بررسی میزان تداخلات قوانین منابع طبیعی و اصلاحات ارضی در حفظ یا واگذاری اراضی ملی در سامانه‌های عرفی شهرستان بیله‌سوار- استان اردبیل

مالک پاکدل جانیار[۱] و محسن ملکی[۲*]

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۳/۲۲ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۸/۱۲/۱۴

چکیده

قانون ملی‌شدن جنگل‌ها و مراتع، قوانین اصلاحات اراضی، قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع، ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید، از جمله قوانین متضاد در زمینه حفظ یا واگذاری منابع ملی در دوره‌های مختلف بوده‌اند. این قوانین علاوه بر ایجاد مناقشه، در مواردی همپوشانی‌هایی هم داشته که سبب پیچیدگی بیشتر در احقاق حقوق اراضی ملی شده است. در سال‌های اخیر، سیستم سنجش از دور و تفسیر عکس‌های هوایی به عنوان ابزارهای سریع و دقیق برای تعیین تکلیف اختلافات به‌وجود آمده، معرفی شده است. در این تحقیق، برای تعیین تکلیف اراضی اختلافی بین دستگاه‌های اجرایی متولی زمین با بهره‌برداران، شش پلاک از توابع شهرستان بیله‌سوار مورد بررسی قرار گرفت. برای این منظور سوابق ثبتی، سوابق اجرای مقررات منابع طبیعی و اجرای مقررات امور اراضی، مورد بررسی قرار گرفت و با استفاده از نرم‌افزارهای Arc GIS و Google Earth نسبت به تفسیر عکس‌های هوایی مقارن با اجرای قوانین مزبور و مقایسه آن با مقررات اجرایی و وضعیت موجود اقدام شد. نتایج به‌دست آمده نشان داد در سطح اعتماد ۹۵ درصد بین سطح اراضی ملی در مقایسه با سطح مرتع و همچنین بین سطح مستثنیات در مقایسه با زراعت در زمان اجرای مقررات منابع طبیعی و اصلاحات اراضی، اختلاف معنی‌داری وجود دارد. این مساله نشان‌دهنده این است که از سطح اراضی ملی به نفع اراضی کشاورزی هر ساله کاسته شده است. این نتایج نشان از تداخل در مستثنیات و تصرف در منابع ملی دارد. با اعمال ماده ۵۴ و حذف تداخلات اجرای مقررات موازی، ۳۲/۲۹ درصد از مناقشات موجود قابل رفع است.

واژه‌های کلیدی: قوانین منابع طبیعی، ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید، تصرف، بهره‌بردار، امور اراضی.

۱- دانش آموخته کارشناسی ارشد مرتعداری، گروه منابع طبیعی، واحد خلخال، دانشگاه آزاد اسلامی، خلخال، ایران.
۲- استادیار گروه منابع طبیعی، واحد خلخال، دانشگاه آزاد اسلامی، خلخال، ایران.
*: نویسنده مسئول: emailmaleki@gmail.com

[Downloaded from rangelandsrm.ir on 2026-11-29]

[DOR: 20.1001.1.20080891.1398.13.3.7.2]

مقدمه

برای حفاظت از منابع طبیعی تجدیدشونده مانند جنگل‌ها و مراتع، یک سری راهکار و قانون‌هایی تصویب شده است. یکی از مهم‌ترین و البته چالش برانگیزترین تغییرات در مناسبات اراضی و منابع طبیعی در ایران تصویب و اجرای قوانین اصلاحات اراضی و ملی شدن جنگل‌ها و مراتع در ابتدای دهه ۱۳۴۰ شمسی بوده که نحوه اجرای آن مالکیت اراضی در ایران را دگرگون و منجر به بی‌ثباتی و بی‌نظمی‌هایی شد (۶). در این چهارچوب، امروزه ما با قواعد و مقرراتی رو به رو هستیم که بر بسیاری از اختلافات و دعاوی و مناقشات مربوط به زمین حاکمیت دارند (۲۲).

از مهم‌ترین تداخلات اجرای قوانین، موازی بودن دستورات اجرایی از سوی دستگاه‌های دولتی است. برای مثال برای ثبت مستثنیات و اراضی ملی یک سامان عرفی، اداره ثبت اسناد، اداره منابع طبیعی و امور اراضی جهاد کشاورزی، دخیل هستند. از سوی دیگر ساده‌انگاری قوانین، سبب دست‌اندازی و تعرض در سطح زیاد به منابع ملی‌شده است. با تصویب اولین قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۶۰و تغییرات حقوقی در بخش زمین، موجب گردید تا اشخاص جهت احقاق حق، تمام تلاش خود را معطوف به اعتراض در این مرجع نمایند (۱۴). به دلیل تخصصی و فنی بودن موضوع رسیدگی و عدم رضایت اشخاص از رسیدگی‌های شکلی دیوان، در سال ۱۳۶۷ قانون تعیین تکلیف اراضی، مرجع خاصی برای رسیدگی به اعتراضات با عنوان ماده واحده اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ پیش‌بینی "قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع" ایجاد شد که به دلیل برداشت‌های متفاوت از این ماده و مشکلات عدیده‌ای که ایجاد کرده بود، قانون‌گذار این بار در سال ۱۳۸۹ تبصره یک ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید را جایگزین نمود. در این ماده قانونی آمده است که وزارت جهاد کشاورزی مکلف است با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور نسبت به رفع تداخلات ناشی از اجرای مقررات موازی در اراضی ملی، دولتی و مستثنیات اشخاص اقدام نموده و پس از رفع موارد اختلافی نسبت به اصلاح اسناد مالکیت و صدور اسناد اراضی کشاورزی اقدام نماید (۱۷). با توجه به اینکه حدود ۸۳ درصد اراضی کل کشور جزء اراضی ملی است. اهمیت شفاف‌سازی دعاوی، اختلافات و مناقشات مربوطه به این اراضی اهمیت دارد. از این رو ضروری است که نمونه اجرای مقررات دستگاه‌های اجرایی را بر اساس آین نامه‌ها و شیوه‌نامه‌های ابلاغی مربوط به رفع تداخلات اجرای مقررات موازی مورد بررسی قرار داده و با بررسی قوانینی مربوطه قوت و ضعف قانون مشخص و راه حل‌هایی برای اصلاح و حل مشکلات ارائه گردد.

از سویی دیگر، از مشکلات دامن‌گیر کارشناسان و بهره‌برداران منابع طبیعی، عدم دقت در تحدید حدود اراضی ملی و مستثنیات است. این امر موجب سوء استفاده افراد فرصت طلب از اجرای قانون شده و سبب تضییع حقوق بیت‌المال و مالکان واقعی شده است.

با استفاده از ابزارهایی از قبیل عکس‌های هوایی، سیستم‌های اطلاعات جغرافیایی (GIS) و تصاویر ماهواره‌ای، امکان شفاف‌سازی و تثبیت موقعیت مکانی اجرای مقررات تا حدودی فراهم شده تا از این طریق ضمن حفظ حقوق بیت‌المال و تثبیت مالکیت دولت بر عرصه‌های ملی، دولتی و حفظ و حراست آنها در طبیعت، نسبت به تثبیت موقعیت مکانی و مالکیت اشخاص اقدام و اختلاف بین زارعین و صاحبان زمین و دستگاه‌های متولی و تعیین تکلیف امور باقیمانده اصلاحات اراضی، پایان یافته و در سامانه کاداستر ثبت اسناد و املاک کشور، ثبت نهایی شده و مورد استفاده دستگاه‌های قضائی و متولی قرار گیرد.

