

بررسی روند تاریخی صدور سند مالکیت مسکونی روستایی در ایران

دکتر مجتبی قدیری معصوم

استاد دانشگاه تهران

سهیلا ایرانخواه خانقاه

کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه ریزی روستایی

دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران

چکیده

فضاهای روستایی بخشی از جوامع انسانی هستند، توسعه پایدار و یکپارچه ملی معطوف به توسعه پایدار در سطح منطقه‌ای، شهری و روستایی است. در همین راستا برنامه دوم و سوم و چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، عمران روستایی را یکی از اهداف خود قرار داده و برای رسیدن به آن یکی از راهکارهای اجرایی را صدور سند امکن روستایی در نظر گرفته است. چرا که زمین در هر حال بستر اصلی گنجینه‌ها و ثروت‌های مادی است و از نظر اقتصادی ارزشمند است و موارد استفاده متعددی برای رفع نیازهای جوامع انسانی (از جمله احداث ساختمان) وجود دارد. بر این اساس خانه‌ها و امکن روستایی یکی از منافع سرمایه‌ای جوامع روستایی به شمار می‌آیند که مالک آنها نیازمند است با تکیه بر قانون از نظر حقوقی نسبت به دارایی خود احساس امنیت نماید. از سوی دیگر نیاز به اطلاعات زمین به منزله پایه و زمینه‌ای برای توسعه و کنترل منابع زمین، شناسنامه‌دار شدن هر واحد آن را در اولویت قرار می‌دهد. در این تحقیق بررسی روند تاریخی صدور سند در ایران و به طور اخص برنامه‌های توسعه در ایران بعد از انقلاب مورد بررسی قرار خواهد گرفت. **واژه‌های کلیدی:** صدور سند، مالکیت، روستا، توسعه.

مقدمه

سرنوشت اغلب کشورهای جهان در هر دوره از تاریخ به سرنوشت روستاها بستگی داشته است و همانطور که می‌دانیم شهر بدون روستا محکوم به نابودی است. بنابراین توسعه هر شهری در گرو توسعه روستا و به طور کل می‌توان گفت توسعه هر کشوری در گرو توسعه روستایی آن کشور می‌باشد. همانطور که اشاره گردید یکی از راه‌های توسعه روستایی در کشور ما داشتن سند مسکن روستایی می‌باشد.

سند دار کردن امکن روستایی هم از نظر ایده و هم از منظر اجرایی از سابقه زیادی در ایران برخوردار نمی‌باشد، بلکه به عنوان یک طرح جدید در جهت تحقق فرایندهای توسعه روستایی تلقی می‌گردد. برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی کشور در کنار اتخاذ سیاست‌هایی جهت برخورداری از خدمات زیر بنایی، رفاهی و پشتیبانی تولید، درصدد رفع مشکلات عمده در روستاهای کشور برآمده است. یکی از مهمترین این مشکلات نبود اسناد رسمی مالکیت است که جهت رفع آن طرح صدور سند روستایی در دستور کار گرفته است. (ترشیزیان و اطهاری، ۱۳۸۹، ص ۲۰۲) در این راستا اهداف عمده ثبت اسناد و املاک روستایی در ایران عبارتند از: ۱- مدیریت کارآمد منابع زمین ۲- کمک به مقاوم سازی مسکن ۳- تقویت هویت اجتماعی ۴- استفاده از تسهیلات بانکی ۵- کمک به رونق اقتصادی

روستا ۶- برابری اجتماعی ۷- توسعه مشارکتهای مردمی ۸- جلوگیری از مهاجرت‌های بی رویه ۹- فراهم نمودن زمینه مهاجرت معکوس به روستا

تاریخچه صدور سند

تاریخچه صدور سند را می‌توان به صورت ذیل مورد بررسی قرار داد:

۱- دوران باستان

۲- سایر کشورها

۳- ایران

۱) دوران باستان

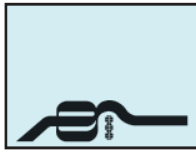
بعد از گذشت قرن‌ها از زندگی یکجانشینی انسانها و در اثر اشتغال به کشاورزی و تهیه مکان جهت سکونت، انسانها ناچار شدند از مقرراتی پیروی نموده و به مال دیگران دست درازی نکنند و به مرور متوجه شدند به منظور تأمین حقوق افراد جامعه اصول و مقرراتی تدوین نمایند. یکی از این مقررات، ثبت املاک افراد می‌باشد.

قدیمی‌ترین سند ثبت املاک مربوط به چهار هزار سال قبل از میلاد است که لوحی سنگی می‌باشد و در حفاری تلو بدست آمده و نشان می‌دهد اراضی شهر دونگی از شهرهای کلدی واقع در بین‌النهرین به قطعات هندسی منظم تقسیم شده بودند.

پیش از قرن سیزدهم قبل از میلاد مسیح تمام انواع تعهدات و الزامات و نقل و انتقالات در مصر قدیم شفاهی بوده و هیچ یک از عقود... نوشته نمی‌شد. به این ترتیب که متعهد در حضور جمعی که شاهد برانجام این معامله بودند قسم یاد می‌کرد. مبنی بر این که مفاد تعهد را انجام دهد و به این کیفیت معامله انجام و الزامی می‌شد. بنابراین شهادت برای اثبات عقود و معاملات یک امر حتمی و لازم بود.

در روم قدیم نوشتن اسناد و معاملات و عقود و تعهدات از ۱۳ قرن قبل از اسلام به دو صورت معمول بود: ۱- مشارطه شفاهی ۲- مشارطه خطی. (محمدی، ۱۳۸۳، ص ۲۲۴)

در یونان قدیم به تاسی از دستور داریوش بزرگ بر ممیزی و مساحی زمینهای کشاورزی نام مالکان، مقدار مالکیت، مشخصات ملک به اضلاع زمین‌های دیگر و دیگر ویژگی‌ها در دفترهای مخصوصی به ثبت می‌رسید. مورخان نوشته‌اند سولون، قانون‌گذار معروف یونانی در سده ششم پیش از میلاد مسافرتی به مصر نمود و مجموعه قوانین برخورداری را به همراه خود به یونان برد و از آن بسیاری قوانین را هنگام وضع لوایح دوازده گانه که پایه و بنیاد قوانین غربی است، اقتباس نمود.



ثبت زمین نیز ضعیف است.

این دو نوع سیستم را نیز مقامات مختلف اداره می‌کنند. شرح زمین در ثبت زمین همواره با واحدهای کاداستر همخوانی ندارد. بنابراین ارتباط بین کاداستر و ثبت، در مراحل اول شناسایی، از طریق مشخصات قطعه زمین نیست، بلکه باید با نام مالک آغاز شود. البته این مسئله، مانعی برای هماهنگی، اشتراک و ادغام‌های بعدی نخواهد داشت.

در برخی از کشورهای اروپای شرقی، به ویژه در چکسلواکی و لهستان کاداستر رسمی پیش از جنگ، هنوز هم پابرجاست. هر چند در حال حاضر آن را به همراه سایر زمینه‌ها توسعه داده‌اند.

در این کشورها نیز، مانند دیگر کشورهای اروپای شرقی، کوشش‌هایی در جهت تأسیس یک سیستم اطلاعاتی زمین انجام گرفته با توجیه اکولوژی - اقتصادی متمرکز شده است. دیگر نیازی به ارتباط اطلاعات با قطعات زمین، مالیات‌ها و مالکیت نیست، بلکه بیشتر منابع محیطی و زراعی مورد نیاز می‌باشد.

