

## اصلاحات ارضی

اصلاحات ارضی یا الغای رژیم ارباب و رعیتی عبارت است از تغییرات اساسی در میزان و نحوه مالکیت اراضی به ویژه اراضی کشاورزی که ادعا شد به منظور افزایش بهره وری عمومی جامعه صورت می گیرد. الغای رژیم ارباب و رعیتی برای نخستین بار در تاریخ ایران به عنوان یک هدف سیاسی یکی از ارکان حزب دمکرات (دوران مشروطه) بود. اصلاحات ارضی در کشور به دستور شاه ایران محمد رضا پهلوی و نخست وزیران دکتر علی امینی و اسدالله علم به تحقق پیوست و بدین ترتیب تغییراتی در شیوه مالکیت زمین های کشاورزی از دست از فئودال ها یا مالکان بزرگ به خرده مالکی و توزیع مجدد آن بین کشاورزان، با تصویب قانون اصلاحات ارضی و سپس قوانین اصلاحی و آیین نامه های آن، از جمله قانون اصلاح قانون اصلاحات ارضی، آیین نامه اجرایی قانون اصلاحات ارضی، قانون تقسیم و فروش اراضی مورد اجاره به زارعین مستاجر و قانون الحاق ۸ ماده به آیین نامه اصلاحات ارضی طی ۳ مرحله انجام گرفت. اصلاحات ارضی نخستین اصل منشور انقلاب شاه و مردم بود.

### نخستین لایحه اصلاحات

پیش از اصلاحات ارضی ۵۰ درصد از زمینهای کشاورزی در دست مالکان بزرگ بود. ۲۰ درصد متعلق به اوقاف و در دست ملایان بود. ۱۰ درصد زمینهای دولتی نیز متعلق به محمدرضا پهلوی بود و ۲۰ درصد باقی مانده به کشاورزان تعلق داشت. پیش از اصلاحات ارضی به دستور محمدرضا پهلوی ۱۸۰۰۰ روستا را در فهرستی در آوردند که آن زمینها می بایستی بین روستاییان تقسیم شود.

محمدرضا پهلوی سالیان دراز از لزوم اصلاحات ارضی در ایران می گفت ولی در برابر مالکان بزرگ و روحانیون مجبور بود که اصلاحات ارضی را به عقب بیندازد. در سال ۱۳۳۸ برابر با ۱۹۵۹، محمدرضا پهلوی تصمیم گرفت به اصلاحات اجتماعی - اقتصادی دست بزند بر این اساس از دکتر منوچهر اقبال نخست وزیر وقت خواست که پیش نویس لایحه اصلاحات ارضی را برای ارائه به مجلس آماده کند. وزیر کشاورزی در آن زمان جمشید آموزگار لایحه ای برای اصلاحات ارضی به مجلس تقدیم کرد. مالکان بزرگ که نماینده مجلس بودند این لایحه را به سود خود تغییر دادند و آنها آموزگار را به باد انتقاد گرفتند که اصلاحات ارضی در سر آمریکایی ها وجود دارد.

به هر روی این لایحه تغییر یافته از تصویب مجلس که اکثریت آن را مالکان تشکیل می دادند گذشت. در ۱۶ ژوئیه ۱۹۶۰ محمد رضا پهلوی این لایحه را امضا کرد و گفت که این نخستین گام ما در این سوی است لایحه های دیگری را برای اصلاحات ارضی خواهم آورد و به همه پرسى خواهم گذاشت تا ملت ایران درباره آن تصمیم بگیرند. این نسخه اصلاح شده اصلاحات ارضی از تصویب مجلسی گذشت که اکثریت آن را مالکان تشکیل می دادند. به همین جهت قانون مزبور منافع مالکان را تأمین کرد. بنابر این قانون، هر مالک می توانست تا ۴۰۰ هکتار زمین آبی یا ۸۰۰ هکتار زمین دیم را برای خود نگاه دارد. در مجموع، مجلس راه هایی را

پیش‌بینی کرد تا جایی که بتواند مانع از تحقق واقعی اصلاحات ارضی شود و به جانبداری از منافع مالکان پرداخت.

