

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

۱۲. وزارت امور خارجه

معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی
دفتر: مطالعات سیاسی

کد موضوعی: ۲۶۰
شماره مسلسل: ۱۳۳۸۹

آذرماه ۱۳۹۲

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۲	۱. اعتبارات وزارت امور خارجه در لايحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور
۲	۲. مقایسه بودجه وزارت امور خارجه در پیش‌نویس قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و لایحه بودجه سال
۷	۱۳۹۳ کل کشور
۹	تحلیل و ارزیابی
۱۱	پیشنهاد
۱۱	منابع و مأخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۱۲. وزارت امور خارجه

چکیده

اعتبارات وزارت امور خارجه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور با ۱۰/۶۴ درصد رشد نسبت به رقم مندرج در پیش‌نویس بودجه سال ۱۳۹۲ به رقم ۸,۳۷۹,۱۴۸ میلیون ریال رسیده است. به‌نظر می‌رسد که مأموریت‌های سنگین وزارت امور خارجه در دوره جدید ضرورت تخصیص اعتبارات مکفی به این نهاد را دو چندان می‌کند. در عین حال برنامه‌های اعلام شده برای این وزارتخانه در پیوست چهارم لایحه بودجه که براساس آنها بودجه وزارت امور خارجه تعیین شده است، همانند سال‌های قبل همچنان کلی و غیرشفاف است و این امر ارزیابی دقیق و کارشناسی از تناسب بودجه تخصیصی با نیازهای این وزارتخانه را غیرممکن می‌سازد.

مقدمه

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، در مجموع مبلغ ۸,۳۷۹,۱۴۸ میلیون ریال به‌عنوان اعتبارات وزارت امور خارجه در نظر گرفته شده است. در عین حال بودجه این وزارتخانه از ابتدای ارائه لایحه به مجلس در سطح وسیعی مورد توجه رسانه‌ها قرار گرفت به‌نحوی که در اولین گزارش‌هایی که از سوی خبرگزاری‌ها در مورد این لایحه منتشر شد به‌طور خاص افزایش قابل توجه بودجه وزارت امور خارجه در کنار نهادهایی چون ارتش مورد تأکید قرار گرفته بود. گزارش حاضر البته از نادرستی چنین ادعایی حکایت دارد. با این حال نکته مهم و فنی در ارزیابی بودجه این وزارتخانه آن است که به‌دلیل منتشر نشدن قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور از سوی نهادهای مسئول، عملاً امکان بررسی و ارزیابی دقیق اعتبارات وزارت خارجه از طریق مقایسه آن با اعتبارات سال گذشته این دستگاه امکانپذیر نمی‌باشد. اساساً مقایسه اعتبارات در نظر گرفته شده برای وزارت امور خارجه در لوایح بودجه سالیانه کشور با بودجه آن در قانون سال قبل یک روش رایج بررسی بودجه این وزارتخانه در مرکز پژوهش‌های مجلس بوده است. طبعاً عدم انتشار قانون بودجه سال ۱۳۹۲ چنین امکانی را برای مرکز در سال جاری فراهم نمی‌کند. در عین حال تلاش

می‌شود تا این امر از طریق مقایسه لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور با پیش‌نویس قانون بودجه سال ۱۳۹۲ به انجام برسد و برخی یافته‌ها از این مقایسه ارائه شود. ضمن آنکه در ارتباط با سایر ملاحظات مربوط به بودجه وزارت امور خارجه از جمله اعتبارات مربوط به برنامه‌های آن برخی نکات خاطرنشان خواهد شد.

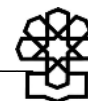
۱. اعتبارات وزارت امور خارجه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

در جدول شماره ۷ ماده واحده و جداول کلان منابع و مصارف بودجه لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور (صفحه ۶۸ ماده واحده) تحت عنوان «خلاصه بودجه دستگاه‌های اصلی و زیرمجموعه در سال ۱۳۹۲» جمع اعتبارات وزارت امور خارجه ۸,۳۷۹,۱۴۸ میلیون ریال تعیین شده است.