سالاری مقدم (۱۹۹۷) در بررسی وضعیت حقوقی اراضی ملی در ایران بیان می‌دارد که استفاده بی‌رویه افراد سودجو از منابع طبیعی به هر وسیله ممکن و سوء استفاده آنان از حقی که شرعاً به رسمیت شناخته شده (احیاء سبب تملک است) باعث از بین رفتن منابع طبیعی گردیده به‌گونه‌ای که دولت مجبور شد تا اقداماتی جهت حفظ و حمایت از آن منابع را معمول دارد. بدین لحاظ به عنوان اولین اقدام در سال ۱۳۴۱ قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع به‌تصویب می‌رسد.

نوری‌اصل و همکاران (۲۰۱۶) در تحلیل اصلاحات اراضی بر مبنای روش‌شناسی ساختار کارگزار، نشان داد که برنامه اصلاحات اراضی از جنبه اقتصادی موجب برهم زدن شیوه تولید سنتی، از نظر گاه جامعه شناختی به علت تغییر در بافت و سلسله مراتب قدرت در جامه روستایی و در نتیجه مهاجرت روستائیان به شهرها و شکل‌گیری جامعه توده‌ای

[Downloaded from rangelandsrm.ir on 2026-11-29]

[DOR: 20.1001.1.20080891.1398.13.3.7.2]

و از دیدگاه تاریخی به سبب شکل‌گیری مرحله نوینی در تاریخ معاصر ایران اهمیت دارد. در نقد کتاب بررسی اصلاحات اراضی در ایران، این واقعه باز توزیع زمین به نفع روستاییان دانسته شده است، که موجب تغییر در روابط تولید و ساختار جامعه از طریق انتقال قدرت ملی و محلی شده است (۴).

مسیبی و ملکی (۲۰۱۴)، در بررسی تغییرات کاربری اراضی با استفاده از داده‌های سنجش از دور و سیستم اطلاعات جغرافیایی در شهرستان اردبیل به این نتیجه می‌رسند که سطح کاربری‌های زراعت آبی، باغات، مناطق مسکونی، صنعتی و نیز اراضی بایر در فاصله سال‌های ۱۳۶۶ تا ۱۳۹۰ افزایش یافته و در مقابل سطح کاربری‌های جنگل و مرتع روندی کاهشی داشته‌اند.

خلیقی و همکاران (۲۰۱۱)، یکی از دلایل تخریب مرتع را مشکلات حقوقی چون کمیسیون ماده واحده و اعتراض به آن، کمیسیون مادهٔ ۳۴، قانون فقهی کشت سبز، مشکلات قوانین مجازات و مشکلات ساختاری و مدیریتی چون مشاع بودن مراتع روستا و عشایر، عدم تثبیت ممیزی و مشکلات تنسیق مراتع، تعلل در پیگیری موضوع توسط سیستم قضائی، عدم کارائی سیستم قضائی به عنوان محرک‌های تجاوز، تخریب و شخم مراتع معرفی نمود.

دیندارلو و همکاران (۲۰۱۱) در بررسی تأثیر اصلاحات اراضی دهه۴۰ بر تکوین مجدد دولت مطلقه در ایران به این نتیجه می‌رسند که با انجام این اصلاحات، بزرگ مالکان به عنوان یکی از نیروهای آزادشده پس از گسست در روند تکوین دولت مطلقه قدرت سیاسی خود را به مقدار زیادی از دست دادند، اما این قدرت به دهقانان انتقال نیافت و از سوی دیگر برای اولین بار در تاریخ ایران دولت در سطح گسترده‌ای ارباب مستقیم و نیرومند توده دهقانان گردید.

در مورد کاربری اراضی و تغییرات آن در حوضه‌های آبخیز کشور، مطالعات و بررسی‌های متعدد صورت گرفته ولی در خصوص اجرای مقررات قانونی و اثر آن در تغییرات کاربری اراضی و اختلافات ناشی از آن و تخریب‌های متأثر از اجرای مقررات موازی، مطالعه قابل توجهی در دست نمی‌باشد. در این تحقیق سعی شده است تا علاوه بر تفکیک و مشخص نمودن مرز بین اراضی ملی و مستثنیات اشخاص در عرصه‌های طبیعی و تهیه نقشه اجرای مقررات، نوع اختلافات و میزان آن از لحاظ میزان تداخلات اجرای مقررات موازی دستگاه‌های اجرایی و تصرفات غیرقانونی اشخاص را در شهرستان بیله‌سوار در استان اردبیل در محدوده پلاک‌های ثبتی قره‌سقال، خلیفه‌لو، آغجران، قره‌قشلاق، الهوردی و اوچ‌دره مرادلو با توجه ویژه به ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید بررسی شود.

مواد و روش‌ها

منطقه مورد مطالعه

تحقیق حاضر در ۶ پلاک ثبتی در شهرستان بیله‌سوار از استان اردبیل شامل الهوردی، اوچ‌دره مرادلو، آغجران کهلو، خلیفه‌لو، قره‌سقال و قره‌قشلاق انجام شد. منطقه مورد مطالعه از نظر موقعیت جغرافیایی در دو زون ۳۸ و ۳۹ قرار دارد، به طوری‌که پلاک‌های ثبتی الهوردی، قره‌سقال و خلیفه‌لو در زون ۳۸ و پلاک‌های اوچ‌دره مرادلو، آغجران کهلو و قره‌قشلاق در زون ۳۹ واقع گردیده است. موقعیت جغرافیایی نواحی مورد مطالعه در شکل ۱ ارائه شده است.

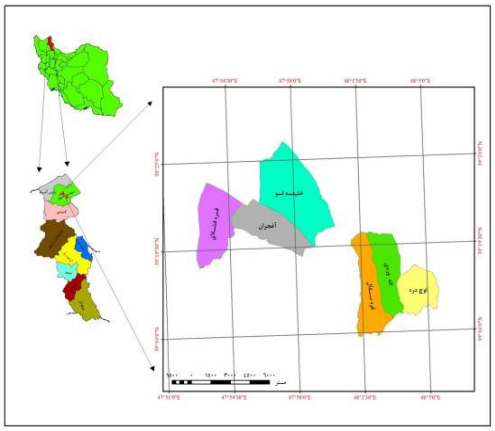
منطقه از نظر خصوصیات فیزیوگرافی، در بخش دشت قرار گرفته است. کمترین، متوسط و بیشترین ارتفاع مراتع مورد مطالعه به‌ترتیب ۳۳۸، ۴۰۲ و ۵۴۳ متر از سطح دریا بوده، شیب متوسط آن ۸ درصد، متوسط بارش ۲۷۰ میلی متر، درجه حرارت متوسط ۱۴/۸ درجه سانتیگراد و نوع اقلیم آن نیز خشک سرد است. از نظر خاکشناسی، بیشتر قسمت‌های منطقه از سیلت رسی و ماسه توفی با آهک آب شیرین، در گروه سازند باکو قرار می‌گیرد (۱۹).

