

()

:

:

:



()

بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور در شرایطی آخرین مراحل تکمیل و نهایی شدن خود را پشت سر می‌گذارد که مباحثات مربوط به اولویت‌ها و سطوح تخصیص اعتبار به بخش‌های مختلف همچنان ادامه دارد. قانون بودجه به‌عنوان سند رسمی و اصلی تعیین و تخصیص اعتبارات سالانه کشور به‌طور طبیعی طیف گسترده‌ای از نیروها، نهادها، حوزه‌ها و فرایندهای مختلف در سطوح سیاسی، اقتصادی، امنیتی، اجتماعی، فرهنگی و ... را پوشش می‌دهد. هر یک از دستگاه‌های اجرایی می‌باید اهداف، برنامه و مطلوبیت‌های سازمانی خویش را مطابق با ملاحظات بودجه سال کشور تنظیم و به مرحله اجرا گذارند.

در میان حوزه‌های مشمول قانون برنامه بودجه سالانه کشور، حوزه سیاست و روابط خارجی و دستگاه‌های متولی اجرای آن نیز تا حدودی از تجویزات و ترتیبات این قانون تأثیر می‌پذیرند. به‌ویژه فرایند شکل‌گیری و اجرای یک سیاست خارجی موفق به عوامل مختلفی بستگی دارد که از مهم‌ترین آن‌ها برخورداری از منابع مالی و اعتباری لازم جهت اجرای اهداف تعریف شده خویش است. در عین حال در قیاس با سایر حوزه‌های عمومی جامعه نظیر بخش‌های زیربنایی، عمرانی و اقتصادی حوزه سیاست و روابط خارجی به‌طور طبیعی حجم کم‌تری از ملاحظات قانون بودجه را به خود اختصاص می‌دهد که این امر با اقتضا و اعتبار ماهیت کیفی و فرایندمدار حوزه سیاست و روابط خارجی در ارتباط است. با این حال با در نظر گرفتن برخی



ملاحظات مربوط به برنامه چهارم توسعه درخصوص کاهش و کنترل نیروی انسانی وزارت امور خارجه، طرح مجلس درخصوص کاهش مأموریت‌های دائم و موقت و امکانات مالی دولت در خارج از کشور و ملاحظات که در لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ در حوزه سیاست و روابط خارجی مطرح شده است می‌توان برخی از جوانب مربوط به این حوزه را از نقطه‌نظر بودجه‌ای مورد بررسی قرار داد.

.

(

در گزارش کلان لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ و در بخش مربوط به تأمین مطمئن امنیت ملی موضوع ساماندهی سیاست خارجی و تأمین اعتبار مناسب برای تقویت بخش خارجی در جهت مشارکت بیش‌تر در توسعه اقتصادی مورد اشاره و تصریح قرار گرفته است.

همچنین در بند «چ» تبصره «۷» لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور تصریح شده است که به‌منظور حضور مؤثرتر وزارت امور خارجه در عرصه گسترش بازار صادراتی و افزایش سهم ایران از تجارت جهانی در زمینه‌های کالا، خدمات فنی و مهندسی و نیز جذب منابع و سرمایه‌گذاری خارجی و فناوری پیشرفته، وزیر امور خارجه مجاز است براساس آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد معادل ده میلیارد ریال از اعتبار هزینه‌ای سال ۱۳۸۴ ردیف ۱۰۷۰۰۰ را به شکل خارج از شمول قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ و با رعایت قانون نحوه هزینه کردن اعتباراتی که به موجب قانون محاسبات عمومی مستثنی هستند مصوب ۱۳۶۴/۱۱/۶ صرف امور مطالعاتی و افزایش بهره‌وری برای تعامل فعال با اقتصاد جهانی نماید.



در بند «ث» تبصره «۱۸» این لایحه به هیأت وزیران اجازه داده شده است تا براساس پیشنهاد وزارت امور خارجه در سال ۱۳۸۴ تا مبلغ نود میلیارد ریال از محل ردیف ۱۰۷۰۰۰ قسمت چهارم قانون بودجه جهت اعطای تسهیلات، کمک بلاعوض و تفاوت سود و کارمزد به کشورها، سازمان‌ها یا بنگاه‌های اقتصادی خارجی پرداخت نماید.

