

قوانین ناظر بر دستگاه مجری سیاست خارجی ایران و سیر تحول آن

محسن چیت‌ساز^۱

چکیده

روابط خارجی به مفهوم مدرن آن در ایران نیازمند شکل‌گیری دیوان‌سالاری نوین و نهادهای اداری جدید یا وزارتخانه بود. بر همین مبنا از اوایل عصر قاجار و مشخصاً از زمان سلطنت فتحعلی شاه زمینه تأسیس نخستین وزارتخانه‌ها، از جمله وزارت امور خارجه فراهم شد. مقررات ناظر بر نحوه کارکرد دستگاه سیاست خارجی در چند مقطع از حدود یک‌صد و چهل سال پیش در ادوار مختلف تدوین شد که در آن‌ها وظایف این وزارتخانه در جهت تنظیم روابط با سایر کشورها تعیین شد. با تغییراتی که در نظام نامه‌ها و قوانین به تناسب شرایط زمانی در برهه‌های مختلف داده شد، سازمان هم دستخوش تغییر شد و ادارات، دوایر و بخش‌های مختلفی در طی ادوار مختلف ایجاد شدند. این مقاله بر آن است تا نشان دهد که با وجود خودکامگی پادشاهان قاجار و پهلوی و دخالت تام و تمام آن‌ها در تعیین خطوط راهنما و مشی عملی دستگاه دیپلماسی، گزیده‌ای از کارگزاران آگاه در دوره‌های مختلف تلاش کردند با وضع مقررات و وسواس در به‌کارگیری نیروی انسانی شایسته در این نهاد، کار دستگاه سیاست خارجی را به سامان برسانند؛ این کوشش تا حد قابل توجهی همراه با کامیابی بوده است.

واژگان کلیدی:

وزارت امور خارجه، سیاست خارجی ایران، قوانین، سیر تحول.

پس از انعقاد معاهده وستفالی در سال ۱۶۴۸م. و تشکیل دولت‌های مدرن و مرزبندی مشخصی که میان واحدهای سیاسی با عنوان کشور معمول و مرسوم شد، روابط این واحدها با یکدیگر از موارد مهمی بود که می‌بایست بر پایه قواعد و مقرراتی تنظیم می‌شد. بدین گونه بود که رفته‌رفته نهادهایی پدیدار شد که در کشورهای مختلف روابط با کشورهای دیگر را نظم می‌داد. از این نهاد در دوران کنونی به طور معمول با عنوان وزارت امور خارجه یاد می‌شود. امروزه وزارت امور خارجه در تمام کشورها از حساس‌ترین دستگاه‌های حکومتی محسوب می‌شود. به همین دلیل مدیران و کارکنان آن معمولاً با وسواس زیادی انتخاب می‌شوند. کشور ایران هم از بدو ایجاد نهاد مرتبط با روابط خارجی برای این نهاد اهمیت خاصی قائل بوده است.

از زمان تأسیس دستگاه مرتبط با مناسبات خارجی در ایران، حدود دویست سال پیش تاکنون تحولات قابل توجهی در زمینه ساختار این نهاد روی داده است. پیش از آن هم به دلیل قدمت تاریخی، مرادوات و تماس‌های این سرزمین با دیگر سرزمین‌های دور و نزدیک برقرار بوده است؛ اما از آنجایی که برقراری رابطه سیاسی با دیگر سرزمین‌ها امری مدرن محسوب می‌شود، از زمان تشکیل دولت صفویه به بعد ارتباطات خارجی معنا پیدا کرد. در این دوره مأمورانی از سوی دولت ایران به کشورهای مختلف اعزام می‌شدند و منویات پادشاه ایران را به آنان منتقل می‌کردند. به همین نحو مأموران و سفرای سایر کشورها به دربار پادشاه ایران رفت‌وآمد می‌کردند تا نظرات کشورهای متبوع خود را به آنان منتقل کرده و از منافع دولت‌هایشان در ایران حفظ و حراست کنند.

در زمان صفوی صدراعظم بر همه مناسبات خارجی اشراف داشت و هیچ‌یک از امور خارجی بدون اجازه او انجام نمی‌شد؛ اما دو مقام رسمی به دلیل پاسخ‌گویی به جنبه‌های معینی از مناسبات خارجی شاخص بودند: مهمان‌دارباشی که متصدی پذیرش و پذیرایی از فرستاده خارجی بود و مجلس‌نویس که تصدی جنبه‌های اداری مناسبات خارجی را بر عهده داشت. وظیفه فرد اخیر، از جمله زیر نظر داشتن چگونگی مناسبات کشور با قدرت‌های خارجی و معاهدات دوجانبه، تنظیم مکاتبات مربوط به روابط خارجی بود (فلور، ۱۳۸۴: ۹۱-۹۲). این وضعیت در دوره افشاریه و زندیه نیز کمابیش ادامه یافت. در دوره قاجار نیز همانند

چند سلسله پیشین صدراعظم متولی امور خارجی بود، اما شاید جنگ‌های ایران و روس در سال‌های ۱۲۱۹ تا ۱۲۲۸ ق. (۱۸۱۳-۱۸۰۴ م.) که پایان آن تقریباً با تدوین مقررات مشخص در حوزه روابط دیپلماتیک میان نمایندگان کشورها در کنگره وین در سال ۱۸۱۵ م. و تأسیس نهاد و تشکیلات ثابتی با هدف مدیریت ارتباط میان کشورها توأم بود، ضرورت ایجاد نهادی مشخص در ایران برای تمثیت مناسبات خارجی را آشکار کرد. در سال ۱۲۳۶ ق. امور خارجی به ریاست یک کفیل پا گرفت؛ اما در سال ۱۲۳۹ ق. / ۱۸۲۱ م. وزیر امور خارجه به مفهوم امروزی آن از سوی فتحعلی‌شاه منصوب شد (همان: ۹۳). بدین ترتیب تقریباً همگام با سایر کشورها و همپای ایجاد سایر نهادها، روابط خارجی ایران و نحوه مرادوات با سایر کشورها به تدریج نظم و نسق گرفت. بر همین مبنا، در واقع از اوایل عصر قاجار و مشخصاً از زمان سلطنت فتحعلی‌شاه زمینه تأسیس نخستین وزارتخانه‌ها، از جمله وزارت امور خارجه فراهم شد.

در این مقاله تحولات وزارت امور خارجه از بدو تأسیس تاکنون از منظر و با تأکید بر قوانین و مقررات ناظر بر دستگاه دیپلماسی را بررسی خواهیم کرد. ابتدا تاریخچه کوتاهی از چگونگی تأسیس این نهاد و تحولات آن طی سالیان و ادوار مختلف به دست داده می‌شود. سپس قواعد، مقررات و نظام‌نامه‌های تدوین شده در ادوار مختلف بررسی می‌شود و تغییراتی که در آن‌ها رخ داده است، همپای تحولات دوره بررسی و به اختصار تشریح می‌شود. در بخش پایانی میزان اثربخشی نهاد وزارت امور خارجه از مقررات ناظر بر آن در جهت انجام شرح وظایف این سازمان ارزیابی خواهد شد.^۱

تأسیس و تثبیت نهاد مرتبط با مناسبات خارجی

پس از آنکه نمایندگان کشورها در کنگره وین در سال ۱۸۱۵ م. مقررات ثابت و مشخصی برای روابط دیپلماتیک میان کشورها تدوین کردند، کشورها به صرافت افتادند تا به منظور

^۱. ذکر این نکته در همین جا لازم به نظر می‌رسد که بخش قابل توجهی از منابعی که تحقیق و تتبع پیرامون دستگاه دیپلماسی در ایران را مورد توجه قرار داده‌اند و بعضاً به عنوان منبع مرجع‌اند، متأسفانه به لحاظ استناد و ارجاع به اسناد و منابع دارای نواقصی است. در این زمینه می‌توان به عنوان نمونه به "تاریخ روابط خارجی ایران" نوشته عبدالرضا هوشنگ مهدوی و "زندگی‌نامه و شرح حال وزیر امور خارجه" نوشته باقر عاقلی اشاره کرد. البته برخی منابع هم وجود دارد که به لحاظ ارجاع به منابع و اسناد دسته اول از وضعیت خوبی برخوردارند. نمونه منابع اخیرالذکر کتاب "امیرکبیر و ایران" نوشته فریدون آدمیت است.

اجرای موارد پیش‌بینی شده در کنگره اشاره شده، نهادها و تشکیلات ثابتی را با هدف مدیریت ارتباط میان کشورها پدید آورند.

از سوی دیگر، از آنجا که با شکل‌گیری دیوان‌سالاری جدید در اروپا، ایران هم تحت تأثیر این وضعیت نوظهور قرار گرفته بود، تأسیس نهادهای جدید در ایران هم کم‌وبیش مرسوم شد. به این ترتیب روابط خارجی به مفهوم مدرن آن در ایران در کنار دیوان‌سالاری نوین و نهادهای اداری جدید و سایر وزارتخانه‌ها به وجود آمد تا به تنظیم و پیشبرد این روابط بپردازد. این امر از دوره فتح‌علی‌شاه درباره تمام دستگاه‌های حکومتی نظیر وزارت امور خارجه انجام شد.

در همین حال عصر قاجار را می‌توان دوره گذار از نظام ایلی و دیوان‌سالاری سنتی به نظام سلطنتی و دیوان‌سالاری مدرن نامید که پیامد اصلی آن تشکیل وزارتخانه‌های جدید به منظور سامان‌بخشیدن به معضلات گوناگون سیاسی-اقتصادی کشور بود. اصلاحات عصر قاجار آمیختگی تام و تمام با عناصر دیوان‌سالار اصلاح‌طلب آن دوره دارد (خدری‌زاده، ۱۳۸۵: ۲۳). این اصلاح‌طلبی خواهان‌خواه چهره خود را در تشکیل وزارت امور خارجه و ساختار آن هم نشان داد. در حقیقت در سال‌های نخست سلطنت قاجارها، در پی شکست ایران در جنگ با روسیه و گسترش روابط با اروپا، اندیشه اصلاح‌گری در میان برخی از درباریان و دیوان‌سالاران بروز و ظهور یافت. به تبع آن گروهی از دیوان‌سالاران تجددخواه، برخلاف دیوان‌سالاران سنتی طرفدار حفظ وضع موجود، درصدد انجام اصلاحاتی در تشکیلات نظامی و اداری قاجار برآمدند.

نخبگان وزارت امور خارجه در زمان قاجار دو دسته بودند. دسته اول مأمورانی که تلاش‌ها و اقدامات‌شان عمدتاً در راستای حفظ وضع موجود در چارچوب جامعه سنتی و نظام ایلاتی حاکم انجام می‌شد. گروه دوم با تمدن غرب و زبان‌های خارجی، به‌ویژه فرانسوی و روسی آشنایی داشتند و بر ضرورت انتقال مؤسسات تمدنی غربی به ایران تأکید می‌ورزیدند (ازغندی، ۱۳۸۲: ۱۲۲). حضور شخصیت‌های گروه دوم در سمت‌های ارشد وزارت امور خارجه در سازمان‌دهی روابط خارجی و قانونمند ساختن آن تا حدی مؤثر بود.

در همین سال‌ها بود که خان‌خانان رساله‌ای در اصلاح امور نگاشت و در آن بر حساسیت امور در وزارت امور خارجه تأکید کرد. به گفته وی اجزایی که از طرف دولت به خارجه می‌روند، باید خارج ملت نباشند، مخصوصاً به تعصب، غیرتمدنی و زیرکی ممتاز و مشهور باشند (زرگری نژاد، ۱۳۷۹: ۵۲۵-۵۲۷).

تأسیس وزارت امور خارجه همچون بسیاری از نهادهای دیوانی دیگر تدریجی بود. امور خارجی ابتدا به وسیله یک دفتر در دربار تمشیت می شد که وظیفه آن دریافت نامه های پادشاهان و سفرای خارجی و پاسخ به آن ها بود. در سال ۱۱۸۸ ش. میرزاقلی خان نوایی منشی الممالک از سوی فتحعلی شاه مأمور ایجاد این دفتر شد. همان طور که پیش از این هم اشاره شد، هم زمان با برگزاری کنگره وین در سال ۱۹۶۱ ش. / ۱۸۱۵ م. قواعد و ضوابط مشخصی برای روابط میان کشورها که به تأسیس وزارت امور خارجه و سفارتخانه ها مربوط می شد، ضرورت شکل دادن به مسئله مهم مناسبات ایران با سایر کشورها هم در عالی ترین سطح مورد توجه قرار گرفت و باعث شد دستور تأسیس وزارت خارجه صادر شود (هوشنگ مهدوی، ۱۳۷۹: ۲۱۴-۲۱۳).