در تئوری قانونی انگلستان تنها خانواده سلطنتی می‌تواند مالک زمین باشد. بنابراین از دیدگاه قانون هر فرد حقیقی جز مستأجر زمین نیست. حقوق اجاره‌داری، همانگونه که در قانون سال ۱۹۲۵ آمده، به دو شاخه تجزیه و تقسیم شده است:

(الف) مطلق ساده (تصرف آزاد)

(ب) مطلق زمانمند (تصرف اجاره‌ای)

اجاره ممکن است به عنوان قراردادی تعریف شده برای اعطای منفک شده زمین برای یک دوره ثابت یا قابل تغییر باشد. از نظر مدت اجاره هیچگونه محدودیت قانونی وجود ندارد. اجاره‌هایی با مدت ۹۹۹ سال عادی و متداول است، اما بیشتر اجاره‌ها در حد قابل ملاحظه‌ای کوتاه‌ترند. در اجاره ساختمان نوع خاصی از اجاره زمین را می‌پردازند، لیکن در آن قرارداد موادی مبنی بر بنا کردن ساختمانی در محدوده آن زمین طبق مشخصات تعیین شده مندرج است. اجاره معمول یک ساختمان ۹۹ ساله است. این مؤلفه‌ها و مشخصه‌های قانون زمین در انگلیس، مسائل مربوط به نظرات، آرا و تلقی‌های مربوط به مالکیت و فعل و انفعالات مربوط به مالکیت و اجاره‌داری زمین را در بسیاری از مستعمرات و قلمروهای تحت‌الحمایه سابق آن کشور تحت تأثیر قرار داده است.

در کشور استرالیا یک نوع سیستم ثبت وجود دارد که معمولاً به آن سیستم تورنز گفته می‌شود. اصول اصلی سیستم تورنز بدین شرح است: دو سند واگذاری برای هر قطعه زمین در اولین ثبت تهیه می‌شود، که به اولی سند اصلی و به دومی اصطلاحاً رونوشت گفته می‌شود. سند اصلی واگذاری زمین از سوی دولت در اداره دفتر املاک ثبت و نگهداری می‌شود که در دسترس همگانی است و رونوشت آن به انتقال گیرنده تسلیم می‌گردد. واگذاری زمین را در یک دیاگرام شرح می‌دهند، که این دیاگرام هم در اصل و هم در رونوشت آمده است. همچنین نام انتقال گیرنده، حرفه و شغل وی، بهای پرداخت شده ملک، شرایط و محدودیت‌های موجود، پی آمدهای خاص احتمالی و بالاخره مساحت و شرح اعطای آن به منظور نظام بایگانی، هر مالکیتی تحت شماره خاص و شماره پرونده خاصی نگهداری می‌شود.

شارلمان، در کشور فرانسه اقدام به تجدید نظر در ممیزی و ثبت عمومی که در سال ۵۸۰ میلادی به دستور پادشاه گذشته انجام شده بود نمود و این رویه تا قبل از انقلاب کبیر فرانسه جریان داشت که پس از آن ثبت عمومی جانشین آن شد.

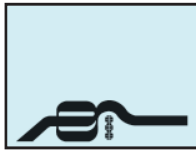
از کیوم فاتح انگلستان اسنادی باقی مانده است که بر اساس آن در سال ۱۰۸۰ میلادی دستور مساحی و نقشه برداری اراضی صادر شده است. هدف از اقدامات فوق اخذ مالیات بوده است ولی اسناد مزبور در دعاوی و اختلافات نیز مورد استفاده قرار می‌گرفته و به طور خلاصه می‌توان گفت ثبت املاک در قدیم از دو هدف حقوقی و مالی پیروی می‌کرده است.» (محمدی، ۱۳۸۳، ۲۲۶)

۲) سایر کشورها

به دلایل تاریخی، تشابه‌های اساسی مابین کاداسترهای کشورهای اروپای غربی وجود دارد. همه آنها به طریقی بر اصول کاداستر فرانسه پایه گذاری شده‌اند که توسط ناپلئون در اوایل قرن نوزدهم شناسانده و معرفی شده بود. اصل اساسی این بود که کاداستر می‌باید از دو بخش اصلی تشکیل شده باشد: یک توصیف تشریحی و کلمه به کلمه و یک نقشه که نشان دهنده محل‌ها و مرزبندی‌های تمام قطعات و واحدهای زمین باشد. نقشه‌ها طی یک نقشه‌برداری نظام یافته فنی قطعه به قطعه، در چارچوب نقشه‌برداری‌های همگن کاداستر تهیه می‌شدند. حاصل کار این نقشه‌برداری تنها نقشه نبود بلکه یادداشت‌ها و دفاتر و فرم‌های نقشه‌برداری مربوط به آنها نیز ضمیمه می‌شدند. شماره انحصاری کاداستر برای هر قطعه زمین (به عوض واحد مزرعه) وجود داشت که به عنوان رابطی بین نقشه‌ها و توضیحات توصیفی مربوطه عمل می‌کردند. از آنجا که کاداستر از نوع مالیاتی بود، کاداستر پایه برحسب نام مالکان، منظم می‌شد و شامل قطعات زمین هر مالک در منطقه، کاربری زمین، کیفیت و ارزش زمین می‌گردید مشخصه مهم در این پیشرفت‌ها، ارتباط بین کاداستر و ثبت زمین است. امروزه در کشورهای آلمان، سوئیس، اتریش و هلند ارتباطی بسیار نزدیک بین کاداستر و ادارات ثبت زمین وجود دارد.

در کشورهای اروپای شمالی نیز، کشور دانمارک سیستمی مشابه کشورهای اروپای غربی دارد. کشور دانمارک دیر زمانی است یک نقشه کاداستر جامع در اختیار دارد که کل مساحت کشور را در برمی‌گیرد و به یک سیستم نقاط کنترل و مرجع (ژئودزی) واحد متصل شده است. نقشه‌برداری‌های کاداستر به منظور زیر تقسیمات یا مقاصد دیگر به نقشه‌برداران بخش خصوصی محول گردیده است. به هر حال، رکوردها را یک اداره دولتی مرکزی در کپنهاک نگهداری می‌کرد. کاداستر نیز به صورتی هم آهنگ و نزدیک با سیستم ثبت زمین، که از نوع ثبت مالکیت با نام می‌باشد، به صورت مکمل عمل می‌کند.

در اروپای جنوبی نیز، کشورهای اسپانیا و ایتالیا تحت تأثیر کاداستر ناپلئونی بوده و از نظر معنای کار سیستم‌های مشابهی را به کار گرفته‌اند. این سیستم‌ها هنوز هم به طور کامل توسعه نیافته‌اند، به ویژه در سیستم کشور اسپانیا یک پوشش فراگیر ملی و جامع وجود ندارد. ارتباط بین کاداستر و



«در زمان هخامنشیان اسناد معاملات را در محلی که به دیوانخانه معروف بوده است، تنظیم و نام پادشاه را در آن ذکر می‌کردند که از جعل و تزویر مصون باشد و همچنین در تنظیم اسناد حضور دو نفر قاضی را به جهت انجام تشریفات و تصدیق معامله لازم می‌شمردند. در این گونه اسناد، تکذیب دیگر مورد نداشت.» (ترشیزیان و اطهاری، ۱۳۹۰، ص ۹۷-۹۹)

از زمان اشکانیان چند نمونه قباله باقی مانده است و از جمله دو قباله دورا اروبوس و قباله کنیسه یهودیان. در روستای اورامان کردستان هم یکی از قباله‌های اشکانی باقی مانده که بر روی چرم نوشته شده و در واقع یک اجیرنامه است که در حضور فرمانده پادگان نوشته شده است. قباله اول و دوم چرمی اورامان، مربوط به فروش دو قطعه تاکستان است و بر پوست آهو نوشته شده است.

