

اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی»



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

دوره دوازدهم - سال دوم

ثبت: ۱۰۸

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۵/۲۸

شماره مسلسل: ۲۰۹۱۴

کد موضوعی: ۲۷۰

عنوان گزارش:

اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی»

نوع گزارش: طرح/لایحه ■ راهبردی □ نظارتی □ پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر:

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

تهیه و تدوین کنندگان:

مهدیه بد (عضو هیئت علمی پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری)، سعید شفیعا (گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)

مدیر مطالعه:

سعید شفیعا (گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)

ناظر علمی:

موسی بیات

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز:

مهدی حجت (رئیس ایکوموس ایران)، علیرضا قلی‌نژاد پیربازاری (سرپرست معاونت فناوری و کاربردی‌سازی پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری)، مصطفی پورعلی (مدیر کل امور پایگاه‌های میراث ملی و جهانی)

همکاران:

بهرام صمدنیا، حسین نصیری (گروه آموزش عالی و تحقیقات و فناوری)، محمد آدمی ابرقویی (دفتر مطالعات حقوقی)

گرافیک و صفحه آرایی:

سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی راد

واژه‌های کلیدی:

۱. ایکوم

۲. ایکوموس

۳. شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۹/۲۵



فهرست مطالب

۶	چکیده.....
۷	خلاصه مدیریتی.....
۸	۱. مقدمه.....
۹	۲. بررسی کلیات.....
۹	۲-۱. دلایل توجیهی لایحه.....
۱۰	۳. بررسی جزئیات لایحه.....
۱۰	۳-۱. شورای بین‌المللی موزه‌ها (ایکوم).....
۱۰	۳-۲. شورای بین‌المللی یادمان‌ها و محوطه‌ها (ایکوموس).....
۱۰	۳-۳. شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم (TWNISO).....
۱۱	۳-۴. بررسی عضویت در تشکل‌های بین‌المللی (ایکوم، ایکوموس، شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم).....
۱۲	۳-۵. ابعاد مثبت حضور در این تشکل‌ها.....
۱۳	۳-۶. ابعاد منفی حضور دولت در این تشکل‌ها.....
۱۵	۳-۷. چرایی عضویت کشور در این تشکل‌ها.....
۱۶	۴. تجربه خروج کشورها از تشکل‌های مردم‌نهاد بین‌المللی.....
۱۶	۵. پیامدهای خروج از ایکوم، ایکوموس، شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم.....
۱۷	۶. جمع‌بندی و پیشنهادها.....
۱۹	منابع و مآخذ.....



«لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی» اظهار نظر کارشناسی درباره:

چکیده



«لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی»، مصوب ۲۶ فروردین‌ماه سال ۱۳۶۵، با اصلاحات و الحاقات بعدی، در تاریخ ۲۹ مهرماه سال ۱۴۰۳ با شماره ثبت ۱۰۸ به مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده است. هدف این لایحه، حذف عضویت جمهوری اسلامی ایران در سه نهاد بین‌المللی شامل: شورای بین‌المللی موزه‌ها^۱، شورای بین‌المللی بناها و محوطه‌ها (ICOMOS) و شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم (TWNSO) است. در حالی که برخی از این نهادها، نقش مؤثری در گسترش تعاملات فرهنگی، علمی و تخصصی ایران، به‌ویژه در حوزه میراث فرهنگی و دیپلماسی فرهنگی دارند. لایحه مذکور، فاقد تبیین روشن دلایل خروج از این مجامع بوده و به پیامدهای حقوقی و بین‌المللی آن اشاره‌ای نکرده است. به نظر می‌رسد نبود الزام قانونی برای ادامه عضویت و بار مالی ناشی از پرداخت حق عضویت، از جمله انگیزه‌های اصلی برای ارائه این لایحه بوده باشد. هر چند از منظر حقوقی، اصلاح قانون برای انطباق با تصمیمات اجرایی دولت قابل تأمل است، اما حذف کامل این نهادها از متن قانون می‌تواند موجب تضعیف جایگاه بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، محدودسازی تعاملات فرهنگی و ایجاد زمینه‌های تبلیغاتی در چارچوب پروژه ایران‌هراسی شود. بر همین اساس، پیشنهاد می‌شود به جای حذف کامل عضویت، تبصره‌ای به قانون فوق‌الحاق شود که به دولت اجازه دهد در مواردی که الزام حقوقی برای پرداخت حق عضویت وجود ندارد یا عدم پرداخت موجب خروج رسمی از عضویت نمی‌شود، با تشخیص دستگاه مسئول نظارت، سازمان برنامه و بودجه کل کشور در خصوص پیش‌بینی اعتبار برای پرداخت در لوایح بودجه سنواتی اقدام کند.

با توجه به موارد فوق، کلیات و جزئیات لایحه مذکور مورد تأیید نبوده و پیشنهاد می‌شود به جای خروج رسمی و حذف قانونی عضویت در این نهادها، اختیار دولت برای عدم پرداخت حق عضویت در موارد خاص، از طریق الحاق تبصره‌ای به قانون فعلی، تصریح شود.



■ مسئله اصلی

در این گزارش «لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی» مورد بحث قرار می‌گیرد. این لایحه شامل سه نهاد، شورای بین‌المللی موزه‌ها (ایکوم)، شورای بین‌المللی یادمان‌ها و محوطه‌ها و شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم می‌شود. این نهادها، نقش کلیدی در توسعه تعاملات فرهنگی و بین‌المللی دارند. عضویت در این نهادها تنها به‌عنوان یک عضویت ساده تعریف نمی‌شود، بلکه به‌عنوان بخشی از یک زنجیره ارتباطی تخصصی و زیرساختی برای تعاملات گسترده‌تر عمل می‌کند. در این گزارش تلاش شده ابعاد حضور دولت به‌عنوان عضو این مجامع مورد بررسی قرار گیرد و پیامدهای قانون شدن عدم عضویت ذکر شود.

■ نقاط قوت و ضعف لایحه

□ نقاط ضعف

- ابهام در کلیات لایحه،
- ذکر نشدن دلایل خروج ایران از این نهادهای بین‌المللی،
- عدم وجود دلایل و پیشنهادهای واضح در لایحه،
- کاهش تعاملات بین‌المللی ایران در حوزه‌های مجامع بین‌المللی ذکر شده در لایحه،

□ نقاط قوت

- جلوگیری از عضویت دوگانه دولت و نهاد خصوصی نماینده این تشکل‌ها،
- کاهش هزینه‌های دولت در پرداخت هزینه‌های عضویت در قالب بودجه‌های سنواتی،

■ پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

طبق بررسی‌های انجام شده در روند انجام این گزارش، حضور دولت به‌عنوان عضو ایکوم و ایکوموس الزامی ندارد، اما به‌موجب تبصره «۳» قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۶۵/۱/۲۶ تغییرات میزان حق عضویت در قالب بودجه‌های سنواتی در نظر گرفته می‌شود؛ لذا قانون فوق موضوع عضویت در این نهادها را با تکلیف قانونی دولت به پرداخت حق عضویت سالیانه در قالب لوابیح بودجه پیش‌بینی کرده است؛ بنابراین به‌نظر می‌رسد در صورتی که هدف دولت کاهش هزینه‌های مربوطه باشد، لازم است قانون مذکور اصلاح شود، اما باید به این نکته هم توجه شود که پیگیری لایحه به‌صورت رسمی باعث ایجاد اختلال در برخی موارد از جمله ثبت‌های جهانی خواهد شد. در خصوص سازمان شبکه‌های علمی جهان سوم با توجه به اینکه این سازمان در طی چند سال اخیر هیچ‌گونه فعالیتی نداشته است. بر این اساس جمهوری اسلامی ایران طی ۸ سال اخیر حق عضویت را نپرداخته است. بنابراین با توجه به اینکه عضویت در این سازمان از حیز انتفاع خارج بوده، پیشنهاد خروج دولت از این سازمان مورد تأیید است.

پیشنهاد مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی این است که هر چند از منظر حقوقی ارسال لایحه حاضر به مجلس شورای اسلامی جهت اصلاح قانون مورد تأیید بوده، اما این نکته لازم به توجه است که پیامدهایی که در حوزه دیپلماسی فرهنگی و ایجاد تصویر ذهنی منفی در جهان ایجاد خواهد شد، غیر قابل چشم‌پوشی است؛ لذا کلیات و جزئیات لایحه فوق مورد تأیید نیست.