بر این مبنا ابتدا اداره ای با عنوان "دفتر امور غربا" تأسیس شد. میرزا عبدالوهاب خان نشاط اصفهانی معتمدالدوله که غالباً از او به عنوان اولین وزیر خارجه یاد شده است، اداره این دفتر را بر عهده گرفت و عنوان "کفالت مهمام خارجه و رسیدگی به امور سفرا" را یافت. سرانجام در سال ۱۲۳۹ ق. / ۱۲۰۳ ش. میرزا ابوالحسن خان شیرازی (ایلچی) رسماً به عنوان وزیر دول خارجه منصوب شد (شمیم، ۱۳۷۰: ۳۴۳؛ عاقلی، ۱۳۷۸: ۷ و ۱۲-۱۱) پس از اطلاق "امور غربا" بر وزارت امور خارجه در دوره میرزا ابولحسن خان، این عنوان در دوره قائم مقام به اصطلاح "مهام خارجه" و در دوره میرزا تقی خان امیرکبیر به "وزارت مهمام دول خارجه" و "امور خارجه" تغییر یافت (آدمیت، ۱۳۶۲: ۲۰۷).

از سال های ۱۲۵۶ ق. / ۱۸۳۰ ش. به بعد برخی از قدرت های خارجی سفارتخانه های دائمی در ایران تأسیس کردند. از این میان روسیه، عثمانی و انگلیس افزون بر سفارت، نمایندگی هایی با عنوان کنسولگری در برخی شهرهای دیگر ایران داشتند. ایران نیز در نیمه های قرن نوزدهم نمایندگی هایی در این کشورها مستقر کرد.

در این سال ها ایران سفیران و کنسول هایی در عثمانی، ایالات متحده، اتریش، آلمان، انگلیس، ایتالیا، بلژیک، روسیه، فرانسه، هلند و سفیری در بالکان داشت (فلور، ۱۳۸۴: ۹۱).

با توجه به نقش مهم سنتی برای صدراعظم در دوره قاجار، در سال های آغازین تأسیس وزارتخانه، نقش وزیر خارجه به آزادی عملی بستگی داشت که از صدراعظم به دست می آورد. این نقش همچنین به ویژگی های شخصیتی صدراعظم و وزیر خارجه بستگی داشت. مقام های سفارت و کنسولی مانند دیگر منصب ها به پیشنهاد دهنده قیمت بالاتر فروخته می شد.

همان طور که در سایر موارد مرتبط با استقرار ارکان دولت به روش جدید و ساختارهای نوین در زمینه‌های مختلف در تاریخ معاصر ایران مشاهده شده است، شاید بتوان گفت در بنا نهادن الگوهای جدید و وزارت امور خارجه نیز رد پای امیرکبیر هم به طور مستقیم و هم غیر مستقیم دیده می‌شود.

نقش مستقیم امیرکبیر را آنجا می‌توان مشاهده کرد که در اوایل دوره ناصرالدین شاه که امیرکبیر صدرات را در اختیار داشت با توجه به سابقه‌ای که امیر در زمینه سفارت و مذاکرات با دول خارجی که در دوره محمدشاه پیدا کرده بود، به دفتر امور خارجه اهمیت زیادی داد. به طوری که در این وزارتخانه که در دوره‌های قبلی نظامی در چپ‌نش اسناد و مدارک مربوط به دولت‌های دیگر در ارتباط با ایران دیده نمی‌شد، با صدرات امیرکبیر و زعامت او بر این وزارتخانه، از این پس شاهد شکل‌گیری وزارت امور خارجه در قالب یک سازمان و تشکیلات منظم هستیم و به قول فریدون آدمیت ارجح است شکل‌گیری ساختار وزارت امور خارجه به سبک جدید را از همین دوره بدانیم؛ چراکه امیرکبیر به اقداماتی دست زد که پیش از آن سابقه نداشت، مانند گردآوردن گروهی از مترجمان زبان‌های خارجی و به نوعی تربیت مترجم-نگهداری اوراق و اسناد دیپلماتیک در مکانی معین- مأمور کردن سفرا و ژنرال کنسول‌ها به کشورهای دیگر- تعیین کارگزاری برای هر یک از ایالات ایران (آدمیت، ۱۳۶۲: ۲۰۹-۲۰۷)

رد پای امیرکبیر در ارتباط با نهاد وزارت خارجه به طور غیرمستقیم به دلیل به کار گرفتن فردی بود که امیرکبیر کشف کرد و مراتب ترقی را در دستگاه دیوانی قاجار طی کرد (نشریه وزارت امور خارجه، دوره سوم، شماره ۲، اسفند ۱۳۴۴) این فرد میرزا سعیدخان مؤتمن‌الملک بود که به منصب دبیری مهم خارجه (قائم‌مقام وزیر) منصوب شد. وی به دنبال این امر در سال ۱۲۶۸ ق. وزیر دول خارجه شد و به مدت ۲۱ سال، تا سال ۱۲۹۰ قمری این سمت را در اختیار داشت. میرزا سعیدخان مجدداً از سال ۱۲۹۷ ق. به مدت ۴ سال دیگر وزیر دول خارجه شد و در همین دوره بود که وزارت خارجه دارای تشکیلات جدید شد و نخستین شرح وظایف وزارت امور خارجه نوشته شد. ذکر این نکته ضروری به نظر می‌رسد که در یکی از مقاله‌های نوشته شده مربوط به این موضوع، از "شرح وظایف" نوشته شده به دست یا در دوره میرزا سعید، به عنوان اولین اساسنامه وزارت امور خارجه یاد شده است (توکلی، ۱۳۲۸: ۵۳). حال آنکه متن مورد استناد، صرفاً به وظائف این وزارتخانه پرداخته است. در همین حال در سند دیگری تقسیم‌بندی و ترتیب ادارات

در دو فصل، شامل ادارات خمسه و دفاتر خمسه ذکر شده است. ادارات خمسه شامل دفتر وزیر و چهار اداره دیگر بود که سه اداره به کشورهای همسایه: روس، انگلیس و عثمانی و یک اداره هم به سایر دولت‌ها اختصاص داده شده بود (آیین‌نامه سال ۱۲۶۱ ش. ۱۲۹۹/ق. ۱). به‌رحال اسناد مزبور: آیین‌نامه و شرح وظایف وزارت خارجه بر تأثیر مهم میرزا سعیدخان موتمن‌الملک در دوره دوم وزارتش در جهت قوام‌بخشی به ساختار و جایگاه این وزارتخانه دلالت دارد.

همانند سایر ادوار تاریخ ایران، در دوره قاجار روحیه استبدادخویی، فساد داخلی خاندان‌ها و دستگاه دیوانی، نبود نیروهای متخصص و کارشناس که به تصمیمات شتاب‌زده و غیر کارشناسانه می‌انجامید، خواه‌ناخواه به شکل نگرفتن ساختار اداری و دیوانی نوین در ایران منجر شده بود و تأثیر خود را بر وزارت امور خارجه هم بر جای گذاشته بود (معین‌الدینی، ۱۳۸۷: ۲۴)؛ اما در این میان کارگزاران آگاهی هم بودند که تلاش داشتند امور مربوط به نهاد روابط خارجی را در جهت پیشبرد منافع ملی کشور، سامان بخشند.

اسناد تنظیمی ساختار وزارت خارجه در دوره قاجار و سیر تحول آن‌ها

تا اینجا توضیحاتی پیرامون زمینه‌ها و بستر تشکیل وزارت امور خارجه در دوره قاجار و عمده‌ترین تحولات مربوط به آن ارائه شد. در این بخش مقررات ناظر بر ساختار وزارتخانه و تحولات آن در ادوار مختلف بررسی خواهد شد.

صرف نظر از قوانین کلان که خط‌مشی کلی را در ادوار مختلف برای دولت‌ها نشان می‌دهند^۱، قواعد و مقرراتی برای تعیین چارچوب کلی ساختار اجرایی وزارت خارجه و معیارهای لازم به منظور به کارگیری کارگزاران متناسب با شرح وظایف آن، که به کمک آن‌ها این نهاد بتواند به وظایف خود عمل کند، در ادوار مختلف تدوین شده است که در زیر اهم آن‌ها بررسی می‌شود.

^۱. به طور کلی مقررات ناظر بر مناسبات خارجی به دو دسته بالادستی و پایین‌دستی تقسیم می‌شوند. قوانین بالادستی در قالب قوانین اساسی و مقررات کلان کشوری تدوین می‌شود. برای نمونه، سه اصل از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به طور مستقیم به سیاست خارجی مربوط می‌شود و چند اصل هم به‌طور غیرمستقیم به روابط خارجی اشاره دارد. به طور مشخص فصل دهم قانون اساسی در قالب چهار اصل ۱۵۲، ۱۵۳، ۱۵۴، ۱۵۵ به سیاست خارجی اختصاص یافته است. همچنین اصول ۹ و ۱۰ به نوعی سیاست خارجی را مورد توجه قرار داده است که به نحو قابل ملاحظه‌ای می‌تواند چارچوب کلی سیاست خارجی و راهبردهای اساسی را برای ساختار اجرایی و سازوکار رفتاری کارگزاران آن توضیح دهد (قانون اساسی ج. ۱. ایران). نکته قابل توجه دیگر این است که وزارت امور خارجه طبق قانون استخدام کشوری تابع مقررات استخدامی خاص خود است و مشمول قانون استخدام کشوری نیست (قانون استخدام کشوری بند خ ماده ۲).

در یکی از منابع گفته شده است اولین آیین‌نامه وزارت خارجه ظاهراً در دوره محمدشاه، به دست قائم‌مقام فراهانی تهیه و تدوین شد (ازغندی، ۱۳۸۱: ۱۸۸) در این زمینه سند مشخصی ارائه نشده است و اسناد و مدارک موجود نشانگر تدوین اولین اسناد مربوط به وظایف وزارت خارجه و ادارات و دفاتر آن مربوط به اوایل دوره ناصرالدین شاه و وزارت میرزا سعیدخان مؤتمن‌الدوله است.

بر مبنای اسناد موجود، تهیه نخستین سند مربوط به وظایف وزارت امور خارجه در سال ۱۲۹۹ق/۱۸۸۱م. و در دوره وزارت میرزا سعیدخان مؤتمن‌الملک به تصویب ناصرالدین شاه قاجار رسید. این سند بیست بند دارد که اهم موارد ذکر شده در آن به شرحی است که در ادامه می‌آید: تمهید اسباب و موجبات و حفظ روابط دوستانه با کشورهای دوست، اقدام به انعقاد معاهدات سیاسی و تجاری، تنظیم روابط با دولت‌های هم‌جوار، تعیین سفرا- وزرای مختار- سرکنسول‌ها- کنسول‌ها، تعیین شرح وظایف مأمورین یاد شده، ثبت و ضبط اصل و رونوشت اسناد دولتی، نگهداری معاهدات و هر گونه توافق میان ایران و سایر کشورها، کسب اطلاع از امور- تصمیمات و مقاصد دول دیگر توسط مأموران مشغول در سفارتخانه‌ها، رعایت آداب تشریفات در مراودات با کشورها و مأموران و سفرای خارجی، حفظ حقوق اتباع کشور در سایر کشورها، مدیریت اعطای امتیازات به مأمورین خارجی، تنظیم اسناد عبور و مرور اتباع کشور به خارج و ثبت و ضبط آن‌ها و خلع ید از بیگانگانی که املاکی را در داخل کشور به‌غیر حق به تصرف درآورده‌اند، موارد فوق‌الذکر را می‌توان به عنوان قانون شرح وظایف وزارت امور خارجه یاد کرد (عاقلی، ۱۳۷۸: ۴۲).

وزیر امور خارجه وقت در حاشیه این سند به یکی از همکاران خود تکلیف کرده است:
«حاجی میرزا حسین قلی‌خان؛ از تاریخ شروع در لوازم قرار جدید هرروز باید انشاءالله تعالی با قلمدان و لوله کاغذ انشا در وزارت جلیله خارجه پیش روی من نشسته مشغول تحریر نوشته‌جات محوله حضوری و شفاهی باشد و در سایه مرحمت پایه همایون تربیت شده مثل خانه‌زادان، رشید، عاقل، کامل به کار خدمات دولت جاوید برآید. تحریرا فی شهر جمادی‌الثانیه ۱۲۹۹ یوئنتیل.» (موجانی، ۱۳۹۱: ۱۶).

