



دانشگاه ساری

حقوق و قوانین روستایی

(کارشناسی ارشد رشته جغرافیا)

www.ketab.ir

سید عارف موسوی

دکتر مصطفی طالشی

سرشناسه	طالشی، مصطفی، ۱۳۴۳ -
عنوان قراردادی	ایران، قوانین و احکام Iran Laws, etc
عنوان و نام پدید آور	حقوق و قوانین روستایی / مؤلفان: مصطفی طالشی، سید عارف موسوی.
مشخصات نشر	تهران: دانشگاه پیام نور، ۱۳۹۵.
مشخصات ظاهری	سیزده، ۲۳۰ ص.
فروست	دانشگاه پیام نور؛ ۲۲۷۱. گروه جغرافیا؛ ۱/۱۱۵.
شابک	978 - 964 - 14 - 0318 - 0
وضعیت فهرست نویسی	فیبا .
یادداشت	کتابنامه.
موضوع	روستاها - قوانین و مقررات - ایران - آموزش برنامه‌ای.
موضوع	Villages -- Law and Legislation--Iran --Programmed instruction
موضوع	عمران روستایی - قوانین و مقررات - ایران - آموزش برنامه‌ای.
موضوع	Rural development-- Law and Legislation—Iran—Programmed instruction
شناسه افزوده	موسوی، سید عارف، ۱۳۵۶ -
شناسه اروده	دانشگاه پیام نور
شناسه افزوده	Payam Noor University
رده بندی کنگر	۱۳۹۵ ح ۷/ط ۲/۹۲۰ KMH
رده بندی دیویی	۳۴۲/۵۵۰
شماره کتابشناسی ملی	۴۸۰۰۰۰۰۰



حقوق و قوانین روستایی

مؤلفان: دکتر مصطفی طالشی، سید عارف موسوی

ویراستار علمی: دکتر داوود موری

تهیه و تولید: دفتر تدوین و تولید کتب و محاضرات آموزشی

لیتوگرافی، چاپ و صحافی: مرکز چاپ و توزیع دانشگاه پیام نور

شمارگان: ۲۰۰ نسخه

نوبت و تاریخ چاپ: چاپ اول مهر ۱۳۹۵

شابک: ۰ - ۰۳۱۸ - ۱۴ - ۹۶۴ - ۹۷۸

ISBN: 978 - 964 - 14 - 0318 - 0

فروش این کتاب فقط از طریق نمایندگی‌های دانشگاه پیام نور مجاز می باشد و فروش

آن در سایر مراکز فروش کتاب موجب تعقیب قانونی فروشنده خواهد گردید

(کلیه حقوق مادی و معنوی این اثر محفوظ و متعلق به دانشگاه پیام نور است. تولید، گهی یا خلاصه‌برداری، نشر و ترجمه، چاپ، اقس، توزیع گسترده، تهیه CD و ... این اثر یا بخشی از آن اعم از متن، طرح پشت و روی جلد و ... بدون اخذ مجوز کتبی از معاونت فناوری و پژوهش دانشگاه خلاف مقررات و تعرض به حقوق مادی و معنوی دانشگاه است. متخلفین وفق قانون حمایت از مولفان و مصنفان و هنرمندان دارای مسئولیت حقوقی و کیفری بوده و تحت پیگرد قرار می گیرند.)

قیمت: ۱۰۰۰۰۰ ریال

امروزه کتاب‌خوانی و علم‌آموزی، نه تنها یک وظیفه‌ی ملی، که یک واجب دینی است.