[Downloaded from rangelandsrm.ir on 2026-11-29]

[DOR: 20.1001.1.20080891.1398.13.3.7.2]

جدول ۱: مشخصات و حدود اربعه پلاک‌های مورد مطالعه

نام پلاک	حدود اربعه					مختصات جغرافیایی مرکز پلاک		
	شمال	غرب	جنوب	شرق	طول جغرافیایی	عرض جغرافیایی	زون جغرافیایی
الهوردی	میر علم	قره‌سقال	قیرلی	اوچ‌دره همپا اوچ‌دره مرادلو	۴۸°۰۴٬۰۳″	۳۹°۵۵٬۱۸″	۳۸
قره‌سقال	خورخور	سیدلر	قیرلی –رستم	الهوردی	۴۸°۵۷٬۰۱″	۳۹°۴۹٬۱۸″	۳۸
خلیفه‌لو	هوار–قره دره	اوچ‌دره	آغجران - شورقوئی	اوچ‌دره	۴۷°۰۳٬۵۸″	۳۹°۳۹٬۲۱″	۳۸
اوچ‌دره مرادلو	اوچ‌دره همپا	الهوردی	قیرلو	مرادلو -بخشعلی	۴۸°۲۸٬۰۴″	۳۹°۳۷٬۱۷″	۳۹
آغجران کهلو	خلیفه‌لو-اوچ‌دره	اوچ‌دره	ایمانخان	شورقوئی	۴۷°۴۱٬۵۶″	۳۹°۲۰٬۲۰″	۳۹
قره‌قشلاق	اوچ دره مغانلو	عینعلی	آغجران	آغجران -الوندلو	۴۷°۴۹٬۵۳″	۳۹°۳۱٬۲۰″	۳۹



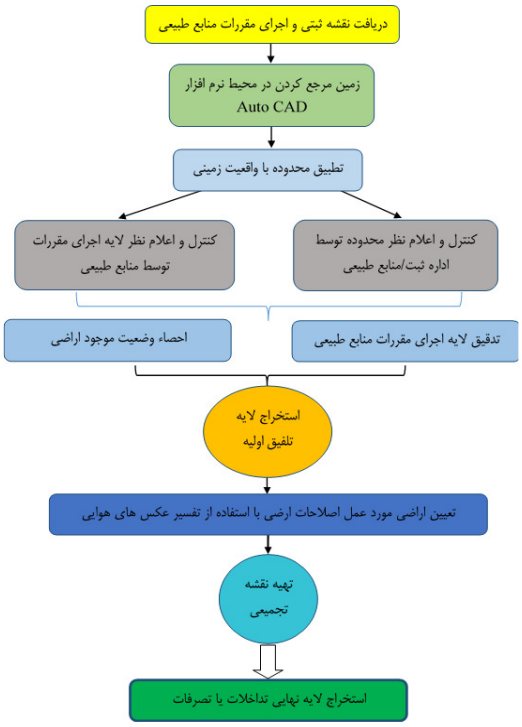
شکل ۱: موقعیت جغرافیایی مناطق مورد مطالعه در سطح شهرستان بیله‌سوار و استان اردبیل

روش بررسی

جهت بررسی صحت اجرای قانون ملی شدن و اصلاحات اراضی و تأثیر آن بر مناقشات زمین بین دستگاه‌های دولتی و بهره‌برداران و همچنین تعیین تکلیف اراضی مورد مناقشه مطابق مراحل زیر اقدام شد:

- دریافت نقشه اولیه حدود ثبتی و اجرای مقررات منابع طبیعی
- اصلاح هندسی نقشه حدود و لایه اجرای مقررات تهیه نقشه وضعیت موجود با استفاده از تصاویر Google Earth
- تلفیق نقشه منابع طبیعی و وضع موجود (تلفیق اولیه)
- تهیه نقشه حاصل از تفسیر عکس هوایی دهه ۴۰
- تلفیق نقشه اجرای مقررات منابع طبیعی و وضعیت موجود (تلفیق اولیه) با عکس هوایی (نقشه تجمیعی)

شکل ۲، مراحل انجام فعالیت‌ها را نشان می‌دهد. به منظور تعیین تکلیف لکه‌های آثار کشت در اراضی ملی و لکه‌های فاقد کشت در مستثنیات بهترین گزینه استفاده از عکس‌های هوایی دهه ۱۳۴۰ بود.



شکل ۲: فلوچارت روند اجرایی تعیین تداخلات

پس از جانمایی عکس‌های هوایی در محیط نرم‌افزار Arc GIS10.3.1 نسبت به رقومی کردن اراضی تحت کشت در دهه ۱۳۴۰ اقدام گردید و از این طریق لایه اراضی تحت کشت مقارن با اجرای قانون استحصال شد. سپس تلفیق اولیه بین اجرای مقررات منابع طبیعی و وضع موجود انجام گرفت و نقشه آثار کشت در اراضی ملی، نقشه فاقد کشت در مستثنیات و نقشه وضعیت موجود تهیه شد. بعد از آن لایه تلفیقی اولیه (حاصل از برهم‌کنش لایه اجرای مقررات منابع طبیعی و وضعیت موجود) و لایه حاصل از عکس هوایی (به‌عنوان لایه مقارن با اجرای قانون اصلاحات اراضی)

[Downloaded from rangelandsrm.ir on 2026-11-29]
[DOR: 20.1001.1.20080891.1398.13.3.7.2]

تهیه شد و نقشه تجمیعی به‌دست آمد. با تهیه نقشه تجمیعی یکسری پلی‌گون‌ها ایجاد می‌گردد که نیازمند تفسیر بوده و بخشی از این تفسیرها به‌صورت نرم‌افزاری قابل انجام بوده و بخشی دیگر نیازمند حضور در عرصه و بررسی‌های میدانی و حقوقی بود. در جدول ۲ چگونگی تفسیر نقشه تجمیعی آورده شده است. در بخش تحلیل آماری، از آزمون ناپارامتری، دو یا چند نمونه وابسته استفاده شد.

جدول ۲: تفسیر در وضعیت‌های مختلف نقشه تجمیعی

ردیف	وضعیت منابع طبیعی	وضعیت موجود	عکس هوایی	تفسیر
۱	مستثنیات	ملی	ملی	تداخلات (اراضی بایر)
۲	مستثنیات	ملی	کشت	رهاشده (جهت تعیین تکلیف)
۳	ملی	کشت	ملی	تصرفات (جهت تعیین تکلیف)
۴	ملی	کشت	کشت	تداخلات (جزء مستثنیات)

ارزیابی دقت نقشه‌ها

هیچ طبقه‌بندی نقشه‌ای تا زمانی که دقت آن مورد ارزیابی قرار نگرفته باشد، قابل استناد نیست (۲)، یکی از متداول‌ترین روش‌های ارزیابی دقت نقشه‌ها استفاده از شاخص کاپا است (۱۱). برای تعیین میزان صحت نقشه‌های تهیه شده در سال‌های مختلف، از کنترل میدانی و تفسیر بصری بر روی تصاویر رنگی کاذب انجام و ماتریس خطای آن تهیه شد. برای برآورد دقت نقشه‌ها از نزدیک‌ترین تصاویر گوگل ارث با قدرت تفکیک بالا در محدوده زمانی شد. برای انجام ارزیابی صحت، نمونه‌های آموزشی برای هر کلاس به صورت تصادفی از سطح محدودهٔ مورد مطالعه جمع‌آوری و سپس ماتریس خطای طبقه‌بندی استخراج گردید.