جدول ۱. خلاصه بودجه وزارت امور خارجه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

مصارف								
کد دستگاه	عنوان	هزینه						
		جمع	اختصاصی	هزینه عمومی			حقوق و مزایای مستمر	
				جمع	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	تملك دارایی‌های مالی		
۱۰۷۰۰۰	وزارت امور خارجه	۶۳۳,۰۰۰	۶,۸۱۳,۵۲۶	۷,۴۴۶,۵۲۶	۱۵,۰۰۰	۷,۴۶۱,۵۲۶	۹۱۷,۶۲۲	۸,۳۷۹,۱۴۸
۱	وزارت امور خارجه	۶۳۳,۰۰۰	۵,۸۹۷,۰۰۰	۶,۵۳۰,۰۰۰	۰	۶,۵۳۰,۰۰۰	۹۱۶,۹۵۲	۷,۴۴۶,۹۵۲
۲	وزارت امور خارجه - همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی	۰	۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۰	۱۰۰,۰۰۰	۰	۱۰۰,۰۰۰
۳	سهمیه حق عضویت و کمک دولت ایران بابت مخارج سازمان ملل متحد و سایر سازمان‌های بین‌المللی و تعهدات	۰	۷۷۹,۹۲۶	۷۷۹,۹۲۶	۰	۷۷۹,۹۲۶	۰	۷۷۹,۹۲۶
۴	مرکز آموزش روابط بین‌الملل	۰	۶,۶۰۰	۶,۶۰۰	۱۵,۰۰۰	۲۱,۶۰۰	۶۷۰	۲۲,۲۷۰
۵	وزارت امور خارجه - هزینه‌های ضروری نمایندگی‌های خارج از کشور	۰	۳۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰	۰	۳۰,۰۰۰	۰	۳۰,۰۰۰

همچنین در جدول شماره ۹ ماده واحده ذیل عنوان «برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه در سال ۱۳۹۳» مبلغ ۱۶۵,۰۰۰ میلیون ریال از موضوع درآمد خدمات کنسولی تحت عنوان تملك



دارایی‌های سرمایه‌ای به وزارت امور خارجه اختصاص یافته است.

در پیوست اول لایحه بودجه ذیل عنوان «اعتبار طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای ملی در سال ۱۳۹۳» اعتباراتی به بخش‌هایی چون «تعمیرات اساسی ساختمان‌ها»، تعلق گرفته است. در همین زمینه همانند سال‌های قبل به منظور احداث دفتر سفارت جمهوری اسلامی ایران در دو کشور سوریه و بحرین و همچنین احداث دفاتر سرکنسولگری جمهوری اسلامی ایران در شهر مقدس کربلا اعتباراتی در نظر گرفته شده است. در همین بخش همچنین بودجه مشخصی برای تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور و تعمیرات اساسی نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور اختصاص یافته است. برای احداث و تکمیل ساختمان یازده نمایندگی ایران در خارج از کشور و خرید ساختمان‌های استیجاری نمایندگی‌های ایران نیز اعتبار تعیین شده است. در پیوست اول لایحه بودجه همچنین بودجه‌ای ذیل عنوان «گسترش فناوری ارتباطات و اطلاعات در وزارت امور خارجه» تخصیص داده شده است.

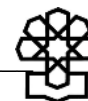
جدول ۲. اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وزارت امور خارجه بودجه سال ۱۳۹۳

(میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	برآورد لایحه سال ۱۳۹۳
۱۰۲۲۴۰۱۰	تعمیرات اساسی ساختمان‌ها	۱۰,۰۰۰
۱۰۲۲۴۰۱۵	تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات	۴,۳۰۰
۱۰۲۲۴۰۲۹	احداث دفتر سفارت جمهوری اسلامی ایران - دمشق	۵,۳۰۰
۱۰۲۲۴۰۳۰	احداث دفتر سفارت جمهوری اسلامی ایران - منامه	۳۰,۴۰۰
۱۰۲۲۴۰۳۱	احداث دفتر سفارت جمهوری اسلامی ایران - مانیل	۱
۱۰۲۲۴۰۳۲	احداث دفتر سرکنسولگری جمهوری اسلامی ایران - کربلا	۳۰,۰۰۰
۱۰۲۲۴۰۳۳	احداث دفتر سرکنسولگری جمهوری اسلامی ایران - هرات	۱
۱۰۲۲۴۰۴۸	تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور	۱۰۰,۰۰۰
۱۰۲۲۴۰۴۹	تعمیرات اساسی نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور	۱۰۰,۰۰۰
۱۰۲۲۴۰۵۲	احداث و تکمیل ساختمان ۱۱ نمایندگی جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور	۱۰۰,۰۰۰
۱۰۲۲۴۰۶۶	خرید ساختمان‌های استیجاری نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور	۳۷۷,۹۵۰
۱۰۵۱۷۰۰۷	گسترش فناوری ارتباطات و اطلاعات در وزارت امور خارجه	۹,۰۰۰

در مورد تأسیس دفاتر سفارت و سرکنسولگری ایران در کشورهای دیگر، موضوعی که در گزارش‌های سال‌های گذشته مرکز پژوهش‌ها مورد تأکید بود، کماکان قابل بحث است و آن اینکه مطابق با لوائح بودجه سال‌های قبل، این پروژه‌ها می‌بایست پیش از این به اتمام می‌رسید و از فهرست پروژه‌های هزینه‌بر وزارت امور خارجه حذف می‌شد. با این حال برای پروژه‌های احداث دفتر سفارت ایران در دمشق و منامه و نیز احداث دفتر سرکنسولگری ایران در شهر مقدس کربلا کماکان بودجه مشخصی در نظر گرفته شده است. معلوم نیست در شرایطی که در لوائح بودجه سال‌های قبل از اتمام این پروژه‌ها (در همان سال) سخن به میان می‌آمد به چه دلیل کار احداث آنها به پایان نرسیده و همچنان در بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور مشمول دریافت اعتبار شده‌اند. ممکن است اظهار شود که شرایط امنیتی نامناسب و ناپایدار در بحرین و وجود جنگ داخلی در سوریه و اوضاع وخیم امنیتی در عراق باعث ناتمام ماندن پروژه‌های مذکور شده است. در این صورت سؤال این است که با توجه به تطویل جنگ داخلی در سوریه و اعتراضات مردمی در بحرین و ناامنی‌های ناشی از عملیات‌های تروریستی القاعده در عراق بر چه اساس اصرار به ساختی دفاتر سفارت و سرکنسولگری در چنین کشورهایی وجود دارد و بر این اساس بدان‌ها اعتبار اختصاص می‌یابد. از سوی دیگر سؤال این است که اگر شرایط نامناسب امنیتی باعث توقف فرآیند تکمیل این پروژه‌ها و در نتیجه موقوف شدن این فرآیند به سال آینده شده، اعتبارات تخصیص یافته به آنها در سال‌های قبل چه سرنوشتی پیدا کرده است. اینها سؤالاتی است که می‌تواند در جلسات تخصصی بررسی بودجه وزارت امور خارجه در کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مورد توجه اعضا قرار گیرد.

البته نباید فراموش کرد که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ برخلاف سال‌های قبل اعتباری برای دو پروژه تأسیس دفتر سفارت ایران در مانیل و احداث دفتر سرکنسولگری ایران در هرات در نظر گرفته نشده است. این اقدام را می‌توان در چارچوب برنامه کلان دولت برای صرفه‌جویی در هزینه‌ها قلمداد کرد. با این حال لازم است مشخص شود که دو پروژه فوق که پیش از این اعتبارات خاصی را از بودجه سال‌های قبل کشور به خود اختصاص داده‌اند و قرار بود آنها هم در سال‌های گذشته تکمیل شوند اکنون در چه وضعیتی بسر می‌برند. آیا قرار است با تغییر احتمال رویکرد بودجه کشور در سال‌های آینده (از انقباضی به انبساطی) مجدداً به این پروژه‌ها هم اعتبارات تازه‌ای اختصاص یابد؟ اگر جواب این سؤال مثبت باشد پرسشی که سطور قبل در مورد پروژه‌های دمشق، منامه و کربلا مطرح شد در مورد این دو پروژه نیز قابل طرح است و آن اینکه چرا وعده اتمام فرآیند ساخت آنها در سال‌های قبل عملی نشده است؟



