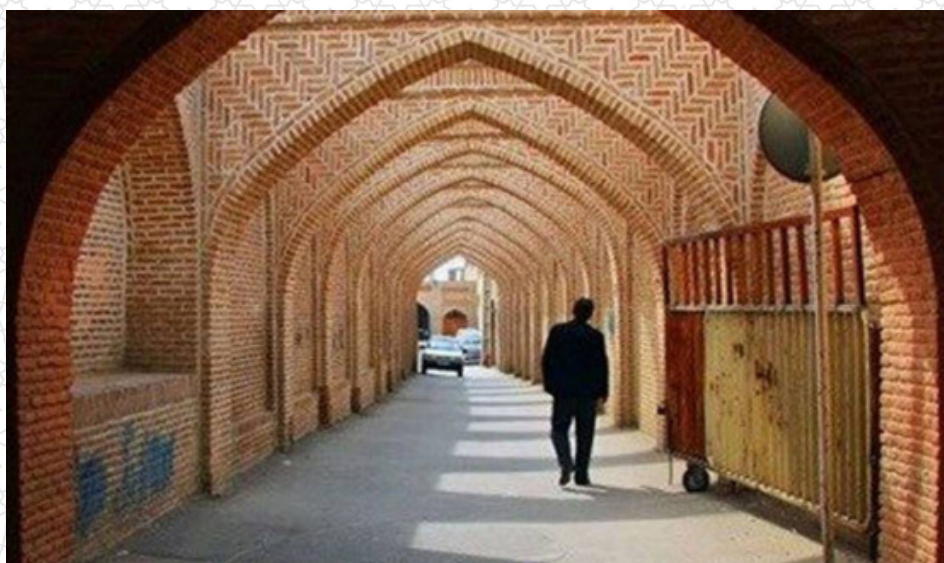




گزارش نظارتی بر «تشکیل فهرست آثار واجد ارزش» و «معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی» و ارائه بسته تقنینی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۱۲/۲۶

شماره مسلسل: ۱۹۶۷۹

کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

گزارش نظارتی بر «تشکیل فهرست آثار واجد ارزش»
و «معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی» و ارائه بسته تقنین

نوع گزارش: تقنینی ■، نظارتی □، راهبردی □

نام دفتر:

مطالعات فرهنگ و آموزش (گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)

تهیه و تدوین:

سعید شفیعا

همکاران:

محمد رضا محمودی قوژدی، یحیی مزروعی ایبانه

مدیر مطالعه:

سعید شفیعا

اظهار نظرکننده خارج مرکز:

سوسن چراغچی (کارشناس حوزه میراث فرهنگی)

ناظران علمی:

موسی بیات، لیلا خسروی (پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری)

گرافیک و صفحه آرایی:

سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی راد

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۲/۰۹/۰۱

واژه‌های کلیدی:

۱. آثار ملی
۲. واجد ارزش
۳. ثبت آثار ملی
۴. فهرست
۵. میراث فرهنگی



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۷
۲. بررسی دستورالعمل تعیین آثار واجد ارزش تاریخی - فرهنگی.....	۸
۳. نادرست بودن به‌کارگیری عبارت واجد ارزش.....	۱۱
۴. نادیده‌انگاری تپه و محوطه‌ها.....	۱۲
۵. تفسیرپذیری دستورالعمل.....	۱۲
۷. ابهام در فرایند قرارگیری آثار واجد ارزش در فهرست آثار ملی.....	۱۳
۸. بررسی دستورالعمل معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول.....	۱۳
۹. عدم وجود ملاک برای ارزش‌گذاری و طبقه‌بندی آثار.....	۱۷
۱۰. تعارض با قوانین موجود.....	۱۷
۱۱. فقدان معیار مشخص برای سطح‌بندی ملی و منطقه‌ای.....	۱۷
۱۲. بلا تکلیفی طرح مرمت، بهسازی و حفاظت.....	۱۸
۱۳. فرایندهای مبتنی بر نظرات فردی.....	۱۸
۱۴. جمع‌بندی.....	۱۹
۱۵. پیشنهادها.....	۱۹
پیش‌نویس طرح درجه‌بندی فهرست آثار ملی (غیرمنقول) به‌عنوان فهرست‌های ذی‌ربط.....	۱۹
منابع و مآخذ.....	۲۱

فهرست جداول

جدول ۱. تطبیق دستورالعمل مربوط به آثار واجد ارزش با قوانین و مقررات.....	۹
جدول ۲. بررسی تعارضات در قوانین و دستورالعمل‌های ابلاغی (معیارهای ثبت).....	۱۴



گزارش نظارتی بر «تشکیل فهرست آثار واجد ارزش» و «معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی» و ارائه بسته تقنینی

چکیده



میراث فرهنگی را می‌توان به‌عنوان دارایی متعلق به یک جامعه خاص مانند فرهنگ، ارزش‌ها و سنت‌ها تعریف کرد که به‌دلیل ارزش‌های تاریخی و اهمیت فرهنگی آنها، ارزش انتقال به نسل‌های آینده را دارد. چالش‌های ارزش‌گذاری و پایداری میراث فرهنگی ایران، از مهم‌ترین ارکان تحقق بند «۱» سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی است که تصریح دارد: توسعه ایران باید متناسب با مقتضیات فرهنگی، جغرافیایی و تاریخی کشور شکل گیرد. در این راستا ثبت میراث فرهنگی و طبیعی کشور در فهرست‌های مختلف آثار ملی، تعیین عرصه، حریم و ضوابط برای این آثار، نخستین گام قانونی برای حفاظت و صیانت از این آثار است که وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی با در نظر گرفتن تغییرات ساختاری و سازمانی عهده‌دار این مهم است. پس از شناسایی آثار، حفاظت از آنها که از تکالیف قانونی و شرعی دولت است، آغاز می‌شود و نخستین گام در راستای حفاظت ثبت اثر در فهرست آثار ملی است.

در سال‌های گذشته و بر طبق تفسیری متفاوت از قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی مصوب سال ۱۳۶۷ که ثبت آثار را در فهرست آثار ملی و فهرست‌های ذی‌ربط تعریف می‌کند «دستورالعمل اجرایی ثبت آثار ملی» به شماره ۹۸۲۱۰۰/۲۲۰۸۹ مورخ ۱۳۹۸/۷/۹ و «دستورالعمل تعیین آثار واجد ارزش فرهنگی و تاریخی» به شماره ۹۸۲۱۰۰/۲۸۲۸۶ مورخ ۱۳۹۸/۹/۴ ابلاغی از سوی وزیر میراث

فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی ارائه می‌شود که سبب شکل‌گیری فهرستی متفاوت در کنار فهرست آثار ملی است. در این گزارش ضمن بررسی نبود پشتوانه‌های قانونی، به معایب و مزایای تفکیک آثار در دو فهرست متفاوت (آثار ملی و آثار واجد ارزش) پرداخته می‌شود. از مهم‌ترین نکات قابل اشاره و بحث می‌توان به استفاده نادرست از عبارات، نادیده‌نگاری تپه و محوطه‌ها، تفسیر پذیری و قائم به فرد بودن، نامشخص بودن فرایند تبدیل واجد ارزش به آثار ملی و بلا تکلیفی طرح مرمت، حفاظت و بهسازی این آثار اشاره داشت. لذا پیشنهاد می‌شود با توجه به معیارهایی مانند قدمت، اهمیت، جایگاه، در خطر بودن و جایگاه ملی، منطقه‌ای و ملی، آثار ملی در سه درجه‌بندی مستقل قرار گیرند و بهتر آن است که هر سه درجه مذکور از حمایت‌های قانونی مربوط به آثار ملی برخوردار شوند و در قبال اجرای اقدامات مورد آثار واجد ارزش سابق، آثار ملی ثبت شده و آثار ملی آتی، تمامی این معیارها برای طبقه‌بندی لحاظ شود.

بیان / شرح مسئله

فرایند ثبت و تهیه فهرست از آثار ملی به موجب «قانون راجع به حفظ آثار ملی» مصوب سال ۱۳۰۹ آغاز شد، اما به واسطه نیازهای اجرایی این حوزه دو دستورالعمل «تعیین آثار واجد ارزش تاریخی - فرهنگی» و «معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول» در سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ ابلاغ شد. بررسی‌ها نشان می‌دهد دستورالعمل‌های مذکور موجب شکل‌گیری فهرست ثانویه‌ای شده‌اند که دارای حمایت‌های قانونی نیستند، ظرفیت ایجاد فساد دارند، به تپه و محوطه‌ها زیان زده‌اند و لازم است تا ابعاد و حدود آن مورد بررسی قرار گیرد.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

- به کارگیری عبارت واجد ارزش برای فهرست دوم ثبت آثار، به جهت آنکه تمامی آثار ملی دارای ارزش هستند، نامناسب ارزیابی می‌شود.
- تپه و محوطه‌های شاخص در حالی که به موجب ارزش فرهنگی - تاریخی باید ثبت ملی شوند، اما در تعریف آثار واجد ارزش، کاندیدای ثبت در فهرست دوم قرار گرفته و فاقد حمایت‌های قانونی خواهند بود.
- فقدان معیار و ملاک برای طبقه‌بندی و ارزش‌گذاری موجب شده تا معیارهای ثبت، فرصت مناسبی برای دسته‌بندی آثار فراهم نکند و در این حوزه به ابهامات بیفزاید.
- در خصوص طرح‌های مرمت، بهسازی و حفاظت میراث فرهنگی آثار واجد ارزش اقدام عملی و قانونی صورت نگرفته است و این حوزه در خطر قرار دارد.
- نظرات فردی و غلبه شورا، تکیه بر مدیران استانی و بی‌توجهی به نظرات کارشناسی و جلب رضایت مقامات بالادستی، فرایند ثبت و درج در فهرست آثار ملی و یا آثار واجد ارزش را با مشکل روبه‌رو کرده است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در راستای رفع ابهام از دو دستورالعمل بررسی شده لازم است تا پیش‌نویس قانونی برای طبقه‌بندی ثبت آثار صورت گیرد. این فهرست می‌تواند در سه طبقه‌بندی جداگانه تعریف نماید و براساس معیارهایی چون قدمت، جایگاه، در خطر تخریب قرار داشتن، جایگاه ملی و منطقه‌ای و... و با تأکید بر بخش‌بندی‌های مربوط به تپه و محوطه و بنا، ارائه گردد.