نتایج

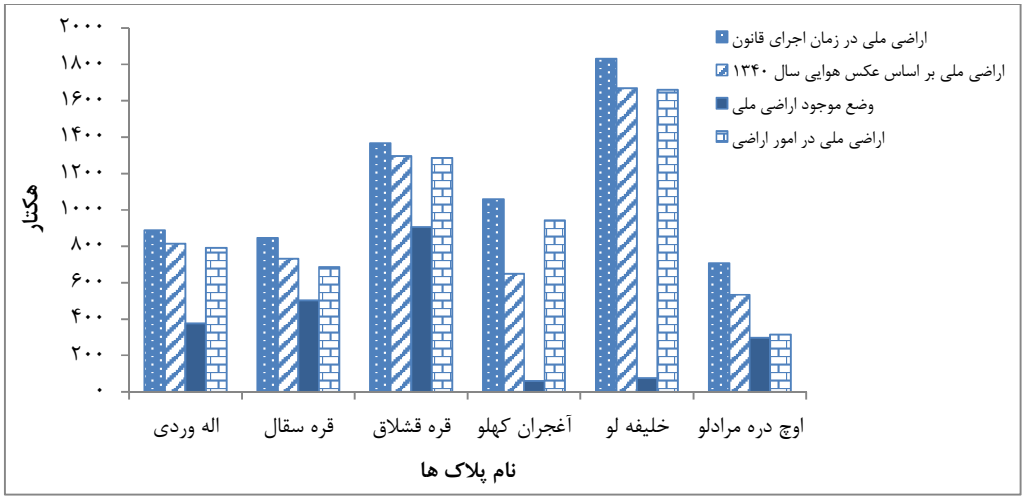
شکل ۳ وضعیت اراضی ملی را در موقعیت‌های مختلف نشان می‌دهد. بین حدود مساحت اراضی ملی در زمان اجرای قانون، عکس‌های هوایی سال ۱۳۴۱ (وضع موجود در آن سال‌ها)، مستندات امور اراضی، اختلاف سطح دیده نمی‌شود، ولی بین این سه موقعیت و وضع موجود اراضی ملی اختلاف معنی دار وجود دارد. در وضعیت مستندات در حالت‌های مختلف نیز به همین ترتیب تفاوت‌هایی را نشان می‌دهد (شکل ۴).

بررسی‌های به عمل آمده در کلیه پلاک‌ها نشان می‌دهد با اینکه تفاوت معنی‌دار نیست، ولی سطوح مربوط به اراضی ملی اجرای مقررات منابع طبیعی نسبت به سطوح منابع ملی اجرای امور اراضی، بیشتر بوده است و به همان نسبت سطوح اراضی زراعی کمتر برآورد شده است. مقایسه وضع موجود اراضی ملی در سال ۱۳۹۴ و وضع موجود اراضی در سال ۱۳۴۱ نیز در همه پلاک‌ها تفاوت فاحشی را نشان می‌دهد. مساحت اراضی ملی در عکس‌های هوایی بیشتر است.

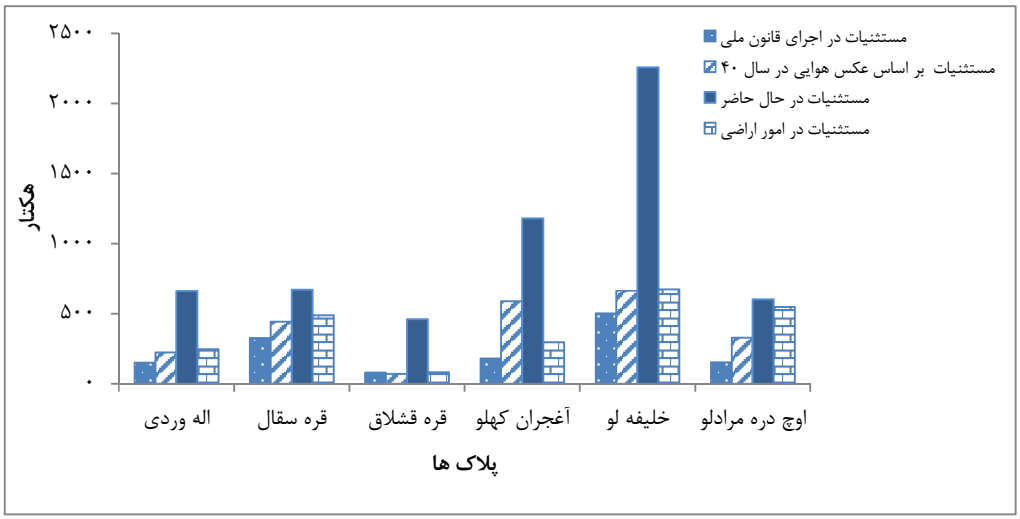
در تمامی پلاک‌ها سطح مستثنیات در حال حاضر بیشتر از گذشته برآورد شده است. ستون مراتع تصرف شده که از کسر حدود اراضی زراعی ثبت شده در قانون ملی شدن از اراضی زراعی اسناد امور اراضی به اضافه مراتع از دست رفته در حال حاضر به‌دست می‌آید، نشان می‌دهد که در همه پلاک‌ها به جز، اوچ‌دره مرادلو مساحت قابل توجهی از اراضی ملی تصرف شده است. حدود کاسته شده از اراضی ملی به مستثنیات افزوده شده است. در پلاک الهوردی، قره‌سقال، اوچ‌دره مساحت اراضی ملی براساس قانون، بیشتر از سطح اراضی ملی بر اساس اجرای مقررات برآورد شده است.

[Downloaded from rangelandsrm.ir on 2026-11-29]

[DOR: 20.1001.1.20080891.1398.13.3.7.2]



شکل ۳: وضعیت اراضی ملی در سال‌های مورد مطالعه



شکل ۴: وضعیت مستثنیات در سال‌های مورد مطالعه

سطح اراضی ملی منابع طبیعی نسبت به اراضی ملی بر اساس مقررات امور اراضی بیشتر است. این نسبت در مستثنیات عکس می‌شود. در مقایسه وضع موجود اراضی ملی نسبت به وضعیت اراضی در سال ۱۳۴۱، کاهش چشمگیر سطوح اراضی ملی مشهود است. از نسبت‌گیری مراتع تصرف شده به مراتع موجود، اراضی تعیین تکلیف نشده به‌دست آمد (جدول ۳). به جز مرتع اوچ‌دره، در باقی پلاک‌ها درصد بالایی از اراضی ملی تصرف شده و نیاز به تعیین تکلیف دارد.

با تلفیق لایه اجرای مقررات ملی شدن و لایه تفسیر عکس هوایی به عنوان اراضی مورد عمل امور اراضی، نقشه تجمیعی حاصل گردید. وضعیت عرصه پس از تهیه نقشه تجمیعی نهائی و رفع تداخلات اجرای مقررات موازی در اجرای ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید مصوب ۱۳۹۴، ۳۲/۲۹ درصد از مناقشات بین دولت و مردم قابل حل خواهد بود (جدول ۴).

جدول (۵)، نتیجه میزان تداخلات در هر پلاک را نشان می‌دهد. این نقشه تعیین کننده میزات تداخلات و تصرفات در هر پلاک است. بیشترین مناقشات در تداخلات (ورود دولت به مستثنیات مردم) و تصرفات (تجاوز بهره‌برداران به اراضی ملی) است. همچنین شکل ۵ تا ۱۰

[Downloaded from rangelandsrm.ir on 2026-11-29]
[DOR: 20.1001.1.20080891.1398.13.3.7.2]

نتایج نقشه اجرای مقررات منابع طبیعی به همراه تحدید حدود ثبتی را در پلاک‌های مورد مطالعه نشان می‌دهد.

