



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور

۴۳. دبیرخانه جنبش عدم تعهد

مقدمه

جنبش عدم تعهد یک گردهمایی بین‌المللی است که در سال ۱۹۶۱ میلادی در اوج جنگ سرد در بلگراد، پایتخت یوگسلاوی سابق، پایه‌گذاری شد و شامل کشورهایی بود که فاقد وابستگی و تعهدی به بلوک‌های قدرت نظام جهانی بودند یعنی نه متحد اردوگاه کمونیسم بوده و نه متحد اردوگاه سرمایه‌داری به شمار می‌آمدند. این جنبش پس از پایان جنگ سرد نیز به فعالیت خود ادامه داده است و در سال ۲۰۱۲ بیش از ۱۲۰ دولت عضو و ۱۷ عضو ناظر داشته است.

عالی‌ترین رکن جنبش «اجلاس سران» است که هر سه سال در یکی از کشورهای عضو تشکیل می‌شود. علاوه بر آن می‌توان از اجلاس سالیانه وزیران، اجلاس سالیانه کارشناسان، اجلاس سالیانه دفتر هماهنگی و نشست‌های تخصصی و دوره‌های این جنبش نام برد. نشست‌های دوره‌ای جنبش نیز در حاشیه مجمع عمومی سازمان ملل متحد و نشست‌های سازمان‌های تخصصی این سازمان برگزار می‌شود.

جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۵۷ (۱۹۷۹) پس از پیروزی انقلاب اسلامی با توجه به اصل «نه شرقی نه غربی» به جنبش عدم تعهد پیوست. ایران بعد از پیوستن به جنبش در اجلاس سران سال ۱۹۷۹ در هاوانا، پایتخت کوبا، شرکت کرد و از آن به بعد در همه نشست‌های مختلف این جنبش حضور داشته است. شانزدهمین اجلاس سران کشورهای غیرمتعهد در روزهای ۹ و ۱۰ شهریورماه ۱۳۹۱ (۳۰ و ۳۱ آگوست ۲۰۱۲) در تهران برگزار شد. برگزاری این اجلاس یکی از رویدادهای بزرگ در دیپلماسی بین‌المللی ایران بوده است. بر اساس رویه‌ای که در این گردهمایی وجود دارد، معمولاً میزبان اجلاس سران به مدت سه سال تا برگزاری اجلاس سران بعدی ریاست این جنبش را بر عهده‌دار می‌شود. از این‌رو، جمهوری اسلامی ایران از زمان برگزاری شانزدهمین اجلاس سران، ریاست این جنبش را بر عهده گرفت. از سوی دیگر، در بیانیه پایانی این اجلاس (بند «۱۱») بر ایجاد سازوکاری مستحکم برای پیگیری اهداف و اجرای مصوبات جنبش تأکید شد. براین اساس جمهوری اسلامی ایران در ابتکاری اقدام به تشکیل دبیرخانه موقت این جنبش در تهران کرد.

در همین راستا، از زمان ارائه لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور در دولت دهم تاکنون ردیفی با عنوان «دبیرخانه جنبش عدم تعهد» در ذیل «نهاد ریاست جمهوری» تعیین شده و اعتباری به آن تخصیص یافته است. در این گزارش مختصر تلاش می‌شود از یک سو، محتوای بودجه «دبیرخانه جنبش عدم تعهد» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ بررسی شود و از سوی دیگر، برخی مسائل مهم مربوط به این دبیرخانه مطرح گردد.

معاونت پژوهش‌های
سیاسی - حقوقی
دفتر: مطالعات سیاسی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:
۲۶۰۱۴۰۹۰

تاریخ انتشار:
۱۳۹۳/۱۰/۱۰

بودجه دبیرخانه جنبش عدم تعهد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ به مانند قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و قانون بودجه سال ۱۳۹۳ در ذیل بودجه نهاد ریاست جمهوری (در پیوست ۴ لایحه) ردیفی جداگانه برای دبیرخانه جنبش عدم تعهد اختصاص یافته است. بررسی مقایسه‌ای لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ با بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور از ثابت ماندن رقم تخصیص یافته برای این دبیرخانه حکایت دارد. البته دولت دهم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ رقم ۱۰۰ میلیارد ریال را برای دبیرخانه جنبش عدم تعهد در نظر گرفته بود؛ اما با توجه به استدلال‌ها در مورد عدم تناسب حجم فعالیت‌های دبیرخانه با رقم مذکور و مخالفت مجلس با این رقم و ابهاماتی که در خصوص نحوه هزینه این مبلغ وجود داشت، نهایتاً بودجه آن از سوی مجلس کاهش یافت. در قانون بودجه سال ۱۳۹۳، ۲۰ میلیارد ریال به دبیرخانه اختصاص یافت. دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ نیز رقم مشابهی را تخصیص داده و تغییری در آن به عمل نیاورده است. جدول ذیل این مقایسه را به خوبی نشان می‌دهد.

