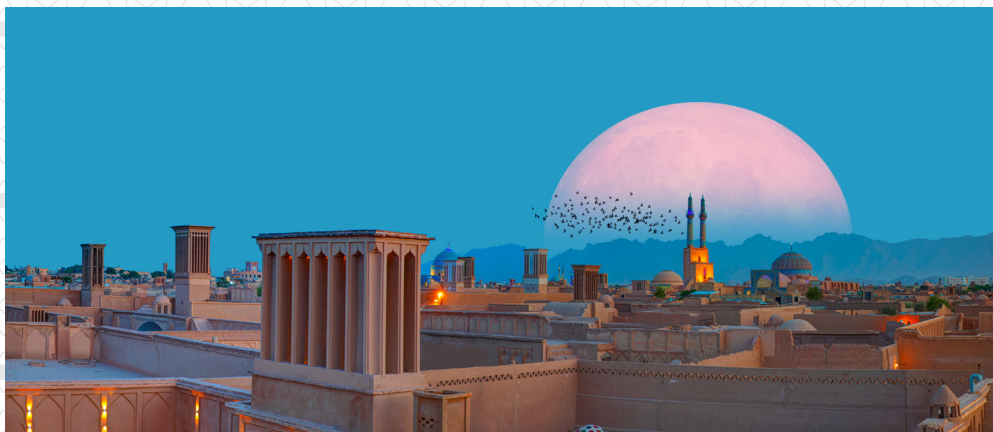


گزارش نظارتی در مورد تعیین حریم آثار ملی بند «۱۲» ماده (۳) قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷



لله الحمد لله الرحمن الرحيم

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۸/۹

شماره مسلسل: ۱۹۳۶۴
کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

گزارش نظارتی در مورد تعیین حریم آثار ملی
بند «۱۳» ماده (۳) قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷

نام دفتر:

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

تهیه و تدوین کنندگان:

محمد سپنجی، سعید شفیعا

اظهار نظر کنندگان:

سوسن چراغچی، علی رضا انیسی، یحیی مزروعی ایبانه، ذات الله نیکزاد،
محمد رضا محمدی

ناظران علمی:

موسی بیات، سیاوش صابری کاخکی

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

طراح گرافیک:

سیده فاطمه ابوطالبی

واژه‌های کلیدی:

۱. حریم آثار ملی
۲. تعیین حریم
۳. آثار ملی
۴. گزارش نظارتی



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. آسیب‌شناسی روندهای ثبت و تعیین حریم.....	۱۱
۳. جمع‌بندی و پیشنهادها.....	۲۱
منابع و مآخذ.....	۲۴

فهرست جداول و نمودار

جدول ۱. بررسی وضعیت ثبت و تعیین حریم در دوره‌های تاریخی پنج‌ساله.....	۱۱
نمودار ۱. روندشناسی ثبت و تعیین حریم از ابتدا تا سال ۱۳۹۸.....	۱۲
جدول ۲. بررسی چند استان از نظر ثبت و تعیین حریم.....	۱۴
جدول ۳. وضعیت ۴ ثبت برتر در بناها و تپه و محوطه ثبت شده.....	۱۶
جدول ۴. تعداد آثار ثبتی و حریم و درصد حریم هر دوره به مجموعه حرائم.....	۱۸



گزارش نظارتی در مورد تعیین حریم آثار ملی بند «۱۲» ماده (۳) قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷

چکیده



ثبت آثار ملی و تعیین حریم دو اقدام مکمل برای حفاظت از میراث فرهنگی است. با توجه به اینکه تعداد حرائم مصوب از سال ۱۳۴۹ تا ۱۳۹۸ حدود ۸/۸ درصد آثار ملی است با استمرار شرایط موجود، حدود ۵۶۸ سال لازم است تا کلیه آثار ثبتی موجود دارای حریم مصوب گردند که این وضعیت خطر بزرگی در راستای حفاظت از میراث فرهنگی است. چراکه توسعه شهری و روستایی رقیب اصلی حفاظت از میراث فرهنگی است که تقاضای تخریب آنها را به همراه خواهد داشت. واگذاری بخشی از مسئولیت برنامه‌ریزی و اجرای مباحث مرتبط با تعیین حریم به سطح استان موجب شده تا برخی ترک فعل‌ها در سطح استان‌ها رخ دهند و نظارت دقیقی از سمت وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی رخ ندهد. در حالی که درصد آثار ثبتی تپه و محوطه‌ها بیشتر از آثار بناهای ثبتی است (۵۸ درصد آثار باستان‌شناسی در مقابل ۴۲ درصد بناهای ثبتی) اما درصد تصویب حرائم گرایش به سمت تعیین حریم بناهای ثبتی را نشان می‌دهد (۱۷ درصد باستان‌شناسی در مقابل ۸۳ درصد بناها). بنابراین با روند کنونی زمانی معادل ۲۹۶ سال جهت تعیین حریم بناها و ۹۷۸ سال لازم است تا تعیین حریم تپه و محوطه‌ها صورت گیرد. همچنین بررسی تعیین حرائم به تفکیک دوره‌های تاریخی، کلاسه‌های آثار و کلاسه‌های خاص یا منحصر به فرد نشان از عدم وجود الگوی برنامه‌ریزی شده‌ای در سطح استان‌ها و کشور را دارد. هر چند وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی داده‌های دقیق مربوط به تعیین حریم‌ها در سال‌های اخیر را در اختیار قرار نداد، اما بررسی روند داده‌های موجود و تطبیق با داده‌های غیر رسمی نشان می‌دهد که تعیین حریم در کشور وضعیت مطلوبی ندارد. برای برطرف کردن این وضعیت تدوین برنامه ملی و نظارت جامع و کامل از طریق وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی به سطح استان‌ها لازم است. همچنین لازم است تا در این برنامه شاخص ترکیبی ارائه شود که موجب اولویت‌بندی آثار با توجه به دوره‌های تاریخی، کلاسه‌های با اهمیت و منحصر به فرد استانی و کشوری، در خطر تخریب بودن و ... گردد. همچنین ثبت آثار ملی بایستی موجب درجه‌بندی آثار شود تا در گام ابتدایی، امکان تمایز بین آثار فراهم شود و در حوزه تعیین حریم الگوی مشخص اولویت‌بندی در دسترس قرار گیرد.

« خلاصه مدیریتی

■ بیان / شرح مسئله

تعیین حریم برای آثار ثبت شده در فهرست آثار ملی اقدام حفاظتی است که بایستی با توجه به خصوصیات کالبدی، فضایی، اجتماعی و مبتنی بر اسناد تاریخی صورت گیرد. گفتنی است، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی برای در اختیار قرار دادن داده‌های مربوط به حریم آثار ملی سال‌های اخیر همکاری لازم را مبذول نداشت، هر چند این موضوع از طریق گردآوری داده‌های تکمیلی و بررسی روندها، به تحلیل وضعیت موجود لطمه وارد ننمود. تعیین حریم حدوداً ۸,۰۸ درصدی آثار ملی بین سال ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۸ و عقب ماندگی بیشتر آن در طول زمان، نشان از بی‌برنامگی و فقدان نظارت دقیق بر وظایف حاکمیتی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در سطح ملی و استانی است.

■ نقطه نظر / یافته‌های کلیدی

واگذار شدن بخش مهمی از نظام برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری در مورد تعیین حریم به استان‌ها موجب شده تا نظام تعیین حریم در دهه‌های اخیر ناکارآمد جلوه کند و وابسته به افراد راهبری شود. وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در نقش ناظر بر فعالیت‌های استان‌ها برای تعیین حرائم، ناتوان عمل کرده و در قبال ترک فعل مدیران به‌درستی مداخله نکرده است. (مانند استان‌های اردبیل، بوشهر و ...)

مواردی همچون بی‌توجهی به مجموعه تپه و محوطه‌ها نسبت به آثار بناهای ثبتی، بی‌توجهی به قدمت آثار برای در اولویت قرار گرفتن، بی‌توجهی به کلاس‌های آثار ثبتی با تأکید بر پراکنش، تعدد و خاص بودن در سطح استان و کشور موجب شده تا رویکرد تعیین حریم در کشور ناموفق و ناکارآمد ارزیابی شود. از نظر درصد حریم هر دوره به کل حرائم مصوب شده مشخص است که توزیع نامتوازن منابع به تفکیک دوره‌های تاریخی صورت گرفته است.

شواهد نشان می‌دهد که تعداد ثبت آثار ملی بیشتر موجب انباشت بیشتر تقاضا برای تعیین حریم آثار ثبتی شده است و الگوی مشخصی در قبال طبقه‌بندی ارزشی و محتوایی آثار و تعیین اولویت برای تعیین حریم وجود ندارد، که این موضوع را می‌توان در ایجاد نظام طبقه‌بندی آثار ملی بر طرف کرد.

