



## فصلنامه علمی برنامه‌ریزی منطقه‌ای

سال ۱۰، شماره پیاپی ۳۸، تابستان ۱۳۹۹

شاپای چاپی: ۶۷۳۵-۲۲۵۱ - شاپای الکترونیکی: ۷۰۵۱-۲۴۲۳

<http://jzpm.miau.ac.ir>

مقاله پژوهشی

# بررسی سیاست‌های حقوقی تغییر کاربری اراضی کشاورزی با تأکید بر حفظ حریم شهرها و توسعه کشاورزی (مطالعه موردی: شهرستان شمیرانات)

محمد پارسا: دانشجوی دکتری فقه و حقوق جزا، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران  
امیر وطنی: استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران  
عباس کریمی: استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

پذیرش: ۱۳۹۸/۵/۲۰

صص ۱۶۱-۱۷۸

دریافت: ۱۳۹۸/۲/۹

## چکیده

گسترده‌ی ابعاد تغییر کاربری اراضی کشاورزی یکی از چالش‌های جدی پیش روی کشاورزی پایدار بوده و شناسایی عوامل اثرگذار بر آن یکی از مباحث مهم است. در همین راستا، در سال ۱۳۷۴ و با اصلاحاتی در سال ۱۳۸۵ تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها را در خارج از بافت قانونی روستاها و در حریم شهرها که باعث از بین رفتن زمین‌های کشاورزی می‌شود، جرم تلقی کرده است. هدف اصلی این پژوهش شناساندن آثار و تبعات تصمیم‌های حقوقی و قضایی منجر به قلع‌و‌قمع بنای احداثی بر حفظ و توسعه کشاورزی است. پژوهش حاضر با روش کتابخانه‌ای و مروری بر منابع مرتبط با موضوع و همچنین به صورت میدانی و با ابزارهای مشاهده و مصاحبه انجام شده است. روش کار این پژوهش با رویکرد توصیفی-تحلیلی و از لحاظ هدف کاربردی می‌باشد. در این پژوهش ابعاد مختلف کالبدی، اقتصادی-اجتماعی، زیست‌محیطی و مدیریتی-حقوقی بررسی شده است و یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که در بخش کالبدی؛ رها شدن زمین با کسب امتیاز (۰/۸۷۸)، در بخش اقتصادی-اجتماعی؛ کاهش بازدهی محصولات کشاورزی با امتیاز (۰/۵۵۵)، در بخش زیست‌محیطی؛ تغییر چشم‌انداز طبیعی اراضی با امتیاز (۰/۶۸۱) و در نهایت در بخش مدیریتی-حقوقی؛ ضعف قوانین با کسب امتیاز (۰/۵۷۲) در جایگاه‌های اول واقع شده‌اند و جز مهم‌ترین و اثرگذارترین شاخص‌ها شناخته شده‌اند و نقش مهمی بر روی زمین‌های کشاورزی به خاطر تخریب ساختمان و نخاله‌های حاصل از آن دارند.

**واژه‌های کلیدی:** تصمیم‌های حقوقی و قضایی، قلع‌و‌قمع، اراضی کشاورزی، حریم شهر، شمیرانات.

## مقدمه:

زمین اساس منابع طبیعی به شمار می‌آید و کارایی هر اکوسیستم، با نوع و کیفیت کاربری زمین وابسته است (Manshizadeh and Khoshal, 2005) و چگونگی استفاده از آن، می‌توان آینده آن ملت را پیش‌بینی کرد (Schumacher, 2017). با رشد جمعیت و صنعتی شدن جوامع بشری، تغییرات چشمگیری در کاربری اراضی کشاورزی اتفاق افتاده است (Saadi and Avatefi Akmal, 2018: 212). این مقوله در کشورهای در حال توسعه به دلیل ضعف مدیریت و درهم‌ریختگی ساختار سیاسی و اقتصادی اهمیت بیشتری دارد (Long and Ulgiati, 2017). رشد سریع اقتصادی و رشد شتاب‌زده کانون‌های شهری، سیاست‌های نادرست دولت‌ها و نبود نظارت کافی از جمله عواملی است که منجر به تشدید روند تغییرات کاربری اراضی می‌شود (Rattykone and et al, 2016). این تغییرات نتایج چشمگیری در محیط‌زیست دارد (Ghadimi et al, 2018: 41). افزایش شناخت محیط‌زیست و تلاش برای مدیریت پایدار منابع طبیعی نیازمند مطالعه و پایش کاربری اراضی و پوشش اراضی و تغییرات آن برای مقیاس‌های زمانی و در مکان‌های گوناگون است (Mohammad esmail, 2010). مسئله تغییر کاربری و پوشش اراضی با توجه به ارتباط مستقیم آن با بهره‌برداری از سه منبع آب، زمین و هوا، در راستای تأمین امنیت غذایی، جایگاه شایان توجهی دارد. از طرف دیگر، هم‌زمان با رشد جمعیت و اقتصاد، زمین‌های مولد در برخی از کشورها در حال تبدیل شدن به اراضی غیر کشاورزی‌اند و عموماً کشاورزان به سراغ زمین‌های حاشیه‌ای می‌روند. با توجه به مسئله کم آبی در ایران و کم حاصلخیز بودن زمین‌های حاشیه‌ای، توسعه این نوع زمین‌ها، آثار منفی زیست‌محیطی خاص خود را به همراه خواهد داشت. نتیجه‌ی این فرآیند تغییرات گسترده در پوشش و کاربری زمین بوده که به تشدید پایداری زیست‌محیطی در دهه‌های اخیر منجر شده است و تخریب، فرسایش و آلودگی خاک، آب‌وهوا از اساسی‌ترین این مسائل هستند. تغییر کاربری و پوشش اراضی در حال حاضر به فرآیندی پیچیده تبدیل شده است (Valbuena et al, 2010)؛ که از متغیرها و عوامل مختلفی مانند مباحث اقتصاد جهانی و اقلیم تأثیر می‌پذیرد و مسائلی مانند تغییرات جمعیتی و سیاست‌های محلی، در کنار عوامل یاد شده نقش تعیین‌کننده‌ای را دارند (Jamalipour, 2015: 108). بنابراین، تغییر کاربری هرگونه اقدامی است که مانع از بهره‌برداری و استمرار کشاورزی اراضی زراعی و باغ‌ها و تداوم تولیدات در خارج از محدوده شهرها گردد (Bashiri, 2015: 21).

در ایران نیز سالانه هزاران هکتار از اراضی تغییر کاربری می‌یابند (Boroumand et al, 2014: 79). یکی از مشکلات جدی کشاورزی ایران در حال حاضر تغییر کاربری اراضی کشاورزی است. مشکلی که پس از مشکل کم آبی، دومین مشکل اساسی کشاورزی ایران محسوب می‌شود. تغییر کاربری اراضی نمونه‌ای مهم از تأثیرگذاری انسان بر محیط‌زیست است که باعث پدید آمدن تغییرات ساختاری در ابعاد اجتماعی، اقتصادی و فیزیکی می‌گردد (Ghadimi, 2018: 41). صیانت از این فضاها و جلوگیری از تبدیل آن‌ها به فضاهای مسکونی، ویلاها، جاده‌ها، تأسیسات صنعتی و... در کنار حفظ توان اکولوژیکی و تولیدی آن‌ها و همچنین مدیریت پایدار اراضی زراعی و باغی روزبه‌روز دشوارتر می‌شود و تغییر کاربری آن‌ها علی‌رغم احتیاج شهرها و روستاها به فضاهای سبز، به‌ویژه در اطراف کلان‌شهرها، به صورت انفجاری و مستمر در حال وقوع است (Amirnajad, 2014: 88-89). آمار دادگستری‌ها مبین وقوع فزاینده تغییر کاربری اراضی کشاورزی در حواشی و حریم شهرهای کشور است. اراضی باقابلیت کشاورزی در حریم قانونی شهر شمیرانات در استان تهران از قبیل شهرهای شمشک دربند سر، میگون، فشم، اوشان و لواسانات و روستاهایی همچون آهار، ایگل، گرمابدر، زایگان، زردبند، امامه، روته، سیو، افجه و... به لحاظ ارزش بالای اقتصاد اراضی این محدوده در مقایسه با اراضی مناطق دیگر کشور و وجود آب، خاک، هوا و طبیعت خاص این مناطق و دسترسی نزدیک به شهر تهران اهمیت بی‌بدیل این منطقه را اثبات می‌نماید. آمار وقوع جرم تغییر کاربری اراضی زراعی و باغی در ایران خصوصاً در حریم شهرهای شهرستان شمیرانات در استان تهران معتابه و رو به تزايد است که بیش از ۵۰ درصد موارد تخریب‌ها متعلق به افراد غیربومی بوده است.

با توجه به جرم بودن تغییر غیرمجاز کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها به این جرم در دادگاه‌های کیفری دو محل وقوع زمین رسیدگی می‌شود. در موارد احراز وقوع جرم با مجازات جزای نقدی و قلع‌وقمع بنای احداثی مواجه می‌گردد. به‌موجب تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون موصوف مأموران جهاد کشاورزی در مواردی که عملیات تغییر کاربری در جریان وقوع باشد و برای توقف عملیات اجرایی اقدام کرده باشند، می‌توانند نسبت به قلع‌وقمع بنای احداثی اقدام نمایند. مشاهدات در محل‌هایی که ناشی از هر دو تصمیم قضایی و حقوقی قلع‌وقمع بنای احداثی انجام گردیده است، حاکی از این است که عیناً مصالح و نخاله‌های ساختمانی ناشی از تخریب در محل باقی بوده و جمع‌آوری صورت نمی‌گیرد. این امر در عمل موجب می‌شود کاربری اراضی کشاورزی محفوظ نماند و همچنین در حریم شهرها اراضی قابلیت‌ها و کارایی لازم خود را از دست بدهند. و از این‌رو موضوع مطالعه در این مقاله قرار گرفته است. هدف اصلی این پژوهش شناساندن آثار و تبعات تصمیم‌های حقوقی و قضایی منجر به قلع‌وقمع بنای احداثی بر حفظ و توسعه کشاورزی است. پژوهش حاضر با روش کتابخانه‌ای و مروری بر منابع