همان طور که ملاحظه شد در این سند اختیاراتی برای وزیر امور خارجه تعریف شده بود: تعیین و اتخاذ سیاست‌ها در قبال دول هم‌جوار (کشورهای همسایه)، تعیین کارگزاران؛

اعم از سفراء، وزرای مختار، سرکنسول‌ها و سایر مأموران؛ به عبارت دیگر به موجب این شرح وظایف، تعیین تمام پرسنل اختیارش با وزیر بوده است. سند مزبور در ذی‌الحجه ۱۲۹۹ به توشیح ناصرالدین شاه رسید. به این ترتیب نظام اداری متمرکز به منظور ثبت و ضبط مناسبات خارجی ایران پایه‌گذاری شد.

نکته قابل توجه این است که با توجه به خوی خودکامه شاهان قاجار و از آنجایی که امور مملکت، از جمله امور مربوط به تنظیم روابط با سایر کشورها در آن مقطع به طور معمول و مرسوم در نهایت، توسط شاه تصمیم‌گیری می‌شد، مؤتمن‌الملک در پایان این شرح وظایف، به تفصیل بیان می‌دارد که همچنان تابع فرامین شاه و شاکر از عنایات وی است؛ اما با توجه به تجربیات سی ساله ناگزیر بوده است که جایگاه و موقعیت وزارت امور خارجه را با بندهای پیشنهادی، مشخص سازد. تاریخ مهر سند سال ۱۲۶۹ ش./۱۲۹۹ ق. است (توکلی، ۱۳۲۸: ۵۴).
به جز سند شرح وظایف، سند دیگری هم در زمان مؤتمن‌الملک تدوین شد که مبنای اولیه اساسنامه و مقررات کنونی است. در ادامه قدری به جزئیات طرح‌شده در سند مزبور پرداخته می‌شود.^۱

آیین‌نامه سال ۱۲۶۱ ش./۱۲۹۹ ق.

آیین‌نامه مزبور با عنوان کامل آیین‌نامه در تقسیم و ترتیب ادارت و تکالیف وزارت جلیله امور خارجه و حفظ حدود آن در تقسیم و ترتیب ادارات وزارت خارجه مشتمل بر دو باب تنظیم شده است. باب اول وزارت خارجه دولت علیه ایران را به دو قسمت تقسیم کرده است: ادارات خمسه - دفاتر خمسه. ادارات خمسه، شامل دایره مخصوص وزارت - اداره عثمانی - اداره انگلیس - اداره روس و اداره ممالکی که قرب جوار ندارند. دفاتر خمسه شامل دفتر تجارت - دفتر ترجمه و خطوط رمز - دفتر رسوم و تشریفات - دفتر محاسبه و دفتر ثبت و ضبط.

دفتر وزیر (دایره مخصوص وزارت) با خود وزیر جمعاً حدود ۱۵ نفر را تشکیل می‌دادند. ادارات هر یک با مدیر، شامل جمعاً ۴ نفر می‌شد. هر یک از ادارات دیگر کم‌وبیش همین

^۱ محتوای مندرج در سند مزبور، حداقل در دومین یاد شده است: تاریخ روابط خارجی ایران اثر هوشنگ مهدوی (۱۳۹۲) و ایران در دوره سلطنت قاجار اثر علی‌اصغر شمیم (۱۳۷۹).

تعداد پرسنل برای آن‌ها پیش‌بینی شده بود. در بخش دوم این آیین‌نامه وظایف ادارات در حدود ۶۵ فقره (ماده)، مشخص شده بود (آیین‌نامه سال ۱۲۶۱ ش. - فصل دوم).

افزون بر وظایف خاص، یک سلسله وظایف عام هم برای مأموران وزارت امور خارجه در ۱۴ بند تعیین شده بود؛ از جمله این موارد می‌توان به لزوم حفظ نگهداری اسرار، حضور با لباس‌ها منطبق با ضوابطی که دفتر تشریفات تعیین می‌کرد، نوشتن مکاتبات بر روی کاغذهای مخصوص، حضور به موقع بر سر کار اشاره کرد. یک نکته قابل توجه در این میان اهتمام به بایگانی مکاتبات به صورت ماهانه و فهرست‌بندی آن‌ها بوده است که در شرح وظایف ادارات هم‌جوار بیان شده بود (ماده ششم از وظایف اداره عثمانی). این وظیفه در آیین‌نامه به سایر ادارات هم‌جوار هم تعمیم داده شده بود و مجدداً در بند ۲۴ شرح وظایف عمومی بر آن تأکید و یادآوری شده بود. آخرین بند پیش‌بینی شده در شرح وظایف عمومی، به صورت کلی به مجازات افرادی که از این وظایف تخطی می‌کردند اشاره داشت (بند ۳۳-ص. آخر از آیین‌نامه ۱۲۶۱؛ هوشنگ مهدوی، ۱۳۷۹: ۲۴۱-۲۴۲).

به این ترتیب سازمان و. ا. خ. و شرح وظایف ادارات و دفاتر آن معلوم شد: ۵ اداره و شش دفتر^۱. اداره دایره مخصوص وزارت و در کنار آن اداره عثمانی، اداره روس، اداره انگلیس و اداره ممالک هم‌جوار. در واقع می‌توان گفت امور خارجه در قالب ادارات و دوایر مزبور به نوعی سامان گرفت (شمیم، ۱۳۷۰: ۳۴۳).

در همین حال، به‌جز تعیین سازمان وزارتخانه در تهران، در شهرهای مختلف ایران که اتباع خارجی در آنجا بودند، نیز افرادی به عنوان کارگزار وزارت امور خارجه حضور داشتند که تعدادشان ۷۰ نفر بود. این کارگزاری‌ها در آذربایجان، خراسان، کرمان، فارس، گیلان و سایر ولایات مهم مستقر بودند (ازغندی، ۱۳۸۱؛ ۱۹۱-۱۹۲).

در این دوران ایران با تعداد معدودی کشورها روابط دیپلماتیک برقرار کرده بود: آلمان - اتریش هنگری - انگلستان - ایتالیا - بلژیک - اتازونی (ینگه دنیا). برخی از این کشورها در شهرهای دیگر ایران برحسب اهمیت سرکنسولگری، کنسولگری یا نایب کنسول داشتند: انگلیس در مشهد، تبریز، رشت، شیراز، کرمانشاه، اصفهان، همدان و استرآباد. روسیه در مشهد، تبریز، استرآباد، رشت، درگز و کلات، قوچان، بجنورد، بارفروش. عثمانی در تبریز،

^۱. در کتاب علی‌اصغر شمیم شش دفتر آمده است؛ اما بر اساس خود آیین‌نامه تعداد دفاتر هم پنج دفتر بوده است.

کرمانشاه، ساوجبلاغ مکری (مهاباد)، همدان، شیراز، بوشهر. فرانسه در تبریز و بوشهر. ایران نیز در ۳۸ شهر که قریب به اتفاق در کشورهای همسایه قرار داشتند، کنسولگری دایر کرده بود (عاقلی، ۱۳۷۸: ۱۴).

نظامنامه دوم: سال ۱۲۹۷ ش. / ۱۳۱۸ ق.

نظامنامه اساسی بعدی در سال ۱۲۷۹ ش. / ۱۳۱۸ ق. در زمان میرزا نصراله‌خان مشیرالدوله وزیر خارجه وقت، تدوین شد. این نظامنامه که به توشیح مظفرالدین‌شاه رسید برای وزارتخانه مقررات تازه و سازمان جدیدی را پیش‌بینی کرده بود. در همین نظامنامه برای اولین بار جهت ورود به خدمت در این نهاد شرایط خاصی پیش‌بینی شده بود.

در این نظامنامه آنچه که در زمان وزارت میرزا سعیدخان مؤتمن‌الملک به عنوان شرح وظایف وزارت خارجه به صورت جداگانه آمده بود، در نظامنامه ادغام شد (بند اول نظامنامه). شرح وظایف مندرج در ابتدای این نظامنامه، در واقع فشرده‌ای از همان شرح وظایفی بود که در زمان میرزا سعیدخان مؤتمن‌الملک تدوین شده بود. به دلیل درج اهداف و وظایف اصلی وزارت امور خارجه در متن نظامنامه، این امر نسبت به آیین‌نامه سال ۱۲۶۱ ش. تحول مثبتی به شمار می‌رفت. اهداف و وظایف مربوطه به شرح زیر بود:

«ایجاد و تشدید روابط حسنه با دول خارجه - انعقاد عهدنامه‌های سیاسی و قرارنامه‌های تجارتي - تصدیق عهدنامه‌ها و قرارنامه‌های تجارتي - تصدیق عهدنامه‌ها و قرارنامه‌های منعقد به دستياری مأمورین دولت علیه - مراقبت در اجرای عهد - تعیین مأمورین سیاسی و کارپردازها به دربارها و ممالک خارجه - تعیین کارگزارهای وزارت امور خارجه در ولایات ممالک محروسه - پذیرایی سفرای کبار و ایلچی‌ها و فرستاده‌های مخصوص دول خارجه و معرفی آن‌ها به پیشگاه همایونی - مراقبت در رعایت امتیازات و هیئت دیپلماتیکی - حفظ حقوق افراد ملت ایران در خارجه - رسیدگی به دعاوی تبعه ایرانی از تبعه خارجه و تبعه خارجه از تبعه دولت علیه و کلیتا محافظت جمیع منافع مادی و معنوی اهالی ممالک ایران در مراودات ملل خارجه - استدعای ترفیع رتبه و مناصب و امتیازات درباره اجزای وزارت امور خارجه، مراقبت در وصول و ایصال دولتی مأمورین و اجزای وزارت امور خارجه (سالنامه وزارت امور خارجه - سال ۱۳۱۴: ۱۳۸-۱۳۹).

در پایان شرح وظایف آمده بود که وزیر امور خارجه برای تسهیل اجرای مشاغل مشروحه فوق معاونی دارد که رئیس کل وزارت خارجه نامیده می‌شود.

میرزا نصرالله‌خان مشیرالدوله براساس نظام‌نامه جدید، اداره‌های وزارت خارجه را بر پایه ساختاری جدید منظم کرد: اداره رئیس کل و. ا. خ.، اداره کابینه وزیر امور خارجه، دایره مخصوص کابینه، دایره اجزای وزارت امور خارجه، دایره ترجمه و تحریرات السنه اجنبیه، دایره رمز، دایره ارسال مراسلات، اداره دول متحابه، اداره تشریفات و. ا. خ.، مجلس مشاوره، دیوان محاکمات، اداره محاسبات، اداره ملل متنوعه تبعه دولت علیه، اداره دفتر وزارت خارجه، اداره کل تذکره و اداره رسیدگی (پیگیری مصوبات وزارتی و منویات وزیر).

نکته قابل توجه در این سال‌ها این بوده است که با توجه به حساسیت کار وزارت امور خارجه و نیازی که به داشتن افراد متخصص احساس می‌شد، مدرسه علوم سیاسی در سال ۱۳۱۷ق. تأسیس شد تا تعلیم و تربیت کارمندان و. ا. خ. را بر عهده بگیرد. این مدرسه تا سال‌های ۱۳۰۶ش. برپا بود. مدرسه مزبور را میرزا نصرالله‌خان مشیرالدوله نائینی تأسیس کرد (عاقلی، ۱۳۷۸: ۱۴). دروس این مدرسه عبارت بود از تاریخ، ادبیات، طبیعیات، دفترداری، ریاضیات، علم مالی، جغرافیا، حقوق تجارت، حقوق بین‌الملل، حقوق اساسی، علم ثروت، اصول محاکمات، فقه و زبان‌های فارسی و عربی. این مدرسه از دیگر ادارات وزارت امور خارجه مجزا بود و بنا بر اساسنامه "تهیه اجزای کارآمد به جهت آتیه وزارت خارجه" را به عنوان هدف منظور داشت.

اسناد موجود در آرشیو وزارت امور خارجه نشان‌دهنده اهتمام و توجه مشیرالدوله به رعایت این نظام‌نامه در وزارتخانه و ابلاغ آن به تمام نمایندگی‌های ایران در کشورهای مختلف است (از جمله سند ۳. کارتن ۲۱ و سند ۲ کارتن ۱۴).

نظام‌نامه سوم: سال ۱۲۸۷ش. / ۱۳۲۵ق.

دو سال پس از مشروطه و در سال دوم سلطنت محمدعلی شاه قاجار، در رجب ۱۲۸۷ش. / ۱۳۲۵ق. وزیر امور خارجه وقت، میرزا محمدعلی خان علاءالسلطنه نظام‌نامه جدیدی تنظیم کرد که یک‌صد ماده داشت و به توشیح محمدعلی شاه رسید. به جرأت می‌توان گفت که این نظام‌نامه، مبنای قانون امور تشکیلاتی و استخدامی کنونی وزارت امور خارجه است.