هزینه‌های بیشتر و زمان بالا برای تعیین حریم تپه و محوطه و فقدان نظام ارزش‌گذاری متناسب برای تعیین حریم این آثار موجب شده تا تعیین حریم بناهای ثبتی در اولویت مدیران استانی قرار داشته باشد. این موضوع موجب نادیده‌انگاری تعیین حریم تپه و محوطه‌ها در کشور شده است.



پیشنهادات راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- نظام برنامه‌ریزی و نظارت بر تعیین حرائم بایستی در قالب برنامه‌ای ملی در وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی با تأکید بر ظرفیت‌های ملی و استانی تدوین و اجرا شود.
- در حوزه آثار ثبتی جدید بایستی تناسب و هماهنگی سرعت ثبت با تعیین حریم مشخص شود و ضوابط عمومی حریم معیاری برای تعیین حریم آثار قرار نگیرد. چراکه هر اثر ثبتی دارای خصوصیات مشخص و متمایز است و پوشاندن یک الگوی همسان برای همگان، رها کردن کار تخصصی به حساب می‌آید.
- برای اولویت‌دهی تعیین حریم جهت آثار ثبتی فاقد حریم، لازم است تا شاخص‌هایی چون قدمت، خاص بودن، ویژه بودن، در خطر تخریب بودن، محدود بودن، تراکم و تجمع استانی و ملی و نیز کلاسه آثار برای معین نمودن شاخص ترکیبی این حوزه مدنظر قرار گیرد.
- لازم است تا در نظام ارزیابی تعیین حریم، واحد ارزیابی و مقایسه متفاوتی برای تعیین حریم تپه و محوطه‌ها و بناهای ثبتی متناسب هر استان در نظر گرفته شود و بازنگری‌های انجام شده در طرح‌های حریم جزو شاخص ارزیابی سالیانه استان‌ها توسط وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در نظر گرفته نشود.
- در حوزه نظارت بر اقدامات استان‌ها و پیگیری ترک فعل‌ها در تعیین حریم لازم است تا وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مطابق ماده (۵۷۶) فصل دهم از کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵ با اصلاحات و الحاقات، در قبال ترک فعل‌های مدیران استانی اقدامات لازم را صورت دهد.

۱. مقدمه

ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیر منقول از سال ۱۳۱۰ و به موجب ماده دوم قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹/۸/۱۲ آغاز گردید و در سال اول تعداد ۱۸۰ اثر به ثبت رسید. در پایان سال ۱۳۵۷ و هم‌زمان با پیروزی انقلاب اسلامی مجموعاً در کشور ۱۵۶۷ اثر به ثبت رسیده بود. اما به واسطه شروع و ادامه جنگ تحمیلی، ثبت آثار ملی با عملکردی کندتر ادامه یافت. چنانچه در پایان سال ۱۳۷۵ فقط تعداد ۱۷۵۳ اثر به ثبت رسیده بود که به معنای متوسط ثبت سالیانه حدوداً ۱۰ اثر در ۱۸ سال است. همچنین در طی سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۷۹ تعداد ۱۹۶۸ اثر و در طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۰-۱۳۸۴ تعداد ۱۱۶۸۴ اثر در طی سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۸۵-۱۳۸۵ تا ۱۴۷۷۰ اثر و در سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۹۰-۱۳۹۰ تعداد ۱۲۶۱ اثر و نیز در سال‌های ۱۳۹۸-۱۳۹۵ با تعداد ۱۵۳۱ اثر ثبتی ادامه یافته است.^۱

به موجب ماده نهم و بند «۲» ماده دهم نظام‌نامه اجرایی قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۱۱/۲/۲۸ اجرای هر گونه عملیات در مجاورت ابنیه ثبت شده در فهرست آثار ملی که صدمه به استحکام و یا به صورت آن وارد آورد، اکیداً ممنوع است. همچنین وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی کشور به موجب بند «۱۲» ماده (۳) قانون اساسنامه مصوب ۱۳۶۷/۲/۱ [۱] و ماده (۳) آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده (۲) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری مصوب ۱۳۸۴/۱۲/۲۱ [۲] موظف به تعیین حریم بناها، مجموعه‌ها، محوطه‌ها و تپه‌های تاریخی و میراث طبیعی ثبت شده در فهرست آثار و تدوین ضوابط خاص معماری و طراحی داخل این حریم می‌باشد و در این محدوده‌ها جرم‌انگاری لازم صورت گرفت [۳].

حریم محدوده‌ای است با ضابطه‌های قانونی، حدود و ثغور مشخص که به واسطه شأن عمومی

۱. و همچنین، تبصره «۲» ماده واحده قانون مدیریت باستان‌شناسی موزه و کتابخانه مصوب ۱۳۲۳/۱۲/۱۳ و نیز ماده واحده قانون ثبت آثار مصوب ۱۳۵۲/۸/۱، همچنین در راستای اجرای بند «ج» ماده واحده 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 (پیرو نظام‌نامه اجرایی قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۱۱/۲/۲۸ هیئت وزیران).

۲. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی طبق نامه‌های شماره ۱۸۶۳۵ مورخ ۱۳۱۱/۱۲/۲۳ و ۱۴۰۱/۱۲/۲۴ مورخ ۱۴۰۲/۲/۲۴ از وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی فهرست کامل آثار ملی و حریم ثبت شده و بازنگری‌های آنها تا انتهای اسفند ۱۴۰۱ به تفکیک سال و استان را درخواست نمود، اما صرفاً داده‌های تحویل شده به انتهای سال ۱۳۹۸ اختصاص داشت. لذا عدم همکاری وزارت برای در اختیار قرار دادن داده‌های به‌روز و قابل سنجش برای دوره‌های ۱۳۹۹، ۱۴۰۰، ۱۴۰۱ در این حوزه موجب شد تا از مجاری غیر رسمی به این داده‌ها دسترسی صورت گیرد. داده‌های مذکور در گزارش نقل نشده است، اما استمرار روندهای شناسایی شده در این گزارش مورد تأیید قرار دارد. گفتنی است مطابق قانون ثبت آثار ملی و ابلاغ تعیین حریم‌ها مقوله‌ای غیر مترانه و عمومی است و وزارت مکلف است در این باره پاسخ‌گو باشد.



و ملی آثار تاریخی فرهنگی و طبیعی تعیین می‌شود و به‌همراه ضوابط کتبی و کیفی حفاظتی ابلاغ می‌گردد. حریم اثر فرهنگی تاریخی و طبیعی ضمن حفاظت از یکپارچگی و موجودیت اثر، پیوند آن را با بستر و محیط پیرامونی اثر تضمین می‌نماید.

حیات اثر ملی در گرو پایداری عامل‌های کالبدی، کارکردی و معنایی واقع در حریم اثر است و بی‌توجهی به حریم منجر به گسست اثر از محیط و درنهایت نابودی آن خواهد انجامید. حریم اثر ملی می‌بایست متکی به مطالعات اسناد تاریخی، شناخت کالبدی، فضایی و اجتماعی بستر استقرار اثر باشد [۴]. با این حال شرایط مدیریتی-اجتماعی و حقوقی اثر گاه ضروری می‌دارد تا با انجام مطالعات اقتضایی حریم‌گذاری یک اثر ملی صورت پذیرد. حرائم با درجات مختلف به فراخور نزدیکی و هم‌جواری با اثر، اهمیت مناظر طبیعی و مصنوع پیرامون اثر و یا به‌جهت اهمیت ساختارهای ریخت‌شناسی بستر استقرار آثار، تعیین می‌گردند و به‌موجب قانون کلیه این درجات از جایگاه واحد حقوقی برخوردار بوده و اجرا و نظارت بر تحقق ضوابط حاکم بر هر یک از آنها الزامی است.

از سال ۱۳۷۵ در تشکیلات سازمان میراث فرهنگی سابق، فعالیت کارگروه حرائم در دفتر فنی ستاد مرکزی صورت گرفت. این کارگروه با توجه به بودجه دریافتی و برآوردها در مورد قابلیت تهیه تعداد طرح حریم و وضعیت متفاوت تعداد و نوع آثار موجود در استان‌ها، اقدام به تهیه برنامه و تقسیم‌توان موجود برای تهیه طرح حریم در کشور و استان‌ها می‌نمود.

از سال ۱۳۸۴ با تصمیم‌گیری در جهت برنامه‌ریزی و عملکرد تعیین حریم توسط استان‌ها، این کارگروه مسئول رسیدگی به حرائم تهیه شده و ارسالی به دفتر فنی توسط استان‌ها گردید. با تشکیل مدیریت ثبت آثار در مجموعه معاونت میراث فرهنگی، تصمیم‌گیری و عمل در مورد تعداد و نوع آثار تعیین حریم شده به استان‌ها واگذار گردید؛ هر چند مسئولیت سابق کارگروه حرائم به قوت خود باقی است.