جدول بررسی تطبیقی بودجه دبیرخانه جنبش عدم تعهد در قانون بودجه سال ۱۳۹۲

(میلیون ریال)

و قانون بودجه سال ۱۳۹۳ و لایحه بودجه ۱۳۹۴

جمع		تملك دارایی‌ها		جمع هزینه‌ها		عنوان دستگاه	شماره دستگاه برنامه در لایحه بودجه ۱۳۹۴	شماره دستگاه اجرایی در لایحه بودجه ۱۳۹۴
۱۳۹۴ لایحه	قانون ۱۳۹۳	۱۳۹۴ لایحه	قانون ۱۳۹۳	۱۳۹۴ لایحه	قانون ۱۳۹۳			
۲۰,۰۰۰	۲۰,۰۰۰	۰	۰	۲۰,۰۰۰	۲۰,۰۰۰	دبیرخانه جنبش عدم تعهد	۱۹	۱۰۱۰۰

نکات قابل توجه

۱. دبیرخانه جنبش عدم تعهد یک نهاد موقت و کاملاً داخلی است. بر همین اساس با پایان دوران ریاست جمهوری اسلامی ایران بر این جنبش در سال آینده، فعالیت دبیرخانه موقت جنبش عدم تعهد هم در تهران به پایان خواهد رسید. از این رو طبعاً لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور آخرین لایحه بودجه‌ای است که در آن برای این دبیرخانه اعتبار تعیین می‌شود.
۲. فعالیت مهم دبیرخانه جنبش عدم تعهد در سال آینده مربوط به برگزاری اجلاس وزرای امور خارجه کشورهای عضو این جنبش در تهران است. از این رو اعتبار ۲۰ میلیارد ریالی آن باید عمدتاً مصروف همین امر شده و خارج از این برنامه هزینه نگردد که این مسئله باید مورد مذاقه و حساسیت نمایندگان مجلس شورای اسلامی در راستای ایفای نقش نظارتی آنها باشد.
۳. دولت گذشته دبیرخانه موقت جنبش عدم تعهد را زیرمجموعه نهاد ریاست جمهوری تعیین کرده بود و بر این اساس در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور ردیف اعتبارات آن هم در ذیل دستگاه‌های زیرمجموعه این نهاد درج می‌شد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در همان زمان نسبت به ضرورت پرهیز از موازی‌کاری در حوزه سیاست خارجی و قرار گرفتن فعالیت‌های این دبیرخانه در زمره صلاحیت‌ها و وظایف وزارت امور خارجه تذکر لازم را داده بود. نهاد ریاست جمهوری نهاد هماهنگ‌کننده دستگاه‌های اجرایی کشور به شمار می‌آید؛ بر همین اساس، تعبیه ردیف اختصاصی برای دبیرخانه جنبش عدم تعهد در ذیل نهاد ریاست جمهوری از دو جهت غیر ضروری بود: نخست اینکه، با اصل تخصصی شدن در تشکیلات اداری ناسازگاری داشت. چرا که بر اساس قانون اساسی و قوانین موضوعه، وزارت امور خارجه مجری سیاست خارجی است. دوم آنکه، با عنایت به اینکه حل بسیاری از مشکلات کشور به‌ویژه در بعد داخلی نیازمند اجرای منسجم سیاست خارجی است، موازی‌کاری به‌ویژه در دستگاه اجرایی باعث گندنی روند امور می‌شد. بر این اساس

دولت یازدهم نیز در ابتدای آغاز به کار خود تاکید کرده بود تمامی وظایف این دبیرخانه به مانند تمامی دبیرخانه‌های دیگر به وزارت امور خارجه منتقل خواهد شد تا نوعی همسان‌سازی در ساختارهای روابط ایران و مجامع بین‌المللی اعم از سازمان‌ها و تشکل‌های غیرسازمانی به وجود آید. خوشبختانه این امر محقق شده و فعالیت‌های دبیرخانه به وزارت امور خارجه سپرده شده است. با این حال پیگیری‌های کارشناسان مرکز پژوهش‌ها حاکی از آن است که این انتقال صرفاً در حوزه وظایف و مسئولیت‌ها بوده و شامل امکاناتی که در ابتدای تأسیس دبیرخانه به آن اختصاص یافته بود نشده است. از سوی دیگر علیرغم انتقال مسئولیت‌های دبیرخانه جنبش عدم تعهد به وزارت امور خارجه، اعتبارات آن همچنان در ردیف دستگاه‌های زیرمجموعه نهاد ریاست‌جمهوری و نه وزارت خارجه تعیین شده است که امری پرسش‌برانگیز است.

۴. نکته پایانی اینکه باید توجه داشت که برگزاری اجلاس بین‌المللی در سطح وزرای امور خارجه آن هم در مورد کشورهای عضو جنبش عدم تعهد که جنبشی با فراگیری جغرافیایی قابل توجه است تنها با هزینه ۲۰ میلیارد ریال امری دشوار است. از این رو مرکز پژوهش‌های مجلس هر چند به واسطه توجه به اصل جلوگیری از افزایش هزینه‌ها، اصراری برای افزایش این رقم به عنوان اعتبارات دبیرخانه جنبش عدم تعهد ندارد، در عین حال نظر به برگزاری آبرومندانه این اجلاس به میزبانی جمهوری اسلامی ایران خواستار کاهش نیافتن آن از سوی مجلس شورای اسلامی است.