

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور

۱۳. وزارت امور خارجه

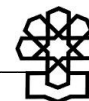
معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی
دفتر: مطالعات سیاسی

کد موضوعی: ۲۶۰
شماره مسلسل: ۱۵۲۰۶
دی‌ماه ۱۳۹۵

به نام خدا

فهرست مطالب

- ۱.....چکیده
- ۲.....مقدمه
- ۳.....بودجه و اعتبارات وزارت امور خارجه در لايحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور
- ۱۱.....جمع بندی و ملاحظات
- ۱۲.....منابع و مآخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور ۱۳. وزارت امور خارجه

چکیده

لایحه بودجه کل کشور در سال ۱۳۹۶ براساس جدول شماره ۷ ماده واحده، اعتباری معادل ۱۳,۳۰۰,۳۴۲ میلیون ریال برای وزارت امور خارجه اختصاص داده است که نسبت به قانون بودجه سال گذشته رشدی ۱۲/۱۳ درصدی را نشان می‌دهد. جدول شماره ۹ ماده واحده نیز برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه وزارت امور خارجه در سال آینده را برای موضوع درآمد خدمات کنسولی ۱,۰۷۰,۰۰۰ میلیون ریال در نظر گرفته است. هدف گزارش حاضر این است که با مقایسه لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور با قانون بودجه سال ۱۳۹۵، اعتبارات وزارت امور خارجه را در بوته ارزیابی قرار دهد.

به موجب لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور، از مبلغ کلی ۱۳,۳۰۰,۳۴۲ میلیون ریال ۱۱,۶۰۱,۱۹۲ میلیون ریال به وزارت امور خارجه، ۱۰۰,۰۰۰ میلیون ریال به همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی، ۱,۵۰۰,۰۰۰ میلیون ریال به پرداخت سهمیه حق عضویت و کمک دولت ایران بابت مخارج سازمان ملل متحد و سایر سازمان‌های بین‌المللی و تعهدات، ۴۹,۱۵۰ میلیون ریال به مرکز آموزش روابط بین‌الملل و ۵۰,۰۰۰ میلیون ریال به امر هزینه‌های ضروری نمایندگی‌های خارج از کشور اختصاص یافته است.

مطابق با پیوست چهارم لایحه که برنامه‌های مختلف وزارت امور خارجه در آن مشخص شده است دولت محترم کوشیده است از تعداد ردیف‌های بودجه این وزارتخانه در قیاس با سال ۱۳۹۵ در کل بکاهد، به گونه‌ای که بتواند پیشبرد روابط بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران را تا حدی به نحو متمرکزتری تأمین مالی کند.

به طور کلی باید خاطرنشان کرد که میزان افزایش بودجه وزارت امور خارجه برای سال ۱۳۹۶ به میزان معمول و متعارف صورت گرفته و از افزایش خاصی نسبت به سایر دستگاه‌ها حکایت نمی‌کند. هرچند محدودیت‌های بودجه‌ای جاری کشور انتظار بالایی برای افزایش قابل توجه اعتبارات دستگاه‌های مختلف در لایحه بودجه سال آینده کشور ایجاد نمی‌کند اما باید در نظر داشت که وزارت امور خارجه با توجه به حساسیت حوزه سیاست خارجی کشور در شرایط منطقه‌ای و بین‌المللی کنونی و پیش‌بینی موج جدیدی از تحولات ایران‌ستیزانه و ایران‌هراسانه، وظایف خطیری در اجرای دیپلماسی فعال و

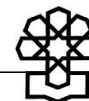
انقلابی برای حفظ منافع ملی در نظام بین‌الملل در سال آینده پیش‌رو دارد. باتوجه به مجموع این ملاحظات پیشنهاد می‌شود که چنانچه به‌واسطه محدودیت‌های بودجه‌ای کشور امکان تخصیص اعتبارات بیشتر به وزارت امور خارجه وجود ندارد، حداقل از کاهش رقم پیشنهادی آن در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کشور نیز اجتناب شود تا این وزارتخانه در انجام وظایف خود با محدودیت بیشتری مواجه نشود.

مقدمه

لایحه بودجه کل کشور در سال ۱۳۹۶ مطابق با جدول شماره ۷ ماده واحده، اختصاص رقم ۱۳,۳۰۰,۳۴۲ میلیون ریال برای وزارت امور خارجه را نشان می‌دهد. جدول ۹ ماده واحده نیز برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه وزارت امور خارجه در سال آینده را برای موضوع درآمد خدمات کنسولی ۱,۰۷۰,۰۰۰ در نظر گرفته است. بودجه پیشنهادی برای وزارت امور خارجه در جدول شماره ۷ ماده واحده، بیش از همه دو واقعیت را بازتاب می‌دهد: نخست آنکه، بودجه اختصاص یافته امسال به وزارت امور خارجه در قیاس با رقم ۱۱,۸۶۰,۶۷۱ میلیون ریالی اختصاص یافته به این وزارتخانه در جدول شماره ۷ ماده واحده قانون بودجه سال گذشته از رشدی ۱۲/۱۳ درصدی حکایت دارد. دوم آنکه، این میزان افزایش در قیاس با افزایش ۱۳/۴۱ درصدی متناظر آن در قانون بودجه سال قبل نشان می‌دهد که اعتبار مالی اختصاص یافته به این وزارتخانه از درصد رشد پایین‌تری نسبت به قانون بودجه سال قبل برخوردار است. این درحالی است که وزارت امور خارجه، در سال آینده در ایفای وظایف خود با شرایط دشوارتری مواجه است.