جدول ۳: اختلاف سطوح اراضی ملی و مستثنیات (هکتار)

نام پلاک	مقایسه اجرای مقررات منابع طبیعی با مقررات امور اراضی		مقایسه وضع موجود با عکس هوائی	وضعیت عرصه پس از تهیه نقشه تجمیعی نهائی و رفع تداخلات اجرای مقررات موازی در اجرای ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید مصوب ۱۳۹۴				وضعیت کلی اراضی (هکتار)	
				مرتع		مستثنیات		تعیین تکلیف نشده	تعیین تکلیف شده
	ملی	مستثنیات	مستثنیات	تصرف شده	بکر	زراعت	ابنیه		
الهوردی	۹۶/۳۱	-۹۶/۳۱	-۴۳۷/۵	-۴۱۴/۱۶	۳۵۴/۴۶	۱۴/۵۴	۸۱/۱۳	۱۸/۸۷	۳۵۴/۴۶
قره‌سقال	۱۶۱/۵	-۱۶۱/۶	-۲۲۹/۸۳	-۱۸۲/۳۱	۴۸۲/۰۸	۸/۷۷	۵۳/۰۱	۴۶/۹۹	۴۸۲/۰۸
قره‌قشلاق	۸۰/۵	-۸۰/۵	-۳۸۹/۸۴	-۳۸۰/۳۲	۶۸/۱۹	۱۴/۸۹	۸۲/۵۳	۱۷/۴۷	۶۸/۱۹
آغجران کهلو	۱۱۶/۸۵	-۱۱۷/۳	-۵۹۰/۳۹	-۸۸۲/۶۱	۵۸۸/۲۳	۸/۳۱	۸۸/۲۷	۱۱/۷۳	۵۸۸/۲۳
خلیفه‌لو	۱۷۱/۷۵	-۱۷۱/۷۵	-۱۵۹۳/۴	-۱۵۸۳/۰۸	۶۵۵/۶۱	۷۸/۳۹	۹۰/۲۱	۹/۷۹	۶۵۵/۶۱
اوچ‌دره مرادلو	۳۹۳/۵۳	-۳۹۳/۵۳	-۲۳۵/۳۳	-۱۶/۹۹	۳۲۵/۸۱	۳/۰۵	۴/۱۴	۹۵/۸۶	۳۲۵/۸۱

جدول ۴: وضعیت کلی اراضی تعیین تکلیف شده و نشده

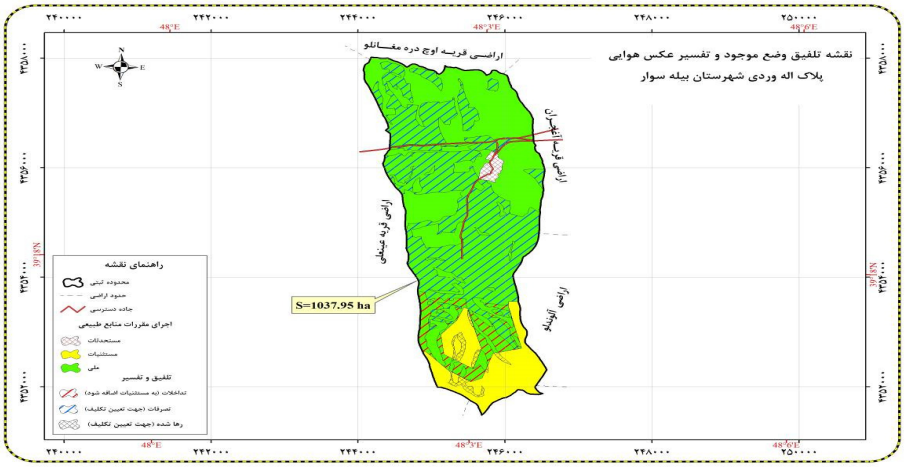
نام پلاک	مساحت پلاک (هکتار)	مساحت تعیین تکلیف نشده (هکتار)	درصد مساحت تعیین تکلیف نشده (درصد)	مساحت تعیین تکلیف شده (هکتار)	درصد مساحت تعیین تکلیف شده (درصد)
الهوردی	۱۰۳۷/۹۵	۱۸/۸۷	۱/۸۲	۳۵۴/۴۶	۳۴/۱۵
قره‌سقال	۱۱۷۳/۲۸	۴۶/۹۹	۴/۰۱	۴۸۲/۰۸	۴۱/۰۹
قره‌قشلاق	۱۳۶۵/۹۳	۱۷/۴۷	۱/۲۸	۶۸/۱۹	۴/۹۹
آغجران کهلو	۱۲۳۷/۵۵	۱۱/۷۳	۰/۹۵	۵۸۸/۲۳	۴۷/۵۳
خلیفه‌لو	۲۳۳۲/۴۲	۹/۷۹	۰/۴۲	۶۵۵/۶۱	۲۸/۱۱
اوچ‌دره مرادلو	۸۶۰/۱۱	۹۵/۸۶	۱۱/۱۵	۳۲۵/۸۱	۳۷/۸۸
		میانگین	۳/۲۷	میانگین	۳۲/۲۹

جدول ۵: تلفیق تفسیر عکس هوایی با لایه‌های اجرای مقررات منابع طبیعی و وضعیت موجود (تلفیق نهایی) در پلاک‌های مورد مطالعه

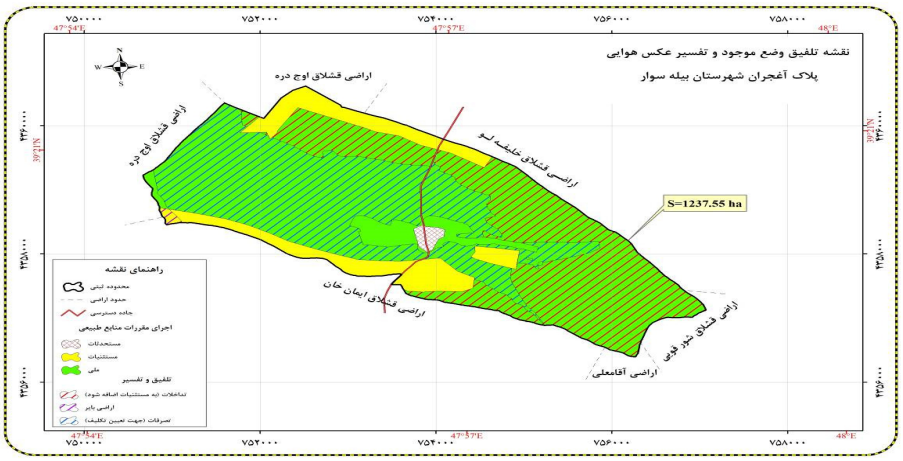
نام پلاک	تداخلات (جزء مستثنیات)	اراضی بایر (جهت تعیین تکلیف)	تصرفات (جهت تعیین تکلیف)	رها شده (جهت تعیین تکلیف)	سطح کل (هکتار)
الهوردی	۵۹/۴۵	۰	۴۶۱/۲۹	۱۳/۴۷	۵۳۴/۲۱
قره‌سقال	۹۵/۳۸	۰	۲۵۹/۶۱	۱۶/۹۱	۳۷۱/۹
قره‌قشلاق	۶۷/۸۸	۰	۳۷۷/۹	۰	۴۴۵/۷۸
آغجران	۴۷۵/۴	۳/۶۵	۵۲۸/۹۶	۰	۱۰۰۸/۰۱
خلیفه‌لو	۴۴۷/۰۱	۰	۱۲۹۷/۸۷	۰	۱۷۴۴/۸۸
اوج دره	۱۳۸/۳۶	۵/۳۴	۲۷۹/۰۹	۵/۶۳	۴۲۸/۴۲

[Downloaded from rangelandsrm.ir on 2026-11-29]