مقام معظم رهبری

در عصر حاضر یکی از شاخصه‌های ارزیابی رشد، توسعه و پیشرفت فرهنگی هر کشوری میزان تولید کتاب، مطالعه و کتاب‌خوانی مردم آن مرز و بوم است. ایران اسلامی نیز از دیرباز تاکنون با داشتن تمدنی چندهزارساله و مراکز متعدد علمی، فرهنگی، کتابخانه‌های معتبر، علما و دانشمندان بزرگ با آثار ارزشمند تاریخی، سرآمد دولت‌ها و ملت‌ها، دیگر بوده و در عرصه‌ی فرهنگ و تمدن جهانی به‌سان خورشیدی تابناک همچنان می‌درخشد و با فرزندان نیک‌نهاد خویش هنرنمایی می‌کند. چه کسی است که در دنیا با دشمنان فرزانه و نام‌آور ایرانی همچون ابوعلی سینا، ابوریحان بیرونی، فارابی، خوارزمی و ... همچنین شاعران برجسته‌ای نظیر فردوسی، سعدی، مولوی، حافظ و ... آشنا نباشد؟ در مابین عظمت آنها سر تعظیم فرود نیاورد. تمامی این افتخارات ارزشمند، برگرفته از مزار عشق و علاقه فراوان ملت ما به فراگیری علم و دانش از طریق خواندن و مطالعه منابع و کتاب‌های گوناگون است. به شکرانه‌ی الهی، تاریخ و گذشته ما، همیشه درخشان و پربرکت است. ولی اکنون در این زمینه در چه جایگاهی قرار داریم؟ آمار و ارقام ارائه‌شده از سوی بجام و سازمان‌های فرهنگی در مورد سرانه‌ی مطالعه‌ی هر ایرانی، برایمان چندان امیدوارکننده نمی‌باشد و رهبر معظم انقلاب اسلامی نیز از این وضعیت بارها اظهار گله و ناخشنودی کرده‌اند.

کتاب، دروازه‌ای به سوی گستره‌ی دانش و معرفت است. در کتاب خوب، یکی از بهترین ابزارهای کمال بشری است. همه‌ی دستاوردهای بشر در سراسر عمر جهان، تا آنجا که قابل کتابت بوده است، در میان دست‌نوشته‌هایی است که اسان‌ها پدید آورده و می‌آورند. در این مجموعه‌ی بی‌نظیر، تعالیم الهی، درس‌های پیامبران به بشر، و همچنین علوم مختلفی است که سعادت بشر بدون آگاهی از آنها امکان‌پذیر نیست. کسی که با دنیای زیبا و زندگی‌بخش کتاب ارتباط ندارد بی‌شک از مهم‌ترین دستاورد انسانی و نیز از بیشترین معارف الهی و بشری محروم است. با این دیدگاه، به‌روشنی می‌توان ارزش و مفهوم رمزی عمیق در این حقیقت تاریخی را دریافت که اولین خطاب خداوند متعال به پیامبر گرامی اسلام (ص) این است که «بخوان!» و در اولین

سوره‌ای که بر آن فرستاده‌ی عظیم‌الشان خداوند، فرود آمده، نام «قلم» به تجلیل یاد شده‌است: «إِقْرَأْ وَ رَبُّكَ الْأَكْرَمُ. الَّذِي عَلَّمَ بِالْقَلَمِ» در اهمیت عنصر کتاب برای تکامل جامعه‌ی انسانی، همین بس که تمامی ادیان آسمانی و رجال بزرگ تاریخ بشری، از طریق کتاب جاودانه مانده‌اند.

دانشگاه پیام‌نور با گستره‌ی جغرافیایی ایران‌شمول خود با هدف آموزش برای همه، همه‌جا و همه‌وقت، به‌عنوان دانشگاهی کتاب‌محور در نظام آموزش عالی کشورمان، افتخار دارد جایگاه اندیشه‌سازی و خردورزی بخش عظیمی از جوانان جویای علم این مرز و بوم باشد. تلاش فراوانی در ایام طولانی فعالیت این دانشگاه انجام پذیرفته تا با بهره‌گیری از تجربه‌های گرانقدر استادان و صاحب‌نظران برجسته کشورمان، کتاب‌ها و منابع آموزشی درسی شاخص و خودآموز تولید شود. در آینده هم، این مهم با هدف ارتقای سطح علمی، روزآمدی و توجه بیشتر به نیازهای مخاطبان دانشگاه پیام‌نور با جدیت ادامه خواهد داشت. به‌طور قطع استفاده از نظرات استادان، صاحب‌نظران و دانش‌ویان محترم، ما را در انجام این وظیفه‌ی مهم و خطیر یاری‌رسان خواهد بود. پیشاپیش از نمایندگان علمی و فرهنگی که با نقد، تصحیح و پیشنهادهای خود ما را در انجام این وظیفه‌ی خطیر یاری می‌رسانند سپاسگزاری می‌نماییم. لازم است از تمامی اندیشمندانی که تاکنون دانشگاه پیام‌نور را منزلگاه اندیشه‌سازی خود دانسته و ما را در تولید کتاب و محتوای آموزشی درسی یاری نموده‌اند، صمیمانه قدردانی گردد. موفقیت و بهروزی تمامی دانشجویان و دانش‌پژوهان عزیز آرزوی همیشگی ما است.