اولاً، علیرغم اجرای برجام و پایبندی جمهوری اسلامی ایران به مفاد آن، مقامات آمریکایی چه در کنگره و چه در کاخ سفید همواره کارشکنی‌ها و مانع‌تراشی‌هایی را در زمینه اجرای تعهدات برجامی انجام داده‌اند و این روند همچنان ادامه دارد. از این‌رو به‌نظر می‌رسد که تلاش‌های بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران در پیگیری حقوق ناشی از برجام مستلزم بودجه افزون‌تر است.

ثانیاً، تحولات منطقه‌ای نیز از شدت‌یابی درگیری‌های دیپلماتیک جمهوری اسلامی ایران حکایت دارد که خود محصول سیاست‌های غلط و ماجراجویانه بازیگران منطقه‌ای چون عربستان سعودی و کنشگران فرامنطقه‌ای چون کشورهای غربی به‌ویژه آمریکا است. پیروزی‌های پی‌درپی جبهه مقاومت در منطقه از یک‌سو و مجموعه تحولات حادث در کشورهایی چون سوریه، عراق و یمن موجبات تشدید تحرکات جبهه ضدایرانی در منطقه را فراهم ساخته است. در چنین شرایطی تخصیص اعتبارات مالی مکفی به وزارت امور خارجه به‌منظور تحرک مؤثرتر این وزارتخانه در قبال تحولات جاری به‌ویژه در چارچوب اجرای دیپلماسی انقلابی، امری کاملاً توجیه‌پذیر به‌نظر می‌رسد.



به‌طور کلی می‌توانیم روند تخصیص بودجه به وزارت امور خارجه را براساس مطالعه دقیق ماده واحده و پیوست‌های شماره‌های ۱، ۲ و ۴ لایحه بودجه کل کشور در سال ۱۳۹۶ را به نحو مشخص‌تری پیش ببریم. رویه متعارف این است که گزارش تحلیلی در مورد بودجه تخصیصی به دستگاه‌های مختلف بر پایه دو ملاحظه استوار است: نخست، بررسی مقایسه‌ای ارقام لایحه بودجه با قانون بودجه مصوب سال قبل از آن و دوم، انطباق دادن ارقام و ردیف‌های تفکیکی بودجه با واقعیت محیطی و کارکردهای کلی دستگاه مربوطه که قانون اساسی و قوانین موضوعه بر پیشبرد آنها تأکید نهاده‌اند. در همین چارچوب، در این گزارش لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ با قانون بودجه سال ۱۳۹۵ مقایسه می‌شود، به‌گونه‌ای که محتوای لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ در مورد وزارت امور خارجه که می‌توان از ماده واحده و پیوست‌های ۱، ۲ و ۴ استخراج کرد، بررسی می‌شود و وجوه افتراق و اشتراک آن با قانون ۱۳۹۵ در ترازوی سنجش و ارزیابی قرار می‌گیرد.

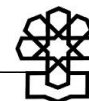
بودجه و اعتبارات وزارت امور خارجه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور

لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور یک ماده واحده و جداول کلان منابع و مصارف و چهار پیوست را در خود جای داده است که در آنها، منابع درآمدی و هزینه‌های پیش‌بینی شده فراروی وزارت امور خارجه در سال ۱۳۹۶ را منعکس می‌سازد. جدول شماره ۷ ماده واحده تحت عنوان «خلاصه بودجه دستگاه‌های اصلی و زیرمجموعه در سال ۱۳۹۶» مجموع اعتبارات تخصیص‌یافته به وزارت امور خارجه را ۱۳,۳۰۰,۳۴۲ میلیون ریال در نظر گرفته است که در این گزارش در قالب جدول ۱ بازتاب داده شده است.