در دوره ساسانیان زمان سلطنت قباد بیستمین پادشاه ساسانی که شهرهای کازرون در فارس و گنجه در قفقاز توسط او ساخته شد، برای شهر نقشه‌کشی نموده، محل خانه‌ها و املاک را تعیین و مشخص کرده بود. «آخرین قباله‌ای که مربوط به دوره پایانی حکومت ساسانیان و آغاز اسلام است، در میان خرابه دژی در کوه مغ در شمال تاجیکستان به سال ۱۹۳۳ میلادی به دست آمده است. ۷۴ فقره سند متعلق به دیو آشتیج آخرین فرمانروای سغدی کشف شده است.» (محمدی، ۱۳۸۳، ص ۲۳۱)

ب) بعد از اسلام تا زمان مشروطیت

ورود دین اسلام به سرزمین ایران موجب دگرگونی در احوال و روابط حقوقی مردم شد، ولی این دگرگونی ناگهانی نبود بلکه اندک اندک و به مرور زمان اتفاق افتاد. روابط حقوقی مردم و نحوه مالکیت و ساختار دولت به تدریج بر اساس تعلیمات اسلام شکل گرفت

«در حکومت سلاجقه، صاحبان املاک دارای قباله و سند مالکیت بودند و این اسناد را قاضی می‌نوشت، ولی طریقه مرتب و منظمی برای ثبت املاک در کار نبود و صاحبان املاک در بسیاری موارد، نوعی قباله و سند مالکیت در اختیار خود داشتند ولی هنگامی که ملک از کسی به کس دیگری منتقل می‌شد هیچ اقدامی در مورد لغو و یا انتقال این گونه اسناد معمول نبود. ادامه این امر باعث سوءاستفاده اشخاص شیاد و متقلب و افزایش اختلافات می‌گردید. به همین جهت ملک‌شاه سلجوقی فرمان داد که به دعاوی مالکیت کسانی که قدمت قباله آنان بیش از سی سال باشد ترتیب اثر ندهند.» (محمدی، ۱۳۸۳، ص ۲۴۳)

«در زمان غازان خان پادشاه مغول مقرر شده بود که قاضی یا یک نفر معتمد دارای دفتری باشند و همه قباله‌ها و اسناد را با تاریخ و متن در آن ثبت کنند و قاضی چند کاتب مطمئن برای خود انتخاب می‌کرد و مردم دیگر را از نوشتن ممنوع می‌داشت و حق‌الثبت هم دریافت می‌کرد.

قاضی یاد شده طاسی داشت به نام طاس عدل و هر سندی را تقلبی می‌دید در آن می‌شست و هر سندی هم که تاریخش متعلق به قبل از سی سال بود آن سند را هم در آن می‌انداخت و هر معامله ای نیز که انجام می‌گرفت و سند جدید تنظیم می‌شد سند سابق را در طاس شسته می‌شد.» (ترشیزیان و اطهاری، ۱۳۸۹، ص ۱۰۳) در عهد صفویه، مرجعی به نام صدر دیوانخانه تأسیس شد که یک نفر قاضی شرع علاوه بر حل و فصل دعاوی مردم، اسناد و

هر گاه مالک اول زمین را به دیگری واگذار کند، مشخصات مالک جدید صرفاً در پشت سند اصلی و رونوشت با ذکر شماره سند انتقال و معامله ثبت شده ظهر نویسی می‌شود. سپس اداره مالکیت‌ها نام ثبت شده مالک جدید را با شماره‌های دفتر املاک و شماره پرونده مربوطه در یک اندکس وارد می‌کند. هر گاه این واگذاری مربوط به بخشی از ملک باشد، دفتر مالکیت‌ها یک کروکی ساده تهیه می‌کند که گویای وضع مرزها و ابعاد بخش واگذار شده با شماره ثبت شده انتقال است. این کروکی ضمیمه سند واگذاری اصلی می‌شود و پشت نویسی‌ها در پشت سند واگذاری انجام می‌شود. بنابراین از مشخصات اصلی سیستم تورنز، این است که زمین مورد بحث و معامله بر روی نقشه ای که به سند مالکیت ضمیمه شده شناسایی و مشخص می‌شود و گواهی مالکیت جزییات مربوط به مالکیت را همخوان و هم اندازه با شرح زمین، با شرح کافی برای تسهیلات، موانع و دیگر شرایط بیان می‌کند. در ایالات متحده سیستم قانونی ثبت زمین اساساً بر مبنای نقل و انتقال و ثبت قباله‌ها در بخش خصوصی پایه‌ریزی شده است. معمولاً واحدهای زمین نقشه‌برداری می‌شود.

بر اساس مصوبات کنگره آمریکا در سال ۱۷۸۵ دولت ایالات متحده اقدام به نقشه‌برداری زمین‌های دولتی نمود که این نقشه‌برداری در یک شبکه قائم‌الزاویه یک مایل در یک مایل انجام گرفت در محدوده‌های ملکی نشانه‌ها یا علائم مرزی تثبیت می‌شدند.

فرم‌های برداشت زمینی و پلان‌ها در وزارت کشور یا نظامی خاص بایگانی می‌شدند. هر چند یک سیستم کاداستر تأسیس نگردید و سیستم کار بر مبنای نقاط کنترل ژئودزی و یا یک سیستم مختصات قائم‌الزاویه نبود. انگیزه اصلی برای ایجاد یک سیستم ثبت دولتی اسناد عبارت بود از تشویق واگذاری‌های مالکیت با نام در قطعات زمین از املاک عمومی و دولتی به افراد خصوصی، و بالا بردن درجه اعتماد به اسناد مالکیت. اگر چه سیستم‌های رکورد همواره در سمت و سوی جوابگویی به این نیازها گسترش نیافت. (پورکمال، ۱۳۷۶، ص ۸۹-۵۸)

۳) ایران

روند صدور سند در ایران را می‌توان در چهار دسته ذیل مورد بررسی قرارداد:

الف: قبل از اسلام

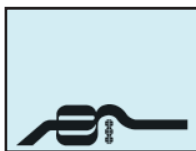
ب: بعد از اسلام تا زمان مشروطیت

ج: از انقلاب مشروطیت تا برنامه پنجم توسعه قبل از انقلاب

د: نظام مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه و عمران روستایی کشور در جمهوری اسلامی

الف) تاریخ ثبت در ایران قبل از اسلام

«بزرگترین دیوان قبل از اسلام در بابل که مهد تمدن بشر است به وسیله موبدان آن زمان اداره می‌شد. علاوه بر آن، تملک مزارع و اموال و عزل و نصب در دست آنان بود و دیوان تملک زمین و نقل و انتقال اموال در معبد بزرگ بل فردوک نگهداری می‌شد.» (محمدی، ۱۳۸۳، ص ۲۲۷)



۱۳۰۶ از آنجایی که ثبت اختیاری بود و مردم تنها به میل خود می‌توانستند به ثبت املاک خویش اقدام کنند، ادرا ثبت املاک موفق نبود.

این قانون تا سال ۱۳۱۰ چند مرتبه اصلاح شد تا آنکه آخرین قانونی که هنوز هم فسخ نشده و به قوت خود باقی است «قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۲۶ اسفند ۱۳۱۰» در ۱۴۲ ماده به تصویب رسید و طریقی که ثبت عمومی یا اجباری نامیده شد شکل گرفت.