مرتبط با موضوع و همچنین به صورت میدانی و با ابزارهای مشاهده و مصاحبه انجام شده است. این پژوهش از نوع پژوهش‌های توصیفی-تحلیلی بوده و باهدف کاربردی می‌باشد. در این مقاله ابتدا به تبیین تصمیم‌های حقوقی و قضایی پرداخته و سپس آثار ناشی از آن و همچنین بیان رابطه حفظ کاربری اراضی کشاورزی با توسعه کشاورزی و نیز راهکارهایی برای پیشگیری از آثار و تبعات منفی ناشی از تصمیمات حقوقی و قضایی موردبررسی قرار گرفته است؛ بنابراین، این پژوهش، به دنبال پاسخگویی به سؤال است که قلع‌و‌قمع ساختمان‌ها و نخاله‌های حاصل از آنچه تأثیری بر زمین‌های کشاورزی دارد؟

### پیشینه و مبانی نظری تحقیق:

امروزه تغییر کاربری زمین به عنوان فرآیندهای مؤثر در فضای شهر مطرح است این تغییرات که غالباً در اثر فعالیت‌های انسانی روی می‌دهد به دلیل نبود برنامه‌ای اصولی، بی‌توجهی به توسعه پایدار، نداشتن مدیریت پایدار و بدون در نظر گرفتن محدودیت‌های زیست‌محیطی به یکی از مهم‌ترین معضلات شهرها در فضای نوین تبدیل شده است (Pour Ahmad et al, 2011: 132). لذا، الگوی بهینه زیست در جوامع بشری، ضرورت نیاز به برنامه‌ریزی کاربری اراضی را مطرح می‌سازد تا در این راستا سیاست‌های تنظیم و تحولات کاربری اراضی در شهرها ساماندهی شود (Baratali et al, 2007: 45). تغییر کاربری اراضی کشاورزی، به دلیل ارتباط مستقیم آن با موضوعاتی چون امنیت غذایی و پایداری محیط‌زیست، به یکی از چالش‌های اساسی پیش روی بشر در قرن ۲۱ تبدیل شده است. شدت تغییر کاربری این اراضی به گونه‌ای بوده است که بنابر گزارش سال ۲۰۱۲ فائو، بین سال‌های ۱۹۷۰ تا ۲۰۰۹ سرانه اراضی قابل کشت در جهان ۱،۴۶ و در ایران ۲،۰۵۴ درصد کاهش یافته است. بدون شک کاهش سطح این اراضی آثار گوناگون اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی را به همراه دارد (Barati et al, 2015: 639). با وجود این، پایین بودن هزینه‌های تولید محصولات کشاورزی و درآمدزایی کم بخش کشاورزی در قیاس با دیگر فعالیت‌ها و بخصوص بخش خدمات و عدم ایجاد جاذبه و انگیزه کافی مادی و معنوی برای بهره‌برداران این بخش، تمایل کشاورزان را به استمرار فعالیت‌های کشاورزی کاهش داده است (Kalali Moghaddam, 2015: 114) در این شرایط، کشاورزان با رها کردن زمین‌های خود و یا فروش آن‌ها به دلایلی سودجو و یا صاحبان صنایع و به دنبال آن مهاجرت به شهرها، علاوه بر ایجاد معضلات شهری، به طور ناخواسته مقدمات تغییر کاربری اراضی را فراهم می‌آورند (Dadashpoor and Salarian, 2015: 146). در همین راستا، دیدگاه‌های مختلفی در خصوص اهمیت حفظ اراضی کشاورزی باکیفیت وجود دارد. در گذشته نیز افرادی مانند افلاطون و ارسطو گزارش‌هایی مبنی بر فرسایش گیاهان طبیعی و زمین‌های حاصلخیز داده‌اند (Blöser and stahl, 2017). تحقیقات نشان می‌دهد که افزایش تقاضا برای کاربری‌های جدید و افزایش شهرنشینی در حومه‌ها، باعث تغییر کاربری اراضی زراعی و تغییرات کالبدی و اقتصادی در روستاهای پیرامون شده است (Vos & Meekes, 1999). همچنین تحقیقات نشان می‌دهد که در حومه مسکو مهم‌ترین عامل تغییر کاربری اراضی را گسترش فضایی کلان‌شهر، توسعه حمل‌ونقل و توسعه سکونتگاه‌های برنامه‌ریزی شده است (Loffe & Nefedova, 2001). تحقیقاتی در همین راستا در چین نشان می‌دهد که بعد از سال ۲۰۰۰ میلادی، سیاست‌های استفاده از زمین در این کشور به‌طور مؤثر بر حفظ اکوسیستم‌ها تأکید دارند (vin, 2014). برخی نیز بر این عقیده هستند که با توجه به قیمت پایین محصولات کشاورزی و مازاد کشاورزی، واردات ارزان محصولات کشاورزی امکان‌پذیر است. این افراد، با توجه به بدبینی کلی نسبت به بخش کشاورزی، معتقدند که حفظ کاربری اراضی کشاورزی دیگر موضوع بااهمیتی نیست. این در حالی است که گروه دیگر معتقدند که صیانت از اراضی کشاورزی، با توجه به ضرورت حفظ قابلیت‌های تولید و نقش بخش کشاورزی در اقتصاد، باید یک اولویت ملی و محلی تلقی شود. دمپسی و همکارانش در پژوهشی به این نتیجه رسیدند که دولت با سیاست‌های خود در چند دهه گذشته منجر به تشدید روند تغییر کاربری اراضی محلی شده است (Dempsey and et al, 2017).

در پژوهشی دیگر منکانی و همکارانش به این نتیجه دارند که دولت نقش مهمی در جلوگیری از روند شدید تغییرات کاربری اراضی روستایی داشته است (Menconi and et al, 2017). مطالعاتی در داخل صورت گرفته است که به چند مورد آن اشاره شده است. Amanpour et al (۲۰۱۷) در مقاله‌ای تحت عنوان تحلیلی بر تغییرات کاربری اراضی در کلان‌شهر اهواز به این نتیجه رسیده‌اند که طی سال‌های ۱۹۸۹ تا ۲۰۱۳ نزدیک به ۲۳ درصد از سهم اراضی بایر و زمین‌های کشاورزی کم شده و در طرف مقابل سهم اراضی ساخته شده از ۱۶،۳۵ به ۳۴،۵۵ افزایش یافته است که بیشترین آن‌ها مربوط به مناطق جنوبی و شرقی اهواز می‌باشد. Motavaselie et al (۲۰۱۶) نیز در مقاله‌ای به این نتیجه رسیدند که در تغییر کاربری‌ها میزان تأثیرگذاری عوامل جمعیتی و طبیعی مهم‌ترین عوامل بوده و دو عامل دیگر (قانونی و اقتصادی) را تحت‌الشعاع قرار داده است. Kalali Moghaddam (۲۰۱۵) در پژوهشی به مناطق روستایی شهرستان رشت پرداخته است و نتایج گویایی آن است که عوامل اقتصادی نسبت به سایر عوامل طبیعی، اجتماعی و طبیعی بیشترین نقش را در تغییر کاربری اراضی

کشاورزی داشته است. *Tavakolinia et al.* (۲۰۱۵) در پژوهشی پیامدهای کالبدی فضایی تغییر کاربری اراضی کشاورزی منطقه ۱۸ را مورد بررسی قرار داده‌اند و نتایج گویایی آن است که غلبه کارکردهای انسانی در منطقه سبب کاهش کاربری اراضی کشاورزی در طی زمان گردیده و پیامدهای کالبدی - فضایی همچون، تداخل کاربری‌های ناسازگار، محصور شدن اراضی کشاورزی، گسترش نامطلوب صنایع و شکل‌گیری کاربری‌های انتظاری در محیط را در پی داشته است. *Azizi and Dehghani* (۲۰۱۵) در مقاله‌ای به بررسی سنجش عوامل تغییرات کاربری زمین در منطقه ۲۲ کلان‌شهر تهران پرداخته‌اند و نتایج گویایی آن است که ۵۳ درصد از تغییرات اراضی باغات خصوصی و ۹ درصد از تغییرات اراضی فضای سبز، تغییر به کاربری صنعتی است که این مسئله باید به عنوان یک هشدار محیط زیستی در نظر گرفته شود. بیشترین تغییرات کاربری زمین، از زمین‌های بایر و ساخته نشده به کاربری مسکونی و معابر و در زمین‌های با شیب ۲ تا ۸ درصد، زمین‌های دارای مالکیت خصوصی و مسکونی کم تراکم اتفاق افتاده است.