(میلیون ریال)

جدول ۱. خلاصه بودجه وزارت امور خارجه و زیرمجموعه آن در سال ۱۳۹۶

مصارف										
جمع	تملك دارایی‌های مالی	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	اختصاصی سال ۱۳۹۶	هزینه‌ای			عملکرد سال ۱۳۹۴	عنوان	کد دستگاه	
				برآورد سال ۱۳۹۶						مصوب سال ۱۳۹۵
				جمع	سایر	حقوق و مزایای مستمر				
۱۳,۳۰۰,۳۴۲	۰	۱,۴۲۵,۷۹۲	۴۰,۰۰۰	۱۱,۸۳۴,۵۵۰	۱۰,۷۰۴,۵۵۰	۱,۱۳۰,۰۰۰	۱۰,۵۵۵,۰۷۹	۸,۹۰۶,۸۰۳	وزارت امور خارجه	۱۰۷۰۰۰
۱۱,۶۰۱,۱۹۲	۰	۱,۴۲۶,۹۹۲	۰	۱۰,۱۷۶,۲۰۰	۹,۰۴۶,۲۰۰	۱,۱۳۰,۰۰۰	۹,۲۰۷,۴۹۶	۷,۸۰۰,۰۰۰	وزارت امور خارجه	۱
۱۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۰	۱۰۰,۰۰۰	۳۹,۹۰۳	وزارت امور خارجه - همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی	۲
۱,۵۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۵۰۰,۰۰۰	۰	۱,۲۱۰,۰۰۰	۱,۰۳۰,۰۰۰	سهمیه حق عضویت و کمک دولت ایران بابت مخارج سازمان ملل متحد و سایر سازمان‌های بین‌المللی و تعهدات	۳
۴۹,۱۵۰	۰	۸۰۰	۴۰,۰۰۰	۸,۳۵۰	۸,۳۵۰	۰	۷,۵۸۳	۶,۹۰۰	مرکز آموزش روابط بین‌الملل	۴
۵۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۵۰,۰۰۰	۵۰,۰۰۰	۰	۳۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰	وزارت امور خارجه - هزینه‌های ضروری نمایندگی‌های خارج از کشور	۵



به موجب جدول فوق (جدول ۷ ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۶) از مبلغ کلی ۱۳,۳۰۰,۳۴۲ میلیون ریال ۱۱,۶۰۱,۱۹۲ میلیون ریال به وزارت امور خارجه، ۱۰۰,۰۰۰ میلیون ریال به همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی، ۱,۵۰۰,۰۰۰ میلیون ریال به پرداخت سهمیه حق عضویت و کمک دولت ایران بابت مخارج سازمان ملل متحد و سایر سازمان‌های بین‌المللی و تعهدات، ۴۹,۱۵۰ میلیون ریال به مرکز آموزش روابط بین‌الملل و ۵۰,۰۰۰ میلیون ریال به امر هزینه‌های ضروری نمایندگی‌های خارج از کشور اختصاص یافته است. در مجموع همچنان که مورد اشاره قرار گرفت، رقم کلی بودجه پیشنهادی وزارت امور خارجه در مقایسه با بودجه مصوب سال قبل رشد ۱۲/۱۳ درصدی را نشان می‌دهد.

همچنین در جدول شماره ۹ ماده واحده تحت عنوان «برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه در سال ۱۳۹۶» مبلغ ۱,۰۷۰,۰۰۰ میلیون ریال برای درآمد خدمات کنسولی در نظر گرفته شده است، که در مقایسه با رقم ۱,۲۵۲,۰۰۰ میلیون ریال قانون بودجه مصوب سال قبل رشد ۱۴/۵۳- درصدی را نشان می‌دهد.

در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه تحت عنوان «اعتبار طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای ملی در سال ۱۳۹۶» ذیل برنامه ارائه و بهبود خدمات کنسولی برای بخش‌هایی مانند تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور، تعمیرات اساسی نمایندگی‌های خارج از کشور ایران و خرید ساختمان‌های استیجاری این نمایندگی‌ها در مجموع ۳,۹۶۱,۳۵۴ میلیون ریال اختصاص یافته است، که در قیاس با رقم ۴,۶۶۲,۴۲۱ میلیون ریالی مندرج در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ با کاهش ۱۵/۰۳ درصدی مواجه شده است. در همین زمینه به مانند سال‌های قبل اعتباری به‌منظور احداث دفتر سفارت جمهوری اسلامی ایران در دمشق در نظر گرفته شده است، اما همچون سال قبل به احداث سرکنسولگری ایران در هرات و دفتر سفارت جمهوری اسلامی ایران در مانیل اعتباری پرداخت نشده است. در همین بخش بودجه‌ای به احداث و تکمیل ساختمان ۱۱ نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور، تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات، تأمین تجهیزات، ماشین‌آلات آموزشی و کمک‌آموزشی، تعمیرات اساسی ساختمان‌ها و گسترش فناوری ارتباطات و اطلاعات در وزارت امور خارجه اختصاص یافته است. اما رقم ۶۵,۰۰۰ میلیون ریالی نیز در ردیفی جداگانه جهت «احداث دفتر نمایندگی جمهوری اسلامی ایران در ژنو» گنجانده شده است.