۱. مقدمه

حفاظت از آثار تاریخی - فرهنگی شناسایی شده در مرزهای سیاسی کشور به منظور صیانت از هویت و تمدن ایران، از جمله وظایف حاکمیتی است.^۱ ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول در فهرست آثار ملی در راستای اجرای بند «ج» ماده واحد قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۴/۱۱/۱۰ مجلس شورای اسلامی و بند «۶» ماده (۳) قانون اساسنامه این سازمان مصوب ۱۳۶۷/۲/۱ مجلس شورای اسلامی و همچنین به موجب ماده (۲) قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹/۸/۱۲ مجلس شورای ملی، تبصره «۲» ذیل ماده واحد قانون مدیریت باستان‌شناسی، موزه و کتابخانه مصوب ۱۳۲۳/۱۲/۱۳ مجلس شورای ملی، ماده واحد قانون ثبت آثار ملی مصوب ۱۳۵۲/۸/۱ مجلس شورای ملی است.

مطابق «قانون راجع به حفظ آثار ملی» مصوب سال ۱۳۰۹ و قوانین تکمیلی تعریف آثار تاریخی و یا آثاری با شاخصه‌های فرهنگی و تاریخی به‌طور مشخص و صریح مشخص شده، اما در فرایند اجرا و برخورد با مسائل جدید این حوزه بروز خلأهای تقنینی یک موضوع طبیعی است. در پی آن در سال‌های اخیر برای برطرف‌سازی این موضوع دستورالعمل‌هایی از سوی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی ابلاغ شده، اما به نظر می‌رسد، در تدوین آنها تفسیرهایی از قوانین اتفاق افتاده که نیازمند بررسی جدی است. دستورالعمل تعیین آثار واجد ارزش تاریخی - فرهنگی ابلاغی ۱۳۹۸/۹/۴ وزیر میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و دستورالعمل معیارهای کلی ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول مصوب ۱۳۹۹/۵/۲۶ شورای ملی ثبت آثار از جمله اقدامات تقنینی ذیل دستگاه اجرایی است که برای برطرف‌سازی ابهام‌های موجود از فرایند ثبت آثار و تشکیل فهرست حمایتی تدوین و معیار عمل است. متون مذکور نشان می‌دهند که عبارت جدید «آثار واجد ارزش فرهنگی و تاریخی» برای اولین بار معرفی شده است و به موازات فهرست آثار ملی مستند به قانون راجع به حفظ آثار ملی مورد استفاده قرار می‌گیرد. همچنین برای ثبت آثار در هر دو فهرست آثار ملی و آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی، معیارهایی در نظر گرفته شده است که بررسی آن، کارآمدی احتمالی این معیارها را مشخص خواهد کرد.

۱. بند «ط» ماده (۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶.



۲. بررسی دستورالعمل تعیین آثار واجد ارزش تاریخی - فرهنگی

از سال ۱۳۰۹ تا سال ۱۳۹۸ آثار شناسایی شده فرهنگی و تاریخی تنها در ذیل فهرست آثار ملی به ثبت می‌رسید، اما پس از ابلاغ «دستورالعمل آثار واجد ارزش» از سوی مقام عالی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی این روند دچار تغییراتی اساسی شد. فرضیه اولیه برای تدوین دستورالعمل فوق، تهیه فهرست ذخیره و موازی فهرست آثار ملی و ایجاد نظام طبقه‌بندی آثار موجود کشور با توجه به درجه اهمیت بود که البته این فرضیه بر مبنای نیاز واقعی حوزه حفاظت از میراث فرهنگی در نظر گرفته شده بود. مطابق بند «۳» دستورالعمل با عنوان فرایند اجرایی، به پیشنهاد استان، آثاری که دارای ارزش‌های محلی و منطقه‌ای هستند، پس از تأیید در کمیته ثبت استان و بررسی نهایی در شورای ملی ثبت و اخذ تأییدیه از سوی وزارت، ابلاغ می‌شوند. در این دستورالعمل بر عکس قوانین جاری، محدوده زمانی و قدمت، محدوده مکانی (مانند قوانین مواد (۱) و (۲) قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۲ آبان ماه سال ۱۳۰۹) و ملاک مشخص و شاخصه‌ای جهت تشخیص و تفکیک ثبت اثر (مانند ماده (۱) قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور، مصوب ۱۳۶۷/۴/۲۸) در نظر گرفته نشده است و صرفاً به تشخیص چند نفر عضو شورای ملی ثبت^۱ کفایت می‌کند. همچنین فهرست جدید فاقد حمایت‌های قانونی، مشمول بر فهرست آثار ملی است. لذا ظرفیت‌های احتمالی حمایتی را با خود به همراه ندارد. برای مثال مسئله مذکور در مورد تپه محوطه‌ها به شکل مشهود در حال رخداد است.^۲ در ادامه بررسی تطبیقی بین قوانین موجود و دستورالعمل فوق ارائه خواهد شد.

۱. وزیر (رییس شورا)، معاون میراث فرهنگی (نایب رییس شورا)، مدیر کل ثبت آثار (دبیر شورا)، رییس پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری (عضو شورا)، مدیر کل حفظ و احیا (عضو شورا)، مدیر کل امور حقوقی و املاک (عضو شورا)، رییس پژوهشگاه باستانشناسی (عضو شورا)، رییس پژوهشگاه ابنیه و بافت پژوهشگاه (عضو شورا)، رییس ایکوموس (عضو شورا)، رییس گروه ثبت آثار تاریخی (عضو شورا)، سه نفر صاحب نظر به پیشنهاد معاون میراث فرهنگی (عضو شورا)، مدیر کل حراست (عضو ناظر) که در زمان غیبت وزیر جلسه با ریاست نایب رییس صورت خواهد گرفت. تصمیمات تنها با رای حداقل ۷ نفر معتبر خواهد بود.

۲. ثبت تپه‌هایی با قدمت پیش از تاریخی در فهرست آثار واجد ارزش (برای نمونه: تل نصیر به شماره ثبت ۸۹ با قدمت نوسنگی جدید، هزاره اول و اسلامی از استان چهارمحال و بختیاری / محوطه زنجیر علیا ۲ با شماره ثبت ۷۵ با قدمت اشکانی - ساسانی از استان ایلام)، در اینجا سؤالی که مطرح است آیا بودجه‌ای برای گمانه‌زنی با هدف قرار گرفتن این آثار در فهرست آثار ملی جهت دریافت حمایت‌های قانونی برای حفاظت از آنها تدبیر شده است؟

جدول ۱. تطبیق دستورالعمل مربوط به آثار واحد ارزش با قوانین و مقررات

تحلیل	قانون	دستورالعمل آثار واحد ارزش فرهنگی و تاریخی
<p>قبل از تصویب قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی مصوب ۱۳۶۷ آثار فرهنگی - تاریخی با عناوینی نظیر ودایع ملی، عتیقه و آثار تاریخی یا آثار ملی مورد توجه قرار می‌گرفتند و پس از آن رسماً تحت عنوان آثار فرهنگی-تاریخی منقول و غیرمنقول معرفی شدند. پس از آن آثار تاریخی- فرهنگی به دو دسته منقول و غیرمنقول تقسیم شد.</p> <p>ثبت در فهرست آثار ملی شرط برخورداری از حمایت‌های قانونی است.</p> <p>در مواردی به فهرست‌های ذی‌ربط اشاره شده است (از جمله مطابق قانون اساسنامه مصوب ۱۳۶۷ در بند (۶)) ماده (۳)، اما صراحتاً در مورد حمایت قانونی از این فهرست حکمی آورده نشده است.</p>	<p>مطابق قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی مصوب ۱۳۶۷ در بند (۶) ماده (۳) قانون ثبت آثار فرهنگی-تاریخی (ارزشمند) منقول و غیرمنقول در «فهرست آثار ملی ایران» و فهرست‌های ذی‌ربط را مورد نظر قرار داده است.</p> <p>بند (۶) از ماده (۳) قانون اساسنامه میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷/۲/۱: ثبت آثار ارزشمند منقول و غیرمنقول فرهنگی-تاریخی را در فهرست آثار ملی و فهرست‌های ذی‌ربط از جمله وظایف و اختیارات سازمان تعیین کرده است.</p>	<p>۱-۲. وزارت به موجب بند (۶) ماده (۳) قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور، مصوب ۱۳۶۱/۲/۱ مجلس شورای اسلامی، علاوه بر ثبت آثار در فهرست آثار ملی، موظف به ثبت «آثار ارزشمند فرهنگی و تاریخی» در «فهرست‌های ذی‌ربط آثار ملی» نیز می‌باشد.</p>
<p>در متن قانون کلمه فرهنگی و تاریخی ارزشمند برای وزارت میراث فرهنگی و آژهای مناسب جهت تفکیک اختیارات آنها بوده و تصمیم‌گیری برای بخش‌های فاقد ارزش‌های فرهنگی و تاریخی را به این شکل مستثنا کرده است.</p>	<p>بند (۱۱) ماده (۳) قانون اساسنامه مصوب ۱۳۶۷/۲/۱: اظهار نظر در کلیه طرح‌های عمرانی جامع و تفصیلی در رابطه با مناطق فرهنگی و تاریخی و موافقت نهایی درباره محوطه‌ها و بافت‌ها و اماکن فرهنگی-تاریخی ارزشمند در موارد مذکور و جلوگیری از هرگونه تخریب آنها.</p>	<p>۲-۲. وزارت به موجب بند (۱۱) ماده (۳) قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور، مصوب ۱۳۶۷/۲/۱ مجلس شورای اسلامی، موظف به اظهار نظر در خصوص «اماکن فرهنگی و تاریخی ارزشمند» و جلوگیری از تخریب آنها می‌باشد. اظهار نظر در کلیه طرح‌های عمرانی جامع و تفصیلی در رابطه با آثار فرهنگی و تاریخی و موافقت نهایی درباره محوطه‌ها و بافت‌ها و اماکن فرهنگی و تاریخی ارزشمند برعهده وزارت است.</p>
<p>مشخصاً حفاظت و مرمت تمامی مجموعه‌های دارای ارزش‌های تاریخی و فرهنگی مدنظر است و نه آثار مورد نظر در واژه‌ی جدید «آثار واحد ارزش».</p>	<p>بند (۱۰) ماده (۳) قانون اساسنامه مصوب ۱۳۶۷/۲/۱: تهیه و اجرای طرح‌های لازم به منظور حراست، حفاظت، تعمیر و مرمت و احیا آثار، بناها و مجموعه‌های با ارزش فرهنگی - تاریخی».</p>	<p>۲-۴. وزارت به موجب بند (۱۰) ماده (۳) قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷/۲/۱، موظف به تهیه و اجرای طرح‌های لازم به منظور حراست، حفاظت، تعمیر، مرمت و احیای آثار بناها و مجموعه‌های با ارزش تاریخی و فرهنگی» می‌باشد.</p>
<p>عدم استناد صحیح به اصل قانون رخ داده است. حذف مدت زمان دو سال جهت شناسایی و معرفی آثار واحد ارزش از سوی وزارت رخ داده است. به نظر می‌رسد مبنای نگارش این قانون مرتبط به عنوان شدن عبارت واحد ارزش در بیشتر نقشه‌های تعیین حرایم آثار و بلا تکلیفی این پلاک‌ها می‌باشد و اساساً معنای عام دارد.</p> <p>به نظر می‌رسد در این بند آثار واحد ارزش زیرمجموعه فهرست‌های ذی‌ربط در نظر گرفته نشده، چراکه علاوه بر آن فهرست ذی‌ربط آثار ملی نیز مطرح شده است.</p>	<p>ماده (۱۵) قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های فرهنگی-تاریخی مصوب ۱۳۹۸/۴/۲: سازمان مکلف است ظرف مدت دو سال از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون با بررسی و پایش‌های مقتضی، بناهای واحد ارزش برای ثبت در فهرست آثار ملی و فهرست‌های ذی‌ربط را رسماً اعلام کرده و در اختیار عموم قرار دهد.</p>	<p>۲-۵. وزارت به موجب ماده (۱۵) «قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های فرهنگی - تاریخی»، مصوب شورای اسلامی مکلف است علاوه بر فهرست آثار واحد ارزش ثبت در «فهرست‌های ذی‌ربط آثار ملی» را نیز رسماً اعلام و در اختیار عموم قرار دهد.</p>
<p>در این ماده قانونی منظور از واحد ارزش به معنای عام و دارا بودن ارزش‌های تاریخی و فرهنگی در نظر گرفته شده، اما در دستورالعمل این عبارت به معنای خاص و املاکی دارای خصیصه‌ی خاص به‌کار رفته است. قید دو سال در بند (۱۵) «قانون حمایت و مرمت نیز در این بخش حذف شده است.</p>	<p>ماده (۱۲) قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های فرهنگی-تاریخی مصوب ۱۳۹۸/۴/۲: هرگونه مرمت، احیا، تعمیرات اساسی و بهره‌برداری از املاک تاریخی - فرهنگی ثبت شده و یا املاک واحد ارزش‌های تاریخی- فرهنگی موضوع این قانون در صورت استمرار فعالیت‌های مطابق با ضوابط میراث فرهنگی، از هزینه‌های مربوط به تغییر کاربری، مرمت و بازسازی معاف می‌باشند.</p>	<p>۶-۲. به موجب ماده (۱۲) «قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های فرهنگی و تاریخی» مصوب ۱۳۹۸/۴/۲ «املاک واحد ارزش‌های فرهنگی و تاریخی» در صورت استمرار فعالیت‌های مطابق با ضوابط میراث فرهنگی از هزینه‌های مربوط به تغییر کاربری، مرمت و بازسازی معاف می‌باشند.</p>



