

بررسی میزان تغییر کاربری اراضی ملی شهرستان بيله سوار استان اردبیل، پس از ملی شدن قانون جنگل ها و مراتع

مالک پاکدل^۱ و محسن ملکی^{۲*}

۱- دانش آموخته کارشناسی ارشد آبخیزداری، گروه منابع طبیعی، واحد خلخال، دانشگاه آزاد اسلامی، خلخال، ایران

۲- نویسنده مسئول، استادیار، گروه منابع طبیعی، واحد خلخال، دانشگاه آزاد اسلامی، خلخال، ایران، پست الکترونیک: emailmaleki@gmail.com

تاریخ پذیرش: ۹۹/۰۶/۲۹

تاریخ دریافت: ۹۸/۰۸/۰۵

چکیده

مراتع یکی از آسیب پذیرترین منابع کشور ایران هستند که از زمان ملی شدن، به عنوان مختلف مورد تعرض قرار گرفته اند. قانون اصلاحات ارضی و ماده های مصوب آن از دلایل اصلی واگذاری اراضی ملی محسوب شده است. هدف از انجام این تحقیق بررسی تغییرات کاربری اراضی بر اساس مستندات موجود در سوابق اجرای مقررات منابع طبیعی، امور اراضی، وضع موجود در آن دوران و وضعیت کنونی است. این تحقیق از نوع کمی و کاربردی بوده و جامعه آماری آن را شش پلاک از توابع شهرستان بيله سوار استان اردبیل تشکیل می دهد. امکان دسترسی به پرونده های ثبتی این پلاک ها و نزدیکی آن به یکدیگر، از دلایل انتخاب این منطقه بود. پس از دریافت اطلاعات، نقشه ها در محیط Arc GIS تدقیق شدند. میزان همپوشانی تمامی نقشه ها با استفاده از ضریب کاپا در محیط Idrisi Selva سنجیده شد. با استفاده از عکس های هوایی سال ۱۳۴۱ و وضع موجود با استفاده از تصاویر ماهواره ای گوگل ارث (سال ۱۳۹۴) تمامی مساحت های اراضی ملی و مستثنیات در دوره های مختلف با هم مقایسه شدند. برای انجام این مقایسه، از آزمون t جفتی استفاده شد. نتایج نشان داد که بین سطح اراضی ملی و مستثنیات در زمان اجرای مقررات منابع طبیعی و عکس های هوایی همان دوران اختلاف معنی دار وجود دارد. در حالی که اسناد امور اراضی در همان دوران، اختلاف معنی داری با عکس های هوایی نداشتند. همچنین اجرای قوانین مختلف واگذاری اراضی تا سال ۱۳۹۴، منجر به واگذاری تا بیش از ۹۰ درصد اراضی ملی در این منطقه شده است. در زمان ملی شدن مراتع، بهره برداران با شخم بیشتر اراضی ملی، سعی در تبدیل آن به زمین زراعی داشتند. تشخیص موات و بایر بودن زمین نیز یکی دیگر از دلایل متفاوت بودن آمار این دو ارگان بوده است. بنابراین پیشنهاد می شود با پیاده کردن کامل نظام کاداستر و اتخاذ قوانین علیه متصرفان زمین، محافظت از اراضی ملی انجام شود.

واژه های کلیدی: واگذاری اراضی ملی، تصرف، اجرای مقررات امور اراضی، عکس هوایی، شخم غیرقانونی.

مقدمه

قانون گذاری (قبل از سال ۱۳۰۰) در ایران، مالکیت بر اراضی ملی به طور مطلق به اشخاص تعلق داشت و مالکان نیز در بهره برداری آزادانه عمل می کردند و در بسیاری از موارد با قطع درختان، اراضی را به زمین کشاورزی تبدیل و آن را برای کشت و کار اجاره می دادند. به تدریج قوای حکومتی بر گستره مالکیت خود بر اراضی افزودند (Shams, 2017).

معمولاً در مسیر پیشرفت کشورهای در حال توسعه، محیط زیست و منابع طبیعی آسیب پذیرترین بخش آن محسوب می شود. تغییرات مدیریتی در طی پنجاه سال گذشته، بر مراتع، به عنوان گسترده ترین منابع ملی ایران، اثرهای جبران ناپذیری وارد کرده است. به طوری که تا قبل از شروع

همان سال‌ها، بخشی از جنگل‌ها و مراتع مالکیت دولتی داشته و بخشی خصوصی اداره می‌شد، از این رو توجه دولت در موضوع مدیریت معطوف به عرصه‌های دولتی بود (Shamekhi, 2009). در طی این سال‌ها چندین قانون در رابطه با حفاظت از اراضی ملی تصویب شد. از جمله این قوانین می‌توان به «قانون تشکیل ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام» و «قانون ثبت اسناد و املاک (۱۳۱۰/۱۲/۲۶)»، در رابطه با حفاظت و مدیریت بر جنگل‌های دولتی و خالصجات دولتی، «آئین‌نامه قانون ثبت املاک (۱۳۱۷/۸/۱۷)» در رابطه با صدور سند مالکیت برای املاک دولت و جنگل‌های عمومی، «قانونی در مورد جنگل‌ها (۱۳۲۱/۱۰/۱۷)» در رابطه با حفظ، بهره‌برداری و مدیریت جنگل‌های دولتی، خصوصی و جرم‌انگاری مجازات تخریب جنگل‌ها و قطع درختان، «قانون تأسیس بنگاه خالصجات کشور (۱۳۲۷)» در رابطه با دارایی و مالکیت خالصجات از جمله مراتع، جنگل‌ها، «لایحه قانونی جنگل‌ها و مراتع کشور (مصوب ۱۳۳۸/۴/۲۲)» در رابطه با حفاظت، مراقبت، احیا و بهره‌برداری، چگونگی مدیریت، جنگل‌کاری و توسعه جنگل را نام برد (Roudgarmi & Amouzadeh Mahdiraji, 2019). یکی از چالش برانگیزترین تغییرات در مناسبات اراضی و منابع طبیعی در ایران تصویب و اجرای قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع در ابتدای دهه ۱۳۴۰ شمسی بود که نحوه اجرای آن مالکیت منابع ملی را دگرگون کرد و نظام حقوقی ویژه‌ای در تحولات نظام زمین‌داری حاکم نمود (Eskandari et al., 2008). در سال ۱۳۴۶، برای اجرایی نمودن این قانون، ماده ۵۶ تصویب شد که پس از انقلاب اسلامی، اجرای آن مغایر با شرع شمرده شد (Shamekhi, 2009). پس از آن، در سال ۱۳۶۷ «قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع» به تصویب رسید. این قانون با این پیش‌زمینه که چون تفکیک منابع ملی از مستثنیات قبل از انقلاب انجام شده، امکان تبعیض و از بین رفتن حقوق صاحبان عرصه زیاد است، تصویب شد. بر اساس این قانون همه معترضان می‌توانند اعتراض خود را به هیئت ۷ نفره