## دومین لایحه اصلاحات

محمد رضا پهلوی در ۱۶ اردیبهشت ۱۳۴۰ دکتر علی امینی را به نخست وزیری منصوب می‌کند. دکتر امینی حسن ارسنجانی را به مقام وزیر کشاورزی خود می‌گمارد. ۱۹ دی ۱۳۴۰ کابینه دکتر امینی نخستین لایحه اصلاحات ارضی تصویب شده را تغییراتی اساسی برابر فرمان محمدرضا پهلوی می‌دهد و آن را به اطلاع ملت می‌رساند.

## سومین لایحه اصلاحات

پس از کناره‌گیری امینی از مقام خویش اسدالله علم را در ۲۸ تیر ۱۳۴۱ محمد رضا پهلوی به نخست وزیری می‌گزیند. ارسنجانی در مقام خود ابقا می‌شود. هدف ارسنجانی ایجاد یک طبقه‌ای از کشاورزان مستقل است. ارسنجانی به لایحه‌ای را که در دوه نخست وزیری دکتر امینی نوشته شده می‌افزاید. بدین قرار که مازاد زمینهایی که به دنبال محدودیت مالکیت زمینهای کشاورزی از مالکین گرفته شده بلافاصله به رعایایی که در آن به کشت مشغول هستند فروخته شود. در تاریخ ۱۹ دی ۱۳۴۱ محمد رضا پهلوی در کنگره ملی کشاورزان این طرح را مطرح می‌کند. ۴۲۰۰ دهقانانی که در کنگره حضور داشتند غریو شادی می‌کشند. در تاریخ ۶ بهمن ۱۳۴۱ رفراندوم و همه‌پرسی در ایران انجام می‌گیرد که به تایید اصلاحات پیشنهادی می‌انجامد. ۵۵۹۸۷۱۱ برای انقلاب سفید و ۵۲۱۱۰۸ علیه انقلاب سفید آرای خود را به صندوقها ریختند. برای نخستین بار در تاریخ ایران زنان نیز به پای صندوقهای رای می‌روند. در تهران ۱۶،۴۳۳ و در دیگر شهرستانها ۳۰۰،۰۰۰ رای آری خود را به صندوقها ریختند.

## اجرای اصلاحات ارضی در ایران

اصلاحات ارضی در ایران با تصویب قانون اصلاحات ارضی در تاریخ ۱۹ دی ۱۳۴۰ آغاز شد و با رفراندوم ۶ بهمن ۱۳۴۱ به مرحله اجرا در آمد. اصلاحات ارضی در سه مرحله انجام شد:

در مرحله نخست تعیین شد که هیچ مالکی بیش از یک ده ششدانگ یا ششدانگ زمین در چند ده مختلف نداشته باشد. دولت زمین‌های مازاد بزرگ مالکان را خریداری و بخش‌هایی که دارای زارعان صاحب نسق بودند را به صورت اقساطی به آن‌ها فروخته و زمین‌های بلاکشت باقیمانده تحت عنوان اراضی دولتی در

اختیار دولت قرار می گرفت. با فروش سهام کارخانجات دولتی ترتیب باز پرداخت بهای زمینها به مالکان فراهم گردید.

در مرحله دوم صاحبان زمینهای استیجاری می باید یا به تقسیم درآمد حاصل از اجاره بپردازند و یا بر اساس قراردادهای اجاره، زمینها را به زارعان بفروشند. به عبارت دیگر مالکان موظف شدند که یا ملک کشاورزی خود را برای سی سال به کشاورزان اجاره نقدی دهند و یا آن را با توافق بدانها بفروشند. بدین ترتیب حداکثر مالکیت زمینها در دست یک مالک بسیار محدود شد. املاک موقوفه عام نیز بر اساس درآمد آن زمین به اجاره دراز مدت ۹۹ ساله به کشاورزان واگذار گردید. در مورد موقوفات خاص متولیان مجبور به فروش آنها به دولت و تقسیم آن بین کشاورزان شدند.