جدول ۱: سیر تحول قوانین مربوط به نظام ثبت اسناد و املاک

ردیف	نام قانون	سال	توضیح
۱	«قانون ثبت اسناد» در ۱۲۹ ماده	اردیبهشت ۱۲۹۰	بی‌توجهی به جایگاه حقوقی و اقتصادی اموال غیرمنقول و عدم موفقیت آن
۲	«قانون ثبت اسناد و املاک» در ۱۲۶ ماده	۱۳۰۲	به دلیل اختیاری بودن ثبت اراضی و املاک، سازمان ثبت موفق نبود
۳	«قانون ثبت عمومی املاک و مرور زمان» در ۹ ماده	بهمن ۱۳۰۶	الزامی کردن ثبت تمامی اموال غیرمنقول
۴	«قانون تشکیل دفاتر اسناد رسمی»	دی ۱۳۰۷	نخستین گام در جهت ثبت سند به صورت مدرن
۵	«قانون ثبت اسناد و املاک»	دی ۱۳۰۸	این قانون در خصوص تشکیلات اداری ثبت و نحوه ثبت املاک بود
۶	«قانون ثبت اسناد و املاک» در ۲۵۶ ماده	بهمن ۱۳۰۸	به موجب ماده ۲۵۵ این قانون، همه قوانین مصوب قبلی فسخ شد
۷	«قانون ثبت اسناد و املاک» در ۱۴۲ ماده (از ۱ فروردین سال ۱۳۱۱، لازم‌الاجرا شد)	۲۶ اسفند ۱۳۱۰	اجباری اعلام کردن ثبت املاک، این قانون در سالهای آینده برای تأمین نیازهای جامعه و مردم، تعدیل و تغییر یافت و هنوز هم به قوت خود باقی است و فسخ نشده است

بعد از مشروطیت با به حکومت رسیدن رژیم پهلوی از سال ۱۳۲۷ الی ۱۳۴۰ دو برنامه عمرانی تصویب و به اجرا درآمد. در برنامه اول که بین سالهای ۱۳۲۷-۳۴ اجرا شد. اولاً فصل مستقلی به عنوان عمران روستایی وجود نداشت و در برنامه دوم که بین سالهای ۴۱-۱۳۳۴ اجرا گردید توجه به عمران روستایی در برنامه دوم پیش از برنامه اول بود. در این دو برنامه به مسئله مالکیت توجه خاصی مبذول نگردیده بود.

در برنامه سوم که از سال ۱۳۴۲-۴۶ اجرا گردید یکی از سیاست‌هایی که در راستای هدف توزیع عادلانه درآمد در سطح روستا در نظر گرفته شد، اجرای برنامه اصلاحات ارضی بوده است. در برنامه اصلاحات ارضی هدفهایی نظیر افزایش بازدهی، تأمین و توزیع درآمد، رفاه کشاورزان، ادغام صنعت و کشاورزی و مانند آنها در نظر گرفته شد که بسیاری از آنها محقق نشد و زیان‌هایی نیز از آن ناحیه ناشی شد. (ازکیا و غفاری، ۱۳۸۳، ص ۱۱۵)

اجرای اصلاحات ارضی طی سه مرحله عمده قانونی به شرح زیر

معاملات و عقدنامه‌ها را تنظیم و در دفتر مخصوصی ثبت می‌کرد و آن را مهر می‌نمود. (محمدی، ۱۳۸۳، ص ۲۴۴)

در زمان افشاریه املاک دیوانی توسعه می‌یابد و برای این نوع مالکیت جایگاه مشخص تری در انواع مالکیت‌های روستایی به وجود می‌آید. تقسیم زمین از سوی نادرشاه و جانشینانش نیز که بر خلاف شاهان صفوی جایگاه روحانی و معنوی نداشتند ولی دارای مقام سیاسی بودند ادامه یافت. (ترشیزیان و اطهاری، ۱۳۸۹، ص ۱۰۵)

کریم خان زند ضمن فرمانی که نجفقلی خان را به مقام بیگلربیگی تبریز منصوب نمود. وی را مأمور وصول مالیات و توجه به رعیت و آبادانی ولایات نمود. در اجرای این دستور از اراضی و املاک کل مملکت صورت برداری شد که در دفاتر مخصوص ثبت گردید. کار تنظیم و ثبت اسناد و تسجیل آنها مثل گذشته توسط علما و روحانیون ادامه داشت و همین امر موجب پیدایش محاضر شرع شد. (محمدی، ۱۳۸۳، ص ۲۴۱)

خانم ترشیزیان و آقای اطهاری در کتاب ارزیابی اثرات صدور سند اماکن روستایی به نقل از دکتر مسعود مهدوی دوره قاجاریه را به این صورت مطرح نموده‌اند:

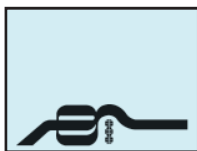
«تا دوره قاجاری هیچ مؤسسه دولتی کار رسیدگی به امور روستاها و کشاورزی در ایران را به عهده نداشت. با نظم و ثباتی که آغامحمدخان قاجار برقرار می‌نماید، تشکیلاتی در ایران برای نخستین بار برای رسیدگی به امور روستاها، معمول می‌گردد و از این زمان به بعد است که امور کشاورزی و روستاها در ایران به اداره املاک یا دیوان خالصجات سپرده می‌شود. تا این دوره قوانین مدون و روشنی در مورد روستاها وجود نداشت و یا در صورت وجود، به ندرت به مرحله اجرا در می‌آمد. در این دوره، شاهد ضعف تدریجی ایلات و تصاحب زمینهای آنان توسط حکومت مرکزی و اعوان و انصار آن و تثبیت و استقرار هر چه بیشتر مالکیت خصوصی املاک بر اساس بنچاق‌ها و قباله‌ها هستیم. (ترشیزیان و اطهاری، ۱۳۸۹، ص ۱۰۶)

ج) از انقلاب مشروطیت تا برنامه پنجم توسعه قبل از انقلاب

«نخستین بار قانون ثبت اسناد به شکل جدید در سال ۱۲۹۰ ه.ش در دومین مجلس زمان مشروطیت تحت عنوان «قانون ثبت اسناد» در ۱۳۹ ماده تصویب شد و در آن فقط مسئله ثبت اسناد و تشکیل دوائر ثبت اسناد مطرح گردید. مطابق این قانون اسناد رسمی در اداره ثبت تنظیم و معاملات رسمی در آن اداره به ثبت می‌رسید.

در آن زمان دفترهای ثبت وجود نداشتند و اشخاص می‌بایست به اداره ثبت مراجعه می‌کردند. این قانون به جایگاه ویژه حقوقی و اقتصادی اموال غیر منقول (املاک) توجهی نکرد، به همین دلیل با استقبال چندانی روبرو نشد. (صالحی، ۱۳۷۹، ص ۲۶)

در دوره چهارم مجلس شورا قانون دیگری به نام قانون ثبت اسناد و املاک در ۱۲۶ ماده به منظور ثبت اراضی و املاک و در جهت حفظ مالکیت مالکان و صاحبان حقوق و اعتبار رسمی اسناد تصویب شد و به دلیل اختیاری بودن ثبت اراضی و املاک در این قانون «قانون ثبت اختیاری» نامیده شد. به موجب این قانون، ثبت املاک کماکان در اداره ثبت انجام می‌شد. اما تا سال



صورت پذیرفت:

الف) مرحله اول اصلاحات ارضی: طبق قانون مرحله اول اصلاحات ارضی میزان مالکیت برای هر فرد در ایران بر یک ده ششدانگ محدود گردید. براساس این قانون مالکان مجبور بودند مازاد بر یک روستای ششدانگ را به دولت بفروشند. این زمین‌ها در روستاها به زارعان به میزان نسبت نسق آنها واگذار گردید.

ب) مرحله دوم اصلاحات ارضی: این مرحله از بهمن ۱۳۴۳ به اجرا درآمد و طبق آن به کلیه خرده مالکان و مالکانی که دهات خود را از مرحله اول مستثنا کرده بودند، انتخاب یکی از راه‌های زیر را پیشنهاد کردند:

۱- اجاره دهات و اراضی به رعایا

۲- فروش اراضی به رعایا (شق تراضی)

۳- تقسیم زمین به نسبت بهره مالکانه (شق آب و خاک)

۴- تشکیل واحدهای سهامی و زراعی

۵- خرید حق ریشه زارع

ج) مرحله سوم اصلاحات ارضی: با بروز نارضایتی در میان کشاورزان طی سالهای ۱۳۴۹-۱۳۴۷، مرحله سوم به اجرا درآمد. طبق قوانین الحاقی سال ۱۳۴۸ شق اجاره و دیگر مواردی که هنوز تکلیف مالکیت زارع و مالک را مشخص نمی‌کرد و جز شقوق مرحله دوم محسوب می‌گردید، اعتبار خود را از دست دادند و تنها انتخاب یکی از دو راه زیر به مالکان پیشنهاد شد:

الف) زمین زراعی بین مالک و اجاره داران (زارعان) به نسبت بهره مالکانه متداول تقسیم گردد.