دو رویکرد را می‌توان در خصوص سیاست‌گذاری برای حفظ اراضی کشاورزی مطرح کرد. در یک رویکرد، اراضی کشاورزی با توجه به سیاست‌ها و برنامه‌های هر یک از دستگاه‌های بخشی و بدون در نظر داشتن چشم‌انداز حفظ اراضی کشاورزی، برای کاربری‌های مختلف غیر کشاورزی تخصیص داده می‌شوند و تلاش بر آن است که حداقل محدودیت در استفاده از اراضی کشاورزی برای دستگاه‌های اجرایی ایجاد شود. ولی در رویکرد دوم، با توجه به انبوه اراضی ازدست‌رفته و ضرورت تأمین امنیت غذایی، محور برنامه‌ریزی‌ها، حفظ اراضی کشاورزی در نظر گرفته می‌شود و برنامه‌ها و پروژه‌های دستگاه‌های اجرایی، با این چشم‌انداز و با حداقل دست‌اندازی در اراضی کشاورزی تدوین و اجرایی می‌شوند. در رویکرد دوم، این موضوع به‌خوبی به رسمیت شناخته می‌شود که تغییر کاربری هر یک هکتار زمین کشاورزی، به مفهوم وابستگی مستقیم و بلافاصله به واردات خارجی و تهدید امنیت غذایی است. ناگفته نپیداست که دیدگاه اول در خصوص اهمیت اراضی کشاورزی با رویکرد اول در خصوص سیاست‌گذاری برای حفظ اراضی کشاورزی و دیدگاه دوم با رویکرد دوم، همخوانی دارد. حال پس از تبیین دیدگاه‌ها و رویکردهای کلی حفظ اراضی کشاورزی، اهم قوانین مرتبط با جلوگیری از تغییر کاربری اراضی کشاورزی و مدیریت ساخت‌وساز در کشور، مورد بحث قرار می‌گیرد. این امر، زمینه را برای شناسایی رویکردهای کلی قوانین مذکور، فراهم می‌کند (*Agricultural Land Conservation Plan, 2016: 3*). در ایران برای جلوگیری از تغییر کاربری اراضی کشاورزی می‌توان قانون اصلاحات ارضی و قانون گسترش کشاورزی در قطب‌های کشاورزی اشاره کرد. قانون اول مصوب سال ۱۳۴۳ است. طبق ماده ۱۵ این قانون، زارعی که قصد فروش زمین خود را داشت، صرفاً می‌توانست این معامله را با زارع صاحب نسق دیگر انجام دهد. البته تبصره ۳۲ برنامه پنج‌ساله دوم، این محدودیت را به‌عنوان مانعی بوروکراتیک بر مسیر سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و تولید تلقی و آن را حذف کرد. ولی به دلیل تبعات این امر در خرد شدن بیشتر قطعات، در ۱۳۴۳/۵/۳ ابلاغی‌های از سوی سازمان امور اراضی کشور، مبنی بر اینکه مدت اجرای قانون برنامه پنج‌ساله دوم به اتمام رسیده و لذا تبصره ۲ ماده ۱۵ قانون اصلاحات ارضی لازم‌الاجرا می‌باشد، به ادارات تابعه اعلام گردید. در قانون دوم، ماده ۱۲ قانون گسترش کشاورزی در قطب‌های کشاورزی مصوب ۱۳۵۸/۷/۹ تبدیل نوع استفاده از اراضی کشاورزی محدوده قطب‌ها جز آنچه در طرح جامع مربوط ذکر شده به غیر کشاورزی را ممنوع اعلام کرده است. البته این قانون، تفکیک و تبدیل نوع استفاده از زمین بر اساس طرح‌های جامع توسعه شهری و صنعتی و معدنی و طرح‌های دیگر که ضروری تشخیص داده می‌شوند را پس از تصویب هیأت وزیران بلامانع دانسته است. این ماده، وزارت کشاورزی و منابع طبیعی وقت را مکلف کرد در صورت تبدیل نوع استفاده یا بدون استفاده ننگه‌داشتن اراضی در قطب‌ها، بدون تحصیل مجوز نسبت به خلع ید از متخلف با رعایت ماده ۱۷ این قانون اقدام نماید و این اراضی و مستحدثاتی را که باقی خواهد ماند را از طریق اجاره درازمدت با نظر هیأت مذکور در ماده ۰ این قانون در اختیار اشخاص و مؤسسات مجاور و یا غیر مجاور که اجرای طرح جامع را تعهد نمایند قرار دهد.

از سوی دیگر طبق ماده ۱۷ این قانون، وزارت کشاورزی و منابع طبیعی مجاز شد به‌وسیله گارد منابع طبیعی یا سایر مأموران انتظامی، از اقدامات تبدیل نوع بهره‌برداری از زمین از کشاورزی به غیر کشاورزی در محدوده مناطق طرح و قطب‌های کشاورزی موضوع ماده ۱۲ قانون جلوگیری به عمل آورد و نسبت به قلع و امحاء مستحدثاتی که به‌این ترتیب به وجود می‌آید و به تشخیص وزیر کشاورزی و منابع طبیعی محل اجرای طرح جامع کشاورزی می‌باشد اقدام کند. مأموران انتظامی نیز مکلف شدند طبق درخواست کتبی مأموران کشاورزی که به‌وسیله وزیر کشاورزی و منابع طبیعی تعیین و کتباً معرفی می‌شوند اقدام نمایند. البته علاوه بر تفکیک و تبدیل نوع استفاده از زمین بر اساس طرح‌های جامع توسعه شهری و صنعتی و معدنی و طرح‌های دیگر به‌شرط تصویب هیأت وزیران، ایجاد منازل مسکونی و مستحدثات زراعی در حد معقول و متعارف و تفکیک اراضی مورد نیاز خدمات عمومی و زیربنایی و عمرانی دولت با اجازه وزارت کشاورزی و منابع طبیعی نیز در این قانون مجاز دانسته شده است. باید اظهار داشت که ضوابط این قانون در خصوص حفظ کاربری کشاورزی، محدود به منطقه طرح

و قطب کشاورزی بوده است. از سوی دیگر نیز در قانون مذکور، رویکرد حفظ اراضی مرغوب کشاورزی و تدوین و مکان‌یابی طرح‌های صنعتی، توسعه شهری و... بر اساس ضوابط آمایش سرزمین و جلوگیری از تغییر کاربری وجود ندارد.

### رابطه حفظ کاربری اراضی کشاورزی با توسعه کشاورزی:

موضوع تغییر کاربری اراضی از مشکلات اساسی بخش کشاورزی است (Dehghan and Falsafian, 2018: 151). تغییر کاربری اراضی کشاورزی در حواشی کلان‌شهرها و روستاها نقش مهمی در جریان تغییر پدیده‌های جهانی ایفا می‌کند (Motiee langroudi et al, 2012: 11). گرچه ابعاد آن از کشوری به کشور دیگر متفاوت است ولی تبعات ناشی از آن کم‌وبیش نگرانی‌های مشابهی در کشورهای توسعه‌یافته و به‌ویژه در حال توسعه به وجود آورده است. با توجه به عوامل و علل ایجادکننده تغییر کاربری در قالب عوامل مربوط به مدیریت ریسک، ارتقاء اجتماعی، عوامل اقتصادی، اجتماعی، روان‌شناختی، محیطی، سازمانی و حقوقی موردبررسی است. از نظر کشاورزان فعالیت تولید چند محصول به جای یک نوع محصول برای کاهش خطرات ریسک، دستیابی به شغل بهتر و مناسب‌تر، زندگی با رفاه بیشتر، احترام اجتماعی بیشتر، ایجاد اشتغال برای فرزندان و دیگران، سود پایین بخش کشاورزی، کم بودن یا کاهش قیمت محصولات کشاورزی، سود بیشتر سایر بخش‌ها نسبت به بخش کشاورزی (بهره‌وری پایین سرمایه در کشاورزی)، افزایش ارزش زمین با تغییر کاربری آن از کشاورزی به غیر کشاورزی، تضمینی نبودن قیمت‌های بسیاری از محصولات کشاورزی، افزایش درآمد از طریق تبدیل، تفکیک، فروش یا انتقال زمین، مهاجرت جمعیت از روستا به شهر، ارتقاء سطح زندگی تغییر کاربری دهندگان، تقاضای شهرنشینان برای استفاده ویلایی در روستاها به‌عنوان مهم‌ترین دلایل تغییر کاربری اراضی کشاورزی شناخته می‌شوند (Dehghan and Falsafian, 2018: 166). در شهرهای واقع در شهرستان شمیرانات، تقاضای بالای خریداری اراضی و تبدیل نمودن آن به محل مسکونی و ویلایی از سوی پایتخت‌نشینان از عمده‌ترین دلایل تغییر کاربری اراضی باقابلیت کشاورزی و زراعی در محدوده مورد مطالعه در مقاله، محسوب می‌گردد.

از سوی دیگر نظام توسعه پایدار کشاورزی، یک نظام تولیدی است که بر شیوه‌های مدرن کشاورزی تکیه دارد و با استفاده از این شیوه‌ها و مدنظر قرار دادن مسائل زیست‌محیطی، به اقتصادی بودن و بازده تولید نیز توجه کافی می‌شود. کشاورزی پایدار، سیستمی است که ضمن مدیریت صحیح و استفاده از منابع برای تأمین نیازهای غذایی بشر، کیفیت محیط‌زیست و ذخایر منابع طبیعی را افزایش می‌دهد (Ghanbari and Barqhi, 2008: 219). همچنین این سیستم از نظر اقتصادی پویا بوده و مواد غذایی حاصل از آن، اثر سوء بر زندگی بشر ندارد و در حفظ و مراقبت از منابع برای نسل‌های آینده نیز کوشش شده است (Sadeghi, 1992: 45). تغییر غیرمجاز کاربری اراضی باقابلیت کشاورزی مغایر با اهداف، برنامه‌ها و سیاست‌های توسعه کشاورزی و توسعه پایدار کشاورزی است و قلع‌و‌قمع بنای ناشی از تغییر غیرمجاز اراضی کشاورزی که به‌حکم قانون و یا در اجرای رأی دادگاه است (Zandi, 2017: 104) نیز بدون اینکه موجب جابجایی و انتقال مصالح ناشی از قلع‌و‌قمع باشد موجب از بین رفتن کیفیت خاک شده و در مدت‌زمان طولانی نیز عملاً موجب از بین رفتن اراضی گردیده است. لذا می‌توان نتیجه گرفت رابطه حفظ کاربری اراضی کشاورزی با توسعه کشاورزی رابطه‌ای مستقیم است و بقاء مصالح ناشی از تغییر غیرمجاز کاربری اراضی کشاورزی بر زمین، مغایر با حفظ و توسعه اراضی زراعی و باغی است.

### روش تحقیق:

این پژوهش از نوع پژوهش‌های توصیفی-تحلیلی بوده و با هدف کاربردی می‌باشد. روش گردآوری اطلاعات با توجه به ماهیت موضوع ابتدا با روش کتابخانه‌ای بر منابع مرتبط با موضوع بررسی شد و از این طریق تعدادی از شاخص‌های مرتبط با عوامل شناسایی شدند و سپس برای سازمان‌دهی داده‌ها به صورت میدانی و با ابزارهای مشاهده و مصاحبه انجام شده است. جامعه آماری شامل کارشناسان سازمان‌های جهاد کشاورزی، منابع طبیعی، حفاظت محیط‌زیست، بنیاد مسکن و محکومینی که از جمع‌آوری مصالح بر جای مانده از قلع‌و‌قمع خودداری و امتناع می‌نمایند، می‌باشد. در این پژوهش در مرحله اول برای کسب دیدی جامع و یکپارچه از وضع موجود، مصاحبه‌های با کارشناسان و مدیران صورت گرفت و در مرحله دوم پرسشنامه طراحی شد. در این پرسشنامه برای ارزیابی میزان اثرگذاری هر یک از ابعاد و مؤلفه‌ها (جدول ۱) در قالب طیف لیکرت پنج‌گزینه‌ای تأثیر خیلی زیاد (۵) تا خیلی کم (۱) استفاده شد. در نهایت تعداد کارشناسان امر ۳۰ نفر و تعداد محکومین نیز ۲۴ نفر اقدام به عمل آمد و برای تجزیه و تحلیل آن‌ها از تصمیم‌گیری چند معیاره (تاپسیس) استفاده شده است.