در مرحله سوم مالکانی که ملک خود را اجاره داده بودند بر اساس قانون تقسیم و فروش املاک مورد اجاره به زارعین مستاجر مصوب ۱۳۴۷ ملزم شدند یا زمین خود را به زارعان بفروشند؛ یا با رضایت مالک و زارع به نسبت بهره مالکانه یا عرف محل آن را با یکدیگر تقسیم کنند. محمدرضا پهلوی ادعا کرده است این اقدام موجب شد همه کشاورزان ایران صاحب زمین شوند و ایران از یک کشور فئودالی به سوی "کشاورزی آزاد" و "صنعتی شدن" گام بر دارد.

### شورای اصلاحات ارضی

شورای اصلاحات ارضی ایران بر اساس ماده ۷ قانون اصلاحی قانون اصلاحات ارضی تشکیل شد. وظایف آن عبارت بود از:

تعیین روش کلی و تهیه برنامه، آیین نامه های لازم و نظارت در حسن اجرای وظایفی که در این قانون پیش بینی شده است

بر اساس بند ۱ مصوبه شماره ۲۷۴۰۸/ت مورخ ۲۵ مهر ۱۳۴۱ هیات وزیران، با توجه به ممنوعیت نقل و انتقال املاک مازاد بر حد نصاب مالکان (بر اساس تبصره ۵ ماده ۲ قانون اصلاحی قانون اصلاحات ارضی)، مرجع تشخیص مشمولیت معامله، شورای اصلاحات ارضی می باشد.

بر اساس ماده ۳۸ آیین نامه اصلاحات ارضی، چنانچه اشتباهی در تنظیم اسناد زارعین رخ داده باشد، شورای اصلاحات ارضی رای به اصلاح، اقاله یا ابطال سند خواهد داد.

بر اساس ماده ۷ قانون اصلاحی قانون اصلاحات ارضی، شورای اصلاحات ارضی به ریاست وزیر کشاورزی و عضویت ۵ نفر از صاحب منصبان وزارت کشاورزی که دارای حداقل سمت مدیر کل یا مدیر عامل باشند تشکیل می شود.

با افزایش تعداد پرونده‌های شورای اصلاحات ارضی و عدم امکان رسیدگی به پرونده‌ها توسط شخص وزیر، اختیارات مربوط به شورای اصلاحات ارضی مستقیماً توسط وزیر کشاورزی به رئیس سازمان امور اراضی تفویض می‌شد. پس از ادغام دو وزارت جهاد سازندگی و کشاورزی و تشکیل وزارت جهاد کشاورزی، عمل تفویض اختیار توسط وزیر جهاد کشاورزی صورت می‌گیرد. در پی اختلافات و ابهام‌های متعدد در پرونده‌های اصلاحات ارضی، اختیارات رسیدگی به پرونده‌های اختلافی اصلاحات ارضی در هر استان توسط رئیس سازمان امور اراضی به رئیس سازمان جهاد کشاورزی تفویض می‌شود. شورای اصلاحات ارضی که در سازمان امور اراضی تشکیل می‌شود به طور عام، شورای عالی اصلاحات ارضی یا شورای اصلاحات ارضی مرکز نامیده می‌شود.

### اعضای شورای اصلاحات ارضی مرکز در حال حاضر به شرح زیر است:

رئیس سازمان امور اراضی (عضو و رئیس شورا)

معاون ساماندهی و توسعه سازمان امور اراضی

مدیرکل ساماندهی و تعیین تکلیف اراضی سازمان امور اراضی

مدیرکل امور حقوقی سازمان امور اراضی

یک نفر صاحب منصب وزارت جهاد کشاورزی با حداقل مقام مدیر کل (این وظیفه در حال حاضر به معاون حفاظت و امور اراضی سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری محول شده است)