تحلیل	قانون	دستورالعمل آثار واجد ارزش فرهنگی و تاریخی
<p>به نظر می‌رسد مبنای نگارش این قانون مرتبط به عنوان شدن عبارت واجد ارزش در بیشتر نقشه‌های تعیین حریم آثار و بلاتکلیفی این پلاک‌هاست.</p>	<p>ماده (۱۳) قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های فرهنگی-تاریخی مصوب ۱۳۹۸/۴/۲ دستگاه‌های اجرایی و نهادها مکلفند هزینه‌های مربوط به پژوهش، حفاظت و مرمت آثار منقول و غیرمنقول ثبت شده در فهرست آثار ملی و آثار واجد ارزش تاریخی-فرهنگی و فهرست‌های ذی‌ربط مربوط به آثار در اختیار و یا در حیطه موضوع تخصصی همان دستگاه را از محل اعتبارات خود تأمین کنند. این اعتبارات در چارچوب ضوابط قانونی سازمان هزینه می‌شود.</p>	<p>۲-۷. به موجب ماده (۱۳) «قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های فرهنگی-تاریخی» مصوب ۱۳۹۸/۴/۲ مجلس شورای اسلامی، دستگاه‌ها و نهادهای اجرایی مکلفند، هزینه‌های مربوط به پژوهش حفاظت و مرمت «آثار واجد ارزش فرهنگی و تاریخی» در اختیار یا در حیطه تخصصی همان دستگاه را از محل اعتبارات خود تأمین نمایند. این اعتبارات در چارچوب ضوابط اختصاصی وزارت می‌بایست هزینه شود.</p>
<p>قطعا تا زمان اعلام عبارت جدید آثار واجد ارزش، آثار تاریخی که ارزش‌های تاریخی و فرهنگی داشتند، مدنظر بوده و شامل تمام آثار تاریخی می‌شده است. شایان ذکر است آثار واجد ارزش مدنظر وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی به دلیل اینکه شأن ملی ندارند، تعیین حریم هم نمی‌شوند، پس انتظاری برای رعایت حریم ارسوی سایر سازمان‌ها و نهادها دور از انتظار است.</p>		<p>۲-۸. استناد به بندهای (۲، ۴، ۵ و ۱۱) مصوبه مورخ ۱۳۷۰/۲/۹ شورای عالی و شهرسازی و معماری لازم است در تهیه ضوابط و مقررات طرح‌های جامع و هادی «آثار تاریخی با ارزش» و حریم آنها مدنظر قرار گیرد.</p>
<p>مطابق ردیف‌های بندهای «(۷ و ۸)» تمامی بناهای دارای ارزش‌های فرهنگی و تاریخی را جهت حفاظت مورد خطاب قرار داده است، اما در نقطه مقابل توسعه کالبدی به عبارتی ساخت‌وساز و نوسازی در بخش یا تمامی از این آثار توسط وزارت میراث فرهنگی مجاز اعلام شده است.</p>		<p>۲-۹. به استناد بندهای «(۱۱ و ۶)» مصوبه مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۱۴ شورای عالی شهرسازی و معماری، در خصوص ضوابط و شاخص‌های لازم جهت بازیابی هویت شهرسازی و معماری اسلامی ایرانی، چنانچه «بنای با ارزش فرهنگی و تاریخی» در محدوده بافت‌های تاریخی واقع و سال ساخت آنها تا سال ۱۳۴۰ هجری شمسی باشد، ضروری است در صورت تخریب به صورت عین به عین مورد بازسازی قرار گیرد.</p>
<p>در این بخش از دستورالعمل اصل قانون به شکل صحیح استفاده نشده است. کاوش و یافته‌ها و اموال تنها از محوطه‌ها اتفاق نمی‌افتد. در این بند تمرکز نگارندگان بر تولید عبارت «محوطه‌های با ارزش تاریخی و فرهنگی» بوده است. در قانون محدودیتی برای محل کاوش، جهت کنترل بهتر، قید نشده و هیچ اشاره‌ای به کلمه ارزش تاریخی و فرهنگی نشده است. قانون مجازات اسلامی نگرش بهتری به ممنوعیت در محدوده‌های کاوش دارد، ضمن آنکه در خصوص اماکن مقدس اشد مجازات را تعیین کرده که در دستورالعمل این بخش به طور کامل حذف شده است. بنابراین این بند از دستورالعمل مکمل قانون فوق نمی‌باشد.</p>	<p>ماده (۵۶۲) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵/۷/۲، هرگونه حفاری و کاوش به قصد به دست آوردن اموال تاریخی-فرهنگی ممنوع بوده و مرتکب به حبس ۶ ماه تا سه سال و ضبط اشیای مکشوفه به نفع سازمان میراث فرهنگی کشور و آلات و ادوات حفاری به نفع حکومت محکوم می‌شود. چنانچه حفاری در اماکن و محوطه‌های تاریخی که در فهرست آثار ملی به ثبت رسیده است، یا در بقاع متبرکه و اماکن مذهبی صورت گیرد، علاوه بر ضبط اشیای مکشوفه و آلات و ادوات حفاری مرتکب به حداکثر مجازات مقرر محکوم می‌شود.</p>	<p>۲-۱۰. به استناد ماده (۵۶۲) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵/۷/۲ مجلس شورای اسلامی، در محدوده «محوطه‌های با ارزش تاریخی و فرهنگی» هرگونه حفاری و کاوش به قصد به دست آوردن اموال تاریخی و فرهنگی ممنوع بوده و مرتکب به حبس ۶ ماه تا سه سال و ضبط اشیای مکشوفه به نفع وزارت و آلات و ادوات به نفع دولت محکوم می‌شود.</p>
<p>کلمه آثار باستانی که دامنه گسترده‌تری دارد با استفاده از عبارت محوطه‌های با ارزش فرهنگی و تاریخی جهت تولید عبارت واجد ارزش محدود شده است. ضمن آنکه مدت زمان ۳ ماه در خصوص اعلام نظر و تکلیف دستگاه در تبصره حذف شده است.</p>	<p>ماده (۱۰۲) قانون شهرداری‌ها مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱: اگر در مواقع طرح و اجرای برنامه‌های مربوط به توسعه معابر تأمین سایر احتیاجات شهری مندرج در ماده (۹۶) الحاقی این قانون به آثار باستانی برخورد شود. شهرداری مکلف است موافقت وزارت فرهنگ و هنر را قبلا جلب نماید و نیز شهرداری‌ها مکلفند نظارت و طرح‌های وزارت فرهنگ و هنر را راجع به نحوه حفظ آثار باستانی و میزان حریم و مناظر ساختمان‌ها و میدان‌های مجاور آن‌ها را رعایت نمایند. تبصره: وزارت فرهنگ و هنر مکلف است ظرف سه ماه از تاریخ مراجعه وزارت کشور نظر قطعی خود را به شهرداری‌ها اعلام دارد.</p>	<p>۲-۱۱. به استناد ماده (۱۰۲) قانون شهرداری‌ها مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱ مجلس شورای اسلامی، شهرداری‌های سراسر کشور مکلفند اگر در موقع طرح و اجرای برنامه‌های مربوط به توسعه معابر و تأمین سایر احتیاجات شهری به آثار باستانی (محوطه‌های با ارزش تاریخی و فرهنگی) برخورد نمودند موافقت وزارت را برای اجرای پروژه جلب نمایند. شهرداری‌ها مکلفند نظرات و طرح‌های وزارت را راجع به نحوه حفظ آثار باستانی و میزان حریم و مناظر ساختمان‌ها و میدان‌های مجاور آنها رعایت نمایند.</p>

دستورالعمل فوق به منظور صیانت هر چه بهتر از آثار تاریخی از سوی وزارت میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، تدوین شد، اما مطالعه محتوای آن نشان می‌دهد که نه تنها این دستورالعمل مکمل خوبی نیست، بلکه کاستی‌ها و انحرافات زیادی دارد که به شرح ذیل است:

۳. نادرست بودن به کارگیری عبارت «اجداد ارزش»

در مطالعه مستندات قانونی^۱ بارها واژه «دارای ارزش‌های تاریخی و فرهنگی» تکرار می‌شود که شرایط و ملاک‌های کارشناسی ثبت اثر در فهرست‌های مذکور را تعیین نکرده و صرفاً به بیان «ارزشمند» اکتفا کرده است. با توجه به اینکه قیود «فرهنگی» و «تاریخی» ذاتاً ارزش محسوب می‌شوند، بنابراین وجود اثر فرهنگی - تاریخی غیرارزشمند اصولاً قابل تصور نیست، لذا صرف وجود قیود مذکور در مصداق واحد؛ امکان ثبت آن در فهرست آثار ملی ایران را قانوناً فراهم می‌سازد.^۲