در پیوست دوم لایحه بودجه کل کشور و در جدول شماره ۴ آن، درآمدهای وزارت امور خارجه در سال آینده مورد اشاره قرار گرفته و براساس آن درآمد حاصل از خدمات کنسولی ۲,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال، درآمد حاصل از فروش سایر خدمات ۱,۰۰۰ میلیون ریال و درآمد مرکز آموزش روابط بین‌الملل ۱۵,۰۰۰ میلیون ریال ذکر شده است.

جدول ۳. درآمدهای وزارت امور خارجه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲

(میلیون ریال)

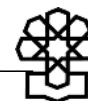
شماره طبقه‌بندی	عنوان	درآمد عمومی			درآمد اختصاصی			جمع کل	
		ملی	استانی	جمع	ملی	استانی	جمع	استانی	جمع
۱۰۷۰۰۰	وزارت امور خارجه	۲,۰۰۱,۰۰۰	.	۲,۰۰۱,۰۰۰	۱۵,۰۰۰	.	۱۵,۰۰۰	۲,۰۱۶,۰۰۰	.
.	وزارت امور خارجه	۲,۰۰۱,۰۰۰	.	۲,۰۰۱,۰۰۰	.	.	.	۲,۰۰۱,۰۰۰	.
۱۴۰۱۰۹	درآمد حاصل از خدمات کنسولی	۲,۰۰۰,۰۰۰	.	۲,۰۰۰,۰۰۰	.	.	.	۲,۰۰۰,۰۰۰	.
۱۴۰۱۲۰	درآمد حاصل از فروش سایر خدمات	۱,۰۰۰	.	۱,۰۰۰	.	.	.	۱,۰۰۰	.
	مرکز آموزش روابط بین‌الملل	.	.	.	۱۵,۰۰۰	.	۱۵,۰۰۰	۱۵,۰۰۰	.
۱۴۰۱۰۳	درآمد حاصل از خدمات آموزشی و فرهنگی	.	.	.	۱۵,۰۰۰	.	۱۵,۰۰۰	۱۵,۰۰۰	.

در پیوست چهارم لایحه بودجه نیز براساس برنامه‌های مختلف وزارت امور خارجه اعتبارات این وزارتخانه به شرح ذیل تعیین شده است.

جدول ۴. برآورد اعتبارات وزارت امور خارجه برحسب برنامه در سال ۱۳۹۳

(میلیون ریال)