بر اساس ماده ۳۸ آیین نامه اصلاحات ارضی، تصحیح اشتباهات کلیه اسناد اصلاحات ارضی به شورای اصلاحات ارضی محول شده بود که با توجه به حجم بسیار زیاد پرونده‌های موجود، رسیدگی به پرونده‌ها ممکن نبود. به همین دلیل «لایحه قانونی اضافه نمودن یک تبصره به ماده ۳۸ آیین نامه اصلاحات ارضی» در تاریخ ۱۷ آذر ۱۳۵۸ تصویب شد که به موجب آن شورای اصلاحات ارضی می‌تواند تمام یا بخشی از اختیارات خود را به ۵ نفر از کارمندان واجد شرایط در استان تفویض نماید. در حال حاضر شورای اصلاحات ارضی هر استان در مدیریت امور اراضی آن استان مستقر بوده و به ریاست رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان و با عضویت ۴ نفر از کارکنان سازمان جهاد کشاورزی استان تشکیل می‌شود. در حال حاضر مدیر امور اراضی استان به عنوان یکی از اعضای ثابت، به عنوان دبیر در شورای یاد شده حضور دارد. جهت جلوگیری از بروز اشتباه در مکاتبات اداری، شورای اصلاحات ارضی مستقر در استان «شورای ۵ نفره اصلاحات ارضی استان» و شورای اصلاحات

اراضی مستقر در سازمان امور اراضی، «شورای اصلاحات ارضی مرکز» و به ندرت «شورای عالی اصلاحات ارضی» نامیده می‌شود.

## بانک اعتبارات کشاورزی

برای کمک به اجرای برنامه‌های اصلاحات ارضی، بانک اعتبارات و توسعه کشاورزی بنیان نهاده شد. این بانک بیش از دویست شعبه در سراسر کشور دارد و به تعاونیها و اتحادیه‌های کشاورزی و کشاورزان به طور انفرادی نیز وام می‌دهد. گروه‌های سیار این بانک پیوسته به مناطق کشاورزی دچار خشکسالی یا آفت زده می‌رفتند و کمک‌های لازم را به کشاورزان و دامداران می‌نمودند.

هدف از ایجاد شرکتهای سهامی کشاورزی افزایش بازده و بهبود کیفیت تولیدات کشاورزی و به کار گرفتن روشهای نوین کاشت و برداشت بود. هر کشاورز به اندازه ارزش زمین خود در شرکتهای سهامی شریک و سهام می‌شود. این شرکتهای امکان این را فراهم آورده که :

- ۱ - بیش از ۲۰ میلیارد ریال وام از راه ۲۸۷۰ شرکت تعاونی به ۲۸۰۰۰۰۰ نفر اعضای آن داده شود.
- ۲ - ایجاد ۱۴۷ اتحادیه که ۲۸۷۰ شرکت تعاونی در بالا گفته شده در آن عضو بودند.
- ۳ - ایجاد ۸۹ شرکت سهامی کشاورزی با بیش از ۶۰۰۰۰ سهام دار و عضو که روی هم ۴۰۰ هزار هکتار زمین کشاورزی را در اختیار داشتند.
- ۴ - ایجاد ۲۵ شرکت سهامی کشاورزی تخصصی که ۵۷۰۰ خانوار کشاورز را شامل می‌شد.
- ۵ - ایجاد ۱۰۲۲ خانه فرهنگ روستایی که بیش از دو میایون نفر از اهالی روستاها از خدمات گوناگون آموزشی و فرهنگی آن استفاده می‌کردند. ۲۵۰۰۰۰ کودک روستا نشین سه تا شش ساله از ۷۴۹ مهد کودک شیر خوارگاه و کودکستان استفاده می‌کردند. در کنار خدمات بهداشتی و پیش آموزی‌های نخستین برای آمادگی در دبستان کودکان یک وعده غذای پر کالری و پروتئین به رایگان روزانه می‌خوردند.