پس از آغاز روند حفاظت از آثار تاریخی در قالب تعیین عرصه، حریم و ضوابط حفاظتی در محدوده عرصه و حریم، به مرور در نقشه‌های مصوب لکه‌گذاری بر روی ساختمان‌هایی که از آنها به عنوان لکه واجد ارزش یاد شده است، شکل گرفت تا در زمان درخواست تخریب و نوسازی به‌طور دقیق‌تر مورد مطالعه و بررسی قرار بگیرند،^۳ اما به یک‌باره طی ابلاغ دستورالعملی از سوی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی فهرست دومی به نام فهرست آثار واجد ارزش به عنوان فهرست‌های ذی‌ربط فهرست آثار ملی ابلاغ شد که در آن منظور از واژه واجد ارزش اثری است که برخوردار از ارزش‌هایی محلی و منطقه‌ای به لحاظ فرهنگی و یا تاریخی باشد و از سوی وزارت معرفی و در فهرست ذی‌ربط آثار ملی با عنوان «آثار واجد ارزش فرهنگی و تاریخی» جای می‌گیرد [۳]، اما هیچ معیار الزام‌آوری برای این آثار تعریف و ارائه نشد و تنها با مدنظر قرار دادن ۱۵ معیار کلی این ظرفیت وجود دارد که تمامی بناها، مستحقات، آثار معماری و منظر آنها با تشخیص اعضا شورای ملی، به ثبت برسند.

اثر واجد ارزش تاریخی و فرهنگی اثری است که برخوردار از ارزش‌های محلی و منطقه‌ای به لحاظ فرهنگی و یا تاریخی باشد. آثار واجد ارزش فرهنگی - تاریخی از سوی وزارت، معرفی و در «فهرست ذی‌ربط آثار ملی» با عنوان فهرست «آثار واجد ارزش فرهنگی و تاریخی» جای می‌گیرند. آثاری که در فرایند ثبت ملی قرار دارند نیز در زمره آثار واجد ارزش قلمداد می‌شوند. این آثار می‌توانند شامل تک بنا، محدوده یا مجموعه چند بنا، گذر و معبر، خیابان، بافت کالبدی، مکان رخداد و یا یک منظر طبیعی و فرهنگی باشد که در این صورت نحوه یا ارائه طریق مرمت، بهسازی، نوسازی و توسعه کالبدی این نوع از آثار واجد ارزش فرهنگی - تاریخی از سوی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی تعیین و ابلاغ می‌شود. تپه و محوطه‌های پیشنهادی چنانچه دارای شواهد سطح الارض باشند در زمره این آثار قلمداد می‌شوند و این نوع محوطه‌ها در صورت ارائه گزارش علمی و گمانه‌زنی باستان‌شناسی می‌توانند در فهرست آثار ملی قرار گیرند.^۴

۱. مستندات قانونی موجود مانند: قانون اساسنامه بند «۶» ماده (۳) مصوب ۱۳۶۱/۲/۱ مجلس شورای اسلامی، بند «۱۱» ماده (۳) قانون اساسنامه مصوب ۱۳۶۷/۲/۱ مجلس شورای اسلامی و بند «۱۰» ماده (۳) قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷/۲/۱ مجلس شورای اسلامی، مربوط به شناسایی ثبت و حفاظت آثار تاریخی و فرهنگی.

۲. از سویی درک ارزش‌های یک اثر وابسته به داده‌های در اختیار و برداشت فعلی از یک اثر است، ارزش‌گذاری کیفی آثار به آثار دارای ارزش بیشتر و یا کمتر فی‌نفسه نقض غرض بوده که با قوانین قبلی در تضاد است.

۳. در صورت تأیید در فهرست آثار ملی قرار گیرند یا در صورت عدم احراز ملاک‌های مدنظر در قوانین مثلاً (قدمت یا شأن ملی) مجوز تخریب و نوسازی آن صادر شود.

۴. تعیین حریم یک تپه یا محوطه تاریخی (بدون لایه‌نگاری و با حداقل یافته‌های فرهنگی جهت مستندسازی) بالغ بر ۱۰۰ میلیون تومان هزینه دارد (ناگفته نماند برخی از مشاورین به دلیل طولانی شدن روند تأیید به نقشه‌های پیشنهادی حریم از سوی دفتر ثبت و هزینه بر بودن رفت و آمد و پرینت چندباره نقشه‌ها، از ۱۰ درصد مبلغ پروژه چشم‌پوشی و از ارسال گزارش به دفتر ثبت خودداری می‌کنند). وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی با تصویب دستورالعمل آثار واجد ارزش، تأمین اعتباری برای گمانه‌زنی تپه و محوطه‌های شناسایی شده، بدین منظور، در نظر نگرفته است و یا ردیف اعتباری خاصی برای آنها تعریف نکرده است، بخش زیادی از بودجه تخصیصی مطابق روال گذشته از سوی پژوهشکده باستان‌شناسی صرف گمانه‌زنی به منظور نجات بخشی تپه و محوطه‌ها یا مطالعه فصل دوم و ... سایر محوطه‌ها می‌شود. در نتیجه عموم تپه و محوطه‌ها در انتظار مطالعه و گمانه‌زنی در فهرست آثار واجد ارزش باقی خواهند ماند و از حمایت‌های قانونی (به واسطه عدم قرارگیری در فهرست آثار ملی) محروم خواهند شد. از آنجاکه آثار واجد ارزش نیز جزو شاخص عملکرد استان‌ها محسوب می‌شود، تمایل زیادی از سوی آنها برای خروج این آثار از فهرست آثار ارزش به فهرست آثار ملی وجود ندارد. حال آنکه برخی از تپه و محوطه‌های ایران دارای ارزش‌های جهانی هستند مانند تپه حسنلو، تپه مارلیک و ... پس این نگاه به تپه و محوطه‌های کشور ایران بسیار ناصواب است و می‌تواند هویت ایران و ایرانی را خدشه‌دار کند.



۴. نادیده‌انگاری تپه و محوطه‌ها



این دستورالعمل در قسمت تعریف عبارت واجد ارزش، تنها بر ارزش این آثار در سطح محلی تأکید دارد، اما بلافاصله محوطه‌های تاریخی که غالباً شامل دوره‌های پیش از تاریخ هستند و ممکن است جایگاه ملی و جهانی را دارا باشند، نیز به آن افزوده شده است (بند «۱-۲» دستورالعمل). در صورتی که مطابق ماده (۱) قانون راجع به حفظ آثار ملی بدون استثنا هر اثر تاریخی را که قدمتی تا پایان دوره زندگی را دارا باشند در زمره آثار ملی قرار داده است، هر چند در قانون ثبت آثار ملی مصوب سال ۱۳۵۲ این قید برداشته و دارا بودن اهمیت از نظر تاریخی یا شیون ملی شرط ثبت اثر شد. این گونه آثار در هر حال حتی بدون اعلام دولت به‌عنوان اثر فرهنگی و تاریخی (آثار ملی) شناخته می‌شوند و دولت مکلف است ضمن ثبت آثار مزبور و تهیه فهرست برای آنها، اقدامات لازم را جهت حفاظت، نگهداری، مرمت و احیا آنها مبذول دارد [۷]. با مروری بر آمار تعیین عرصه و حرایم انجام شده در سال‌های اخیر می‌توان دریافت، که تپه‌ها و محوطه‌های ثبت شده در فهرست آثار ملی به دلیل هزینه‌بر بودن در حداقل آمار مطالعه جهت ثبت و تعیین عرصه و حریم نسبت به بناها قرار گرفته‌اند و این روند باید مجموعه معاونت میراث فرهنگی را به سوی ارائه راهکارهایی جهت حفاظت بیشتر این آثار هدایت می‌کرد.^۱

شایان ذکر است با قرارگیری هر اثری در فهرست آثار واجد ارزش همان‌اندک پشتوانه‌های قانونی به واسطه قرارگیری در فهرست آثار ملی را متزلزل می‌کند. برای نمونه در صورتی که عرصه یکی از این آثار توسط کنشگران محلی مورد تخریب یا برداشت بیش از حد قرار بگیرد، از مراجع قضایی برای دفاع از حیثیت تاریخی این آثار چه انتظاری می‌توان داشت؟^۲

قرارگیری تپه‌ها و محوطه‌ها در فهرست آثار واجد ارزش، دفاع از عرصه آنها را نیز از دو منظر دچار چالش کرده است. اول آنکه پشتوانه قانونی و حفاظتی برای عرصه این آثار وجود ندارد، دوم آنکه توسعه کالبدی به معنای ساخت‌وساز در محدوده عرصه آنها را نیز مجاز شمرده شده است. ضمن آنکه آثار واجد ارزش به تنهایی تعیین حریم اختصاصی نمی‌شوند، مگر به واسطه مجاورت با یک اثری که در فهرست آثار ملی قرار گرفته باشند، دارای ضوابط حفاظتی شوند.

۵. تفسیر پذیری دستورالعمل



دستورالعمل فوق با معرفی عبارات کلی (مانند ارزشمند در بند «۲-۲») و بهره‌گیری از ابعاد مختلف ذهنی (تعبیر خاص از معنای املاک واجد ارزش فرهنگی و تاریخی در بند «۶-۲») و برداشت از قوانین به شکل نادرست (حذف تشدید مجازات در مورد بقاع متبرکه در بند «۲-۱۰»)، مسائل و چالش‌های جدیدی را پیشروی آثار تاریخی قرار داده است.

۶. ظرفیت‌های احتمالی برای بروز فساد



این دستورالعمل به دلیل عدم وجود معیارهای فنی و کارشناسی صحیح و لحاظ کردن قوانین حفاظتی، شرایط تفسیر پذیری و اعمال سلیقه از سوی افراد حاضر در شورای ثبت، یا مدیران، کارشناسان و شورای استان‌ها را فراهم آورده است. با توجه به ماده (۳) دستورالعمل اختیار لازم به استان‌ها در مورد آثار واجد ارزش واگذار شده است و از آنجا که نظارت حین یا پیش از تشکیل پرونده از سوی وزارتخانه وجود ندارد، ظرفیت بالایی برای بروز تخلفات و فساد دارد. تبعات این روند یا متوجه مردم و مالکین خواهد شد و یا آثار تاریخی کشور را در معرض خطر قرار می‌دهد.

۱. برای کسب اطلاعات بیشتر به: «گزارش نظارتی در مورد تعیین حریم آثار ملی بند «۱۲» ماده (۳) قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷» با شماره مسلسل ۱۹۳۶۴ مراجعه نمایید.