دانشگاه پیام‌نور

فهرست مطالب

پیشگفتار

هدف کلی درس

نه

سیزده

فصل اول. تعریف و جایگاه حقوق روستایی

هدف کلی

هدف‌های یادگیری

مقدمه

۱-۱ تعریف و مفهوم علم حقوق

۲-۱ تقسیمات علم حقوق و جایگاه حقوق روستایی

۳-۱ تعریف و مفهوم قانون

۴-۱ سلسله مراتب قوانین در نظام حقوقی ایران

۵-۱ احکام و نظام‌نامه‌های قوه مجریه

۶-۱ مفهوم حقوق و قوانین روستایی

۷-۱ اهمیت و ضرورت توجه به قوانین و مقررات روستایی

۸-۱ جایگاه قوانین و مقررات روستایی در نظام حقوقی ایران

۹-۱ بررسی نظام حقوقی تحول اداری و نقش دولت در روستا

۱۰-۱ مشارکت و حقوق روستایی

۱۱-۱ دولت محلی و حقوق روستایی

۱۰۷	۱-۳-۳ قوانین و مقررات منابع طبیعی
۱۱۰	۲-۳-۳ قوانین و مقررات مرتبط با اراضی روستایی
۱۱۲	۳-۳-۳ قوانین و مقررات امور ایمنی و مدیریت بحران
۱۱۳	۴-۳-۳ قوانین و مقررات محیط زیست و پسماند روستایی
۱۱۵	۵-۳-۳ قوانین و مقررات تعاون و مشارکت روستایی
۱۱۹	۶-۳-۳ قوانین و مقررات میراث فرهنگی و گردشگری روستایی
۱۲۲	۷-۳-۳ قوانین و مقررات آب و آبیاری
۱۲۵	خلاصه فصل سوم
۱۲۶	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل سوم
۱۲۷	فصل چهارم. قوانین و مقررات روستایی در برنامه‌های خرد توسعه روستایی ایران
۱۲۷	هدف کلی
۱۲۷	هدف‌های یادگیری
۱۲۸	مقدمه
۱۲۸	۱-۴ شناخت سازمان‌ها و مأموریت‌های اجرایی آنها
۱۲۸	۱-۴-۱ وزارت جهاد کشاورزی
۱۳۰	۱-۴-۲ وزارت کشور
۱۳۱	۱-۴-۳ بنیاد مسکن انقلاب اسلامی ایران
۱۳۲	۱-۴-۴ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
۱۳۴	۱-۴-۵ وزارت راه و شهرسازی
۱۳۵	۱-۴-۶ وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات
۱۴۰	۱-۴-۷ وزارت نیرو
۱۴۱	۱-۴-۸ وزارت نفت
۱۴۲	۱-۴-۹ سایر دستگاه‌ها و نهادهای اجرایی
۱۴۲	۲-۴ طرح‌های توسعه روستایی در کشور
۱۴۲	۱-۲-۴ ساماندهی فضاها و مراکز روستایی کشور
۱۴۴	۲-۲-۴ طرح‌های بهسازی، نوسازی و بازسازی بافت‌های روستایی
۱۷۷	خلاصه فصل چهارم
۱۷۸	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل چهارم