جدول ۲. اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وزارت امور خارجه (میلیون ریال)

عنوان	لایحه بودجه سال ۱۳۹۶	قانون بودجه سال ۱۳۹۵	درصد رشد
خرید ساختمان‌های استیجاری نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور	۳۳۵,۰۰۰	۴۰۰,۰۰۰	-۱۶/۲۵
تعمیرات اساسی نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور	۲۷۵,۶۹۰	۲۱۰,۰۰۰	۳۱/۲۸
تأمین و تجهیزات و ماشین‌آلات نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور	۲۰۰,۰۰۰	۱۸۰,۰۰۰	۱۱/۱۱
احداث دفتر سرکنسولگری جمهوری اسلامی ایران - هرات	۱	۱	۰
احداث دفتر سفارت جمهوری اسلامی ایران - دمشق	۴,۳۰۰	۴,۳۰۰	۰
احداث دفتر سفارت جمهوری اسلامی ایران - مانیل	۱	۱	۰
احداث و تکمیل ساختمان ۱۱ نمایندگی در خارج از کشور	۱۸۰,۰۰۰	۱۶۱,۵۰۰	۱۱/۴۵
تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات	۲۵۰,۰۰۰	۲۲۵,۰۰۰	۱۱/۱۱
تعمیرات اساسی ساختمان‌ها	۹۰,۰۰۰	۷۳,۰۰۰	۲۳/۲۸
احداث دفتر نمایندگی جمهوری اسلامی ایران در ژنو	۶۵,۰۰۰	۰	۰
گسترش فناوری ارتباطات و اطلاعات در وزارت امور خارجه	۲۵,۰۰۰	۱۱,۰۰۰	۱۲۷/۲۷

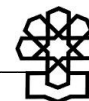
در مورد احداث دفاتر کنسولگری و سفارتخانه‌های ایران در کشورهای دیگر و احداث و تکمیل ساختمان ۱۱ نمایندگی دو نکته درخور تأمل وجود دارد:

اول آنکه، همین ردیف‌های بودجه‌ای عیناً با همین عبارات در قوانین مصوب بودجه در سنوات قبل نیز آمده‌اند و برخی از آنها قرار بود در سال‌های گذشته به اتمام برسند، اما همچنان مشمول دریافت اعتبار می‌شوند.

دوم آنکه، بار دیگر یک ردیف جدید همچون موارد مشابه، با عنوان «احداث دفتر نمایندگی جمهوری اسلامی ایران در ژنو» در لایحه پیشنهادی دولت درج شده است. انتظار می‌رود مشکل عدم پایان پروژه‌های احداث دفاتر نمایندگی ایران در خارج از کشور در مهلت مقرر، شامل حال پروژه ژنو نشود و این پروژه همانگونه که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ مطرح شده است در سال ۱۳۹۹ به اتمام برسد. مجلس شورای اسلامی با استفاده از نقش نظارتی خود می‌تواند از بروز چنین مشکلی جلوگیری نماید.

حال، به‌مانند آنچه در گزارش‌های سال‌های قبل در تحلیل بودجه وزارت امور خارجه مطرح شد، چند سؤال محوری در این رابطه مطرح است: اول اینکه چرا و به چه دلایلی برخی از پروژه‌ها پایان نیافته‌اند و دیگر اینکه بودجه‌های تخصیص یافته به این پروژه‌ها طی سال‌های قبل چگونه هزینه شده‌اند؟

در پیوست شماره ۲ لایحه بودجه کل کشور و در جدول شماره ۴ تحت عنوان «درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی بر حسب دستگاه و جزء در سال ۱۳۹۶» درآمدهای وزارت امور خارجه مشخص شده است. در این زمینه، مجموع درآمد وزارت امور خارجه با رشدی



۱۴/۱۲ درصدی نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۵ معادل ۴,۰۴۱,۰۰۰ میلیون ریال پیش‌بینی شده است که از این میزان ۴,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال از محل درآمد حاصل از خدمات کنسولی، ۱,۰۰۰ میلیون ریال از محل درآمد حاصل از فروش سایر خدمات و ۴۰,۰۰۰ میلیون ریال از محل درآمد حاصل از خدمات آموزشی و فرهنگی در مرکز آموزش روابط بین‌الملل پیش‌بینی شده است. در این چارچوب به‌نظر می‌رسد دولت در مورد محل درآمدهای وزارت امور خارجه نسبت به سایر درآمدها، حساب ویژه‌ای روی درآمد حاصل از خدمات کنسولی باز کرده است.

جدول ۳. درآمدها و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های

مالی بر حسب دستگاه جزء در سال ۱۳۹۶ (میلیون ریال)

عنوان	لایحه بودجه سال ۱۳۹۶	قانون بودجه سال ۱۳۹۵	درصد رشد
وزارت امور خارجه	۴,۰۴۱,۰۰۰	۳,۵۴۱,۰۰۰	۱۴/۱۲
وزارت امور خارجه	۴,۰۰۱,۰۰۰	۳,۵۰۱,۰۰۰	۱۴/۲۸
درآمد حاصل از خدمات کنسولی	۴,۰۰۰,۰۰۰	۳,۵۰۰,۰۰۰	۱۴/۲۸
درآمد حاصل از فروش سایر خدمات	۱,۰۰۰	۱,۰۰۰	۰
مرکز آموزش روابط بین‌الملل	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۰
درآمد حاصل از خدمات آموزشی و فرهنگی	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۰

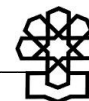
پیوست شماره ۴ لایحه بودجه تحت عنوان «برآورد اعتبارات دستگاه‌های اجرایی ملی برحسب برنامه و فعالیت در سال ۱۳۹۶» اعتبارات وزارت امور خارجه را براساس برنامه‌های مختلف این وزارتخانه به‌شرح جدول زیر تعیین کرده است.