شماره دستگاه اجرائی	شماره دستگاه/ برنامه	شرح دستگاه و برنامه	جمع هزینه			جمع کل
			از محل منابع عمومی	از محل منابع اختصاصی	جمع کل	
۱۰۷۰۰۰	۱	وزارت امور خارجه	۶,۵۳۰,۰۰۰	۰	۶,۵۳۰,۰۰۰	۷,۴۴۶,۹۵۲
	۱۰۲۱۳	برنامه امور سیاسی	۲,۹۲۰,۰۰۰	۰	۲,۹۲۰,۰۰۰	۲,۹۲۰,۰۰۰
	۱۰۲۱۸	برنامه خدمات کنسولی	۱,۴۷۲,۰۰۰	۰	۱,۴۷۲,۰۰۰	۱,۴۷۲,۰۰۰
	۱۰۲۱۹	برنامه روابط بین‌الملل	۱,۰۱۸,۰۰۰	۰	۱,۰۱۸,۰۰۰	۱,۰۱۸,۰۰۰
	۱۰۲۲۲	برنامه هماهنگی روابط اقتصادی خارجی	۷۴۰,۰۰۰	۰	۷۴۰,۰۰۰	۷۴۰,۰۰۰
	۱۰۲۲۳	برنامه هماهنگی روابط فرهنگی خارجی	۳۰۰,۰۰۰	۰	۳۰۰,۰۰۰	۳۰۰,۰۰۰
	۱۰۲۲۴	برنامه ساختمان‌ها و تجهیزات	۰	۰	۰	۷۵۷,۹۵۲
	۱۰۵۱۷	برنامه حمایت از توسعه علوم و فناوری‌های نوین	۰	۰	۰	۹,۰۰۰
	۳۰۲۱۴	برنامه احداث، تأمین، نگهداری و اداره اماکن و فضاهای فرهنگی	۰	۰	۰	۱۵۰,۰۰۰
	۳۰۴۷۹	برنامه هزینه‌های مربوط به بازنشستگان دولت	۸۰,۰۰۰	۰	۸۰,۰۰۰	۸۰,۰۰۰
۱۰۷۰۰۰	۲	وزارت امور خارجه - همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی	۱۰۰,۰۰۰	۰	۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰
	۱۰۲۳۳	برنامه کمک‌های توسعه‌ای به کشورهای هدف	۱۰۰,۰۰۰	۰	۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰
۱۰۷۰۰۰	۳	سهمیه حق عضویت و کمک دولت ایران بابت مخارج سازمان ملل متحد و سایر سازمان‌های بین‌المللی و تعهدات	۷۷۹,۹۲۶	۰	۷۷۹,۹۲۶	۷۷۹,۹۲۶
	۱۰۲۳۴	برنامه تقویت مناسبات بین‌المللی	۷۷۹,۹۲۶	۰	۷۷۹,۹۲۶	۷۷۹,۹۲۶
۱۰۷۰۰۰	۴	مرکز آموزش روابط بین‌الملل	۶,۶۰۰	۱۵,۰۰۰	۲۱,۶۰۰	۲۲,۲۷۰
	۱۰۵۰۶	برنامه تحقیقات دانشگاهی	۱,۳۴۵	۳,۰۰۰	۴,۳۴۵	۴,۳۴۵
	۳۰۱۲۸	برنامه آموزش کارشناسی ارشد	۴,۳۵۸	۱۰,۵۰۰	۱۴,۸۵۸	۱۴,۸۵۸



جمع کل	جمع تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع هزینه			شرح دستگاه و برنامه	شماره دستگاه/ برنامه	شماره دستگاه اجرایی
		جمع کل	از محل منابع اختصاصی	از محل منابع عمومی			
۲,۳۹۷	۰	۲,۳۹۷	۱,۵۰۰	۸۹۷	برنامه خدمات فرهنگی - رفاهی	۳۰۱۲۹	
۶۷۰	۶۷۰	۰	۰	۰	برنامه فضاهای آموزشی و کمک آموزشی	۳۰۱۴۶	
۳۰,۰۰۰	۰	۳۰,۰۰۰	۰	۳۰,۰۰۰	وزارت امور خارجه - هزینه‌های ضروری نمایندگی‌های خارج از کشور	۵	۱۰۷۰۰۰
۳۰,۰۰۰	۰	۳۰,۰۰۰	۰	۳۰,۰۰۰	برنامه امور سیاسی	۱۰۲۱۳	

نگاهی به اعتبارات برنامه‌های وزارت امور خارجه حاکی از آن است که «برنامه امور سیاسی» این وزارتخانه (با شماره ۱۰۲۱۳) با بودجه‌ای معادل ۲,۹۲۰,۰۰۰ میلیون ریال بسان سال‌های قبل بیشترین بخش بودجه وزارت امور خارجه را به خود اختصاص می‌دهد.

۲. مقایسه بودجه وزارت امور خارجه در پیش‌نویس قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

تغییرات در بودجه وزارت امور خارجه نسبت به سال گذشته به‌طور طبیعی از طریق مقایسه لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور و قانون بودجه سال ۱۳۹۲ به‌دست می‌آید. با این حال مشکل اساسی برای انجام این مقایسه این است که منتشر شدن قانون برنامه سال ۱۳۹۲ عملاً انجام آن را غیرممکن می‌سازد. از این‌رو و برخلاف روال معمول در گزارش‌های کارشناسی دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌ها در مورد بودجه وزارت امور خارجه در سنوات قبل، در گزارش حاضر اعتبارات این وزارتخانه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور با متن پیش‌نویس قانون سال ۱۳۹۲ تطبیق داده خواهد شد.