۲. با ابلاغ دستورالعمل شماره ۹۹۲۱۰۰/۳۱۴۰ در تاریخ ۱۳۹۹/۲/۲۸ با موضوع ضوابط ارتفاعی حریم بناهای ثبت شده در فهرست آثار ملی در محدوده املاک مجاور عرصه آثار (ضوابط عمومی) موضوع فقدان حمایت از آثار تاریخی فرهنگی با چالش‌های بیشتری روبرو شد. در این دستورالعمل بناهایی که دارای حریم مصوب و یا ابلاغی نیستند دارای حریم حداقلی می‌شوند، اما باز هم تپه و محوطه‌های باستانی مدنظر قرار نگرفته است.

۷. ابهام در فرایند قرارگیری آثار واجد ارزش در فهرست آثار ملی

در این دستورالعمل شرحی بر جایگاه آثار واجد ارزش و فهرست مربوطه داده شد و مشخص است که برخی از این آثار در حد و حدود آثار ملی قرار داشته یا قرار خواهند گرفت. لذا مطابق بند «۱-۲» آن ظرفیت اینکه آثار واجد ارزش فرهنگی و تاریخی پس از طی مراحل قانونی در فهرست آثار ملی ثبت شوند تعریف شده، اما در این دستورالعمل و همچنین در سایر مقررات این حوزه، مراحل قانونی لازم برای این اقدام تشریح نشده است.

این در حالی است که در مدت زمانی تغییر از واجد ارزش به ثبت ملی، یک اثر می تواند دستخوش تغییرات جبران ناپذیر شود که ارزش های آن را نیز مخدوش کند. از این رو یا اثر دارای ارزش است پس باید ثبت شود و اگر این گونه نیست، باید از فرایند خارج شود. نمی توان ارزشمندی اثر را در طی زمان افزایش داد تا اثر از واجد ارزش به حد ثبت ملی برسد. پس اساساً درک از اثر است که دستخوش تغییر می شود و این خود از ایرادهای اساسی این دستورالعمل است که می تواند آثار ارزشمند را در معرض خطر جدی قرار دهد. پس تبدیل یک اثر واجد ارزش به اثر ثبت شده از اساس امری غلط است.

۸. بررسی دستورالعمل معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول

مطابق اصل هشتاد و سوم قانون جمهوری اسلامی به تکلیف دولت مبنی بر حفاظت از آثار تاریخی، ممنوعیت و محدودیت انتقال آنها پرداخته است. در این راستا برابر بندهای «ز»^۱ و «ط»^۲ ماده (۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶ و قوانین مربوط به میراث فرهنگی، ترویج فرهنگ و مبانای اسلامی و صیانت از هویت ایرانی، اسلامی و حفاظت از میراث فرهنگی در زمره امور حاکمیتی و از جمله تکالیف دولت است. این صیانت به معنای انجام فعالیت هایی به منظور پاسداری از میراث کشور است [۶]. در این راستا از سال ۱۳۰۹ قوانین و مقرراتی برای ثبت و حفاظت از آثار منقول و غیرمنقول وضع و اجرا شده است، اما در راستای تکمیل قوانین موضوعه این حوزه دستورالعملی با عنوان «معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول» به شماره ۳۱۹۸۳/۱۰۰/۹۹۲۱۰۰ در تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۲ توسط مقام عالی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی با تأیید کمیته مستندسازی و بخشنامه ها و دستورالعمل های وزارت به تمام استان ها نیز ابلاغ شد. دستورالعمل فوق ۱۵ معیار، شامل شاخصه هایی جهت انتخاب یک اثر برای ثبت در فهرست آثار ملی و فهرست آثار واجد ارزش است، که در ادامه بررسی آن صورت خواهد گرفت:

۱. بند «ز»: ترویج اخلاق، فرهنگ و مبانای اسلامی و صیانت از هویت ایرانی، اسلامی.
۲. بند «ط»: حفظ محیط زیست و حفاظت از منابع طبیعی و میراث فرهنگی.



جدول ۲. بررسی تعارضات در قوانین و دستورالعمل‌های ابلاغی (معیارهای ثبت)

تحلیل	قانون	دستورالعمل معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول
<p>در مفاد و بندهای قانونی قدمت و شأن تاریخی و ملی جهت ثبت یک اثر در فهرست آثار ملی پیشنهاد شده است.</p> <p>در اصل قانون اشاره‌ای به فهرست آثار واجد ارزش و یا فهرست‌های ذی‌ربط نشده است.</p>	<p>ماده واحد قانون ثبت آثار ملی مصوب سال ۱۳۵۲:</p> <p>علاوه بر آثار مشمول قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹، آثار غیرمنقول را که از نظر تاریخی یا شئون ملی واجد اهمیت است، صرف‌نظر از تاریخ ساخت و ایجاد آن با تصویب شورای عالی فرهنگ و هنر در عداد آثار ملی ایران به ثبت برساند.</p>	<p>معیارهای کلی ثبت به‌طور خلاصه در دو بند «ا و ب» (دستورالعمل):</p> <p>۱. ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول در فهرست آثار ملی و فهرست‌های ذی‌ربط به‌موجب قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹ مجلس شورای اسلامی، قانون مدیریت خدمات باستان‌شناسی، موزه و غیره مصوب سال ۱۳۲۳ مجلس شورای ملی، قانون ثبت آثار ملی مصوب سال ۱۳۵۲ مجلس شورای ملی، قانون الحاق ایران به کنوانسیون حمایت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان مصوب سال ۱۳۵۳ مجلس شورای ملی، قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷ مجلس شورای اسلامی و قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های تاریخی- فرهنگی مصوب سال ۱۳۹۸ مجلس شورای اسلامی توسط وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی صوت می‌پذیرد.</p> <p>۲. ثبت آثار در فهرست آثار ملی و فهرست‌های ذی‌ربط از جمله فهرست آثار واجد ارزش فرهنگی و تاریخی، مستند به قوانین فوق براساس الف) قدمت یا ب) به جهت اهمیت تاریخی یا شأن ملی- صرف‌نظر از تاریخ ایجاد یا پیدایش آثار- که تشخیص مصادیق آن برعهده وزارت می‌باشد مبتنی بر نظام‌نامه اجرایی قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب سال ۱۳۱۱ هیئت‌وزیران، دستورالعمل اجرایی ثبت آثار ملی به شماره ۹۸۲۱۰۰/۲۲۰۸۹ مورخ ۱۳۹۸/۷/۹ و دستورالعمل اجرایی تعیین حریم آثار واجد ارزش.</p>
<p>معیار اول دستورالعمل بسیار جامع است و مطابق قوانین موجود به درستی اشاره شده است.</p> <p>در ماده (۲) تنها به یک فهرست اشاره شده است و موضوع فهرست‌های ذی‌ربط که در سایر معیارها مدنظر قرار گرفته‌اند (فهرست آثار واجد ارزش) اشاره‌ای نشده است.</p>	<p>ماده (۱) قانون راجع به حفظ آثار مصوب ۱۳۰۹:</p> <p>کلیه آثار صنعتی و ابنیه و اماکنی که تا اختتام دوره سلسله زندیه در مملکت ایران احداث شده اعم از منقول و غیرمنقول با رعایت ماده (۳) این قانون می‌توان جزء آثار ملی محسوب داشت و در تحت حفاظت و نظارت دولت می‌باشد.</p> <p>ماده (۲) قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب سال ۱۳۰۹:</p> <p>دولت مکلف است از کلیه آثار ملی ایران که فعلا معلوم و مشخص است و حیثیت تاریخی یا علمی یا صنعتی خاصی دارد فهرستی ترتیب داده و بعدها هم هرچه از این آثار مکشوف شود ضمیمه فهرست مزبور نماید.</p>	<p>معیار ۱. آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول که قدمت آنها تا پایان دوره زندیه باشد واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی است. گرچه در سال‌های اخیر تمام بناهای دوران قاجار و پهلوی نیز به ثبت رسیدند.</p>
<p>در این معیار لازم بود تا به روشن‌سازی موضوع جنبه عمومی پرداخته شود که همچنان مبهم است.</p> <p>دستورالعمل مرجع تشخیص جنبه عمومی شورای ملی ذکر شده که یک گام رو به جلو است، اما باز هم ابهاماتی از جهت وابستگی به نظرات افراد به همراه دارد.</p> <p>در تبصره آن نیز به جنبه عمومی آثاری از این دوران اشاره شده که گستره آن نامشخص است.</p>	<p>بند «ه» (تبصره (۲)) قانون تجدید استخدام آندره گدار مصوب سال ۱۳۲۳:</p> <p>آثار صنعتی و ابنیه و اماکنی که در دوره قاجاریه تا آغاز مشروطیت ساخته شده و جنبه عمومی دارد جزو آثار ملی و مشمول ماده (۱) قانون مصوب ۱۲ آبان ۱۳۰۹ محسوب است.</p>	<p>معیار ۲. آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول با جنبه عمومی که در دوره قاجار و تا آغاز مشروطیت ساخته شده‌اند واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی است.</p> <p>تبصره- جنبه عمومی به معنای آن است که اثر به‌نجوی از نظر جامعه، برخوردار از شأن عمومی شده باشد که هرگونه تعرض به آن از نظر افکار عمومی جامعه ناپسند قلمداد گردد.</p> <p>مرجع تشخیص این موضوع، شورای ملی ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول است.</p>