با اینکه از سال ۱۳۷۵ کارگروه حرائم تشکیل گردید، اما کماکان مشکل تقسیم منابع مالی، انسانی و تصویب حرائم بر اساس ارزش‌های آثار تاریخی و الزامات حفاظتی همچنان در سراسر کشور فاقد برنامه‌ریزی مناسب بوده است. به‌طور نمونه می‌توان نبود نظام متناسب در توزیع منابع مالی و انسانی و تعیین حریم آثار متناسب با منابع مالی، کلاسه آثار (نوع آثار) و ظرفیت‌های استان‌ها را شاهدی بر این مدعا دانست.

۲. آسیب شناسی روندهای ثبت و تعیین حریم



۲-۱. آسیب شناسی روند تعیین حریم آثار ملی در سطح ملی

تعیین حریم آثار ثبت ملی از سال ۱۳۴۹ با تعیین حریم امامزاده عبدالله واقع در شهرستان بافق استان یزد شروع گردید و تا پایان سال ۱۳۵۷ فقط ۲۱۳ اثر ملی تعیین حریم شده بود و پس از پیروزی انقلاب اسلامی و شروع و ادامه جنگ تحمیلی تا سال ۱۳۷۵ فقط تعداد ۲۲۱ طرح حریم از ۱۷۵۳ اثر به ثبت رسیده تهیه و تصویب و ابلاغ گردیده بود که معادل تعیین حریم ۱۲,۶۲٪ آثار ثبتی است. از سال ۱۳۷۵ مجدداً با تشکیل کارگروه حرائم، تهیه و تصویب و ابلاغ حرائم شروع به کار نمود و تعیین حریم با روند سریع تری صورت گرفت. چنانچه در سال ۱۳۸۰ تعداد ۱۷۳ طرح حریم و در سال ۱۳۸۱ تعداد ۱۹۲ طرح حریم و در سال ۱۳۸۲ تعداد ۲۲۱ اثر تعیین حریم گردید. ولی با تمام فعالیت‌های انجام شده در پایان سال ۱۳۸۲ از تعداد ۱۱۰۱۱ اثر ثبتی فقط ۱۱۳۶ اثر دارای طرح حریم بوده که معادل تعیین حریم ۱۰,۳۲٪ آثار ثبتی می‌گردید.

این به معنای سرعت پایین تر تدوین طرح حریم نسبت به ثبت آثار ملی در طول زمان مورد بررسی است. لازم به یادآوری است که در مجموع تا پایان سال ۱۳۹۸ تعداد ۳۱۲۴۱ اثر غیر منقول به ثبت رسیده است که فقط ۲۵۲۳ طرح حریم مصوب وجود دارد که این نشان از تعیین حریم صرفاً ۰,۸٪ آثار به ثبت رسیده تا این سال را دارد.

جدول ۱. بررسی وضعیت ثبت و تعیین حریم در دوره‌های تاریخی پنج ساله

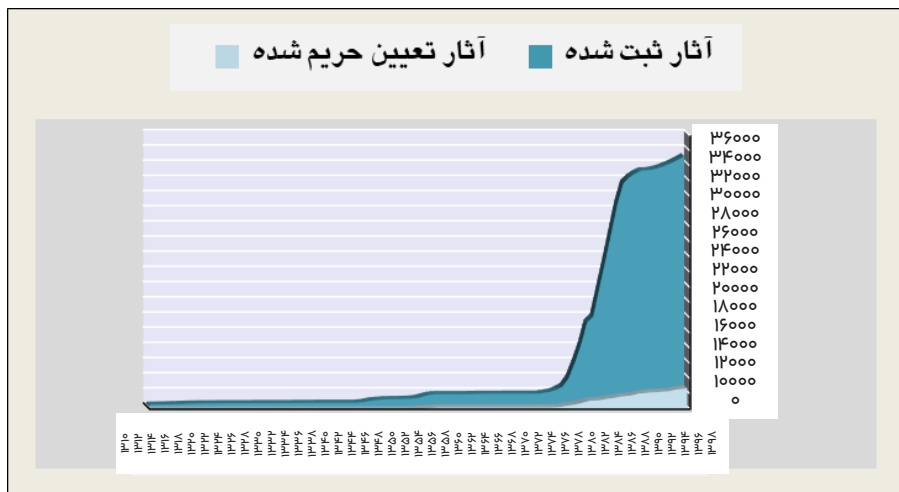
دوره تاریخی ^۱	تعداد آثار ثبتی	تعداد حرائم مصوب	درصد آثار تعیین حریم شده	تعداد آثار بدون حریم	درصد آثار تعیین حریم نشده
۱۳۷۵-۱۳۷۹	۱۹۶۸	۳۳۰	٪۱۶,۷۶	۱۶۳۸	٪۸۳,۲۴
۱۳۸۰-۱۳۸۴	۱۱۶۸۴	۷۱۴	٪۶,۱۱	۱۰۹۷۰	٪۹۳,۸۹
۱۳۸۵-۱۳۸۹	۱۴۷۷۰	۵۹۷	٪۴,۰۴	۱۴۱۷۳	٪۹۶,۸۶
۱۳۹۰-۱۳۹۴	۱۲۶۱	۴۴۴	٪۳۵,۲۱	۸۱۷	٪۶۴,۷۹
۱۳۹۵-۱۳۹۸	۱۵۳۱	۴۳۸	٪۲۸,۶	۱۰۹۳	٪۷۱,۴۰
۲۴ سال	۳۱۲۱۴	۲۵۲۳	٪۸,۰۸	۲۸۶۹۱	٪۹۱,۹۲

۱. تمامی درصدها و اعداد این جدول بر مبنای دوره تاریخی مورد بررسی به دست آمده است.



با توجه به شروع کار گروه حرائم و در جهت مقایسه دقیق تر ثبت و حریم بازه زمانی ۲۴ ساله ۱۳۷۵ الی ۱۳۹۸ با تفکیک ساله؛ وضعیت حاضر نشان از ارتقا ثبت در طی سه دوره پنج ساله و عدم تناسب این تغییرات با تعیین حریم دارد. برای نمونه در ۵ ساله دوم ۱۱۶۸۴ اثر به ثبت رسیده است و تعداد ۷۱۴ طرح حریم تهیه و تصویب شده است. این نشان از تعیین حریم ۶,۱۱٪ آثار به ثبتی در دوره فوق دارد. در صورتی که در ۵ ساله سوم تعداد ۱۴۷۷۰ اثر به ثبت رسیده که در ثبت رشد عملکرد حدوداً ۱۳۵٪ رخ داده در حالی که با ۵۹۷ طرح حریم تهیه و تصویب شده با افت محسوس، صرفاً ۴,۰۴٪ آثار ثبتی دارای حریم شده است. چنانچه در مجموع ۲۴ سال مورد بررسی از تعداد ۳۱۲۱۴ اثر ثبتی فقط تعداد ۲۵۲۳ طرح حریم تصویب و ابلاغ شده که این نشان از تعیین حریم برای ۸,۰۸٪ آثار ثبتی در طی ۲۴ سال دارد. بنابراین تعداد ۲۸۶۹۱ اثر بدون حریم باقی مانده که سهمی ۹۱,۹۲٪ از آثار ثبتی را شامل می‌شود. بررسی‌ها نشان می‌دهند در صورت استمرار روند فعلی سالیانه حداقل ۱۳۰۰ اثر به آثار بدون حریم اضافه خواهد شد. اگر تعیین حریم با همین شکل ادامه پیدا کند، حدوداً معادل ۵۶۸ سال زمان لازم است تا صرفاً عقب ماندگی مذکور جبران شود.

نمودار ۱. روند شناسی ثبت و تعیین حریم از ابتدا تا سال ۱۳۹۸



بررسی نمودار تطبیقی تعداد آثار ثبت شده و حرائم مصوب از سال ۱۳۱۰ تا پایان ۱۳۹۸ نشان از انباشت آثار ثبتی بدون حریم است. این نمودار گویای رویکرد ثبت محوری، بی توجهی و ناهماهنگی تعیین حریم متناسب با روند ثبت آثار ملی است. روند فعلی را می توان، تأکید بر لایه اولیه حفاظت از میراث فرهنگی - ثبت - و رها کردن سطوح لازم و تکمیلی آن - تعیین حریم - تفسیر نمود. لذا فرایند حفاظت از میراث فرهنگی به صورت ناکارآمد و ناقص راهبری می شود.