ب) زمین زراعی به زارعان از طریق دولت فروخته شود. قیمت زمین معادل ۱۲ برابر اجاره بهای سالیانه‌ای که زارع می‌پرداخت، معین می‌شد.

به هر حال تا پایان اجرای مراحل سه گانه اصلاحات ارضی در سال ۱۳۵۱ مجموعاً ۳۳ درصد از خانوارهای روستایی صاحب زمین شدند و چون از پیش هم ۲۵ درصد خرده مالک بودند، به این ترتیب پس از اصلاحات ارضی ۵۸ درصد خانوارهای روستایی ایران در گروه خرده مالکان قرار داشتند. (مهدوی، ۱۳۱۵، ۳۵-۳۷)

برنامه عمرانی چهارم در فاصله سال‌های ۵۱-۱۳۴۷ اجرا گردید که در این برنامه، عمران و توسعه روستایی، محدود به بعد فیزیکی عمران دهات و منجر به ایجاد پاره‌ای از تأسیسات شد. (مطیمی لنگرودی، ۱۳۱۶، ص ۵۰)

برنامه عمرانی پنجم در سال‌های بین ۵۶-۱۳۵۲ اجرا گردید. در این برنامه، عمران روستایی موقعیت تازه‌ای به خود گرفت و گسترش خدمات به روستاها یکی از اهداف عمده در فصل امور اجتماعی تلقی شد.

در پایان این مطلب لازم به ذکر است: «قبل از اصلاحات ارضی هر کجا که مالک به زارع زمین کشاورزی می‌داد، خانه هم داده بود. به طور کلی در روستاها هیچ کشاورزی نمی‌توانست برای خویش خانه بسازد، اگر هم می‌ساخت با اجازه مالک و برای او بود. بنابراین اگر مالک، زارع را به اصطلاح از سرزمین بلند می‌کرد، او را از سر خانه و زندگی‌اش بلند کرده بود. در واقع نسق زراعی، هم کار بر زمین و هم استفاده از منزل مسکونی را شامل می‌شد. طی مراحل مختلف اصلاحات ارضی، هنگامی که زمین زراعی به کشاورزان فروخته می‌شد، خانه هم جز ضمایم آن زمین به زارع انتقال پیدا می‌کرد. لازم

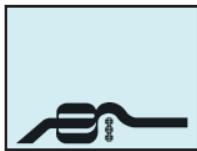
به ذکر است که تنها در مرحله اول قانون اصلاحات ارضی، مورد معامله کلیه نسق زراعی اعم از دایر و بایر، باغ و خانه مسکونی مشخصاً مورد توجه قرار گرفت، که در طی این برنامه زارعین به صورت مشاع - چون سند ارضی کشاورزی به صورت مشاع صادر شده بود - مالک خانه‌هایشان می‌شدند. اما در اجرای مراحل دوم و سوم قانون اصلاحات ارضی، تنها زمین‌های زراعی مورد انتقال واقع شدند و بحث صدور سند ملک مسکونی روستایی مجدداً در ابهام فرو رفت.» (کریلایی، ۱۳۸۷، ص ۱۷)

د) نظام مدیریت و برنامه ریزی توسعه و عمران روستایی کشور در جمهوری اسلامی

با پیروزی انقلاب اسلامی، مشکلات ناشی از جنگ تحمیلی و تحریم اقتصادی، سبب گردید تا در برنامه ریزی مناسب در زمینه عمران روستاها تأخیری به وجود آید. برنامه‌های عمران توسعه اقتصادی - اجتماعی کشور در دوره انقلاب اسلامی تا مقطع کنونی در قالب برنامه اول تا چهارم به مورد اجرا گذاشته شد که هر یک اهداف مختلفی را در زمینه عمران روستایی دنبال کرده‌اند. برنامه اول توسعه (۷۲-۱۳۶۸): بر اساس برنامه اول توسعه، تهیه و اجرای طرح‌های هادی روستایی در حیطه وظایف اصلی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی قرار گرفت. (ترشیزیان و اطهری، ۱۳۸۹، ص ۱۲۹)

برنامه دوم توسعه (۷۸-۱۳۷۴): همزمان با وقوع زلزله‌های رودبار، بروجرد بود که زلزله باعث خسارت فراوان به بافت مسکونی آسیب پذیر گردیده بود و در نتیجه انگیزه توجه به بهسازی کالبد روستا افزایش گرفت. دولت بنیاد مسکن را موظف کرد تا از طریق اعطای وام‌های کوتاه و بلند مدت با سیاست سودهای کم بهره، برای ساختمان‌سازی بر اساس ضوابط و استانداردها در راستای کم کردن خسارات ناشی از حوادث غیرمترقبه اقدام نماید.

طبق روال بانک‌های عامل، می‌بایستی وام‌ها مبتنی بر ضمانت در اختیار متقاضیان قرار گیرد تا برگشت وام‌ها تضمین گردد. بدلیل عدم اجرای مقررات ثبتی و صدور اسناد مالکیت توسط مراجع ذی‌ربط طی سالیان گذشته، تضمین بازپرداخت وام‌ها توسط دولت و سازمان برنامه و بودجه تعهد می‌شد و این سیاست خود در مرحله اجرا برای متقاضیان که می‌بایستی جهت ضمانت بازپرداخت وام خود اقدامات متعدد و زیادی انجام می‌دادند مشکل بود و هم برای دولت چون اکثراً وام‌ها در موعد مقرر پرداخت نمی‌شد. لذا مسئولین مصمم شدند که جهت رفع این نقیصه به مالکیت روستاییان بر املاکشان رسمیت داده و آن را جایگزینی مطمئن برای تضمین‌های لازم بنمایند. اینچنین شد که در راستای عمران و توسعه روستایی مستند کردن حوزه مالکیت خانوارهای روستایی مجدداً مورد توجه قرار گرفت و در قالب تبصره ۷۱ قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جمهوری اسلامی ایران مطرح گردید و بنیاد مسکن به عنوان مجری طرح صدور اسناد مالکیت اماکن روستایی برگزیده شد تا خلاء بوجود آمده طی سالهای بعد از مرحله اصلاحات ارضی را در مورد بحث صدور سند ملک روستایی پر کند. در تبصره ۷۱ برنامه دوم توسعه اینچنین آمده است: به منظور تحدید حدود و رسمیت بخشیدن به مالکیت روستائینی که فاقد سند رسمی مالکیت بر عرصه و اعیان واحدهای مسکونی خود می‌باشند و همچنین ایجاد انگیزه لازم جهت ادامه اقامت و سرمایه‌گذاری در روستاها



برنامه چهارم در آن به عمل آمده، ملاک عمل می‌باشد. (البته در حال حاضر برنامه پنجم توسعه تصویب گردیده است اما تا زمان انجام این تحقیق هنوز مفاد برنامه پنجم در مورد صدور سند ابلاغ نگردیده است) در نهایت نیز ادامه اجرای طرح صدور سند در قالب ماده ۱۳۳ قانون برنامه چهارم توسعه مجدداً تصویب گردید که ضمن رفع موانع و تسهیل در امور، طرح به مورد اجرا گذاشته شد» (ترشیزیان و اطهاری، ۱۳۸۹، ص ۱۷۸-۱۸۱)