جدول ۴. برآورد اعتبارات وزارت امور خارجه برحسب برنامه و فعالیت در لایحه

بودجه سال ۱۳۹۶ و مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۳۹۵ (میلیون ریال)

عنوان	لایحه بودجه سال ۱۳۹۶	قانون بودجه سال ۱۳۹۵	درصد رشد
۱. وزارت امور خارجه	۱۱,۶۰۱,۱۹۲	۱۰,۴۷۲,۲۹۸	۱۰/۷۷
برنامه ارائه و بهبود خدمات کنسولی	۳,۸۱۰,۶۹۰	۳,۱۸۷,۰۷۰	۱۹/۵۶
ارائه خدمات به ایرانیان خارج از کشور	۱۰۰,۰۰۰	۰	
ارائه خدمات کنسولی و فرهنگی و اقتصادی از طریق نمایندگی داخل کشور	۱۰۰,۰۰۰	۰	
«انجام امور مربوط به امور اجتماعی، احوال شخصیه، گذرنامه، صدور روادید و تابعیت» و «تسجيل اسناد تجاری»	۲,۸۰۰,۰۰۰	شامل دو برنامه جمعاً ۲,۳۹۷,۰۷۰	۱۶/۸۰
برنامه استیفای حقوق اتباع ایرانی و حمایت از ایرانیان در راه مانده	۱,۰۷۶,۲۰۰	۱۱۰,۰۰۰	۸۷۸/۳۶
پیگیری و حمایت از حقوق اتباع ایرانی	۱,۰۷۶,۲۰۰	۱۱۰,۰۰۰	۸۷۸/۳۶
برنامه تنظیم و توسعه روابط با نهادها و سازمان‌های بین‌المللی	۱,۰۰۰,۰۰۰	۱,۳۹۵,۰۰۰	-۲۸/۳۱
ایجاد وحدت رویه تعاملات با دستگاه‌های دیگر	۵۰۰,۰۰۰	۷۲۰,۰۰۰	-۳۰/۵۵
همکاری و تعامل با سازمان‌های بین‌المللی	۵۰۰,۰۰۰	۶۷۵,۰۰۰	-۲۵/۹۲