در این نظام‌نامه برای اولین بار شرایط استخدام در وزارت امور خارجه در آن مشخص شد و ضمناً لوازم ارتقای مقام کارمندان این وزارتخانه در آن پیش‌بینی شده بود.

این نظام‌نامه در ۹ فصل و ۱۰۰ بند شرح کاملی از اجزا و موارد مرتبط با وزارت امور خارجه و پرسنل آن را به دست داده است و به نوعی مبنای اصلی قانون امور تشکیلاتی و استخدامی کنونی وزارت امور خارجه به شمار می‌رود. فصول نه‌گانه مندرج در نظام‌نامه مزبور شامل شرایط ورود به وزارتخانه، درجات اداری، مقررات اداری، شرح وظایف وزارت امور خارجه، توضیحات پیرامون ادارات و شرح وظایف آن‌ها، ترتیبات مربوط به حقوق و مزایای اعضا و کارکنان، مأمورین و مأموریت‌های وزارت خارجه، مجلس مشاوره (به نوعی شورای استخدام کنونی) و موارد تنبیهی اعضای وزارتخانه بوده است (نظام‌نامه اساسی ۱۲۸۷).

ترتیب مقام‌های و. ا. خ. از پایین‌ترین به عالی‌ترین سطح عبارت است از: ثباتی، محرری، منشی‌گری، مترجمان و کارمندان، معاونت دوایر، مدیریت دوایر، رؤسای ادارات، مستشاری، معاونت و وزارت. هم‌ترازی این مقام‌ها با رده‌های بین‌المللی به شرح زیر بود: منشی = نایب سوم، مترجمان و کارمندان بسته به سوابق سنواتی و خدمات = نایب سوم تا نایب اول، معاونان دوایر = آغاز خدمت از رتبه نیابت دوم، مدیران دوایر = مستشاری، رؤسای ادارات = مستشار کبر، مستشاران و. ا. خ. = وزیر مقیم در خارج از کشور، معاونین وزیر = وزیر مختار، وزرا یا صاحب‌منصبان = سفیر کبیر.

بر اساس این نظام‌نامه اتباع خارجی در شرایطی می‌توانستند به خدمت وزارت امور خارجه درآیند (فصل اول - بند یک)، اما این امر در نظام‌نامه‌ها و مقررات بعدی موقوف شد. از نکات قابل توجه اینکه، در این نظام‌نامه به منظور صرفه‌جویی، دایره پرسنل با دایره ترجمه ادغام شده است (فصل پنجم نظام‌نامه - بخش مربوط به دایره پرسنل). این بند و پاره‌ای دیگر از مواد نظام‌نامه‌های مصوب در ادوار مختلف نشان از توجه به مدیریت هزینه‌ها از سوی مقام‌های مربوطه دارد.

مسئله قابل توجه دیگر این است که در پایان این نظام‌نامه دستخط محمدعلی شاه مبنی بر تأیید آن آمده است و ضمن آن تأکید شده است که مفاد و مندرجات نظام‌نامه عیناً به‌موقع به اجرا گذارده شود و وزیر امور خارجه مراقبت به عمل آورد که نکات و دقائق آن متروک نشود. همچنین تأکید کرده است که «فی مابعد در قبول اجزا و مستخدمین اداره

مرکزی و مأموریت‌های وزارت امور خارجه توصیه و سفارش احدی را نپذیرفته و وسیله دخول به خدمت وزارت خارجه را منحصر به شرایط نظام‌نامه وزارت خارجه مزبوره که اساس اجرای مفاد نظام‌نامه است دارید.» (دستخط محمدعلی شاه: قصر سلطنتی باغ شاه شهر رجب ۱۳۲۶). این سند حاکی از گرایش یکی از مستبدترین شاهان قاجار به نظام‌مندتر شدن دستگاه وزارت امور خارجه یا ظرافت و هوشمندی کارگزاران وقت وزارت امور خارجه به اخذ دستخط یا مهر شاه قاجار است.

همان طور که گفته شد، نظام‌نامه اساسی فوق تفصیلی‌ترین قانون ناظر به ساختار و وظایف وزارت امور خارجه پیش از اساسنامه و مقررات تشکیلاتی، استخدای و انضباطی کنونی به شمار می‌رود. به طوری که در بخش بعدی توضیح داده خواهد شد، نظام‌نامه اساسی بعدی که در سال ۱۳۱۴ ش. تصویب شده و اصلاحیه‌ای در سال ۱۳۲۷ ش. برای آن تصویب و اعمال شد، به لحاظ تعداد مواد مندرج بسیار کمتر از نظام‌نامه اساسی مورد بحث بوده است، اما در آن به طور خاص سفارتخانه‌ها و قنصلگری‌ها درجه‌بندی و مشخص شده است.

به گفته باقر عاقلی در اردیبهشت سال ۱۳۰۲ ش. نظام‌نامه جدیدی برای وزارت خارجه تدوین شد که تا حدی پاسخگوی نیازهای وزارت امور خارجه بود (عاقلی، ۱۳۷۸: ۲۷). توضیح بیشتری در این زمینه از سوی نویسنده ارائه نشده و به هیچ سندی هم استناد داده نشده است. اما آنچه از اسناد در دسترس برمی‌آید به نظر می‌رسد متن مورد استناد نویسنده سندی باشد که با عنوان "نظام‌نامه استخدام و شرایط اختصاصی اعضای وزارت امور خارجه و ترتیب مسابقه" در اردیبهشت‌ماه ۱۳۰۲ توسط نخست‌وزیر وقت مهدیقلی خان به وزارت مزبور ابلاغ شده است (طاهری، ۱۳۹۶: ۴۱۰).

همچنین بر اساس سند دیگری که بخشنامه منتشره از سوی وزیر امور خارجه وقت، میرزا حسن خان مشارالملک به تاریخ ۲۸ مرداد ماه ۱۳۰۳ است، شرایط اختصاصی استخدام در وزارت امور خارجه، از جمله شرایط عمومی و مواد امتحانی جهت ارتقای شغلی ذکر شده است (همان: ۴۲۴).

افزون بر نظام‌نامه مذکور، حداقل در دو منبع به آیین‌نامه گردش کار وزارت امور خارجه در سال ۱۳۲۸ قمری اشاره شده است که دارای ۱۰۶ ماده بود و با هدف نظم دادن به جریان امور در این وزارتخانه تصویب شده بود. همچنین توضیحاتی پیرامون متحدالمال (بخشنامه) وزیر درباره طبقه یا رسته سیاسی در مأموریت‌های خارج از کشور و

هم‌ترازی میان برخی وظایف و مسئولیت‌ها که در هنگام تصدی آن در مرکز یا هنگام اعزام به مأموریت ثابت هم‌ترازی صورت می‌گرفت، ذکر شده بود (طاهری، ۱۳۹۶: ۵؛ موجانی، ۱۳۹۱: ۱۷).

ارزیابی ساختار و اسناد مربوط به ساختار وزارت خارجه در دوره قاجار

به طور خلاصه در دوره ناصرالدین شاه و صدارت امیرکبیر، اصلاحاتی در وزارت خارجه انجام شد. در سال ۱۲۳۰ سفارتخانه‌های ایران در پایتخت سه قدرت بزرگ روسیه، انگلیس و عثمانی که در عین حال همسایگان ایران هم بودند؛ در سن‌پترزبورگ، لندن و استانبول افتتاح شد (آدمیت، ۱۳۶۲: ۲۱۰). نمایندگان سیاسی ایران در آغاز عناوینی چون مصلحت‌گذار، مستشار، وزیرمقیم یا وزیرمختار داشتند، پس از توسعه سفارتخانه‌ها یا ارتقای سطح روابط و تبدیل سفارت به سفارت کبری، رؤسای هیئت‌های نمایندگی عنوان کارپرداز یا کارپرداز اول که قونسول یا ژنرال قونسول هم خوانده می‌شدند، به تعدادی از شهرهای روسیه و شهر بمبئی در هند بریتانیا اعزام شدند.

از سال ۱۸۶۷ تا ۱۸۷۸ که پس از گذشت ۲۰ سال از دوره امیرکبیر، میرزا حسین‌خان قزوینی، سپهسالار اعظم به وزارت و صدارت رسید، به منظور سروسامان دادن به تشکیلات و.ا.خ. و ایجاد روابط حسنه با دول خارجی و عقد پیمان‌های سیاسی و تجاری و حفظ حقوق اتباع ایرانی در ممالک خارجه و تعیین حد و حدود مسئولیت و تکالیف وزرا، نظام‌نامه‌ای تهیه و به تأیید ناصرالدین‌شاه رساند. به موجب این نظام‌نامه وزارت امور خارجه کاملاً در روابط خارجی استقلال به دست آورد و رسماً اعلام شد که صدراعظم در امور مربوط به روابط خارجی مداخله‌ای ندارد و مسئولیت این امر به عهده وزیر امور خارجه است (ازغندی، ۱۳۸۲: ۱۹۱).

در همین دوران بر اساس آنچه که واقعیت تاریخی نشان داده است، کارمندان بخش ثباتی و محرران اگر مدارج ترقی را به‌خوبی و در زمان مناسب طی می‌کردند، امکان ورود به طبقه سیاسی را پیدا می‌کردند. در وزارت امور خارجه زمان قاجار و حتی دوره اول پهلوی، کمتر نمونه‌ای هست که این سلسله‌مراتب را طی نکرده باشد. البته مانند هر دوره و حکومتی، عده‌ای هم خارج از روال مرسوم به این مدارج دست یافتند.

در یکی از منابع آمده است که آیین‌نامه گردش کار وزارت امور خارجه در جمادی‌الاول ۱۳۲۸ق. در ۱۰۶ ماده ابلاغ شد و در سال ۱۳۳۲ق. وزیر خارجه وقت، طبقه یا رسته

سیاسی و. ا. خ. را از نازل‌ترین یا عالی‌ترین سطوح، تعریف و تفکیک کرد (موجانی، ۱۳۹۱: ۱۷). در این زمینه به سند خاصی ارجاع داده نشده است.

یکی از اقداماتی که دولت ایران در این سال‌ها به عمل آورد، محدود کردن مدت مأموریت مأموران سیاسی و قنصلی ایران در کشورهای خارج بود. علت اصلی این تصمیم آن بود که عده‌ای از اعضای وزارت امور خارجه که مدت‌های مدید در مأموریت بودند، به هیچ وجه تمایلی به بازگشت به کشور نداشتند. روشن است که این افراد به دلیل وابستگی‌های داخلی و خارج، خود را در هاله‌ای از مصونیت می‌دیدند؛ به همین دلیل در ۱۶ فروردین ۱۳۰۱ لایحه‌ای در سه ماده در مجلس شورای ملی به تصویب رسید که افراد را از اقامت بیش از ۵ سال متوالی در خارج از کشور منع می‌کرد و پس از مأموریت ۵ ساله برای اعزام به مأموریت جدید باید دست‌کم یک سال در ایران توقف می‌کردند (عاقلی، ۱۳۷۸: ۲۳).

به موجب این قانون عده قابل توجهی از مأمورین سیاسی و کنسولی ایران که سالیان طولانی در مأموریت‌های خارج بودند به تهران احضار شدند؛ از جمله این قبیل افراد، وزرای مختار ایران در پاریس، لندن و روسیه، سفیرکبیر در عثمانی و نماینده سیاسی ایران در جامعه ملل که هر یک بیش از ۲۵ سال در مأموریت بودند، به تهران احضار شدند.

در مجموع قواعد و مقررات تدوین شده در مراحل مختلف دوره قاجار حاکی از تلاش کارگزاران آن دوره برای نظم و نسق بخشیدن به امور وزارت امور خارجه بوده است که با توجه به نظام‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های مختلف دوره مذکور که به اهم آن‌ها اشاراتی شد، این اقدامات انجام شد. در همین دوره بود که کنت دوگوبینو که دربار ناصرالدین شاه در ایران مأموریت داشته است، در یکی از گزارش‌های سیاسی خود می‌نویسد، هرچند ایرانیان در بسیاری از رشته‌های علوم پیشرفت چندانی نکرده‌اند، ولی در دیپلماسی بسیار ماهر و زبردستاند (هوشنگ‌مهدوی، ۱۳۸۰).