بررسی داده های بین سال ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۸ نشان می دهد که بیشترین تعداد آثار ثبتی مربوط به سال ۱۳۸۷ (با ۳۸۰۱ اثر ثبتی) و کمترین مربوط به سال ۱۳۹۲ (با ۵ اثر ثبتی) است. در حالی که در این بازه زمانی، بیشترین تعداد حریم مصوب مربوط به سال ۱۳۸۱ (با ۲۲۱ حریم مصوب) و کمترین تعداد حریم مصوب مربوط به سال ۱۳۸۳ (با ۸ حریم مصوب) است. این تفاوت بسیار زیاد میان کمینه و بیشینه با تأکید بر سال ها، نشان از فقدان نظام منطقی در توزیع منابع و فعالیت های درون دستگاهی برای انجام مسئولیت های ثبت و تعیین حریم دارد.

۲-۲. عدم مشارکت استانی و فقدان نظارت به ترک فعل ها

برای بررسی داده های ثبت ملی و تعیین حریم به تفکیک استانی گروه بندی های متفاوتی صورت گرفت. ابتدا دو استان با حداکثر و حداقل درصد اثر ثبتی دارای حریم مورد بررسی قرار خواهد گرفت. استان خراسان جنوبی دارای بیشترین درصد اثر دارای حریم و استان یزد (در حال حاضر یکی از دو شهر ثبت شده در فهرست میراث جهانی (در مجموع جهان) را در خود دارد) دارای کمترین درصد اثر ثبتی دارای حریم است. بنابراین بررسی تفاوت این دو استان از نظر عملکرد نسبت به تعیین حریم، نگرش برنامه ریزی و مدیریت حرائم در استان های خاص را نشان می دهد.

استان خراسان جنوبی^۱ در بخش ثبت، ۲۱ سال فعالیت داشته و در مجموع تعداد ۷۴۶ اثر به ثبت رسانده است. در حالی که در بخش تعیین حریم ۱۲ سال و به تهیه و تصویب ۲۴۴ حریم دست یافته که تعداد ۳۹ مورد آن طرح بازنگری حریم مصوب بوده است. بنابراین تعداد ۲۰۵ اثر تعیین حریم نموده که نشان از عملکرد ۲۷،۴۸٪ تعیین حریم آثار ثبتی را دارد.

استان یزد که در بخش ثبت، تمامی ۲۳ سال را فعالیت داشته موجب ثبت ۱۶۶۵ اثر گردیده است. این استان در بخش تعیین حریم فقط ۴ سال و در مجموع دارای ۲۶ طرح حریم مصوب بوده که ۱ طرح آن بازنگری است. بنابراین فقط ۱،۵۰٪ آثار این استان دارای حریم مصوب است [۵].

تفاوت عملکرد مدیریت دو استان از نظر درصد حرائم تهیه شده توسط استان ها در شرایطی که استان یزد با تعداد ۱۶۶۵ اثر ثبتی بیش از دو برابر استان خراسان جنوبی با ۷۴۶ اثر ثبتی است، خود نشان دهنده

۱. استان خراسان جنوبی تا سال ۱۳۸۴ وابسته به خراسان رضوی بوده و از ۱۳۸۴ به صورت استانی مجزا می باشد.



عدم یکسان بودن عملکرد مدیریت‌ها در استان‌ها می‌باشد. گفتنی است استان یزد با دارا بودن شرایط ویژه بابت ثبت جهانی، قدمت و برجستگی بیشتر شاخصه‌های معماری اسلامی ایرانی در بافت و بناهای شهری به نسبت استان خراسان جنوبی، از وضعیت مطلوبی نسبت به تعیین حریم آثار برخوردار نیست. بنابراین ویژگی‌های استانی و وجود ظرفیت‌های خاص در سطح بین‌المللی موجب در اولویت قرار گرفتن استانی نسبت به استان دیگر نشده است.

در ادامه استان‌های بوشهر، سمنان، سیستان و بلوچستان و گلستان با معیار قرار دادن مشارکت بالا در ثبت و مشارکت‌های متفاوت در تعیین حریم انتخاب گردید. از آنجاکه مشارکت نسبتاً یکسان این استان‌ها در ثبت، امکان بررسی الگوی مشارکت آنها در تعیین حریم را قابل مقایسه‌تر می‌نماید.

جدول ۲. بررسی چند استان از نظر ثبت و تعیین حریم

جمع کل استان‌ها		نام استان‌های منتخب										سال
		فارس		گلستان		سیستان و بلوچستان		سمنان		بوشهر		
حریم	ثبت	حریم	ثبت	حریم	ثبت	حریم	ثبت	حریم	ثبت	حریم	ثبت	
۲۴	۱۴۵	۰	۶	۰	۰	۰	۲	۴	۱۰	۰	۲	۱۳۷۶
۵۳	۳۲۵	۹	۱۵	۰	۲	۰	۹	۲	۳	۰	۱۲	۱۳۷۷
۱۵۲	۳۰۳	۱۱	۱۵	۸	۵	۰	۴	۲۵	۳۵	۳	۹	۱۳۷۸
۱۰۰	۱۱۱۹	۶	۱۲۸	۳	۵۵	۲	۵	۹	۳۸	۰	۲۰	۱۳۷۹
۱۷۳	۲۰۰۲	۲۵	۹۹	۱	۲۳	۷	۱۰	۰	۱۳۰	۱۱	۲۰	۱۳۸۰
۱۹۲	۲۳۰۸	۸۷	۱۹۲	۰	۰	۷	۸۳	۰	۱۱۹	۱۴	۲۶	۱۳۸۱
۲۲۱	۳۰۰۱	۸۸	۲۶۰	۰	۱۴۶	۰	۱۳	۰	۱۷	۱	۲۹	۱۳۸۲
۸	۷۵۳	۰	۳	۰	۸۱	۰	۳۶	۰	۰	۰	۰	۱۳۸۳
۱۲۰	۳۶۲۰	۰	۳۶۶	۲	۱۴۹	۰	۱۲۲	۰	۱۸	۱	۰	۱۳۸۴
۱۴۸	۳۶۴۸	۱۳	۴۰۴	۰	۲	۸	۳۱۷	۰	۸	۰	۸۵	۱۳۸۵
۹۶	۳۷۴۰	۲۱	۴۶۷	۰	۲۹	۸	۲۵۷	۰	۸۲	۰	۱۹	۱۳۸۶
۱۶۵	۳۸۰۴	۰	۱۹۹	۰	۱۰	۱۸	۲۵۰	۰	۱۰۱	۰	۲۹	۱۳۸۷
۷۶	۲۸۰۹	۰	۴۸۱	۰	۰	۰	۳۵۹	۰	۷	۰	۱۱	۱۳۸۸
۱۱۲	۷۷۸	۰	۰	۰	۲۵	۰	۹۳	۰	۳	۰	۳	۱۳۸۹
۲۱۳	۵۱۶	۱۲۳	۲۶	۰	۲۸	۰	۱۴	۰	۷	۰	۹	۱۳۹۰
۶۴	۲۳۰	۱۵	۸	۰	۲۶	۰	۱	۰	۱۱	۰	۴	۱۳۹۱
۵۷	۴	۵	۰	۱	۰	۰	۰	۱	۰	۰	۰	۱۳۹۲
۳۱	۱۳۴	۰	۱۱	۰	۱	۰	۵	۷	۴	۰	۲	۱۳۹۳
۸۰	۲۲۶	۰	۵	۰	۱	۰	۱	۲	۱	۰	۰	۱۳۹۴
۳۸	۲۲۴	۰	۲۰	۰	۲۰	۰	۰	۱	۱	۰	۳	۱۳۹۵
۲۱۰	۳۴۶	۳	۳۵	۰	۳۳	۰	۲	۱۰	۴	۰	۵	۱۳۹۶
۷۳	۳۸۱	۰	۲۹	۰	۳۴	۰	۳۸	۴	۵	۰	۱۴	۱۳۹۷
۹۹	۴۷۲	۳۸	۶۲	۰	۱۹	۰	۱	۰	۱	۰	۵	۱۳۹۸
۲۵۳۵	۸۰۵۲۷	۴۴۴	۲۸۳۱	۱۵	۶۹۱	۵۰	۱۶۱۴	۶۵	۶۱۱	۳۰	۳۰۷	جمع حرائم مصوب

در این بازه ۲۳ ساله، استان بوشهر: ۱۹ سال در ثبت آثار، ۵ سال در تعیین حریم، ۳۰۷ مورد اثر ثبتی، ۳۰ طرح حریم مصوب یعنی معادل ۹،۷۷٪ تعیین حریم آثار ثبت ملی، استان سیستان و بلوچستان: ۲۱ سال در ثبت آثار، ۱۰ سال در تعیین حریم، ۱۶۱۴ مورد اثر ثبتی، ۵۰ طرح حریم مصوب یعنی معادل ۳،۰۹٪ تعیین حریم آثار ثبت ملی، استان سمنان: ۲۱ سال در ثبت آثار، ۷ سال در تعیین حریم، ۶۱۱ مورد اثر ثبتی، ۶۵ طرح حریم مصوب یعنی معادل ۱۰،۶٪ تعیین حریم آثار ثبت ملی، گلستان: ۱۹ سال در ثبت آثار، ۵ سال در تعیین حریم، ۶۹۱ مورد اثر ثبتی، ۱۵ طرح حریم مصوب یعنی معادل ۲،۱۷٪ تعیین حریم آثار ثبت ملی و فارس: ۱۹ سال در ثبت آثار، ۱۳ سال در تعیین حریم، ۲۸۳۱ مورد اثر ثبتی، ۴۴۴ طرح حریم مصوب یعنی معادل ۱۵،۶۵٪ تعیین حریم آثار ثبت ملی است.