همچنین اعتبار ردیف ۵۰۳۳۰۱ برای کشف و خنثی کردن توطئه‌ها و دخالت‌های دولت امریکا در امور ایران اسلامی و همچنین طرح دعاوی جمهوری اسلامی ایران علیه امریکا در مجامع عمومی بین‌المللی و تنویر افکار عمومی در داخل و خارج از کشور در مورد تهاجم فرهنگی امریکا و نقض منشور ملل متحد و بیانیه‌های الجزایر توسط امریکا و نیز طرح دعاوی جانبازان شیمیایی اعتباراتی با تصویب رئیس جمهور بین دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط توزیع خواهد شد.

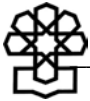
مجموعه این موارد از جمله مهم‌ترین ملاحظات لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ در حوزه سیاست و روابط خارجی است.

(

مطابق با ملاحظات برنامه چهارم توسعه دولت مکلف است براساس گزارش جامعی که وزارت امور خارجه از فعالیت‌های برون مرزی دستگاه‌های اجرایی و همکاری و عضویت آن‌ها در سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای تهیه و ارائه می‌کند در مورد ادامه یا قطع فعالیت دستگاه‌های اجرایی در خارج از کشور و سطح آن اتخاذ تصمیم نماید.

همچنین ایجاد هرگونه دفتر، نمایندگی، شعبه و واحد اداری جدید و عناوین مشابه در خارج از کشور منوط به پیشنهاد دستگاه ذی‌ربط و وزارت امور خارجه و تصویب هیأت وزیران خواهد بود.

این ملاحظات از آنجایی که در ارتباط مستقیم با نحوه تنظیم و تخصیص اعتبار به بخش‌های مرتبط با حوزه سیاست و روابط خارجی است به‌طور مستقیم با مباحث بودجه‌ای



کشور ارتباط پیدا می‌کند و از آنجایی که برنامه چهارم توسعه سند رسمی تعیین و تجویز اولویت‌های اجرایی کشور در پنج سال آینده است به‌طور طبیعی سایر برنامه‌ها و ترتیبات کشور از جمله بودجه سال ۱۳۸۴ نیز می‌باید متناسب با آن تنظیم شود.

(

مجلس شورای اسلامی به‌عنوان رکن تقنینی کشور در حوزه سیاست و روابط خارجی ملاحظات دارد که برخی از آن‌ها با مباحث بودجه‌ای کشور ارتباط پیدا می‌کند. در این‌جا می‌توان به یکی از طرح‌های مجلس هفتم در زمینه اصلاح وضعیت فعالیت‌های اجرایی فرامرزی کشور اشاره کرد. هزینه بالای سفارتخانه‌ها و نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور و لزوم کیفی کردن فعالیت‌ها و ادغام بعضی از نمایندگی‌ها از ملاحظات است که می‌توان به آن توجه کرد.

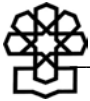
.

به‌طور کلی به نظر می‌رسد در حوزه سیاست و روابط خارجی جهت‌گیری اصلی لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ از یک مبنای اقتصادی و سیاسی برخوردار است. از نظر اقتصادی این لایحه موضوع تأمین اعتبار مناسب یک مبنای برای تقویت بخش خارجی در جهت مشارکت بیش‌تر در توسعه اقتصادی را مورد توجه قرار داده است. (گزارش کلان لایحه بودجه - بخش پنجم) اعطای اعتبار خاص به وزیر امور خارجه جهت صرف امور مطالعاتی و افزایش بهره‌وری برای تعامل با اقتصاد جهانی از دیگر ملاحظات اقتصادی لایحه بودجه به شمار می‌رود (لایحه بودجه سال ۱۳۸۴، تبصره «۷» تعامل فعال با اقتصاد جهانی) از نظر سیاسی نیز تخصیص اعتبار برای اموری چون کشف و خنثی کردن توطئه‌ها و دخالت‌های دولت امریکا در امور ایران و همچنین طرح دعاوی جمهوری اسلامی ایران علیه امریکا در مجامع عمومی بین‌المللی



و تنویر افکار عمومی در داخل و خارج از کشور در مورد تهاجم فرهنگی امریکا از جمله مهم‌ترین ملاحظات لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ در حوزه سیاست خارجی است. در مقام ارزیابی باید اظهار داشت که توجه لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ به مسائل و امور مرتبط با افزایش فعالیت و بهبود موقعیت ایران در نظام اقتصاد جهانی تحت تأثیر ملاحظاتی است که در برنامه چهارم توسعه از یک طرف و سند چشم‌انداز توسعه بیست ساله جمهوری اسلامی ایران از طرف دیگر مطرح شده است. هر دو سند ضرورت حضور فعال ایران در اقتصاد جهانی و مشارکت و دخالت در آن را مورد توجه و تأکید قرار داده‌اند. به همین دلیل منویات لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ درخصوص مسائل اقتصاد جهانی در واقع در چارچوب ملاحظات برنامه چهارم توسعه و سند چشم‌انداز بیست‌ساله قرار داد.