تجزیه و تحلیل	قانون	دستورالعمل معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول
<p>در قوانین حمایتی از این دستورالعمل به فهرستی، به غیر از فهرست آثار ملی، اشاره نشده است. لذا آثاری که در ذیل این معیار قرار می‌گیرند چنانچه در فهرست دیگری ثبت شوند حمایت‌های قانونی خود را از دست خواهند داد.</p> <p>در متن قانونی کلیه آثار با قدمتی تا آغاز مشروطیت مدنظر و قابل حمایت در نظر گرفته شده، اما در دستورالعمل تنها به ذکر مواردی مربوط به دوره قاجار و پهلوی اکتفا شده است. تعریف روشنی از واژه فضا ارائه نشده است، این واژه تفسیرپذیر است.</p> <p>در متن قانونی تنها به فهرست آثار ملی و آثار تحت حفاظت این فهرست اشاره شده، لذا آثاری که در فهرست دوم قرار می‌گیرند حمایت‌های قانونی خود را از دست خواهند داد. ضمن آنکه نحوه انتخاب نوع فهرست مشخص نیست.</p>	<p>ماده (۱) قانون راجع به حفظ آثار مصوب ۱۳۰۹: کلیه آثار صنعتی و ابنیه و اماکنی که تا اختتام دوره سلسله زندیه در مملکت ایران احداث شده اعم از منقول و غیرمنقول با رعایت ماده (۳) این قانون می‌توان جزء آثار ملی محسوب داشت و در تحت حفاظت و نظارت دولت است. بند «ه» تبصره (۲) قانون تجدید استخدام آندره گذار مصوب سال ۱۳۲۳: آثار صنعتی و ابنیه و اماکنی که در دوره قاجاریه تا آغاز مشروطیت ساخته شده و جنبه عمومی دارد جزو آثار ملی و مشمول ماده اول قانون مصوب ۱۲ آبان ۱۳۰۹ محسوب است.</p>	<p>معیار ۳. آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول با جنبه فنی و صنعتی که قدمت آنها تا پایان دوره پهلوی اول باشد واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی یا فهرست آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی است.</p> <p>معیار ۴. بناها، تأسیسات، محوطه‌ها، باغ‌ها، فضاها، مجموعه‌ها، اماکن و عمارات سلطنتی یا حکومتی قاجار و پهلوی واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی یا فهرست آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی است.</p>
<p>معیار بسیار کلی است که شامل بسیاری از ساختمان‌ها، بناها و سایر مستحقات خواهد شد، فاقد پشتوانه قانونی، علمی و فنی بوده و به تشخیص وزارت و یا به عبارتی نظر اعضای شورای ملی اکتفا شده است.</p> <p>ثبت آثار غیرمنقول منتسب به رجال، بدون دلایل توجیهی مشخص از جمله مستندات تاریخی-فرهنگی و یا علمی ضروری به نظر نمی‌رسد. با این معیار انتظار می‌رود از سال ۱۳۹۹ تاکنون خانه بسیاری از دولتمردان شناخته شده در سطح ملی به ثبت رسیده باشد.</p> <p>معیار انتخاب نوع فهرست برای قرارگیری اثر نیز مشخص نیست.</p>		<p>معیار ۵. آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول متعلق یا منتسب به رجال سیاسی، حکومتی، دیوانی، نظامی و قضایی شناخته شده و معتبر در سطح ملی یا منطقه‌ای با تشخیص وزارت، واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی یا فهرست آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی است.</p> <p>معیار ۶. آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول یا منسوب به شخصیت‌های فرهنگی، مذهبی، علمی، ادبی و هنری شناخته شده و معتبر کشور با تشخیص وزارت، واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی یا فهرست آثار تاریخی و فرهنگی است.</p>
<p>معیار بسیار کلی است و گستره زمانی آن موارد بسیاری را در بر خواهد گرفت، که با استناد به ماده (۱) قانون راجع به حفظ آثار مصوب ۱۳۰۹ و بند «ه» تبصره (۲) قانون تجدید استخدام آندره گذار مصوب سال ۱۳۲۳ این اتفاق رقم می‌خورد و بهتر بود به پشتوانه این قوانین نسبت به درجه‌بندی آثار اقدام می‌شد. ضمن آنکه با درجه‌بندی فنی لزوم تشخیص وزارت به تنهایی ملاکی جهت ثبت، عنوان نمی‌شد.</p>	<p>فاقد پشتوانه قانونی (قانون مصوب)</p>	<p>معیار ۷. آثار تاریخی و فرهنگی با کاربری عمومی اعم از پل‌ها، سراها، کاروان‌سراها، هتل‌ها، مهمانسراها، ایستگاه‌های راه‌آهن، قنوات، بیمارستان‌ها، درمانگاه‌ها، سدها، حمام‌ها، فرودگاه‌ها، کارخانجات، تأسیسات فنی و صنعتی که قدمتی تا پایان پهلوی اول داشته باشند با تشخیص وزارت واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی یا فهرست آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی است.</p>
		<p>معیار ۸. بناها، تأسیسات، اماکن و فضاهایی که نشان‌دهنده تحولات شاخص و ارزشمند معماری، شهرسازی یا صنعتی در دوره معاصر باشد با تشخیص وزارت واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی یا فهرست آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی است.</p> <p>معیار ۹. بناها، تأسیسات، اماکن و فضاهایی که نشان‌دهنده الگوهای شاخص و واجد ارزش معماری و شهرسازی در دوره قاجار، پهلوی یا جمهوری اسلامی در سطح ملی یا منطقه‌ای باشد، واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی یا فهرست آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی است.</p> <p>معیار ۱۰. آثار و معماری و شهرسازی دوره معاصر کشور ساخته شده توسط معماران و شهرسازان شهیر که ارزش و اهمیت آنها به تأیید شورای ملی ثبت برسد واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی یا فهرست آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی است.</p>
<p>منظور از تحول معماری یا معماری که آثار وی شاخص تلقی شود و یا اینکه ویژگی خاصی که یک معماری را شاخص و متمایز کند، روشن نیست، به نظر این معیار با تکمیل معیارهای ۵، ۶، ۷ تمام مستحقات موجود در کشور را پوشش خواهد داد.</p> <p>تفاوتی در معیارهای ۱۰، ۹، ۸ در خصوص نوع بناها وجود ندارد و ظاهراً تفاوت در عنوان واژگان دوره معاصر با جمهوری اسلامی است. واژه فضا مبهم و خاصیت تفسیرپذیری بالایی دارد.</p>		

تحلیل	قانون	دستورالعمل معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول
<p>این معیار بسیار کلی و تفسیرپذیر است که تمامی معیارهای قبلی را نیز در خود جای داده است. همچنین صرفاً تأیید شورا نمی‌تواند ملاک ثبت باشد و نوع مستندات که از مهم‌ترین اسناد یک پرونده است شفاف عنوان نشده، ضمن آنکه معیار انتخاب نوع فهرست مشخص نیست. مکان رخدادهای می‌توانند به‌عنوان یکی از زیر شاخص‌های آثار ثبتی مدنظر قرار گیرند که نوع حفاظت از آنها متفاوت و راحت‌تر از سایر آثار تاریخی باشد.</p>		<p>معیار ۱۱. اماکنی که براساس مستندات مورد تأیید شورای ملی ثبت آثار، مکان رخداد مهم سیاسی یا اجتماعی یا اقتصادی یا مذهبی یا اعتقادی یا فرهنگی یا نظامی بوده‌اند یا تشخیص وزارت، واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی یا فهرست واجد ارزش تاریخی و فرهنگی است.</p>
<p>شماره معیارهای ۱۰،۹،۸ نیز به‌طور کلی ثبت نمونه‌هایی از آثار شاخص یا کم‌نظیر از معماران و مشاهیر را مدنظر قرار داده که به بررسی آنها پرداخته شد. ضمن آنکه معیار انتخاب نوع فهرست مشخص نیست.</p>		<p>معیار ۱۲. آثار، بناها، تأسیسات و اماکنی که از نمونه‌های بی‌نظیر و یا کم‌نظیر باقی مانده از یک سبک معماری یا دوره‌های تاریخ معماری و شهرسازی در یک منطقه باشد واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی یا فهرست آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی است.</p>
<p>با بررسی شماره معیارهای ۸،۹،۱۰ این معیار تکراری، بسیار کلی و تفسیرپذیر است. ویژگی‌های کالبدی، کارکردی یا معنایی خاص بسیار گنگ و وسیع است. ضمن آنکه معیار انتخاب نوع فهرست برای قرارگیری آثار مشخص نیست.</p>		<p>معیار ۱۳. آثاری از معماری و شهرسازی، تأسیسات، بناها و مکان‌ها و فضاهای صنعتی، اداری، حکومتی، نظامی، ورزشی و فرهنگی دوره قاجار، پهلوی یا دوره جمهوری اسلامی ایران که از نظر تاریخی یا فرهنگی یا شأن ملی واجد ویژگی‌های کالبدی یا کارکردی یا معنایی خاصی هستند واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی یا فهرست آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی است.</p>
<p>موضوع ثبت منظر و زیبایی‌شناسی بسیار گنگ و دارای ابهام است. برای موضوع منظر و چشم‌اندازهای فرهنگی بهتر بود مطابق استانداردهای ثبت منظر که در کنوانسیون سال ۱۹۷۲ وجود دارد و یا در سطح جهانی کاربرد دارد، دستورالعملی جامع برای سطح ملی تدوین می‌شد. به‌طورکلی این مقوله در سطح ملی هنوز دارای ابهام‌های زیادی است. موضوعات حوزه مردم‌شناسی زیرمجموعه آثار ناملموس قرار می‌گیرد که دستورالعمل (میراث ناملموس شامل ۵ تجلی است، که دستورالعمل و فرمت تهیه پرونده خاص خود را دارد) اگر منظور مکان رخداد است، در معیار ۱۱ به آن اشاره شده است.</p>		<p>معیار ۱۴. مناظر فرهنگی و آثاری که توأمان به‌وسیله انسان و طبیعت ایجاد شده‌اند و به‌لحاظ تاریخی، فرهنگی، منطقی، زیبایی‌شناسی یا مردم‌شناسی دارای ارزش برجسته می‌باشند واجد ارزش ثبت در فهرست آثار ملی یا فهرست آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی است.</p>
<p>معیاری بسیار کلی و فاقد هرگونه چارچوب علمی (تاریخی، هویتی، محدوده مکانی و...) است که تنها با نظر وزارت هرگونه مستحقاتی در ایران قابلیت ثبت را خواهد داشت. ثبت آثار، فلسفه و قوانین حاکمیتی خاصی دارد. مثلاً یادگاری از گذشتگان باشد (قدمت) و یا ساخته ذهن و دست بشر (هنر) و یا محل وقوع ماجرای تاریخی باشد. در بیشتر معیارهای ثبت با تشخیص وزارت (یا همان اعضای شورا) به‌اندازه کافی اختیار تام و لازم برای اعضای شورا خارج از چارچوب کارشناسی فراهم کرده است، این معیار به‌طور کامل سلیقه‌گرایی را جایگزین نگاه فنی و کارشناسی خواهد کرد. چراکه با ظرفیت تفسیرپذیری که دارد، قابلیت خط‌پذیری را دو چندان خواهد کرد.</p>		<p>معیار ۱۵. علاوه بر معیارهای فوق چنانچه براساس اجماع نظر اعضای شورای ملی ثبت آثار یا تشخیص وزارت، حفاظت از یک اثر تاریخی یا فرهنگی ضروری تشخیص داده شود، آن اثر در فهرست آثار ملی یا فهرست‌های ذی‌ربط قرار می‌گیرد. تبصره- معیارهای منعکس در این مصوبه صرفاً معیارهای کلی بوده و تشخیص و تعیین مصادیق ثبت اثر اعم از شأن ملی یا اهمیت تاریخی آثار منوط به تصویب در شورای ملی ثبت آثار و تأیید و ابلاغ ارسوی مقام عالی وزارت است.</p>

دستورالعمل فوق به منظور شفاف‌سازی معیارهای ثبت و استفاده از ظرفیت ساخته شده از فهرست آثار واحد ارزش تاریخی و فرهنگی تدوین شده است. مطالعه محتوای آن نشان می‌دهد که ابهام‌ها و مسائلی در آن وجود دارد که نیازمند بررسی است.