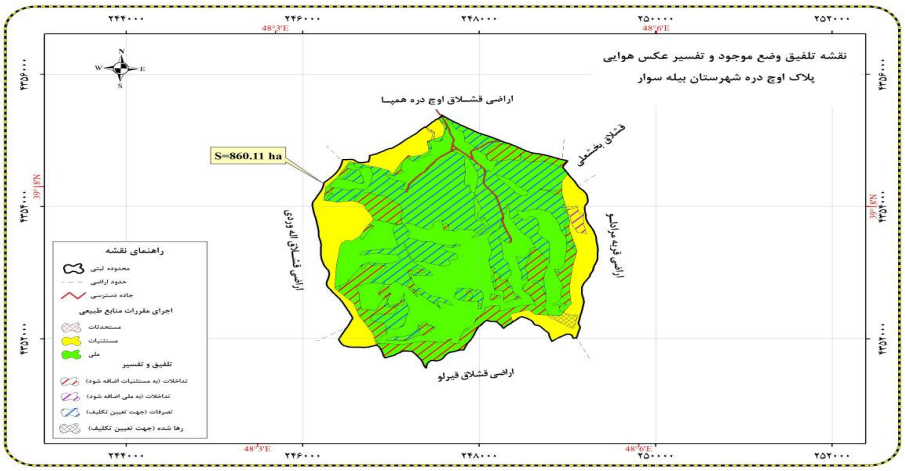
[DOR: 20.1001.1.20080891.1398.13.3.7.2]



شکل ۵: نقشه اجرای مقررات منابع طبیعی پلاک اله‌وردی



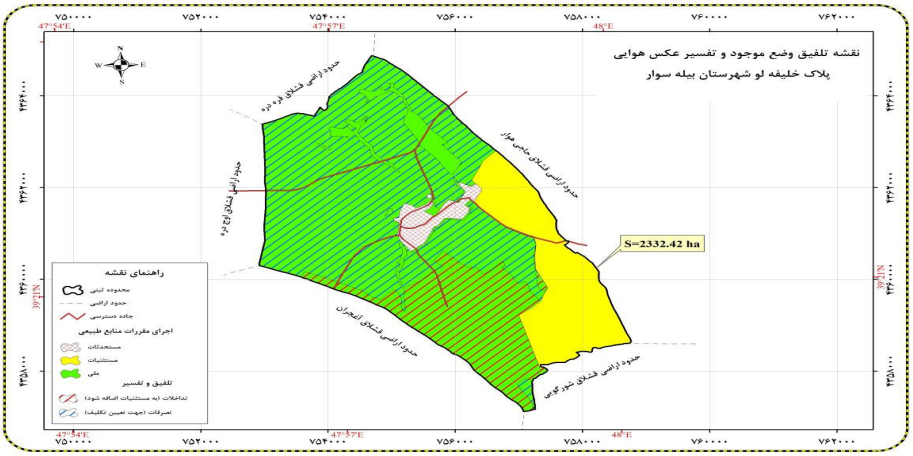
شکل ۶: نقشه اجرای مقررات منابع طبیعی پلاک آغجران



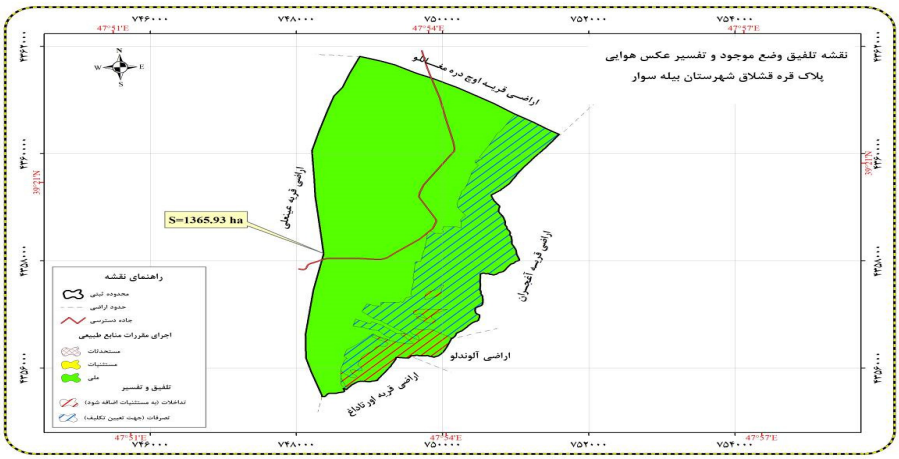
شکل ۷: نقشه اجرای مقررات منابع طبیعی پلاک اوچ دره

[Downloaded from rangelandsrm.ir on 2026-11-29]

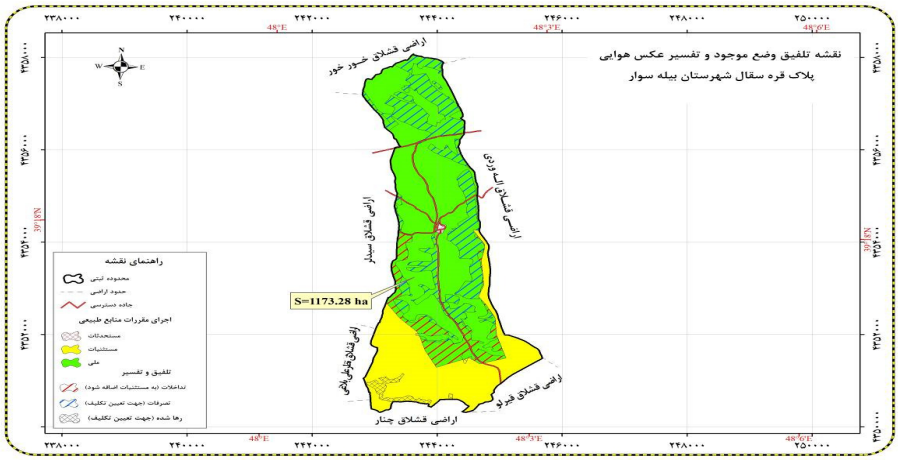
[DOR: 20.1001.1.20080891.1398.13.3.7.2]



شکل ۸: نقشه اجرای مقررات منابع طبیعی پلاک خلیفه‌لو



شکل ۹: نقشه اجرای مقررات منابع طبیعی پلاک قره‌قشلاق



شکل ۱۰: نقشه اجرای مقررات منابع طبیعی پلاک قره‌سقال

[Downloaded from rangelandsrm.ir on 2026-11-29]

[DOR: 20.1001.1.20080891.1398.13.3.7.2]

نتایج تحلیلی

در نهایت دقت کلی، شاخص کاپا به شرح جدول ۶ محاسبه شد. همانطور که ملاحظه می‌شود بیشترین دقت در نقشه‌های حاصل از امور اراضی مشاهده می‌شود. نتایج به‌دست آمده نشان داد که در سطح اعتماد ۹۵ درصد ($p<۰/۰۵$) بین سطح مستثنیات در اجرای مقررات منابع طبیعی با سطح اراضی زراعی مشمول اجرای مقررات امور اراضی اختلاف معنی‌داری وجود دارد (جدول ۷).