۱۸۱	فصل پنجم. نقش و جایگاه قوانین در مدیریت روستایی ایران
۱۸۱	هدف کلی
۱۸۱	هدف‌های یادگیری
۱۸۲	مقدمه
۱۸۳	۱-۵ بررسی تعارضات، ابهامات و خلأهای قانونی مدیریت روستایی پیش از انقلاب اسلامی
۱۸۳	۱-۱-۵ نظام اداره امور روستایی پیش از اصلاحات ارضی
۱۸۷	۲-۱-۵ اداره امور روستایی بعد از جنگ جهانی دوم
۱۸۹	۳-۱-۵ اداره امور روستایی از اصلاحات ارضی تا پیروزی انقلاب اسلامی
۱۹۴	۲-۵ تبیین تعارضات، ابهامات و خلأهای قانونی مدیریت روستایی پس از انقلاب اسلامی
۱۹۴	۱-۲-۵ شناخت روستا در نظام حقوقی کشور
۱۹۶	۲-۱-۵ شناخت تحول اداری و نقش دولت در روستا
۲۰۱	۳-۲-۵ اداری
۲۰۴	۴-۲-۵ توارهای اسلامی
۲۰۵	۵-۲-۵ دهیارهای خودکفا
۲۰۸	۳-۵ تحلیل حقوق نظام قوانین در مناطق روستایی
۲۱۱	۴-۵ چالش‌های پیش رو و چشم‌انداز آینده حقوق و قوانین در مناطق روستایی
۲۱۱	۱-۴-۵ تعدد متولیان امور روستایی و توزیع بیش از حد وظایف در بین متولیان
۲۱۲	۲-۴-۵ تداخل وظایف سازمان‌ها و رده‌های مختلف
۲۱۴	۳-۴-۵ بخشی‌نگری و تغییرات مقطعی قوانین و برنامه‌ها در دوره‌های زمانی مختلف
۲۱۷	۴-۴-۵ فقدان نظام جامع اطلاعاتی و بانک اطلاعات جامع روستایی جهت تدوین قوانین
۲۱۸	۵-۴-۵ گرایش فزاینده به سکونتگاه‌های شهری در مناطق روستایی
۲۱۹	۶-۴-۵ نیاز به مشارکت روستاییان در تدوین قوانین
۲۲۰	خلاصه فصل پنجم
۲۲۱	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل پنجم
۲۲۳	پاسخ‌نامه
۲۲۵	منابع

پیشگفتار

یکی از نشانه‌های اساسی در تشخیص مدنیت، وجود ضوابط و مقررات اجتماعی در جوامع انسانی است. به عبارت روشن‌تر، جوامع انسانی برای ارتقاء و همزیستی مطلوب و تکامل اجتماعات انسانی، خود را به سواره یک‌سری قوانین و مقررات را طرح‌ریزی نموده‌اند. بدین ترتیب، با ردیابی در قوانین و حقوق جوامع انسانی می‌توان به درجه تمدن آنها دست یافت.

از سوی دیگر، قانون و روح حاکم بر نوعی انطباق اجتماعی و حقوق اساسی میان روابط انسانی و چگونگی مناسبات میان مدیران، «راهبران» و حاکمان را با گروه‌های انسانی یا اقشار مختلف جامعه بیان می‌نماید.

پیشینه تمدن و سکونت‌پذیری در فلات ایران حکایت گر این مهم است؛ زیرا همواره یک‌سری قوانین و مقررات اساسی در مدیریت وجود داشته و روابط و حقوق جوامع و گروه‌های انسانی به صورت کلان در قالب منشورهای اساسی و حقوق انسانی که مهم‌ترین آن منشور کوروش می‌باشد، تنظیم می‌شده است.

از سوی دیگر، مقررات و قوانین اجتماعی در سطوح سکونت‌گاسی، در قالب مجموعه مقررات و قوانین حقوقی در ساتراپ‌ها^۱ حاکم و جاری بوده است که به گونه‌ای روابط تولیدی، اجتماعی - اقتصادی را تنظیم و عدالت اجتماعی را برقرار می‌ساخته است.

۱. بخش‌های مختلف حکومت شاهنشاهی هخامنشی ساتراپی نامیده می‌شد. ساتراپی مانند استان یا ایالت امروزی بود و هر ساتراپی یک مسئول داشت که ساتراپ نامیده می‌شد و از طرف شاه انتخاب می‌کردند. شاهان هخامنشی معمولاً افراد محلی و شاه قبلی آن کشور را که به صورت ساتراپی درآمدی بود، به عنوان ساتراپ انتخاب می‌کردند.