واگذاری زمین تسلیم کنند. از آن پس مشکلات حقوقی در کنار ساختار شکننده مدیریتی عرصه‌های ملی، سبب افزایش تصرف عدوانی (Abdolali-zadeh et al., 2018)، تجاوز، تخریب و شخم غیرقانونی مراتع شد (Khalighi et al., 2011). برابر گزارش‌ها، از زمان ملی شدن جنگل‌ها و مراتع، سطح مراتع ایران از ۱۰۰ به ۸۴/۸ میلیون هکتار در سال ۱۳۹۸ کاهش یافته است (FRW, 2020). عمده تخلفات انجام شده در منابع طبیعی شامل تخلف از مواد ۴۲، ۵۵، ۶۹، ۴۴ و ۵۰ بوده که اغلب قوانینی هستند که قانون‌گذار برای استفاده مناسب و پایدار از زمین وضع کرده است (Tahmasebi et al., 2012). در کشورهای اروپایی و آسیای دور، پس از ۱۹۸۰، با طرح مشکل ترازدی استفاده مشاعی توسط گارت هاردین، خصوصی‌سازی این منابع در برخی کشورها آغاز شد (Hardin, 1968). مطالعات لیو نشان می‌دهد که عامل تخریب در مراتع خصوصی شده، تغییرات کاربری و افزایش قیمت گوشت دام است (Liu et al., 2019). پیگیری جدی در مورد تحدید حدود اراضی ملی از مستثنیات، توسط سازمان جنگل‌ها و مراتع بر مبنای ماده ۲ «قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخائر جنگلی کشور» شروع شد و به موازات آن کمیسیون ماده واحده در هر شهرستان رسیدگی به اعتراضات اراضی ملی اعلام شده را بر عهده داشت. با قرارگیری «سازمان جنگل‌ها و مراتع» و «هیئت‌های واگذاری زمین» در یک وزارتخانه از سال ۱۳۷۹، تا حدودی اشکالات ناشی از قرار گرفتن دو دستگاه مذکور در دو وزارتخانه مرتفع شد (Shamekhi, 2009). در ماده ۹ «قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹/۴/۲۳»، بر اجرای کاداستر تأکید شده است. وزارت جهاد کشاورزی مکلف است با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در اجرای قوانین و مقررات مربوطه با تهیه حدنگاری (کاداستر) و نقشه‌های مورد نیاز نسبت به تثبیت مالکیت دولت بر منابع طبیعی و ملی و موات دولتی و با رعایت حریم روستاها و همراه با رفع تداخلات ناشی از اجرای مقررات موازی اقدام و حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه، سند مالکیت عرصه‌ها را به نمایندگی از سوی دولت گرفته و ضمن اعمال

تجهیزات و نرم‌افزارهای علمی و فنی باعث حل مشکلات، رفع اختلافات و مناقشات بین دستگاه‌های متولی زمین و بهره‌برداران و صاحبان نسق خواهد شد (State Organization of Land Affairs, 2012). در مورد کاربری اراضی و تغییرات آن در حوضه‌های آبخیز کشور مطالعات و بررسی‌های متعدد انجام شده ولی در مورد میزان تصرفات منابع ملی مطالعه قابل توجهی در دست نیست. این مقاله سعی دارد علاوه بر تفکیک و مشخص نمودن مرز بین اراضی ملی و مستثنیات اشخاص در عرصه‌های طبیعی و تهیه نقشه اجرای مقررات، میزان تصرفات غیرقانونی جنگل‌ها و مراتع را در حوزه شهرستان بيله‌سوار واقع در استان اردبیل در محدوده پلاک‌های ثبتی قره‌سقال، خلیفه‌لو، آغجران، قره‌قشلاق، الهوردی و اوچ‌دره مرادلو بر پایه عکس‌های هوایی سال ۱۳۴۱، مستندات اداره منابع طبیعی در همان دوران و تصاویر ماهواره‌ای در سال ۱۳۹۴ بررسی نماید.