درخصوص ملاحظات سیاسی فرامرزی لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ نظیر تخصیص اعتبار برای کشف و خنثی‌سازی توطئه‌های امریکا نیز می‌توان اذعان داشت که این نوع جهت‌گیری در چارچوب سیاست‌های کلان کشور در عرصه سیاست خارجی و موقعیت خاص ایران در نظام بین‌المللی است. با توجه به سیاست‌های تقابلی و تخاصمی امریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران، در طول سال‌های گذشته همواره بخشی از منابع و ظرفیت‌های کشور از جمله ظرفیت‌های مالی و بودجه‌ای صرف مقابله با سیاست‌های امریکا بر ضد کشور شده است. به همین ترتیب بودجه‌های سالانه کشور و از جمله بودجه سال ۱۳۸۴ نیز نسبت به این مقوله بی‌توجه نبوده‌اند. حتی با در نظر گرفتن تحولات حادث در شرایط سیاسی داخلی و جهت‌گیری‌های سیاست خارجی امریکا که منجر به تهاجمی‌تر شدن سمت‌گیری‌های فرامرزی این کشور و تخاصمی‌تر شدن نگرش آن به جمهوری اسلامی ایران شده است تخصیص اعتبار به اموری نظیر کشف و خنثی‌سازی تحرکات امریکا بر ضد ایران توجیه بیشتری می‌یابد.



در عین حال در چارچوب نقد لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کشور در حوزه سیاست خارجی می‌توان به مشکل کلی‌گویی در آن اشاره کرد. این انتظار وجود دارد که برنامه بودجه سالانه کشور با دقت و صراحت بیش‌تری ملاحظات و تجویزات خود را اعلام دارد و از این طریق از فراهم شدن زمینه برای استفاده نادرست و بی‌قاعده دستگاه‌ها از اعتبارات اعطایی جلوگیری نماید.

به نظر می‌رسد که استعمال عبارات کلی نظیر کشف و خنثی کردن توطئه‌ها و دخالت‌های امریکا در امور ایران یا تلاش در جهت تنویر افکار عمومی داخل و خارج از کشور در مورد تهاجم فرهنگی امریکا بدون اشاره به راه‌های تأمین چنین اهدافی و بدون تعیین صریح نیروهای مسئول تنویر افکار عمومی و شرح وظایف آن‌ها چندان منطقی نباشد. از این رو تنظیم موارد مربوط به این موضوعات با وضوح و صراحت بیش‌تر در قانون بودجه از اهمیت و ضرورت فراوانی برخوردار است.

جدای از این مورد با در نظر داشتن نقش و اهمیت قاطع مسائل سیاست خارجی بر اهداف و برنامه‌های ملی که ضرورت تخصیص منابع لازم به این حوزه را دو چندان می‌سازد چنین به نظر می‌رسد که در تنظیم بودجه سالانه کشور می‌باید نسبت به تأمین منابع مالی لازم برای تقویت و روزآمد ساختن ساختاری و کارکردی نمایندگی‌های خارج از کشور به‌ویژه سفارتخانه‌ها که نقش بسیار مهم و مؤثری در پیشبرد اهداف سیاست خارجی و تأمین منافع کشور در خارج از مرزها دارند اهتمام و توجه بیش‌تری صورت پذیرد. سفارتخانه‌ها و نمایندگی‌های دیپلماتیک یک کشور در گسترش روابط بین‌المللی و تأمین منافع اقتصادی کشورشان نقش مؤثری دارند. بدین ترتیب دیپلمات‌ها در دنیای امروز از نقش و وظایف متفاوت و بسیار حائز اهمیتی برخوردارند. سفارتخانه یک کشور و بخش‌های اقتصادی وابسته به آن برای تقویت صادرات اهمیت تعیین‌کننده و روزافزونی یافته‌اند. تسهیل معرفی و استقرار کمپانی‌های داخلی و محصولات آن‌ها در خارج تنها یکی از شیوه‌های متعددی است