## نتیجه

تاثیرات برنامه‌ی اصلاحات ارضی گرچه به شکلی اساساً محدود، تایید مالکیت زمین برای زمین‌داران غیرکشاورز، امکان مالک شدن زارعان سهم‌بر و تثبیت موقعیت اجتماعی کارگران کشاورز یا بذرکاران به مثابه‌ی کشاورزان فاقد زمین بود. اما اصلاحات ارضی خصلت اصلی نظام کشاورزی قبلی، یعنی نظامی را که در آن اقلیت مالک با استثمار اکثریت روستائین از کار کشاورزی سود می‌برد، تغییر نداد. البته ترکیب گروه دوم همچون پیامد مستقیم سیاست‌های تقسیم اراضی حکومت، تغییر یافت. به طور مشخص، تعدادی از اربابان سابق از این نظام به طور کلی حذف شدند و جای آنان را اقلیتی از کشاورزانی که ۱۰ هکتار زمین با بیش از

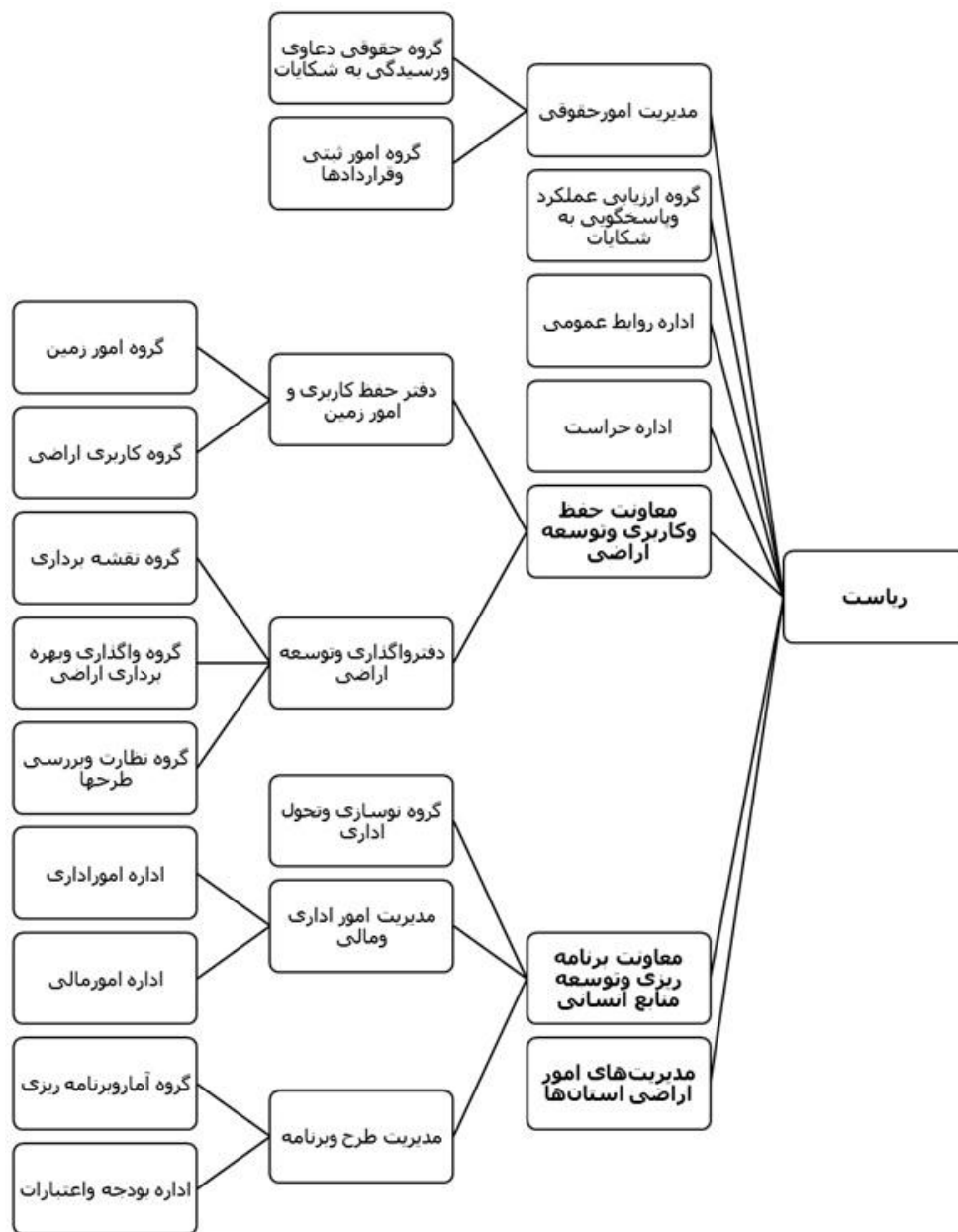
آن دریافت کرده بودند و نیز بورژوازی دهقانی (تجار خوش‌نشین) گرفتند. این هر دو گروه را باید بخشی از نخبگان جامعه‌ی روستایی دانست که از ایجاد روابط استثماری با اکثریت روستائیان، شامل زارعان معیشتی و کارگران کشاورز فاقد زمین، سود می‌بردند.