جدول ۱- ابعاد و مؤلفه‌های موردسنجش

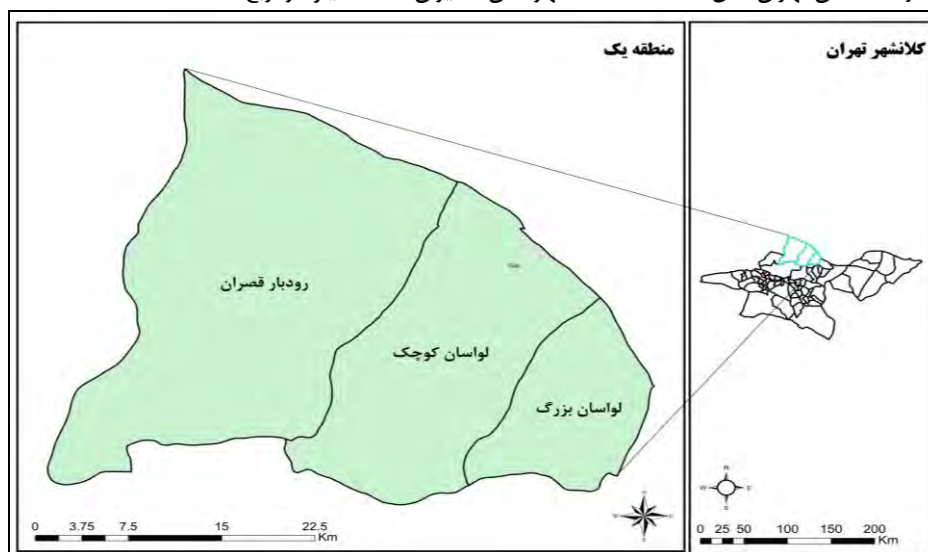
مؤلفه‌ها	ابعاد
کاهش قبح تغییر کاربری زمین‌های کشاورزی	کالبدی
ایجاد مشکل دسترسی برای سایر اراضی	
از هم گسیختگی زمین‌های کشاورزی	
رها شدن زمین	اقتصادی و اجتماعی
کاهش بازدهی محصولات کشاورزی	
افزایش ناامنی و جرائم	
افزایش انگیزه زمین‌خواران برای تصرف کاربری	
تحمیل هزینه‌های تأمین زیرساخت برای اراضی تغییر کاربری	
اقتصادی نبودن تولید در زمین‌های کشاورزی	زیست‌محیطی
کاهش ارزش اقتصادی زمین	
فرسایش خاک	
تغییر چشم‌انداز طبیعی اراضی	
کاهش حاصلخیزی خاک	
تغییر بافت خاک	
فشرده‌گی خاک	
افزایش نخاله‌های ساختمانی در سطح زمین‌های کشاورزی	
نابودی پتانسیل و باروری خاک	
افزایش تشعشعات رادون در داخل خاک (تماس محصولات گچی با آب)	
نابودی فضای سبز	
افزایش تخریب فیزیکی و بیولوژیکی خاک	
از بین رفتن توپوگرافی زمین کشاورزی	
آلودگی هوا	
آلودگی زمین	
تحلیل رفتن اکوسیستم و تنوع زیستی	
اجتناب مدیران شهری از ارائه خدمات و تأمین زیرساخت	
فساد اداری	
ضعف مجازات تغییر کاربری	
متوسل شدن به راه‌های غیررسمی برای احیای مجدد کاربری	
ضعف اطلاع‌رسانی	
بی‌توجهی اداره حریم به تغییر کاربری کشاورزی در حریم شهر	
محدودیت در قوانین تفکیک اراضی کشاورزی	
افزایش قوانین منع صدور سند مالکیت برای اراضی تغییر کاربری داده شده	
ضعف قوانین	
ضعف نظارت دستگاه‌های دولتی	
عدم پذیرش مسئولیت ارگان‌های مدیران شهری در احیای زمین و تخلیه نخاله‌های ساختمانی	

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸.

**محدوده مورد مطالعه:**

شمیرانات یکی از شهرستان‌های استان تهران است که در دامنه‌های البرز قرار گرفته است. این شهرستان از بخش شمیرانات، لواسانات و رودبار قصران تشکیل شده است. شهر شمیران به مرکزیت تجریش، در مجاورت شهر تهران و در شمال و شمال شرق آن قرار دارد و به علت گسترش تدریجی پایتخت، شمیران در تهران ادغام شده است. همچنین شهر لواسان مرکز بخش لواسانات و شهر اوشان فشم می‌گردد. جمعیت شهرستان برحسب سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵ بدون احتساب جمعیت شهر تجریش برابر ۴۷،۲۷۹ نفر با تعداد ۱۶،۱۰۷ خانوار است. مساحت شهرستان به تقریب حدود ۱۱۱۱ کیلومتر مربع و ۹/۵ درصد مساحت استان است؛ و در بین ۱۴ شهرستان استان تهران، مقام پنجم را دارد. از این مساحت، حدود ۶۰ کیلومتر مربع مربوط به «شهر شمیران» شامل منطقه یک و

غرب منطقه چهار شهرداری تهران بزرگ، حدود ۶۰۰ کیلومترمربع مساحت بخش لواسان و حدود ۵۰۰ کیلومترمربع مساحت بخش رودبار قصران است. در آمارنامه استان تهران سال ۱۳۷۷ مساحت شهرستان شمیران ۱۱۱۱ کیلومترمربع آمده است.



شکل ۱- موقعیت جغرافیایی شهرستان شمیرانات - (منبع: داده‌های پژوهش، ۱۳۹۸).

## بحث و ارائه یافته‌ها:

### تبیین تصمیم‌های حقوقی قضایی:

در ماده ۱ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ و با اصلاحات ۱۳۸۵/۸/۱ آمده است: «به منظور حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها و تداوم و بهره‌وری آن‌ها از تاریخ تصویب این قانون تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها در خارج از محدوده قانونی شهرها و شهرک‌ها جز در موارد ضروری ممنوع می‌باشد.» و به موجب ماده ۳ قانون موصوف «کلیه مالکان یا متصرفان اراضی زراعی و باغ‌های موضوع این قانون که به صورت غیرمجاز و بدون اخذ مجوز از کمیسیون موضوع تبصره (۱) ماده (۱) این قانون اقدام به تغییر کاربری نمایند، علاوه بر قلع‌و‌قمع بنا، به پرداخت جزای نقدی از یک تا سه برابر بهای اراضی زراعی و باغ‌ها به قیمت روز زمین با کاربری جدید که مورد نظر متخلف بوده است و در صورت تکرار جرم به حداکثر جزای نقدی و حبس از یک ماه تا شش ماه محکوم خواهند شد.»

آن‌گونه که ملاحظه می‌شود به موجب ماده ۳ قانون موصوف تغییر غیرمجاز کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها جرم محسوب می‌گردد و به موجب ماده ۱۹ قانون مجازات اسلامی در زمره جرائم تعزیری درجه هفت به شمار می‌آید. در اراضی باقابلیت و کاربری اراضی کشاورزی در خارج از بافت قانونی روستاها و در محدوده و حریم قانونی شهرها توسط مالکین اراضی مبادرت به احداث بنا می‌شود و عمدتاً این بناها در قالب ویلایی و یا ساختمان‌هایی با محوطه‌سازی می‌باشد و عموماً به جهت سکونت قابل بهره‌برداری است. با شروع به احداث بنا و با پی‌کنی و ایجاد فندانسیون و شروع به عملیات ساختمانی جرم تغییر غیرمجاز کاربری اراضی زراعی و باغی محقق شده و به وقوع می‌پیوندد. با بررسی و گشت زنی توسط مأموران اداره جهاد کشاورزی که به‌عنوان نهاد متولی و مسئول در خصوص اراضی کشاورزی شناخته شده است، وقوع جرم محرز شده و با گزارش مأموران و با انجام تشریفات قانونی موضوع در قالب طرح شکایت کیفری به اتهام تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها به دادگاه محل وقوع تقدیم می‌گردد. لازم به اشاره است در شهرستان شمیرانات استان تهران توسط اداره جهاد کشاورزی شهرستان شمیرانات شکایات حسب مورد در دادگاه تهران، دادگاه عمومی بخش رودبار قصران و دادگاه عمومی بخش لواسانات مطرح می‌شود. تنها قضات حق اعمال قانون در موضوعات کیفری را داشته و با تفسیر خود از قانون مراد مقتن را احراز می‌نمایند ( Parsa, 2014: 103). از این رو مصاحبه با قضات دادگاه‌های فوق‌الذکر حاکمی از این است که پس از ارجاع پرونده به قاضی دادگاه کیفری دو، ابتدا متهم احضار می‌گردد و سپس با حضور متهم در دادگاه به وی تفهیم اتهام انجام شده و سپس قرار تأمین کیفری برای وی صادر می‌گردد. متعاقباً در جهت احراز اینکه آیا اساساً اراضی موضوع شکایت قابلیت زراعت و کشاورزی را دارد یا خیر و همچنین در خصوص زمان و تاریخ احداث بنا در محل و همچنین میزان و مترائز بنای احداثی موضوع به کارشناس رسمی دادگستری ارجاع می‌گردد. کارشناس منتخب به موجب قانون و با ملاحظه محل و انجام آزمایش‌های تخصصی و تفسیر نقشه‌ها و عکس‌های هوایی نسبت به اینکه تغییر کاربری اراضی کشاورزی رخ داده است یا خیر اظهار نظر می‌نماید. در صورت اعتراض طرفین پرونده (اداره جهاد کشاورزی و متهم) حسب مورد موضوع به

هیأت کارشناسان ارجاع می‌گردد. در نهایت در فرض احراز شرایط قانونی لازم در خصوص وقوع جرم تغییر کاربری اراضی زراعی و باغها با تشکیل جلسه رسیدگی دادگاه ختم رسیدگی را اعلام می‌نماید. سپس حکم به محکومیت که متضمن پرداخت جزای نقدی و قلع و قمع بنا است؛ صادر می‌شود. لازم به ذکر است به موجب رأی وحدت رویه شماره ۷۰۷ مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۱ وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عالی کشور قلع و قمع بنای غیرمجاز به عنوان تکلیف قانون است و جزء ضروری حکم محکومیت است. (Bakhtar, 2015: 27) نتیجه ملاحظه پرونده‌ها، تحقیق و مصاحبه این است که بیش از ۹۰ درصد از محکومین از رأی صادره متضمن محکومیت تجدیدنظرخواهی نموده و نسبت به آن اعتراض قانونی خود را اعلام می‌نمایند. مرجع صالح به این اعتراض به موجب قانون دادگاه تجدیدنظر استان است که در خصوص محدوده مورد مطالعه در مقاله مرجع صالح دادگاه تجدیدنظر استان تهران است. دادگاه تجدیدنظر استان نیز با بررسی پرونده در فرض اعتقاد به صحت تصمیم و رأی دادگاه بدوی آن را عیناً تأیید می‌نماید. این رأی که تصمیم قطعی است به دادگاه بدوی ارسال می‌گردد. دادگاه بدوی پرونده متضمن محکومیت را به شعبه اجرای احکام کیفری ارسال می‌نماید.