برای رفع مسئله هزینه‌های عضویت‌ها غیر ضرور در خصوص عضویت در مجامع و سازمان‌های جهانی لازم است متن پیشنهادی در قالب تبصره الحاقی «۸» تصویب شود:



تبصره «۸» - سازمان برنامه و بودجه کل کشور مکلف است در مواردی که الزام حقوقی برای پرداخت حق عضویت یا کمک به سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی موضوع این قانون وجود ندارد یا عدم پرداخت این حق یا کمک منجر به لغو عضویت کشور نمی‌شود مبتنی بر ارزیابی عملکرد سالیانه که توسط معاونت حقوقی ریاست جمهوری و وزارت امور خارجه با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط انجام می‌شود، نسبت به پیش‌بینی یا عدم پیش‌بینی اعتبارات در بودجه‌های سنواتی اقدام نماید.

۱. مقدمه

«لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی»، مصوب ۱۳۶۵/۰۱/۲۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن در تاریخ ۱۴۰۳/۷/۲۹ با شماره ثبت ۱۰۸ اعلام وصول شد. این لایحه با هدف حذف ردیف‌های ۱۷ و ۲۵ جدول دوم ذیل ماده واحده و ردیف ۶۶ فهرست موضوع تبصره «۴» الحاقی به قانون است که شامل سه نهاد، شورای بین‌المللی موزه‌ها (ایکوم)، شورای بین‌المللی یادمان‌ها و محوطه‌ها و شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم می‌شود.

ایکوم و ایکوموس به‌عنوان دو نهاد غیردولتی بین‌المللی مرتبط با میراث فرهنگی و موزه‌ها، نقش کلیدی در توسعه تعاملات فرهنگی و بین‌المللی دارند. عضویت در این نهادها، تنها به‌عنوان یک عضویت ساده تعریف نمی‌شود، بلکه به‌عنوان بخشی از یک زنجیره ارتباطی تخصصی و زیرساختی برای تعاملات گسترده‌تر عمل می‌کند. ایکوم و ایکوموس، شبکه گسترده‌ای از متخصصان، پژوهشگران و نهادهای فعال در حوزه میراث فرهنگی ایجاد کرده‌اند. این شبکه، امکان تبادل دانش، تجربیات و روش‌های نوین در حفاظت از میراث را فراهم می‌کند. این نهادها با دانشگاه‌ها، مراکز پژوهشی و سازمان‌های بین‌المللی همکاری دارند که زمینه‌ساز مشارکت ایران در پروژه‌های علمی و تحقیقاتی بین‌المللی است. نقش مشورتی ایکوموس در تهیه و ارسال پرونده‌های ثبت جهانی، زنجیره‌ای از همکاری‌ها با یونسکو و کمیته‌های مرتبط را ایجاد می‌کند که بدون این تعامل، روند ثبت آثار با چالش مواجه می‌شود. ایکوم و ایکوموس به‌عنوان ابزار دیپلماسی فرهنگی، نقش مؤثری در معرفی و حفاظت از میراث فرهنگی ایران در سطح بین‌المللی ایفا می‌کنند. این نهادها، فضایی برای تقویت ارتباطات غیرسیاسی و فرهنگی با سایر کشورها فراهم می‌کنند. حضور فعال در این نهادها، امکان معرفی میراث تاریخی و فرهنگی ایران را به جامعه جهانی می‌دهد و به تقویت هویت ملی در سطح بین‌المللی کمک می‌کند.

عضویت در این نهادها باعث انتقال دانش و فناوری‌های نوین به داخل کشور و ارتقای ظرفیت‌های ملی در حفاظت و مدیریت میراث فرهنگی می‌شود، به‌علاوه در حفاظت از میراث فرهنگی در مواقع جنگ، بلایای طبیعی و قاچاق آثار تاریخی نقش مؤثری دارند و می‌توانند حمایت‌های تخصصی و بین‌المللی را برای ایران فراهم کنند. تعامل با ایکوم و ایکوموس باعث ارتقای استانداردهای گردشگری پایدار و افزایش فرصت‌های اقتصادی مرتبط با میراث فرهنگی می‌شود. این نهادها، بستری برای مستندسازی و انتقال دانش فرهنگی به نسل‌های آینده فراهم می‌کنند که بخشی اساسی از توسعه فرهنگی است.

بین دهه‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۰ سه مؤسسه علمی از جمله شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم، آکادمی علوم جهان سوم و مرکز بین‌المللی فیزیک نظری عبدالسلام در شهر تریسه ایتالیا ایجاد شد که وظیفه توسعه علم و فناوری در کشورهای جهان سوم یا به عبارتی کشورهای در حال توسعه را بر عهده گرفتند. با وجود اینکه مرکز بین‌المللی فیزیک نظری تأثیر مثبتی در توسعه علم و فناوری در کشور داشته است و در حال حاضر نیز محققان ایرانی با این مرکز همکاری‌های علمی و تحقیقاتی دارند، اما در خصوص چند دهه همکاری بین‌المللی با شبکه علمی جهان سوم شواهدی از رابطه مؤثر و دوجانبه آن با کشور وجود ندارد. لذا لازم است در رابطه با آثار آنها بر علم و فناوری کشور ارزیابی صورت گیرد تا در خصوص ادامه همکاری با آن بازاندیشی شود.

۲. بررسی کلیات



۲-۱. دلایل توجیهی لایحه

نهادهای مطرح شده در «لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی» که در تاریخ ۲۹ مهرماه سال ۱۴۰۳ وصول شد، شامل شورای بین‌المللی موزه‌ها^۱، شورای بین‌المللی یادمان‌ها و محوطه‌ها^۲ و شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم^۳ است. در مقدمه لایحه، دلایل خروج ایران از این نهادهای بین‌المللی ذکر نشده و کلیات لایحه دارای ابهام است و صرفاً بیان شده دولت تمایل به عضویت در برخی مجامع بین‌المللی را ندارد. حال آنکه طبق ماده (۱۲۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، لوایح باید دارای دلایل و پیشنهادها و توضیحاتی باشند. به نظر می‌رسد هدف این لایحه، حذف ردیف‌های مربوط به این نهادها در قانون مذکور و قطع همکاری‌های رسمی ایران با آنهاست. دلایل دقیق این اقدام ممکن است شامل بررسی هزینه - فایده عضویت، اولویت‌های دیپلماتیک یا تغییر رویکرد دولت نسبت به این سازمان‌ها باشد.

در نهایت اینکه اگر حذف این نهادها از قانون عضویت صورت گیرد، ممکن است به معنای کاهش تعاملات بین‌المللی ایران در این حوزه‌ها باشد. خروج دولت‌ها از مجامع بین‌المللی تابع قوانین ملی و بین‌المللی است. در خصوص خروج از نهادهایی مانند ایکوم، ایکوموس و شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم نکات زیر قابل توجه است:

۱- طبق اصل (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، هرگونه معاهده، پیمان یا قرارداد بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد، اما این اصل به‌طور مستقیم به موضوع خروج و تصویب قانونی برای آن اشاره نمی‌کند.

۲- ایکوم و ایکوموس، سازمان‌های غیردولتی هستند و عضویت در آنها الزام‌آور نیست.

۳- در چارچوب حقوق بین‌الملل، خروج از سازمان‌های غیردولتی، تنها نیازمند اعلام رسمی از سوی عضو (ایران) است. اگر عضویت از طریق توافق‌نامه یا معاهده بین‌المللی صورت گرفته باشد، باید به شرایط خروج در متن توافق‌نامه توجه شود. البته این به معنای نادیده گرفتن فرایند قانونی داخلی نباید تلقی شود.

با توجه به ماهیت غیردولتی برخی از نهادهای مذکور و نبود الزام حقوقی بین‌المللی برای ادامه عضویت، دولت می‌تواند در موارد مشخص نسبت به عدم پرداخت حق عضویت اقدام کند. با توجه به اینکه ارائه لایحه اخیر با هدف حذف عضویت کشور از برخی از مجامع و معاهدات بین‌المللی می‌تواند پیامدهای منفی برای فرهنگ و دیپلماسی عمومی کشور داشته باشد، با تصویب آن در کلیات مخالفت می‌شود؛ بنابراین لازم است راهکار تقنینی دیگری در نظر گرفته شود که سازوکارهای اجرایی لازم برای عدم پرداخت حق عضویت یا کمک به این نهادها را در اختیار قرار دهد.