قواعد و مقررات ناظر بر وزارت امور خارجه در دوره پهلوی

با گسترش روابط کشور و با توجه به اهمیتی که دستگاه سیاست خارجی در جهت تقویت مناسبات با سایر کشورها یافته بود، گرچه بنیان مدیریت مناسبات خارجی تغییر زیادی نکرده بود، تشکیلات وزارتخانه به تدریج گسترش یافت، اما با وجود پاره‌ای

پیشرفت‌های سخت‌افزاری در دوره پهلوی اول و گسترش نظام دیوان‌سالاری، عامل استبداد سبب شد دستاوردهای به دست‌آمده تحت‌الشعاع قرار گیرد.

در دوره پهلوی اول تصمیمات به رضاشاه ختم می‌شد. در دوره ۱۳۳۲-۱۳۲۰ش. قدرت شاه محدود بود و مناسبات خارجی خارج از کنترل وی بود، اما پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ شاه همه سیاست‌ها، از جمله سیاست خارجی را در کنترل خود داشت. با وجود این در چند نوبت در دوره پهلوی دوم تغییراتی بنیادین به لحاظ اداری در وزارت امور خارجه پدید آمد. در این دوره شمار اداره‌های سیاسی و سفارتخانه‌ها افزایش یافت. به همین نحو میزان نمایندگی‌های خارجی در ایران هم افزایش یافت. پس از پایان جنگ جهانی همپای تشکیل کشورهای جدید، شمار سفارتخانه‌های ایران باز هم افزایش یافت.

یکی از تحولات در این مقطع تصویب مصوبه‌ای از سوی هیئت وزیران در سال ۱۳۱۰ش. بود که بر اساس آن اعضای وزارت امور خارجه برای ازدواج با اتباع خارجی باید از وزارت خارجه کسب اجازه نمایند. کارمندانی که چنین قصدی داشتند باید طرحی درباره وضعیت همسر آتی خود گزارش می‌کردند تا وزارت امور خارجه با بررسی جمیع جهات و موافقت با آن، اجازه ازدواج به آنان بدهد. این تصمیم برای جلوگیری از جاسوسی همسران خارجی کارمندان وزارت خارجه بود. در همین تصمیم نامه قید شده بود که در صورتی که کارمندی بدون اجازه وزارت متبوع ازدواج نماید، از خدمت اخراج خواهد شد (عاقلی، ۱۳۷۸: ۲۷).

اما آنچه از اسناد و مدارک دوره مزبور برمی‌آید این است که به‌ویژه در دو سه نوبت قوانین مربوط به وزارت امور خارجه در این چنددهه دستخوش تحول و تغییر شده است، مهم‌ترین این تغییرات مربوط به سال‌های ۱۳۱۴، ۱۳۳۴ و ۱۳۵۲ بوده است.

با توضیح فوق در این قسمت به اهم نظام‌نامه‌های مصوب در دوره پهلوی پرداخته می‌شود.

نظام‌نامه سال ۱۳۱۴ش.

در سال ۱۳۱۲ش. در زمان نخست‌وزیری ذکاءالملک فروغی که باقر کاظمی به وزارت امور خارجه منصوب شد، نظام‌نامه جدیدی برای این وزارتخانه تدوین شد که در تاریخ ۲۷ بهمن ۱۳۱۴ تصویب و برای اجرا به و.ا.خ. ابلاغ شد. این نظام‌نامه در سه فصل و مشتمل بر ۲۷ ماده بود. به موجب این نظام‌نامه کادر وزارتخانه به دودسته "سیاسی- کنسولی" و

"اداری" تقسیم می‌شد. حداقل مدرک متقاضی استخدام در و. ا. خ. لیسانس در رشته‌های مطلوب و دانستن کامل زبان فارسی و یکی از سه زبان فرانسه، انگلیسی یا روسی در حد ترجمه و تکلم بود. قسمت سیاسی از ۷ اداره و قسمت اداری مشتمل بر ۵ اداره می‌شد.

در این نظام‌نامه، تشکیلات و. ا. خ. در خارج از کشور به ۴ دسته تقسیم شده بود: سفارتخانه‌ها، ژنرال کنسول‌ها، کنسولگری‌ها و ویس کنسولگری‌ها. سفارت کبری در کابل، آنکارا و مسکو بود. به جز آن‌ها ۱۵ سفارتخانه و نمایندگی در سایر کشورها در نقاط مختلف جهان دایر شده بود. ۱۰ ژنرال کنسول (سرکنسولگری)، ۱۷ کنسولگری و ۴ ویس کنسولگری هم پیش‌بینی شده بود.

فصل اول نظام‌نامه در چهار قسمت تدوین شده بود. در قسمت اول نظام‌نامه کلیات طرح شده بود. مواد قسمت دوم مربوط به اعضای سیاسی و کنسولی بود. قسمت سوم مقررات مربوط به اعضای اداری، قسمت چهارم مقررات مربوط به امتحان را بیان می‌داشت. در فصل دوم مقررات مربوط به تطبیق مشاغل وزارت امور خارجه با رتبه‌های قانون استخدام، درج شده بود. فصل سوم تشکیلات وزارت امور خارجه تبیین شده بود. این تشکیلات به سه قسمت سیاسی و اقتصادی- قسمت اداری و شورای اداری تقسیم شده بود. در قسمت اول مجموعاً هفت اداره شامل ادارات اول تا چهارم سیاسی، اداره اقتصادیات، اداره تشریفات و اداره اطلاعات و مطبوعات در نظر گرفته شده بود. قسمت اداری، دفتر وزارتی- اداره ضبط کل و دفتر محرمانه- اداره تذکره، تابعیت و سجلات- اداره استخدام، تفتیش و اداره محاسبات را شامل می‌شد.

درباره شورای اداری توضیح داده شده بود که این شورا مرکب از تمام رؤسای ادارات وزارت خارجه با ریاست معاون وزارتخانه برای مطالعه و اتخاذ تصمیم در مطالب مهم و اموری که مربوط به همه ادارات وزارتخانه است، تشکیل خواهد شد.

از تحولات قابل ملاحظه در این سند این بود که برای اولین بار در نظام‌نامه اساسی سال ۱۳۱۴ش. موضوع تقسیم‌بندی کارکنان وزارت امور خارجه مطرح شد و شرایط پذیرفته‌شدن به هر رده مشخص شد (ماده ۲).

در ادامه نظام‌نامه، نمایندگی‌های ایران در خارج از کشور به هفت دسته تقسیم شده بودند: سفارت کبری- سفارت- ژنرال کنسولگری درجه اول- ژنرال کنسولگری درجه دوم- کنسولگری درجه اول- کنسولگری درجه دوم- کنسولگری درجه سوم. زیر هر رده‌بندی نام سفارتخانه یا کنسولگری ذکر شده بود. در این چارچوب ۳ سفارت کبری، ۱۴ سفارت، ۶ کنسولگری درجه

اول، ۷ قنسولگری درجه دوم و ۸ قنسولگری درجه سوم تعیین شدند. نظامنامه یادشده از اول اسفند سال ۱۳۱۴ اجرایی شد (نشریه وزارت امور خارجه، جلد اول - شماره یک، ۲۷-۳۳). در سال ۱۳۲۷ ش. اصلاحیه‌ای گذرانده شد که عیناً به جای فصل دوم نظامنامه اساسی ۱۳۱۴ ش.، مشاغل وزارت امور خارجه طبق قانون استخدام کشوری در یک ماده و پنج تبصره تصویب و اجرایی شد. به این ترتیب در نظامنامه سال ۱۳۱۴ ش. در مقایسه با نظامنامه قبلی تغییراتی پدیدار شد که اهم آن‌ها تأکید بر تسلط به زبان فارسی، پذیرش فارغ‌التحصیلان چندرشته دانشگاهی دیگر، اضافه شدن زبان‌های انگلیسی و روسی به شرایط پذیرش و عدم مجوز استخدام اتباع خارجی بود (نظامنامه ۱۳۱۴-ماده ۳). از جهت مقررات استخدام، مهم‌ترین تغییر در مقایسه با نظامنامه‌های قبلی ممنوعیت داشتن همسر خارجی، تعیین حداقل و حداکثر سن و انجام خدمت وظیفه بود (همان مواد ۲۰-۲۱ و ۲۳).

بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که تمرکز و تأکید نظامنامه یاد شده به‌جز درج شرایط اختصاصی پذیرش در وزارت امور خارجه و اهمیت یکسان قائل شدن به نحوه گزینش کارکنان سیاسی و کنسولی، بر مشخص کردن نام و رده نمایندگی‌های ایران در خارج از کشور بوده است.

اساسنامه سال ۱۳۳۴ ش.

در سال ۱۳۳۴ ش. قانونی با عنوان اساسنامه وزارت امور خارجه به تصویب رسید که در آن سیر تکاملی مقررات مربوط به این وزارتخانه مشاهده می‌شود. این اساسنامه در ۴ فصل و ۶۷ ماده تنظیم شده بود. فصل اول مربوط به سازمان وزارت امور خارجه شامل سازمان مرکزی و نمایندگی‌های ایران در خارج از کشور بود. فصل دوم دسته‌بندی کارمندان به سیاسی-کنسولی و اداری-فنی را دربر گرفته بود. فصل سوم مقام‌های سیاسی و کنسولی و نحوه ارتقای آن‌ها را ذکر کرده و فصل چهارم مربوط به اعزام مأموران به خارج از کشور بود.

سازمان مرکزی به سه بخش حوزه وزارتتی- اداره کل سیاسی و اداره کل اداری تقسیم شده بود. حوزه وزارتتی وزیر و ۸ عضو یا واحد، از جمله معاون دائم، معاون سیاسی و پارلمانی، شورای عالی سیاسی و تشریفات را دربر می‌گرفت. اداره کل سیاسی ۱۲ اداره از جمله

اقتصادی، بین‌المللی، حقوقی و اطلاعات و مطبوعات و فرهنگی را شامل می‌شد. بالأخره اداره کل اداری ۸ اداره از جمله ادارات کنسولی را مدیریت می‌کرد.

اهمیت فائق شدن به طبقه‌بندی و مدارج و مقام‌های سیاسی و کنسولی برای رده یا آنچه که در این نظام‌نامه طبقه‌نامیده شده است، از نکات قابل تأمل در این نظام‌نامه است که متأسفانه در اساسنامه بعدی به آن توجه نشده است.^۱

نکته قابل توجه در این اساسنامه پیش‌بینی شورای عالی سیاسی است که اعضای آن از سوی وزیر امور خارجه از میان سفیرکبیران کاریزی و وزیرمختاران تعیین می‌شدند و بین ۵ تا ۹ نفر اعضای آن بودند. ریاست این شورا برعهده وزیر امور خارجه بود و در غیاب او معاون سیاسی قائم‌مقام او بود که شورا را اداره می‌کرد (مواد ۵ تا ۷ اساسنامه ۱۳۳۴).

بر اساس ماده ۱۱ تعیین شورای استخدامی مرکب از ۷ نفر شامل معاون دائم، مدیر کل سیاسی، رئیس اداره کارگزینی، سه نفر از رؤسای ادارات یا مأموران عالی‌رتبه و زیرات امور خارجه اعضای این شورا را تشکیل می‌دادند (همان ماده ۱۱). نکته قابل توجه این بود که انتخاب رؤسای ادارات از میان رؤسای ادارات به دست وزیر انجام می‌شد. در حالی که، همان گونه که در ادامه مقاله خواهیم دید در اساسنامه جاری رؤسای ادارات در شورای استخدام به نمایندگی از کارکنان و توسط آن‌ها انتخاب می‌شوند.

در بخش دوم فصل اول نمایندگی‌های خارج از کشور به ۱۶ سفارت کبری (شامل نمایندگی در نیویورک)، ۳۱ سفارت (شامل نمایندگی ژنو)، ۱۸ سرکنسولگری و ۵ کنسولگری تقسیم شده بود (همان ماده ۱۴).

در فصل دوم که به شرایط انتخاب کارکنان اختصاص داشت. برای کادر سیاسی و کنسولی به جز شرایط عمومی، آزمونی پیش‌بینی شده بود که مشتمل بر ۱۰ ماده امتحانی، تلخیص پرونده یا یک گزارش و مصاحبه بود. مواد امتحانی از دروس حقوق اساسی، بین‌الملل عمومی و خصوصی، تاریخ دیپلماسی، جغرافیای اقتصادی ایران، یکی از سه زبان انگلیسی، فرانسه یا روسی بود. پذیرفته‌شدگان مکلف بودند در حین دوره کارآموزی که برایشان در نظر گرفته شده بود، ماشین‌نویسی فارسی را هم بیاموزند (همان ماده ۲۸).