جدول ۶: نتایج برآورد صحت و دقت نقشه‌ها

برآورد صحت	نقشه‌ها در زمان اجرای قانون	نقشه‌های سال ۱۳۴۰	نقشه‌ها در وضع موجود	نقشه‌ها در امور اراضی
دقت کلی	۸۰	۸۲/۵	۸۳/۱	۸۴/۶
ضریب کاپا	۰/۷	۰/۸۱	۰/۷۲	۰/۸۷

جدول ۷: آزمون سطح معنی‌داری بین سطح اراضی ملی و مستثنیات در زمان اجرای قانون، اسناد امور اراضی و بر اساس وضعیت در حال حاضر و گذشته

فرضیه صفر	آزمون	معنی‌داری	تصمیم گیری
توزیع سطح اراضی ملی بر اساس قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع و مستندات امور اراضی یکسان است.		۰/۰۲۸	رد فرضیه صفر
توزیع سطح اراضی زراعی بر اساس قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع و مستندات امور اراضی یکسان است.	آزمون وابسته	۰/۰۳۱	رد فرضیه صفر
توزیع سطح اراضی ملی بر اساس وضع موجود در سال ۹۴ و وضع موجود در سال ۱۳۴۱ یکسان است.	ضریب ویلکاکسون	۰/۰۳۸	رد فرضیه صفر
توزیع سطح اراضی زراعی بر اساس وضع موجود در سال ۹۴ و وضع موجود در سال ۱۳۴۱ یکسان است.		۰/۰۲۴	رد فرضیه صفر

نتایج تعیین شدت اختلاف میان زارعین و صاحبان اراضی با دستگاه‌های متولی حفظ حقوق بیت‌المال و حفاظت از عرصه‌های ملی و دولتی و دستگاه‌های اجرائی بخش زمین در محدوده پلاک‌های مورد مطالعه نشان داد که در سطح اعتماد ۹۵ درصد ($p<۰/۰۵$) بین تصرفات بهره‌برداران در عرصه‌های ملی و تداخلات دولتی در مستثنیات اختلاف معنی‌دار وجود دارد (جدول ۸).

جدول ۸: آزمون سطح معنی‌داری بین تصرفات و تداخلات

فرضیه صفر	آزمون	معنی‌داری	تصمیم گیری
بین تصرفات بهره‌برداران و تداخلات دولت در اراضی ملی و زراعی اختلاف معنی‌دار وجود ندارد.	آزمون وابسته ضریب ویلکاکسون	۰/۰۳۱	رد فرضیه صفر

بحث و نتیجه‌گیری

نتایج مربوط به سطح اراضی ملی و مستثنیات در اجرای مقررات منابع طبیعی در مقایسه با سطح اراضی ملی و مستثنیات مشمول اجرای مقررات امور اراضی اختلاف معنی‌داری نشان می‌دهد. سازمان زیربط در هر گروه، مساحت تحت حوزه خود را بیشتر ارزیابی کرده است. این در حالی است که بین مساحت مرتع و اراضی زراعی در حال حاضر و تمامی اشکال ممیزی در گذشته تفاوت معنی دار وجود دارد. در هر شش پلاک بیشترین سهم اختلافات را تصرف اراضی شامل شده است. این مسئله موید دو مطلب است، نخست آنکه امور اراضی احتمالا قسمتی از اراضی ملی را بدون اطلاع و هماهنگی منابع طبیعی در قالب اراضی کشت موقت به واجدین شرایط واگذار نموده است و دوم آنکه ممکن است منابع طبیعی، اراضی زراعی تعیین تکلیف شده در قالب کشت موقت را در سوابق اجرای مقررات خود ملحوظ نداشته و نقشه‌های مربوطه را اصلاح ننموده است. یکی از عمده مشکلات در مراتع و جنگل‌های کشور، بحث واگذاری اراضی ملی است. متاسفانه هر ساله مساحت قابل توجهی از اراضی ملی کشور به مردم یا دستگاه‌های دولتی واگذار می‌شود که منشا آن "لایحه واگذاری اراضی" بوده است. علاوه بر آن دست اندازی به منابع ملی و تبدیل آن به اراضی کشاورزی دیم، از دیرباز در ایران در بین بهره‌برداران

[Downloaded from rangelandsrm.ir on 2026-11-29]
[DOR: 20.1001.1.20080891.1398.13.3.7.2]

رواج داشته است. بهغیر از قوانین ملی شدن سال ۱۳۴۱ و حفاظت و بهره‌برداری سال ۱۳۴۶ که به دلیل حضور اساتید و صاحب نظران در تهیه و تدوین این قوانین هر گونه واگذاری قطعی اراضی ممنوع بوده است، در بقیه موارد تصویب قوانین، واگذاری قطعی زمین و اخذ سند مالکیت امکان پذیر شد. در حقیقت قوانین و مقررات وضع شده بیشتر در فکر حل مشکلات و پاسخگویی به نیازهای درون وزارت خانه ای و برون سازمانی بخش کشاورزی، صنعت در ایجاد اشتغال و افزایش تولید را پیگیری می‌نمود تا حفاظت و توسعه منابع طبیعی، به عبارت دیگر نقش سازمان جنگلها در تدوین و تصویب این قوانین کم رنگ بوده است (۳).

محققانی نیز با این موضوع که استفاده بی‌رویه افراد سود جوء از منابع طبیعی به هر وسیله ممکن و سوء استفاده آنان از حقی که شرعاً به رسمیت شناخته شده (احیاء سبب تملک است) باعث از بین رفتن منابع طبیعی گردیده، موافق بودند (۲۱). مساله ممیزی مرتع و کوتاهی‌هایی که تا کنون در این مورد شده است نیز باید مد نظر قرار گیرد. به‌طوری که بعد از چندین بار ممیزی در سال‌های مختلف، همچنان مرجع ممیزی‌ها همان ممیزی سال ۱۳۵۲ است که دقیق تر است (۱۰). این در حالی است که همچنان در دادگاه حل تعرضات اراضی، به عکس‌های هوایی سال ۱۳۴۱ استناد می‌شود (۹).

مقایسه وضعیت موجود استحصال شده از تصاویر ماهواره‌ای گوگل ارث (وضعیت موجود)، نسبت به عکس‌های هوایی سال ۱۳۴۱، تغییرات کاربری شدیدی از مرتع به کشت دیم نشان می‌دهد. به نحوی که در تعدادی از پلاک‌ها، تا ۹۴ درصد از سطح اراضی ملی کاسته شده بود. کاهش سطح مراتع در طول زمان عمدتا به دوران اصلاحات اراضی و ملی شدن مراتع بر می‌گردد. در این دوره با وضع قوانین متعدد از جمله قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ابطال اسناد آن، زمینه برای تصاحب اراضی موجود به وجود آمد (۱۲). مهم‌ترین عامل تصرف اراضی در منطقه مورد مطالعه، کشت دیم و آبی بوده است. سایر تحقیقات نیز یکی از عوامل تخریب مرتع را گسترش اراضی زراعی در اراضی ملی (۷ و ۱۶) یا شخم غیرقانونی مراتع (خلیقی) دانسته است. این در حالی است که پس از مدتی این اراضی بدون بازده شده و تحت دیمزارهای رهاشده یا اراضی بایر، در می‌آید (۷ و ۲۰).