۱. سازمانی که به تقویت حفاظت و مدیریت موزه‌ها و میراث فرهنگی در سطح جهانی می‌پردازد.

۲. نهادی تخصصی برای حفاظت از یادمان‌ها و محوطه‌های تاریخی.

۳. سازمانی که هدف آن، تقویت همکاری‌های علمی در کشورهای در حال توسعه است.



۳. بررسی جزئیات لایحه



۳-۱. شورای بین‌المللی موزه‌ها (ایکوم)

شورای بین‌المللی موزه‌ها یا ایکوم، یک سازمان بین‌المللی است که به ترویج موزه‌داری و فعالیت‌های مرتبط با آن می‌پردازد. این شورا در سال ۱۹۴۶ تأسیس یافته است.

هدف از ایجاد آن، ترویج حفاظت، توسعه و مدیریت موزه‌ها و مجموعه‌های فرهنگی و تاریخی در سراسر جهان است. از جمله وظایف این شورا می‌توان به حمایت از حفاظت از میراث فرهنگی ملموس و ناملموس، ارائه استانداردهای حرفه‌ای برای مدیریت موزه‌ها، برگزاری همایش‌ها و کارگاه‌های بین‌المللی، مدیریت روز جهانی موزه‌ها (۳۰ اردیبهشت‌ماه هر سال) اشاره کرد.

اعضای این شورا شامل: موزه‌ها، متخصصان موزه‌داری و سازمان‌های مرتبط از بیش از ۱۴۰ کشور هستند و مقر اصلی دبیرخانه آن در پاریس، فرانسه است. ایکوم، بستری برای تبادل دانش و تجربه میان متخصصان موزه‌داری و کمک به حفاظت از میراث جهانی فراهم می‌کند [۱].

۳-۲. شورای بین‌المللی یادمان‌ها و محوطه‌ها (ایکوموس)

شورای بین‌المللی بناها یا محوطه‌های تاریخی یا ایکوموس، یک سازمان بین‌المللی است که به حفاظت از بناها، محوطه‌ها و منظرهای فرهنگی می‌پردازد. این شورا در سال ۱۹۶۵ تأسیس یافته است. هدف از ایجاد آن، حفاظت و مرمت یادمان‌ها و محوطه‌های تاریخی در سراسر جهان است.

از جمله وظایف این شورا می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: ارزیابی پیشنهادها، ثبت آثار در فهرست میراث جهانی یونسکو، ارائه توصیه‌ها برای مدیریت و حفاظت از بناها و محوطه‌های تاریخی، تحقیق و انتشار اسناد تخصصی در زمینه حفاظت از میراث اشاره کرد.

اعضای این شورا شامل: معماران، مرمت‌گران و سایر متخصصان مرتبط با حفاظت از بناهای تاریخی هستند و مقر اصلی دبیرخانه آن در پاریس، فرانسه است. ایکوموس، به‌عنوان یکی از مشاوران رسمی یونسکو، نقش کلیدی در شناسایی، حفاظت و مدیریت میراث جهانی دارد [۲].

۳-۳. شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم (TWNSO)

شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم، یک سازمان غیردولتی است که در سال ۱۹۸۸، به ابتکار آکادمی علوم جهان سوم (TWAS)، توسط وزرای علوم و فناوری و آموزش عالی و رؤسای آکادمی‌های علوم و شوراهای تحقیقاتی در کشورهای در حال توسعه برای ترویج توسعه اقتصادی پایدار مبتنی بر علم در کشورهای جنوب (کشورهای جهان سوم یا در حال توسعه) تأسیس شد. مقر این سازمان در کشور ایتالیا است. در حال حاضر دارای ۱۴۷ عضو، شامل ۳۶ وزارتخانه علوم و فناوری و آموزش عالی، ۴۱ آکادمی علوم، ۴۳ شورای تحقیقاتی و ۲۷ سازمان دیگر از ۷۳ کشور در کشورهای جنوب است. این سازمان در سال ۱۹۹۰، مقام مشورتی یونسکو را به دست آورد. شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم ارتباط بسیار نزدیکی با آکادمی علوم جهان سوم دارد. این دو سازمان یک رئیس و یک دبیرخانه مشترک دارند و تعدادی از فعالیت‌های شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم توسط آکادمی علوم جهان سوم حمایت مالی می‌شود. این دو سازمان همچنین با مرکز جنوب و کمیسیون علم و فناوری برای توسعه پایدار در جنوب (COMSATS) همکاری نزدیکی دارند.

برخی از اهداف این سازمان عبارتند از:

- تشویق دولت‌های جهان سوم به انجام اقدامات مناسب برای توسعه فعالیت‌های علمی خود از طریق خوداتکایی، تخصیص کافی منابع و سایر حمایت‌های لازم.
- ترویج علم و فناوری در برنامه‌های توسعه ملی کشورهای جهان سوم با هدف تسهیل حل مسائل ملی.
- افزایش مشارکت کشورهای جنوب در برنامه‌های علمی و فناوری پیشرفته که به احتمال زیاد تأثیر زیادی بر توسعه اقتصادی و اجتماعی جهان سوم خواهند داشت.
- افزایش مشارکت کشورهای جنوب در پروژه‌های علمی جهانی.
- حمایت از ایجاد و همکاری بین مراکز عالی بین‌المللی برای توسعه پایدار در جنوب.
- افزایش روابط بین مؤسسات و سازمان‌های علمی در جنوب و هم‌تایان آنها در شمال از طریق توسعه پیوندهای دوجانبه و برنامه‌های تبادل.
- شناسایی و تشویق نوآوری‌های علمی و فنی که مزایای قابل توجهی برای توسعه اقتصادی و اجتماعی جنوب دارند.^۱

۳-۴. بررسی عضویت در تشکل‌های بین‌المللی (ایکوم، ایکوموس، شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم)

عضویت ایران در ایکوم، ایکوموس و شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم به‌طور عمومی الزام‌آور یا محدودیت خاصی نداشته است، اما چند نکته قابل توجه وجود دارد که می‌تواند بر عضویت و مشارکت ایران در این نهادها تأثیر بگذارد:

۱. ایکوم، ایکوموس و شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم سازمان‌های غیردولتی هستند و عضویت در آنها الزامی برای دولت‌ها ایجاد نمی‌کند. این نهادها، هیچ‌گونه معاهده یا قرارداد رسمی دولتی برای عضویت ندارند و عضویت اعضا به‌صورت داوطلبانه و اختیاری است. بنابراین به‌دلیل ماهیت غیردولتی بودن این نهادها، الزامی به عضویت کشورها در آنها وجود ندارد. در واقع این نهادها، نقش مشاور و تسهیلگر در حوزه‌های تخصصی خود را دارا هستند. [۳].

۲. عضویت در ایکوم و ایکوموس می‌تواند تحت تأثیر شرایط سیاسی و دیپلماتیک قرار گیرد. ایران به‌عنوان عضوی از این نهادها، می‌تواند در برخی شرایط تصمیم به عضویت یا ترک این نهادها بگیرد. این موضوع به‌ویژه زمانی مطرح می‌شود که خروج از این نهادها پیامدهای سیاسی یا اقتصادی خاصی داشته باشد. برای مثال اگر کشوری تصمیم به خروج از یک نهاد بین‌المللی بگیرد، این امر ممکن است بر روابط فرهنگی، علمی و اقتصادی آن کشور با دیگر کشورها تأثیر بگذارد، به‌ویژه در زمینه‌های مربوط به میراث فرهنگی یا ثبت جهانی آثار [۴].

۳. عضویت در این شبکه‌ها، در قالب توافقات اجرایی و غیررسمی است، اما در مواردی که دولت ایران بخواهد تصمیم به خروج بگیرد، لازم است که تصمیمات و پیامدهای احتمالی آن (برای مثال تصویر ذهنی جهان نسبت به تعاملات فرهنگی با سازمان‌های مطرح بین‌المللی) به‌طور جدی مورد بررسی قرار گیرد.