مقایسه اعداد و درصدها نشان می‌دهد که عملکرد غیر متوازن از نظر تعداد و زمان فعالیت استان‌ها در ثبت آثار ملی و تعیین حریم وجود دارد. ثبت و تعیین حریم، وابسته به نگرش فردی مدیران استانی صورت گرفته است و این موضوع در خلأ وجود برنامه‌ای مشخص و مدون، به همراه نظارت مستمر در توزیع فعالیت‌ها بوده است. داده‌ها نشان می‌دهند که برخی از استان‌ها تکلیف حاکمیتی در مورد تعیین حرائم را به کلی فراموش کرده‌اند. به طور مثال استان بوشهر از سال ۱۳۸۳ الی سال ۱۳۹۸، استان سمنان از سال ۱۳۸۰ الی سال ۱۳۹۱، استان گلستان از سال ۱۳۸۱ الی سال ۱۳۹۸ و استان فارس از ۱۳۸۷ الی ۱۳۸۹ و همچنین از سال ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۶، نمونه‌های مستند این موضوع به حساب می‌آیند. این ترک فعل‌ها نیز دارای دو جنبه مشهود متفاوت است:

- مدیران استانی نسبت به تعیین حریم، ترک فعل صریح کرده‌اند و مقوله‌ای حاکمیتی در سطح استانی به صورت نامنظم و فردمحورانه‌ای اداره می‌شود،
- ستاد ناظر بر فعالیت‌های استانی در قبال ترک فعل مسئولین استانی، نظارت لازم را انجام نداد و در قبال آن پاسخ‌خواهی نکرده است.

گفتنی است این فرایند همچنان در سال‌های اخیر ادامه داشته و هیچ تناسبی بین ثبت و تعیین حریم استان‌ها مفروض نیست. این در حالی است که از سال ۱۳۹۶ تعیین حریم جزو شاخصه‌های ارزیابی عملکرد استان‌ها توسط وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در نظر گرفته شده است.

۳-۲. عدم توجه به تنوع کلاسه‌های (انواع) آثار

میراث فرهنگی غیرمنقول ایران (بناها، شهرها، تپه‌ها و ...) از تنوع و ارزش‌های گوناگون برخوردار است که ریشه در پیشینه فرهنگی و تاریخ کهن کشور دارد. این تفاوت و تنوع در کلاسه آثار (نوع آثار) مشخص است.^۱ در حال حاضر ۵۱ کلاسه اثر (نوع اثر) وجود دارد که تا پایان سال ۱۳۹۸ از مجموع ۱۳۷۷۸ بنای

۱. به عنوان مثال: خانه‌ها، آرامگاه‌ها، مساجد جامع، قلعه‌ها و ...



تپه - که خود ۴۱ کلاسه (نوع) می‌باشند - طبق جدول زیر ۴ کلاسه (نوع) بیشترین آمار ثبت را دارند. همچنین از آثار مربوط به تپه و محوطه تعداد ۱۹۱۵۶ اثر ثبتی - که خود شامل ۱۰ کلاسه (نوع اثر) می‌باشد - ۴ نوع اثر از بالاترین ثبت تپه و محوطه برخوردار هستند. آنچه مشخص است، متأسفانه توزیع عادلانه‌ای بین تعداد ثبت و تعداد حرائم وجود ندارد و به‌رغم آنکه تعداد بناهای ثبتی ۴۲ درصد از آثار ثبتی را شامل می‌شود، تعداد حرائم بناها ۸۳ درصد مجموع حرائم است. در مقابل تعداد محوطه‌های تپه و محوطه ۵۸ درصد از آثار ثبتی را تشکیل می‌دهند و صرفاً ۱۷ درصد از کل حرائم مربوط به آنهاست. به عبارتی گرایش اصلی در تعیین حرائم مربوط به آثار مرتبط با بناهای ثبتی است. در حالی که سهم ثبتی تپه و محوطه بیشتر از بناها می‌باشد.

جدول ۳. وضعیت ۴ ثبت برتر در بناها و تپه و محوطه ثبت شده

درصد ثبت دارای حريم از کل دارای حريم	درصد ثبت از کل ثبت	درصد ثبت دارای حريم	تعداد حريم	تعداد ثبت	نوع اثر	ردیف	بناهای ثبت شده
٪ ۸۳	٪ ۴۲	٪ ۲۱.۰۹	۶۶۲	۳۱۳۹	خانه	۱۱	
		٪ ۱۸.۶۱	۳۱۱	۱۶۷۱	آرامگاه	۲	
		٪ ۶.۹۹	۱۰۵	۱۵۰۳	قلعه	۳	
		٪ ۲۰.۴۵	۲۷۴	۱۳۴۰	مسجد	۴	
٪ ۱۷	٪ ۵۸	٪ ۱.۷۱	۲۲۱	۱۲۸۹۳	تپه	۱	آثار تپه و محوطه ثبت شده
		٪ ۳.۰۳	۱۰۰	۳۲۹۵	محوطه	۲	
		٪ ۱.۴۶	۲۰	۱۳۶۸	گورستان	۳	
		٪ ۵.۶۱	۳۸	۶۷۷	غار	۴	

در استان‌هایی که تپه و محوطه دارای درصد بیشتری نسبت به بنای ثبتی است این اختلاف درصد نمود بیشتری دارند. به‌طور مثال استان آذربایجان شرقی دارای ۶۱۸ بنای ثبتی و ۱۱۴۱ تپه و محوطه

۱. چرا که هزینه تعیین حريم تپه و محوطه‌ها حدوداً ۳ تا ۵ برابر هزینه تعیین حريم بنا می‌باشد، اما یک واحد تعیین حريم بنا با یک واحد تعیین حريم تپه و محوطه‌ها یکسان ارزیابی می‌شود.

است. در این استان تا سال ۱۳۹۸ تعداد ۶۷ بنا^۱ تعیین حریم شده است^۲ و معادل ۱۰.۸۴٪ بناهای ثبتی است که با همین سهم می‌بایست تعداد تپه و محوطه تعیین حریم شده استان مذکور معادل ۱۶۴ باشد. در صورتی که مبتنی بر مستندات صرفاً یک تپه و محوطه تعیین حریم شده و تعداد ۱۰۴ طرح حریم نسبت به انتظار از عملکرد استانی عقب‌ماندگی وجود دارد. گفتنی است این محاسبات با توجه به سهم آثار بناها از کل آثار ثبتی استان و در نظر گرفتن میزان حریم تعیین شده برای این آثار صورت گرفته است. با پیش فرض قرار دادن این سهم به عنوان عملکرد قابل دستیابی برای کل آثار موجود در استان، سهم مورد انتظار تعیین حریم تپه و محوطه‌ها مورد محاسبه قرار گرفت.

همچنین عملکرد در استان سیستان و بلوچستان با تعیین حریم ۴۶ بنا^۳ ثبتی از مجموع ۱۹۶ بنا^۴ ثبتی^۳ معادل ۲۳.۸۳٪ بناهای ثبتی است. با معیار قرار دادن این درصد عملکرد برای استان، انتظار می‌رود در ۳۵۲ تپه و محوطه نیز تعیین حریم شده باشند، در صورتی که صرفاً ۵ اثر دارای حریم مصوب می‌باشند. در مجموعه کشوری با توجه به ثبت بناها که شامل ۴۸٪ آثار بوده و تعداد ۲۲۹۶ طرح حریم^۴ مصوب، انتظار می‌رفت که ۲۷۷۴ طرح حریم مصوب برای تپه و محوطه‌ها صورت گیرد. در صورتی که صرفاً تعداد ۴۷۴ طرح حریم برای این آثار تهیه و تصویب شده است. اگر تعداد مذکور حاصل عملکرد ۵۰ ساله فعالیت دستگاه مسئول در نظر گرفته شود، جهت تعیین حریم مجموعه باقی مانده آثار، به زمانی برابر با ۱۹۷۸ نیاز است.