^۱ این موضوعی است که لاقلاً در سال‌های پس از انقلاب به عنوان یکی از آسیب‌های بخش کنسولی از سوی مدیران باتجربه به صورت مکرر مطرح و تأکید شده است که انتخاب کارکنان این بخش باید با توجه به اهمیت این بخش با وسواس و دقت کامل انجام شود.

کارمندان اداری هم به‌جز شرایط عمومی به لحاظ مدرک، داشتن گواهی‌نامه دوره کامل دبیرستان برایشان در نظر گرفته شده بود و باید در امتحانات ورودی که از طریق مسابقه انجام می‌شد، شرکت می‌کردند و در آن پذیرفته می‌شدند (همان ماده ۴۲). پایه استخدامی کارمندان اداری و فنی طبق مقررات قانون استخدام کشوری بود (همان- ماده ۴۵).

مقام‌های سیاسی از دفتردار درجه دو آغاز و به ترتیب پس از وابستگی و دبیری سوم و دوم و اول، رایزن، رایزن سفارت کبری، وزیرمختار به سفیرکبیرکاریری خاتمه می‌یافت. همین امر برای مقام‌های کنسولی پس از دفتردار درجه دو، دفتردار درجه یک، کنسولیاری، دبیردوم کنسولی، معاون سرکنسول، کنسول مستقل به سرکنسول خاتمه می‌یافت (همان- ماده ۵۲). بحث ارتقای کارمندان در مواد ۵۸ تا ۶۲ اساسنامه مزبور پیش‌بینی شده بود.

فصل چهارم به اعزام مأموران به خارج از کشور اختصاص یافته بود. نکته قابل توجه در این زمینه ماده ۶۶ بود که مقرر می‌داشت به‌جز وابستگان نظامی، تمام رایزنان، وابستگان و معاونین آن‌ها که از طرف سایر وزارتخانه‌ها در نمایندگی‌های سیاسی-کنسولی مأموریت می‌یافتند، باید قبلاً نظر وزارت امور خارجه درباره آن‌ها جلب می‌شد.

از تحولات این برهه، استخدام پرسنل مورد نیاز وزارتخانه منطبق با مقررات قانونی در آن سال‌هاست. به طوری که در تیرماه سال ۱۳۳۹ براساس فرمانی از سوی پهلوی دوم قانونی مبنی بر اجازه استخدام یک‌صد نفر در وزارت امور خارجه به تصویب مجلسین (سنا و شورای ملی) می‌رسد. در این قانون که مشتمل بر یک ماده و چهار تبصره بود، به وزارت امور خارجه اجازه داده شده بود که ظرف سه سال صد نفر که حداقل دارای لیسانس در رشته‌های مطلوب این وزارتخانه (علوم سیاسی- اقتصادی- قضایی- تاریخ و جغرافی) و واجد شرایط مندرج در اساسنامه باشند، از طریق مسابقه برای خدمت سیاسی استخدام کند (مجموعه قوانین کشوری سال ۱۳۳۹- شماره ۱۵۲۴).

تبصره ۴ همین قانون مقرر داشته بود که وزارت امور خارجه ظرف دو ماه اساسنامه سازمانی خود را به مجلس تقدیم کند که پس از رسیدگی در کمیسیون‌های مشترک خارجه و استخدام مجلسین رسیدگی و پس از تصویب اجرایی شود. این امر عملاً ده سال به تأخیر افتاد و اساسنامه بعدی در سال ۱۳۵۲ تصویب شد.

یک مورد دیگر قابل توجه در این مقطع مربوط به نیمه دوم سال ۱۳۴۰ ش. تصویب قانون منع ازدواج کارمندان وزارت امور خارجه با اتباع بیگانه بود که با وجود درج در اساسنامه به صورت ماده واحده ممنوعیت ازدواج کارمندان این وزارتخانه با بیگانگان را مورد تأکید قرار داده بود. همین قانون کارمندان متخلف را دارای صلاحیت ادامه خدمت در وزارت خارجه نمی‌دانست و بر اساس تبصره دوم این قانون اعزام کارمندانی که دارای همسرانی بودند که قبلاً تابعیت غیرایرانی داشتند از هر طبقه و مقام به مأموریت ثابت کشورهای دیگر که همسر آن‌ها قبلاً تابعیت آن کشور را داشت، ممنوع کرده بود (وزارت امور خارجه، ۱۳۶۹: ۱۸۹). این مصوبه در واقع تأکیدی بر مفاد مقررات پیش‌بینی‌شده در نظام‌نامه‌های قبلی بود.

مقررات استخدامی سال ۱۳۵۲ ش.

آخرین مقرراتی که پیش از انقلاب در باره وزارت امور خارجه به صورت قانون درآمد، مقررات موسوم به امور تشکیلاتی، استخدامی و انضباطی است. این قانون که در ۳/۱۲/۱۳۴۸ مصوب و در ۱۳۵۱/۱۲/۶ اصلاح شد، عملاً در خرداد ۱۳۵۲ اجرایی شد و پس از انقلاب نیز همچنان ساری و جاری است. این مقررات در ۱۶۱ ماده تنظیم شده است (همان: ۱۵۷ و ۱۸۵).

قسمت اول مقررات تشکیلاتی است که در دو ماده و یک تبصره آورده شده است. بر اساس ماده دوم همین قسمت، تغییر و تجدید نظر در سازمان تفصیلی و پست‌های سازمانی وزارت امور خارجه به پیشنهاد این وزارتخانه و تأیید سازمان امور اداری و استخدامی و سازمان برنامه و بودجه خواهد بود.

قسمت دوم به مقررات استخدامی اختصاص دارد که ضمن آن تقسیم‌بندی کارکنان به دو رسته سیاسی و اداری، نحوه ورود به خدمت آن‌ها، مقام‌های سیاسی و ارتقای مقام به تفصیل تبیین شده است.

در بند ۸ از ماده ۵ قانون مزبور شرایط ورود به خدمت داوطلبان رسته سیاسی بیان شده است که رشته‌های مطلوب، علوم سیاسی - حقوق - اقتصاد - قضایی - جامعه‌شناسی - اداری - تاریخ یا جغرافی است و بند ۹ به موفقیت در آزمون ورودی و بند ۱۰ طی کردن دوره آموزشی را بیان شده است.

امتحان ورودی شامل امتحان هوش، امتحان اطلاعات عمومی، امتحان از یکی از زبان‌های انگلیسی - فرانسه - عربی - روسی - آلمانی و اسپانیولی و مصاحبه است. به این ترتیب رشته‌های مطلوب افزایش یافت و زبان‌های اسپانیولی و آلمانی هم به زبان‌های مطلوب اضافه شد (مقررات استخدامی ۱۳۵۲ - مواد ۵ و ۸).

هیئت مصاحبه‌کننده متشکل از معاون سیاسی، دو نفر از سفراء، یکی از مدیران کل سیاسی، مدیر کل امور اداری، دو نفر از رؤسای ادارات وزارت امور خارجه است (ماده ۸). داوطلبان ورود به رسته سیاسی بیش از دوبرار حق شرکت در آزمون ورودی را نخواهند داشت (همان ماده ۱۴). سوگندنامه‌ای هم برای کارآموزانی که به رسته سیاسی پذیرفته شده‌اند و به مقام وابستگی نائل شده‌اند، پیش‌بینی شده است (همان مواد ۱۶ و ۱۷).

مقام‌های سیاسی در این مقررات استخدامی که به صورت رایج به اساسنامه مشهور شده است از وابسته آغاز و پس از دبیرسومی، دبیردومی، دبیراولی، رایزن سومی، رایزن دومی و رایزن یکمی به سفارت ختم می‌شود. مقام‌های کنسولی از وابسته سرکنسولگری آغاز و پس از آن به ترتیب کنسولیار، کنسول درجه سه، درجه دو، درجه یک، معاون سرکنسولگری و سرکنسول خواهد بود (همان ماده ۲۲).

حقوق ماهانه کارمندان رسته سیاسی به مأخذ جدول مندرج در ماده ۳۲ قانون استخدام کشوری و در تطبیق با آن از گروه شش برای وابسته آغاز و تا گروه دوازده برای رایزن درجه یک ادامه خواهد یافت (همان ماده ۲۶).

ارتقای مقام کارمندان رسته سیاسی از وابستگی به دبیرسومی حداقل با دو سال توقف و پس از آن در هر مقام با سه سال توقف تعیین شده است (همان ماده ۳۳). ارتقای مقام از رایزنی درجه دو به یک پس از طی دوره آموزشی، تعیین شورای معاونین و تصویب وزیر امور خارجه خواهد بود. افزون بر این ارتقا به مقام رایزن یکمی منوط به خدمت در یکی از مأموریت‌های خارج از کشور است (همان ماده ۳۴).

ارتقای مقام از دبیردومی به دبیراولی نیز بر اساس ماده ۳۵ پس از تشکیل دوره‌های آموزش تکمیلی و عالی خواهد بود.

وزیر امور خارجه می‌تواند به کارمند رسته سیاسی که علاوه بر شرایط پیش‌بینی شده در مقررات استخدامی، منشأ خدمات برجسته‌ای شده باشد، با رعایت مقررات مربوط به ارتقای مقام در طول مدت خدمت حداکثر سه سال ارشدیت اعطا کند (همان ماده ۴۱).

همان طور که موادی برای ارتقای مقام پس از گذراندن دوره‌های آموزشی پیش‌بینی شده است، و پس از آن کارکنان مدنظر به حقوق و مزایای متناسب به مقامی که به آن نائل شده‌اند دست خواهند یافت، موادی هم برای کارمندانی که نتوانند از عهده آزمون‌های دوره‌های تکمیلی برآیند پیش‌بینی شده است. به گونه‌ای که مقرر شده است افرادی که نتوانند سه نوبت از عهده امتحانات دوره‌های آموزشی تکمیلی برآیند دیگر ارتقا نخواهند یافت (همان ماده ۳۶).

همچنین وزارت امور خارجه مکلف شده است آن دسته از کارمندان رسته سیاسی را که بیش از سه برابر حداقل توقف لازم در یک‌مقام را داشته و به علت شکست در دوره آموزشی تکمیلی یا عالی موضوع ماده ۳۵ (ارتقا از دبیردومی به دبیراولی یا رایزن درجه دوم به رایزن درجه یکم) به مقام بالاتر نائل نشده باشند و مدت خدمت رسمیشان بیش از ۲۵ سال باشد، بازنشسته کنند (همان ماده ۴۵). بر اساس تبصره یک همین ماده کارمندان رسته سیاسی وزارت امور خارجه که تا پنجاه سالگی به مقام دبیراولی و یا تا شصت‌سالگی به مقام رایزنی درجه یک نائل نشوند، بازنشسته می‌شوند.

فصل چهارم همین مقررات به برنامه‌های آموزشی کارمندان وزارت امور خارجه اختصاص یافته است و این وزارتخانه موظف شده است وسایل و امکانات دوره‌های آموزشی، آموزش تکمیلی و آموزش عالی آنان را فراهم آورد (همان مواد ۴۸ تا ۵۳). این فصل و فصل‌های قبلی مقررات استخدامی نشان‌دهنده اهمیت امر آموزش مستمر در وزارت امور خارجه است.

فصل پنجم به مأموریت‌های وزارت امور خارجه اختصاص یافته و آن‌ها را به دودسته ثابت و موقت تقسیم کرده است.

در فصل ششم شوراها و هیئت‌های بازرسی مشخص شده‌اند. شورای عالی طرح و برنامه، شورای معاونان، شورای استخدام، شورای رفاه، هیئت عالی بازرسان، اعزام هیئت‌های بازرسی مواردی است که در این فصل نحوه انتخاب و ترکیب اعضای آن‌ها تعیین شده است.

همه مواردی که تا اینجا بیان شد مربوط به رسته سیاسی است که مواد ۴ تا ۷۳ را دربر می‌گیرد.

بخش دوم مقررات استخدامی، موارد مربوط به کارمندان رسته اداری را تبیین کرده است. که باید حداقل دارای دیپلم متوسطه باشند و از طریق امتحانی که وزارت امور خارجه با نظارت سازمان امور اداری و استخدامی کشور انجام می‌دهد به استخدام این وزارتخانه درمی‌آیند. مقررات مربوط به این گروه از کارمندان منطبق با قانون استخدام کشوری است.

در همین بخش به کارگیری کارکنان محلی هم پیش‌بینی شده است. در این زمینه ماده ۸۵ چنین بیان می‌دارد که وزارت امور خارجه مقررات مربوط به استخدام و بازنشستگی کارکنان محلی مأموریت‌های خارج از کشور را تهیه و با موافقت سازمان امور اداری و استخدامی کشور و تصویب هیئت وزیران به موقع اجرا می‌گذارد.