۴. در عمل، دولت‌ها ممکن است به دلایل مالی یا اجرایی نتوانند به‌طور مداوم حق عضویت را پرداخت کنند. این موضوع می‌تواند منجر به محدودیت‌هایی در عضویت فعال کشورها در این نهادها شود. در این زمینه، ایران ممکن است با چالش‌هایی در پرداخت حق عضویت مواجه شده باشد که بر وضعیت عضویت آن تأثیر بگذارد.

۵. در صورتی که کشور ایران تصمیم به خروج از نهادهای ایکوم و ایکوموس بگیرد، این تصمیم ممکن است به‌ویژه در زمینه‌هایی مانند حمایت از میراث فرهنگی، ثبت جهانی آثار و کنوانسیون‌های بین‌المللی در خصوص حفاظت از میراث فرهنگی تأثیرات منفی در تعاملات بین‌المللی داشته باشد. همچنین عدم پرداخت حق عضویت موجب می‌شود تا سطح مشارکت و مداخله در اقدامات این مجامع نیز محدود شود [۱۶].

1. <https://wgbis.ces.iisc.ac.in/envis/doc98/misc7twtnso.html>

۲. طبق ماده (۴) (بخش ۴) اساسنامه ایکوم، عضویت در صورت عدم پرداخت حق عضویت پس از اخطار رسمی، توسط هیئت اجرایی لغو می‌شود. حق عضویت سالیانه توسط هیئت اجرایی تعیین و باید تا ۳۰ ژوئن هر سال پرداخت شود.
برای مثال: اگر یک موزه یا نهاد عضو، پس از دریافت اخطار، پرداختی انجام ندهد، عضویت آن به‌طور خودکار متوقف می‌شود.



در رابطه خروج ایران از شبکه سازمان‌های علوم جهان سوم با توجه به غیرفعال بودن مؤسسه فوق در طی سال‌های اخیر و عدم پرداخت حق عضویت ایران در ۸ سال گذشته و از همه مهمتر عدم بهره‌برداری مناسب از ظرفیت‌های این شبکه، پیش‌بینی می‌شود خروج از آن آثار منفی بر نظام علم و فناوری کشور نخواهد داشت.

۵-۳. ابعاد مثبت حضور در این تشکلهای

عضویت ایران در سازمان‌های مورد بحث (ایکوم، ایکوموس، شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم) فرصت‌هایی در حوزه‌های فرهنگی، علمی و بین‌المللی ایجاد می‌کند. در ادامه، به تفصیل این فرصت‌ها اشاره می‌شود:

۱-۳-۵. شورای بین‌المللی موزه‌ها

تقویت حفاظت از میراث فرهنگی از طریق امکان دسترسی به دانش فنی و استانداردهای بین‌المللی در مدیریت و حفاظت از موزه‌ها و مجموعه‌های فرهنگی.

شبکه‌سازی جهانی با ایجاد ارتباط بین موزه‌ها و متخصصان موزه‌داری در سراسر جهان از طریق تبادل دانش، تجربه و منابع.

بستر سازی برای معرفی موزه‌های ایرانی و گنجینه‌های تاریخی ایران به جامعه بین‌المللی [۵].

دسترسی به آموزش‌های تخصصی با برگزاری کارگاه‌ها و دوره‌های آموزشی که به ارتقای مهارت متخصصان موزه‌داری در ایران کمک می‌کند. مابه‌ازای این نهادهای بین‌المللی، نهادهای ملی هم شکل گرفته‌اند. برای مثال ایکوم (ICOM) در ایران نقش مهمی در تسهیل دسترسی متخصصان به آموزش‌های تخصصی مرتبط با موزه‌داری، حفاظت از آثار فرهنگی و مدیریت موزه‌ها داشته است.^۱ به‌علاوه ایکوم ایران، کمیته‌های تخصصی در حوزه‌های مختلف موزه‌داری (مانند حفاظت، باستان‌شناسی، مردم‌شناسی و هنرهای تجسمی) تشکیل داده است. این کمیته‌ها، علاوه بر برگزاری نشست‌های علمی، اعضای خود را برای حضور در برنامه‌های ایکوم جهانی معرفی می‌کنند.

تسهیل و حمایت اعزام متخصصان ایرانی به دوره‌های آموزشی و کارگاه‌های ایکوم در کشورهای دیگر. این همکاری امکان دسترسی به دانش و فناوری‌های جدید موزه‌داری را فراهم کرده است. ^۲ لذا ایکوم ایران، بستری موثر برای انتقال دانش و مهارت‌های تخصصی به جامعه موزه‌داری کشور فراهم کرده است. [۱۱].

ایکوم در حفاظت از میراث فرهنگی همکاری‌های مؤثری در شرایط بحران، مانند بلایای طبیعی یا تخریب عمدی آثار فرهنگی با ایران انجام داده است. این نقش‌آفرینی به‌ویژه در مواقعی مانند وقوع بلایای طبیعی یا بحران‌های اجتماعی و اقتصادی مشهود بوده است.^۳

۲-۵-۳. شورای بین‌المللی یادمان‌ها و محوطه‌ها

ایکوموس به‌عنوان مشاور یونسکو، نقش کلیدی در حفاظت از آثار ثبت شده ایران در فهرست میراث جهانی دارد و می‌تواند به ثبت آثار جدید کمک کند. ایکوموس (ICOMOS) در فرایند ثبت جهانی آثار تاریخی و فرهنگی ایران نقش مؤثری ایفا کرده و در موارد متعددی همکاری مستقیم و غیرمستقیم داشته است. این سازمان که به‌عنوان مشاور یونسکو در حوزه میراث فرهنگی فعالیت می‌کند، ارزیابی‌ها و مشاوره‌های تخصصی ارائه می‌دهد. همچنین حفاظت بهتر از آثار تاریخی می‌تواند گردشگران بیشتری را به ایران جذب و اقتصاد فرهنگی کشور را تقویت کند [۸].

حقوق رأی و مشارکت:

ماده (۷) اساسنامه تصریح می‌کند که اعضای که حق عضویت را پرداخت نکرده‌اند، از حقوق رأی در مجمع عمومی محروم می‌شوند. همچنین، نمایندگان این اعضا نمی‌توانند در انتخابات یا تصمیم‌گیری کلان شرکت کنند.

۱. برگزاری منظم کارگاه‌های تخصصی در زمینه‌هایی نظیر مدیریت موزه‌ها، حفاظت از آثار فرهنگی، نمایشگاه‌سازی و ارائه آثار، استانداردهای جهانی موزه‌داری (۷).

۲. برای مثال سلسله کنفرانس‌های بین‌المللی موزه‌ها و مراکز علمی دنیا (سیموست).

۳. کمک به مدیریت بحران پس از زلزله بم (۲۰۰۳)، همچنین در سال ۲۰۱۹، ایکوم ایران با همکاری ایکوم جهانی و چند سازمان داخلی، پروژه‌ای برای ارزیابی آسیب‌پذیری موزه‌های ایران در برابر زلزله و ارائه راهکارهای پیشگیرانه اجرا کرد. این نمونه‌ها، نشان‌دهنده تلاش‌های ایکوم برای حفاظت از میراث فرهنگی ایران در شرایط بحرانی است، هر چند میزان این کمک‌ها ممکن است محدود به منابع و ظرفیت‌های داخلی باشد.

■ ایکوموس، مشاوره‌های تخصصی به کشورها ارائه می‌کند و می‌تواند از دانش و تجربیات جهانی در زمینه مرمت و حفاظت از بناها و محوطه‌های تاریخی ایران استفاده کرد. همچنین در فرایند ثبت جهانی آثار تاریخی و فرهنگی ایران نقش مؤثری ایفا کرده و در موارد متعددی همکاری مستقیم و غیرمستقیم داشته است. این سازمان که به‌عنوان مشاور یونسکو در حوزه میراث فرهنگی فعالیت می‌کند، ارزیابی‌ها و مشاوره‌های تخصصی ارائه می‌دهد [۸].

■ عضویت ایران در ایکوموس جهانی به متخصصان کشور اجازه می‌دهد در تصمیم‌گیری‌های بین‌المللی مرتبط با میراث جهانی نقش داشته باشند.