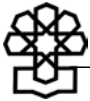


که بخش‌های اقتصادی نمایندگی‌های خارج از کشور از طریق آن می‌توانند منافع اقتصادی ملی کشورشان را به پیش برند. همان‌طور که در رقابت بین‌المللی تشدید و حفظ سطوح صادراتی به یک اولویت ملی مهم تبدیل می‌شود، نقش سفارتخانه‌ها و دیپلمات‌ها به‌عنوان «تسهیل‌کننده صادرات» نیز افزایش می‌یابد. همین مسأله اهمیت سفارتخانه‌ها برای اقتصاد کشورها را نمایان می‌سازد. برخورداری نمایندگی‌های سیاسی از قابلیت‌ها و مهارت‌های لازم این امکان را برای آن‌ها فراهم می‌سازد که به نحو شایسته‌ای منافع اقتصادی کشورشان در خارج را گسترش بخشند.

همچنین نمایندگی‌های ایران در خارج از کشور به‌عنوان نهادهای اجراکننده سیاست خارجی از طریق برقراری، توسعه و تحکیم پیوندها و تعاملات دیپلماتیک، ترغیب نخبگان فکری و سیاسی دیگر کشورها به حمایت از ایران در محافل ژورنالیستی، علمی و سیاسی، برگزاری نشست‌ها، سمینارها و گردهمایی‌های معطوف به تأمین منافع ایران در خارج از کشور، ایجاد ارتباط با رسانه‌های جمعی خارج از کشور و ترغیب آن‌ها به کاهش حجم جنگ روانی علیه ایران و مقابله با آن، جمع‌آوری اطلاعات و داده‌های مورد نیاز کشور و انجام برخی اقدامات دیگر به پیشبرد منافع ملی و اهداف سیاست خارجی کمک می‌کنند. از این رو اقتضا دارد که نظام برنامه‌ریزی کشور در هنگام تنظیم برنامه بودجه، اعتبارات مورد نیاز برای اجرای هر چه بهتر وظایف سفارتخانه‌ها و نمایندگی‌های خارج از کشور را فراهم سازد.

در عین حال ملاحظات قانون بودجه کشور می‌باید به تبعیت از منویات برنامه چهارم توسعه معطوف به ساماندهی امور نمایندگی‌ها از حیث تقویت سطح کیفی آن‌ها باشد.

طبعاً نابسامانی در فعالیت‌های برون مرزی دولت در شکل تعدد غیرموجه مأموریت‌های خارجی و کثرت غیرضرور نیروهای دولتی شاغل در خارج از کشور نقش تأثیرگذار بر افزایش هرج و مرج بوروکراتیک و اتلاف منابع انسانی مالی و



بودجه‌ای کشور خواهد داشت. هزینه نمایندگی‌ها و دفاتر نهادهای مختلف در خارج از کشور از جمله مهم‌ترین عواملی است که پیگیری طرح ساماندهی به این مراکز را ضروری می‌سازد. نمایندگی‌های خارج از کشور در زمره پرهزینه‌ترین بخش‌های دولتی هستند. هزینه متوسط سالانه نمایندگی‌های سیاسی از حدود ۵۴۵ هزار دلار در سال ۱۳۵۷ با رشدی معادل ۱/۱ درصد سالانه به حدود ۶۴۳ هزار دلار در سال ۱۳۷۳ و از آن پس با رشدی معادل ۰/۲ درصد سالانه به حدود ۶۴۷ هزار دلار در سال ۱۳۷۶ رسید. طبعاً اجرای ملاحظات برنامه‌های پنجساله توسعه در زمینه کاهش نیروها و نمایندگی‌های غیرضرور خارج از کشور و همچنین پیگیری طرح مجلس هفتم در زمینه تعدیل نیروی انسانی و کاهش مأموریت‌های دائم و موقت و امکانات مالی دولت در خارج از کشور می‌تواند تا حدود زیادی از اتلاف منابع مالی جلوگیری کرده و تخصیص این منابع به آن بخش از فعالیت‌ها و اقدامات سیاست خارجی کشور که متضمن تأمین منافع ملی است را تسهیل نماید. بودجه سالانه کشور از طریق توجه به این ضروریات می‌تواند نقش مؤثری را در روند تقویت سیاست خارجی برعهده گیرد.



:

: درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور (۲۶) نگاهی به حوزه سیاست و

روابط خارجی

: مطالعات سیاسی

: کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی

: مهدی امیری

:

: دکتر سید محمد طباطبایی

:

بودجه (Budget)

سیاست خارجی (Foreign policy)

: