın BMGK üyelerinden (geçici veya daimi) en az beşte birinin desteğini alması şartı getirilebilir. İlk seçenek daimi üyelerin en önemli ayrıcalığını ortadan kaldırırken ikinci seçenek daimi üyelere bir bütün olarak ayrıcalık sağlar. Son seçenek ise geçici üyelere de kararın engellenmesi noktasında bir yetki sağlar. Her üç seçenek de tek bir ülkenin BMGK’yı tıkama imkanını ortadan kaldırarak, kurumu daha kolay karar verebilen bir yapıya dönüştürebilir.

BMGK’yı veto yetkisinde veya daimi üyelikte bir reforma giderek daha etkin ve demokratik hale getirme girişimleri ikinci açmazla yüzleşmek

zorundadır. Büyük güçlerin ayrıcalıklarını kaldırma noktasında iki seçenekten bahsedilebilir. Birincisi Kolombiya ve İtalya gibi ülkelerin başını çektiği Konsensüs İçin Birleşme Grubunun önerisidir. Buna göre BMGK üyeliği kalıcı bir hak değil ayrıcalıklı bir sorumluluk olarak kazanılması gereken bir şey olmalıdır (Pouliot, 2014: 207). Bu sayet Fransa ve İngiltere'nin savunduğu gibi mevcut daimi üyelerin pozisyonunu ortadan kaldırmaksızın süresi uzatılmış geçici üyelik kategorisi şeklinde uygulanacaksa çok fazla sorun teşkil etmeyecektir. Ancak böyle bir öneri 5 daimi üyeyi de kapsayacaksa bu durum reformun temel açmazına bizi geri götürür. İkincisi daimi üyelik statüsünde bir değişikliğe gitmeksizin yukarıda bahsedildiği gibi veto hakkının kaldırılmasıdır.

Her iki seçenek de mevcut daimi üyelerin bu ayrıcalıklarından (veto ve doğal üyelik) gönüllü olarak neden vazgeçmek isteyebilecekleri sorusunu cevaplamak zorundadır. Veto ayrıcalığının BMGK için bir meşruluk sorunu olduğu, başlangıçtan itibaren dile getirildi (Kelsen, 1950: 275-276). İlk günden beri BMGK, bu meşruluk sorunuyla çalışmaya ve sonuç üretmeye devam etmektedir (Mälksoo, 2010: 95). Veto hakkından feragat etmek, büyük güçlerin kendi egemenlikleri üzerinde bir otoriteyi kabul edebilecekleri ve kendi çıkarları doğrultusunda uluslararası örgütleri kullanamayacakları anlamına gelir. Örneğin BMGK daimi üyeler dışındaki ülkelerin nükleer silahlara sahip olmasını önemli ölçüde sınırlandırarak mevcut uluslararası düzeni kendi çıkarları doğrultusunda şekillendirmede kritik bir öneme sahiptir (Mälksoo, 2010: 104). Tarihsel olarak eşitsizliği kurumsallaştıran BMGK gibi kurumların büyük savaşlar sonucunda bazı ülkelere boyun eğdirilmesiyle mümkün hale geldiği düşünülürse daimi üyelerin bu ayrıcalıklarından gönüllü olarak vazgeçmelerini beklemek fazla iyimser bir beklenti olabilir (İnat, 2015).

### ÖRNEK SORULAR

- BM'nin temel organları nelerdir ve bu organların işlevleri nelerdir? Güvenlik Konseyi'nin rolü ve yetkileri nelerdir?
- “Koruma sorumluluğu” ilkesi nedir ve bu ilke kapsamında BM'nin üye devletlere yönelik sorumlulukları nelerdir? Bu ilke BM Güvenlik Konseyi'nin yetkilerini nasıl etkilemiştir?
- BM Güvenlik Konseyi'nin aldığı kararlar ve yaptırımların siviller üzerindeki olumsuz etkileri nelerdir? Çöl Fırtınası Operasyonunun Irak halkı üzerindeki etkilerini örnek olarak kullanarak tartışın.
- BM Güvenlik Konseyi'nde veto yetkisinin kaldırılması veya değiştirilmesinin avantajları ve dezavantajları nelerdir?
- BM reformu sürecinde Konsensüs İçin Birleşme Grubu önerisi ve

veto hakkının kaldırılması gibi farklı reform seçeneklerinin etkinliği ve uygulanabilirliği açısından karşılaştırılması nasıl yapılabilir?