بدین ترتیب، در تمامی دوره‌های تاریخی از ایران باستان تا دهه‌های اخیر، همواره شاهد حقوق و قوانین ملی سرزمینی و روستایی - شهری بوده‌ایم. البته در برخی از دوره‌ها، به دلیل شرایط اجتماعی - اقتصادی و فضای ملی ناشی از تحولات فراسرزمینی، با محدودیت‌ها و اشکالات اساسی در طرح‌ریزی و اجرای قوانین مواجه شده‌ایم.

با این مقدمه کوتاه درباره پیشینه حقوق و قوانین در کشور، اصولاً اجرای برنامه‌ریزی‌های منظم و یکپارچه باید با طرح‌ریزی مجموعه قوانین و مقررات اجرایی همراه باشد؛ زیرا برنامه‌ریزی بدون قوانین و ضوابط، به‌ویژه در سکونت‌گاه‌های روستایی که به عنوان کانون‌های اساسی تولید و زیست در ایران به‌شمار می‌رود، امری غیرممکن و در برخی موارد غیرقابل اجرا است.

با فرض وجود مجموعه برنامه‌های دقیق و منظم توسعه و برنامه‌ریزی روستایی، مدیران، کارشناسان و دست‌اندرکاران توسعه و برنامه‌ریزی روستایی باید از مقررات، حقوق و قوانین مرتبط با آن آگاهی کافی داشته و به‌اندازه‌ای بر آن مسلط باشند که بتوانند با اجرای مقررات و نقد و بحث اساسی آن چگونگی طرح‌ریزی قوانین و مقررات اصلاحی را به‌دستگاه‌های قانونگذار گوشزد نمایند. لذا تدوین مجموعه حقوق و قوانین مرتبط با روستا و روستانشی از اهمیت فراوانی برخوردار است.

در این کتاب، هدف آن است که بخش قابل توجهی از موضوعات اساسی قانونی مندرج در برنامه‌های اجرایی دستگاه‌های دولتی و غیردولتی ذکر شود. البته با توجه به گستردگی موضوعی قوانین روستایی، تلاش شده است که پوشش نسبتاً کاملی ارائه شود و به همین منظور مجموعه مباحث این کتاب در پنج فصل تهیه و تدوین شده است. فصل اول به تعریف و جایگاه حقوق روستایی پرداخته است، فصل دوم سیر روند بازشناسی حقوق و قوانین روستایی ایران را مورد توجه قرار می‌دهد، در فصل سوم و چهارم، به ترتیب جایگاه حقوق روستایی در برنامه‌های کلان توسعه ملی و قوانین و مقررات روستایی در برنامه‌های اجرایی مورد بازشناسی قرار گرفته است. فصل پنجم نیز با عنایت به اینکه مجموعه قوانین و مقررات روستایی به‌وسیله مدیران روستایی سازماندهی و اجرایی می‌شود، به این موضوع اختصاص دارد. در واقع، در این فصل

تلاش شده تا نقش مدیریت روستایی در اجرای قوانین و حقوق مرتبط در سکونتگاه‌های روستایی مورد بحث و بررسی قرار گیرد.

در اینجا نگارندگان وظیفه خود می‌دانند که از زحمات بی‌شائبه همکاران خود در مدیریت تدوین، تولید کتب و محتوای آموزشی در دانشگاه پیام نور که با کمک و مساعدت ایشان، تألیف و تدوین این کتاب میسر گردید، تشکر و قدردانی نماید.

در پایان، با فرض پذیرش کاستی‌های اولیه، امید است صاحب‌نظران دانشگاهی، اندیشمندان حوزه توسعه و برنامه‌ریزی روستایی، مدیران و کارشناسان دست‌اندرکار برنامه‌ریزی روستایی با راهنمایی ارزشمند خود، ما را در چاپ بعدی کتاب یاری نمایند. پیشاپیش از بذل محبت کلیه همکاران و کارشناسان اجرایی دستگاه‌های پژوهشی دولتی و غیردولتی بسیار سپاسگزاریم و پذیرای نظرات و پیشنهادهای این عزیزان خواهیم بود.

سید عارف موسوی

Arefmusavi@gmail.com

Mousavi@imo.org.ir

مصطفی طالشی

Taleshi_mo@yahoo.com

Mtaleshi@imo.org.ir