بخش سوم به مقررات عمومی تخصیص یافته است که مواردی از قبیل محرمانه بودن مکاتبات و اطلاعات وزارت امور خارجه، ممنوعیت ازدواج کارمندان وزارت خارجه با اتباع بیگانه حتی همسری که قبلاً تابعیت غیرایرانی داشته است، ممنوعیت عضویت در احزاب و دسته‌جات سیاسی، ممنوعیت اشتغال همسر در مأموریت‌های خارج از کشور در مواد مربوط به این بخش درج شده است (همان مواد ۸۶ تا ۹۴).

در بخش چهارم تربیت متخصصان پیش‌بینی شده است. در ماده ۹۶ آمده است که کارمندان دفتر حقوقی که دارای تحصیلات قضایی بوده و هر ساله از بین داوطلبان ورود به رسته سیاسی انتخاب می‌شوند در مأموریت اول ثابت خود باید به نقاطی اعزام شوند که امکان تحصیل ضمن خدمت در رشته‌های حقوق بین‌الملل مورد نیاز فراهم باشد. این ماده از موارد دیگری است که اهمیت آموزش را برای نهاد وزارت امور خارجه نشان می‌دهد.

موضوع تربیت متخصصان برای تربیت مترجمان ورزیده هم پیش‌بینی شده است. بر این اساس همه‌ساله تعداد افراد مورد نیاز که حداقل دارای لیسانس و حداکثر ۳۰ سال داشته باشند، از طریق آزمون انتخاب و پس از یک سال کارآموزی در مرکز به هزینه وزارتخانه جهت تحصیل به دانشگاه‌ها و مؤسسات بین‌المللی معتبر اعزام می‌شوند (همان ماده ۹۷).

قسمت بعدی اساسنامه به مقررات مالی اختصاص دارد که ضمن آن در فصل‌های دوگانه موادی درباره بودجه و اعتبارات و هزینه سفر و فوق‌العاده روزانه آورده شده است. ماده ۹۹ مقرر می‌دارد که درآمدهای کنسولی عیناً به حساب درآمد عمومی کشور منظور می‌شود.

در فصل مربوط به هزینه سفر، مقررات مربوط به تهیه و پرداخت پول بلیط مأموران، مقررات هزینه بار و مقررات پرداخت فوق‌العاده روزانه تعیین شده است.

قسمت سوم به مقررات انضباطی اختصاص یافته است. در فصول این قسمت برای تقصیر و تخلف اداری و مجازات‌ها، شروع به تعقیب، سازمان و صلاحیت دادگاه انتظامی وزارت امور خارجه و چگونگی رسیدگی مقرراتی تعیین شده است. به عنوان تخلفات اداری ۱۷ مورد بیان شده است و مجازات‌های شش‌گانه‌ای از اخطار یا توبیخ کتبی بدون درج در پرونده، کسر تا یک‌سوم حقوق و مزایا از یک ماه تا شش ماه، انقصال موقت از خدمت از سه ماه تا یک سال، تنزل یک تا سه مقام و بالأخره اخراج از خدمت وزارت امور خارجه تعیین شده است (همان ماده ۱۱۷).

در هر مورد که کارمند به اخراج از خدمت در وزارت امور خارجه محکوم می‌شود، وزارت امور خارجه مکلف است رونوشتی از رأی مذکور را پس از قطعیت به سازمان اداری و استخدامی کشور ارسال دارد (همان ماده ۱۶۱). مقررات انضباطی، مواد ۱۱۶ تا ۱۶۱ اساسنامه وزارت امور خارجه را به خود اختصاص داده است.

برجسته شدن مقررات انضباطی و تفصیل این مواد در قانون امور استخدامی و انضباطی بار دیگر حساسیت کار در این وزارتخانه را نشان می‌دهد؛ به عبارت دیگر در کنار جنبه‌ایجابی و تأکید بر آموزش که با ذکر پاره‌ای از مواد مربوط به آموزش، در بخش‌های پیشین مقاله به آن‌ها اشاره شد، جنبه سلبی حاکی از ضرورت سلامت اداری-سیاسی کارکنان و برخورد‌های قانونی منطبق با جرم کارمندان خاطی را بیان می‌دارد.

مقررات تشکیلاتی، استخدامی، مالی و انضباطی وزارت امور خارجه مشتمل بر ۱۶۱ ماده و ۵۵ تبصره به استناد قانون امور تشکیلاتی و استخدامی وزارت امور خارجه پس از تصویب کمیسیون‌های استخدام، دارایی و خارجه در اردیبهشت ۱۳۵۲، در جلسات ۵ تا ۷ خرداد ۱۳۵۲ به تصویب کمیسیون‌های استخدام و سازمان‌های اداری، دارایی و امور خارجه مجلس شورای ملی رسیده است.

آخرین تحول مربوط به مقررات تشکیلاتی و استخدامی وزارت امور خارجه در دوران پیش از انقلاب، تنظیم آیین‌نامه اجرای تبصره یک ماده ۳۴ مقررات مزبور بود که مربوط به ارتقای مقام به رایزن یکمی است. به موجب این آیین‌نامه که در تاریخ ۱۳۵۴/۱۰/۲۵ مصوب گردید، کشورهای موضوع تبصره یک ماده ۳۴ شامل ۲۷ کشور و ۳۱ نمایندگی می‌گردید (وزارت امور خارجه، ۱۳۶۹: ۱۸۸).

ارزیابی کلی تحولات و اقدامات دوره قاجار و پهلوی

همانند سایر ادوار تاریخ ایران، در دوره قاجار روحیه استبدادخویی، فساد داخلی خاندان‌ها و دستگاه دیوانی، فقدان نیروهای متخصص و کارشناس که به اتخاذ تصمیمات شتاب‌زده و غیرکارشناسانه می‌انجامید، خواه‌ناخواه به شکل نگرفتن کامل ساختار اداری و دیوانی نوین در ایران منجر شده بود و تأثیر خود را بر وزارت امور خارجه هم بر جای گذاشته بود.

در سال‌های نخست سلطنت قاجارها در ایران، در پی شکست ایران در جنگ با روسیه و گسترش روابط با اروپا، اندیشه اصلاح‌گری در میان برخی از درباریان و دیوان‌سالاران بروز و ظهور یافت. به تبع آن گروهی از دیوان‌سالاران تجددخواه، برخلاف دیوان‌سالاران سنتی طرفدار حفظ وضع موجود، در صدد انجام اصلاحاتی در تشکیلات نظامی و اداری قاجار برآمدند.

در دوره پهلوی ضرورت گسترش روابط با کشورهای دیگر طی سال‌های ۱۳۰۰ تا ۱۳۲۰ ش. دولت را به جذب نیروهای جدید و جوان در سازمان‌های حکومتی، از جمله وزارت امور خارجه وادار کرده بود. به این ترتیب وزارت امور خارجه قوام بیشتری یافت و مقررات استخدامی جدیدی برای آن وضع شد و همان‌طور که در بررسی مقررات و نظام‌نامه‌های این مقطع مشاهده کردیم، ورود به خدمت در این وزارتخانه مشروط به قبولی در امتحانات ورودی شده بود. به واسطه همین تحول، رعایت اصول و دیسیپلین سازمانی تقویت شد. گرچه به سلسله‌مراتب و رعایت سوابق و ارشدیت به دلیل وضع مقررات جدید، بیشتر از گذشته توجه می‌شد، اما شیوه حکومتی دیکتاتورمنشانه و رفتار تحقیرآمیز رضاشاه و سوءظن وی، مشارکت سیاستمداران کارآمد در فرایند تصمیم‌گیری را به حداقل رسانده بود (ازغندی، ۱۳۸۲: ۱۲۴). با این حال، شماری از متصدیان دستگاه دیپلماسی ضمن آشنایی با ترتیبات بین‌المللی به طور جدی از منافع و حاکمیت ملی ایران دفاع می‌کردند.

تقریباً در یک‌صد سال پیش (سال ۱۳۰۶ ش.) به‌جز وزیر و مدیرکل و معاون، تشکیلات وزارت خارجه مشتمل بر ۴ اداره سیاسی و ۸ اداره و دایره پشتیبانی بود و نمایندگان سیاسی و کنسولی ایران در حدود ۴۰ سفارتخانه، سرکنسولگری و کنسولگری در خارج از کشور مستقر بودند که بیش‌از نیمی از آن‌ها در کشورهای همسایه قرار داشتند.

گرچه شمار وزارتخانه‌ها متغیر بود، وزارت خارجه عضو ثابت دولت بود و هرچند این وزارتخانه کوچک‌ترین وزارتخانه بود، پرسنل آن از ورزیدگی و خبرگی فراوانی برخوردار

بودند و حقوق بیشتری در قیاس با سایر کارمندان دولت دریافت می‌کردند. بسیاری از آن‌ها متعلق به خانواده‌های اشراف کشور بودند (فلور، ۱۳۸۴: ۹۷-۹۶).

در دوره‌های قاجار و پهلوی گرچه تلاش‌هایی برای تبدیل نظام دیوان‌سالاری سنتی به مدرن انجام شد، با این حال از نظر کارکرد و روابط سازمانی اجزای آن مدرن نشد؛ بلکه به‌ویژه در دوره پهلوی مجموعه‌ای از نهادها و سازمان‌های شبه‌مدرن را تشکیل می‌داد که توسط نظام‌های سیاسی وقت ایجاد شدند (ملک‌محمدی، ۱۳۸۷: ۲۷۸). این نهادها عمدتاً در جهت اجرای منویات هیئت حاکمه و شخص شاه حرکت می‌کردند و وزارت امور خارجه هم از این قاعده مستثنی نبود. به همین دلیل با وجود پاره‌ای پیشرفت‌های سخت‌افزاری در دوره پهلوی اول و گسترش نظام دیوان‌سالاری، عامل استبداد سبب شد دستاوردهای به دست آمده تحت‌الشعاع قرار گیرد.

تحولات پس از انقلاب

در دوره پس از انقلاب تحول زیادی در زمینه قواعد و مقررات مرتبط با وزارت امور خارجه روی نداده است. عمده‌ترین تحول، تصویب قانون وظایف وزارت امور خارجه در ۲۰ فروردین ۱۳۶۴ است که پس از تأیید شورای نگهبان در اوایل اردیبهشت از سوی نخست‌وزیر برای اجرا به این وزارتخانه ابلاغ شد (وزارت امور خارجه، ۱۳۶۹: ۱۵۳).
پیش از آن، یک مقرر مهم دیگر تصویب "آیین هم‌ترازی کادر سیاسی" بود که به دلیل ورود تعداد قابل توجهی از دارندگان مدارک رشته‌های متفاوت با رشته‌های مصوب در مقررات تشکیلاتی وزارت خارجه، تدوین و ضمن آن تلاش شده بود که برای دارندگان این مدارک متناسب با قانون مزبور معادل‌سازی شود. این آیین‌نامه در ۱۳۵۹/۲/۱۷ به صورت ماده واحده به تصویب شورای انقلاب رسیده بود (همان: ۱۸۶).

به نظر می‌رسد که آیین‌نامه هم‌ترازی کادر سیاسی با توجه به شرایط انقلابی آن مقطع، خالی شدن وزارتخانه از کادر مدیریتی و سیاسی لازم برای اداره امور نمایندگی‌ها و وارد شدن خیل افرادی که دارای مدرک مطلوب اساسنامه نبودند، تلاشی به منظور پاسخ‌گویی به نیازهای دستگاه بود.

در آن سال‌ها مقرر دیگری نیز توسط شورای انقلاب تصویب شده بود که به موجب آن از اجرای بندهای ۳ و ۸ ماده پنجم اساسنامه اغماض می‌شد. بند ۳ ماده مزبور حداقل و

حداکثر سن ورود داوطلبان به رشته سیاسی را تعیین کرده بود و بند ۸ مربوط به رشته‌های قابل قبول برای وارد شدن به رشته سیاسی بود (ذاکری، ۱۳۷۴: ۱۱۱).