در طول حکومت محمدرضا شاه سیاست آن نبود که تغییری ریشه‌ای در روابط سنتی روستایی پدید آید. بنابراین نیابد هم حیرت کرد که چرا اصلاحات ارضی به چنین نتیجه‌ای دست نیافت. با این همه، هر برنامه‌ی تقسیم زمینی به ناچار تصویری را از تغییری نسبتاً بنیادین در ذهن می‌آفریند. احتمالاً یکی از اهداف این برنامه، ارائه‌ی چنین تصویری بود، اگر چه در واقع امکان هیچ تغییر جدی‌ای فراهم نشد. کشاورزان به این تصویر واکنش مثبت نشان دادند و در آغاز امیدوار بودند که اصلاحات ارضی وضعیتشان را بهبود بخشد. اما، برای اکثر آنان فقر بی‌پایان همراه با عدم امنیت اقتصادی، سرنوشتی تغییر ناپذیر بود. کشاورزان که پس از چندی از توهم به در آمدند، به برنامه‌ی اصلاحات ارضی به تلخی می‌نگریستند. آنها به حکومت مظنون بودند و نسبت به گروه کوچک مالکان غیابی و دهقانان صاحب زمینی که از اصلاحات سود برده بودند کینه می‌ورزیدند. البته خیلی از مالکان برای جلوگیری از دست رفتن زمینهایشان آنها را به کمک روحانیون وقف عام و یا خاص نمودند که هنوز هم خیلی از روستاییان با سازمان اوقاف دچار مشکل می‌باشند.

### اصلاحات ارضی ایران بعد از انقلاب ۱۳۵۷

پس از انقلاب سال ۱۳۵۷ برابر با ۱۹۷۹ در ایران و به روی کار آمدن حکومت جدید، روند اصلاحات ارضی به طور کلی دستخوش تغییر شد. شورای نگهبان جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۲۱ تیر ۱۳۶۳ اجرای قوانین اصلاحات ارضی را مخالف با شریعت اسلام تشخیص داد و روند اصلاحات ارضی بطور کلی متوقف شد. هفت سال بعد، مجمع تشخیص مصلحت نظام در ۲ خرداد ۱۳۷۰ ادامه روند اصلاحات ارضی را قانونی اعلام نمود و در نهایت در ۳ بهمن ۱۳۸۱، شورای اصلاحات ارضی مرکز تعیین تکلیف باغ‌های مشمول مواد ۲۷ و ۲۸ آیین نامه اصلاحات ارضی را نیز مشمول مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجاز دانسته و روند تعیین تکلیف امور باقی‌مانده اصلاحات ارضی از سر گرفته شد. در حال حاضر سازمان امور اراضی تنها متولی تعیین تکلیف امور باقی‌مانده اصلاحات ارضی در کشور می‌باشد و کارشناسان اصلاحات ارضی مستقر در دفتر ساماندهی و توسعه اراضی این سازمان، آخرین متولیان اصلاحات ارضی در ایران هستند.

سازمان امور اراضی بخشی از وزارت کشاورزی سابق جمهوری اسلامی ایران است. این سازمان در حال حاضر زیربخشی از وزارت جهاد کشاورزی می‌باشد و به واگذاری اراضی جهت طرحهای تولیدی کشاورزی و غیر کشاورزی مثل صنایع و امور مربوط به اراضی زراعی و باغی و حفاظت از آنها می‌پردازد.