جدول ۵. مقایسه خلاصه بودجه وزارت امور خارجه در پیش‌نویس قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۳

کد دستگاه	عنوان	جمع هزینه			تملك دارایی‌های سرمایه‌ای			جمع		
		پیش‌نویس قانون سال ۱۳۹۲	لایحه سال ۱۳۹۳	درصد رشد	پیش‌نویس قانون سال ۱۳۹۲	لایحه سال ۱۳۹۳	درصد رشد	پیش‌نویس قانون سال ۱۳۹۲	لایحه سال ۱۳۹۳	درصد رشد
۱۰۷۰۰۰	وزارت امور خارجه	۶,۲۶۱,۴۸۰	۷,۴۶۱,۵۲۶	۱۹/۱۶	۱,۳۱۱,۳۱۰	۹۱۷,۶۲۲	-۳۰/۰۲	۷,۵۷۲,۷۹۰	۸,۳۷۹,۱۴۸	۱۰/۶۴
۱	وزارت امور خارجه	۵,۳۴۸,۲۹۹	۶,۵۳۰,۰۰۰	۲۲/۰۹	۱,۳۱۰,۰۴۸	۹۱۶,۹۵۲	-۳۰	۶,۶۵۸,۳۴۷	۷,۴۴۶,۹۵۲	۱۱/۸۴
۲	وزارت امور خارجه - همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی	۳۰۳,۴۵۲	۱۰۰,۰۰۰	-۶۷/۰۴	-	-	-	۳۰۳,۴۵۲	۱۰۰,۰۰۰	-۶۷/۰۴
۳	سهمیه حق عضویت و کمک دولت ایران بابت مخارج سازمان ملل متحد و سایر سازمان‌های بین‌المللی و تعهدات	۵۴۴,۹۳۸	۷۷۹,۹۲۶	۴۳/۱۲	-	-	-	۵۴۴,۹۳۸	۷۷۹,۹۲۶	۴۳/۱۲
۴	مرکز آموزش روابط بین‌الملل	۱۷,۷۵۱	۲۱,۶۰۰	۲۱/۶۸	۱,۲۶۲	۶۷۰	-۴۶/۹۰	۱۹,۰۱۳	۲۲,۲۷۰	۱۷/۱۳
۵	وزارت امور خارجه - هزینه‌های ضروری نمایندگی‌های خارجی از کشور	۴۷,۰۴۰	۳۰,۰۰۰	-۳۶/۲۲	-	-	-	۴۷,۰۴۰	۳۰,۰۰۰	-۳۶/۲۲



جدول فوق حاکی از آن است که اعتبارات وزارت امور خارجه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور نسبت به پیش‌نویس قانون بودجه سال ۱۳۹۲ در مجموع ۱۰/۶۴ درصد افزایش داشته و از رقم ۷,۵۷۲,۷۹۰ میلیون ریال به ۸,۳۷۹,۱۴۸ میلیون ریال رسیده است. از این‌رو نمی‌توان ادعای مطرح شده در برخی خبرگزاری‌ها مبنی بر رشد قابل توجه بودجه وزارت امور خارجه تا مرز ۶۰ درصد را تأیید کرد. البته بار دیگر خاطرنشان می‌شود که در جدول شماره ۹ ماده واحده مبلغ ۱۶۵,۰۰۰ میلیون ریال نیز از موضوع درآمد خدمات کنسولی تحت عنوان تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به وزارت امور خارجه اختصاص یافته است.