همان طور که گفته شد، عمده‌ترین سند مصوب پس از انقلاب، قانون وظایف وزارت امور خارجه است که در بهار سال ۱۳۶۴ ش. تصویب و ابلاغ شد. در این قانون مسئولیت‌های اساسی وزارت امور خارجه ذیل تبصره ماده دو در قالب ۱۷ بند بیان شده است که از جمله شامل موارد زیر است: وظیفه اجرای سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، ایجاد و اداره نمایندگی‌های کشور در خارج خواه در کشورها و خواه در سازمان‌های بین‌المللی، همکاری با دستگاه‌های اجرایی کشور و ارائه نظرات لازم با رعایت ملاحظات سیاسی خارجی در جهت بررسی و تهیه طرح‌های مربوط به برقراری و گسترش مناسبات اقتصادی، فرهنگی، علمی و فنی، فراهم آوردن شرایط و زمینه‌های شرکت و عضویت دستگاه‌های دولتی در مجامع و سازمان‌های بین‌المللی، همکاری با وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های مختلف به منظور پیشبرد منافع کشور، تهیه و تنظیم متون معاهدات مربوط به تعیین خطوط مرزی و موافقت‌نامه‌های انتظامات سرحدی و نظارت بر حسن اجرای آن‌ها، ایجاد زمینه‌های لازم برای عقد قراردادهای عهدنامه‌ها و موافقت‌نامه‌های ایران با سایر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی، تأمین نیروهای مورد نیاز وزارتخانه از طریق آموزش‌های لازم قبل از خدمت و ضمن خدمت با هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط، مسئولیت سفرا و مسئولان نمایندگی‌های درحوزهٔ مأموریت خود در قبال همهٔ فعالیت‌های سیاسی، تبلیغاتی، فرهنگی و اقتصادی جمهوری اسلامی ایران از وظایف مندرج در این قانون است (وزارت امور خارجه، ۱۳۶۹: ۱۵۳-۱۵۶).

بر اساس ماده ۸ همین قانون، وزارت امور خارجه مکلف شده است بر اساس موازین اسلامی و اصول مندرج در قانون اساسی (مشخصاً اصل چهارم قانون اساسی) تجدید نظر اساسی در قوانین و مقررات جاریه مورد عمل خود را انجام و جهت تصویب به مراجع ذی‌ربط ارائه دهد. اما با وجود این مصوبه که بر لزوم تغییر قوانین و مقررات جاری تأکید کرده است، از آن زمان تاکنون هیچ اقدامی در این زمینه انجام نشده است.

بدین ترتیب با اینکه اجرای مقررات تشکیلاتی وزارت خارجه پس از پیروزی انقلاب، در معرض توجهات مسئولان امر قرار داشته است، هنوز زمینهٔ اجرای کامل مقررات تشکیلاتی - استخدای و انضباطی وزارت خارجه که اصطلاحاً به آن اساسنامه گفته می‌شود، فراهم نشده است. با این حال به

دلیل مقررات پیش‌بینی شده در زمینه جذب افراد کارآمد در رشته‌های مطلوب وزارتخانه، انجام آزمون‌های مختلف برای استخدام، برگزاری برنامه آموزشی جامع در بدو استخدام و انجام برنامه‌های آموزشی حین خدمت در مقاطع گوناگون، وزارت امور خارجه به لحاظ سطح کیفی نیروی انسانی در مقایسه با بسیاری از وزارتخانه‌ها از وضعیت مطلوب‌تری برخوردار است. این امر به دلیل اجرای نسبی مقتضیات و شرایط مندرج در اساسنامه این وزارتخانه است.

با وجود این، نکته مهم این است که ضرورت دارد مواردی از مواد اساسنامه متناسب با مقتضیات زمانی تصحیح شود. همان طور که در رابطه با کامل‌ترین مقررات مربوط به ساختار وزارت امور خارجه، یعنی مقررات سال ۱۳۵۲ ش. مشاهده شد، با توجه به تغییرات و تحولاتی که در آن مقطع به لحاظ برقراری روابط با کشورهای بیشتری در سطح دنیا و ایجاد سفارتخانه‌های ایران پدیدار شد، ضرورت انجام اصلاحاتی در بند مربوطه در ماده ۳۲ از سوی وزارت امور خارجه وقت احساس شد. بر همین مبنا ماده مزبور اصلاح شد.

همان طور که در بررسی نظام‌نامه سال ۱۳۳۴ ش. ذکر شد، نظام‌نامه مذکور اهمیت زیادی در کنار مقررات مربوط به استخدام کارکنان سیاسی برای شرایط و ضوابط کارکنان کنسولی قائل شده بود. متأسفانه این موضوع در مقررات استخدامی سال ۱۳۵۲ ش. مغفول واقع شد. همین امر موجب شد که نوعی سهل‌گیری و مسامحه در به کارگیری کارکنان این بخش از همان زمان تاکنون روی دهد. به نظر می‌رسد تلاش‌ها و اقداماتی که به‌ویژه در مقطع کنونی از سوی خبرگان و متخصصان امور کنسولی در وزارت امور خارجه در جریان است، با تأکید و اهمیت دوباره به قواعد مربوط به استخدام نیروی انسانی مورد نیاز بخش مزبور، ترمیم لازم در این زمینه انجام شود.

نظر به تحولات عدیده‌ای که در روابط میان کشورمان با سایر کشورها طی چند دهه اخیر به وقوع پیوسته است، افزون بر مقررات مصوب دهه اول پس از پیروزی انقلاب، از جمله تغییرات انجام شده در ساختار تشکیلاتی وزارتخانه در برهه‌های گوناگون و با وجود صدور بخشنامه‌های زیاد که ناظر بر اصلاح پاره‌ای از رویه‌های کاری وزارتخانه‌اند، انجام اصلاحاتی در پاره‌ای از مواد مربوط به بخش مقررات استخدامی قانون وزارت امور خارجه ضروری به نظر می‌رسد. برای نمونه آیین‌نامه سال ۱۳۵۴ ش. و تبصره یکم این ماده که مربوط به ارتقای مقام به رایزن یکمی است و کشورها و نمایندگی‌هایی را در این زمینه

تعیین کرده است، با توجه به تغییرات فراوان مربوط به برآمدن کشورهای جدید در عرصه بین‌المللی نیاز به اصلاح و تکمیل دارد.

نتیجه

در شرایطی که حکومت آمرانه و قدرقدرت‌مآبی، جامعه ایران را در دوره‌های قاجار و پهلوی دربرگرفته بود، تمام ارکان حکومتی و دستگاه‌های اجرایی موظف به تبعیت بی‌چون‌وچرا از شاه بودند، در وزارت امور خارجه در برهه‌هایی و توسط افرادی دلسوز و میهن‌دوست تلاش می‌شد تا منافع ملی و عمومی سرلوحه اقدامات دستگاه باشد، تدوین مقررات و قواعد و روزآمد کردن آن‌ها برحسب نیازهای روز در این وزارتخانه در همین راستا قابل ارزیابی است. در این راستا مقررات ناظر بر این نهاد در طی دوره‌های مختلف روند تکاملی را طی کرده است تا این دستگاه بتواند وظایف خود را که بر اساس قانون اساسی، قوانین یادشده و سایر قوانینی که شرح وظایف وزارت خارجه را تعیین کرده‌اند، به گونه مطلوب‌تری به انجام برساند.

نظر به تحولات عدیده‌ای که در روابط میان کشورمان با سایر کشورها طی چند دهه اخیر به وقوع پیوسته است، افزون بر مقررات مصوب سال‌های اول پس از پیروزی انقلاب که در چند نوبت تغییراتی را در ساختار تشکیلاتی وزارتخانه ایجاد کرد، انجام اصلاحاتی در بخش مقررات استخدامی قانون امور تشکیلاتی و استخدامی وزارت امور خارجه به منظور روان‌تر کردن عملکرد دستگاه سیاست خارجی، ضروری به نظر می‌رسد.

منابع و مأخذ

اسناد:

آرشیو اسناد وزارت امور خارجه

سند ۲ سریال ۲ کارتن ۱۴: ۱۳۲۶ قمری

سند ۲ سریال ۵ کارتن ۲۱: ۱۳۲۸

سند ۷ سریال ۲۱۲ کارتن ۱۱: ۱۳۲۸

سند ۱۷ سریال ۳ کارتن ۱۷: ۱۳۲۶

سند ۴۴ سریال ۲۰ کارتن ۴۴: ۱۳۲۷

سند ۱ سریال ۵۵ کارتن ۷: ۱۳۱۹

سند ۲۱ سریال ۲۲-۷ کارتن ۲۱: ۱۳۱۸

سند ۲۱ سریال ۶-۱ کارتن ۲۱: ۱۳۱۸

سند ۲ سریال ۱۵-کارتن ۷: ۱۳۲۲

کتاب‌ها:

- آدمیت، فریدون، ۱۳۶۲، *امیرکبیر و ایران*، تهران: انتشارات خوارمی.
- ازغندی، علیرضا، ۱۳۸۲، *سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران*، تهران: قومس.
- توکلی، احمد، ۱۳۲۸، *تاریخچه وزارت امور خارجه و اولین اساسنامه آن*، تهران: نشریه وزارت امور خارجه، دوره اول شماره ۲.
- خدروی زاده، علی اکبر، ۱۳۸۵، *تعامل و تقابل حاکمیت و نهاد دیوان سالاری در تاریخ ایران*، تهران: فصلنامه مسکویه.
- ذاکری، لطف‌الله، ۱۳۷۴، *بررسی جایگاه وزارت امور خارجه در تشکیلات دولت جمهوری اسلامی ایران*، تهران: رساله ارتقای مقام.
- شمیم، علی اصغر، ۱۳۷۰، *ایران در دوره سلطنت قاجار*، تهران: انتشارات علمی.
- زرگری نژاد، غلامحسین، ۱۳۷۹، *رسایل سیاسی عصر قاجار*، تهران: کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران.
- زندفرد، فریدون، ۱۳۸۶، *نکاتی چند در باره ساختار وزارت امور خارجه در گذشته*، تهران: اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۲۴۳-۲۴۴.
- طاهری، بهرام، ۱۳۹۶، *کارگزاران عرصه دیپلماسی ایران از آغاز تا عصر حاضر*، تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.
- عاقلی، باقر، ۱۳۷۸، *زندگی‌نامه و شرح حال وزرای امور خارجه ۱۳۵۷-۱۱۹۸ ش.*، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
- فلور، ویلم، ۱۳۸۴، *تاریخچه وزارت امور خارجه ایران*، ترجمه: جواد کریمی، تهران: فصلنامه تاریخ روابط خارجی، شماره ۲۴-۲۵.
- محیط طباطبایی، محمد، ۱۳۳۹، *نخستین وزیر امور خارجه ایران*، تهران: نشریه وزارت امور خارجه، ۱۳۲۸ دوره دوم، شماره ۱۲.

معین‌الدینی، جواد، ۱۳۸۷، *بوروکراسی ایران از عصر باستان تا کنون*، ماهنامه زمانه، شماره ۷۳-۷۴.

ملک‌محمدی، حمیدرضا، (۱۳۸۷)، *بازاندیشی تأثیرات متقابل نظام سیاسی و دیوان‌سالاری در جهان در حال توسعه*، دانشگاه تهران: فصلنامه سیاست، شماره ۵.

موجانی، سیدعلی، ۱۳۹۱، *فرهنگ رجال و کارگزاران دیپلماسی ایران (با همکاری باقرسخایی)*، تهران: کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی.

نشریات وزارت امور خارجه، شماره‌ها و دوره‌های سه‌گانه: از سال ۱۳۲۸ تا ۱۳۴۴.

-----۱۳۸۰، *وزارت امور خارجه مکتب تربیت رجال سیاسی، اطلاعات سیاسی - اقتصادی*، تهران: شماره ۱۷۴-۱۷۳.

وزارت امور خارجه، ۱۳۶۹، *کارگزاران و رجال سیاسی در روابط خارجی ایران*، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.

هوشنگ مهدوی، عبدالرضا، ۱۳۷۹، *تاریخ روابط خارجی ایران از عصر صفویه تا پایان پهلوی*، تهران: انتشارات امیرکبیر.

قوانین و مقررات:

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

قانون خدمات کشوری

سالنامه‌های قوانین کشوری

آیین‌نامه در تقسیم و ترتیب ادارات و تکالیف وزارت جلیله امور خارجه و حفظ حدود آن، ۱۲۶۱

-نظام‌نامه اساسی وزارت امور خارجه، ۱۲۷۹

نظام‌نامه اساسی وزارت امور خارجه، ۱۲۸۷

نظام‌نامه اساسی وزارت امور خارجه، ۱۳۱۴

اساسنامه وزارت امور خارجه، ۱۳۳۴

مقررات امور تشکیلاتی، استخدامی و انضباطی وزارت امور خارجه، ۱۳۵۲

لایحه قانونی آیین‌نامه هم‌طرزی کادر سیاسی، ۱۳۵۹

قانون شرح وظایف وزارت امور خارجه، ۱۳۶۴