مواد و روش‌ها

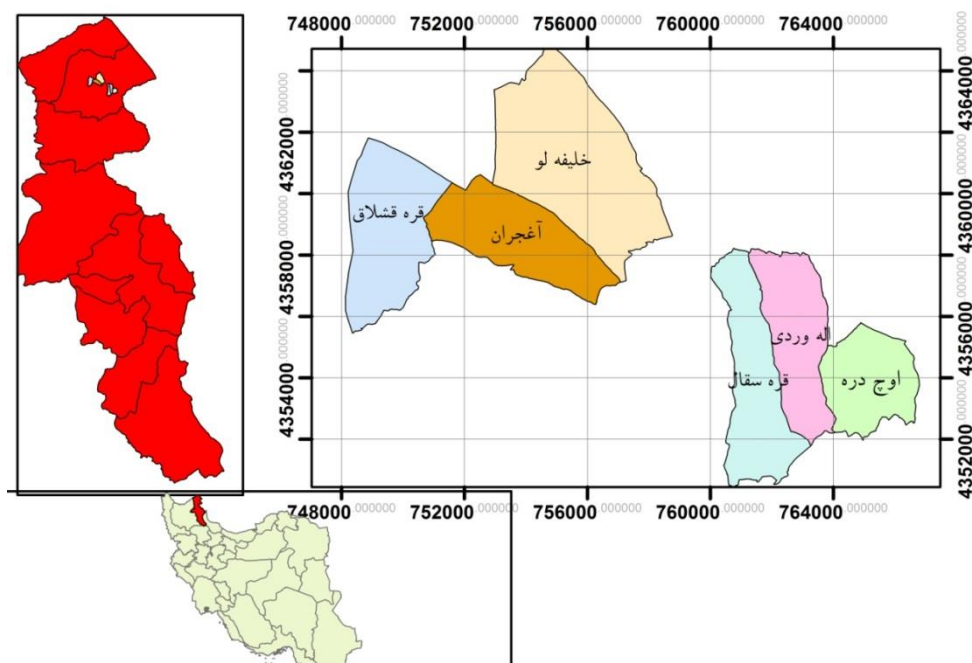
منطقه مورد مطالعه

جامعه آماری تحقیق شامل شش روستای الهوردی، قره‌سقال، خلیفه‌لو، اوچ‌دره مرادلو، آغجران کهلو و قره‌قشلاق در شهرستان بيله‌سوار از استان اردبیل بود. سه پلاک اول در زون ۳۸ و از نظر جغرافیایی در حد فاصل طول جغرافیایی "۵۰'۵۲°۴۷ تا "۰۹'۰۰°۴۸ شرقی و عرض جغرافیایی "۵۱'۱۸°۳۹ تا "۴۵'۲۳°۳۹ شمالی و سه پلاک بعدی در زون ۳۹ و از نظر جغرافیایی در حد فاصل طول جغرافیایی "۰۵'۰۱°۴۸ تا "۳۵'۰۵°۴۸ شرقی و عرض جغرافیایی "۵۰'۱۵°۳۹ تا "۰۴'۲۰°۳۹ شمالی واقع شده است. منطقه از نظر خصوصیات فیزیوگرافی، تقریباً مسطح و در مناطق دشتی قرار گرفته است. کمترین و بیشترین ارتفاع مرتع مورد مطالعه به ترتیب برابر ۳۳۸ و ۵۴۳ متر از سطح دریا بوده، شیب متوسط آن ۸ درصد، متوسط بارش ۲۷۰ میلی‌متر، درجه حرارت متوسط هوا ۱۴/۸ درجه سانتیگراد و نوع اقلیم آن بر اساس مدل آمبرژه خشک سرد است. از نظر خاک‌شناسی، بیشتر

مدیریت کارآمد نسبت به حفاظت و بهره‌برداری از عرصه و اعیانی منابع ملی و اراضی یادشده بدون پرداخت هزینه دادرسی در دعاوی مربوطه اقدام نماید (State Organization of Land Affairs, 2012). این در حالی است که بی‌دقتی‌های انجام شده در تحدید حدود اراضی ملی از مستثنیات از سوی دستگاه‌های اجرایی، موجب سوء استفاده افراد فرصت‌طلب از اجرای قانون شده و تضييع حقوق بیت‌المال و مالکان واقعی را سبب شده است. وقوع جرم در حوزه تخریب و تصرف عدوانی اراضی ملی که ریشه در اختلاف میان مردم و دستگاه اجرایی کشور بر سر مالکیت اراضی ملی دارد نه تنها از دهه ۱۳۲۰ تاکنون روند صعودی داشته، بلکه طبق نظر متخصصان امر، به دلیل ارزش روزافزون زمین و آگاهی مجرمان اقتصادی از ضعف‌ها و کاستی‌های موجود در نظام اجرایی همچنان روبه افزایش است (Abdolali-zadeh et al., 2018; Khalighi, 2011). منظور از تصرف عرصه دولتی، اراضی است که مشمول مقررات مورد عمل سازمان امور اراضی کشور شامل خالصجات، مرحله اول اصلاحات ارضی، موات اصلاحات ارضی شده و در حال حاضر تحت تصرف اشخاص قرار دارد (State Organization of Land Affairs, 2012). از دیگر دلایل تخریب مراتع، مشکلات حقوقی مانند کمیسیون ماده واحده و اعتراض به آن، کمیسیون ماده ۳۴، قانون قهقی کشت سبز، مشکلات قوانین مجازات و مشکلات ساختاری و مدیریتی مانند مشاع بودن مراتع روستا و عشایر، عدم تثبیت ممیزی و مشکلات تسبیق مراتع، تعلل در پیگیری موضوع توسط سیستم قضایی، عدم کارایی سیستم قضایی به‌عنوان محرک‌های تجاوز، تخریب و شخم مراتع معرفی شده‌اند (Khalighi et al., 2011). نتیجه بررسی تغییرات کاربری اراضی با استفاده از داده‌های سنجش از دور و سیستم اطلاعات جغرافیایی در حوزه شهرستان اردبیل نیز نشان داد که سطح کاربری‌های زراعت آبی، باغ‌ها، 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 (Mosayebi & Maleki, 2014). در این میان، استفاده از ظرفیت‌های قوانین موجود و استفاده از

منطقه کشاورز بوده و عمده‌ترین شیوه معیشت ساکنان، کشت دیم گندم و جو است (FRW, 2010).

قسمت‌های منطقه از سیلت رسی و ماسه توفی با آهک آب شیرین، در گروه سازند باکو قرار می‌گیرد. بیشتر ساکنان



شکل ۱- موقعیت منطقه مورد مطالعه در کشور، استان و شهرستان

روش تحقیق

دریافت اطلاعات منابع طبیعی: به منظور بررسی صحت اجرای قانون ملی شدن و اصلاحات ارضی، ابتدا شش پلاک به عنوان جامعه آماری مورد مطالعه انتخاب شد. در دسترس بودن مدارک ثبتی و نزدیکی مناطق به یکدیگر، از دلایل انتخاب این پلاک‌ها بود. با هماهنگی و مکاتبات انجام شده و با مراجعه به اداره کل منابع طبیعی و آبخیزداری استان اردبیل و اداره آبخیزداری شهرستان بیله‌سوار نسبت به دریافت اطلاعات مربوط به برگه تشخیص، سطوح اراضی ملی، مستثنیات و مستحذات مورد اجرای قوانین ماده ۵۶، ماده ۲ و ماده‌های ۱۳ و ۳۹ اقدام گردید. با توجه به تغییرات بوجود آمده در این مرحله نسبت به موارد ذیل اقدام شد.