مقایسه این سه برنامه را می‌توان در جدول شماره ۲ مشاهده نمود

مراحل طرح صدور سند اماکن روستایی کشور وظایف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

- ۱- انتخاب روستا (روستاهایی که در اولویت اجرای طرح قرار دارند)
- ۲- اخذ جریان ثبتی روستا از ادارات ثبت
- ۳- جلسه شورا با اهالی روستا
- ۴- تکمیل تقاضانامه روستائیان
- ۵- اطلاع رسانی همگانی و انتشار آگهی
- ۶- ارسال آگهی به ادارات جهت اطلاع
- ۷- معرفی نماینده بنیاد مسکن و پیگیری گردش کار
- ۸- تهیه نقشه و ترسیم آن
- ۹- بنیاد و کنترل نقشه
- ۱۰- تحویل نقشه به ادارات ثبت
- ۱۱- تشکیل پرونده و اخذ هزینه نقشه برداری
- ۱۲- فرستادن پرونده به سازمان ثبت

وظایف سازمان ثبت اسناد و املاک کشور

- ۱- نماینده و نقشه بردار ثبت نقشه را کنترل می‌کند
 - ۲- هماهنگی با بنیاد مسکن و تعیین تاریخ برای کنترل نقشه
 - ۳- تهیه صورت مجلس تفکیکی و نهادن امضای نماینده بنیاد و نماینده نقشه بردار ثبت بر پای آن
 - ۴- اخذ هزینه صدور مالکیت (ترشیزیان و اطهاری، ۱۳۸۹، ص ۱۷۳)
- مراحل صدور سند به طور خلاصه در نمودار شماره (۱) آمده است.

بحث و نتیجه‌گیری

از موارد مهمی که در هر برنامه باید مورد توجه قرار گیرد، اهداف برنامه، سیاست‌ها، خط‌مشی‌ها و منابع مورد نیاز برای رسیدن به اهداف و اجرای دقیق برنامه و کنترل دقیق آن است.

هدف اصلی از صدور سند در گام اول قوام اجتماعی و جلوگیری از هرج و مرج و احترام به حقوق افراد می‌باشد. اهداف دیگری نیز (در متن اشاره گردیده است) در نظر گرفته شده است که تحقق همگی آن می‌تواند در گام اول به توسعه روستا کمک نماید و پیامد توسعه روستا، توسعه ملی خواهد بود. اما در مرحله بعدی لزوم مطالعات دقیق در هر مکان را می‌طلبد که آیا صدور سند در دستیابی به اهداف مورد نظر موفق بوده است؟ و این موفقیت در هر مکان به چه اندازه بوده است؟ برای مثال آیا صدور سند جلوی مهاجر

و امکان بهره‌گیری این افراد از تسهیلاتی که می‌تواند از طرف دستگاه‌های دولتی و اعتباری در اختیار آنان قرار گیرد و در راستای توسعه کالبدی موزون و طراحی شده خصوصاً در روستاهای بزرگ، وزارت مسکن و شهرسازی (بنیاد مسکن انقلاب اسلامی) موظف است طی مدت برنامه برای کلیه روستاهای بالای ۲۰۰ خانوار و مراکز دهستان‌ها نقشه تفکیکی وضع روستاها را تهیه نماید. نقشه تفکیکی تهیه شده مذکور به عنوان نقشه تفکیکی ثبتی معتبر بوده و ادارات ثبت اسناد و املاک موظفند نسبت به صدور سند ثبتی به نام مالکین در طول برنامه اقدام و تسریع لازم به عمل آورند. صدور اولین سند توسط ادارات ثبت از پرداخت هر گونه عوارض و مالیات معاف می‌باشد. آیین نامه اجرایی این تبصره توسط وزارت مسکن و شهرسازی (بنیاد مسکن انقلاب اسلامی) و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.» (متانی، ۱۳۸۴، ص ۱۱۵)

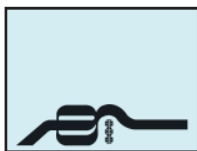
برنامه سوم توسعه که در بین سالهای ۸۳-۱۳۷۹ اجرا گردید. در برنامه سوم توسعه تهیه و اجرای طرح‌های روستایی کلاً به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی محول گردید و افزون بر برنامه‌های پیشین (برنامه دوم توسعه) تهیه و اجرای طرح بهسازی بافت‌های با ارزش روستایی نیز به آن افزوده شد. در این برنامه نام «طرح‌های ساماندهی روستاهای پراکنده» به «طرح ساماندهی فضا و سکونتگاه‌های روستایی» تغییر یافت و به لحاظ جایگاه قانونی موقعیت آن مشخص گردید.

مهم‌ترین اقدامات عمران روستایی در برنامه سوم عبارتند از :
- تهیه و اجرای طرح‌های هادی برای روستاهای بالای ۱۰۰ خانوار
- اجرای طرح‌های ساماندهی فضا و سکونتگاه‌های روستایی در چارچوب طرح‌های توسعه و عمران ناحیه‌ای مصوب
- تهیه و اجرای طرح بهسازی بافت‌های با ارزش روستایی
- سنددار کردن بناهای روستایی در روستاهای بالای ۲۰۰ خانوار و مراکز دهستانها
- تملک زمین در مناطق روستایی (ترشیزیان و اطهاری، ۱۳۸۹، ص ۱۲۹-۱۳۰)

در برنامه چهارم توسعه ۸۷-۱۳۸۳ با اجرای قوانین قبلی و مشخص شدن نقاط ضعف آن برنامه چهارم در صدور رفع نواقص و اجرای بهتر وضع گردید که مهمترین قوانین آن در مورد روستا به شرح ذیل می‌باشد:

- توجه به هویت بخشی به روستا و استحکام بخشی ساخت و سازها
- تکمیل قوانین مزبور به صدور سند روستایی و تصویب ماده ۱۳۳ مبنی بر صدور سند برای همه روستاهای دارای شورای اسلامی

- واگذاری برخی وظایف جدید مدیریت روستایی بر عهده دهیاری‌ها
«در مجموع می‌توان گفت که توجه به طرح صدور سند اماکن روستایی کشور در برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، مورد توجه قرار گرفت و پس از ابلاغ قانون و آئین‌نامه‌های اجرایی تبصره ۷۱ برنامه دوم، همکاری و هماهنگی بین سازمان ثبت اسناد و املاک و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی آغاز گردید. در برنامه سوم توسعه نیز ضرورت ادامه و اجرای طرح مورد توجه نمایندگان مجلس شورای اسلامی قرار گرفت، ادامه اجرای طرح در قالب ماده ۱۴۰ قانون برنامه سوم توسعه از تصویب نمایندگان مجلس گذشت. پس از آن آئین نامه اجرایی این ماده به تصویب رسید، در حال حاضر این نامه با اصلاحاتی که در ارتباط با ماده ۱۳۳ قانون

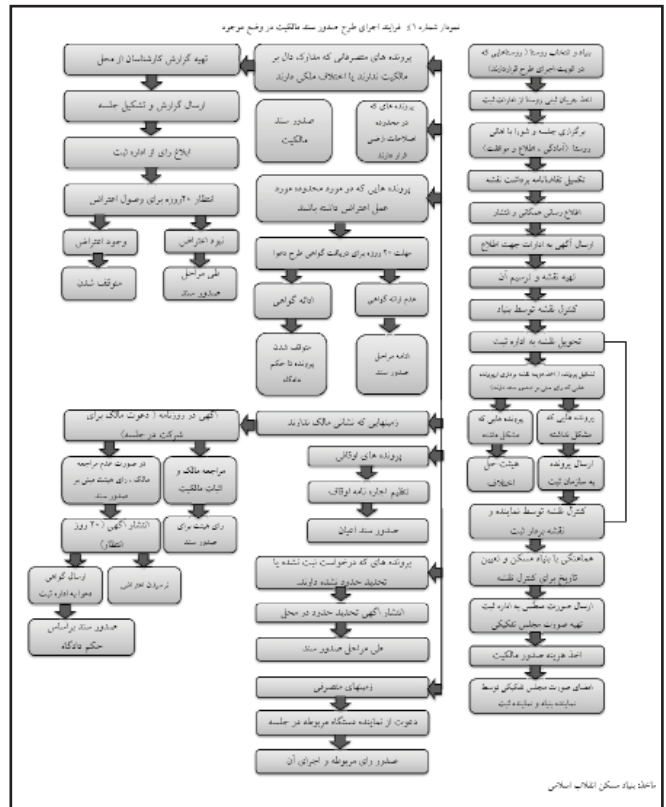
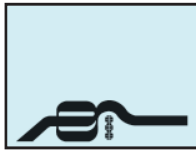