عنوان	لایحه بودجه سال ۱۳۹۶	قانون بودجه سال ۱۳۹۵	درصد رشد
برنامه گسترش و تقویت روابط با کشورها (دوجانبه و چندجانبه)	۳,۰۸۰,۰۰۰	شامل سه برنامه با رقم جمعاً ۴,۳۴۴,۴۲۶	-۲۹/۱۰
تنظیم و تحکیم مناسبات سیاسی در حوزه آمریکا و اروپا	۱,۰۳۰,۰۰۰	در قالب برنامه مجزا با رقم ۱,۶۸۶,۰۰۰	-۳۸/۹۰
تنظیم و تحکیم مناسبات سیاسی در حوزه خاورمیانه عربی و آفریقا و خلیج فارس	۱,۰۲۵,۰۰۰	۱,۶۶۶,۰۰۰	-۲۴/۹۷
تنظیم و تحکیم مناسبات سیاسی در حوزه شرق، غرب آسیا و اقیانوسیه و مشترک‌المنافع و قفقاز	۱,۰۲۵,۰۰۰	۹۹۲,۴۲۶	۲۵/۹۵
برنامه هماهنگی روابط اقتصادی خارجی	۲,۰۰۰,۰۰۰	۹۴۱,۰۰۰	۱۱۲/۵۳
حمایت از اهداف اقتصادی کشور و تقویت دیپلماسی اقتصاد مقاومتی	۲,۰۰۰,۰۰۰	۹۴۱,۰۰۰	۱۱۲/۵۳
برنامه تأمین، توسعه، مقاوم‌سازی، تعمیر، تجهیز و نگهداری فضاها، ساختمان‌ها، اماکن و ماشین‌آلات	۵۸۹,۳۰۲	۴۶۳,۸۰۲	۲۷/۰۵
برنامه توسعه دولت الکترونیک	۴۵,۰۰۰	۳۱,۰۰۰	۴۵/۱۶
ارائه خدمات کنسولی الکترونیک	۲۰,۰۰۰	با عنوان «مکانیزه کردن ارائه خدمات» ۲۰,۰۰۰	۰
۲. وزارت امور خارجه - همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی	۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۰
برنامه کمک‌های توسعه‌ای به کشورهای هدف	۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۰
حمایت از اهداف اقتصادی کشور و تقویت دیپلماسی اقتصاد مقاومتی	۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۰
۳. سهمیه حق عضویت و کمک دولت ایران بابت مخارج سازمان ملل متحد و سایر سازمان‌های بین‌المللی و تعهدات	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۲۱۰,۰۰۰	۲۳/۹۶
برنامه تقویت مناسبات بین‌المللی	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۲۱۰,۰۰۰	۲۳/۹۶
استفاده از ظرفیت سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی برای توسعه کشور	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۲۱۰,۰۰۰	۲۳/۹۶
۴. مرکز آموزش روابط بین‌الملل	۴۹,۱۵۰	۴۸,۳۷۳	۱/۶۰
برنامه تأمین، توسعه، مقاوم‌سازی، تعمیر، تجهیز و نگهداری فضاها، ساختمان‌ها، اماکن و ماشین‌آلات	۸۰۰	۷۹۰	۱/۲۶
برنامه آموزش کارشناسی ارشد	۴۳,۳۵۰	۲۲,۰۰۰	۹۷/۰۴
اجرای دوره‌های کارشناسی ارشد	۴۳,۳۵۰	۲۲,۰۰۰	۹۷/۰۴
برنامه ارائه خدمات فرهنگی به دانشجویان	۲,۵۰۰	۲۲,۵۰۰	-۸۸/۸۸
برگزاری همایش و اردوهای فرهنگی و تفریحی و زیارتی	۲,۵۰۰	در دو ردیف مجزا با عناوین «برگزاری همایش» و «برگزاری اردوهای فرهنگی و تفریحی و زیارتی» جمعاً ۲۲,۵۰۰	-۸۸/۸۸
برنامه پژوهش‌های توسعه‌ای دانشگاهی	۲,۵۰۰	۳,۰۸۳	-۱۸/۹۱
تألیف و چاپ کتاب در امور بین‌الملل، سیاسی و کنسولی	۱,۲۵۰	۱,۵۰۰	-۱۶/۶۶
تحقیق و پژوهش در فقه سیاسی	۱,۲۵۰	۱,۵۸۳	-۲۱/۰۳
۵. وزارت امور خارجه - هزینه‌های ضروری نمایندگی‌های خارج از کشور	۵۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰	۶۶/۶۶
برنامه تقویت مناسبات بین‌المللی	۵۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰	۶۶/۶۶
پیشبرد دیپلماسی عمومی	۵۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰	۶۶/۶۶



از جدول فوق که برآورد اعتبارات دستگاه‌های اجرایی ملی برحسب برنامه و فعالیت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ و مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۳۹۵ را در خود دارد می‌توان به استنباط‌های کلی ذیل دست یافت:

نخست آنکه، بودجه برنامه‌های مختلف این وزارتخانه نسبت به سال گذشته رشد چشمگیر و چندان بالایی نداشته و این رشد در رقم متعارف و معمول ۱۲ درصد محدود مانده است.

دوم آنکه، دولت محترم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کوشیده است از تعداد ردیف‌های بودجه در قیاس با سال گذشته در کل بکاهد، به گونه‌ای که بتواند پیشبرد روابط بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران را تا حدی به نحو متمرکزتری تأمین مالی کند. این موضوع را می‌توان در ردیف «انجام امور مربوط به امور اجتماعی، احوال شخصیه، گذرنامه، صدور روادید و تابعیت و تسجیل اسناد تجاری»، «برنامه گسترش و تقویت روابط با کشورها (دوجانبه و چندجانبه)» و «برگزاری همایش و اردوهای فرهنگی و تفریحی و زیارتی» آشکارا مشاهده کرد:

الف) ردیف «انجام امور مربوط به امور اجتماعی، احوال شخصیه، گذرنامه، صدور روادید و تابعیت و تسجیل اسناد تجاری» حاصل ادغام دو ردیف بودجه با عناوین ردیف «انجام امور مربوط به امور اجتماعی، احوال شخصیه، گذرنامه، صدور روادید و تابعیت» و «تسجیل اسناد تجاری» در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ است، که البته برخلاف رویه ادغامی در مجموع با افزایش ۱۶/۸۰ درصدی اعتبارات مواجه شده است.

ب) «برنامه گسترش و تقویت روابط با کشورها (دوجانبه و چندجانبه)» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ از ادغام سه برنامه مندرج در قانون بودجه سال ۱۳۹۵- یعنی «برنامه گسترش و تقویت روابط با کشورهای حوزه اروپا و آمریکا»، «برنامه گسترش و تقویت روابط با کشورهای حوزه عربی و آفریقایی»، و «برنامه گسترش و تقویت روابط با کشورهای حوزه آسیا و اقیانوسیه» حاصل آمده است. در واقع همین برنامه‌های مندرج در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ با تغییر عبارت به صورت ردیف‌هایی در ذیل عنوان «برنامه گسترش و تقویت روابط با کشورها (دوجانبه و چندجانبه)» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ آمده‌اند. دولت محترم با این قالب‌پردازی جدید و تجمیع برنامه‌های مندرج در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ عملاً به میزان ۲۹/۱۰ درصد از حجم کلی اعتبارات مربوط به آنها کاسته است.