تحویل نقشه اجرای مقررات منابع طبیعی
تدقیق محدوده نقشه منابع طبیعی با نقشه پلاک ثبتی

تصحیح شده

استخراج اطلاعات اجرای مقررات منابع طبیعی (سطوح

اراضی ملی، مستثنیات و موات)

تصحیح لایه اجرای مقررات منابع طبیعی با نقشه ثبتی

اصلاح شده (تعیین سطح اراضی ملی، مستثنیات و موات با

استفاده از حدود ثبتی جدید)

تعیین جدول اراضی ملی و مستثنیات با اعمال اصلاحات

جدید

دریافت اطلاعات امور اراضی: با مراجعه به سازمان

جهاد کشاورزی استان اردبیل و همچنین جهاد کشاورزی

شهرستان بیله‌سوار نسبت به دریافت اطلاعات مربوط به

شق‌ها و مراحل اجرایی اصلاحات اراضی اقدام شد.

بررسی پرونده مرحله اول اصلاحات اراضی

بررسی پرونده مرحله دوم اصلاحات اراضی

بررسی پرونده مرحله سوم اصلاحات اراضی

تعیین مساحت‌های واگذار شده

موازی (اجرای مقررات منابع ملی و اصلاحات ارضی) باشد. با استفاده از اندکس سازمان نقشه‌برداری کشور و همچنین لایه رقومی محدوده‌های مورد مطالعه، شماره خط پرواز و شماره عکس هریک از محدوده‌های مورد مطالعه استخراج گردید و بعد نسبت به جانمایی عکسهای هوایی از طریق همپوشانی ۶۰ درصد در طول و ۲۰ درصد در عرض اقدام شد. از آنجا که حواشی عکس از دقت لازم زمینی برخوردار نبوده و بیشترین دقت در مرکز عکس‌ها بوده، از این رو با استفاده از خاصیت Transformation نرم‌افزار ArcGis در منوی Georeferencing از طریق روش‌های ذیل نسبت به جانمایی دقیق عکس هوایی اقدام شد.

-1st Order Polynomial (Affine)

-2nd Order Polynomial

-3rd Order Polynomial

نتایج

بر اساس مساحت‌های به‌دست آمده از اراضی ملی در سال‌های مختلف، حدود مساحت اراضی ملی در زمان اجرای قانون، عکس‌های هوایی سال ۱۳۴۱ (وضع موجود در آن سال‌ها)، مستندات امور اراضی و اختلاف سطح دارد. (شکل ۲).

تهیه جدول اطلاعات استخراج شده از پرونده‌های امور اراضی

دریافت وضع موجود: با توجه به تصحیحات انجام شده روی نقشه‌های حدود ثبتی و اجرای مقررات منابع طبیعی، وضعیت موجود کشت‌وکار و مراتع با استفاده از تصاویر ماهواره‌ای Google Earth تفکیک گردید و بعد با استفاده از نرم‌افزار Arc Gis 10.3.1 تلفیق اولیه بین اجرای مقررات منابع طبیعی و وضع موجود انجام شد که نتایج مربوطه در فصل بعدی آورده شده است. در این مرحله نسبت به موارد ذیل اقدام گردید.

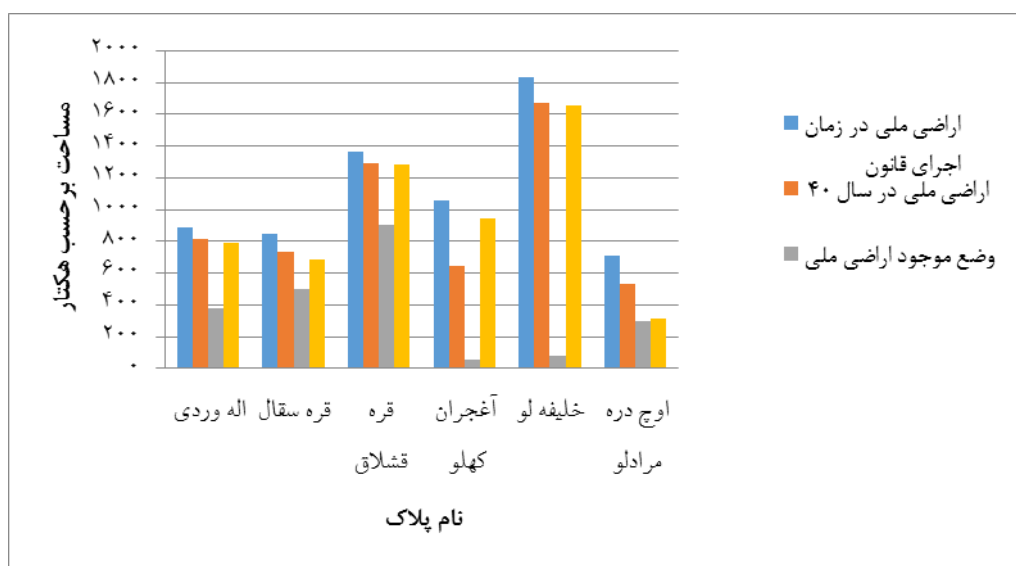
جانمایی نقشه اجرای مقررات منابع طبیعی تصحیح شده با حدود ثبتی جدید روی تصاویر ماهواره‌ای و نقشه‌های هوایی