مدیریت امور اراضی، بخشی از سازمان جهاد کشاورزی هر استان است که تحت نظر رئیس سازمان امور اراضی و رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان فعالیت کرده و در مرکز استان مستقر است. در حال حاضر جمعاً ۳۲ مدیریت امور اراضی وجود دارد در حالی که تعداد استان‌های کشور ایران ۳۱ استان می‌باشد. استان کرمان دارای ۲ مدیریت است که مدیریت مستقر در مرکز استان، مدیریت امور اراضی استان کرمان نام داشته و مدیریت دوم مدیریت امور اراضی منطقه [[جنوب کرمان]] می‌باشد و در شهر جیرفت مستقر است. مدیریت امور اراضی به مسایل زیر رسیدگی می‌کند:

- حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها، بررسی درخواستهای ارایه شده به کمیسیون تبصره یک ماده یک، جلوگیری از تغییر کاربری غیر مجاز اراضی و ارجاع متخلفان به قوه قضاییه

- دریافت مدارک لازم از مدیریت جهاد کشاورزی شهرستان و اداره ثبت اسناد و املاک استان و ارسال آن به سازمان امور اراضی جهت صدور سند برای زارعین مشمول امور باقی مانده اصلاحات ارضی و متصرفین اراضی دولتی
- برگزاری جلسات شورای اصلاحات ارضی در استان و تصحیح اشتباهات جزئی موجود در اسناد زارعین اصلاحات ارضی
- رایحه مدارک لازم جهت واگذاری زمین به روستاییان و زارعان با توانایی مالی کم جهت اجرای طرحهای کشاورزی
- آمایش سرزمین، نقشه برداری و تحدید حدود اراضی با همکاری اداره ثبت اسناد و املاک و صدور اسناد اراضی کشاورزی

ارزیابی فعالیتهای مدیریتهای امور اراضی بر اساس تکلیف تعیین شده برای آنها توسط سازمان امور اراضی انجام می شود. مدیریتهای موظف هستند آمار مربوط به واگذاری اراضی به طرحهای تولیدی کشاورزی و غیر کشاورزی - آمار نقشه برداری - آمار نظارت بر طرحها - آمار تعیین تکلیف اراضی واگذاری - آمار اراضی بایر و امار حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها، امور زمین (تعیین تکلیف اراضی مشمول اصلاحات ارضی و اراضی دولتی) و ممیزی و واگذاری را به صورت ماهانه به سازمان امور اراضی ارسال نمایند. آمار صادره در سازمان امور اراضی بررسی شده و چنانچه قابل تایید باشد از عملکرد مدیریت مذکور کسر می شود. در پایان هر سال میزان عملکرد انجام گرفته بررسی و بسته به میزان موفقیت مدیریت امور اراضی، بودجه سال آینده مدیریت تعیین می گردد.

## قوانین

قانون مربوط به اصلاحات اراضی

- لایحه قانونی طریقه رفع مشکلات پیش بینی نشده در قوانین و مقررات اصلاحات ارضی
- قانون مربوط به اجازه اجرای آیین نامه قانون اصلاحات ارضی پس از تصویب کمیسیون مشترک مجلسین
- لایحه قانونی طریقه رفع مشکلات پیش بینی نشده در قوانین و مقررات اصلاحات ارضی
- قانون تشکیل وزارت تعاون و امور روستاها به جای وزارت اصلاحات ارضی و تعاون روستایی
- قانون تشکیل وزارت اصلاحات ارضی و تعاون روستایی
- قانون تشکیل شرکتهای سهامی زراعی
- آیین نامه اصلاحات ارضی
- آیین نامه اجرایی قانون فروش خالصجات



## اصلاحات ارضی و ادبیات فارسی

اصلاحات ارضی همچون سایر تحولات بزرگ اجتماعی ردّی از خود در ادبیات فارسی گذارد. نمایشنامهٔ چوب‌بدست‌های ورزیل غلامحسین ساعدی، رمان کوتاه آوسنه بابا سبحان محمود دولت‌آبادی و نمایشنامهٔ گمشدگان بهرام بیضایی تنها چند نمونهٔ نامدار از این دست نوشته‌هاست که بسیارند.