ج) «برگزاری همایش و اردوهای فرهنگی و تفریحی و زیارتی» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ حاصل ادغام دو ردیف بودجه‌ای در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ با عناوین «برگزاری همایش» و «برگزاری اردوهای فرهنگی و تفریحی و زیارتی» است که دولت محترم علاوه بر آن، در مجموع اعتبار تخصیصی به آن را به میزان ۸۸/۸۸ درصد کاهش داده است و البته، با عنایت به اهتمام و تخصیص برخی

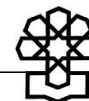
دستگاه‌های دیگر (از جمله وزارت علوم تحقیقات و فناوری و سایر دستگاه‌های فرهنگی کشور) در این حوزه‌ها، اقدام دولت جهت کاهش اعتبار این دو مقوله منطقی به نظر می‌رسد.

سوم آنکه، دولت محترم دو ردیف جداگانه با عناوین «ارائه خدمات به ایرانیان خارج از کشور» و «ارائه خدمات کنسولی و فرهنگی و اقتصادی از طریق نمایندگی داخل کشور» را در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ تعبیه کرده است و برای هر یک اعتبار ۱۰۰,۰۰۰ میلیون ریالی در نظر گرفته است. این در حالی است که این ردیف‌ها در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ وجود نداشته‌اند. هرچند «ارائه خدمات کنسولی و فرهنگی و اقتصادی از طریق نمایندگی داخل کشور» به علت افزایش سفرهای برون‌مرزی اتباع ایرانی به ویژه در ایام اربعین به کشور عراق منطقی به نظر می‌رسد، ولی می‌توان استدلال کرد که درج ردیف جداگانه با عنوان «ارائه خدمات به ایرانیان خارج از کشور» در حالی صورت گرفته است که ردیف‌های دیگری با همین مضمون یا نزدیک به همین مضمون (از قبیل «ارائه خدمات کنسولی الکترونیک» و «پیگیری و حمایت از حقوق اتباع ایرانی») در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ وجود دارند، به گونه‌ای که می‌توان پیشنهاد ادغام این ردیف در آنها را مطرح کرد.

چهارم آنکه، هرچند دولت یازدهم از بدو آغاز به کار خود، در حوزه سیاست خارجی اهتمام ویژه‌ای به موضوع دیپلماسی عمومی داشته است و در این راستا، نه تنها ردیف بودجه‌ای مشخصی را برای آن در نظر گرفته است، بلکه کوشیده است فعالیت‌ها و برنامه‌های مربوط به این موضوع را در دستگاه وزارت امور خارجه متمرکز سازد، ولی متأسفانه، روند افزایشی اعتبار تخصیص یافته به این موضوع در لایحه بودجه در قیاس با واقعیت‌های موجود در روابط خارجی و بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، شیب بسیار ملایمی را می‌پیماید.

باید در نظر داشت که به‌ویژه در طی تقریباً سه دهه اخیر، از یک‌سو به دنبال پایان جنگ سرد، انقلاب در فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات و جهانی شدن، دیپلماسی عمومی بیش از پیش جایگاه رفیعی در دیپلماسی بین‌المللی یافته است و از سوی دیگر، دشمنان جمهوری اسلامی ایران، چه در سطح منطقه‌ای و چه در سطح جهانی، با بهره‌گیری از تمامی ابزارهای دیپلماسی عمومی تلاش‌های خود را برای ارائه تصویری منفی در قالب ترویج ایران‌هراسی و اسلام‌هراسی تشدید کرده‌اند؛ از این‌رو، ضروری به نظر می‌رسد که اولاً دیپلماسی عمومی در لایحه بودجه از «یک ردیف دستگاهی در ذیل برنامه» به «یک ردیف برنامه‌ای» ارتقا یابد و ثانیاً اعتبار تخصیص یافته به آن نیز به میزان چشمگیری افزایش یابد.

پنجم آنکه، موضوع دیپلماسی اقتصادی از مهمترین مأموریت‌های وزارت امور خارجه محسوب می‌شود که در اسناد بالادستی کشور از جمله در سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در خصوص برنامه ششم و اقتصاد مقاومتی مورد تأکید ویژه قرار گرفته است. خوشبختانه تنظیم



برنامه‌های وزارت امور خارجه به‌نحوی که در پیوست چهارم لایحه برنامه بودجه کشور به انجام رسیده است حاکی از توجه به این موضوع است. اختصاص بودجه به برنامه‌هایی چون «حمایت از اهداف اقتصادی کشور و تقویت دیپلماسی اقتصاد مقاومتی» در این راستا قابل توضیح است. انتظار می‌رود که مجلس شورای اسلامی نیز حمایت مؤثری از اقدامات وزارت امور خارجه در حوزه دیپلماسی اقتصادی به‌عمل آورد و با تصویب قوانین مناسب و مورد نیاز، این وزارتخانه و سایر دستگاه‌های مرتبط را در انجام وظایف خود در این حوزه کمک نماید.