تهیه نقشه آثار کشت در اراضی ملی

تهیه نقشه فاقد کشت در مستثنیات

تهیه نقشه وضعیت موجود

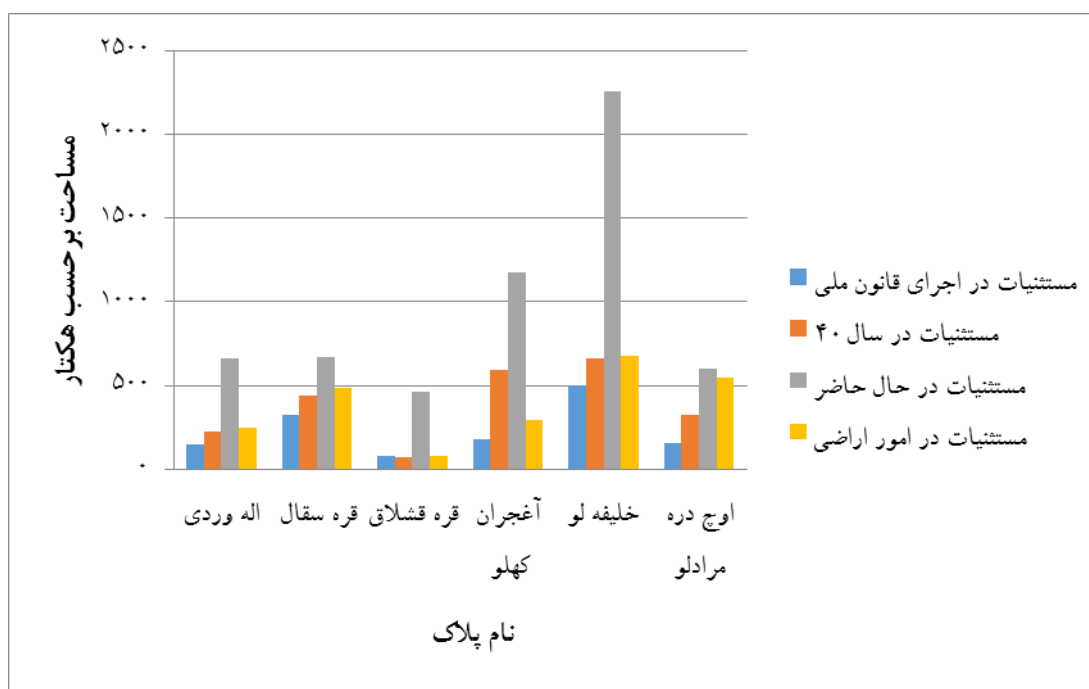
تفسیر عکس هوایی دهه ۴۰: به‌منظور تعیین تکلیف در مورد لکه‌های آثار کشت در اراضی ملی و لکه‌های فاقد کشت در مستثنیات بهترین گزینه استفاده از عکس‌های هوایی دهه ۴۰ بود. با توجه به اینکه این عکس‌ها در سال ۱۳۴۷ تهیه شده، از این رو مقارن با اجرای قانون اصلاحات ارضی بوده و می‌تواند جوابگوی ابهامات موجود در قوانین



شکل ۲. وضعیت اراضی ملی در سال □های مورد مطالعه

مرادلو مساحت قابل توجهی از اراضی ملی تصرف شده است. به طوری که حدود کاسته شده از اراضی ملی به مستثنیات افزوده شده است. در پلاک اله وردی، قره سقال و اوچ دره مساحت اراضی ملی بیشتر از سطح اراضی ملی بر اساس اجرای مقررات برآورد شده است. در مقایسه وضع موجود اراضی ملی (سال ۱۳۹۴)، نسبت به وضعیت اراضی در سال ۱۳۴۱، کاهش چشمگیر سطوح اراضی ملی مشهود است. همچنین نتایج دو منبع اداره کل منابع طبیعی و امور اراضی نیز اختلافاتی را در سطح نشان می دهد. این اعداد در مقایسه وضع موجود و عکس های هوایی اعداد بزرگ تری را نشان می دهند. در بیشتر پلاک ها درصد بالایی از اراضی ملی تغییر کاربری داده شده است که در پلاک خلیفه لو به ۹۵ درصد می رسد (جدول ۲).

در وضعیت مستثنیات در حالت های مختلف نیز تفاوت هایی بین وضع موجود و مساحت اراضی زراعی در گذشته دیده می شود (شکل ۳). بررسی کلیه پلاک ها نشان می دهد که 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. از سوی دیگر آمار سطوح اراضی کشاورزی و ملی، امور اراضی و اداره منابع طبیعی هم در همان دهه ۴۰ با هم تفاوت دارد و با هم همخوانی ندارد (جدول ۱). مقایسه وضع موجود اراضی ملی در سال ۱۳۹۴ و وضع موجود اراضی در سال ۱۳۴۱ نیز در همه پلاک ها تفاوت فاحشی را نشان می دهد. البته از مساحت اراضی ملی در همه پلاک ها کاسته شده است. در تمامی پلاک ها سطح مستثنیات در حال حاضر بیشتر از گذشته برآورد شده است. در همه پلاک ها به جز اوچ دره