۳-۵-۳. شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم

به‌طور کلی عضویت در شبکه‌های علمی بین‌المللی می‌تواند بسترهای ارزشمندی را برای همکاری‌های علمی بین‌المللی برای کشور فراهم کند. به‌طوری که این عضویت منجر به تقویت ارتباطات علمی، دسترسی به پروژه‌های مشترک و تبادل دانشمندان و پژوهشگران میان کشورهای عضو می‌شود. همچنین، به‌عنوان نشانه‌ای از تعهد به همکاری‌های علمی بین‌المللی، نقش مهمی در دیپلماسی علمی ایفا کرده و به ارتقای چهره علمی کشور نیز کمک می‌کند. البته در مورد شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم با پیگیری‌های انجام شده از امور بین‌الملل وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مشخص شد این شبکه به‌طور کل غیرفعال شده است و بر همین مبنا نیز جمهوری اسلامی ایران حدود ۸ سال است که حق عضویت (به‌صورت داوطلبانه) را نیز نپرداخته است. ضمن اینکه تا پیش از این نیز، گزارشی از اقدامات مؤثر این شبکه در توسعه علوم و تحقیقات در کشور ارائه نشده است [۱۷].

۳-۶. ابعاد منفی حضور دولت در این تشکلهای

عضویت در سازمان‌های بین‌المللی همچون شورای بین‌المللی موزه‌ها، شورای بین‌المللی یادمان‌ها و محوطه‌ها، شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم علاوه بر فرصت‌ها، ممکن است چالش‌ها و تهدیداتی نیز به همراه داشته باشد. در ادامه به این موارد پرداخته می‌شود:

۱. **هزینه‌های مالی برای دولت:** عضویت در این سازمان شامل، پرداخت حق عضویت سالیانه است که در شرایط محدودیت‌های مالی ممکن است فشار بیشتری بر بودجه فرهنگی دولت وارد کند.

هزینه مالی عضویت در این شوراهای شامل، پرداخت حق عضویت سالیانه و برخی هزینه‌های جانبی است که بسته به نوع عضویت و شرایط اقتصادی کشور تعیین می‌شود. هزینه دقیق حق عضویت ایران در این نهادها ممکن است متغیر باشد و به عواملی مانند وضعیت اقتصادی کشور، تعداد اعضای آن در کشور و نوع مشارکت در برنامه‌ها و به‌طور کلی نوع عضویت بستگی دارد. کشورهایی با درآمد پایین یا متوسط، دانشجویان و جوانان، اعضای افتخاری یا قدیمی، شرایط خاص ملی مانند مشکلات اقتصادی، تحریم‌ها یا بلاای طبیعی شامل تسهیلاتی برای تخفیف در حق عضویت می‌شوند. اگرچه هر دلیلی ایران حق عضویت خود را به این قسم سازمان‌های بین‌المللی نظیر شورای بین‌المللی موزه‌ها و شورای بین‌المللی بناها و محوطه‌های تاریخی پرداخت نکند، ممکن است با محدودیت‌ها و عواقبی چون: تعلیق عضویت، عدم مشارکت در پروژه‌ها و برنامه‌ها، کاهش اعتبار بین‌المللی، از دست دادن شبکه ارتباطی، قطع رسمی همکاری‌ها مواجه شود [۱۰].

۲. **دخالت‌های احتمالی در امور دولت:** در مواردی، سازمان‌های بین‌المللی ممکن است در مدیریت میراث فرهنگی داخلی تأثیر بگذارند یا پیشنهادهایی ارائه دهند که با سیاست‌های ملی سازگار نباشد. نهادهای بین‌المللی مانند ایکوم، ایکوموس، یا سایر سازمان‌های مرتبط با میراث فرهنگی و موزه‌ها، اصولاً نهادهایی مشورتی و علمی هستند و وظیفه اصلی آنها همکاری، مشاوره و تبادل دانش تخصصی است. این سازمان‌ها، قدرت اجرایی یا سیاسی برای دخالت در امور داخلی کشورها ندارند. با این حال، عضویت و همکاری با این نهادها می‌تواند الزاماتی

۱. ایکوموس در تهیه پرونده‌های ثبت جهانی ثبت جهانی تخت جمشید، پاسارگاد و ارگ بزم، نقش بسیار مهمی ایفا کرده است. ایکوموس با برگزاری کارگاه‌هایی در ایران، به انتقال دانش و تجربیات خود در زمینه حفاظت از بناهای خشتی به کارشناسان ایرانی کمک کرده است (۶) و (۸).



غیرمستقیم ایجاد کند. در واقع کشورهای عضو این نهادها، معمولاً باید به استانداردهای بین‌المللی مرتبط با حفاظت از میراث فرهنگی، موزه‌داری و مدیریت پایدار پایبند باشند. این استانداردها ممکن است نیازمند تغییراتی در سیاست‌های داخلی یا شیوه‌های مدیریتی باشد. برای مثال در فرایند ثبت جهانی یک اثر در یونسکو، کشور باید طرح مدیریتی ارائه کند و تعهداتی در زمینه حفاظت و نگهداری از اثر را بپذیرد. همچنین برخی از برنامه‌ها و همکاری‌ها ممکن است نیازمند ارائه گزارش‌های دقیق درباره وضعیت میراث فرهنگی، وضعیت موزه‌ها یا نحوه هزینه‌کرد منابع مالی باشند. این امر می‌تواند به‌نوعی الزام برای شفافیت در خصوص اطلاعات داخلی کشور برای سایر کشورها تبدیل شود. در نهایت ممکن است برخی از الزامات این نهادها با سیاست‌های داخلی کشور همخوانی کامل نداشته باشد.

همچنین حضور و مشارکت در این شورا ممکن است زمینه‌ای برای تأثیرگذاری فرهنگی و اعمال نظرات کشورهای دیگر در حفاظت از یادمان‌ها فراهم کند. برای مثال پس از زلزله بم در سال ۲۰۰۳ تعارض‌هایی بین سرعت بازسازی و حفظ بافت تاریخی بم، وجود داشت. ایکوموس به‌جای تمرکز بر سرعت بازسازی، بر حفظ بافت تاریخی و اصالت بناهای تاریخی تأکید داشت. اگر بم، به‌عنوان یک اثر ثبت شده در فهرست میراث جهانی یونسکو، دارای ارزش جهانی بود و هرگونه دست‌کاری در بافت تاریخی آن می‌توانست به این ارزش جهانی آسیب جدی وارد کند. همچنین بافت تاریخی بم، هویت فرهنگی و تاریخی مردم این منطقه را بازتاب می‌داد و حفظ این بافت، به معنای حفظ هویت و خاطرات جمعی مردم بود.

نکته دیگر اینکه بازسازی بر اساس اصول حفاظت از میراث فرهنگی، تضمین‌کننده پایداری بناها در بلندمدت و مقاومت آنها در برابر حوادث طبیعی آینده بود. ایکوموس با ارائه استانداردهای بین‌المللی در زمینه حفاظت از بناهای تاریخی، به‌عنوان یک مرجع معتبر، به ایران کمک کرد تا در بازسازی بم از روش‌های صحیح و اصولی استفاده کند. همچنین کارشناسان ایکوموس با برگزاری کارگاه‌ها و دوره‌های آموزشی، دانش و تجربیات خود را در زمینه حفاظت از بناهای تاریخی با کارشناسان ایرانی به اشتراک گذاشتند. نکته دیگر اینکه ایکوموس با جلب توجه جهانی به وضعیت ارگ بم، به ایران کمک کرد تا از حمایت‌های مالی و فنی سایر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی بهره‌مند شود.

اگرچه بازسازی سریع شهر پس از زلزله بسیار مهم بود، اما ایکوموس با تأکید بر حفظ بافت تاریخی، به ایران کمک کرد تا ضمن بازسازی، میراث فرهنگی ارزشمند خود را نیز حفظ کند. این رویکرد، الگویی برای بازسازی سایر شهرهای تاریخی پس از وقوع بلایای طبیعی شده است. به عبارت ساده‌تر: ایکوموس به‌جای اینکه بگوید: «بم را هرطور شده سریع بسازید»، گفت «بم را طوری بسازید که هم امن باشد و هم زیبایی و قدمت تاریخی‌اش حفظ شود». به همین دلیل، با کمک ایکوموس، بازسازی بم به شکلی انجام شد که هم نیازهای مردم برطرف شد و هم میراث فرهنگی این شهر حفظ شد. این موارد در مجموع مثبت و مطلوب به‌نظر می‌رسد، اما ممکن است باعث از بین رفتن وحدت فرماندهی در مدیریت بحران شود و مراجع تصمیم‌گیری چندگانه شوند.