با وصول پرونده به شعبه اجرای احکام کیفری مراتب اجرا به عمل می‌آید. تحقیقات و مشاهدات حکایت از این دارد که واحدهای اجرای احکام مراتب اجرای حکم را به محکوم ابلاغ می‌نمایند. تحقیقات و ملاحظه پرونده‌ها دلالت بر این دارد که عمده محکومین خود نسبت به قلع و قمع بنای احداثی اقدام نمی‌نمایند. از این رو با دستگاهها و ابزارهای مکانیکی متناسب اقدامات قانونی قلع و قمع بنا انجام می‌شود. مشاهدات حاکی از این است که با تخریب بنا و از بین رفتن مصالح ساختمانی در محل اراضی مورد بحث بنای تخریب شده به همان شکل رها می‌شود. از سوی دیگر به موجب تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون موصوف مأموران جهاد کشاورزی در مواردی موظفاند با حضور نماینده دادگاه محل، ضمن تنظیم صورت‌مجلس رأساً نسبت به قلع و قمع بنا و مستحذات اقدام و وضعیت زمین را به حالت اولیه اعاده نمایند. لازم به ذکر است مأموران جهاد کشاورزی تنها در مواردی که عملیات تغییر کاربری در جریان وقوع باشد و برای توقف عملیات اجرایی اقدام کرده باشند می‌توانند نسبت به قلع و قمع بنای احداثی اقدام نمایند. (Mousavi moghaddam, 2015: 274) مشاهدات از محل‌هایی که در اجرای این ماده قانونی منجر به قلع و قمع گردیده است، حاکی از این است که با تخریب بنا و از بین رفتن مصالح ساختمانی در محل اراضی مورد بحث بنای تخریب شده به همان شکل رها می‌شود و نسبت به انتقال مصالح از محل اقدامی صورت نمی‌پذیرد.

#### آثار ناشی از تصمیم‌های حقوقی و قضایی:

با اجرای احکام قطعی دادگاه و یا در اجرای تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون مورد بحث، تخریب بنا واقع می‌شود و مصالح ساختمانی ناشی از آن در محل اراضی مورد بحث به همان شکل رها می‌شود. تحقیق از ۲۴ نفر از محکومین نشان می‌دهد، به دلایل ذیل از جمع‌آوری مصالح بر جای مانده از قلع و قمع خودداری و امتناع می‌نمایند:

#### جدول ۲- وضعیت پاسخگویان به تخریب ساختمان‌ها و نخاله‌های حاصل از آن

سؤالات	وضعیت پاسخگویان
انگیزه‌ای برای جمع‌آوری ندارد	۱۱
جمع‌آوری توجیه اقتصادی ندارد	۸
محلی برای نگاهداری نخاله و مصالح وجود ندارد	۳
سایر دلایل	۲

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸.

با توجه به جدول ۲، بیشتر محکومین انگیزی برای جمع‌آوری نخاله‌ها بعد از تخریب ساختمان‌ها ندارند و همچنین از تعداد مصاحبه شده ۸ نفر آن‌ها معتقدند که جمع‌آوری نخاله‌های ساختمانی صرفه اقتصادی ندارد و تمایل چندانی به آن ندارند. اداره جهاد کشاورزی نیز به عنوان ذینفع در حفظ اراضی کشاورزی، اقدامی برای جمع‌آوری مصالح بر جای مانده از قلع و قمع به عمل نمی‌آورد. دلیل این موضوع که ناشی از برداشتهای غیررسمی و ناشی از تحقیق غیررسمی است؛ به ترتیب شامل:

- ✓ به موجب قانون به صراحت چنین تکلیفی بر نهاد متولی قرار نگرفته است
- ✓ مالکیت مصالح برای نهاد متولی نیست و انتقال از محلی به محل دیگر دارای وصف کیفری است
- ✓ چنین موضوعی در رأی و تصمیم قضایی دادگاه به صراحت بیان نشده است
- ✓ چنین موضوعی مستلزم هزینه برای دولت است و دارای توجیه به موجب قوانین مالی و بودجه نیست

مشاهدات میدانی و بررسی از ۳۰ مورد از محل‌هایی در بخش رودبار قصران شهرستان شمیرانات که در اجرای تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها و در اجرای محکومیت از سوی دادگاه در اعمال ماده ۳ قانون موصوف موجب قلع و قمع بنا گردیده و با



توجه به اینکه قلع‌و‌قمع بنا جزء لاینفک کيفری (حسينی المدنی و جمشیدی کوهساری، ۱۳۹۵: ۱۰۶) است، نشان می‌دهد وضعیت محل و مصالح به شرح ذیل است:

- مصالحی از قبیل سیمان و گچ بر روی زمین باقی مانده است و با بارش برف و باران موجب رسوخ در خاک شده و موجب فرسایش و از بین رفتن کیفیت خاک شده است.
- مصالحی از قبیل سیمان و گچ بر روی زمین باقی مانده است و موجب فرسایش و از بین رفتن کیفیت خاک شده است و زنگ‌زدگی آهن‌آلات موجب فرسایش خاک شده است
- انباشت مصالحی از قبیل دیوار و فلزات و چوب و غیره موجب شده است به خاک نور آفتاب تابیده نشود و کیفیت و حاصلخیزی خاک را کاهش داده است.
- وجود نخاله‌های ساختمانی رهاشده در حریم شهری موجب از بین رفتن زیبایی محیط و مغایر با رویکردهای نوین توسعه شهری است
- با توجه به اینکه منطقه مورد مطالعه از مناطق توریستی و جذب گردشگران است از بین رفتن زیبایی محیطی موجب کاهش جاذبه‌های توریستی آن محل شده است
- وجود نخاله و مصالح در محل موجبات وقوع سایر جرائم از قبیل سرقت را فراهم می‌آورد

### آثار تصمیم‌های حقوقی بر قلع‌و‌قمع بنایی احداث بر اراضی کشاورزی:

در تکنیک تاپسیس دو نوع فاصله در نظر گرفته می‌شود. فاصله گزینه از نقطه ایده‌آل و از نقطه ایده‌آل منفی؛ به این معنی که گزینه انتخابی باید دارای کمترین فاصله از راه‌حل ایده‌آل و بیشترین فاصله از راه‌حل ایده‌آل منفی باشد. اصول اساسی این روش که در مقاله حاضر مورد استفاده قرار گرفته است عبارت‌اند از:

الف) مطلوبیت هر شاخص باید به‌طور یکنواخت افزایشی (کاهشی) باشد یعنی با افزایش  $r_{ij}$  مطلوبیت افزایش یابد (برعکس) که در این صورت بیشترین (کمترین) ارزش موجود از یک شاخص نشان‌دهنده ایده‌آل بودن آن و کمترین (بیشترین) ارزش موجود از آن مشخص‌کننده ایده‌آل منفی آن باشد.

ب) فاصله یک گزینه از ایده‌آل و ایده‌آل منفی بسته به نرخ تبادل و جایگزینی بین شاخص‌ها به دو صورت قابل محاسبه است: به‌صورت اقلیدسی و یا به‌صورت مجموع قدر مطلق از فواصل خطی.

در این مرحله نزدیکی نسبی ( $-D$ ) نسبت به  $(+D)$  محاسبه‌شده و سپس اقدام به رتبه‌بندی گزینه‌ها بر اساس مقدار به‌دست‌آمده که بین صفر و یک در نوسان است خواهد شد. هر چه این مقدار به عدد ۱ نزدیک‌تر باشد نشان‌دهنده رتبه بالا و هر چه مقدار مذکور به صفر نزدیک‌تر باشد نشان‌دهنده رتبه کمتر می‌باشد. در این مرحله نیز با شناسایی عوامل مؤثر در ابعاد مختلفی کالبدی، زیست‌محیطی، اقتصادی-اجتماعی و مدیریتی-حقوقی مورد ارزیابی قرار گرفت که نتایج آن‌ها بر اساس مدل تاپسیس در جدول زیر ارائه شده است.

تخریب ساختمان‌ها و قلع‌و‌قمع آن توسط تصمیم‌های قضایی و نخاله‌های حاصل از آن در اراضی کشاورزی تأثیر زیادی را به همراه خواهد داشت و مشکلاتی را در بخش کشاورزی به وجود آورد. به‌طوری که اگر این نخاله‌ها جمع نشود می‌تواند در آینده نه‌چندان دور تأثیر نامطلوبی بر اراضی کشاورزی داشته باشد. در همین راستا، نتایج حاصل از مدل تاپسیس نشان می‌دهد که شاخص رها شدن زمین با کسب امتیاز ۰/۸۷۸ در جایگاه نخست واقع شده است و بیانگر میزان اثرگذاری آن در بین شاخص‌های کالبدی می‌باشد که در جایگاه مهمی داشته است. دومین شاخص در بخش کالبدی، کاهش قبح تغییر کاربری زمین‌های کشاورزی می‌باشد در جایگاه دوم واقع شده است و میزان اهمیت آن را نشان می‌دهد. در نهایت مشکل دسترسی نیز در جایگاه سوم واقع شده است. این شاخص با تخریب ساختمان در اراضی کشاورزی و نخاله‌های حاصل از آن می‌تواند برای سایر کاربری‌های مشکلاتی در بخشی دسترسی ایجاد کند. (جدول ۳).