در عین حال بودجه مربوط به بخش همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی این وزارتخانه کاهش قابل توجه ۶۷ درصدی را نشان می‌دهد. همچنین درحالی که «سهامیه حق عضویت و کمک ایران بابت مخارج سازمان ملل متحد و سایر سازمان بین‌المللی و تعهدات» رشد ۴۳ درصدی داشته است اما «هزینه‌های ضروری نمایندگی‌های خارج از کشور از رقم ۴۷,۰۴۰ میلیون ریال به ۳۰,۰۰۰ ریال کاهش داشته و در مجموع ۳۶/۲۲ درصد کاهش را نشان می‌دهد.

یادآور می‌شود که در گزارش‌های قبلی مرکز پژوهش‌های مجلس در مورد لوایح بودجه کشور در سنوات قبل، ارزیابی بودجه وزارت امور خارجه از طریق مقایسه اعتبارات برنامه‌های چندگانه این وزارتخانه در لایحه با قانون بودجه سال قبل به انجام می‌رسید که همان‌طور که گفته شد منتشر نشدن قانون برنامه سال ۱۳۹۲ کل کشور امکان چنین ارزیابی را در گزارش امسال نمی‌دهد، تنها به‌ذکر این نکته بسنده می‌شود که برنامه «هزینه‌های مربوط به بازنشستگان» که برای اولین‌بار از فهرست برنامه‌های سال قبل این وزارتخانه حذف شده بود، امسال بار دیگر به این فهرست اضافه شده است.

تحلیل و ارزیابی

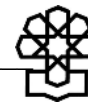
وظایف و مأموریت‌های وزارت امور خارجه به‌عنوان یکی از کلیدی‌ترین نهادهای نظام جمهوری اسلامی ایران همواره از اهمیت اساسی و اصولی برخوردار بوده است. در عین حال اهمیت عملکرد این وزارتخانه از ابتدای روی کار آمدن دولت یازدهم به واسطه تأکید دولت بر حوزه سیاست و روابط خارجی به طور فزاینده‌ای افزایش پیدا کرده است. انتقال مسئولیت پیگیری پرونده هسته‌ای ایران از شورای عالی امنیت ملی به وزارت امور خارجه خود یکی از دلایل متقن ارتقای نقش و اهمیت این وزارتخانه در دوره کنونی است. در حال حاضر وزارت امور خارجه در زمینه پیگیری راهکارها و راهبردهای معطوف به کاهش تحریم‌ها و تخفیف فشارها علیه جمهوری اسلامی ایران

نقش فعالی را برعهده گرفته است. این وزارتخانه همچنین مسئولیت سنگینی برای بهبود و بازسازی روابط خارجی کشور به ویژه در حوزه پیرامونی دارد. این موارد همگی از سنگینی وظایف و مأموریت‌های وزارت امور خارجه در دوره کنونی حکایت دارد و ازاین رو هرگونه تخصیص اعتباری به این نهاد می‌باید با در نظر گرفتن اهمیت و مسئولیت استراتژیک آن صورت پذیرد. طبیعتاً اهمیت بالای وظایف و مأموریت‌های این وزارتخانه در دوران جدید ضرورت تخصیص اعتبارات مکفی و بهنگام به آن را دوچندان می‌کند.

ازسوی دیگر در فرآیند تخصیص بودجه به دستگاه‌ها می‌باید به تفاوت عمده هزینه‌های وزارت امور خارجه با سایر نهادها توجه ویژه داشت. از آنجایی که بخش قابل توجهی از هزینه‌های این وزارتخانه در خارج از کشور به انجام می‌رسد (هزینه نمایندگی‌های ایران در خارج از کشور، حق مأموریت‌ها و...) نیاز آن به ارز معتبر خارجی اجتناب‌ناپذیر و ضروری است. این در حالی است که همواره بودجه وزارت امور خارجه به ریال محاسبه و اعطا می‌گردد. طبعاً مسئولان این وزارتخانه، برای پیشبرد فعالیت‌ها و مأموریت‌های خود نیازمند تبدیل بخشی از این بودجه به ارز مورد نیاز خود هستند. طبعاً در این فرآیند افزایش نرخ ارزهای خارجی می‌تواند محدودیت‌های بودجه‌ای قابل ملاحظه‌ای را برای وزارت امور خارجه ایجاد کند. این اتفاقی است که در دو سال اخیر به واسطه افزایش قابل توجه نرخ ارز موجب مشکلات و محدودیت‌های زیادی برای این وزارتخانه بوده است و این موضوع نیز از نکات مهمی است که به هنگام تخصیص بودجه ازسوی مسئولان دولتی و نیز تصویب آن ازسوی نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی باید مورد توجه قرار گیرد.