در بعضی مواقع اجرای استانداردهای می‌تواند هزینه‌های سنگینی برای مرمت و حفاظت از بناهای تاریخی تحمیل کند، به‌ویژه در شرایطی که منابع مالی محدود است. در همان مورد زلزله بم در سال ۲۰۰۳، بسیاری از بناهای تاریخی این شهر، از جمله ارگ بم (یکی از بزرگ‌ترین قلعه‌های خشتی جهان) آسیب دیدند. استانداردهای بین‌المللی برای مرمت این بنا، که شامل استفاده از مواد و روش‌های خاص برای حفظ اصالت ساختاری و تاریخی آن بود، هزینه‌های بسیار زیادی داشت. در شرایطی که منابع مالی محدود بود، تأمین بودجه برای اجرای این استانداردها دشوار بود. ایجاد نگرانی‌هایی در مورد نفوذ فرهنگی، تضاد با اولویت‌های ملی و سیاسی شدن موضوعات میراث فرهنگی در نتیجه همکاری با نهادهایی مانند ایکوموس و سایر سازمان‌های بین‌المللی قابل درک است. لازم به ذکر است که این نگرانی‌ها معمولاً به‌طور مستقیم از سوی ایکوموس یا نهادهای مشابه به‌وجود نمی‌آید، بلکه ممکن است در نتیجه تداخل اهداف و اولویت‌های ملی و استانداردهای بین‌المللی اتفاق بیفتد [۱۲].

۳-۷. چرایی عضویت کشور در این تشکل‌ها

در بدو تأسیس شورای بین‌المللی موزه‌ها (ایکوم) و شورای بین‌المللی ابنیه و محوطه‌ها (ایکوموس) توسط یونسکو، هیچ نهاد داخلی در ایران وجود نداشت که از ظرفیت لازم برای عضویت در این شوراهای بر خوردار باشد. با توجه به اینکه جمهوری اسلامی ایران از جمله کشورهای بنیانگذار این دو نهاد محسوب می‌شد، تمایل به عضویت در آنها وجود داشت و به همین دلیل، دولت ایران رأساً اقدام به عضویت در ایکوم و ایکوموس کرد. در حال حاضر، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی به نمایندگی از دولت ایران، عضو رسمی ایکوم و ایکوموس است.

پس از گذشت مدتی، کمیته‌های ملی ایکوم و ایکوموس ایران به صورت سازمان‌های غیردولتی (NGO) تأسیس شدند و از آن زمان تاکنون، حق عضویت خود را به طور منظم پرداخت می‌کنند. مطابق اساسنامه ایکوم، لغو عضویت مشروط تنها در صورت دریافت نامه رسمی مبنی بر عدم پرداخت حق عضویت صورت می‌گیرد. با وجود عدم پرداخت حق عضویت دولتی از سوی ایران طی سالیان متمادی، تاکنون هیچ اخطاریه‌ای خطاب به دولت جمهوری اسلامی ایران ارسال نشده است. این امر، احتمالاً به دلیل ماهیت NGO بودن کمیته‌های ملی ایران و عدم امکان مطالبه مستقیم از سوی نهادهای بین‌المللی از یک دولت است. در واقع، ایکوم و ایکوموس به طور رسمی با کشورها مکاتبه نمی‌کنند و هر گونه مکاتبه از طریق کمیته‌های ملی انجام می‌شود.

در اوایل انقلاب اسلامی، سازمان میراث فرهنگی مکاتباتی با دولت جهت پرداخت حق عضویت این دو نهاد انجام داد؛ اما توجیه دولت بر این اساس بود که حدود ۱۱۰ مؤسسه با شرایط مشابه وجود دارد که مجموع حق عضویت آنها مبلغ قابل توجهی را تشکیل می‌دهد. بنابراین، سیاست بر عدم پرداخت این مبالغ استوار شد. لازم به ذکر است که در صورت تمایل ایران به فعال‌سازی مجدد عضویت خود، تنها پرداخت حق عضویت سال جاری الزامی است و هیچ بدهی معوقه‌ای در این خصوص وجود ندارد [۱۰].

عدم عضویت فعال ایران در ایکوموس جهانی، تأثیر قابل توجهی بر نقش و نفوذ این کشور در تصمیم‌گیری‌های بین‌المللی مرتبط با میراث جهانی خواهد داشت. اصولاً ثبت جهانی آثار بدون نظر ایکوموس میسر نمی‌شود. یکی از دلایل اصلی تأسیس ایکوموس، تدوین منشور ونیز در سال ۱۹۶۴ بود. این منشور، به عنوان یک سند راهنما در زمینه حفاظت و مرمت بناها و محوطه‌های تاریخی شناخته می‌شود و ایکوموس مسئولیت ترویج و اجرای مفاد آن را بر عهده دارد. علاوه بر این، ایکوموس با تدوین استانداردها و دستورالعمل‌های بین‌المللی در زمینه حفاظت از میراث فرهنگی، به کشورهای عضو کنوانسیون ۱۹۷۲ یونسکو کمک می‌کند تا تعهدات خود را به نحو احسن انجام دهند. اگرچه نقش ایکوموس به طور مستقیم در متن کنوانسیون ۱۹۷۲ ذکر نشده، اما حضور این سازمان برای اجرای موفق این کنوانسیون بسیار حیاتی است. فرایند ثبت جهانی آثار فرهنگی و تاریخی در چارچوب کنوانسیون میراث جهانی یونسکو، عمدتاً تحت نظارت و ارزیابی نهاد مشورتی بین‌المللی ایکوموس (شورای بین‌المللی بناها و محوطه‌ها) انجام می‌پذیرد. مرکز میراث جهانی یونسکو، مستقر در دبیرخانه یونسکو در پاریس، کلیه پرونده‌های ارسالی از سوی کشورهای عضو را برای بررسی‌های تخصصی، فنی و میدانی به ایکوموس ارجاع می‌دهد. در عمل، نقش ایکوموس در این فرایند تعیین‌کننده و اثرگذار است، به گونه‌ای که تصمیم‌نهایی کمیته میراث جهانی در خصوص ثبت، عدم ثبت، یا خروج یک اثر از فهرست میراث جهانی، در اکثریت قریب به اتفاق موارد بر پایه گزارش کارشناسی و پیشنهادهای رسمی ایکوموس اتخاذ می‌شود، اما در جلسات کمیته میراث جهانی، کشورهای عضو عمدتاً تلاش می‌کنند با تطبیق مستندات، جلب نظر کارشناسان ایکوموس را در خصوص پرونده‌های پیشنهادی خود فراهم آورند. بررسی روندهای پیشین نشان می‌دهد که در موارد معدودی که تلاش‌های سیاسی زیادی شکل می‌گیرد، نظر کارشناسی ایکوموس به طور کامل مبنای تصمیم‌نهایی قرار نگرفته است. البته این استثنائات معمولاً در مواردی رخ می‌دهند که خود ایکوموس با هدف تسهیل مذاکرات سیاسی یا اعطای فرصت برای تکمیل مستندات فنی کشور متقاضی، از ارائه نظر قاطع اجتناب و یا پیشنهادهای تعدیلی ارائه کرده است. با این حال، این موارد محدود بوده و نمی‌توان آنها را رويه‌ای رایج قلمداد کرد.