جدول ۲: مقایسه سیاست‌های تبصره ۷۱ برنامه دوم، ماده ۱۴۰ برنامه سوم و ۱۳۳ برنامه چهارم توسعه کشور

ردیف	تبصره ۷۱ برنامه دوم	ماده ۱۴۰ برنامه سوم	ماده ۱۳۳ برنامه چهارم
۱	الزامی بودن رعایت تشریفات ثبتی	رعایت تشریفات ثبتی بستگی به رأی هیات دارد	رعایت تشریفات ثبتی بستگی به رأی هیات دارد، ضمن این که از تشریفات ثبتی کاسته شده است.
۲	بررسی نشدن مدارک متصرفان دارای مدارک عادی	تشکیل هیأت و بررسی مدارک رسمی در هیأت و در صورت رأی مثبت هیأت دستور صدور سند مالکیت صادر می‌گردد	تشکیل هیأت و بررسی همه مدارک در هیأت و در صورت رأی مثبت هیأت دستور صدور سند مالکیت صادر می‌گردد
۳	صادر نشدن سند برای روستاها و پلاک‌هایی که تحدید حدود نشده‌اند	صدور سند برای روستاها و پلاک‌های تحدید حدود نشده	صدور سند برای روستاها و پلاک‌های تحدید حدود نشده
۴	صدور سند فقط بری واحدهای مسکونی امکان‌پذیر است	صدور سند برای همه اماکن روستا اعم از مسکونی و تجاری، آموزشی، خدماتی و ... امکان‌پذیر است	صدور سند برای همه مکانهای روستا اعم از مسکونی و تجاری، آموزشی، خدماتی و ... امکان‌پذیر است
۵	صادر نشدن سند برای عرصه‌های فاقد اعیان داخل روستا	صدور سند برای همه زمین‌ها و زمین‌های خالی از اعیان داخل بافت مسکونی روستا	صدور سند برای همه زمین‌ها و زمین‌های خالی از اعیان داخل بافت مسکونی روستا با داشتن حداقل حصار یا پرچین یا دیوار به ارتفاع ۸۰ سانتی‌متر
۶	هماهنگ نبودن ادارات ثبت با بنیاد مسکن	همکاری عملی سازمان ثبت و بنیاد مسکن و تشکیل هیأت نظارت مرکزی	گسترش همکاری عملی سازمان ثبت و بنیاد مسکن و تشکیل هیأت نظارت مرکزی
۷	تخصیص ندادن دستمزد برای سازمان ثبت و کارشناسانی که در اجرای طرح همکاری می‌کردند	پیش‌بینی دستمزد برای سازمان ثبت و کارشناسانی که با اجرای طرح همکاری می‌کنند	تدقیق نحوه و میزان پرداخت دستمزد برای سازمان ثبت و کارشناسانی که با اجرای طرح همکاری دارند
۸	مشخص نبودن وظایف بنیاد مسکن و سازمان ثبت در اجرای طرح	تفکیک وظایف بین بنیاد مسکن و ادارات ثبت در اجرای طرح	تفکیک وظایف بین بنیاد مسکن و ادارات ثبت در اجرای طرح و تدقیق بیشتر این تفکیک وظایف
۹	محدود بودن فعالیت اجرای طرح در روستاهای بالای ۴۰۰ خانوار	گسترده‌گی فعالیت اجرایی طرح از ۴۰۰ خانوار به ۲۰۰ خانوار	گسترده‌گی فعالیت اجرایی طرح از ۲۰۰ خانوار به روستاهای دارای شورای اسلامی و مراکز دهستان و مراکز بخش روستایی
۱۰	الزام به پرداخت هزینه‌های ثبتی	معافیت هزینه‌های ثبتی در اجرا	معافیت هزینه‌های ثبتی در اجرای طرح
۱۱	شفاف و مستدل نبودن قانون تبصره ۷۱	شفاف بودن قانون و رفع ابهامات تبصره ۷۱ برنامه دوم	شفاف بودن قانون و رفع ابهامات تبصره ۷۱ برنامه دوم توسعه و برخی نکات ماده ۱۴۰ برنامه سوم
۱۲	فراتر بودن آیین‌نامه اجرایی و تبصره ۶۸ قانون بودجه سال ۱۳۷۶ از قانون تبصره ۷۱ برنامه دوم	تدوین آیین‌نامه اجرایی مطابق با قانون ماده ۱۴۰ برنامه سوم	تدوین آیین‌نامه اجرایی در ادامه آیین‌نامه نامه ماده ۱۴۰ برنامه سوم
۱۳	مشکل تبدیل به شهر شدن تعدادی از روستاهایی که بالای ۴۰۰ خانوار هستند	ادامه اجرای عملیات در روستاهایی که تبدیل به شهر می‌شوند	ادامه اجرای عملیات در روستاهایی که تبدیل به شهر می‌شوند
۱۴	افراز نشدن املاک مشاعی اصلاحات ارضی و پلاک‌هایی که توسط متصرفان به قسمت‌های مختلف تقسیم شده است	صدور سند برای همه املاک افراز نشده اصلاحات ارضی و پلاک‌های فرعی که به قسمت‌های مختلف تقسیم شده است	صدور سند برای همه املاک افراز نشده اصلاحات ارضی و پلاک‌های فرعی که به قسمت‌های مختلف تقسیم شده است
۱۵	معافیت از عوارض و مالیات اسنادی که صادر می‌گردد در صورتی که در روستاهای کشور بابت صدور سند عوارض نمی‌گیرند	معافیت از هزینه‌های نقشه‌برداری ثبتی عوارض و مالیات خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد و سازمان بهزیستی	معافیت از هزینه‌های نقشه‌برداری ثبتی، عوارض و مالیات خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد و سازمان بهزیستی
۱۶	نبود تصمیم‌گیری درباره صدور سند زمین‌های دولت و سازمان‌ها و نهادهای عمومی و اوقافی	بررسی و تصمیم‌گیری صدور سند برای زمین‌های اوقافی دولتی سازمان‌ها و نهادهای عمومی در هیأت و در صورت رأی مثبت هیأت دستور صدور سند صادر می‌گردد	بررسی و تصمیم‌گیری صدور سند برای زمین‌های اوقافی دولتی سازمان‌ها و نهادهای عمومی در هیأت و در صورت رأی مثبت هیأت دستور صدور سند صادر می‌گردد.