### EK OKUMALAR

- Aral, Berdal. 2016. *Küresel Güvenlikten Küresel Tahakküme BM Güvenlik Sistemi ve İslam Dünyası*. İstanbul: Küre Yayınları.
- Balcı, Ali. 2023. *Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi: Eleştirel Bir Giriş*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Denk, Erdem. 2019. *Uluslararası Örgütler Hukuku Birleşmiş Milletler Sistemi*, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Doğan, Nejat, Cenap Çakmak ve Halil Kürşad Aslan. 2015. *Birleşmiş Milletler: BM Sistemi ve Reformu*, Ankara: Siyasal Kitabevi.

### KAYNAKÇA

- Aral, Berdal. 2016. *Küresel Güvenlikten Küresel Tahakküme BM Güvenlik Sistemi ve İslam Dünyası*. İstanbul: Küre Yayınları.
- Bourantonis, Dimitris. 2004. *The History and Politics of UN Security Council Reform*. Londra: Routledge.
- Gibbs, David. 1997. "Is Peacekeeping A New Form of Imperialism?". *International Peacekeeping*. 4 (1): 122-128.
- Gilligan, Michael ve Stephen John Stedman. 2003. "Where Do the Peacekeepers Go?". *International Studies Review*. 5 (4): 37-54.
- Gould, Matthew ve Matthew D. Rablen. 2017. "Reform of the United Nations Security Council: Equity and Efficiency". *Public Choice* 173 (1): 145-168.
- İnat, Kemal. 2015. "BM'ye Daimi Üye Eleştirisi", *TRT Haber*, <https://www.trthaber.com/haber/turkiye/bmye-daimi-uye-elistirisi-206379.html>, Erişim Tarihi: 28.04.2023.
- Kelsen, Hans. 1950. *The Law of the United Nations. A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*. New York: F. Praeger.
- Luck, Edward C. 2008. "A Council for All Seasons: The Creation of the Security Council and its Relevance Today" içinde Vaughan Lowe, vd. (Derleyen) *The United Nations Security Council and War: the evolution of thought and practice since 1945*. Oxford: Oxford University Press: 61-85.
- Mälksoo, Lauri. 2010. "Great Powers Then and Now: Security Council Reform and Responses to Threats to Peace and Security" içinde Danchin, Peter ve Fischer, Horst (Derleyen) *United Nations Reform and the New Collective Security*. Cambridge: Cambridge University Press: 94-113.
- Paris, Roland. 2002. "International Peacebuilding and the 'Mission Civilisatrice'". *Review of International Studies*. 28 (4): 637-656.
- Pouliot, Vincent. 2014. "Setting Status in Stone: The Negotiation of International Institutional Privileges" içinde T. V. Paul, Deborah Welch Larson ve William C. Wohlforth (Derleyen), *Status in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press: 192-215.
- Rehman, Javaid. 2007. "9/11 and The War on Terrorism: The Clash of 'Words', 'Cultures' and 'Civilisations': Myth or Reality" içinde Máiréad Nic Craith (Derleyen) *Language, Power and Identity Politics*. Londra: Palgrave Macmillan: 198-215.
- Trahan, Jennifer. 2020. *Existing Legal Limits to Security Council Veto Power in the Face of Atrocity Crimes*. Cambridge University Press.
- Weiss, Thomas G. 2003. "The Illusion of UN Security Council Reform". *Washington Quarterly*. 26 (4): 147-161.

# ULUSLARARASI ÖRGÜTLER:

Tarih, Kuram ve Örnekler

EDİTÖRLER

Filiz CİCİOĞLU

Hacı Mehmet BOYRAZ