شکل ۳. وضعیت مستثنیات در سال های مورد مطالعه

جدول ۱- محدوده‌های مورد مطالعه بر اساس نقشه‌های مورد عمل

ردیف	نام پلاک	وضعیت عرصه طبق اجرای مقررات منابع طبیعی									وضعیت عرصه طبق تصاویر ماهواره‌ای گوگل ارث سال ۲۰۱۳
		وضعیت عرصه در سوابق اجرای مقررات امور اراضی			وضعیت عرصه طبق عکس هوایی سال ۱۳۴۱			وضعیت عرصه طبق مستثنیات			
		بر اساس نقشه اصلاح هندسی (کاداستر)		مرتج	مستثنیات		مرتج	مستثنیات			
ملی	مستثنیات	زراعت	ابنیه		زراعت	ابنیه					
۱	اله وردی	۸۸۷/۲۶	۱۱/۴۲	۷۹۰/۹۵	۲۴۷	۸۱۴/۲۹	۲۱۹/۶۸	۳/۹۸	۳۷۶/۷۹	۶۴۶/۶۲	۱۴/۵۴
۲	قره سقال	۸۴۶/۳۹	۲/۳۵	۶۸۴/۸۹	۴۸۸/۵	۷۳۲/۳۱	۴۳۹/۸۹	۱/۰۹	۵۰۲/۴۸	۶۶۲/۰۳	۸/۷۷
۳	قره قشلاق	۱۳۶۵/۹۳	۰	۱۲۸۵/۴۳	۸۰/۵	۱۲۹۵	۶۸/۱۹	۲/۷۹	۹۰۵/۱۱	۴۴۵/۹۲	۱۴/۸۹
۴	آغجران کهلو	۱۰۵۸/۳۵	۹/۵۹	۹۴۱/۵	۲۹۶/۵	۶۴۸/۸۳	۵۸۸/۲۳	۰/۵	۵۸/۴۴	۱۱۷۰/۸	۸/۳۱
۵	خلیفه لو	۱۸۳۰/۶۸	۷۲/۷	۱۶۵۸/۹۳	۶۷۳/۵	۱۶۶۹/۳	۶۵۵/۶۱	۷/۵۶	۷۵/۸۵	۲۱۷۸/۲	۷۸/۳۹
۶	اوج دره مرادلو	۷۰۷/۶۵	۰	۳۱۴/۱۲	۵۴۶	۵۳۲/۴۶	۳۲۵/۸۱	۱/۸۴	۲۹۷/۱۳	۵۹۹/۹۳	۳/۰۵

جدول ۲- اختلاف سطوح اراضی ملی و مستثنیات (هکتار)

ردیف	نام پلاک	۱. مقایسه اجرای مقررات منابع طبیعی با مقررات امور اراضی		۲. مقایسه وضع موجود با عکس هوایی		۳. مقایسه مقررات منابع طبیعی با عکس هوایی		۴. مقایسه امور اراضی با عکس هوایی		درصد تغییر کاربری در هر پلاک
		منابع طبیعی با مقررات امور اراضی		هوایی		عکس هوایی		هوایی		
		ملی	مستثنیات	ملی	مستثنیات	ملی	مستثنیات	ملی	مستثنیات	
۱	اله وردی	۹۶/۳۱	-۹۶/۳۱	۴۳۷/۵	-۴۳۷/۵	۷۲/۹۷	-۷۲/۹۷	۲۳/۳۴	-۲۳/۳۴	۵۳/۷
۲	قره سقال	۱۶۱/۵	-۱۶۱/۶	۲۲۹/۸۳	-۲۲۹/۸۳	۱۱۴/۰۸	-۱۱۴/۱۸	۴۷/۴۲	-۴۷/۴۲	۳۱/۴
۳	قره قشلاق	۸۰/۵	-۸۰/۵	۳۸۹/۸۴	-۳۸۹/۸۴	۸/۲۲	-۸/۲۲	۹/۵۲	-۹/۵۲	۳۰/۱
۴	آغجران کهلو	۱۱۶/۸۵	-۱۱۷/۳	۵۹۰/۳۹	-۵۹۰/۳۹	۴۰۹/۵۲	-۴۰۹/۵۲	۲۹۲/۲۲	-۲۹۲/۲۲	۹۱/۰
۵	خلیفه لو	۱۷۱/۷۵	-۱۷۱/۷۵	۱۵۹۳/۴	-۱۵۹۳/۴	۱۶۱/۴۳	-۱۸۱/۴۳	۱۰/۳۲	-۱۰/۳۲	۹۵/۵
۶	اوج دره مرادلو	۳۹۳/۵۳	-۳۹۳/۵۳	۲۳۵/۳۳	-۲۳۵/۳۳	۱۷۵/۱۹	-۱۷۵/۱۹	۲۱۸/۳۴	-۲۱۸/۳۴	۴۴/۲

نتایج تحلیلی

جفتی استفاده شده و مقایسه‌ها دو به دو انجام شد (جدول ۳). در همه حالت‌ها، به جز بین اراضی ملی در امور اراضی و عکس‌های هوایی همان دوران تفاوت معنی‌دار مشاهده شد.

به منظور مقایسه چهار سطح اراضی ملی در زمان اجرا شدن قانون ملی شدن، زمان اجرای قانون امور اراضی، عکس هوایی سال ۴۱ و وضع موجود، از آزمون تی

جدول ۳- آزمون تی جفتی حالت‌های مختلف مراتع (ملی شدن جنگل‌ها و مراتع، اصلاحات ارضی، عکس هوایی سال ۱۳۴۱ و وضع موجود)

متغیرها	معنی داری	درجه آزادی	t	اختلاف در سطح اطمینان ۹۵٪		تفاوت جفتی	
				حد بالا	حد پایین	میانگین خطای استاندارد	انحراف معیار
مراتع در زمان ملی شدن و امور اراضی	۰/۰۱۵	۵	۳/۶۱۸	۲۹۰/۹۲۳	۴۹/۲۲۲	۴۷/۰۱۲	۱۱۵/۱۵۷
مراتع در زمان ملی شدن و عکس هوایی	۰/۰۲۳	۵	۳/۲۴۶	۲۹۹/۹۱۹	۳۴/۸۰۳	۵۱/۵۶۷	۱۲۶/۳۱۳
مراتع در زمان ملی شدن و وضع کنونی	۰/۰۲۰	۵	۳/۳۴۷	۱۳۲۰/۲۴۴	۱۷۳/۲۴۲	۲۲۳/۱۰۱	۵۴۶/۴۸۵
مراتع در امور اراضی و عکس هوایی	۰/۰۹۶	۵	-۰۰۴۰	۱۷۰/۵۴	-۱۷۵/۹۶۳	۶۷/۳۹۷	۱۶۵/۰۹۰
مراتع در عکس هوایی و وضع کنونی	۰/۰۰۳	۵	۲/۷۵۷	۱۱۱۹/۶۰۵	۳۹/۱۵۷	۲۱۰/۱۵۶	۵۱۴/۷۷۵

بحث

مراتع بیشتر بوده است که این مسئله می‌تواند به دلیل فاصله بین تصویب قانون ملی شدن تا اجرای آن باشد که در بسیاری از موارد سال‌ها طول کشید و بهره‌برداران از فرصت استفاده کرده و مراتع بیشتری را شخم زدند تا زمین مزروعی قلمداد کنند. Shamekhi (۲۰۰۹) نیز به این مسئله اشاره کرده است. در پژوهش دیگری نیز ذکر شده است که پس از ملی شدن اراضی و خلع‌ید بهره‌برداران، بسیاری از رعایا به منظور بازپس‌گیری سرمایه خود به تصرف دوباره عرصه پرداخته و با تحمل محکومیت‌های قضایی به احقاق حقوق از دست‌رفته خود تن دادند و نتیجه آن تخریب‌های بی‌رویه اراضی جنگلی و مرتعی بوده است (Karimi Manesh, 2017). واگذاری اراضی حریم روستاها به شورای اسلامی روستا نیز یکی دیگر از دلایل تخریب و بهره‌برداری بی‌رویه مراتع معرفی شده است (Hosseininasab et al., 2010).

از این مقاله چنین بر می‌آید که با توجه به همزمانی قانونی اصلاحات ارزی و ملی شدن جنگل‌ها و مراتع در دهه ۴۰، با وجود آنکه هر دو اهرم اجرایی متعلق به یک وزارتخانه بود، آمار اراضی ملی و مستثنیات آنها از یک منبع تهیه نشده بود و از همان ابتدا تناقضاتی را فراهم آورد. همچنین نتیجه اجرای قوانین مختلف واگذاری اراضی تا سال ۱۳۹۴، منجر به واگذاری تا بیش از ۹۰ درصد اراضی ملی در منطقه مورد مطالعه شده است. زمین‌های مشمول اصلاحات ارضی شامل اراضی موات، بایر و زمین‌های مازاد بر حد نصاب بوده و ممکن است که این اراضی در محاسبات هر دو ارگان لحاظ شده باشد (Shams, 2017). سطوح مربوط به اراضی ملی در مقایسه با تفسیر عکس‌های هوایی سال ۱۳۴۶ مقارن با اجرای قانون ملی شدن جنگل‌ها و

تطبیقی نشان می‌دهد که جرم زمین‌خواری اساساً با نظام مالکیت زمین و نظام نظارتی مرتبط است و در نظام‌هایی که دارای مالکیت عمومی و خصوصی هستند، احتمال بروز زمین‌خواری بیشتر است. بنابراین اولین گام در جهت مقابله با تصرف زمین‌های عمومی، افزایش مسئولیت دولت در بهره‌برداری مناسب از زمین و منطبق با منافع عمومی، مشخص کردن دقیق نقشه‌های ثبتی و پیاده کردن کامل نظام کاداستر و اتخاذ قوانین و مقررات شدید علیه متصرفان زمین است.

منابع مورد استفاده

- Abdolali-zadeh, Z., Kake-mami, A., Abdolali-zadeh, S., Shekofteh-Gohari, M., Mohammadi-moghaddam, S. and Ghaffari, S., 2018. Litigation in National Ranges of Iran. Abstracts of the 7th SRM National Conference. Iran, 7-8 May: 165-168.
 - Ahmadi, S., Barani, H., Aghili, S.M., Sepehri, A. and Khaje, S.G., 2011., Analysis of the nationalization of forests and pastures and its possible effects on the rangeland degradation, 2nd National Conference on Desertification and Sustainable Development of Iran's Desert Wetland. Arak, Iran, 211-213.
 - Ansari, N., Seyed Akhlaghi Shal, S. and Ghasemi, M., 2009. Determination of socio-economic factors on natural resources degradation of Iran. *Iranian Journal of Rangeland and Desert Research*, 15(4): 508-524.
 - Eskandari, N., Alizadeh, A. and Mahdavi, F., 2008. Rangeland management policies in Iran. Rangeland Technical bureau, Pooneh press, Iran, 188 p.
 - FRW.ir/02/fa/staticpages/page.aspx?tid=1501 (27.4.2020).
 - FRW, 2010. Bilehsavar base study watershed report . 1ed Edition, Ardabil FRWO press.
 - Geitury, M., Ansari, N., Sanadgol, A. and Heshmati, M., 2007. The effective factors of destruction in Kermanshah rangelands. *Iranian Journal of Rangeland and Desert Research*, 13(4): 314-323.
 - Hardin, G., 1968. The Tragedy of the Commons. *Science* 162, 1243-1248pp.
 - Hosseininasab, M., Barani, H. and Dianatitilaki, G.H., 2010. Study on relationship between ownership type and exploitation state. *Iranian Journal of Rangeland and Desert Research*, 17(1): 166-179.
 - Jahanifar, K., Amirnejad, H., Abedi, Z. and Vafaeinejad, A., 2017. Economic and environmental feasibility of land use change in eastern province of Mazandaran to new land uses. *Journal of Rangeland*
- سطح اراضی ملی و مستثنیات در امور اراضی با عکس‌های هوایی آن دوران متقارن است. در واقع این کار ناشی از این است که اطلاعاتی که در دهه ۴۰ از مساحت اراضی ملی و مستثنیات در اداره امور اراضی ثبت شده است بر اساس مستندات عکس‌های هوایی بوده است. در تحقیقاتی نیز اعلام شده است که در بسیاری از دعاوی احقاق حقوق اراضی ملی، مرجع رسیدگی قانون، عکس‌های هوایی همان دوران است و لازم بوده که قبل از ملی شدن اراضی، اسناد موجود با عکس‌های هوایی تطبیق داده شود (Karimi Manesh, 2017). مقایسه وضعیت موجود استحصال شده از تصاویر ماهواره‌ای گوگل ارث (وضعیت موجود)، نسبت به عکس‌های هوایی سال ۱۳۴۱، تغییرات کاربری شدیدی از مرتع و جنگل به کشت دیم نشان می‌دهد. کاهش سطح مراتع در طول زمان عمدتاً به دوران اصلاحات ارضی و ملی شدن مراتع برمی‌گردد. 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 (Mirdeilami & Moradi, 2017). مهمترین عامل تصرف اراضی در منطقه مورد مطالعه، کشت دیم و آبی بوده است. Geitury و همکاران (۲۰۰۷)، نیز یکی از عوامل تخریب مرتع را گسترش اراضی زراعی در اراضی ملی دانسته‌اند. همچنین Ansari و همکاران (۲۰۰۹) تضاد بین بهره‌برداران را از عوامل تخریب مرتع معرفی کرده‌اند. این در حالی است که جرمه‌های نه چندان سنگین دولت، انگیزه اعمال تخلف را کمتر نمی‌کند. یکی دیگر از دلایل تجاوز به مراتع عدم برخورد قاطع و قانونی با متخلفان و بازدارنده نبودن مجازات معرفی شده است (Ahmadi et al., 2011 & Moradi et al., 2015). هرگونه تغییر در ماهیت عرصه‌های مرتعی به سایر کاربری‌ها مگر بر اساس طرح آمایش سرزمین باشد، در غیر این صورت غیر قابل توجیه است (Jahanifar et al., 2017). در واقع تغییر کاربری اراضی ملی به سایر کاربری‌ها با توجه به منافع اقتصادی و هزینه‌های زیست محیطی به صلاح نیست. Jahanifar و همکاران (۲۰۱۷) به نتایج مشابه رسیدند. بررسی‌های