جدول ۳- رتبه‌بندی شاخص‌های کالبدی بر اساس مدل تاپسیس

رتبه‌بندی	$CLi$	$Di-$	$Di+$	کالبدی
۲	۰/۳۰۴۲۲	۰/۱۲۱۷۷۱	۰/۲۷۸۵۰۱	کاهش قبح تغییر کاربری زمین‌های کشاورزی
۳	۰/۱۵۱۴۵۱	۰/۰۵۹۹۴۵	۰/۳۳۵۸۵۶	ایجاد مشکل دسترسی برای سایر اراضی
۴	۰/۰۸۴۹۹۵	۰/۰۳۶۳۹۶	۰/۳۹۱۸۲	ازهم‌گسیختگی زمین‌های کشاورزی
۱	۰/۸۷۸۱۴۳	۰/۳۸۹۸۲۱	۰/۰۵۴۰۹۴	رها شدن زمین

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸.

نخاله‌های حاصل از قلع‌و‌قمع ساختمان‌ها در بخش اقتصادی- اجتماعی نیز اهمیت دارد و می‌تواند بخش‌های مختلف کشاورزی را تحت تأثیر خود قرار بدهد. چون انباری از نخاله‌های ساختمانی در زمین‌های کشاورزی می‌تواند بخش‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی را تحت تأثیر خود قرار دهد و نتایج نامطلوبی را فراهم کند. در همین راستا، نتایج گویای آن است که مؤلفه کاهش بازدهی محصولات کشاورزی با امتیاز ۰/۵۵۵ جایگاه اول را به خود اختصاص داده است و نشان از اهمیت و اثرگذاری آن نسبت به سایر مؤلفه‌ها می‌باشد. دومین مؤلفه کاهش ارزش اقتصادی زمین است که با انباشت نخاله در زمین‌های کشاورزی باعث ارزش اقتصادی زمین گردد. مؤلفه تحمیل هزینه‌های تأمین زیرساخت برای اراضی تغییر کاربری نیز کسب امتیاز ۰/۴۴۰ در جایگاه سوم واقع گردید و اهمیت آن را نسبت به سایر مؤلفه‌ها نشان می‌دهد (جدول ۴).

جدول ۴- رتبه‌بندی شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی بر اساس مدل تاپسیس

رتبه‌بندی	CLi	Di-	Di+	شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی
۱	۰/۵۵۵۲۶۲	۰/۲۲۱۹۸۱	۰/۱۷۷۷۲۴	کاهش بازدهی محصولات کشاورزی
۵	۰/۴۲۷۲۰۳	۰/۱۲۹۷۱۶	۰/۱۷۳۹۲۳	افزایش ناامنی و جرائم
۴	۰/۴۳۸۱۱۱۲	۰/۱۴۴۱۷۳	۰/۱۸۴۹۰۵	افزایش انگیزه زمین‌خواران برای تصرف کاربری
۳	۰/۴۴۰۷۱۲	۰/۱۴۸۰۰۸	۰/۱۸۷۹۲۲	تحمیل هزینه‌های تأمین زیرساخت برای اراضی تغییر کاربری
۶	۰/۴۱۶۳۱۶	۰/۱۶۳۷۴۲	۰/۲۳۹۵۷	اقتصادی نبودن تولید در زمین‌های کشاورزی
۲	۰/۵۴۹۶۹۱	۰/۱۷۰۵۶۷	۰/۱۳۹۷۲۹	کاهش ارزش اقتصادی زمین

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸.

نتایج حاصل از قلع‌و‌قمع ساختمان‌ها توسط تصمیمات قضایی و نخاله‌های حاصل از آن در روی زمین‌های زراعی می‌تواند برای محیط‌زیست منطقه آثاری را در پی داشته باشد. بی‌توجهی به مسئله زیست‌محیطی در سطح منطقه می‌تواند بحران‌زا باشد و مشکلات فراوانی بخصوص در بخش سلامتی محیط فراهم کند. حفظ و صیانت از این فضاها و جلوگیری از تبدیل آن‌ها به فضاهای مسکونی و حفظ توان اکولوژیکی بسیار مهم است. با وجود این، نیاز است در چارچوب معیارهای زیست‌محیطی که ناظر بر پایداری ساختار، فرایندها و عملکردهای بوم‌شناختی است، به این مسئله توجه شود؛ بنابراین نتایج حاصل از مدل تاپسیس نشان می‌دهد که نخاله‌های ساختمانی حاصل از تخریب باعث تغییر چشم‌انداز طبیعی اراضی، آلودگی زمین و نابودی فضای سبز می‌شود که این عوامل به ترتیب با کسب امتیازهای ۰/۶۸۱، ۰/۶۱۶ و ۰/۵۹۹ در جایگاه‌های اول تا سوم واقع شده‌اند و نشان‌دهنده اهمیت هر یک از آن‌ها در زمین‌های کشاورزی می‌باشد (جدول ۵).

جدول ۵- رتبه‌بندی شاخص‌های زیست‌محیطی بر اساس مدل تاپسیس

رتبه‌بندی	CLi	Di-	Di+	زیست‌محیطی
۱۰	۰/۴۵۱۹۵۳	۰/۱۱۰۷۴۷	۰/۱۳۴۲۹۴	فرسایش خاک
۱	۰/۶۸۱۸۴۱	۰/۱۴۳۹۱۴	۰/۰۶۷۱۵۳	تغییر چشم‌انداز طبیعی اراضی
۶	۰/۵۳۷۵۲۲	۰/۱۲۰۹۵۳	۰/۱۰۴۰۶۷	کاهش حاصلخیزی خاک
۱۴	۰/۳۵۵۲۲۴	۰/۰۷۰۸۶۹	۰/۱۲۸۶۳۷	تغییر بافت خاک
۹	۰/۴۷۶۲۶۷	۰/۱۰۸۰۶۵	۰/۱۱۸۸۳۵	فشرده‌گی خاک
۱۲	۰/۳۸۶۱۳۴	۰/۰۸۶۸۱۵	۰/۱۳۸۰۱۶	افزایش نخاله‌های ساختمانی در سطح زمین‌های کشاورزی
۵	۰/۵۴۷۰۷۳	۰/۱۱۹۵۵۵	۰/۰۹۸۹۸۱	نابودی پتانسیل و باروری خاک
۱۳	۰/۳۷۷۹۵	۰/۰۸۲۹۵	۰/۱۳۶۵۲۴	افزایش تشعشعات رادون در داخل خاک (تماس محصولات گچی با آب)
۳	۰/۵۹۹۸۱۶	۰/۱۱۱۴۵۳	۰/۰۷۴۳۵۹	نابودی فضای سبز
۸	۰/۴۹۸۸۸۶	۰/۱۰۳۴۲	۰/۱۰۳۸۸۲	افزایش تخریب فیزیکی و بیولوژیکی خاک
۷	۰/۵۲۸۰۲۱	۰/۱۲۰۳۳۲	۰/۱۰۷۵۶	از بین رفتن توپوگرافی زمین کشاورزی
۴	۰/۵۶۶۲۸۱	۰/۱۰۷۱۴۶	۰/۰۸۲۰۶۴	آلودگی هوا
۲	۰/۶۱۶۶۴۸	۰/۱۳۴۶۰۴	۰/۰۸۳۶۷۹	آلودگی زمین
۱۱	۰/۴۴۱۵۶۷	۰/۱۰۴۶۹۳	۰/۱۳۲۴۰۲	تحلیل رفتن اکوسیستم و تنوع زیستی

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸.

در بخش حقوقی و مدیریتی نیز شاخص‌های مورد ارزیابی و سنجش قرار گرفت که نتایج نشان می‌دهد ضعف قوانین با کسب امتیاز ۰/۵۷۲ در جایگاه اول قرار دارد و این شاخص نقش مهمی در بین شاخص‌های مورد مطالعه داشته است. ضعف نظارت دستگاه‌های دولتی نیز با امتیاز ۰/۵۶۳ جایگاه دوم را به خود اختصاص داده و نشان‌دهنده میزان اثرگذاری این شاخص است. در نهایت ضعف مجازات تغییر کاربری در جایگاه سوم قرار دارد؛ بنابراین هر سه مؤلفه مذکور در از بین رفتن زمین‌های کشاورزی زراعی در بخش مدیریتی و حقوقی نقش اساسی و مهمی دارند و سایر مؤلفه‌ها نیز در جایگاه‌های دیگر قرار دارند (جدول ۶).

جدول ۶- رتبه‌بندی شاخص‌های حقوقی و مدیریتی بر اساس مدل تاپسیس

رتبه‌بندی	CLi	Di-	Di+	حقوقی و مدیریتی
۱۱	۰/۴۱۷۵۸۴	۰/۰۸۹۰۹۴	۰/۱۲۴۲۶۲	اجتناب مدیران شهری از ارائه خدمات و تأمین زیرساخت
۴	۰/۵۵۴۳۶۶	۰/۱۲۸۵۸۳	۰/۱۰۳۳۶۳	فساد اداری
۳	۰/۵۶۰۰۴۱	۰/۱۱۸۰۰۳	۰/۰۹۲۷۰۱	ضعف مجازات تغییر کاربری
۱۰	۰/۴۳۰۵۳۵	۰/۱۰۲۷۷۶	۰/۱۳۵۹۴۱	متوسل شدن به راه‌های غیررسمی برای احیای مجدد کاربری
۵	۰/۵۰۸۰۹۹	۰/۱۰۸۲۲۲	۰/۱۰۴۷۷۲	ضعف اطلاع‌رسانی
۷	۰/۴۷۱۵۹۸	۰/۰۹۲۸۶۶	۰/۱۰۴۰۵۲	بی‌توجهی اداره حریم به تغییر کاربری کشاورزی در حریم شهر
۸	۰/۴۳۸۸۴۵	۰/۰۹۱۳۴۸	۰/۱۱۶۸۰۷	محدودیت در قوانین تفکیک اراضی کشاورزی
۶	۰/۴۷۵۸۰۴	۰/۱۰۱۵۷۹	۰/۱۱۱۹۱	افزایش قوانین منع صدور سند مالکیت برای اراضی تغییر کاربری داده شده
۱	۰/۵۷۲۹۴۷	۰/۱۳۱۱۳۵	۰/۰۹۷۷۴۳	ضعف قوانین
۲	۰/۵۶۳۶۸۵	۰/۱۳۲۸۵۸	۰/۱۰۲۸۳۷	ضعف نظارت دستگاه‌های دولتی
۹	۰/۴۳۵۴۹۱	۰/۰۹۸۸۹۴	۰/۱۲۸۱۹۳	عدم پذیرش مسئولیت ارگان‌های مدیران شهری در احیای زمین و تخلیه نخاله‌های ساختمانی

منبع: یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۸.

### نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادها:

تغییر کاربری اراضی به برای ساخت‌وسازهای بیشتر در حریم شهرها نمونه‌ای مهم از تأثیرگذاری انسان بر محیط‌زیست است که باعث پدید آمدن تغییرات ساختاری در ابعاد اجتماعی، اقتصادی و فیزیکی روستاها و شهرهای واقع در حریم می‌گردد. از یافته‌های تحقیق می‌توان نتیجه گرفت آمار وقوع جرم تغییر کاربری اراضی زراعی و باغی در ایران خصوصاً در حریم شهرهای شهرستان شمیرانات در استان تهران معتدبه و رو به تزايد است. با توجه به جرم بودن تغییر غیرمجاز کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها به این جرم در دادگاه‌های کیفری دو محل وقوع زمین رسیدگی می‌شود. در موارد احراز وقوع جرم با مجازات جزای نقدی و قلع‌و‌قمع بنای احداثی مواجه می‌گردد. به‌موجب تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون موصوف مأموران جهاد کشاورزی در مواردی که عملیات تغییر کاربری در جریان وقوع باشد و برای توقف عملیات اجرایی اقدام کرده باشند، می‌توانند نسبت به قلع‌و‌قمع بنای احداثی اقدام نمایند. مشاهدات در محل‌هایی که ناشی از هر دو تصمیم قضایی و حقوقی قلع و قوع بنای احداثی انجام گردیده است، حاکی از این است که عیناً مصالح و نخاله‌های ساختمانی ناشی از تخریب در محل باقی بوده و جمع‌آوری صورت نمی‌گیرد. این امر در عمل موجب می‌شود کاربری اراضی کشاورزی محفوظ نماند و همچنین در حریم شهرها اراضی قابلیت‌ها و کارایی لازم خود را از دست بدهند. در همین راستا، نتایج حاصل از تصمیم‌گیری‌های چندمعیاره نشان می‌دهد که در بخش حقوقی - مدیریتی شاخص‌های مانند ضعف قوانین، ضعف نظارت دستگاه‌های دولتی و ضعف مجازات تغییر کاربری به ترتیب امتیاز (۰/۵۷۲)، (۰/۵۶۳) و (۰/۵۶۰) مهم‌ترین اثرگذاری را نشان می‌دهند. در بخش اقتصادی-اجتماعی مؤلفه‌های مانند کاهش بازدهی محصولات کشاورزی با کسب امتیاز (۰/۵۵۵) و همچنین کاهش ارزش اقتصادی زمین با امتیاز (۰/۵۴۹) و ... نشان‌دهنده مهم‌ترین اثرگذاری آن‌ها بعد از قلع‌و‌قمع ساختمان بر اراضی کشاورزی می‌گردد. در بخش زیست‌محیطی نیز وجود شاخص‌های مانند تغییر چشم‌انداز طبیعی اراضی و آلودگی زمین به ترتیب امتیاز (۰/۶۸۱) و (۰/۶۱۶) بیشترین اثرگذاری و اهمیت را بعد از تخریب ساختمان بر اراضی کشاورزی داشته است. در بعد کالبدی شاخص‌های مانند رها شدن زمین با امتیاز ۰/۸۷۸ و کاهش قبح تغییر کاربری زمین‌های کشاورزی با امتیاز (۰/۳۰۴) نشان‌دهنده میزان اثرگذاری آن‌ها نسبت به سایر شاخص‌ها و میزان اهمیت آن‌ها می‌باشد. در همین راستا برای برون‌رفت از وضعیت موجود و دستیابی به اصول و راهکارهای مناسب حقوقی در زیر پیشنهاد می‌گردد.

➤ افزایش نظم حقوقی جامعه (از طریق توسعه و ترویج مشاوره و معاضدت حقوقی و قضایی و تنظیم و تحکیم روابط حقوقی افراد در خصوص اراضی و امکان‌پذیری ساخت‌وساز در آن‌ها).

- ارتقاء اثربخشی آراء پیشگیرانه و احکام قضایی (از طریق اعمال تخفیف مجازات نقدی در صورت جمع‌آوری مصالح ناشی از قلع‌وقمع، تسریع در رسیدگی و اجرای احکام که موجب پیشگیری عمومی گردد و رفع خلأ قانونی در خصوص آثار ناشی از قلع‌وقمع بنا و مستحدثات)
- ارتقاء اثربخشی پیشگیرانه قوانین و مقررات (الزام نهادهای متولی به پیشگیری از ساخت‌وساز در اراضی کشاورزی و توسل به راهکارهای عدالت ترمیمی که موجبات حفظ کاربری اراضی زراعی را میسر نماید).
- سیاست‌ها و حمایت‌های لازم در زمینه اشتغال روستاییان و تلاش برای حفظ و توسعه کشاورزی، انجام و نسبت به اصلاح قوانین و مقررات در خصوص موضوع تغییر غیرمجاز کاربری اراضی زراعی و باغی به نحوی که با کمترین آثار و تبعات منفی که مغایر با توسعه پایدار کشاورزی در خارج از محدوده شهرها باشد، از سوی قانون‌گذار اقدام گردد.

### References:

1. *Agricultural Land Conservation Plan. (2016): Parliament Research Center, Vol. 10, Registration No 162.*
2. *Amanpour, S, Kamelifar, M. J, and Bahmani, H. (2017): An Analysis of landuse changes in metropolises using satellite imagery analysis in the ENVI environment Case study: Ahvaz metropolis, Scientific - Research Quarterly of Geographical Data (SEPEHR), Vol. 26, No 102, pp 139-150.*
3. *Amirnajad, h. (2014): Factors Affecting Farmers' Willingness to Changing Land Use in Mazandaran Province, Journal of agricultural economics research, Vol. 5, pp 87-106.*
4. *Azizi, M.M and Dehghani, M. (2015): Assessment of Influencing Factors on Land Use Changes in UrbanExpansion of Metropolis, Case Study: District 22 of Municipality of Tehran, Arman Shahr Architecture & Urban Development, Vol.7 , No. 13, pp 343-359.*
5. *Bakhtar, M. R. (2015): Lands and estates in judicial procedure, Publications javehdaneh.*
6. *Barati, A, Asadi, A, kalantari, K, Azadi, H and Mamoorian, M. (2015): Analyzing the impacts of agricultural land use change according to the experts opinion of agricultural land organization in Iran, Iranian journal of agricultural economics and development research, Vol. 45, No. 4, 639-650.*
7. *Bashiri, A, Chavoshi, M. S, Daneshvari, H, Bashiri, A , Heydari, A, Keshtkar, M, Tigh, M.J, Shabani, E. (2015): Land Regulations Outside the Cities , Publications javedaneh.*
8. *Blöser, C and Titus S. (2017) : Hope (Stanford Encyclopedia of Philosophy), Publisher, Stanford Metaphysics Research Lab*
9. *Boroumand, M, Qajar Sepanloo, M and Bahmaniar, M. A. (2014): The Effect of Land Use Change on Some Physical and Chemical Properties of Soils (Case Study: Samskandeh Sari), Journal of Watershed Management 5, No. 9, pp. 94-94.*
10. *Dadashpoor H and Salarian ,F. (2015): Analysis of the Impacts of Urban Sprawl on Land Use Changes in Sari City, Geographical urban planning research, Vol. 3, No. 2, pp 145-163.*
11. *Dehghan, H and Azadeh, F. (2018): Identifying Factors Affecting the Preserve of Agricultural Land Use to Achieve Sustainable Agriculture, Journal of agriculyural science and sustainable production, Vol. 28, No. 1, pp 151-168.*
12. *Dempsey, Judith A., Andrew J. Plantinga, Jeffrey D. Kline, Joshua J. Lawler, Sebastian Martinuzzi, Volker C. Radeloff, and Daniel P. Bigelow. (2017) : Effects of local land –use planning on development and disturbance in riparian areas. Land Use Policy. No 60, pp 16-25.*
13. *Ghadimi, A, Papzen, A.h and Amini, A. (2018): The Investigation of Agricultural Land Use Change Trend and their Effects on Sustainable Development Components (Zayandehrood Basin of Isfahan Province), Architectural extension education research, Vol. 11, No. 3, 41-58.*
14. *Ghanbari, Y and Barqhi, H. (2008): Essential Challenges in Sustainable Development of Iranian Agriculture, rahbor deyas, No. 16, pp 218-234.*
15. *Hosseini Alamdani, H and Jamshidi Kouhsari, A. (2016): Change of Non-Use of Agricultural Land Law and State Ownership of Land Law, Publications Yar hoghogh.*
16. *Hosseini al-Madani, H and Jamshidi Kohsari, A (2016): Unauthorized use of agricultural land and government ownership of land, Yar Law Publications.*

17. Jamalipour, M, Shahpouri, A. R and Ghorbani, m. (2015): *Factors Affecting the Formation of Change in Land Use in the Mazandaran Province: A Case Study of Tonekabon*, *Journal of Agricultural Economics and Development*.
18. Kalali Moghaddam, Zh. (2015): *An Investigation of the Factors Affecting Land Use Changing of Agricultural Lands (Case Study: Rural Areas of Rasht Town- Iran)*, *Journal of Research and Rural Planning*, Vol. 4, No. 1, pp 113-132.
19. Khakpour, B, Velayati, S and Kianjad, Q. (2007): *Land Use Change Pattern of Babol City during the years 1972-78*, *Geography and Regional Development*, Volume 5, Number 9, pp. 45-64.
20. Loffe, G, & Nefedova T. (2001). *Land Use Changes in the Environs of Moscow-Area*. vol. 33, Issue 3.
21. Long, X., Xi Ji, and S. Ulgiati. (2017): *Is urbanization eco-friendly? An energy and land use cross-country analysis*. *Energy Policy* 100,
22. Manshizadeh, R and Khoshal, F. (2005): *The Impact of Tourism on Land Use Change in Lahijan City (with Emphasis on Rural Lands)*, *Journal of Geographical Sciences*, Vol. 4, No. 5, pp 106-89.
23. Menconi, Maria Elena, David Grohmann, and Claudia Mancinelli. (2017). *European farmers and participatory rural appraisal: A systematic literature review on experiences to optimize rural development*. *Land Use Policy*. No 60, pp 1-11.
24. Mohammad esmail, Z. (2010): *Monitoring Karaj Land Use Changes Using Remote Sensing Technique*, *Iranian Journal of Soil Research*, Vol. 24, No. 1, pp 81-88.
25. Motavasellie, B, GHorbaniyan, A, Naderian Zadeh, A and Zaresahhie, H. (2016): *The Alteration in Land Allocation against Rural Guide Plans in Taft County (2010-2013), housing and rural environment*, Vol. 35, No. 155, pp 77-92.
26. Motiee langroudi, h, Rezvani, M.R and kateb azgomi, Z. (2012): *Economic effects of agricultural land use change on rural area (Dehestan of Licharaki Hasan-rood, Bandar Anzali)*, *Journal of Research and Rural Planning*, Vol. 1, No. 1, pp1-23.
27. Mousavi moghaddam, m. (2015): *Land Use Change Analysis and Critique of Judicial Procedure and Law on Conservation of Land and Gardens*, *Publications hoghogh amroz*.
28. Parsa, M. (2014): *The Role of Judicial Interpretation of Criminal Laws in Criminal Statistics*", *Proceedings of the Conference on Identification of the Laws and Regulations that Provide and Facilitate Crimes and Legal Disputes*, Kharazmi University, pp.103-104.
29. PourAhmad, A, Seifolddini, F and Prenon, Z. (2011): *Migration and Land Use Change in Islamshahr City*, *Journal of Arid Regions Geographics Studies*, Vol. 2, No. 5, pp 131-152.
30. Rattykone, S, Akiyuki K, Sangam S, and Masatsugu T. (2016). *Assessment of potential impacts of climate and land use changes on stream flow: a case study of the Nam Xong watershed in Lao PDR*. *Journal of Water and Climate Change* 7. No. 1, pp 184-.791
31. Saadi, H and Fereshteh Avatefi, A. (2018): *Factors Affecting Agricultural Land Use Change in Hamadan Rural Areas*, *Journal space economy and rural development*, Vol. 7, No 2, pp211-226.
32. Sadeghi, M. (1992), *Sustainable Agricultural Systems and Its Role in Conservation and Exploitation of Natural Resources*, *Proceedings of the 6th Iranian Agricultural Extension Seminar*, Ministry of Agriculture.
33. Schumacher, ernest F. (2018): *Small is beautiful. Economics as if people mattered*, Translated by Ali Ramin, Soroush Publications, Tehran.
34. Tavakolinia, J, Azizpour, F and Ansari, T. (2015): *Physical -space consequences of agricultural land - use change in the zone 18 of metropolis Tehran, studies of urban structur and function*, Vol. 3, No. 3, pp 127-146.
35. Valbuena D, Verburg PH, Bregt AK and Ligtenberg A. (2010). *An agent based approach to model landuse change*.
36. Vos, W, & Meekes. (1999). *Trends in European Cultural Landscape Development : Perspective for a Sustainable Future*. *Landscape and Urban Planning Journal*, Vol. 17, No. 46, Netherlands.

37. Yin, H. (2014): *Understanding land use and land cover change in Inner Mongolia using remote sensing time series.*
38. Zandi, M. (2017): *Unauthorized change of land use (Judicial Appeals Court of Tehran Province), Jungle Publications.*



Research Paper

**Study of Legal Policies of Agricultural Land Use Change with Emphasis on  
Cities Privacy, Agricultural Preservation and Development  
(Case Study: Shemiranat County)**

**Mohammad Parsa<sup>1</sup>:** PhD student in Jurisprudence and Criminal Law, tehran Kharazmi, Tehran, Iran  
**Amir Vatani:** Assistant Professor, Faculty of Law and Political Science, Kharazmi University, Tehran, Iran  
**Abbas Karimi:** Professor, Faculty of Law and Political Science, University Tehran, Tehran, Iran

Received: 2019/9/15      IP: 175- 178      Accepted: 2019/8/11

**Abstract**

The extent of land use change dimensions is one of the major challenges facing sustainable agriculture and identifying the factors affecting it is one of the important issues. In this regard, in 1995 and with amendments in 2006, it was considered a crime to change land use and gardens outside the legal context of the villages and in the cities privacy, which would destroy agricultural land. The main purpose of this research is to identify the effects and consequences of legal and judicial decisions leading to the destruction of the construction building on agricultural conservation and development. The present study was conducted through a library method and a review of relevant resources with subject as well as field survey and observation and interview tools. The method of this study is descriptive-analytical and it is applied in terms of purpose. This study investigates various dimensions of physical, socio-economic, environmental and managerial-legal and the research findings show that in the physical sector: land abandonment, in the socio- economic sector: reducing the productivity of agricultural crops, in the environmental sector: natural Landscape change of lands and ultimately, in the management-legal sector, the weaknesses of the laws are among the most important and effective indicators and play an important role on agricultural lands due to the destruction of buildings and wastes of it.

**Key words:** Legal and Judicial Decisions, destruction, Agricultural Lands, City Privacy.

**Extended Abstract**

**Introduction:**

Land is a natural resource, and the efficiency of any ecosystem depends on the type and quality of land use. Also, the future of nation can be predicted based on how it is used. Dramatic changes in agricultural land use have taken place with the growth of population and the industrialization of human societies. This issue is more important in developing countries because of the weak management and the disruption of the political and economic structure. Rapid economic growth and accelerated growth of urban centers, inadequate government policies, and lack of adequate oversight are factors that are driving from the process of land use change. This change have impressive results on environment. Increasing environmental awareness and the effort for sustainable management of natural resources require the study and monitoring of land use, land cover, variations for time scales at different locations. This article first explores the legal and judicial decisions, and then the impacts of it and the expression of the relationship between agricultural land use conservation and

<sup>1</sup> - Corresponding Author's Email [m\\_parsa57@yahoo.com](mailto:m_parsa57@yahoo.com), Tel: 989128119663

agricultural development, as well as ways to prevent the negative effects of legal and judicial decisions, are discussed. Therefore, this research seeks to answer the question of what impacts buildings and waste products have on agricultural land?

**Methodology:**

This research is a descriptive-analytical research and based on its purpose is applied. The method of gathering information according to the nature of the topic was first examined by using the library method based on the topic-related resources. In this way, a number of indicators related to the factors were identified and then field observation and interview tools were used to organize the data. The statistical population includes experts of ministry of agricultural-Jahad, experts of natural resources organization, experts of environmental Protection organization, experts of Housing Foundation of Islamic Revolution organization and Convicts who refuse to collect materials left over. In the first stage, interviews were conducted with experts and managers for a comprehensive and integrated view of the situation, and in a second stage, questionnaire was designed. The questionnaire was used to assess the effectiveness of each of the dimensions and components in the Likert range of five options, from very high to very low impact options. Finally, the number of experts was 30 and the number of convicts was 24. Also, Topsis was used for their analysis.

**Results and discussion:**

The demolition of buildings by judicial decisions and the resulting rubbish will have a great impact on the agricultural land which cause problems in the agricultural sector, So that if these rubbish is not collected, it could have an adverse impact on agricultural land in the not too distant future. In this regard, the results of the TOPSIS model show that the land release indicator is in the first place and indicates the extent of its effect among the physical indicator. The second indicator in the physical sector is the decline in agricultural land use change, which is in a second place and shows its importance. Finally, the access problem is in third place.

Waste from the demolition of buildings is also important in the socio-economic sector and can affect different sectors of agriculture, because a pile of construction debris on agricultural land can affect different economic and social sectors as well as providing undesirable results. In this regard, the results show that the component of decreasing the productivity of agricultural products with a score of 0.555 is in the first place which indicates its importance and influence over other components. The second component is the devaluation of the land's economic value, which is caused by the accumulation of waste in agricultural land. Component of infrastructure implementation costs for land use change was in third place, showing its importance over other components. The consequences of the demolition of buildings by judicial decisions and the rubbish that results on arable land could have implications for the environment of the area. Ignoring the environmental issue at the regional level can be critical and cause many problems, especially in the area of environmental health. Protecting of this space, preventing of them from being converted into residential spaces and conserve ecological potential are important. However, this issue needs to be addressed in the context of environmental criteria that consider the sustainability of ecological structures, processes and functions. Therefore, the results of the TOPSIS model show that the debris of the construction changes the natural landscape, pollutes the land and destroys the green space that they show the importance of each of them in the agricultural lands. Results of the legal and management sectors show that the weakness of the rules with the highest score is in the first place and this indicator has played an important role among the indicators studied. The weakness of the state apparatus supervision is second stage. Finally, the weakness of the punishment for change of user is in third place.

**Conclusion:**

Land use change for more urban builders is an important example of human impact on the environment that causes structural changes in the social, economic and physical dimensions of the towns in the area. It can be concluded from the research findings that the indicator of land use change in Iran especially in Shemiranat city in Tehran province is increasing. Given the crime of unauthorized alteration of agricultural land and gardens, this crime is being investigated in two



criminal courts in the land. In cases of committing a crime, Offender is punished with a fine of cash and tin and the demolition of buildings. Based on note 10, article 10 of the Law on ministry of agricultural-Jahad laws may demolish a construction site in cases where land use change operations are in progress and have been suspended. Observations at sites that have resulted from both legal and destroyed building decisions indicate that construction materials and debris from the demolition remain in place and are not being collected. In practice, this causes the use of agricultural land to remain unprotected and in the privacy of cities to lose the necessary capabilities and efficiency. In this regard, the results of the multi-criteria decisions indicated that in the legal-managerial sector, indicators such as weakness of laws and control of state institutions and weakness of penalties for change of use are the most important ones. In economic and social sector, components such as reducing in efficiency of agricultural productions, and also decreasing in economic value of land show that their most important impact is the destruction of buildings on agricultural land. In the environmental sector, the presence of indicators such as changes in the natural landscape of lands and land pollution had the greatest impact after the demolition of buildings on agricultural lands. In the physical aspect, indicators such as land abandonment and reduction of land use change indicate their impact on other indicators.





پښتونستان د علومو او مطالعاتو د کونفرانس  
پرمهال جامع علومو انساني