۹. عدم وجود ملاک برای ارزش‌گذاری و طبقه‌بندی آثار

آثاری که دارای ارزش‌های محلی و منطقه‌ای به لحاظ فرهنگی و تاریخی باشند در زمره آثار واحد ارزش تعریف شده‌اند. همچنین آثاری که در فرایند ثبت ملی قرار دارند نیز در زمره آثار واحد ارزش فرهنگی و تاریخی قلمداد می‌شوند، اما در این دستورالعمل هیچ ملاکی برای نحوه طبقه‌بندی محلی، منطقه‌ای و ملی قائل نشده‌اند و نکته قابل توجه این است که چگونه تپه و محوطه‌های تاریخی فارغ از هر ارزش، دوره و ویژگی در این فهرست جای گرفته‌اند؟ تپه و محوطه‌های زیادی در ایران شناسایی شده‌اند که تاریخ آنها از دوران پیش از تاریخ تا اسلامی نسبت داده شده که حداقل حفاظت از این آثار، قرارگیری آنها در زمره فهرست آثار ملی است. در دستورالعمل فوق الذکر، در نحوه مواجهه با تپه و محوطه‌های تاریخی ملاحظه‌ای به هزینه‌بر بودن مطالعات باستان‌شناسی (گمانه‌زنی و لایه‌نگاری) و محل تأمین اعتبار آن نشده است و این شرایط بستر تخریب و تهدید برای آثار در این کلاسه‌بندی فراهم می‌آورد.

طبقه‌بندی آثار ثبت شده و یا نامزد شده برای ثبت، می‌تواند خلأهای مدنظر مدیران میراث فرهنگی را جبران کند. زیرا اساساً نگاه‌ها بر ایجاد فهرست واحد ارزش، کم کردن هزینه‌های حفاظت از یک اثر ثبتی است. لذا مسئله، سطح مدیریت اثر است و نه ارزشمند آن، از این رو طبقه‌بندی می‌تواند سطح مدیریت و حفاظت آثار را از هم تفکیک نماید که این نیز با توجه به درک فعلی از ارزش‌های یک اثر می‌تواند تغییر کند.

۱۰. تعارض با قوانین موجود

محوطه‌های پیشنهادی برای قرارگیری در فهرست آثار ملی که دارای شواهد سطح الارضی باستان‌شناختی اعم از سفال، ابزار سنگی و... باشد، در زمره آثار واحد ارزش فرهنگی و تاریخی قلمداد می‌شوند (بند «۱-۲-۲» دستورالعمل) این نوع از محوطه‌ها در صورت ارائه گزارش توجیهی پژوهشکده باستان‌شناختی یا با لایه‌نگاری و کاوش‌های علمی باستان‌شناختی یا ارائه گزارش توجیهی پژوهشکده باستان‌شناسی می‌توانند در فهرست آثار ملی قرار گیرند. این بند نحوه مواجهه با تپه و محوطه‌های باستان‌شناسی با قوانین مصوب کشور (ماده (۱) قانون راجع به حفظ آثار مصوب ۱۳۰۹، بند «ه» تبصره «۲» قانون تجدید استخدام آندره گذار مصوب سال ۱۳۲۳، ماده (۲) قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب سال ۱۳۰۹ و...) مغایرت دارد (۷). زیرا مطابق قوانین، ارزش‌گذاری آنها نادیده گرفته شده‌اند.

۱۱. فقدان معیار مشخص برای سطح‌بندی ملی و منطقه‌ای

مطابق بند «۳» دستورالعمل نحوه انتخاب یک اثر جهت ثبت و قرارگیری در فهرست آثار ملی یا فهرست واحد ارزش، ابتدا اثر از سوی ادارات کل استان شناسایی و پس از بررسی در کمیته‌های ثبت استانی به صورت پرونده‌ای فیزیکی با مشخصات منضم به صورت جلسه کمیته ثبت استان، به منظور تصمیم‌گیری نهایی به معاونت میراث فرهنگی احاله می‌شود. معاون میراث فرهنگی کشور براساس نظر کمیته ثبت استان یا شورای ملی ثبت آثار و یا پیشنهاد اداره کل ثبت آثار، نسبت به اعلام رسمی واحد ارزش فرهنگی، تاریخی بودن یک اثر یا عدم واحد ارزش بودن آن اقدام می‌کند.

همان‌گونه که از متن فوق مشخص است تصمیم‌سازی‌ها در اغلب مواقع قائم به افرادی در استان یا در ستاد است. گاهی اداره کل ثبت نیز بدون نظر استان‌ها می‌تواند اقدام به ثبت کند، اما در نهایت در تمامی معیارها و بندها ملاک مشخص و قاعده‌مندی برای ارزش‌گذاری آثار و نحوه تشخیص در سطح ملی و منطقه‌ای وجود ندارد.



۱۲. بلا تکلیفی طرح مرمت، بهسازی و حفاظت



در بند «۳» با عنوان فرایند اجرایی آمده است که طرح‌های مرمت، بهسازی، بازسازی، نوسازی و یا توسعه کالبدی در محدوده عرصه آثار واجد ارزش فرهنگی و تاریخی که در بند «۱-۲-۱» دستورالعمل تعریف شده است پس از تصویب در شورای فنی میراث استان‌ها و تأییدیه معاونت میراث فرهنگی قابل اجراست. این در حالی است که در بند «۱-۲-۱» اشاره شده است آثار واجد ارزش نحوه یا ارائه طریق مرمت، بهسازی، بازسازی، نوسازی و توسعه کالبدی این نوع از آثار واجد ارزش فرهنگی و تاریخی از سوی وزارت یا اداره کل حفظ و احیا ابلاغ خواهد شد، اما تاکنون در قبال این موضوع دستورالعمل مشخصی تهیه و ابلاغ نشده و طرح مرمت و بهسازی این آثار همچنان بلا تکلیف مانده و مشمول گذر زمان شده است. همچنین در هیچ بخشی از این دستورالعمل به تعیین عرصه و حریم آثار جهت حفاظت اولیه آنها تأکید و یا اشاره نشده که این نیز آسیب جدی به آثار ثبت شده در فهرست مذکور است.

۱۳. فرایندهای مبتنی بر نظرات فردی



مرجع رسمی اعلام نظر درباره واجد ارزش بودن آثار برای قرارگیری در فهرست آثار واجد فرهنگی و تاریخی، اداره کل ثبت آثار وزارت، با تأیید معاون میراث فرهنگی کشور است. مطابق بند «۴» با عنوان ملاحظات کلی، مدیران کل و معاونین ادارات کل استان‌ها، مجاز به اعلام نظر رسمی اعم از رسانه‌ای و مکتوب در این خصوص نیست. لازم است مشخصات آثار پیشنهادی را پس از اخذ مصوبه کمیته ثبت استان به معاونت میراث فرهنگی کشور احاله نمایند. صدور هر گونه مجوزی که ممکن است منجر به تخریب اثر پیشنهادی گردد ممنوع است. همچنین شورای ملی ثبت آثار و همچنین معاون میراث فرهنگی کشور در شرایط خاص بنا بر اهمیت یک اثر، می‌تواند رأساً بدون سیر مراحل کمیته ثبت استان نسبت به اعلام واجد ارزش بودن یک اثر فرهنگی و تاریخی اقدام نماید.

آنچه مشخص است در این بخش از دستورالعمل ملاحظات تصمیم‌گیرندگان چه در سطح استان و یا سطح ملی تعداد شامل افراد محدودی می‌شود (تا هفت نفر). بنابراین صرفاً طبق نظرات شخصی افراد یک اثر یا در معرض نابودی قرار داد و یا بالعکس اثری بدون داشتن قدمت و سایر شرایط لازم در فهرست آثار واجد ارزش قرار خواهد گرفت.

ثبت آثار تاریخی از سال ۱۳۰۹ به‌طور رسمی در کشور ایران آغاز شد. این روند پس از ابلاغ دو دستورالعمل به شماره ۹۸۲۱۰۰/۲۸۲۸۶ در تاریخ ۱۳۹۸/۱۲/۱۲ با عنوان «دستورالعمل تعیین آثار واجد ارزش تاریخی - فرهنگی» و دستورالعمل «معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیر منقول» به شماره ۹۹۲۱۰۰/۳۱۹۸۳ در تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۲، وارد مرحله جدیدی شد. گرچه موارد ابلاغی مکمل یکدیگرند، اما نیازمند اصلاحاتی هم به لحاظ فنی و کارشناسی و هم موارد قانونی هستند. برخی از معیارهای تدوین شده بسیار کلی و تفسیرپذیر هستند، به گونه‌ای که تمام مستحذات موجود در کشور تنها با تشخیص وزارت قابلیت ثبت را خواهند داشت. در نقطه مقابل، ثبت آثار در فهرستی به غیر از فهرست آثار ملی به نام فهرست آثار واجد ارزش، که فاقد پشتوانه‌های قانونی لازم، معیارهای فنی و کارشناسی است و تمامی تپه، محوطه‌ها و برخی از بناها (با نظر اعضا شورا ملی) را شامل می‌شود. تعارضات موجود در این دستورالعمل‌ها پراکندگی افکار برای کارشناسان و تصمیم‌سازان ایجاد می‌کند و همچنین ظرفیت فساد و آسیب رساندن به میراث فرهنگی و حقوق مالکانه مردم را به صورت بالقوه به همراه دارد. همچنین لازم است، ضوابط عرصه و حریم هر اثر مختص به آن اثر باشد نه یک ضابطه برای کلیه آثار و نباید با کمی تغییر در کلمات برای انواع گونه‌های مختلف آثار فرهنگی - تاریخی ارائه شود.

۱۴. جمع‌بندی

ثبت آثار تاریخی از سال ۱۳۰۹ به‌طور رسمی در کشور ایران آغاز شد. این روند پس از ابلاغ دو دستورالعمل به شماره ۹۸۲۱۰۰/۲۸۲۸۶ در تاریخ ۱۳۹۸/۱۲/۱۲ با عنوان «دستورالعمل تعیین آثار واجد ارزش تاریخی - فرهنگی» و دستورالعمل «معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیر منقول» به شماره ۹۹۲۱۰۰/۳۱۹۸۳ در تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۲، وارد مرحله جدیدی شد. گرچه موارد ابلاغی مکمل یکدیگرند، اما نیازمند اصلاحاتی هم به لحاظ فنی و کارشناسی و هم موارد قانونی هستند. برخی از معیارهای تدوین شده بسیار کلی و تفسیرپذیر هستند، به گونه‌ای که تمام مستحذات موجود در کشور تنها با تشخیص وزارت قابلیت ثبت را خواهند داشت. در نقطه مقابل، ثبت آثار در فهرستی به غیر از فهرست آثار ملی به نام فهرست آثار واجد ارزش، که فاقد پشتوانه‌های قانونی لازم، معیارهای فنی و کارشناسی است و تمامی تپه، محوطه‌ها و برخی از بناها (با نظر اعضا شورا ملی) را شامل می‌شود. تعارضات موجود در این دستورالعمل‌ها پراکندگی افکار برای کارشناسان و تصمیم‌سازان ایجاد می‌کند و همچنین ظرفیت فساد و آسیب رساندن به میراث فرهنگی و حقوق مالکانه مردم را به صورت بالقوه به همراه دارد. همچنین لازم است، ضوابط عرصه و حریم هر اثر مختص به آن اثر باشد نه یک ضابطه برای کلیه آثار و نباید با کمی تغییر در کلمات برای انواع گونه‌های مختلف آثار فرهنگی - تاریخی ارائه شود.