در عین حال حق نمایندگان برای آگاهی از نحوه هزینه اعتبارات وزارت امور خارجه به قوت خود باقی است. ارائه برنامه‌های مشخص و شفاف می‌تواند یاری‌رسان نمایندگان در استیفای این حق باشد. متأسفانه در سال‌های قبل اعتبارات وزارت امور خارجه ذیل عناوین کلی تخصیص می‌یافت و این امر امکان بررسی دقیق بودجه مورد نیاز این وزارتخانه را توسط نمایندگان فراهم نمی‌کرد. مشکل «کلی بودن» برنامه‌های اعلامی برای وزارت امور خارجه کماکان در لایحه بودجه این نهاد وجود دارد و این امر معضل نبود زمینه برای بررسی دقیق اعتبارات وزارت امور خارجه را تداوم می‌بخشد.

این عدم شفافیت در مورد تخصیص بودجه به برخی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این وزارتخانه در سال ۱۳۹۳ در مورد احداث دفاتر سفارت و کنسولگری در برخی کشورها که می‌باید پیش از این به اتمام می‌رسید نیز وجود دارد.



پیشنهاد

۱. وزارت امور خارجه به واسطه نوسانات ارزی و نیز نیاز آن به تأمین ارز خارجی در سال‌های اخیر دچار مشکلات بودجه‌ای عدیده‌ای بوده است. با توجه به تداوم این وضعیت و نیز با در نظر داشتن اهمیت خطیر مسئولیت‌ها و مأموریت‌های این وزارتخانه در دوره جدید، از نمایندگان محترم درخواست می‌شود که از هرگونه اقدام برای کاهش اعتبارات این وزارتخانه اجتناب ورزند.
۲. لازم است از مسئولان جدید وزارت امور خارجه درخواست شود که به فوریت، تفصیل هریک از برنامه‌های این وزارتخانه (مندرج در پیوست چهارم لایحه بودجه) را که اعتبارات این نهاد براساس آنها تعیین شده است را در اختیار نمایندگان و به ویژه اعضای کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی قرار دهند.
۳. ضرورت دارد نمایندگان محترم از هم‌اکنون پیگیر ابتکارات لازم برای شفاف شدن برنامه‌های اعلامی از سوی وزارت امور خارجه در لوایح بودجه سال‌های بعد باشند. انتظار می‌رود که با روی کار آمدن دولت جدید، برنامه‌های وزارت امور خارجه در لایحه بودجه سال‌های بعد به نحوی مشخص، تفصیلی و غیرکلی باشد.
۴. لازم است تا در هنگام حضور مسئولان وزارت امور خارجه در کمیسیون برای بررسی بودجه این وزارتخانه از آنها سؤال شود که به چه دلیل پروژه‌های مربوط به احداث دفاتر سفارت و سرکنسولگری ایران در دمشق، منامه و کربلا (مندرج در پیوست شماره ۱ لایحه) که قرار بود در سال‌های قبل به انجام برسند، تکمیل نشده و برای سال بعد هم برای آنها درخواست بودجه شده است.

منابع و مآخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور.
۲. پیش‌نویس قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور.
۳. امیری، مهدی. بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور: وزارت امور خارجه، مرکز پژوهش‌های مجلس، اسفند ۱۳۹۲.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۳۸۹

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۱۲. وزارت امور خارجه

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست خارجی)

تهیه و تدوین: مهدی امیری

ناظر علمی: ناصر جمالزاده

مقتضی: کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه

۲. لایحه

۳. وزارت امور خارجه

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۹/۳۰