فرستی بی رویه روستا را گرفته است؟ اگر این اهداف در مکان مورد نظر صورت نگرفته علت آن چه بوده است. با توجه به مطالبی که ذکر گردید کشور ایران در طول تاریخ و با روی کار آمدن سلسله‌های حکومتی متفاوت قوانین متعددی در زمینه مالکیت اجرا گردیده است و مشاهده می‌شود که در طول تاریخ روند قوانین مالکیت، روندی تکاملی نبوده است و بیشتر سلیقه‌ای و یا تبعیتی از کشورهای دیگر بدون توجه به مسائل بومی کشورمان بوده است. اما در سه برنامه (دوم، سوم و چهارم) این روند تکاملی قوانین صدور سند را مشاهده نمود. همانطور که در متن نیز اشاره گردید بعد از هر برنامه نقاط ضعف و قوت هر برنامه مشخص گردیده و در برنامه بعدی سعی در بهبود هر چه

فرستی بی رویه روستا را گرفته است؟ اگر این اهداف در مکان مورد نظر صورت نگرفته علت آن چه بوده است. با توجه به مطالبی که ذکر گردید کشور ایران در طول تاریخ و با روی کار آمدن سلسله‌های حکومتی متفاوت قوانین متعددی در زمینه مالکیت اجرا گردیده است و مشاهده می‌شود که در طول تاریخ روند قوانین مالکیت، روندی تکاملی نبوده است و بیشتر سلیقه‌ای و یا تبعیتی از کشورهای دیگر بدون توجه به مسائل بومی کشورمان بوده است. اما در سه برنامه (دوم، سوم و چهارم) این روند تکاملی قوانین صدور سند را مشاهده نمود. همانطور که در متن نیز اشاره گردید بعد از هر برنامه نقاط ضعف و قوت هر برنامه مشخص گردیده و در برنامه بعدی سعی در بهبود هر چه



- مرکز اطلاعات جغرافیایی شهر تهران، تهران.
۹. ترشیزیان و اطهاری، پریش و کمال. ۱۳۸۹، ارزیابی اثرات صدور سند اماکن روستایی، انتشارات بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، تهران.
 ۱۰. جعفری لنگرودی، محمد. ۲۵۳۶، حقوق ثبت، انتشارات حیدری، تهران.
 ۱۱. جمعه پور، محمود. ۱۳۸۱، مقدمه بر برنامه ریزی توسعه روستایی دیدگاه‌ها و روش‌ها، انتشارات سمت، تهران.
 ۱۲. جمعی از نویسندگان، ۱۳۷۸، مجموعه قوانین و مقررات مربوط به ثبت اسناد و املاک، انتشارات اداره کل قوانین و مقررات کشور، تهران.
 ۱۳. حجتی اشرفی، غلامرضا. ۱۳۸۲، مجموعه کامل قوانین و مقررات محشای ثبتی، انتشارات گنج دانش، تهران.
 ۱۴. حقیقت، علی. ۱۳۷۹، ثبت املاک در ایران، انتشارات گنج دانش، تهران.
 ۱۵. دورنر، پیتر، ترجمه کشاورز، ۱۳۴۵، اصلاحات ارضی، انتشارات امیر کبیر، تهران.
 ۱۶. رضوانی، محمدرضا، ۱۳۸۳، مقدمه‌ای بر برنامه ریزی توسعه روستایی در ایران، انتشارات قومس، تهران.
 ۱۷. سلیمانی و روحانی، مصطفی و مهدی، ۱۳۷۸، مجموعه کامل قوانین و مقررات مربوط به ثبت اسناد و املاک، انتشارات معاونت پژوهش و تدوین و تنظیم قوانین و مقررات، تهران.
 ۱۸. شهری، غلامرضا. ۱۳۷۰، حقوق ثبت اسناد و املاک، انتشارات جهاد دانشگاهی، تهران.
 ۱۹. صالحی، حمید. ۱۳۷۵، حقوق ثبت اسناد و املاک در ایران، انتشارات مشرق، تهران.
 ۲۰. طالب، مهدی، ۱۳۸۴، جامعه‌شناسی روستایی با تأکید بر ابعاد تغییر و توسعه در جامعه روستایی در ایران، انتشارات دانشگاه تهران، تهران.
 ۲۱. عابدی، زرغام. ۱۳۸۵، ارزیابی اثرات صدور سند اماکن روستایی، پایان نامه.
 ۲۲. قدیری معصوم و نجفی، مجتبی و علی اکبر، بهار ۱۳۸۲، شماره ۴۴، مجله پژوهش‌های جغرافیایی، دانشگاه تهران.
 ۲۳. قدیری معصوم و علیقلی زاده، مجتبی و ناصر، بهار ۱۳۸۲، شماره ۴۶، مجله پژوهش‌های جغرافیایی، دانشگاه تهران.
 ۲۴. قربانی، فرج الله، ۱۳۷۱، مجموعه کامل قوانین و مقررات اراضی و اصلاحات ارضی، انتشارات دانشور، تهران.
 ۲۵. قربانی، فرج الله، ۱۳۷۴، مجموعه کامل قوانین مقررات ثبتی، انتشارات فردوس، تهران.
 ۲۶. کربلایی، فرشته. ۱۳۸۷، اثرات صدور سند اماکن روستایی در توسعه و عمران روستایی، پایان نامه.
 ۲۷. لارسن، گرهارد، ترجمه پور کمال، میترا، ۱۳۷۶، سیستم‌های کاداستر و ثبت زمین، انتشارات مرکز اطلاعات جغرافیایی شهر تهران، تهران.
 ۲۸. متانی، محمد علی. ۱۳۸۴، مجموعه قوانین دوم و سوم و چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی، انتشارات جنگل، تهران.
 ۲۹. محمدی، جلیل. سیر مالکیت و چگونگی ثبت اسناد و املاک، ۱۳۸۳، انتشارات مؤلف، تهران.
 ۳۰. مطیعی لنگرودی، حسن. ۱۳۸۲، برنامه ریزی روستایی، انتشارات جهاد دانشگاهی مشهد، مشهد.
 ۳۱. مهدوی، مسعود. ۱۳۸۵، مقدمه‌ای بر جغرافیای روستایی ایران، انتشارات سمت، تهران.
 ۳۲. میرزایی، علی رضا، ۱۳۸۴، قانون ثبت در نظام حقوقی، انتشارات سهنایی، تهران.

بیشتر طرح گردیده است. در برنامه چهارم بالاترین رقم صدور سند را در کل کشور به خود اختصاص داده است و امید است با عنایت دولت و همکاری بیشتر مردم گامی مؤثرتر در زمینه صدور سند مسکن در روستاهای کشور برداشته شود تا صد در صد مسکن روستایی دارای سند شوند.

با اتخاذ راهکارهای مناسب و مطالعات دقیق میدانی گام‌های مؤثرتری در راستای اجرای طرح صدور سند و دستیابی به اهداف تعیین شده برداشته شود که هم موجب موفقیت هر چه بیشتر این طرح گردد و هم باعث توسعه روستایی کشور و در نهایت توسعه ملی برداشته شود.

منابع و مأخذ

۱. آسایش، حسین. ۱۳۸۵، اصول و روش‌های برنامه ریزی روستایی، انتشارات دانشگاه پیام نور، تهران.
۲. آسایش، حسین. ۱۳۸۵، برنامه ریزی روستایی، انتشارات دانشگاه پیام نور، تهران.
۳. ابوطالبی، صابر، ۱۳۸۴، مروری بر مجموعه ضوابط و مقررات ساخت و ساز در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها، انتشارات یاران مهر، قم.
۴. ازکیا، مصطفی. ۱۳۷۴، جامعه‌شناسی توسعه و توسعه نیافتگی روستایی ایران، انتشارات مؤسسه اطلاعات، تهران.
۵. ازکیا و غفاری، مصطفی و غلامرضا. ۱۳۸۳، توسعه روستایی با تأکید بر جامعه روستایی ایران، انتشارات نی، تهران.
۶. اسکافی، نادر. ۱۳۸۲، فرهنگ ثبتی، انتشارات دادگستر، تهران.
۷. پایلی یزدی و ابراهیمی، حسین و محمد امیر. ۱۳۸۷، انتشارات سمت تهران.
۸. پور کمال، محمد، مقدمه‌ای بر شناخت کاداستر و کاربردهای آن، انتشارات