۱۵. پیشنهادها

در راستای رفع ابهام از فهرست آثار واجد ارزش تاریخی - فرهنگی و معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیر منقول لازم است تا با توجه به معیارهایی مانند قدمت، اهمیت، جایگاه، در خطر بودن و جایگاه ملی، منطقه‌ای و محلی، آثار ملی در سه درجه بندی مستقل قرار گیرند. با تأکید بر اینکه هر سه درجه مذکور از حمایت‌های قانونی مربوط به آثار ملی برخوردار خواهند بود. در حالی که آثار ملی درجه یک (شاخص) شامل اصل هشتادوسوم قانون اساسی و تفسیرهای مربوط به آن خواهد شد. همچنین برای اجرا، نظارت و حمایت از اقدامات استانی این حوزه لازم است تا ضمانت‌های اجرایی لازم به همراه جرم‌انگاری پیشگیرانه در نظر گرفته شود. بنابراین در ادامه، پیش‌نویس طرحی ارائه خواهد شد که ابهام‌های مربوط به فهرست‌های ذی‌ربط و مسائل حوزه فهرست واجد ارزش را در یک قالب منسجم برطرف خواهد ساخت.

پیش‌نویس طرح درجه‌بندی فهرست آثار ملی (غیر منقول) به عنوان فهرست‌های ذی‌ربط

ماده (۱): وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مکلف است سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، فهرست آثار ملی (غیر منقول) موضوع قانون راجع به حفظ آثار ملی را به سه سطح درجه‌بندی کند که نشان‌دهنده اهمیت، اولویت مداخلات حفاظتی و تخصیص اعتبارات خواهد بود. معیارهای این درجه‌بندی شامل سه دسته زیر است:

معیار ۱. قدمت و دوره، خاص بودن، منحصر به فردی و دارا بودن شان در سطوح ملی و منطقه‌ای.

معیار ۲. ویژگی‌های شاخصی همچون معماری - هنری، علمی، تاریخی، فرهنگی، مذهبی و غیر مذهبی، تزئینات، ملحقیات، تأسیسات و مصالح متعلق به ابنیه و امکان طبیعی و تاریخی، همچنین آثار دارای اهمیت باستان‌شناسی، دیرین‌شناسی شامل آثاری از تمدن قدیم در سطح ملی و منطقه‌ای.

معیار ۳. منصوب به رویدادها، مکان‌ها و یا مشاهیر خاص در سطوح ملی، منطقه‌ای یا محلی.

تبصره ۱: «۱»: آثار ملی درجه ۱ (شاخص) شامل کلیه نفایس ملی و منحصر به فرد خواهد بود که شامل اصل هشتادوسوم قانون اساسی است و شامل حداکثر حمایت‌های قانونی موجود در مورد آثار ملی خواهد شد.

تبصره ۲: «۲»: آثار ملی درجه ۲ شامل کلیه آثار تاریخی و فرهنگی (اعم از اماکن، بناها، بافت‌ها، غارها، پناهگاه‌ها، صخره‌ها، گورستان‌ها، تپه و محوطه‌ها) است که در فهرست اول قرار ندارد، اما به لحاظ قدمت، خاص بودن، انتصاب به موضوعات ملی، منطقه‌ای و محلی دارای ارزش و حیثیت فرهنگی - تاریخی هستند.



تبصره ۳: آثار ملی درجه ۳ شامل کلیه آثاری است که در فهرست‌های پیشین قرار نگرفته، اما از نظر ملی سطح پایین تری از معیارهای ماده (۱) را دارد یا از نظر منطقه‌ای دارای ارزش هستند.

ماده (۲): در درجه بندی موضوع ماده (۱) دو مجموعه «تپه و محوطه‌ها» و «بناها» به صورت مستقل از یکدیگر سطح بندی می‌شوند و نظارت، تخصیص اعتبار، ارائه گزارش و اقدامات حفاظتی مستقل و مختص به خود را خواهند داشت.

ماده (۳): وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و میراث فرهنگی مکلف است یک سال پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون تمامی آثار درج شده در فهرست آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی و آثار ملی را پس از بررسی مجدد در یکی از درجه بندی‌های ماده (۱) و مجموعه‌های ماده (۲) جانمایی نماید.

تبصره: کلیه نقشه‌ها، اسناد و مدارک، طرح‌ها و برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی به جای عنوان واجد ارزش از درجه بندی و مجموعه‌های این قانون پیروی کرده و اصلاح خواهند شد.

ماده (۴): وزارت مکلف است پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، ثبت آثار ملی جدید را بر مبنای درجه بندی ماده (۱) و مجموعه‌های ماده (۲) انجام دهد.

ماده (۵): وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مکلف است سالیانه برنامه حفاظتی از جمله تعیین حریم، طرح تملک آثار ثبتی دارای اهمیت، اقدامات مرتبط با مرمت، احیا و جبران حقوق مالکانه مردم را با توجه به تنوع، پراکنش، موجودی آثار ثبتی در استان‌ها در قالب طرح‌های استانی تا بهمن ماه هر سال تهیه و در اختیار سازمان برنامه و بودجه قرار دهد. سازمان برنامه و بودجه مکلف است اعتبارات لازم را در بودجه‌های سنواتی به تفکیک استان‌ها تخصیص داده و بر عملکرد آن به صورت سالیانه نظارت نماید.

تبصره: مدیران استانی مکلفند مبتنی بر طرح‌های استانی این ماده با نظارت وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی اقدامات سالیانه مربوط به حفاظت از میراث فرهنگی را انجام دهند و عملکرد خود نسبت به میزان تحقق اهداف تعیین شده را به صورت سالیانه به سازمان بازرسی کل کشور گزارش نمایند.

ماده (۵): وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مکلف است ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون آیین‌نامه اجرایی آن را با همکاری سازمان برنامه و بودجه، وزارت راه و شهرسازی تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند.

ماده (۶): سازمان بازرسی کل کشور مکلف است بر حسن انجام تکالیف این ماده به صورت سالیانه نظارت نماید و گزارش عدم اجرای مواد این قانون را به مراجع قضایی ارجاع دهد. در صورتی که هر کدام از تکالیف مواد این قانون به هر دلیلی اجرایی نگردید یا در اجرای آن اخلاقی گزارش گردید، مرتکب، مدیران مستقیم و مسئولین مرتبط با این تخلف به صورت تضامنی حسب نظر قاضی به پرداخت جزای نقدی معادل ۳ تا ۵ برابر حقوق ماهیانه خود محکوم خواهند شد که به صورت خودکار توسط دستگاه اجرای برداشت می‌شود. در صورت ارتکاب مجدد علاوه بر تشدید مجازات به انفصال از خدمت ۲ تا ۱۲ ماه محکوم خواهند شد. در صورتی که بیش از دو بار تخلفی در مورد اجرای هر کدام از مواد این قانون گزارش گردید، علاوه بر تشدید مجازات‌های فوق برای مرتکبین، بالاترین مقام مسئول حوزه میراث فرهنگی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و ادارات استانی مربوطه حسب نظر قاضی به پرداخت جزای نقدی معادل ۵ تا ۱۰ برابر حقوق ماهیانه خود و انفصال از ۱ تا ۶ ماه خدمات دولتی محکوم خواهد شد که به صورت خودکار توسط دستگاه اجرایی برداشت می‌شود.

تبصره: مبالغ حاصله از جزای نقدی موضوع این قانون به حساب درآمدهای عمومی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی نزد خزانه کل کشور واریز و معادل وجه واریزی در قالب بودجه‌های سنواتی طی ردیف اختصاصی جهت حفاظت از آثار ملی و فرهنگ‌سازی در مورد مردمی‌سازی حفاظت از میراث فرهنگی تخصیص خواهد یافت. وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مکلف است هزینه کرد این مبالغ را به صورت سالیانه در اختیار عموم مردم و کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی قرار دهد.

ماده (۷): دستورالعمل تعیین آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی به شماره ۹۸۲۱۰۰/۲۸۲۸۶ و معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول به شماره ۹۹۲۱۰۰/۳۱۹۸۳ پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون ملغی می‌گردد.



- [۱] توحیدی، فائق. آشنایی با میراث فرهنگی، نشر نقش آور (سبحان نور)، ۱۳۹۳.
- [۲] صمدی، یونس. میراث فرهنگی در حقوق داخلی و بین‌المللی جلد ۱ و ۲، اداره کل آموزش، انتشارات و تولیدات فرهنگی کشور سازمان میراث فرهنگی (پژوهشگاه)، ۱۳۸۲.
- [۳] طالبیان، حسن و مصطفی، پورعلی. ثبت و تعیین حرایم آثار ملی (دستورالعمل اجرایی ثبت و تعیین حرایم آثار ملی)، پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، ۱۴۰۰.
- [۴] قانون اساسنامه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، ۱۳۸۸.
- [۵] مجموعه قوانین، مقررات، آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و معاهدات میراث فرهنگی، دفتر امور حقوقی و بین‌المللی، سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، ۱۳۷۶.
- [۶] عباسی، بیژن. ابعاد حقوقی ثبت آثار تاریخی در فهرست آثار ملی، فصلنامه علمی پژوهشی نوین حقوق اداری سال اول، ش اول، ۱۳۹۸.
- [۷] غنمی، امید. مجموعه قوانین و مقررات میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، به سفارش سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، قلمرو فرهنگ، ۱۳۸۸.

گزیده سیاستی

نادیده‌انگاری تپه و محوطه‌ها، تفسیرپذیری و قائم به فرد بودن، نامشخص بودن فرایند تبدیل واجد ارزش به آثار ملی و بلاتکلیفی طرح مرمت، حفاظت و بهسازی این آثار از جمله ایرادهایی است که به‌موجب دو دستور العمل تشکیل فهرست آثار واجد ارزش و معیارهای ثبت آثار ملی ابلاغی سال ۱۳۹۸ گزارش شده است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir