



عوامل مؤثر در وقوع زمین‌خواری در عرصه‌های جنگل و مرتع

پژمان رودگرمی^{۱*} و سید جعفر سیداخلاقی^۲

^۱ محقق، بخش تحقیقات آبخیزداری و بهره‌وری از آب و خاک، مرکز تحقیقات و آموزش کشاورزی و منابع طبیعی استان تهران، سازمان تحقیقات،

آموزش و ترویج کشاورزی، تهران، ایران

^۲ محقق، بخش تحقیقات بیابان، مؤسسه تحقیقات جنگل‌ها و مراتع کشور، سازمان تحقیقات، ترویج و آموزش کشاورزی، تهران، ایران

(تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۷/۶؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۲/۸)

چکیده

در زمینه کمک به مهار و پیشگیری از زمین‌خواری در عرصه‌های جنگل و مرتع، پروژه‌ای تحقیقاتی با هدف شناخت عوامل ایجادکننده این پدیده اجرا شد. هدف اصلی این پژوهش، شناسایی و معرفی عوامل و زمینه‌های مؤثر در بروز و گسترش زمین‌خواری از جنبه‌های مختلف شامل سیاست و خط‌مشی، اجتماعی-اقتصادی، مدیریتی، اجرایی و عوامل مؤثر خارج از نظام اداره اراضی جنگل و مرتع است. برای تعیین چارچوب بررسی، از اصول و شاخص‌های روش ارزیابی سیستم‌های اداره اراضی، و برای پرسش از کارشناسان، تحلیل و تعیین عوامل زمین‌خواری و نتیجه‌گیری نهایی از روش دلفی استفاده شد. در طی حدود دو سال از ۱۵ کارشناس تحقیق و پرسش صورت پذیرفت. تأثیر هر عامل بر زمین‌خواری براساس مقیاس لیکرت در طی اجرای روش دلفی اندازه‌گیری شد. در طی تحقیق، ۳۹ مورد به‌عنوان عوامل مؤثر در زمین‌خواری مشخص شد. کارشناسان وجود رانت، نبود برنامه آمایش سرزمین و کاستی در افزایش سطح آگاهی مردم و ایجاد فرهنگ حفظ جنگل‌ها و مراتع را مهم‌ترین عوامل و زمینه‌های وقوع زمین‌خواری برشمردند. با شناخت عوامل زمین‌خواری در طی این تحقیق، می‌توان نتیجه‌گیری کرد که زمین‌خواری پدیده‌ای منتج از زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی، مدیریتی، حقوقی، تاریخی و فرهنگی موجود در جامعه است و از آنجا که بزرگ‌ترین فساد اقتصادی کشور نیز خوانده شده، باید اقدامات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری بیشتری برای پیشگیری از آن صورت گیرد.

واژه‌های کلیدی: اراضی، جنگل، روش دلفی، زمین‌خواری، مرتع.

مقدمه

«مجموعه اقداماتی غیرقانونی نسبت به اراضی ملی، عمومی و دولتی که در نهایت منجر به تصاحب غیرقانونی و تغییر غیرمجاز کاربری اراضی مذکور می‌شود» (Mir Mohammad Sadeghi & Rajabali, 2017) که این تعریف در این تحقیق نیز مدنظر قرار گرفته است. پدیده زمین‌خواری ارتباط مستقیمی با بحث نقض حقوق مردم دارد، یکی از جنبه دست‌درازی به اراضی ملی به‌عنوان اموال عمومی که همه مردم در آن سهیم و محق هستند و دیگری از

منابع طبیعی، اموال عمومی و متعلق به یکایک افراد کشور است و باید همسو با منافع عامه و برخورداری همگان، به آنها توجه شود. پدیده زمین‌خواری (تصرف غیرقانونی اراضی) از آسیب‌های مهم کنونی جامعه است، به‌طوری که بزرگ‌ترین فساد اقتصادی مطرح به شمار می‌آید (Mahdavi & Yazdani, 2011) و به‌طور کلی در اراضی ملی و دولتی روی می‌دهد. زمین‌خواری عبارت است از

Mir Mohammad Sadeghi & Rajabali (2017) براساس بررسی خود اظهار داشتند که در زمینه پدیده زمین‌خواری با خلأهای مهمی مانند نبود تعریف دقیق، تعیین نشدن حوزه و محدوده، و در نهایت نبود عنوان مجرمانه خاص نسبت به عمل ارتكابی بسیاری از زمین‌خواران مواجهیم.

Amoozadeh Mahdiraji et al. (2016) براساس پروژه‌های تحقیقاتی عنوان داشتند که در استان مازندران طرح واگذاری اراضی ملی به اشخاص حقیقی و حقوقی نتوانسته است به اندازه کافی به همه اهداف اولیه پیش‌بینی شده قانونی خود شامل ایجاد اشتغال، افزایش درآمد و کاهش تخریب منابع طبیعی دست یابد. براساس تحقیق Roudgarmi et al. (2011) بزرگ‌ترین عوامل تخریب اراضی منابع طبیعی در استان تهران تغییر کاربری این اراضی به کاربری‌های دیگر است. در طی سال‌های تحقیق مذکور (۱۳۳۴ تا ۱۳۸۰) ۵۰ درصد اراضی مرتعی استان در دشت‌ها تغییر کاربری یافته‌اند. Mahdavi & Yazdani (2011) در مقاله‌ای بیان کردند که قوانین و مقررات مصوب موجود درباره اراضی به لحاظ پراکندگی، نداشتن قدرت بازدارندگی و ضمانت اجرایی قوی و نداشتن تعریف مشخص و عنوان مجرمانه‌ای به نام زمین‌خواری کارساز نیستند. Vahedian Beiki et al. (2010) در تحقیقی برآورد کردند که در محدوده منطقه ۵ تهران به مساحت ۵۴۱۳ هکتار، اراضی کشاورزی، فضای سبز و باغی ۱۰۲۷ هکتار و اراضی دارای پوشش گیاهی طبیعی ۱۹۶۳ هکتار در طی سال‌های ۱۳۴۵ تا ۱۳۸۸ کاهش مساحت داشته‌اند.

Gonda (2019) در مقاله‌ای ذکر کرده است که در مجارستان، زمین‌خواری توسط انحصارطلبان یکی از ارکان حفظ رژیم نخست‌وزیر اوربان^۱ است، بدین ترتیب که این افراد حکومت اوربان را حفظ می‌کنند. این پدیده از دید عموم خارج است، زیرا رسانه‌های تحت کنترل رژیم، مجارها را با خطرهای ناشی از

جنبه تغییر کاربری اراضی که حقوق و منافع محیط زیستی مردم را به خطر می‌اندازد.

با بررسی جراید و منابع خبری مشخص می‌شود که زمین‌خواری، بخش بزرگی از اراضی ملی و دولتی را در بر گرفته و در حال وقوع است، اما گزارش‌های و آمارهای رسمی در زمینه مقدار زمین‌خواری در سطح استانی و کشوری در دسترس نیست. Farzin & Khazaei (2021) براساس نتایج یک پروژه تحقیقاتی اعلام کرده‌اند که مساحت مرتع و جنگل در اطراف شهر یاسوج در سال‌های ۱۳۶۸ و ۱۳۹۸ به ترتیب از ۲۲۰۸۷ به ۱۲۳۸۱ و از ۱۶۰۹۵ به ۱۵۳۳۲ هکتار کاهش یافته است. Mohammadi et al. (2019) در تحقیقی در محدوده محور تهران- دماوند برآورد کرده‌اند که در اثر خزش‌های شهری، مساحت مراتع و جنگل‌های محدوده تحقیق، به ترتیب ۹/۰۷ و ۰/۱ درصد در طی زمان تحقیق (۱۹۸۶ تا ۲۰۱۸ میلادی) کاهش یافته است. در تحقیقی در حوضه آبخیز کن به مساحت ۲۰۵۷۰ هکتار مشخص شده است که کاربری مرتعی در طی سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۷، به مقدار ۶۲۰/۳۷ هکتار کاهش مساحت داشته و تغییر کاربری یافته است (Oghnoum et al., 2019).

Hosseinpour & Abazari (2018) در پژوهشی به شناسایی و تأثیر چالش‌های مأموریتی یگان حفاظت سازمان ملی زمین و مسکن استان تهران در مبارزه با زمین‌خواری پرداختند و اعلام کردند که چالش‌ها شامل نبود قوانین متناسب، تثبیت نشدن اراضی دولتی و دریافت اسناد مالکیت آنها از طرف متولیان، تعامل نامناسب سازمان‌ها با یگان حفاظت، نبود بانک اطلاعاتی، نبود سامانه یکپارچه و جامع اطلاعات ثبت اسناد و املاک کشور و اجرا نشدن احکام قضایی معوق از طرف سازمان ملی زمین و مسکن است. Vafaei et al. (2013) براساس تحقیق خود اعلام کردند که در طول دوره ۱۳۹۰-۱۳۶۸، ۱۲۳۴ هکتار جنگل با نرخ ۰/۲۱ درصد در سال، در منطقه غرب مریوان به مساحت ۴۶۸۶۲ هکتار تخریب شده است.

آمارهای ارائه‌شده از منابع رسمی نیز نشان‌دهنده تخریب و تغییر کاربری اراضی جنگل و مرتع ایران است، یکی از منابع موثق درباره مساحت مراتع کشور در سال‌های گذشته رقم مربوط به گروه کارشناسی مأمور از نخست‌وزیری و دفتر فنی مرتع است که مساحت مراتع ایران را در سال ۱۳۶۰، ۹۰ میلیون هکتار برآورد کرد (Shokatfadaei & Sanadgol, 1999). در حالی که براساس آمار سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری، مساحت مراتع در سال ۱۳۹۹، در حدود ۸۳/۳ میلیون هکتار ذکر شده است (FRWO, 2019). همچنین مساحت جنگل‌های کشور از حدود ۱۸ میلیون هکتار به ۱۴/۲ میلیون هکتار و مساحت جنگل‌های شمال کشور نیز از حدود ۳/۴ میلیون هکتار به ۱/۸۴ میلیون هکتار آنها کاهش یافته است (Asareh & Seidakhlaghi, 2009). با توجه به موارد ذکر شده می‌توان برآورد کرد که بخش بزرگی از سرمایه‌های ملی از دست عموم مردم خارج و در مواردی صرف استفاده‌های شخصی شده است.

با توجه به موارد یادشده، اجرای تحقیقی متمرکز که همه جوانب پدیده زمین‌خواری را در نظر گیرد و بر این اساس زمینه‌ها و عوامل مؤثر بر بروز زمین‌خواری را شناسایی کند، ضروری داشته است. هدف اصلی این پژوهش شناسایی عوامل و زمینه‌های مؤثر در بروز و گسترش پدیده زمین‌خواری از جنبه‌های مختلف شامل سیاست و خط مشی، اجتماعی-اقتصادی، مدیریتی، اجرایی و عوامل مؤثر خارج از نظام اداره اراضی جنگل و مرتع است. مقاله در پی آن است که با آسیب‌شناسی پدیده زمین‌خواری در عرصه‌های جنگل و مرتع، زمینه‌های وقوع آن را شناسایی و راهکارهای پیشگیری از آن را پیشنهاد کند.

مواد و روش‌ها

شیوه اجرای پژوهش

روش تحقیق از نوع توصیفی است و از اصول و معیارهای روش ارزیابی سیستم‌های اداره اراضی^۲

«دشمنان مردم مجارستان» مانند پناهندگان و اتحادیه اروپا منحرف می‌کنند. Kansanga et al. (2018) تأثیر اقدامات جدید دولت غنا برای پیشرفت و توسعه بخش کشاورزی را بر اداره اراضی کشاورزی شمال این کشور بررسی کردند. در گذشته این اراضی براساس مقررات عرفی اداره می‌شد. بر این اساس، اقدامات دولت بر روند اداره اراضی کشاورزی خرده‌مالکان تأثیر نامطلوب گذاشته و استفاده شدید از اراضی کشاورزی و اقدامات بیشتری برای تصاحب نامشروع اراضی کشاورزی را سبب شده است. محققان ثبت رسمی مالکیت اراضی کشاورزی خرده‌مالکان را برای رفع مشکلات ایجادشده پیشنهاد کردند.

Scheidel & Work (2018) بیان کرده‌اند که تلاش‌ها برای مبارزه با تغییرات اقلیم جهانی از طریق مزارع جنگلی که برای ترسیب کربن و ترویج توسعه پایدار طراحی شده‌اند، در حال افزایش است. آنها روند اولین پروژه درختکاری بزرگ مقیاس در کامبوج را که برای کاهش تغییرات اقلیمی تخصیص یافته تحلیل کردند. در طی پروژه، اراضی جنگلی پاک‌تراشی شده و تک‌درختان آکاسیا کشت شدند. این پروژه بر مشکلات زمین‌خواری در کامبوج افزوده و همچنین تنوع زیستی جنگل‌ها را به خطر انداخته است.

Rhodes et al. (2017) براساس بررسی جنگل‌زدایی در استرالیا نتیجه گرفتند که قوانین و مقررات موجود به‌طور مناسبی نمی‌توانند جنگل‌های در معرض تهدید این کشور را حفاظت کنند. (Bulkan, 2014) در تحقیقی به موضوع تصرف اراضی جنگلی در گویان توسط دولت‌های استعماری بدون توجه به حقوق بومیان پرداخت. یک برنامه اقتصادی نئولیبرالی^۱ در گویان سبب شده دست‌کم ۸۰ درصد جنگل‌های تحت اداره دولت به شرکت‌های خارجی آسیایی تعلق گیرد. این مسئله در توانایی این شرکت‌ها در سرمایه‌گذاری و شناخت بازار تجاری و ناآگاهی از این موارد در گویان بازمی‌گردد.

ارزیابی و شناخت قوت‌ها و ضعف‌های سیستم اداره اراضی در سطح کلان و ملی تعیین شده است. شاخص‌ها و جنبه‌های این روش معیارهای برای بررسی توانمندی اداره اراضی است. جدول ۱ سطوح و شاخص‌های روش ارزیابی سیستم‌های اداره اراضی را نشان می‌دهد. در این تحقیق، عوامل زمین‌خواری در جنگل و مرتع با کمک این شاخص‌ها و جنبه‌ها و دیگر معیارهای ذکر شده توسط کارشناسان و بر اساس پرسش از کارشناسان (روش دلفی) تعیین شد.

(Stuedler & Williamson, 2005) برای کمک به شناخت عوامل و زمینه‌های وقوع زمین‌خواری در جنگل و مرتع استفاده شده است. همچنین از روش دلفی برای پرسش از کارشناسان، شناخت و اولویت‌دهی عوامل زمین‌خواری و نتیجه‌گیری نهایی استفاده شد. تحقیق در طی حدود دو سال انجام گرفت. در روش ارزیابی سیستم‌های اداره اراضی براساس تجارب جهانی از جمله در کشورهای توسعه‌یافته و سازمان ملل، سطوح و شاخص‌های مختلفی برای

جدول ۱- سطوح و شاخص‌های روش ارزیابی سیستم‌های اداره اراضی (Stuedler & Williamson, 2005)

Table 1. The areas and indicators of Evaluation of Land Administration Systems method used in this study (Stuedler & Williamson, 2005)

بررسی وضعیت عملکرد Check the performance status	شاخص‌ها و جنبه‌های احتمالی Aspects and possible indicators	سطح ارزیابی Evaluation area
	سیاستگذاری دولتی Governmental policy	
	وجود تعاریف قانونی برای جنبه‌های مختلف امور اراضی Existence of legal definitions for various aspects of land affairs	سطح سیاستگذاری و خط‌مشی (در سطح وظایف مجلس و دولت) Policy Level (Parliament and Government)
	جنبه‌های اجتماعی، سیاسی و تاریخی Social, political and historical aspects	
	جنبه‌های حقوقی و تصدی‌گری (مالکیت) اراضی Legal aspects and tenure (ownership) of lands	
	جنبه‌های اقتصادی و مالی Economic and financial aspects	
	جنبه‌های ساختاری و سازمانی (سازمان‌های مسئول، نهادهای متمرکز و غیرمتمرکز، بخش خصوصی) Institutional and organizational aspects (Responsible organizations, centralized and decentralized institutions, private sector)	
در این تحقیق شاخص‌ها و عوامل به‌دست‌آمده، عملکردشان در زمینه پدیده زمین‌خواری با روش دلفی ارزیابی و تحلیل شد. In this research, the indicators and factors obtained, their performance in relation to the land grabbing were evaluated by Delphi method.	حمایت از قوانین مربوط به اراضی Supporting land laws	سطح مدیریتی Management level
	مدیریت دادوستدهای اراضی land market management	
	وضعیت منابع انسانی و جنبه‌های پرسنلی The situation of human resources and personnel aspects	
	ساختار و وضعیت کاداستر اراضی The structure and status of land cadastre	
	آگاهی‌رسانی عمومی از وضعیت اراضی Public awareness of the land situation	سطح اجرایی Operational Level
	امکان دسترسی عمومی به اطلاعات مرتبط با اراضی The possibility of public access to information related to lands	
	ظرفیت‌سازی و آموزش (وجود و رشته‌های دانشگاهی مرتبط با اداره اراضی، سمینارها و کارگاه‌های آموزشی) Capacity building and training (existence and university courses related to land administration, seminars and educational workshops)	
	انجام تحقیق و توسعه در امور اداره اراضی Conducting research and development in land administration affairs	عوامل خارجی External Factors
	تأمین فناوری‌های لازم Providing the required technologies	
	انجمن‌های حرفه‌ای و شغلی مرتبط Related professional associations	

یا منفی به سطح توافق شده برسد، موضوع مورد اجماع در نظر گرفته می‌شود و در غیر این صورت مورد برای پرسشگری به مرحله بعد می‌رود. در منابع معتبر مختلف سطح توافق ۵۱ تا ۸۰ درصدی برای پاسخ‌ها به‌منزله اجماع درباره موضوع تحت پرسش در نظر گرفته شده (Seagle & Iverson, 2002؛ Alexandrov et al., 1996؛ Pasukeviciute & Roe, 2000؛ Putnam et al., 1995). در این تحقیق از راهکار سطح معین توافق و سطح توافق ۸۰ درصدی پاسخ‌دهندگان برای رسیدن به اجماع استفاده شد.

مراحل تحقیق عبارت بود از:

۱. بررسی سوابق و پیشینه تحقیق. در این قسمت، وضعیت زمین‌خواری در کشور و جهان و زمینه‌ها و موضوعات مرتبط با زمین‌خواری بررسی و جمع‌آوری شد؛

۲. تهیه مبانی علمی و فنی کار. در این مرحله، معیارها و شاخص‌های اجتماعی-اقتصادی، مدیریتی و سازمانی و فنی در زمینه پدیده زمین‌خواری تهیه (مانند جدول ۱) و در قالب پرسشنامه مرحله اول دلفی به کارشناسان ارائه شد. از کارشناسان و خبرگان درخواست شد ضمن اظهار نظر درباره معیارهای ارائه‌شده، دیگر معیارها و شاخص‌های مؤثر در زمین‌خواری را در قالب پرسشنامه مرحله اول دلفی (با پرسش‌های باز) ارائه کنند. از کارشناسان خواسته شد براساس سطوح و معیارهای ارائه‌شده و دیدگاه خودشان، علل و عوامل زمین‌خواری را بیان و ضعف‌های سیستم اداره اراضی کشور را که ممکن است در این زمینه تأثیر داشته باشند مشخص کنند و راهکارهای رفع مشکل را بیان دارند.

۳. اجرای مراحل تحقیق دلفی. گام اول: تشکیل گروه طراح و تحلیلگر که شامل مجری و همکاران پروژه تحقیقاتی است؛ گام دوم: انتخاب پاسخ‌دهندگان (گروه دلفی یا کارشناسان) که مهم‌ترین گام در اجرای روش دلفی است. برای دستیابی به گروهی

تأثیر (اهمیت) هر عامل در پدیده زمین‌خواری (معرفی‌شده توسط کارشناسان) براساس مقیاس لیکرت در طی اجرای روش دلفی توسط ایشان وزن‌دهی شد. مقیاس لیکرت ابزاری برای سنجش نگرش افراد درباره موضوع مشخصی است. در این تحقیق از مقیاس لیکرت پنج‌درجه‌ای برای سنجش اهمیت عوامل زمین‌خواری استفاده شد. عبارات کلامی و مقدار عددی این مقیاس شامل بسیار کم: ۱، کم: ۲، متوسط: ۳، زیاد: ۴ و خیلی زیاد: ۵ است. در این تحقیق میانگین مقیاس‌های لیکرت ارائه‌شده توسط کارشناسان برای هر عامل مؤثر در زمین‌خواری محاسبه و بدین ترتیب اندازه اهمیت و بزرگی هر عامل مشخص شد.

روش دلفی برای ارزیابی نظرهای ابداع‌شده، برای رسیدن به اجماع در مورد موضوع تحقیق به‌کار می‌رود. این روش برپایه پرسش از افراد متخصص در زمینه موضوع تحقیق استوار است (Keeney et al., 2011). هدف از کاربرد این روش، دسترسی به مطمئن‌ترین توافق یا اجماع گروهی برای موضوع مورد بحث است که با استفاده از پرسشنامه و نظرخواهی از خبرگان به دفعات مکرر با توجه به بازخورد حاصل از آنها صورت می‌پذیرد (Asghariyan et al., 2012). ارسال پرسشنامه‌ها ممکن است بین دو تا پنج بار تکرار شود و این بستگی به درجه توافق گروهی دارد که بین کارشناسان پاسخ‌دهنده به‌دست آمده یا تبادل اطلاعات به‌قدر کافی صورت پذیرفته باشد.

اجماع به‌معنای یافتن پاسخ صحیح نیست، بلکه صرفاً توافق شرکت‌کنندگان در سطح خاصی در موضوع است (Ahmadi, 2009). در مهم‌ترین منابع برای موضوع اجماع در روش دلفی، از راهکار سطح معین توافق^۱ نام برده شده است (Von der Gracht, 2012). در این روش، هر مورد تحت پرسش اگر براساس مثلاً مقدار میانگین یا درصد پاسخ‌های مثبت

1. certain level of agreement

بعد از دریافت پاسخ‌های دور اول، اطلاعات جمع‌آوری، خلاصه و طبقه‌بندی و در نهایت به صورت پرسشنامه دوم طراحی شد، پرسشنامه دوم به صورت سؤالات ساختارمند و بسته در بین اعضای گروه دلفی توزیع شد و در واقع، پاسخ‌های کارشناسان در مرحله اول (عوامل زمین‌خواری) در معرض پرسش یا رأی‌گیری قرار گرفت. از پاسخ‌دهندگان خواسته شد تا تأیید یا رد خود را درباره هر موضوع ذکر کنند. از کارشناسان درخواست شد نظر تأیید یا رد خود را درباره عوامل زمین‌خواری که در پرسشنامه مرحله اول و توسط بقیه کارشناسان ذکر شده بود ارائه دهند. همچنین در این مرحله براساس مقیاس لیکرت، کارشناسان اهمیت هر عامل را تعیین کردند. هدف از مرحله دوم یا هر مرحله دیگر پس از آن در روش دلفی، رسیدن به اجماع یا ثبات بین اعضای گروه است. با دستیابی به اجماع یا ثبات، روش دلفی به سرانجام می‌رسد (Murry & Hammors, 1995).

نتایج

عوامل و زمینه‌های مؤثر در پدیده زمین‌خواری در عرصه‌های جنگل و مرتع در پاسخ‌های کارشناسان در چهار سطح به شرح جدول ۲ ارائه شده است (ستون دوم) که این عوامل در پاسخ به پرسش‌های باز مرحله اول روش دلفی و تأیید آنها توسط کارشناسان در پرسشنامه مرحله دوم است. عوامل و زمینه‌های مؤثر در پدیده زمین‌خواری در ستون «موارد پرسیده شده» جدول ۲ ارائه شده‌اند. دیگر نتایج ارائه شده در جدول ۲ براساس نظر کارشناسان در پرسشگری مرحله دوم بوده است. همچنین، مقدار تأثیر این عوامل بر زمین‌خواری براساس مقیاس لیکرت مشخص شد.

متعادل به کارشناسانی (خبرگانی) با سوابق مختلف نیاز است (Wheeler et al., 1990). ۱۰ تا ۱۵ کارشناس برای رسیدن به نتیجه خوب کافی است (Skulmoski et al., 2007). البته حدود ۱۰ تا ۳۰ کارشناس مناسب‌ترین تعداد برای این روش ذکر شده است (Asghariyan et al., 2012).

پرسش و تحقیق از کارشناسان مستقر در استان تهران انجام گرفت. از بین کارشناسان منابع طبیعی، علوم اجتماعی، مدیریت امور اراضی و حقوقدانان که در زمینه مسائل مبتلابه اراضی تبحر، سابقه (دست‌کم ۱۵ سال) و تحصیلات زیاد داشتند، ۱۵ عضو گروه دلفی (پاسخ‌دهندگان) انتخاب شدند. پاسخ‌دهندگان از سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور (۲ نفر)، اعضای هیأت علمی مؤسسه تحقیقات جنگل‌ها و مراتع کشور (۶ نفر)، کارشناسان رسمی دادگستری کشور - گروه کشاورزی و منابع طبیعی (۲ نفر)، سازمان تحقیقات و آموزش کشاورزی (۱ نفر)، اداره کل منابع طبیعی استان تهران (۳ نفر) و سازمان جهاد کشاورزی استان تهران - اداره امور اراضی (۱ نفر) بودند. گام سوم: پرسشنامه دور اول با تکیه به مطالب سابقه تحقیق، شاخص‌های روش ارزیابی سیستم‌های اداره اراضی، سؤال‌ها و اهداف پروژه تحقیقاتی تهیه شد، پرسش‌ها در این مرحله به صورت باز ارائه شد. موضوع و مسئله تحقیق، اهداف و دوره‌های تحقیق به اعضای گروه دلفی اعلام شد. سؤالات پرسشنامه در سطوح سیاست‌گذاری و خط‌مشی‌های اداره اراضی، مدیریتی، عوامل خارجی و سطح اجرا طراحی و تهیه شد. ارائه راهکارهای پیشگیری و جلوگیری از وقوع زمین‌خواری نیز مدنظر بود.

جدول ۲- عوامل مؤثر در زمین‌خواری بر اساس نتایج تحقیق و مقدار تأثیر و اهمیت هر عامل در زمین‌خواری بر اساس مقیاس لیکرت
Table 2. The Factors affecting land grabbing based on research results and the importance of each factor in land grabbing based on the Likert scale

ردیف Row	موارد پرسیده‌شده (عوامل و زمینه‌های وقوع زمین‌خواری) The Subject of Question (land grabbing factors)	درصد پاسخ‌های کارشناسان Expert answers(%)	
		خیر No	بلی yes
سطح سیاستگذاری و خط‌مشی Level of policy			
1	تعیین مقدار و شدت کم مجازات زمین‌خواری توسط دادگاه‌ها Imposition of low punishments for land grabbers by laws and courts	0	100
2	ارزش افزوده زیاد اقتصادی حاصل از تصرف اراضی جنگل و مرتع grabbing for land High economic value added from forest and rangeland grabbers	6.7	93.3
3	بی‌توجهی به توسعه اشتغال، صنعت، اقتصاد در قالب مبانی توسعه پایدار Lack of attention to the development of employment, industry and economy based on the principles of sustainable development	0	100
4	وجود قوانین و مقررات متعارض یا موازی در امور اراضی Conflicting or parallel laws and regulations in the land affairs	0	100
5	فقدان سیاست‌های مشخص و کارآمد و آینده‌نگر در زمینه مدیریت اراضی Lack of clear, efficient and forward-looking policies in the field of land administration	0	100
6	به‌روز نبودن قوانین و مقررات در ارتباط با مشکلات موجود در ارتباط با حفظ اراضی Lack of up-to-date laws and regulations regarding problems with land conservation	0	100
7	فقدان دادگاه‌های تخصصی مربوط به زمین‌خواری Lack of specialized courts related to land issues	0	100
8	نبود تشکل‌های مردمی برای مبارزه با زمین‌خواری Lack of NGOs to combat the land grabbing	6.7	93.3
9	عدم اجرای کامل قوانین مربوط به حفظ اراضی و چشم‌پوشی از آنها از طرف بخش‌های مختلف Non-implementation of laws related to land protection and their waiver by the public and private sectors	6.7	93.3
10	افزایش تقاضا برای اراضی Increasing demand for land acquisition	0	100
11	وجود قوانین نامناسب در جهت حفظ اراضی جنگل و مرتع Existence of inappropriate laws to protect forests and rangeland	0	100
12	سیاست واگذاری جنگل و مرتع برای اجرای طرح‌های کشاورزی و غیر کشاورزی که در مواردی به‌صورت نامناسب انجام می‌گیرد The policy of assigning forest and rangeland for the implementation of agricultural and non-agricultural projects	6.7	93.3
13	فقدان و کمبود قوانین و مقررات برای جلوگیری از زمین‌خواری Lack of laws and regulations to prevent land grabbing	6.7	93.3
14	همپوشانی در قوانین و مقررات موجود در زمینه اراضی Overlap in existing laws and regulations related to land	6.7	93.3
3.41	میانگین مقیاس لیکرت Likert scales average		
سطح مدیریتی Level of managerial			
15	نبود برنامه آمایش سرزمین در سطح منطقه Lack of land management plan at the regional level	0	100
16	حقوق و دستمزد کم کارکنان سازمان و ادارات منابع طبیعی Low salaries of employees of organizations and departments of natural resources	0	100
17	موارد فساد اداری Political corruption issues	0	100
18	نبود اهتمام جدی در حفظ اراضی Lack of serious interest in land conservation	0	100

ادامه جدول ۲

3.60	0	100	نبود تعامل بین دستگاه‌های متولی زمین در مبارزه با پدیده زمین‌خواری Lack of interaction between land authorities in the fight against the land grabbing	19
3.60	13.3	86.7	وجود سازمان‌های موازی و چندگانه در زمینه مدیریت اراضی جنگل و مرتع Existence of parallel and multiple organizations in the field of forest and rangeland management	20
3.47	0	100	تنها بودن ادارات منابع طبیعی برای حفظ اراضی جنگل و مرتع To be alone the natural resources departments to preserve forest and rangeland	21
3.47	0	100	تهیه نشدن نقشه کاداستر اراضی و تعیین حدود دقیق اراضی جنگل و مرتع Failure to prepare the country's cadastre and determine the exact boundaries of forests and rangelands	22
3.40	0	100	نبود نقشه جامع اراضی کشاورزی Lack of comprehensive maps of agricultural lands in the country	23
3.40	0	100	کمبود نیروی انسانی در بخش مدیریت جنگل و مرتع Lack of sufficient and efficient manpower in forest and rangeland management	24
3.36	0	100	پایش و کنترل ناکافی عرصه جنگل و مرتع Poor monitoring and control of forests and rangelands	25
3.20	13.3	86.7	فقدان ساختار یکپارچه در مدیریت اراضی جنگل و مرتع در سطح کشور Lack of integrated structure in forest and rangeland management at the national level	26
2.40	6.7	93.3	وجود جنگل‌نشینان Existence and life of forest dwellers in forests	27
3.52			میانگین مقیاس لیکرت Likert scales average	
سطح عوامل خارجی Level of external factors				
3.60	0	100	نبود یا استفاده نکردن از فناوری‌های جدید در اداره اراضی جنگل و مرتع Lack of use of new technologies in forest and rangeland management	28
3.27	6.7	93.3	نبود یا کمبود تحقیق و پژوهش در امور مختلف اداره اراضی Lack or shortage of research in various matters of lands administration	29
2.60	0	100	نبود رشته‌های دانشگاهی در زمینه اداره و مدیریت اراضی Lack of academic disciplines in the field of land administration	30
2.53	6.7	93.3	کمبود و فقدان آموزش‌ها برای کارشناسان و کارکنان منابع طبیعی (سمینارها و بازآموزی‌ها) Lack or shortage of training for natural resources experts and staff (seminars and training)	31
3.00			میانگین مقیاس لیکرت Likert scales average	
سطح اجرایی Level of operational				
4.33	0	100	وجود رانت‌خواری Existence of rent-seeking	32
4.20	0	100	کاستی در افزایش سطح آگاهی مردم و ایجاد فرهنگ برای حفظ جنگل‌ها و مراتع Weakness of the public awareness and culture for conservation of forests and rangelands	33
3.73	0	100	نبود آموزش ادارات دولتی و عمومی مرتبط (مانند بخش‌داری، شوراها، شهرداری‌ها و غیره) برای حفظ و حراست اراضی جنگل و مرتع Relevant government and public departments (such as districts, councils, municipalities, etc.) have not received training in the conservation of forest and rangeland	34
3.67	0	100	مشخص نبودن مرز اراضی جنگل و مرتع از سایر کاربری‌ها در عرصه Uncertainty of forests and rangelands border from other uses in the field	35
3.60	0	100	نبود شفافیت کافی در زمینه واگذاری اراضی و نحوه واگذاری آنها Lack of transparency in the field of forest and rangeland allocation process	36
3.47	0	100	در عرصه‌های جنگل و مرتع، این اراضی بدون حصار، اعلان یا تابلوهای آگاهی‌دهنده‌اند In forest and rangeland areas, these lands are without fences, announcements or signs for awareness	37
3.33	0	100	نبود بانک جامع اطلاعات اراضی کشور Lack of a comprehensive land database in the country	38
2.53	6.7	93.3	هیچ منبع قابل دسترسی (چون کتاب یا وب‌سایت) برای کارشناسان و عموم برای شناسایی اراضی جنگل و مرتع وجود ندارد. There is no accessible resource (such as a handbook or website) for experts and the general public to identify forest and rangeland	39
3.61			میانگین مقیاس لیکرت Likert scales average	

اراضی) بیشترین اهمیت را براساس مقیاس لیکرت کسب کرد. میانگین کل مقدار مقیاس لیکرت هر چهار عامل زمین‌خواری در این سطح ۳/۰۰ است.

در سطح اجرایی، کارشناسان هشت عامل را در زمین‌خواری مؤثر دانستند و هفت عامل از این هشت عامل ۱۰۰ درصد رأی کارشناسان را کسب کردند. عوامل «وجود رانت‌خواری» و «کاستی در افزایش سطح آگاهی مردم و ایجاد فرهنگ برای حفظ جنگل‌ها و مراتع» بیشترین اهمیت و بزرگی را براساس مقیاس لیکرت در این سطح و سایر سطوح کسب کردند. عامل «وجود رانت‌خواری» با کسب مقدار ۴/۳۳ براساس مقیاس لیکرت بیشترین بزرگی و اهمیت را در بین هر ۳۹ عامل زمین‌خواری ارائه‌شده در این تحقیق کسب کرد. رانت به‌طور معمول چنین تعریف می‌شود: امتیاز یا انحصار ویژه‌ای برای افراد خاصی که دیگران نمی‌توانند از آن بهره‌مند باشند. میانگین مقیاس لیکرت هر هشت عامل زمین‌خواری در این سطح ۳/۶۱ است که براساس مقیاس لیکرت بیشترین مقدار در سطوح بررسی شده است.

مرحله نهایی روش دلفی رسیدن به اجماع نظر در زمینه موضوع تحقیق است. از آنجا که در این تحقیق، هدف شناخت عوامل و زمینه‌های بروز و گسترش پدیده زمین‌خواری است، رسیدن به اجماع نظر در زمینه این عوامل ضرورت دارد، یعنی مواردی که در جدول ۲ ارائه شده‌اند. همان‌طور که در قسمت روش تحقیق بیان شد، برای رسیدن به اجماع نظر از راهکار سطح معین توافق استفاده شده است و از آنجا که همه موارد پرسیده شده مطابق جدول ۲ مقدار توافق بیش از ۸۰ درصد دارند، از نظر روش دلفی توافق و اجماع نظر وجود دارد و نیازی به اجرای مرحله دیگری برای پرسش نیست. از نظر این تحقیق موارد ذکرشده در جدول ۲ عوامل و زمینه‌های مؤثر در پدیده زمین‌خواری‌اند.

براساس نتایج ارائه‌شده در جدول ۲، کارشناسان چهارده عامل را در سطح سیاستگذاری و خط‌مشی‌های منابع طبیعی مؤثر در زمین‌خواری دانستند. هشت عامل زمین‌خواری در این سطح ۱۰۰ درصد رأی کارشناسان را کسب کردند، یعنی همگی به آن رأی مثبت دادند. عوامل «تعیین مقدار و شدت کم مجازات زمین‌خواری توسط دادگاه‌ها»، «ارزش افزوده زیاد اقتصادی حاصل از تصرف اراضی جنگل و مرتع» و «بی‌توجهی به توسعه اشتغال، صنعت، اقتصاد در قالب مبنای توسعه پایدار در جامعه» به ترتیب بیشترین مقدار را برحسب مقیاس لیکرت به‌دست آوردند که این مقدار، بزرگی و اهمیت این عوامل را نشان می‌دهد. میانگین کل مقیاس لیکرت هر پانزده عامل زمین‌خواری در این سطح ۳/۴۱ است.

در سطح مدیریتی، کارشناسان سیزده عامل را در زمین‌خواری مؤثر دانستند که ده عامل، ۱۰۰ درصد رأی کارشناسان را کسب کردند. عوامل «فقدان برنامه آمایش سرزمین در سطح منطقه»، «دستمزد کم کارکنان سازمان و ادارات منابع طبیعی» و «وجود فساد اداری» بیشترین اهمیت و بزرگی را براساس میانگین مقدار لیکرت به‌دست آوردند. فساد اداری سوءاستفاده از قدرت برای نفع شخصی تعریف شده است. نتایج فساد اداری به‌طور مشخص مخالف مصالح و منافع آحاد مردم است (Rafiei & Rostami Nia, 2017). میانگین کل مقدار مقیاس لیکرت هر سیزده عامل زمین‌خواری در این سطح ۳/۵۲ است.

در سطح عوامل خارجی کارشناسان چهار عامل را مؤثر در زمین‌خواری دانستند و عوامل «نبود یا استفاده نکردن از فناوری‌های جدید در اداره اراضی جنگل و مرتع» و «نبود رشته‌های دانشگاهی در زمینه اداره و مدیریت اراضی»، ۱۰۰ درصد رأی کارشناسان مبنی بر عوامل مؤثر در زمین‌خواری را به‌دست آوردند. عامل «نبود یا استفاده نکردن از فناوری‌های جدید در اداره اراضی جنگل و مرتع» (مانند استفاده از فناوری‌های سنجش از دور در مدیریت و پایش

بحث

زمین‌خواری علی‌رغم تلاش‌های سازمان‌های مرتبط با امور اراضی ملی و دولتی در کشور وجود دارد. در این مقاله برای مقابله با زمین‌خواری، شناخت عوامل و زمینه‌های ایجادکننده آن مدنظر قرار گرفت. شناخت عوامل زمین‌خواری در چهار سطح بر اساس روش تحقیق انجام گرفت. اولین سطح، سیاستگذاری و خط‌مشی‌های موجود در امور منابع طبیعی بود. در این سطح، بیشتر به موارد اداره جنگل و مرتع در سطح کلان توجه می‌شود. از موارد طرح‌شده، نبود سیاست‌های مشخص و کارآمد و آینده‌نگر در زمینه مدیریت اراضی کشور بوده است، بدین صورت که برنامه مشخصی برای مدیریت و نوع استفاده از اراضی برای زمان حال و آینده وجود ندارد و اطلاعاتی برای شناخت مقدار مورد نیاز اراضی برای کاربری‌های مختلف با توجه به سناریوهای گوناگون توسعه تهیه نشده است. از موارد دیگر که در این سطح به‌عنوان مشکل و چالش در بحث زمین‌خواری مطرح شده، موضوع قوانین و مقررات مرتبط با اراضی جنگل و مرتع است که در این زمینه مشکلاتی چون نبود کمبود قوانین و مقررات برای جلوگیری از زمین‌خواری، به‌روز نبودن قوانین، همپوشانی قوانین، قوانین و مقررات متعارض یا موازی در امور اراضی مربوط به بخش‌های دیگر، اجرا نشدن قوانین مربوط به حفظ اراضی و وجود قوانین نامناسب در جهت حفظ اراضی جنگل و مرتع توسط کارشناسان ذکر شده است. از نظر حقوقی نیز شدت کم مجازات‌ها برای زمین‌خواری و نبود دادگاه‌های تخصصی برای رسیدگی به پرونده‌های زمین‌خواری به‌عنوان مشکل ارائه شده‌اند.

در زمینه کمبود قوانین و مقررات، می‌توان به نبود تعریف قانونی برای جرم زمین‌خواری و تعریف مصادیق و جرائم این جرم به‌طور اخص در قوانین و مقررات کشور اشاره کرد. جرم‌انگاری در این زمینه هنوز صورت نگرفته است. بر قوانین جنگل‌ها و مراتع

و ملی شدن این دو منبع توسط قوانین سایر بخش‌های مربوط به اراضی خدشه وارد شده، به‌طوری که برخی از مبانی قوانین اصلی جنگل‌ها و مراتع قانون «حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع (۱۳۴۶)» تضعیف شده است، مانند قانون «مرجع تشخیص اراضی موات و ابطال اسناد آن (۱۳۶۵)» و «قانون زمین شهری (۱۳۶۶)» که اراضی ملی‌شده را موات تشخیص داده‌اند، به‌طوری که موجبات واگذاری اراضی ملی و تغییر کاربری آنها فراهم می‌شود (Roudgarmi & Amoozadeh Mahdiraji, 2019). همچنین بعد از تصویب «قانون ابطال اسناد فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه (۱۳۶۳/۱/۲۸)» و اصلاحیه‌های بعدی آن، معیارهای ملی شدن جنگل و مرتع در مواردی تغییر یافته است (Asghari, 2012). جرائم و مجازات‌های تخریب عرصه‌های جنگل و مرتع به‌روزرسانی نشده‌اند و جنبه‌های بازدارندگی خود را از دست داده‌اند، مثل «ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی» (Mohammadi, 2021) که مجازات مقرر در «ماده ۵۵ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع (۱۳۴۶)» (Forests & Rangelands Organization, 2001) را به‌نحوی کاهش داده است و از طرفی مجازات تعیین‌شده در این ماده قانونی در عمل از حیث شدت با مساحت اراضی جنگل و مرتع مورد تصرف تناسب لازم را ندارد. در ارتباط با وجود قوانین نامناسب برای حفظ اراضی جنگل و مرتع می‌توان به «قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع (۶۷/۶/۲۲)» (Forests & Rangelands Organization, 2001) اشاره کرد که اجازه اعتراض اشخاص را برای تملک اراضی ملی بدون سند مالکیت و بعد از سال‌ها داده و مشکلات زیادی را برای حفظ اراضی جنگل و مرتع به‌وجود آورده است. به‌گفته Izadikhah & Gorjifard (2015) «قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶» که برای حفظ منابع طبیعی به برخی ضمانت‌اجراهای

کشور برای تعیین حدود دقیق اراضی به پدیده زمین‌خواری کمک بسیاری می‌کند. Mossavizad (2019) در مقاله‌ای بیان کرده است که مشکلات مالی و کمبود کارکنان در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور (متولی اجرای طرح جامع کاداستر کشور)، اجرای طرح ملی کاداستر را با مشکلات و تأخیر روبه‌رو کرده است. نقشه جامع اراضی کشاورزی با حدود دقیق از نظر کارشناسان وجود ندارد.

وجود سازمان‌های موازی در تصدی‌گری اراضی جنگل و مرتع از مشکلات دیگر است، برای مثال وزارت صنعت، معدن و تجارت (صمت) در زمینه توسعه معادن در اراضی جنگل و مرتع همکاری لازم را با سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری ندارد. براساس مواد ۲ و ۲۶ قانون اصلاح قانون معادن (۱۳۹۰/۸/۲۲) (Nazeri, 2016) در اراضی ملی واقع در محدوده‌های پروانه اکتشاف و پروانه‌های بهره‌برداری معادن نمایندگی دولت از وزارت جهاد کشاورزی به وزارت صمت تحویل می‌شود و واگذاری اراضی ملی با صدور پروانه اکتشاف و بهره‌برداری به صاحبان معادن صورت می‌گیرد و این اقدامات بدون هماهنگی لازم با سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور انجام می‌پذیرد و بدین ترتیب سطح زیادی از اراضی ملی به کاربری معدن تعلق می‌گیرد. همچنین، ضعف‌هایی در نظام مدیریت منابع طبیعی چون فساد اداری و پایش و کنترل ضعیف اراضی جنگل و مرتع در زمین‌خواری اراضی ملی مؤثر است و توسط کارشناسان تحقیق تأیید شده‌اند.

کاستی در ایجاد فرهنگ حفاظت از جنگل و مرتع و ناآگاهی مردم در این زمینه از عوامل زمین‌خواری جنگل و مرتع تشخیص داده شده است. در این زمینه آموزش جوامع محلی برای حفاظت از اراضی جنگل و مرتع اهمیت دارد. (Yaghoubi et al., 2017) در بررسی مشارکت عمومی در طرح‌های حفاظت جنگل در شهرستان گیلانغرب به این نتیجه رسیدند که مشارکت در بین افراد مورد تحقیق در سطح پایینی

حقوقی و بیش از آن کیفری متوسل شده است، در مواردی نمی‌تواند پاسخگوی نیازهای محیط زیستی روز کشور باشد.

با توجه به تعداد زیاد قوانین مصوب در زمینه واگذاری اراضی ملی و دولتی بعد از ملی شدن جنگل‌ها و مراتع کشور ملاحظه می‌شود که در احکام مالکیتی مصوب، قانونگذار به منافع بخش‌ها توجه بیشتری از حقوق عمومی و حفظ جنگل‌ها و مراتع به‌عنوان منابع پایه کرده است (Roudgarmi & Amoozadeh Mahdiraji, 2018). در قوانین جنگل‌ها و مراتع به‌طور ویژه و اخص موضوع ایجاد فرهنگ حفظ، مراقبت و توسعه این منابع مورد تصویب قانونگذار قرار نگرفته است. در ضمن در قوانین به دانش بومی و تأثیر آن در احیا، توسعه و حفاظت از جنگل‌ها و مراتع توجهی نشده است. Babaei Mehr (2010) بر بی‌توجهی به تنوع زیستی و منافع جنگل‌نشینان و منافع عمومی در قوانین و مقررات جنگل و مرتع تأکید می‌کند.

این مشکلات قانونی و حقوقی ایجادکننده زمینه‌های وقوع زمین‌خواری‌اند، چراکه سبب ایجاد دعوای قضایی بین سازمان‌های متولی اراضی شده‌اند و بدین ترتیب هنوز بحث مالکیت بسیاری از اراضی مشخص نشده است و بسیاری از اراضی فاقد سند رسمی‌اند و در نتیجه تهیه کاداستر اراضی ملی دچار مشکل است. این وضعیت زمینه مساعدی را برای زمین‌خواری ایجاد کرده است.

زمین‌خواری از جنبه مدیریت اعمال شده بر منابع طبیعی مدنظر کارشناسان قرار گرفته و عوامل مؤثر در وقوع این پدیده توسط ایشان ارائه شده است. از عوامل مؤثر، کمبود نیروی انسانی در بخش مدیریت اراضی جنگل و مرتع است. حقوق و دستمزد کم کارکنان، انگیزه لازم را برای کارایی بهتر آنان ایجاد نمی‌کند. همچنین دیگر دستگاه‌های مرتبط با ادارات منابع طبیعی باید در جلوگیری از پدیده زمین‌خواری با سازمان همکاری کنند. تهیه نشدن کاداستر اراضی

فناوری‌های جدید همچون امکانات ماهواره‌ای و سنجش از دور برای اداره و پایش اراضی جنگل و مرتع استفاده نمی‌شود. در آمریکا برنامه تحلیل و موجودی جنگل (FIA^۱) در طی چند دهه گذشته به صورت سالانه وضعیت سلامت و موجودی جنگل‌های این کشور را ارائه می‌کند. در این برنامه استفاده از داده‌های سنجش از دور و رقومی اثر مهمی در پایش منابع جنگلی دارد (Nelson et al., 2007). همچنین کمبود و نبود آموزش برای کارشناسان و کارکنان ادارات منابع طبیعی از عوامل ضعف در اداره امور اراضی جنگل و مرتع ذکر شده است.

در طی اجرای تحقیق و پرسش از کارشناسان، راهکارها و پیشنهادها برای جلوگیری از زمین‌خواری در جنگل و مرتع ارائه شد. این پیشنهادها و راهکارها به شرح زیر است: تصویب قوانین و مقررات جدید و به روز براساس مشکلات موجود برای جلوگیری از زمین‌خواری در منابع طبیعی، افزایش مجازات زمین‌خواری از طرف دادگاه‌ها، ایجاد دادگاه‌های تخصصی مربوط به زمین‌خواری، تشکیل تشکل‌های مردم‌نهاد برای مبارزه با زمین‌خواری، توسعه اشتغال، صنعت، اقتصاد براساس شاخص‌های توسعه پایدار در سطح کشور، تأمین نیروی انسانی کافی و کارآمد در بخش مدیریت اراضی جنگل و مرتع، افزایش حقوق و دستمزد کارکنان سازمان و ادارات منابع طبیعی، مبارزه با فساد اداری در زمینه امور اراضی، پایش و کنترل اراضی جنگل و مرتع، اجرای طرح کاداستر ملی اراضی و صدور سند برای همه اراضی جنگل و مرتع، اجرای طرح آمایش سرزمین و درجه‌بندی مراتع برای واگذاری اراضی (واگذاری اراضی از مراتع کم‌کیفیت برای طرح‌های عمرانی و توسعه صورت گیرد)، راه‌اندازی رشته‌های دانشگاهی در زمینه اداره و مدیریت اراضی، اجرای پروژه‌های تحقیقاتی در امور مختلف اداره اراضی برای شناخت و رفع مشکلات، ایجاد فرهنگ و افزایش سطح آگاهی مردم برای حفاظت از جنگل و مرتع،

قرار دارد. افزون بر این، نتایج نشان داده که میزان دانش و اطلاعات مردم در زمینه حفاظت از جنگل تأثیر معنی‌داری بر حد مشارکت روستاییان در طرح‌های حفاظت از جنگل دارد. تشکل‌های مردم‌نهاد نیز می‌توانند کارکرد مهمی در مهار زمین‌خواری داشته باشند، کارکرد مهم این نهادها در این حوزه، آموزش و توان‌افزایی اعضای تشکل خود و در کنار آن جوامع محلی و بهره‌برداران حوزه منابع طبیعی است.

کارشناسان چالش‌های اداری چون نبود شفافیت کاری کافی و وجود رانت‌خواری را از عوامل مهم در زمین‌خواری تشخیص دادند. اگرچه باید اراضی کشور تا حد مشخصی برای رفع نیازهای مختلف جامعه و توسعه واگذار شود، این واگذاری باید براساس قوانین و مقررات، حفظ حقوق عموم مردم و حفظ محیط زیست باشد. همچنین حدود اراضی جنگل و مرتع در سطح عرصه‌ها مشخص نشده است. این موضوع سبب تجاوز افراد به این اراضی و تصرف آنها می‌شود و باید بانک اطلاعاتی جامع از اراضی کشور و کاربری‌های آنها و دیگر اطلاعات مربوط تهیه شود. Hosseinpour & Abazari (2018) نیز چالش‌های ماموریتی یگان حفاظت سازمان ملی زمین و مسکن استان تهران در مبارزه با زمین‌خواری را تعامل نامناسب سازمان‌ها با یگان حفاظت، نبود بانک اطلاعاتی اراضی، نبود سامانه یکپارچه و جامع اطلاعات ثبت اسناد و املاک کشور معرفی کرده‌اند.

در سطح عوامل خارجی نبود رشته‌های دانشگاهی تخصصی در زمینه اداره و مدیریت اراضی می‌تواند مهم باشد. در حالی که در جهان به نقش سودمند اداره و مدیریت اراضی برای توسعه اقتصادی، توسعه پایدار و امنیت در مالکیت اراضی توجه زیادی شده و بر نیاز به آموزش دانشگاهی و حرفه‌ای این رشته تأکید می‌شود (Chigbu & Mohammad, 2020; Setha & Mund, 2008).

در زمینه مشکلات و چالش‌های اداره اراضی کشور و زمین‌خواری، تحقیقات لازم انجام نمی‌گیرد. از

مشخص کردن مرز اراضی جنگل و مرتع از دیگر کاربری‌ها در عرصه‌ها، نظارت بر بازار دادوستد اراضی، قیمت‌گذاری اراضی و جلوگیری از گران‌فروشی اراضی توسط بخش خصوصی و عمومی.

References

- Ahmadi, N. (2009). Introduction and critique of Delphi method. *Book of the Month (Social Sciences)*, 22, 95-108.
- Alexandrov, A.V., Pullicino, P.M., Meslin, E.M., & Norris, J.W. (1996). Agreement on disease-specific criteria for do-not-resuscitate orders in acute stroke. *Stroke*, 27, 232-237.
- Amoozadeh Mahdiraji, M., Jalali, G.A., Alipour, A., Papli Yazdi, M.H., & Ghorbani, M. (2016). Assignment of national lands Projects with the aim of development or a channel for land grabbing in northern Iran. *Geographical Research Quarterly*, 1, 137-155.
- Asareh, M.H., & Seyed Akhlaghi, S.J. (2009). *Strategic document for the development of natural resources research in Iran*. Tehran: Forests and Rangelands Research Institute.
- Asghari, A. (2012). Jurisprudential-legal study of rangelands and forests located in endowments, *Teachings of civil jurisprudence*, 5, 1-24.
- Asghariyan, M., Rostami Shahraji, T., Nasirahmadi, K., & Oladi Ghadelikaii, J. (2012). Identification of criteria and indicators of nature management in forest stands of northern Iran using the Delphi method. *Iranian Natural Ecosystems*, 2(4), 93 -104.
- Babaei Mehr, A. (2010). Forest environment in the principles of public law. *Human and Environment Quarterly*, 8(1), 57-62.
- Bulkan, J. (2014). Forest Grabbing Through Forest Concession Practices: The Case of Guyana. *Journal of Sustainable Forestry*, 33(4), 407-434. <https://doi.org/10.1080/10549811.2014.899502>
- Chigbu, U.E., & Mohammad, A. (2020). Responsible Land Administration Teaching Essentials: Structured Knowledge Base on Participatory Land-use Planning and Management, *FIG Working Week 2020. Smart surveyors for land and water management*, 10-14.
- Farzin, M., & Khazaei, M. (2021). Monitoring, forecasting and analyzing the trend of 40 years of land cover/land use change around Yasuoj city. *Iranian Journal of Forest*, 12(4), 525-539.
- Forests and Rangelands Organization (Legal and Inspection Office) (2001). *Natural Resources Law Collection*, Tehran: Forests and Ranges Organization.
- Gonda, N. (2019). Land grabbing and the making of an authoritarian populist regime in Hungary, *The Journal of Peasant Studies*, 46(3), 606-625. <https://doi.org/10.1080/03066150.2019.1584190>
- Hosseinpour, J., & Abazari, I. (2018). The effect of mission challenges of the National Land and Housing Protection Unit in the fight against land grabbing (Case study: Tehran Protection Unit). *Journal of Disciplinary Management Research*, 13(2), 215-233.
- Izadikhah, N., & Gorjifard, H. (2015). The role of guaranteeing legal and criminal enforcement in environmental protection with emphasis on the law of protection of forests and rangelands. *Judgment Quarterly*, 11(97), 83-126.
- Kaimowitz, D. (2003). Forest law enforcement and rural livelihoods. *International Forestry Review*, 5(3), 199-210. <https://doi.org/10.1505/IFOR.5.3.199.19146>
- Kansanga, M., Andersen, P., Atuoye, K., & Mason-Renton, S. (2018). Contested commons: Agricultural modernization, tenure ambiguities and intra-familial land grabbing in Ghana. *Land Use Policy*, 75, 215-224. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.03.047>
- Keeney, S., McKenna, H., Hasson, F. (2011). *The Delphi Technique in Nursing and Health Research*, New Delhi: Wiley-Blackwell.

- Mahdavi, H., & Yazdani, A.R. (2011). Investigation of land grabbing crime through illegal occupation and change of land use. *The first specialized conference on agricultural development in the northwestern provinces of the country*, Meshkinshahr, Payame Noor University.
- Mir Mohammad Sadeghi, H., & Rajabali, I. (2017). Analysis of the crime of land grabbing from the perspective of Iranian criminal law. *Journal of Justice*, 97, 53-77.
- Mossavizad, S.M. (2019). Review of the Comprehensive Cadastre Law in Iran. *Research of Nations*, 4(42), 91- 105.
- Mohammadi, A., Shafieisabet, N., & Shakiba, A. (2019). Effects of urban Sprawl on land use change in the peripheral villages of Tehran metropolis (Case Study: Tehran-Damavand Axis). *Environmental Sciences*, 17(4), 1-26.
- Mohammadi, G. (2021). *Islamic Penal Code approved in 2013*, Tehran: Khate Sevom Publication.
- Murry, J.W., & Hammors, J.O. (1995). Versatile methodology for conducting qualitative research. *The Review of Higher Education*, 18(4), 423– 436.
- Nazeri, M. (2016). *Revised Collection of Mining Law*, Tehran: Javadaneh and Jangal Publications.
- Nelson, M., Moisen, G., Finco, M., & Brewer, K. (2007). Forest Inventory and Analysis in the United States: Remote sensing and geospatial activities, *Photogrammetric Engineering and Remote Sensing*, 73(7), 729-732.
- Oghnoum, M., Fegghi, J., Makhdoum, M., Moghaddamnia, A., & Etemad, V. (2019). Assessing the probability of land-use change in the southern Alborz slopes (Case study: Kan watershed of the Tehran Province, Iran). *Iranian Journal of Forest and Poplar Research*, 27(3), 322-334.
- Pasukeviciute, I., & Roe, M. (2000). The politics of oil in Lithuania: strategies after transition. *Energy Policy*, 29, 383–397.
- Putnam, J.W., Spiegel, A.N., & Bruininks, R.H. (1995). Future directions in education and inclusion of students with disabilities: a Delphi investigation. *Exceptional Children*, 61, 553–576. <https://doi.org/10.1177/001440299506100605>
- Rafiei, M., & Rostami Nia, M.A. (2017) Corruption and its effective factors (Case study: National Institute of Genetic Engineering and Biotechnology). *Scientific Journal of Applied Research in Management and Accounting*, 7, 32-41.
- Rhodes, J.R., Cattarino, L., Seabrook, L., & Maron, M. (2017). Assessing the effectiveness of regulation to protect threatened forests. *Biological Conservation*, 216, 33-42. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2017.09.020>
- Roudgarmi, P., Ansari, N., & Farahani, E. (2011). Investigation of Socio-Economic Factors Affecting the Destruction of Natural Resources in Tehran Province. *Iran Range and Desert Research*, 18(1), 151-171.
- Roudgarmi, P., & Amozadeh Mahdirji, M.T. (2018). Review of national laws and regulations related to forests and rangelands. *Land Management*, 6(2), 153-167.
- Roudgarmi, P., & Amozadeh Mahdirji, M.T. (2019). Challenges and problems of laws and regulations in the protection of forests and rangelands. *Iranian Forest Journal*, 11(1), 43-59.
- Scheidel, A., & Work, C. (2018). Forest plantations and climate change discourses: New powers of 'green' grabbing in Cambodia. *Land use policy*, 77, 9-18. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.04.057>
- Seagle, E., & Iverson, M. (2002). Characteristics of the turfgrass industry in 2020: A Delphi study with implications for agricultural education programs. *Journal of Southern Agricultural Education Research*, 52(1), 1–13.

- Setha, V., & Mund, J.P. (2008). Professional Education Programme for Land Management and Land Administration in Cambodia. *International Research in Geographical and Environmental Education*, 17(4), 358-371. <https://doi.org/10.1080/10382040802401664>
- Skulmoski, G.J., Hartman, F., & Krahn, J. (2007). The Delphi method for graduate research. *Journal of Information Technology Education*, 6, 123– 132.
- Shokatfadaei, M., & Sandgol, A.A. (1999). *Introduction to Livestock and Rangeland Management*. Tehran: Ministry of Jihad Sazandegi.
- Stuedler, D., & Williamson, I.P. (2005). Evaluation of national land administration system in Switzerland. *Survey Review*, 38(298), 317-330.
- Vafaei, S., Darvishsefat, A.A. & Pir Bavaghar, M.(2013). Monitoring and predicting land use changes using LCM module (Case study: Marivan region), *Iranian Journal of Forest*, 5(3), 323-336.
- Vahedian Beiki, L., Poorahmad, A., & Faldini, F.C. (2010). The effect of physical development of Tehran on land use change in region 5. *Quarterly Journal of Human Geography*, 4(1), 29-46.
- Von der Gracht, H.A. (2012). Consensus measurement in Delphi studies: Review and implications for future quality assurance. *Technological Forecasting and Social Change*, 79(8), 1525-1536. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2012.04.013>
- FRWO (Forests, Range and Watershed Management Organization Website), (2019). Available at <http://www.frw.ir>.
- Wheeller, B., Hart, T., & Whysall, P. (1990). Application of the Delphi technique: A reply to Green, Hunter and Moore. *Tourism Management*, 11(2), 121– 122.
- Yaghoubi Farani, A., Karimi, S., & Parmooze, F. (2017). Factors affecting people's participation in forest protection plans in Gilan-e Gharb. *Journal of Wood & Forest Science and Technology*, 24(2), 33-45.



Research Article

Effective factors in the occurrence of land grabbing in the forests and rangelands

P. Roudgarmi^{1*} and S.J. Seyyed Akhlagh²

¹Researcher, Watershed Management and Efficiency of Water and Soil Research Dept., Tehran Research and Education Center of Agriculture and Natural Resources, AREEO, Tehran, Iran

²Researcher, Desert Research Dept., Research Institute of Forests and Rangelands, AREEO, Tehran, Iran

(Received: 28 September 2021; Accepted: 27 February 2022)

Abstract

To help harness and prevent land grabbing in forest and rangeland, a research project was conducted to identify the causes of this phenomenon. The main purpose is to identify the factors affecting the occurrence and spread of land grabbing from various aspects. The principles and indicators of the evaluation of land administrative systems method have been used to determine the study framework and the Delphi method was used to ask experts, analyze and determine the land grabbing factors and final conclusion. The research and questioning of 15 experts were carried out for about 2 years. The effect of each factor on land grabbing was measured by the Likert scale in Delphi method. During the study, 39 cases were identified as the effective factors in land grabbing. The existence of rent-seeking, lack of land management program, and weakness in increasing the level of public awareness and creating a culture for the preservation of forests and rangelands are recognized by experts as the most important factors of land grabbing. It can be concluded that land grabbing is a phenomenon resulting from social, economical, managerial, legal, historical and cultural contexts in the society and since it is considered as the biggest economical corruption in the country, more hardware and software measures are needed to prevent it.

Keywords: Lands, Forest, Rangeland, Delphi method, Land grabbing.