۴-۲. عدم توجه به قدمت بناهای فرهنگی-تاریخی ثبتی

بناهای ثبتی در دوران متفاوتی ساخته شده‌اند، لذا دسته‌بندی آنها مبتنی بر دوران تاریخی، گونه دیگری از طبقه‌بندی را ممکن خواهد ساخت. در این حوزه موضوع قدمت اثر ثبتی در تعیین اولویت اثری برای تعیین حریم-از نظر عقلانی-بایستی دارای اهمیت باشد. چراکه یکی از مؤلفه‌های با اهمیت در ارزش‌گذاری آثار، قدمت و تقدم آثار نسبت به سایر آثار است. از سویی از آنجا که ساخت‌وسازها و فعالیت‌های توسعه‌محور اغلب علیه میراث فرهنگی و بناهای تاریخی عمل می‌کند، با تأکید بر محدودیت منابع توجه به آثار قدیمی‌تر مشهود است.^۵

۱. بنا بر داده‌های غیر تأیید شده این اعداد در سال ۱۳۹۹ تعداد (۱۴) و در سال ۱۴۰۰ تعداد (۱۰) بنا^۱ ثبتی می‌باشد.

۲. با توجه به اینکه (۲۵،۱۴٪) آثار استان شامل بناهای می‌باشند و مجموع حریم بناها (۸۹) طرح حریم را شامل می‌شوند. پس (۸۹) تقسیم بر (۳۵،۱۴٪) برابر با (۲،۵۳) است که نشان دهنده تعداد حریم جهت یک درصد بناهای ثبتی است و چون (۶۴،۸۶٪) آثار مربوط به باستان‌شناسی است و حاصل ضرب دو عدد (۲،۵۳) و (۶۴،۸۶) برابر است با (۱۶۴). لذا این عدد بایستی حداقل تپه و محوطه‌ای باشد که تعیین حریم شده‌اند. ۳. که (۱۱،۷۶٪) بناهای استانی و نیز آثار باستان‌شناسی برابر است با (۸۸،۲۴٪) نیز دیده می‌شود که (۴۶) تقسیم بر (۱۱،۷۶) برابر است با (۳،۹۹) و ضرب دو عدد (۳،۹۹) و (۸۸،۲۴) برابر است با (۳۵۲).

۴. از تقسیم دو عدد (۴۷،۸۳) حاصل می‌شود که نشان دهنده تعداد حریم جهت (۱٪) بناهای ثبتی است و اگر عدد فوق را در (۵۸) که درصد تپه و محوطه‌ها می‌باشد ضرب نماییم عدد (۲۷۷۴) حاصل می‌شود که می‌بایست تپه و محوطه تعیین حریم شده باشند.

۵. به‌عنوان نمونه آثاری که بالغ بر ۱۰۰۰ سال از زمان ساخت آن می‌گذرد نسبت به آثاری که ۲۰۰ سال اخیر ساخته شده است-از نظر توجه به شاخص قدمت-در تعیین حریم اولویت دارند مگر به‌دلیل حفاظتی خاص که ممکن است اثری را بر آثار قدیمی‌تر دارای اولویت نماید.



جدول ۴. تعداد آثار ثبتی و حریم و درصد حریم هر دوره به مجموعه حرائم

دوره تاریخی	تعداد اثر ثبتی	درصد ثبت اثر دوره به کل آثار ثبتی	تعداد حریم مصوب	تعداد آثار بدون حریم	درصد حریم تعیین شده در دوره	درصد حریم هر دوره به کل حرائم
تاریخی	۳۸۱	۲/۹۱	۲۱	۳۶۰	۵/۵۱	۰/۹۲
هخامنشیان	۳۴	۰/۲۶	۱۱	۲۳	۳۲/۳۵	۰/۴۸
اشکانیان	۶۹	۰/۵۳	۶	۶۳	۸/۷۰	۰/۲۶
ساسانیان	۴۴۹	۳/۴۲	۷۰	۳۷۹	۱۵/۵۹	۳/۰۶
اسلامی	۲۰۵	۱/۵۶	۳۳	۱۷۲	۱۶/۱۰	۱/۴۴
قرون اولیه اسلامی	۱۱۱	۰/۸۵	۱۱	۱۰۰	۹/۹۱	۰/۵۳
دیلمیان	۳۱	۰/۲۴	۹	۲۲	۲۹/۰۳	۰/۳۹
خوارزمشاهیان	۱۲۷	۰/۹۷	۲۷	۱۰۰	۲۱/۲۶	۱/۱۸
سلجوقیان	۳۸۷	۲/۹۵	۸۵	۳۰۲	۲۱/۹۶	۳/۷۲
ایلخانیان	۲۰۲	۱/۵۴	۳۷	۱۶۵	۱۸/۳۲	۱/۶۲
قرون میانه اسلامی	۱۵۶	۱/۱۹	۱۲	۱۴۴	۷/۶۹	۰/۵۳
آل مظفر	۱۵۰	۱/۱۴	۲۹	۱۲۱	۱۹/۳۳	۱/۲۷
تیموریان	۳۲۹	۲/۵۱	۷۲	۲۵۷	۲۱/۸۸	۳/۲۴
صفویه	۱۸۱۵	۱۳/۸۴	۳۱۶	۱۴۹۹	۱۷/۴۱	۱۳/۸۴
افشاریان	۱۵۲	۱/۱۶	۱۵	۱۳۷	۹/۸۷	۰/۶۶
قرون متأخر اسلامی	۳۳۴	۲/۵۵	۱۷	۳۱۷	۵/۰۹	۰/۷۴
زندیه	۱۸۵	۱/۴۱	۵۰	۱۳۵	۲۷/۰۳	۲/۱۹
قاجاریه	۵۶۴۳	۴۳/۰۴	۱۰۶۰	۴۵۸۳	۱۸/۷۸	۴۶/۳۷
پهلوی	۱۸۸۵	۱۴/۳۸	۳۳۸	۱۵۴۷	۱۷/۹۳	۱۴/۵۴
نامشخص	۴۶۶	۳/۵۵	۶۰	۴۰۶	۱۲/۸۸	۲/۶۳

بررسی دوره‌های تاریخی نشان می‌دهد که حدود ۵۸ درصد ثبت آثار متعلق به دوره زندگی به بعد است که از این آثار ۱۸,۴۳ درصد آنها تعیین حریم شده‌اند. میانگین تعیین حریم با توجه به تمامی دوره‌های تاریخی معادل ۱۶,۸ درصد است که نزدیک به ۹ دوره تاریخی (اشکانیان با ۰,۸٪، ساسانیان ۰,۱۵٪ و قرون اولیه اسلامی ۰,۹٪) از این میانگین پایین تر هستند. بیشترین درصد تعیین حریم نسبت به تعداد اثر ثبتی متعلق به دوران هخامنشیان با حدود ۳۲ درصد است؛ در حالی که از ۳۴ اثر ثبتی این دوران ۲۳ مورد همچنان بدون تعیین حریم باقی مانده‌اند.

از آثار ثبت شده پیش از اسلام در کشور حدود ۴ درصد آنها تعیین حریم شده است، در حالی که از دوران اسلامی ۱,۴ درصد، قرون اولیه اسلامی ۰,۵ درصد، قرون میانه اسلامی ۰,۵ درصد و قرون متأخر اسلامی ۰,۷ درصد تعیین حریم صورت گرفته است.

گفتنی است که از نظر درصد حریم هر دوره به کل حرائم مصوب شده، دوره قاجاریه با ۴۶ درصد، پهلوی با ۱۴ درصد، صفویه با ۱۳ درصد بالاترین سهم را دارا هستند. در حالی که این درصد برای دوران هخامنشی با ۰,۴٪، اشکانیان با ۰,۲٪، ساسانیان ۳٪، اسلامی ۱,۴٪ و ... نشان از توزیع نامتوازن منابع برای تعلق سهم به حرائم به تفکیک دوره تاریخی مشاهده می‌شود. بنابراین توزیع منابع برای تعیین حریم به تفکیک دوره‌های تاریخی غیرمتوازن و فاقد الگوی توجه به قدمت اثر را نشان می‌دهد که این موضوع هم از بی‌برنامگی حوزه ثبت حریم و هم پراکنش آثار در سطح استانی و عملکردهای متفاوت آنها دارد.

بافرض ثابت ماندن سرعت تعیین حریم از ابتدای سال ۱۳۴۹ تا سال ۱۳۹۸ و بررسی روند فعلی در آینده، مشخص می‌شود که برای تعیین حریم آثار ثبتی پیش از دوره اسلامی حدوداً ۴۳۲ سال و دوران زندگی تاکنون حدوداً ۲۷۲ سال لازم است. البته این به شرط باقی ماندن آثار مذکور تا آن زمان و اضافه نشدن آثار ثبتی بدون حریم در سال‌های آتی است.