جمع‌بندی و ملاحظات

در جمع‌بندی نهایی از گزارش بودجه وزارت امور خارجه باید به چند نکته مهم اشاره داشت. نخست اینکه میزان افزایش بودجه این وزارتخانه به میزان معمول و متعارف صورت گرفته و از افزایش خاصی نسبت به سایر دستگاه‌ها حکایت نمی‌کند. هرچند محدودیت‌های بودجه‌ای جاری کشور انتظار بالایی برای افزایش قابل توجه اعتبارات دستگاه‌های مختلف در لایحه بودجه سال آینده کشور ایجاد نمی‌کند اما باید در نظر داشت که وزارت امور خارجه با توجه به حساسیت حوزه سیاست خارجی کشور در شرایط منطقه‌ای و بین‌المللی کنونی وظایف خطیری برای حفظ منافع ملی در نظام بین‌الملل در سال آینده پیش‌رو دارد. روی کار آمدن مجدد جمهوریخواهان در دولت آمریکا که دیدگاهی بسیار منفی نسبت به برجام دارند و تشبیت موقعیت آنها در کنگره از افزایش تحرکات ضدایرانی نهادهای حاکمیتی آمریکا در سال آینده حکایت خواهد داشت. بخشی از این تحرکات ناظر بر به حداقل رساندن مزایای برجام برای ایران خواهد بود. از آنجایی که برجام توافقی بین‌المللی است و دولت‌های اروپایی نیز از جمله طرف‌های این توافق هستند بسیار ضرورت دارد که وزارت امور خارجه به‌ویژه از طریق نمایندگی‌های خود در خارج از کشور در چارچوب کارزارهای دیپلماتیک و از جمله رایزنی‌ها با مسئولان دولتی سایر کشورها و پیگیری‌های لازم در مجامع بین‌المللی حقوقی و سیاسی در راستای خنثی‌سازی تحرکات دولت آینده آمریکا برای به حداقل رساندن منافع ایران از برجام گام بردارد. از سوی دیگر به‌نظر می‌رسد که با روی کار آمدن چهره‌های افراطی در دولت آینده آمریکا، جبهه عبری - عربی نیز بر میزان تحرکات خود بر ضد ایران و جبهه مقاومت خواهد افزود و براین‌اساس می‌توان شکل‌گیری موج جدیدی از ایران‌هراسی در منطقه را انتظار داشت. این وضعیت نیز اهمیت عملکرد مجموعه دستگاه‌های مرتبط با حوزه سیاست خارجی کشور به‌ویژه وزارت امور خارجه را برای مقابله با روندهای تهدیدزای جدید دوچندان می‌کند و طبعاً ایفای مطلوب وظیفه در این شرایط نیازمند تخصیص اعتبارات مالی مکفی به این وزارتخانه است.

نکته مهم دیگر اینکه نباید فراموش کرد که اعطای اعتبار به وزارت امور خارجه در لایحه بودجه سالیانه براساس پول ملی کشور و واحد ریال صورت می‌گیرد درحالی که هزینه‌های این وزارتخانه به دلیل فعالیت‌های فرامرزی خود عمدتاً بر مبنای ارز خارجی و مشخصاً دلار انجام می‌شود. اختلاف میان این دو ارز، خواه ناخواه محدودیت‌های مالی بیشتری را به وزارت امور خارجه تحمیل می‌کند. همین محدودیت‌ها باعث شده است که برخی از نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور بعضاً با دو یا سه نیرو اداره شوند که عملاً کارآیی آنها را در انجام وظایف خود به چالش می‌کشد. باتوجه به مجموع این ملاحظات قویاً پیشنهاد و تأکید می‌شود که چنانچه به واسطه محدودیت‌های بودجه‌ای کشور امکان تخصیص اعتبارات بیشتر به وزارت امور خارجه وجود ندارد، حداقل از کاهش رقم پیشنهادی آن در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کشور نیز اجتناب شود تا این وزارتخانه در انجام وظایف خطیر خود با محدودیت بیشتری مواجه نشود.

منابع و مأخذ

۱. قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور.
۲. لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۲۰۶

شناسنامه گزارش

شماره چاپ: ۳۶۳

دوره دهم - سال اول

شماره ثبت: ۲۲۰

تاریخ چاپ: ۱۳۹۵/۹/۲۰

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور ۱۳. وزارت امور خارجه

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست خارجی)

تهیه و تدوین کنندگان: روح‌الله طالبی آرنانی، نرگس کلاکی

ناظر علمی: مهدی امیری

متقاضی: کمیسیون تلفیق لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____



واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه سال ۱۳۹۶

۲. وزارت امور خارجه

۳. سیاست خارجی

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۱۰/۵