از عمده‌ترین علت کاهش سطح اراضی ملی و تبدیل آن به اراضی کشاورزی، مسایل اجتماعی و نقص قوانین مربوطه معرفی شده است (۲۳). این در حالی است که جریمه‌های نه چندان سنگین دولت، انگیزه اعمال تخلف را کمتر نمی‌کند. از دیگر دلایل تجاوز به مراتع عدم برخورد قاطع و قانونی با متخلفین و بازدارنده نبودن مجازات (۱۵ و ۱)، ضعیف بودن قدرت اجرای قوانین، تأخیر در رسیدگی به پرونده‌های مربوط به تصرف عدوانی (۲۴)، غیرتخصصی بودن دادگاه بررسی تخلفات معرفی شده است. این مسایل سبب شده که بهره‌برداران از تکرار جرم ابایی نداشته باشند (۱۰). هرگونه تغییر در ماهیت عرصه‌های مرتعی به سایر کاربری‌ها مگر بر اساس طرح آمایش سرزمین، غیرقابل توجیه است (۸). با اجرای ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید در پلاک‌های مورد مطالعه حدود ۳۰ درصد از مناقشات اراضی بین دستگاه‌های اجرایی (منابع طبیعی و امور اراضی) و بهره‌برداران تعیین تکلیف می‌گردد. در خصوص قابلیت ماده ۵۴، در رفع مشکلات تداخلات منابع ملی و مستثنیات به دلیل ابهامات در اجرای این قوانین از قبیل تعیین مهلت جهت طرح دعوای اعتراض به ملی شدن اراضی، حذف مرحله‌ای از دادخواهی، ابقا یا زوال هیات‌های رسیدگی به دعوای اعتراض نگاه تردیدآمیز وجود دارد (۱۴). قانون رفع موانع تولید نیز یکی دیگر از این قوانین است که هر ساله از مساحت مراتع به نفع مردم یا دستگاه‌های اجرایی، از سند منابع طبیعی کم می‌کند. تشکیل بیش از ۳۰ هزار فقره پرونده تخریب اراضی ملی گواه این مدعا است (۱۳). با توجه به اینکه آیین نامه اجرایی ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید تثبیت‌کننده مرز بین اراضی ملی و مستثنیات اشخاص است، لذا پیشنهاد می‌گردد پس از فرایند رفع تداخلات، بلافاصله نسبت به اجرای پروژه کاداستر اراضی زراعی و تعیین مالکین و میزان سطوح زراعت آنها اقدام گردد تا به تبع انساق زراعی سهمی، اراضی ملی مورد تصرف قرار نگیرد. همچنین پیشنهاد می‌گردد آن قسمت اراضی که در قالب آیین نامه اجرایی ماده ۵۴ قانون رفع موانع تولید به عنوان اراضی تصرف شده تعیین می‌گردد نیز مورد اجرای پروژه کاداستر قرار گیرد تا بتوان برنامه‌ریزی‌های لازم را در آینده انجام داد.

[Downloaded from rangelandsrm.ir on 2026-11-29]

[DOR: 20.1001.1.20080891.1398.13.3.7.2]

References

1. Ahmadi, S., H, Barani., S.M. Aghili., A. Sepehri & S.G. Khaje, 2011. Analysis of the nationalization of forests and pastures and its possible effects on the rangeland degradation. Second National Conference on Desertification and Sustainable Development of Iran's Desert Wetland, 211-213. (In Persian)
2. Alavipanah, S.K., 2002. Application of remote sensing in earth science (soil science). University of Tehran press, 438 p. (in persian).
3. Amozad Mehdiraji, M., A, Jalali., A, Alipur., M.H. Papoli Yazdi & M, Ghorbani, 2016. "National transfer lands" project aimed at developing or conduit for land grabbing in northern Iran (case study: department of natural resources and watershed area Sari, Mazandaran). Geographical Research, 31(1): 138-156. (in persian).
4. Azkia, M., 2016. An investigation into review of the book of land reforms in Iran; the effect of A.A.C. Lambton. Anthropology Letter, 13(23): 56-71. (In Persian)
5. Dindarloo, S., 2011. The impact of the 40th land reform on the reform of the absolute state in Iran. Faculty of law and political science. University of Tehran press.152 p. (In Persian)
6. Eskandari, N., A. Alizadeh & F. Mahdavi, 2008. Rangeland management policies in Iran. Rangeland Technical bureau, Pooneh publications, 188 p. (In Persian)
7. Geitury, M., N. Ansari., A. Sanadgool & M. Heshmati, 2007. The effective factors of destruction in Kermanshah rangelands. Iranian Journal of Range and Desert Research, 13(4): 314-323. (In Persian)
8. Jahanifar, K., H. Amirnejad., Z. Abedi & A. Vafaeinejad, 2017. Economic and Environmental feasibility of land use change in eastern province of Mazandaran to new land uses. Rangeland, 11(2): 207-221. (In Persian)
9. Karimi manesh, Z., 2017. Conflict and proof of natural resources ownership with persons. Journal of Social Studies, 3(1): 31-41. (In Persian)
10. Khalighi, M. M., H. Azarnivand., A.A. Mehrabi & T. Shamekhi, 2011. The role of managerial problems in the degradation and illegal plowing of pastures. Journal of Rangeland, 5(1): 91-108. (In Persian)
11. Lu, D., P. Mausel., E. Brondi´zio & E. Moran, 2004. Change detection techniques. Remote Sensing, 25: 2365-2407.
12. Mirdeilami, S. Z & E. Moradi., 2017. Efficiency evaluation of Iranian rangeland system in the last half century. Rangeland, 11(4): 405-421. (In Persian)
13. Mohebbi, A.2018. A warning for land use change in the rangelands of Lar dam basins. Iran Nature, 2018, 3 (3):16-17. (in persian).
14. Montazer, M., F. Masoudi & A. Fadaee moghadam, 2017. Methods of proceeding on legal action of protest to nationalization of land. Journal of Law and Politics, 12(30): 99-133. (In Persian)
15. Moradi, E., Gh. A. Heshmati., F. Ghilishli & S.Z. Mirdeilami, 2015. The most important reasons of success and failure of rangeland management plans in Golestan Province. Rangeland, 9(3): 281-291.(In Persian)
16. Mosayebi, M & M. Maleki., 2014. Change detection in land use using remote sensing data and GIS (case study: Ardabil county). RS and GIS for Natural resources, 5(1): 75-86. (In Persian)
17. Natural Resource Law Collection, 2000. Legal and Inspection Office of the country's forests and pastures, Forest and Rangeland and Watershed Organization press. (In Persian)
18. Noori asl, A., T. Alipoorian & H. Shahriari, 2016. Analysis of agrarian reform (1340 decade)-application of the structure- agent method. Journal of History of Islam and Iran, 26(31): 151-176. (In Persian)
19. Reports of Watershed Studies of Bilehsavar Water Basin, 2011. Bilesavar Natural resource Administration. 510p. (In Persian)
20. Sabzghabaei; Gh R., S, Raz., S Dashti & Sh Yousefi Khanghah, 2017. Study the changes of land use by the help of GIS & RS case study: Andimeshk city. Geography and Devrlopment Iranian Journal, 46 (15): 35-42. (in persian).
21. Salari moghadam, M. H., 1997. Legal status of national land in Iran. MSD in Law. Imam Sadiq University. 120 Pp. (In Persian)
22. Shamekhi, T., 2009. Regulation & administration of natural resources. Tehran university publications, 463 p. (In Persian)
23. Soosani, J., M, Zobeiri & J. Feghhi, 2009. Application of aerial photographs and satellite images for visualization of forest cover changes (Case study: Zagros forests, Iran). Forest and Poplar Research, 17(2): 237-249. (In Persian)
24. Tahmasebi sarvestani, Z., A. Nahi., Borzali & M. Vahedi, 2013. Pathology of the assignment of national and state lands in Islamic Republic of Iran and presentation of the solution. Assessment knowledge, 5(15): 157-175. (In Persian)

[Downloaded from rangelandsrm.ir on 2026-11-29]

[DOR: 20.1001.1.20080891.1398.13.3.7.2]