- Resources, 5(1): 75-86.
- Roudgarmi, P. and Amouzadeh Mahdiraji, M.T., 2019. Review of state laws and regulations on forests and rangelands. *Journal of land Management (Soil and Water sci.)*, 6 (2): 153-166.
 - Shamekhi, T., 2009. Regulation and administration of natural resources. Tehran university press, Iran, 463 p.
 - Shams, A., 2017. Legal regime of public lands. Dadgostar press, Iran, 204 p.
 - State Organization of Land Affairs., 2012. Laws and regulations of land reform, summary and assignment of government land owners. Agricultural education affiliated with the office of educational technology services of the ministry of agriculture Jihad press. Iran, 476p.
 - Tahmasebi, P., Tavakoli, R., Faal, M., Eidi, M. and Yarali, N.A., 2012. An investigation on the effectiveness of extension and education programs on the reduction of illegal activities crimes related to natural resources and related factors (Case study, Ardal and Kiar in Chaharmahal-o-Bakhtiari province). *Iranian Journal of Forest*, 4(3): 253-263.
 - Karimi Manesh, Z., 2017. Conflict and proof of natural resources ownership with persons. *Journal of Social Studies*. 3(1): 31-41.
 - Khalighi, M.M., Azarnivand, H., Mehrabi, A.A. and Shamekhi, T., 2011. The role of managerial problems in the degradation and illegal plowing of pastures. *Journal of Rangeland*, 5(1): 91-108.
 - Mirdeilami, S.Z. and Moradi, E., 2017. Efficiency evaluation of Iranian rangeland system in the last half century. *Journal of Rangeland*, 11(4): 405-421.
 - Liu, M., Dries, L., Heijmanb, W., Zhu, X., Deng, X. and Huang, J., 2019. Land tenure reform and grassland degradation in Inner Mongolia, China. *China Economic Review*, 55: 181-198.
 - Moradi, E., Heshmati, G.H., Ghilishli, A.F. and Mirdeilami, S.Z., 2015. The most important reasons of success and failure of rangeland management plans in Golestan Province. *Journal of Rangeland*, 9(3): 281-29.
 - Mosayebi, M. and Maleki, M., 2014. Change detection in land use using remote sensing data and GIS (case study, Ardabil County). *RS and GIS for Natural* 11(2): 207-221.

Investigating the rate of land-use change in Bileh Savar city of Ardabil province, after the nationalization of the Law on Forests and Rangelands

M. Pakdel¹ and M. Maleki^{2*}

1-Former M.Sc. Student in Watershed Management, Khalkhal Branch, Islamic Azad University, Khalkhal, Iran

2*-Corresponding author, Assistant Professor, Department of Watershed Management, Khalkhal Branch, Islamic Azad University, Khalkhal, Iran, Email: emaimaleki@Gmail.com

Received:10/27/2019

Accepted:09/19/2020

Abstract

Rangelands are one of the most vulnerable resources in Iran, which have been invaded in various ways since the nationalization. The Land Reform Law and its enacted articles are the main reasons for the transfer of national lands. The purpose of this study is to investigate land-use changes based on the documents in the records of the implementation of natural resources regulations, land affairs, the current situation at that time, and the current situation. This research was quantitative and applied type, and its statistical population consisted of six license plates of Bileh Savar city of Ardabil province. The possibility of access to the registration files of these plaques and their proximity to each other were the reasons for choosing this area. After receiving the information, the maps were investigated in the Arc GIS environment. The overlap extent of all maps was examined using the Kappa coefficient in Idrisi Selva environment. Using aerial photographs from 1962 and the current situation using Google Earth satellite images (2015), all areas of national lands and exceptions in different periods were compared. To perform this comparison, paired t-test was used. Results indicated that there was a significant difference between the level of national lands and exceptions at the time of implementation of natural resources regulations and aerial photographs of the same period, while the land affairs documents at the same period did not have significant difference from aerial photographs. Also, the implementation of various land assignment laws until 2015 has led to the assignment of more than 90% of national lands in this region. At the time of the nationalization of rangelands, the exploiters tried to turn it into arable land by plowing more national lands. The diagnosis of mortality and barrenness of the earth has been another reason for the different statistics of these two organs. It is suggested that national lands be protected by fully implementing the cadaster system and enacting laws against land grabbers.

Keywords: National resources assignment, land tenure, implementation of land affairs regulations, aerial photography, illegal plowing.