۲-۵. عدم تناسب ثبت حریم دوره‌های تاریخی با توجه به نوع مجموعه

از آنجا که ۴۱ کلاسه مختلف به تفکیک دوره‌ها مفروض است، با توجه به بیشترین تعداد ثبتی، دو کلاسه خانه‌های ثبتی و آرامگاه‌ها به عنوان نمونه مورد بررسی قرار گرفت. خانه‌های ثبتی حدود ۵۵,۹۱٪ درصد (معادل ۱۷۵۵ اثر) متعلق به دوران قاجاریه و دارای ۳۹۸ طرح حریم معادل ۲۴,۰۳٪ حرائم کلاسه، حدود ۲۳,۳۸٪ درصد (معادل ۷۳۴ اثر) متعلق به دوره پهلوی و دارای ۱۳۹ طرح حریم که معادل ۱۸,۹۴٪ حرائم کلاسه و حدود ۵,۴۵٪ درصد (معادل ۱۷۱ اثر) متعلق به دوران صفویه و دارای ۱۹ طرح حریم معادل ۲,۹۰٪ حرائم کلاسه است. ضمناً در مجموع کلاسه خانه از تعداد ۳۱۴۰ اثر ثبتی تعداد ۶۵۶ طرح حریم داشته که معادل ۲۰,۸۹٪ حرائم کلاسه است. در حالی که آرامگاه حدود ۲۴,۰۳٪ درصد



(معادل ۳۹۷ اثر) متعلق به دوران قاجاریه و دارای ۴۹ طرح حریم که معادل ۱۶,۱۲٪ حریم کلاسه و حدود ۲۰,۸۸٪ درصد (معادل ۳۴۵ اثر) متعلق به دوران صفویه و همچنین تعداد ۶۳ طرح حریم معادل ۲۰,۷۲٪ حریم کلاسه و حدود ۸,۴۱٪ درصد (معادل ۱۳۹ اثر) و نیز ۳۵ طرح حریم که معادل ۲۵,۱۸٪ حرائم کلاسه متعلق به دوران تیموریان است.

در تعدادی از استان‌ها به واسطه اقلیم، وسعت و موقعیت‌های ویژه فرهنگی، آثار خاصی وجود دارد. به‌طور مثال آب‌انبارها به دلیل خاص بودن مصرف صرفاً در برخی استان‌ها متمرکز است یا چاه‌خانه‌ها به واسطه محدودیت تعداد و نیاز دوره تاریخی خاص به استفاده از آنها، صرفاً در ۶ استان قرار دارند. خاص بودن آثار و محدودیت وجود آنها در کشور نیز لزوم توجه و وجود نظام تعیین حریم متمایز برای پوشش آنها را می‌طلبد.

بررسی آب‌انبار نشان می‌دهد که این اثر در استان آذربایجان شرقی ۲ مورد، آذربایجان غربی ۳ مورد، چهارمحال و بختیاری، زنجان و همدان فقط ۱ قرار دارند. این اثر به واسطه رودهای جاری و دمای معتدل در این استان‌ها متمرکز شده است و لزومی به ساخت این آثار در سایر مناطق کوهستانی یا سردسیری نبوده است. در صورتی که فقط در استان یزد به واسطه گرما و خشک‌سالی تعداد ۲۶۲ مورد آب‌انبار ثبتی وجود دارد. بنابراین لازم است استان‌هایی که دارای چند آب‌انبار محدود هستند، نسبت به تعیین حریم و حفاظت از آنها اقدام عاجل صورت گیرد، چراکه در استان‌های مذکور به‌عنوان نمونه‌های خاص و منحصر به فرد به حساب می‌آیند.

چاه‌خانه نمونه دیگری است که در کشور از نظر تعداد دارای محدودیت است. در مجموع کشوری فقط ۱۵ مورد چاه‌خانه ثبتی وجود دارد که در ۶ استان قرار دارند. اما تاکنون حتی یک مورد چاه‌خانه تعیین حریم نشده است^۱ و لذا تعیین حریم چنین آثاری که در مجموعه آثار ثبتی محدود می‌باشند بایستی در اولویت تعیین حریم قرار بگیرند.

این در حالی است که در نگاهی منطقی، می‌تواند دو جریان مستمر و موازی برای تعیین حریم آثار ثبتی مفروض باشد. جریان اول بایستی تعیین حریم را با نظمی متناسب با ثبت آثار ملی و با توجه به استان‌ها صورت سالیانه در جریان داشته باشد، در حالی که جریان دوم بایستی با توجه به دوره‌های تاریخی، آثاری قدیمی‌تر، آثار خاص و محدود در استان‌ها که فاقد طرح حریم هستند، امکان کامل شدن تعیین حریم آنها فراهم شود.

۱. به‌غیر از اصطبل ارگ بم که آن هم به‌واسطه ثبت ارگ بم و حریم منظری آن در لیست آثار جهانی می‌باشد.

۳. جمع بندی و پیشنهادها



ثبت آثار ملی که به موجب قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹ از سال ۱۳۱۰ آغاز شد، گام حفاظتی اول از میراث فرهنگی است. تعیین حریم این آثار که به موجب نظام نامه همین قانون در سال ۱۳۱۱ تدوین شد از سال ۱۳۴۹ صورت گرفت، گام حفاظتی دوم محسوب می شود. بررسی روندها نشان می دهد که تعیین حرائم از ثبت آثار ملی عقب ماندگی جدی دارد. به شکلی که در بازه ۲۴ ساله مورد بررسی صرفاً حدود ۸٫۸٪ درصد آثار ملی دارای حریم شده اند که این فاصله به صورت سالیانه ثابت مانده یا در حال افزایش است. برای تعیین حریم متناسب با آثار ثبتی - با حفظ روند موجود تعیین حریم - بناها حدود ۲۹۶ سال و تپه و محوطه ۱۹۷۸ زمان لازم است تا تمامی آثار ثبتی فعلی دارای حریم مصوب شوند. بنابراین سرعت و روند حاضر مخرب و برخلاف حفاظت از میراث فرهنگی کشور است. واگذار شدن بخشی از مسئولیتها در مورد تعیین حریم آثار ملی به سطح استانی موجب شده تا مشارکت های استان ها در طرح حریم به صورت نامتوازن باشد و برخی استان ها در سال های اساساً مسئولیت حاکمیتی خود را انجام ندهند. در این حوزه متأسفانه، نظارت صحیحی به ترک فعل ها رخ نداده و وظیفه نظارتی دستگاه اجرایی نیز صورت نگرفته است.

با توجه به کلاسها (انواع) آثار، شواهد نشان از گزارش عمومی تعیین حریم ها به بناهای ثبتی است؛ در حالی که ثبت تپه و محوطه سهم بیشتری را داراست. گفتنی است، هزینه تمام شده تعیین یک واحد حریم تپه و محوطه چندین برابر بناهای ثبتی است که این موضوع در گرایش بیشتر به تعیین حریم بناهای تأثیر نبوده است. اگر عقب ماندگی موجود در مورد ثبت تپه محوطه ها مورد نظر قرار گیرد، با همین سرعت زمانی معادل ۱۹۷۸ سال فرصت لازم است تا تعیین حریم لازم محقق شود.

با توجه به دوره های تاریخی نیز مشهود است که قدمت آثار در تعیین حریم نقش مستقیم نداشته و دوره هایی همچون اشکانیان، ساسانیان و قرون اولیه اسلامی نرخ تعیین حریم پایین تر از میانگین دارند. در صورتی که از نظر منطقی بایستی اتمام تعیین حریم ها برای دوره های قدیمی تری در نظر گرفته شود تا متأخر. بنابراین با فرض ثابت ماندن سرعت تعیین حریم به شکل فعالی، تعیین حریم آثار ثبتی پیش از دوره اسلام حدوداً ۴۳۱ سال و دوره های پس از زندیه حدوداً ۲۷۲ سال زمان نیاز دارد.

همچنین آثاری که به واسطه حضور در اقلیم های خاص یا شرایط ویژه، انحصاری در نظر گرفته می شود در تعیین حریم دارای اولویت نبوده است. به طور مثال وجود آب انبارهای محدود در استان هایی مثل آذربایجان غربی و شرقی یا وجود صرفاً ۱۵ چاپارخانه در ۶ استان در حالی که فاقد نمونه ی مشابه در منطقه یا کشور است، در اولویت تعیین حریم قرار نگرفته است.