بر این اساس، می‌توان گفت نهاد ایکوموس در عمل، بیش از آنکه صرفاً نقش مشورتی داشته باشد، در جایگاه مرجع تخصصی اثرگذار در



تصمیم‌گیری نهایی کمیته عمل می‌کند. حتی در مواردی که در جلساتی که منجر به کنشگری سیاسی می‌شود، اظهار نظرهای این نهاد این ظرفیت را فراهم کرده است. حضور سایر کشورها در جلسات ثبت آثار، به‌رغم اهمیت دیپلماتیک، عموماً جنبه سیاسی و تشریفاتی دارد و به تنهایی تأثیر قاطعی در نتیجه نهایی نخواهد داشت، مگر در موارد استثنایی که با هماهنگی یا انعطاف خود ایکوموس صورت می‌پذیرد. [۱۵]

۴. تجربه خروج کشورها از تشکل‌های مردم‌نهاد بین‌المللی

در تاریخ فعالیت‌های ایکوم (شورای بین‌المللی موزه‌ها) و ایکوموس (شورای بین‌المللی محوطه‌ها و بناها)، موارد خاصی از خروج یا تعلیق عضویت کشورها وجود داشته است. این موارد معمولاً به دلایل سیاسی، مالی یا تحریم‌های بین‌المللی اتفاق افتاده‌اند. در زیر به مورد از خروج یا تعلیق عضویت در این سازمان‌ها اشاره می‌شود:

ایالات متحده در سال‌های مختلف، به‌ویژه در دوره‌های خاص، از برخی نهادهای فرهنگی و بین‌المللی خارج شده است (برای مثال از یونسکو در سال ۲۰۱۷ به دلیل نگرانی‌های سیاسی و جانبداری از رژیم اشغالگر قدس و اعتراض به رویکرد ضد اسرائیلی یونسکو، پیشتر هم یکبار در سال ۱۹۸۴ یونسکو را ترک کرده بود و در سال ۲۰۰۳ بازگشته بود. لازم به ذکر است در تاریخ ۱۴۰۴/۴/۳۱ آمریکا مجدداً به بهانه حمایت از رژیم اشغالگر قدس، از یونسکو خارج شد). از آن جهت که ایکوم و ایکوموس مشاور یونسکو به حساب می‌آیند می‌توان گفت ارتباط با این دو نهاد هم تحت تأثیر قرار می‌گیرد. با این حال، آمریکا همچنان عضوی از ایکوم و ایکوموس باقی مانده و هیچ‌گونه خروج رسمی از این دو سازمان اعلام نکرده است [۱۴].

همچنین کوبا پس از انقلاب و بر اثر تحریم‌های بین‌المللی و به دلیل تنش‌های سیاسی و روابط سرد با کشورهای غربی و به‌ویژه ایالات متحده، به‌طور موقت از عضویت ایکوم و دیگر سازمان‌های بین‌المللی خودداری و فعالیت خود را متوقف کرد. پس از چندین دهه، در اواخر قرن بیستم، این کشور تلاش‌هایی برای بازگشت به جامعه بین‌المللی داشت و در برخی از سازمان‌های فرهنگی بین‌المللی مانند ایکوم مجدداً عضویت خود را احیا کرد. [۱۳].

در مجموع می‌توان گفت خروج یا تعلیق عضویت کشورها در سازمان‌هایی مانند ایکوم و ایکوموس معمولاً نادر است و در بیشتر موارد به دلایل سیاسی، مالی یا تحریم‌های بین‌المللی مرتبط می‌شود. در بسیاری از موارد، کشورها سعی می‌کنند عضویت خود را بازگردانند یا مجدداً در فعالیت‌های این سازمان‌ها مشارکت کنند، اما این خروج‌ها یا تعلیق‌ها معمولاً به‌طور موقت و در پی مشکلات خاص رخ می‌دهند و بیانیه رسمی مبنی بر خروج نمی‌دهند. در سایت رسمی ایکوم و ایکوموس و همچنین یونسکو به‌صورت دوره‌ای گزارشی از کشورها و اعضای فعال و غیرفعال ارائه می‌شود.

۵. پیامدهای خروج از ایکوم، ایکوموس و شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم

قبل از جمع‌بندی و ارائه پیشنهادها بهتر است به پیامدهای خروج ایران از نهادهای مورد بحث پرداخته شود:

حذف این نهادها به معنای قطع ارتباط نهادهای رسمی جمهوری اسلامی ایران با شبکه گسترده‌ای از متخصصان، پژوهشگران و نهادهای فعال در حوزه میراث فرهنگی است. این امر، مانع از تبادل دانش، تجربیات و روش‌های نوین در حفاظت از میراث فرهنگی و موجب اختلال در تعاملات فرهنگی بین‌المللی می‌شود. هرچند تعامل از طریق ارتباط شخصیت‌های حقیقی عضو نهادهای رسمی جمهوری اسلامی ایران همچنان برقرار است.

همچنین نقش مشورتی ایکوموس در تهیه و ارسال پرونده‌های ثبت جهانی، زنجیره‌ای از همکاری‌ها با یونسکو و کمیته‌های مرتبط را ایجاد

می‌کند که بدون این تعامل، روند مثبت آثار با چالش مواجه می‌شود.

- * **کاهش نفوذ دیپلماسی فرهنگی:** ایکوم و ایکوموس به عنوان ابزار دیپلماسی فرهنگی، نقش مؤثری در معرفی و حفاظت از میراث فرهنگی ایران در سطح بین‌المللی ایفا می‌کنند. حذف این نهادها، این نقش را تضعیف می‌کند.
 - * **کاهش انتقال دانش و فناوری:** عضویت در این نهادها باعث انتقال دانش و فناوری‌های نوین به داخل کشور و ارتقای ظرفیت‌های ملی در حفاظت و مدیریت میراث فرهنگی می‌شود. حذف این عضویت، این جریان انتقال دانش را قطع می‌کند.
 - * **ضعف در حفاظت از میراث فرهنگی:** این نهادها در حفاظت از میراث فرهنگی در مواقع جنگ، بلایای طبیعی و قاچاق آثار تاریخی نقش مؤثری دارند. حذف این عضویت، ایران را از حمایت‌های تخصصی و بین‌المللی محروم می‌کند.
 - * **کاهش فرصت‌های اقتصادی:** تعامل با ایکوم و ایکوموس باعث ارتقای استانداردهای گردشگری و افزایش فرصت‌های اقتصادی مرتبط با میراث فرهنگی می‌شود. حذف این عضویت، این فرصت‌ها را کاهش می‌دهد.
- در مجموع، حذف این نهادها می‌تواند پیامدهای منفی بسیاری برای میراث فرهنگی ایران، تعاملات بین‌المللی و حتی اقتصاد کشور داشته باشد.

۶. جمع‌بندی و پیشنهادها



ایکوم و ایکوموس بین‌المللی، هر دو نهاد غیردولتی هستند. در سال‌های گذشته به دلیل اینکه بازوی این دو نهاد در کشور (ایکوم و ایکوموس ایران) تأسیس نشده بودند، تعامل ایران با این دو نهاد بین‌المللی از طریق دولت صورت می‌گرفت که باز سرگیری فعالیت ایکوم ایران در سال ۱۳۷۶ و ایکوموس ایران در سال ۱۳۸۱ ایران از طریق این دو نهاد با نهاد بین‌المللی متناظر با آن در تعامل قرار گرفت. عضویت در این دو نهاد بین‌المللی، مزایای گسترده‌ای برای کشور به همراه دارد که از جمله آن می‌توان به تسهیلگری در فرایند ثبت‌های جهانی، تبادل فرهنگی در خصوص امور موزه‌ای، مشاوره در خصوص ایجاد و استفاده از فناوری‌های نوین در حوزه میراث فرهنگی اشاره کرد. همچنین برخلاف مرکز بین‌المللی فیزیک نظری عبدالسلام که در شهر تریسه ایتالیا واقع شده و همچنان فعال است و محققان ایرانی ارتباط مؤثری با آن دارند، اما شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم که آن هم در شهر تریسه ایتالیا واقع شده، هم‌اکنون غیرفعال است و تاکنون همکاری مثبتی با مراکز علمی و محققان کشور نداشته است. در واقع فعالیت‌های پژوهشی مشترک، برگزاری نشست‌ها و سمینارهای مشترک، تبادل دانش و فناوری و... برخی از مصادیق همکاری‌های علمی بین‌المللی است که شبکه سازمان‌های علمی جهان سوم هیچ‌گونه اقدامی در این رابطه انجام نداده است. مقدمه (دلایل توجیهی) دولت در «لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی»، مصوب ۱۳۶۵/۰۱/۲۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن، به‌طور کلی دارای ابهام است. به‌گونه‌ای که در آن، صرفاً به «عدم تمایل دولت به تداوم عضویت در برخی مجامع بین‌المللی» اشاره شده است، بدون اینکه محدودیت‌ها و چالش‌های عضویت ایران در سه نهاد بین‌المللی تشریح شود. این رویکرد، همچنین با سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی مقام معظم رهبری مبنی بر لزوم شفافیت و عدم ابهام (بند «۹» سیاست‌های ابلاغی) نیز مغایرت دارد. همچنین مطابق ماده (۱۳۱) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، لوایح قانونی که از دولت به مجلس شورای اسلامی ارسال می‌شود باید دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد به‌وضوح درج شده باشد. بنابراین دلیل دولت برای خروج از این سازمان‌ها نامشخص می‌باشد.

اگر دولت ایران تصمیم بگیرد با تصویب قانون، از ایکوم (شورای بین‌المللی موزه‌ها) و ایکوموس (شورای بین‌المللی محوطه‌ها و بناها) خارج شود، پیامدهای مختلفی در زمینه‌های فرهنگی، علمی و اقتصادی به همراه خواهد داشت و در فرایند ثبت جهانی و حفاظت از میراث فرهنگی کشور ممکن است چالش‌هایی ایجاد کند.



در خصوص سازمان شبکه‌های علمی جهان سوم با توجه به اینکه این سازمان در طی چند سال اخیر هیچ‌گونه فعالیتی نداشته، بر همین مبنا جمهوری اسلامی ایران طی ۸ سال اخیر حق عضویت را نپرداخته است. بنابراین با توجه به اینکه عضویت در این سازمان از حیز انتفاع خارج بوده، پیشنهاد خروج دولت از این سازمان مورد تأیید است.

بنابراین هر چند از منظر حقوقی و در جهت کاهش هزینه‌های عمومی دولت، ارسال لایحه حاضر برای اصلاح قانون مورد تأیید است، اما هزینه‌های جانبی در خصوص پیامدهایی از جمله ایجاد محدودیت‌ها برای دسترسی رسمی کشور به این تشکل‌ها، کاهش دیپلماسی فرهنگی و ایجاد تصاویر ذهنی منفی در جهان هزینه‌های جانبی را نیز پیش‌بینی کرد.

با توجه به مسئله اصلی مطرح در این لایحه مبنی بر عدم تمایل دولت به ادامه عضویت در برخی نهادهای بین‌المللی - که عمدتاً ناشی از هزینه‌های بالای عضویت و تردید در کارآمدی این عضویت است - به نظر می‌رسد تصویب این لایحه و خروج رسمی از سازمان‌های مذکور می‌تواند تبعات رسانه‌ای و سیاسی به همراه داشته باشد که هزینه‌های پنهان آن در شرایط فعلی قابل تخمین نیست. از این رو، به جای تصویب لایحه خروج از این مجامع و انجمن‌ها، پیشنهاد می‌شود اختیاراتی به دولت داده شود تا در شرایطی که لزومی به پرداخت حق عضویت یا کمک کردن به این مجامع از نظر دستگاه ناظر به فعالیت‌های فوق‌لازم نیست، اقدام قانونی لازم را صورت دهد.

لازم به ذکر است مطابق تبصره «۶» ماده واحده قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۶۵/۱۸/۲۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی، ایجاد هماهنگی، نظارت و ارزیابی عضویت دولت در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی بر عهده معاونت حقوقی رئیس‌جمهور است. لذا می‌توان فرایند اختصاص اعتبارات توسط سازمان برنامه و بودجه کل کشور را به نظارت این معاونت، وزارت امور خارجه با همکاری دستگاه‌های اجرایی منوط کرد.

افزون بر این، در برخی سازمان‌ها نظیر «شبکه علمی جهان سوم»، ایکوم و ایکوموس، به‌رغم عدم پرداخت حق عضویت در سال‌های متمادی (گاه بیش از هشت سال)، عضویت کشور حفظ شده و خروج رسمی رخ نداده است. در این شرایط، با پیش‌بینی تبصره‌ای به قانون عضویت در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی، چارچوب حقوقی مشخصی برای استفاده از این اختیار موجود فراهم می‌شود که ضمن کاهش بار مالی دولت، از تبعات دیپلماتیک و رسانه‌ای احتمالی نیز جلوگیری می‌کند.

بر همین اساس پس از عدم تأیید کلیات لایحه، پیشنهاد می‌شود تبصره‌ای به شرح زیر به قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۶۵/۱۸/۲۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی با عنوان تبصره «۸» الحاق شود:

تبصره «۸» - سازمان برنامه و بودجه کل کشور مکلف است در مواردی که الزام حقوقی برای پرداخت حق عضویت یا کمک به سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی موضوع این قانون وجود ندارد یا عدم پرداخت این حق یا کمک منجر به لغو عضویت کشور نمی‌شود، مبتنی بر ارزیابی عملکرد سالیانه که توسط معاونت حقوقی ریاست جمهوری و وزارت امور خارجه با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط انجام می‌شود، نسبت به پیش‌بینی یا عدم پیش‌بینی اعتبارات در بودجه‌های سنواتی اقدام نماید.



[1] <https://fa.irunesco.org/>

[2] <https://www.iranicosmos.ir/>

[۳] عضویت ارگان‌های غیردولتی در ایکوم و ایکوموس تحت حمایت دولت است، خبرگزاری دولت، کد خبر: ۴۴۴۹۲۲، چهارشنبه ۲۹ فروردین ماه سال ۱۴۰۳.

[4] <https://www.icom-iran.com/>

[5] <https://icom.museum/en/>

[۶] میراث خشتی مورد تهدید باور عموم قرار گرفت، خبرگزاری میراث آریا، کد خبر ۱۶، ۲۳، ۲۱۶۲۳، ۱۳۸۸۰۲۱۶۲۳، اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۸۸.
[۷] روابط عمومی موزه ملی ایران، ۲۳ مهرماه سال ۱۳۹۷، چهل و یکمین سمپوزیوم کمیته بین‌المللی موزه‌شناسی (ایکوفوم) با عنوان «موزه‌شناسی و تقدس» (سایت موزه ملی ایران).

[۸] محمودی قوژدی، محمدرضا و محمدحسن طالبیان. تبیین رویکرد نهادهای مشاور کمیته میراث جهانی در ارزیابی پرونده‌های نامزد میراث جهانی، دوفصلنامه مطالعات معماری ایران، ش ۲۳، ۱۴۰۲.

[۹] اندرودی، الهام (۱۳۹۲). مستندسازی دانش بنیان میراث معماری در ایران، نشریه هنرهای زیبا، ش ۱.

[۱۰] گزارش کارشناسی درباره: عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی ش ۷۱۵۳، ۱۳۸۳.

[۱۱] برومند، صفورا (۱۴۰۲). مرور و ارزیابی عملکرد ایران در شورای بین‌المللی موزه‌ها، فصلنامه تاریخ روابط خارجی، ۱۴۰۲.

[۱۲] جلسه کارشناسی با دکتر علی‌رضا قلی‌نژاد، عضو هیئت‌مدیره ایکوم ایران و عضو هیئت‌علمی پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، اول دی‌ماه ۱۴۰۳.

[13] Gott richard(2004) Cuba anew history

[۱۴] آمریکا و اسرائیل رسماً از یونسکو خارج شدند، خبرگزاری ایسنا، کد خبر: ۱۱، ۱۱۰۶۰۵۶، ۹۷۱۰۱۱۰۶۰۵۶، دی‌ماه سال ۱۳۹۷.

[۱۵] جلسه کارشناسی با مصطفی پورعلی، عضو هیئت‌مدیره ایکوم ایران و عضو هیئت‌علمی پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، ۱۰ دی‌ماه ۱۴۰۳.

[۱۶] جلسه کارشناسی با آقای صدیق مستحکم، رئیس بخش بین‌الملل وزارت خارجه بهمن‌ماه سال ۱۴۰۳.

[۱۷] جلسه کارشناسی با آقای قانع، معاونت بین‌الملل وزارت علوم بهمن‌ماه سال ۱۴۰۳.

گزیده سیاستی

لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۶۵، با اصلاحات و الحاقات بعدی به‌دلیل پیامدهای بین‌المللی و سیاسی مورد تأیید نیست و پیشنهاد می‌شود حکمی در جهت نظارت بر اختصاص اعتبارات این حوزه مصوب گردد.



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