بنابر این پیشنهاد می‌شود:

- نظام برنامه‌ریزی و نظارت بر تعیین حرائم با شناخت از سطح محلی و استانی در قالب برنامه ملی تدوین شود و واگذاری آن به سطح استانی موجب بر خوردهای سلیقه‌ای و دوره‌ای می‌شود. این برنامه بایستی با تأکید بر دو حوزه آثار ثبتی بدون حریم و آثار ثبتی جدید نگارش شود،
- در حوزه آثار ثبتی جدید بایستی تناسب و هماهنگی سرعت ثبت با تعیین حریم مشخص شود و ضوابط عمومی حریم معیاری برای تعیین حریم آثار قرار نگیرد. چراکه هر اثر ثبتی دارای خصوصیات مشخص و متمایز است و پوشاندن یک الگوی همسان برای همگان، رها کردن کار تخصصی به حساب می‌آید،
- ثبت آثار ملی به‌عنوان ورودی فرایند تعیین حریم نیازمند نظام درجه بندی آثار است. از این رو در زمان درج آثار در فهرست آثار ملی، مبتنی بر اولویت‌های مشخصی همچون اهمیت اثر از نظر ملی و منطقه‌ای، قدمت، در خطر تخریب قرار داشتن، دارا بودن شأن ملی و ... دسته‌بندی ارائه می‌شود که امکان تعیین اولویت برای تعیین حریم آثار را نیز فراهم می‌کند.
- در حوزه آثار ثبتی بدون حریم لازم است تا ارزش انحصاری هر اثر موجب تعیین اولویت و رتبه‌بندی آنها گردد. ترکیبی از اولویت‌های ذیل به‌عنوان شاخصی ترکیبی امکان دسته‌بندی ارزشی آثار را فراهم خواهد نمود:
- آثار قدیمی تر و دوره‌های تاریخی پیشین می‌توانند دارای اولویت بالاتری باشند،
- آثار خاص، ویژه یا محدود در سطح استان یا کشور می‌توانند دارای اولویت بالاتری باشند،
- تراکم و تجمع کلاسه‌های متفاوت ثبتی موجود در استان‌ها می‌توانند معیار برنامه‌ریزی تعیین حریم و اولویت‌بندی قرار می‌گیرند،
- در خطر تخریب قرار گرفتن آثار به‌موجب مواردی مثل توسعه شهری یا روستایی می‌تواند در اولویت قرار گرفتن تعیین حریم آثار نقش داشته باشد،
- واحد ارزیابی و مقایسه متفاوتی برای تعیین حریم تپه و محوطه و بناهای ثبتی لازم است تا حجم کار مطالعاتی و هزینه‌های بالاتر تعیین حریم تپه و محوطه موجب عقب ماندن بیشتر تعیین حریم این بخش نگردد،
- در حوزه نظارت بر اقدامات استان‌ها و پیگیری ترک فعل‌ها در تعیین حریم لازم است تا وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مطابق ماده (۵۷۶) فصل دهم از کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵ با اصلاحات و الحاقات، در قبال ترک فعل‌های مدیران استانی در قبال تعیین حریم‌های استانی و عدم مشارکت در برنامه‌های سالیانه اقدامات لازم را صورت دهد.

از آنجا که بند «۳۲» ماده (۴) لایحه اهداف، وظایف و اختیارات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در مورد تعیین و ابلاغ حریم آثار تاریخی و فرهنگی است، لازم است تا تبصره ذیل به آن الحاق شود: **تبصره:** برنامه ریزی و کنترل تعیین حریم مبتنی بر برنامه ملی است که با توجه به ظرفیت‌های محلی و استانی در سطح ملی با اولویت قدمت اثر، دوره‌های تاریخی، تعداد و محدودیت کلاسه‌های ثبتی در سطح استان، خاص بودن و محدودیت کلاسه‌های ثبتی در سطح استان و کشور تدوین می‌شود. نظام ارزش‌گذاری و سنجش عملکرد بایستی مبتنی بر ظرفیت‌ها و پراکنش انواع آثار و تفکیک کلاسه‌ها با توجه به هر استان صورت گیرد.

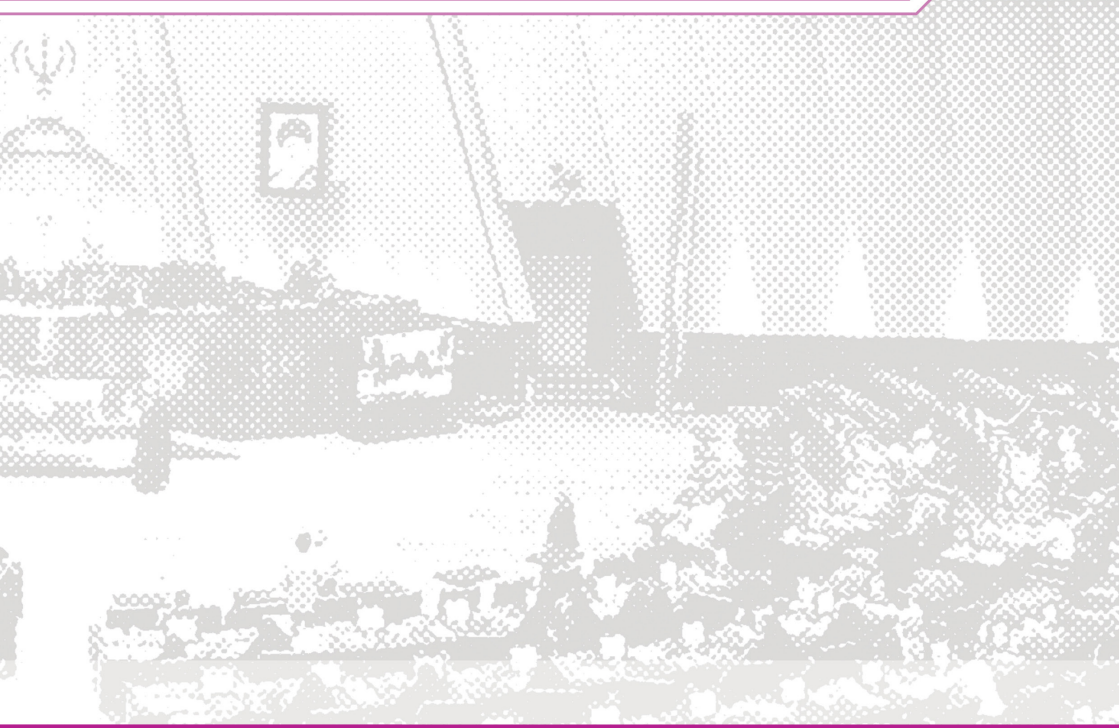
■ تعیین حریم برای تپه محوطه‌ها به غیر از هزینه‌های بالای کارشناسی، فرایند زمان‌بری است که منوط به دریافت مجوز گمانه‌زنی از پژوهشکده باستان‌شناسی پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری است. این در حالی است که با ظهور تکنولوژی‌های جدید از جمله ژئومغناطیس‌سنجی، امکان کاهش زمان برای تعیین حدود عرصه این محوطه‌ها وجود دارد. لذا لازم است تا وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی به تهیه و استفاده از تکنولوژی‌های جدید در تعیین حریم تپه و محوطه‌ها الزام شود و هزینه‌های مذکور در بودجه‌های سنواتی در نظر گرفته شود. بنابراین الحاق تبصره جدید به بند «۳۲» ماده (۴) لایحه اهداف، وظایف و اختیارات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی به شرح ذیل مفروض است: **تبصره:** وزارت مکلف است به جهت سرعت‌بخشی و انجام دقیق‌تر گمانه‌زنی‌های مربوط به تعیین حریم تپه و محوطه‌ها، تهیه و استفاده از تکنولوژی‌های جدید را یک سال پس از تصویب این قانون فراهم سازد و هزینه‌های مربوطه را با هماهنگی سازمان برنامه و بودجه در بودجه‌های سنواتی لحاظ کند.



منابع و مأخذ



- [۱] قانون اساسنامه مصوب ۱۳۶۷/۲/۱.
- [۲] آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده (۲) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری مصوب ۱۳۸۴/۱۲/۲۱.
- [۳] به موجب قانون ماده (۵۶۰) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵/۷/۲ مجلس شورای اسلامی، هر کس بدون اجازه از سازمان میراث فرهنگی کشور یا با تخلف از ضوابط مصوب و اعلام شده از سوی این سازمان در حریم آثار ملی مبادرت به عملیاتی که سبب تزلزل بنیان اثر گردد و یا در نتیجه آن عملیات به آثار ملی خرابی و لطمه وارد آید؛ علاوه بر رفع آثار تخلف و پرداخت خسارت وارده به حبس از یک تا سه سال محکوم می‌گردد.
- [۴] دستورالعمل اجرایی تعیین حریم آثار ملی ابلاغی ۱۳۹۸/۴/۲ با شماره نامه ۹۸۲۰۰/۹۴۳۵.
- [۵] چنانچه نامه شماره ۹۷۳۵۰۱/۵۲۷۷۷ مورخ ۱۳۹۷/۰۶/۱۷ از سوی مدیرکل دفتر حفظ و احیای بناها، بافت‌ها و محوطه‌های تاریخی به معاونت میراث فرهنگی و تذکر به عدم تعیین حریم حتی یک اثر در ۱۲ استان طی ۶ سال به این موضوع اشاره شده است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، رویروی یارک نیاوران (ضلع جنوبی، بلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ | صندوق پستی: ۱۵۷۷۵-۵۵۵۵ | وبسایت الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir