

بسترهای زمین خواری و روش‌های مقابله با آن

سرهنگ پاسدار محمد رضا مقیمی معاون مبارزه با جرایم اقتصادی

ستوان یکم عبدالرضا بایاری دانشجوی کارشناسی ارشد مردم‌شناسی

تاریخ دریافت: ۸۸/۴/۱۰ تاریخ پذیرش: ۸۹/۶/۲۵

از صفحه ۱۰۹ تا ۱۲۸

چکیده:

یکی از جرایم اقتصادی که باید با آن مبارزه شود زمین خواری است. زمین خواران ثروتی را تصاحب می‌کنند که هیچ‌گاه آن را تولید نکرده و هیچ نقشی در به وجود آوردن آن نداشته مباحث و صرفاً با روش‌های ناصواب آن را تصاحب کرده و با حيله و ترفندهای مختلف آن را به فروش می‌رسانند و در این راه عده‌ای را در مقابل دولت یا مالکان واقعی قرار می‌دهند. یکی از اثرات سوء زمین خواری گرانی شدید در بخش مسکن است. با پیشرفت جوامع، روی آوری مردم به زندگی شهرنشینی، تراکم بالای جمعیتی مناطق شهرنشین، گسترش ارتباطات، فناوری و... باعث شد که شکل جرایم و ماهیت آنها تغییر یابد. مجرمان قدیمی دیروز، امروزه به شکل متفاوت اقدام به ارتکاب جرایم می‌نمایند. این مقاله که اغلب مبتنی بر یافته‌های عملیاتی و تجربی تدوین شده است در پی دستیابی به مقاصد و اهداف زیر است:

تبیین مفهوم جرم زمین خواری، ویژگی‌ها و عوامل و عناصر ارتکاب جرم زمین خوار، شگردهای زمین خواران، بررسی فرایند فعلی کشف و مبارزه با زمین خواری توسط پلیس آگاهی با اقدامات قضایی و اطلاعاتی و همچنین تبیین شرایط کشف موفق و مطلوب جرم زمین خواری.

کلیدواژه‌ها:

زمین خواری، تصرف غیرقانونی، تغییر کاربری اراضی، روش‌های مقابله

مقدمه:

بدون شک زمین یک عامل مهم تولید در بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی مانند کشاورزی، جنگل، مسکونی، تجاری و صنعتی است. مالکیت زمین نیز برای افراد و کشورها یک قدرت اجتماعی و ثروت شخصی مهمی به شمار می‌رود. (ابراهیمی، ۱۳۸۷: ۶۵) متأسفانه بارزترین نوع تجاوز به اراضی و املاک، تصرف غیرقانونی آن است که با افزایش آمار تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی و عمومی، وجود قوانین متعدد در برخورد با موضوع که استنباط وضعیت حقوقی اقدام مورد نظر را در حاله‌ای از ابهام قرار داده است (قنبری، ۱۳۸۸: ۱۹)، در صورتی که مبارزه با زمین خواری به شکل جدی و مؤثر تحت کنترل در نیاید و روز به روز گسترش یابد، در دراز مدت و احیاناً میان مدت آثار مخرب و غیر قابل کنترلی بر پیکره اقتصادی بخصوص در بخش مسکن بر جای می‌گذارد که براحتی در مان پذیر نیست. بدیهی است بررسی راهکارها و ایده‌های نو در امر مبارزه مداوم با زمین خواری در سازمان‌های ذیربط دارای اهمیت و ضرورت خاص است. امروزه یکی از کارکردهای مهم و اجتناب ناپذیر دولت و حاکمیت، ساماندهی اوضاع اقتصادی جامعه و ایجاد شرایطی است که توده‌های مردم به نحوی منطقی بتوانند فارغ از دغدغه‌های طاقت فرسا به انتظارات مورد نظر خود دست یابند و در این عرصه با کمترین مشکلات مواجه شوند. بروز هر گونه مشکلی که لطمات قابل توجه به توانمندی آحاد جامعه برای تأمین مطالبات خود وارد نماید، تحمل پذیر نبوده و موجب افزایش نارضایتی و سرخوردگی در جامعه شده و در صورت غفلت از به کارگیری سازوکارهای مهار آن، سرعت گسترش می‌یابد که گاهی آثار آن غیر قابل پیش بینی است. جرایم اقتصادی دارای ابعاد و مظاهری در جامعه است که تأثیر مستقیمی در ناکارآمد کردن سازوکارهای دولت در تنظیم جریان اقتصادی جامعه داشته و در صورتی که آسیب‌های آن توسط مدیریت کلان به طور مستمر رصد و کنترل نشود، سرعت به مسئله‌ای ملی تبدیل شده و هزینه‌های اجتناب

ناپذیری به دنبال خواهد داشت. ما در این مقاله به دنبال دستیابی به سه هدف کلی هستیم. اول آنکه سعی کرده‌ایم مفاهیم و اصطلاحات موجود در این زمینه را کالبدشکافی کنیم و سپس شمایی کلی و اجمالی از جرم زمین خواری را در بررسی‌های پلیسی به نمایش بگذاریم و در نهایت برخی از آثار و تبعات جرم مذکور را در سطح ملی تبیین نماییم. بدین منظور تلاش نموده‌ایم با استفاده از روش اسنادی و بهره‌گیری از تجارب پلیسی به کالبدشکافی موضوع مورد نظر بپردازیم. پلیس آگاهی برخورد جدی با زمین خواران را تلاشی مقدس برای نیل به امنیت اقتصادی می‌داند، از این رو تلاش می‌کند تا با مبارزه، پیشگیری و افزایش ضریب ریسک، ارتکاب جرم را کاهش داده، اعتماد عمومی را تقویت و نقش و جایگاه دستگاه‌های نظارتی و قضایی را تثبیت نموده و ارتقا دهد.

بیان مسئله:

کشف و تعقیب جرایم اقتصادی بر عهده ضابطین عام دادگستری است هر چند ماهیت و اهمیت جرایم اقتصادی ایجاب می‌کند که علاوه بر آنها نهادهای دیگری نیز مانند سازمان بازرسی کل کشور و... از جمله نهادهای مسئول کشف جرم اقتصادی معرفی شوند. فرایند تحقیقات معمولاً به دو مرحله اصلی تقسیم می‌شود؛ مرحله اول در برگیرنده تحقیقات ابتدایی است و مرحله بعدی پس از انجام تحقیقات اولیه است و صرفاً توسط افسران پلیس که به شکل رسمی فنون تحقیقاتی را فرا گرفته‌اند و نیز توسط کسانی که اغلب بخشی از تصمیمات کارآگاهی یا دیگر بخش‌های تخصصی پلیس را برای پاسخگویی به انواع خاصی از جرایم مانند جرایم اقتصادی و دیگر جرایم سازماندهی کرده‌اند، انجام می‌شود. (روستایی، ۱۳۸۸: ۱۹) عوامل متعددی موجب اهمیت جرایم اقتصادی شده است. شرایط رشد اقتصادی کشور، برنامه‌های توسعه بخشی، حساسیت افکار عمومی، توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات، تأثیر جرایم اقتصادی بر رقابت پذیری اقتصاد، مطالبات مقام معظم رهبری و الزامات سند چشم‌انداز و قوانین برنامه‌های همه و همه از جمله عواملی هستند که اهمیت برخورد با جرایم اقتصادی را افزایش داده‌اند. یکی از جرایم اقتصادی زمین خواری است. در سال‌های اخیر در

سرزمین پهناور ایران اهمیت و ارزش زمین به نحو شگفت‌انگیزی نزد مردم افزایش یافته و زمینه بروز مخاصمات و جرایم را بر سر تصرف زمین در بین افراد جامعه به وجود آورده است. زمین‌های موات یا رها شده، بیشه‌های طبیعی، مراتعی که فاقد حریم است، ارث بدون وارث و اموال عمومی که از غاصبان مسترد می‌شود، در اختیار حاکمیت جمهوری اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل شود. قانون، تفصیل و ترتیب استفاده از هر یک را معین می‌کند. علیرغم تمام اقداماتی که دولت‌ها در جهت رسیدن به این اهداف اعمال می‌کنند، این موضوع به سادگی میسر نمی‌شود و موانعی در این رابطه وجود دارد. تعرضات پنهان و آشکار به اراضی دولتی و از بین بردن حریم شهرها توسط عده‌ای سودجو از جمله مشکلاتی است که در این رابطه مشاهده می‌شود.

زمین خواری یکی از مفاسد رایجی است که در رابطه با املاک و اراضی بوده و از اجتماع چند جرم دیگر از جمله تصرف غیر قانونی و غیر مجاز، جعل اسناد و مدارک، تغییر کاربری املاک و اراضی کشاورزی و باغی، قطعه بندی و تفکیک غیر قانونی، نقل و انتقالات، فروش و در نهایت کلاهبرداری در اراضی و املاک به وجود می‌آیند. (ر.ک مستندات معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی، ۱۳۸۷)

زمین خواران ثروتی را تصاحب می‌کنند که هیچ‌گاه آن را تولید نکرده و هیچ نقشی در به وجود آوردن آن نداشته‌اند و صرفاً با روش‌های ناصواب آن را تصاحب می‌کنند و با حيله و ترفندهای مختلف آن را به فروش می‌رسانند و در این راه عده‌ای را در مقابل دولت یا مالکان واقعی قرار می‌دهند. یکی از اثرات سوء زمین خواری گرانی شدید در بخش مسکن است.

به دنبال افزایش اقدامات متقلبانه در این زمینه، قوای مجریه و قضاییه و سازمان منابع طبیعی فعالیت‌های مناسبی را برای حفظ حقوق بیت‌المال آغاز کرده‌اند. در این راستا پلیس آگاهی ناجا با تشکیل معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی در مهر ماه ۱۳۸۶، مأموریت مبارزه با زمین خواری را در دستور کار خود قرار داده است. به منظور تقویت روند مبارزه و مقابله با اقدامات متقلبانه در این زمینه، اقدامات خود را توسعه داده و با ارسال دستورالعمل و بخشنامه‌ها و هدایت واحدهای صفی در استان‌ها و شهرستان‌ها و استفاده از توان سایر سازمان‌ها و نهادهای

نظارتی و تعامل با سایر دستگاه‌های دولتی به طور فعال وارد این عرصه شده است. موفقیت در این زمینه، ضمن توسعه تعاملات بین بخشی، از یک سو مستلزم بررسی و شناخت ابعاد و وضعیت فعلی مبارزه با زمین خواری و از سوی دیگر شناسایی سازوکارها و موانع پیش روی مأموران و کارآگاهان مربوطه به منظور اتخاذ سیاست‌ها و اقدامات مناسب است. بنابراین سؤال اصلی این مقاله آن است که الزامات مبارزه با زمین خواری کدامند؟ برای دستیابی به پاسخ مناسب به سؤال اصلی باید به سؤالات فرعی زیر پاسخ دهیم:

۱. زمین خواری چیست و شناسایی بسترهای وقوع آن در کشور کدام است؟
 ۲. عوامل و عناصر ارتکاب زمین خواری به چند دسته تقسیم می‌شوند؟
 ۳. رایجترین شیوه و شگردهای زمین خواری چیست؟
 ۴. موانع و چالش‌های مبارزه با زمین خواری کدامند؟
 ۵. راه‌های مقابله با زمین خواری چگونه است؟
- به منظور پاسخگویی مناسب به سؤالات مطرح شده لازم است منابع مرتبط با موضوع، مورد کنکاش و بررسی قرار گرفته و از تجربیات مأموران و متولیان امر بهره‌گیری شود. نگارندگان امید آن دارند با سعی و کوششی در حد توان خود بتوانند ابعاد آن را کنکاش نمایند.

اهمیت و ضرورت:

در شرایط فعلی بخش عظیمی از اراضی کشور در تملک دولت و حاکمیت جمهوری اسلامی ایران قرار دارد و بررسی‌ها نشانگر آن است که افراد و گروه‌های سودجو در گوشه و کنار کشور بدون توجه به مبانی شرعی و قانونی و با بهره‌گیری از روش‌های متقلبانه دست به تصاحب زمین‌های دولتی زده و موجب لطمه به حقوق جمعی مردم می‌شوند. شرایط مزبور ایجاب می‌کند که دستگاه‌های ذیربط به منظور استیفای حقوق آحاد ملت و اجرای عدالت اسلامی، با بهره‌گیری از ظرفیت‌ها و سازوکارهای قانونی مانع از تملک ناعادلانه این گونه افراد و گروه‌ها شده و اراضی تصاحب شده را به بیت‌المال برگردانند. به دنبال افزایش اقدامات متقلبانه در این زمینه، قوای مجریه و قضاییه فعالیت‌های مناسبی را برای حفظ حقوق بیت‌المال آغاز کرده

اند. در این راستا ناجا و پلیس آگاهی (معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی) نیز به واسطه وظایف ذاتی خود و به منظور تقویت روند مبارزه و مقابله با اقدامات متقلبانه مذکور اقدامات خود را توسعه داده و به طور فعال وارد این عرصه شده است. با پیشرفت جوامع، شکل جرایم و ماهیت آن تغییر یافته و مجرمان امروز به شکل متفاوت اقدام به ارتکاب جرایم می‌کنند. مهمترین ساختی که در آن زمین خواری صورت می‌پذیرد تصرف در اراضی دولتی است که در این باره قوانین و مقررات متنوعی جهت ساماندهی به این موضوع تنظیم شده است که نادیده گرفتن برخی از مقررات و عدول از این نظام جرم قلمداد شده و مجازات‌هایی برای آن وضع شده است. یکی از معضلات در امر مبارزه با زمین خواری تکرار مجدد آن است. تکرار جرم دلالت بر وضعیت مجرمی دارد که در گذشته به دلیل ارتکاب جرم محکومیت کیفری داشته و دوباره مرتکب جرم دیگری شده است. از دیدگاه مدیریت خطر، مجرمانی که با دریافت پاسخ کیفری متنبه نشده و دوباره مرتکب جرم شده‌اند، باید با مجازات‌های شدیدتری روبرو شوند. ماده ۴۸ قانون اساسی این اختیار را به قاضی داده است تا در مورد تکرار جرم در صورت لزوم مجازات‌های تعزیری یا بازدارنده را تشدید کند. زمین خواری از جمله جرایمی است که با روش‌های باندي و انفرادی هر از گاهی در برخی از سازمان‌ها رخ می‌دهد.

مفهوم شناسی زمین خواری و شناسایی بسترهای وقوع آن در کشور:

همان گونه که در تعریف آمده است به مجموعه اقدامات متقلبانه و غیر قانونی افراد، تشکل‌ها و گروه‌ها که منجر به تصرف و تعرض به املاک و اراضی دولتی می‌شود، زمین خواری گفته می‌شود. (ر.ک مستندات مبارزه با جرایم اقتصادی، ۱۳۸۷: ۲) زمین خواری از بارزترین نوع تجاوز به اراضی و املاک، تصرف غیر قانونی آن است که از بسترهای وقوع آن در کشور می‌توان به زمین‌های منابع طبیعی، مسکن و شهرسازی و... اشاره نمود. برگزاری مزایده توسط سازمان‌ها و ادارات دولتی به منظور فروش املاک مازاد بر نیاز از جمله شهرداری‌ها، ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره) و... انجام می‌شود و پس از تصمیم‌گیری و تأیید مسئولان ذیربط، هر چند وقت یک بار تعدادی از املاک مازاد بر نیاز خود را که برابر قانون مالکیت آنها را دارند (مانند املاکی

که صاحبانش متواری، املاک ترهینی و...)، از طریق برگزاری مزایده عمومی به روش‌های اطلاع‌رسانی و روزنامه‌ها و نصب پارچه یا تابلو در محل به فروش می‌رسانند. فروش اراضی به شرکت‌ها جهت راه‌اندازی کارخانجات و شرکت‌های مختلف، به جهت رشد و شکوفایی کشور در امر اقتصاد از سوی دولت گرفته شده است و برخی از ادارات و سازمان‌های دولتی از جمله وزارت صنایع، وزارت جهاد کشاورزی و... را موظف نموده به دارندگان مدرک تحصیلی کارشناسی مرتبط (مثلاً کارشناسان کشاورزی) پس از اخذ موافقتنامه اصولی و طی برخی از ضوابط خاص خود، زمین واگذار نماید تا اشخاص با راه‌اندازی و اجرای طرح‌های تولیدی به چرخه اقتصاد، تولید، اشتغال‌زایی و در صورت امکان صادرات کمک نمایند، ولی متأسفانه برخی از افراد در این پوشش به اراضی ملی تجاوز کرده و با تصرف غیر قانونی به فروش آن می‌پردازند و برخی از افراد سودجو با درست داشتن اطلاعات در خصوص اراضی ملی به انحای مختلف مورد سوء استفاده و تصرف زمین قرار می‌گیرند و در نهایت با اسناد و هویت جعلی مبادرت به خرید و فروش زمین می‌کنند.

بسترهای وقوع زمین‌خواری در کشور

جرایم از مهمترین عوامل منفی است که دولت‌ها را از تلاش برای رشد در زمینه‌های اقتصادی و اجتماعی باز می‌دارد، چرا که وقوع جرم، باعث معطوف شدن نظر و کوشش دولت به مسائل امنیتی می‌شود و همچنین هزینه‌ها را دوچندان کرده و موجب صرف تمام توانایی‌ها و نیروهای موجود برای مبارزه با این معضل می‌شود. هرچه سیاست‌های اقتصادی، محدودیت‌ها و ضوابط بیشتری را تحمیل نمایند، میانگین رشد جرایم ناشی از فساد در این نظام‌های اقتصادی افزایش پیدا می‌کند. (عشماوی، ۱۳۸۶: ۸۶) معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی یکی از معاونت‌های تخصصی در پلیس آگاهی است که وظیفه کشف جرایم اقتصادی و تعقیب متهمان از جمله زمین‌خواری را در قالب جعل و کلاهبرداری و... برعهده دارد، در حال حاضر بخش‌های متعددی همانند ناجا، اداره منابع طبیعی، سازمان بازرسی کل کشور، حفاظت اطلاعات قوه قضاییه، بازرسی و حراست دستگاه‌های دولتی به موضوع جرایم اقتصادی از جمله زمین‌خواری

رسیدگی می‌کنند و هر بخش آمارهای مربوط به پرونده‌هایی را که خودشان رسیدگی کرده اند ارائه می‌کنند. متأسفانه عدم تمرکز آمارهای مرتبط به همراه عدم همزمانی وقوع و کشف جرم مذکور، باعث می‌شود که امکان بررسی همه جانبه از این پدیده و ارائه تحلیل درست و کاملی از روند جرم و اظهار نظر قطعی در خصوص مؤلفه‌های مؤثر بر وقوع یا کشف مقذور نشود و قضاوت‌ها مستند به اطلاعات در دسترس هر بخش باشد که قطعاً کامل نبوده و نمی‌تواند تصویری واقعی از پدیده را ارائه دهد. صرفنظر از این اشکال، توجه به آمارها و اطلاعات موجود در پرونده‌های تشکیل شده در ناجا نشان می‌دهد که عوامل متعددی وجود دارد که بسترساز این جرم بوده و دارای تأثیرات مستقیم و غیر مستقیم در تغییرات وقوع، کشف زمین خواری است. از جمله این عوامل موارد زیر است:

- ۱) عدم وجود سیستم یکپارچه و جامع اطلاعات ثبت اسناد و املاک در کشور.
- ۲) قابل توجه بودن منافع حاصل از ارتکاب جرم مذکور.
- ۳) ضعف عملکرد دستگاه‌های نظارتی و عدم سرعت و قاطعیت در برخورد با متخلفان و مجرمان.
- ۴) تبانی با دستگاه‌های ذیربط (اداره ثبت و اسناد و املاک، منابع طبیعی، شهرداری‌ها، و...) به واسطه پوشش‌های قانونی و موافقتنامه‌های اصولی.
- ۵) تصاحب املاک بلا صاحب.
- ۶) تجاوز به حریم اراضی دولتی.
- ۷) عدم مجازات‌های شدید برای زمین خواران.

دسته بندی عوامل و عناصر ارتکاب زمین خواری:

برخی معتقدند از دیرباز مجرمان برای ارتکاب اعمال مجرمانه خود و فرار از دست قانون، شیوه و شگردهای نو و بدیعی به کار می‌گرفتند تا بتوانند اعمال مجرمانه خود را عملی سازند و از چشم پلیس، خود را پنهان و مخفی نگه دارند. (بیابانی، ۱۳۸۶: ۸) بررسی‌های صورت گرفته در پرونده‌های زمین خواری مؤید آن است که زمین خواران با شیوه و شگردهای پیچیده مرتکب

این جرم می‌شوند که کشف آنها به سادگی میسر نیست. برای مثال تصرف غیر قانونی اراضی دولتی در سطح انبوه که کشف شده و رفع تصرف گردیده است، متهمان آنها از سال‌های قبل و به مرور زمان مرتکب زمین‌خواری شده‌اند، در حالی که پس از چندین ماه و گاهی پس از گذشت چند سال موضوع برملا شده است. البته این مسئله تنها مربوط به پیچیدگی شگردهای زمین‌خواری نیست، بلکه موضوع عدم نظارت مؤثر و هوشمندانه، نقش برجسته‌ای در این زمینه دارد. در عین حال جرایم اقتصادی معمولاً به واسطه ماهیت خود که اغلب در مورد تجاوز به اموال بیت‌المال و عموم مردم است و به علت عدم نظارت دقیق تصرف اراضی دولتی و قوه قضاییه، به سادگی توسط پلیس کشف نمی‌شوند. به نظر می‌رسد بررسی ابعاد و ویژگی‌های مبارزه با زمین‌خواری، می‌تواند گام مؤثری برای دستیابی به موفقیت‌های بیشتر در این زمینه باشد. بررسی پرونده‌های زمین‌خواری در سنوات اخیر توسط پلیس آگاهی بیانگر آن است که زمین‌خواری در ارتکاب اعمال مجرمانه خود به دو شکل بانندی و انفرادی صورت می‌گیرد:

الف) شکل بانندی:

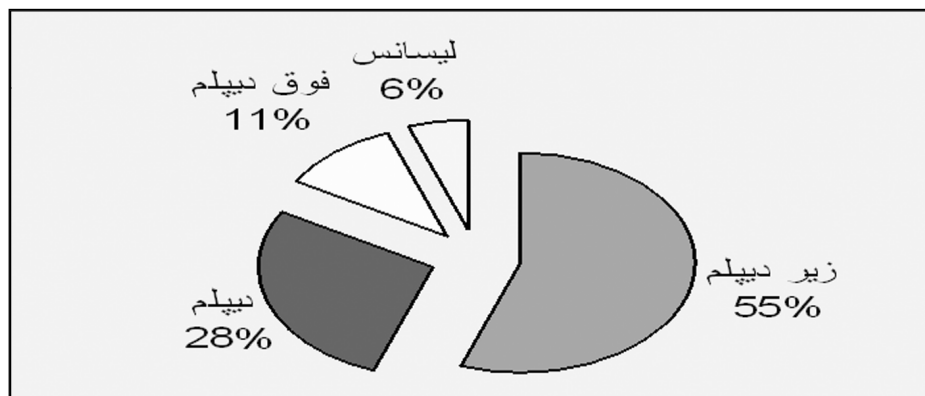
در شکل بانندی این افراد با فساد کلان که توسط افراد و مقامات رده بالای اداری، به صورت بانندی و با ارقام قابل توجه صورت می‌گیرد. مرتکبان این نوع فساد، جزء گروه مجرمان یقه سفید و از صاحبان زر و زور هستند و با آنکه زیان‌ها و خسارات غیر قابل جبرانی بر پیکر جامعه وارد می‌سازند، کمتر تحت تعقیب دستگاه عدالت کیفری قرار می‌گیرند. این گروه با برخورداری از «توان توجیه» یا «حمایت» یا «امکان فرار» اصولاً از تعقیب مصون می‌مانند. (عباس زادگان، ۱۳۸۳: ۱۹)

ب) شکل انفرادی:

در شکل انفرادی عمدتاً به صورت فردی اقدام به تصرف زمین به شیوه‌های مختلف جعل اسناد و... می‌نمایند. تجربه بررسی و تجزیه و تحلیل پرونده‌های زمین‌خواری (گزارش تحلیلی، سال ۱۳۸۸) حاکی از آن است که در موضوع زمین‌خواری بیشتر از نوع انفرادی استفاده

می‌نمایند زیرا در نوع بانندی از یک سو احتمال افشا شدن موضوع بیشتر است و از سوی دیگر در تقسیم وجوه ممکن است سهم کمتری نصیب هر یک از متصرفین شود. این افراد با انگیزه‌های مختلف مرتکب زمین خواری می‌شوند که یکی از عوامل مهم ارتکاب این جرم طمع ورزی مجرمان است. امروزه برخی به غلط و برخی نیز تحت تأثیر مسائل بیکاری و... دلایل ارتکاب جرایم اقتصادی و افزایش وقوع آن بدون هیچ تفکیکی را متوجه مشکلات مالی و فقر حاکم بر جامعه می‌دانند، در صورتی که جرم زمین خواری توسط برخی از افراد ممکن است هیچ احتیاجی به ارتکاب جرم نداشته باشند. خلیلیان در این زمینه می‌نویسد نیازهای جوامع انسانی پویا و تجدیدپذیر است، یعنی با برآوردن یک نیاز، نیازهای جدیدی بروز خواهد کرد. (خلیلیان، ۱۳۸۴: ۱۹۱)

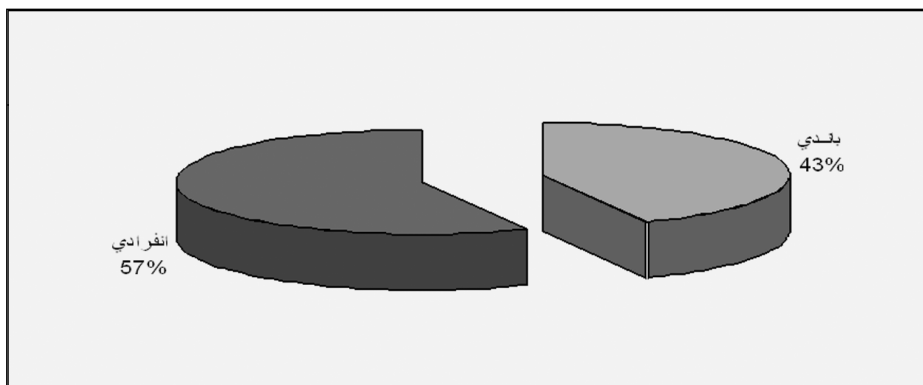
شمای کلی متهمان زمین خواری بر مبنای آمار پلیس آگاهی ناجا به شرح زیر است:



نمودار بالا نشانگر آن است که ۵۵ درصد دستگیر شدگان در سال ۱۳۸۸ دارای تحصیلات زیر دویلم، ۲۸ درصد دویلم، ۱۱ درصد فوق دویلم و ۶ درصد لیسانس و بالاتر بوده‌اند. (معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی، ۱۳۸۸)

بررسی پرونده‌های زمین خواری در سنوات اخیر بیانگر آن است که زمین خواران در ارتکاب

اعمال مجرمانه خود به دو شکل باندي و انفرادي عمل مي کنند. نمودار ذيل نشانگر دستگير شدگان جرم زمين خواري به صورت باندي و انفرادي است که توسط کارآگاهان پليس آگاهي در سطح کشور در سال ۱۳۸۸ کشف شده است.



بررسی های انجام شده و آمار موجود نشان می دهد که در جرم زمين خواري، مجرمان اغلب به صورت انفرادي (۵۷ درصد) و با برنامه از قبل طراحی شده اقدام نموده اند.

رایجترین شیوه و شگردهای زمین خواری:

در نظام اداری که فساد سازمان یافته در آن وجود دارد، سرمایه گذاران می دانند به چه کسانی رشوه دهند و چه چیزی در قبال شوه به دست آورند و اطمینان دارند که مجوزهای لازم را برای بنگاه های خود می گیرند. فساد سازمان یافته هنگامی اتفاق می افتد که وجه (رشوه) مورد نیاز و دریافت کننده آن، بخوبی مشخص است و پرداخت وجه تضمین می کند که سفارش خواسته شده اجرا شود. برخی چنین استدلال می کنند که فساد سازمان یافته، ضرر کمتری دارد، زیرا در چنین نظامی، یک دیوانسالار فاسد سهم کاملاً معینی از سود بنگاه را طلب می کند و نفع او در موفقیت بنگاه است. در فساد فردی، سرمایه گذاران باید به چندین مقام رسمی رشوه بدهند و ضمانتی هم نیست که با تقاضای رشوه بیشتری روبرو نشوند و مجوزهای لازم نیز تهیه شود. فساد سامانه ای یعنی فساد فراگیر، سازمان یافته و گسترده در کلیه سطوح مختلف

دولت، که مأموران دولتی و سیاستمداران هر دو به نحوی تقریباً یکسان در تمام دستگاه‌های دولتی در آن مشارکت دارند. فساد سامانه‌ای در واقع پدیده‌ای سیاسی است، یعنی کسانی که در مواضع قدرت هستند از دولت برای انتقال منافع و عواید نامشروع به خود و وابستگان استفاده می‌کنند. (عباس زادگان، ۱۳۸۳: ۱۹) برای رونق فعالیت‌های اقتصادی و رفاه ناشی از آن، قبل از هر چیز قوانین باید قابل اتکا باشد. اگر قانون به میل عده‌ای خاص یا با تغییرات در دولت‌های مردم سالار انتخابی یا در نتیجه بوالهوسی مقامات فاسد انتصابی زیر و رو شود، خطرات احتمالی سرمایه گذاری افزایش خواهد یافت و مقدار سرمایه گذاری از حد حصول در پرتوی ملاحظات اقتصادی و در چارچوب قوانین قابل اتکا در اقتصاد بازار، کمتر خواهد گشت. (سوئل، ۱۳۸۲: ۲۸۸)

از روش‌های متداول در ارتکاب جرم زمین خواری عبارتند از:

- ۱) تصاحب و تملک اراضی از طریق جعل اسناد ملکی.
- ۲) تصاحب و تملک اراضی از طریق جعل اسناد هویتی.
- ۳) تصاحب و تملک اراضی از طریق نشانه‌گذاری‌های خودساخته.
- ۴) تصاحب و تملک اراضی از طریق تبانی با سازمان‌های ذیربط به واسطه پوشش‌های قانونی و موافقتنامه‌های اصولی.
- ۵) تصاحب و تملک اراضی از طریق توسعه غیر قانونی در اراضی حریم رودخانه‌ها، جاده‌ها و... .
- ۶) تصاحب و تملک اراضی از طریق توسعه غیر قانونی در اراضی همجوار، مراتع و... .
- ۷) تصاحب و تملک اراضی از طریق پوشش‌های خیرخواهانه.
- ۸) تبانی با سازمان‌های ذیربط.
- ۹) انتقال مال غیر (هرگاه کسی مال غیر منقولی را با علم به اینکه مال غیر است به نحوی از انحا عیناً و یا منفعتاً بدون مجوز قانونی به دیگری منتقل کند).
- ۱۰) تصرف عدوانی (هرگاه مال غیر منقولی را که در تصرف غیر بوده است عدواناً تصرف کرده و یا مزاحم استفاده تصرف شده باشد و یا از استفاده از حق انتفاع یا ارتفاق دیگری ممانعت کرده باشد).

۱۱) تغییر کاربری اراضی (برابر قانون حفظ و تغییر کاربری اراضی و باغ‌ها در خارج از محدوده قانونی شهرها و شهرک‌ها، جز در مواردی که ضرورت اقتضا نماید تا اراضی زراعی و باغی تغییر کاربری یافته و به عنوان اراضی مسکونی و شهری مورد استفاده قرار گیرد به تصویب کمیسیون مرکب از نمایندگان وزارت جهاد کشاورزی، وزارت مسکن و شهرسازی، حفاظت محیط زیست و استانداری می‌رسد، ممنوع می‌باشد. (شجیعی گیسور، ۱۳۸۸: ۱۱۱)

۱۲) سوء استفاده از خلأهای موجود در ثبت زمین‌های دولتی در ادارات مربوطه.

۱۳) استفاده از اسناد باطله سال‌های قبل.

۱۴) سوء استفاده از کپی‌های ثبتی.

۱۵) احداث بنا در زمین‌ها و املاک بلاصاحب و یا دارای صاحب متواری.

۱۶) وثیقه قرار دادن املاک با اسناد جعلی در مراجع قضایی یا بانک‌ها جهت دستیابی به مقاصد. (معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی: ۱۳۸۷)

موانع و چالش‌های مبارزه با زمین‌خواری:

۱. عدم تخصص کارشناسان و مبادی ذیربط مبارزه.
۲. عدم وجود تعامل لازم بین دستگاه‌های متولی زمین و مبارزه با زمین‌خواری.
۳. عدم وجود نقشه جامع از زمین‌های کشور.
۴. عدم وجود بانک اطلاعاتی یکپارچه و مرتبط با زمین.
۵. وجود قوانین متعدد و گاه معارض با یکدیگر و عدم بازدارندگی مجازات‌های تعیین شده فعلی.
۶. پیشبرد طرح کاداستر و نهایی کردن آن.
۷. عدم نظارت کافی سازمان‌های ذیربط بر املاک قبل و بعد از تصرف.
۸. عدم وجود سازمان مشخص و متولی مبارزه با زمین‌خواری.
۹. عدم صدور سند قطعی املاک دولتی.

به طور معمول مبارزه با زمین‌خواری در ادارات و دواير مبارزه با جرایم اقتصادی پلیس آگاهی

استان‌ها و شهرستان‌ها انجام می‌شود و در چهار دسته اقدامات اداری، اطلاعاتی، قضایی و ویژه قابل طبقه بندی هستند. اجزای چهار دسته مورد نظر به طور اختصار شامل موارد ذیل است:

۱. اقدامات اداری:

۱. ثبت و اختصاص کلاسه و ارجاع پرونده‌های واصله.
۲. تعیین محورها توسط رؤسای اداره یا دوایر مبارزه با جرایم اقتصادی.
۳. ارجاع پرونده یا اخبار و اطلاعیه‌های دریافتی برای رسیدگی به متصدیان مربوطه.
۴. تهیه آمار و عملکرد نوبه‌ای و ارسال به مراجع ذیربط.

۲. اقدامات اطلاعاتی:

به دلیل رعایت ملاحظات سازمانی امکان درج جزئیات اقدامات اطلاعاتی نیست. به طور کلی بهره‌گیری از اقدامات اطلاعاتی در فرایند کشف زمین خواری در چارچوب کشف پیشدستانه است، لذا پلیس باید به روش‌های اطلاعاتی متوسل شود.

۳. اقدامات قضایی:

۱. هماهنگی کلی در مورد اقدامات مربوط به کشف جرم در سازمان‌ها و مؤسسات ذیربط اعم از بررسی اطلاعاتی و جمع‌آوری عمومی.
۲. اخذ مجوز قضایی در مورد تعقیب مظنونان و متهمان جرایم زمین خواری.
۳. بهره‌گیری از نظرات کارشناسان رسمی و خبره.
۴. جمع‌آوری اسناد و مدارک از مراجع حقیقی و حقوقی، تکمیل تحقیقات از مرتبطان پرونده حسب دستور قضایی.
۵. تحقیق از متهم درباره اتهامات وارد با توجه به دلایل، شواهد و مدارک و مستندات با استفاده از مجوز قضایی.

۶. اخذ مجوز قضایی برای انجام اقدامات مورد نیاز شامل احضار، دستگیری و بازرسی از محل

سکونت یا کار و بازداشت متهم بنا به مورد.

۷. اخذ مجوز قضایی برای توقیف ثبتی و معامله‌ای و رفع تعارض و تملک از املاک و اراضی مورد نظر.

۸. تکمیل پرونده، مستند سازی، تهیه گزارش نهایی و تحویل به مرجع قضایی.

۴. اقدامات ویژه:

۱. وضعیت اجتماعی و اقتصادی متهم یا مظنون به صورت غیر محسوس بررسی شود.

۲. ارزش ریالی و متراژ اراضی مورد نظر مشخص شود.

۳. پیشینه کیفری و سوابق اجتماعی متهم یا مظنون بررسی شود.

۴. از متهم در مورد سایر مجرمان و جرایم مشابه تک نویسی گرفته شود.

۵. استخراج پرونده‌های جدید از پرونده در دست اقدام.

۶. تمام تلاش در جهت شناسایی، توقیف و رفع تصرف اراضی متهم یا متهمان به منظور حفظ حقوق دولت صورت پذیرد.

۷. سرانجام قضایی پرونده پیگیری شود.

۸. تعامل و همکاری نزدیک با شورای حفظ حقوق بیت المال در مرکز استان. (معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی: ۱۳۸۸)

راه‌های مقابله با زمین خواری:

به نظر می‌رسد توجه به موضوعات زیر می‌تواند در کاهش، پیشگیری و کشف زمین خواری مؤثر باشد:

۱- اجرای طرح کاداستر: یک قطعه کاداستر قطعه‌ای از زمین است که موقعیت حدود آن روی نقشه مشخص شده و اطلاعات حقوقی نظیر آن معین باشد، یا به عبارتی همان سیستم اطلاعات ملکی که نوع خاصی از سیستم‌های اطلاعاتی جغرافیایی است که شامل اطلاعات مربوط به مالکیت زمین‌ها می‌باشد. (معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی، ۴: ۱۳۸۸) در هر طرح و توسعه سازندگی، از هر نوع که باشد، سخن از فضای فیزیکی زمین در میان خواهد بود و از

مقدماتی‌ترین اقدامات اولیه، تعیین ابعاد، مساحت و جایگاه آن زمین است. از گروه‌های ویژه سازندگی، نقشه برداران در خط مقدم هستند هر چند که بر حسب عرف، این نقشه برداری‌ها، چه با روش‌های صد در صد زمینی و چه با استفاده از عکسبرداری هوایی و تبدیل آنها به نقشه خطی یا عکس - نقشه در قالب پلان‌های توپوگرافی انجام می‌گیرد. در این روند بی‌تردید امر مالکیت قبلی و بعدی زمین و تقسیمات قبلی و بعدی آن، مقوله‌ای بسیار مهم است. (پورکمال: ۱۳۷۷: ۲۸) در ماده ۳ آیین‌نامه، لایه‌های کاداستر به شرح زیر تعریف می‌شوند: در کاداستر رقومی اطلاعات مختلف نظیر نقشه‌های هندسی، طول ابعاد و مساحت ملک و مشخصات ملک و مالکین و سوابق ثبتی در رایانه ضبط و اطلاعات مورد لزوم برای استفاده‌های گوناگون با یکدیگر تلفیق می‌شوند. این اطلاعات را لایه‌های کاداستر می‌گویند که در یک سیستم بانک اطلاعاتی سرزمین (بانک جامع اطلاعات املاک و کاداستر) ذخیره می‌گردد، بنابراین کاداستر، یک سیستم است که در آن نقشه هندسی، موقعیت جهانی، اطلاعات حقوقی و سوابق ثبتی ملک ذخیره، بهنگام و مدیریت می‌گردند. (معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی، ۱۳۸۸: ۴) موضع‌گیری جهانی در قبال مدیریت زمین و دارایی‌های مربوطه مشخص‌کننده لزوم وجود و به‌کارگیری کاداستر است، به گونه‌ای که مجامع بین‌المللی از قبیل سازمان ملل و بانک جهانی آن را در فهرست اهم فعالیت‌ها و راهکارهای خود قرار داده‌اند. اهمیت این طرح تا جایی است که محوریت مباحث در برنامه مدیریت شهری، در قالب برنامه توسعه سازمان ملل ارائه شده و مرکز اسکان سازمان ملل و بانک جهانی نیز حول محور کاداستر دور می‌زند. به طور کلی می‌توان گفت کاداستر به عنوان بستری مناسب برای انجام مشارکت در زمینه مدیریت زمین و دارایی‌های زمین در سطح جهانی است و البته زمین‌خواران بزرگ مقاومت می‌کنند تا این طرح مهم اجرا نشود.

۲- دقت نظر سازمان‌ها و مرجع مسئول در پاسخ به استعلامات در مورد اراضی قولنامه‌ای.
۳- کنترل دفاتر اسناد رسمی و نظارت بر فعالیت آنان در خصوص ثبت معاملات مربوط به اراضی و املاک.

۴- اطلاع‌رسانی صحیح و درست از طریق وسایل ارتباط جمعی و دایر کردن مکان‌هایی در

- شهرداری‌ها و سایر مراجع ذیربط برای دادن اطلاعات در رابطه با زمین‌های محدوده هر شهر و زمین‌های خارج از محدوده با نوع کاربری آن به گونه‌ای که هر شهروند قبل از خرید هر زمینی براحتی بتواند از وضعیت آن اطلاع کسب نماید.
- ۵- کلیه زمین‌های دولتی به طریق حصار کشی و یا نصب تابلو و یا گماردن نگهبان حفاظت شوند.
- ۶- اصل سند کلیه زمین‌های دولتی استرداد شود تا از وقوع سوء استفاده‌های احتمالی جلوگیری شود.
- ۷- دسترسی به روز سازمان ثبت اسناد و املاک به سیستم ثبت احوال تا هویت دقیق افراد رؤیت شود.
- ۸- تهیه سیستم یکپارچه جامع اطلاعاتی ثبت اسناد و املاک کشور و دسترسی سریع به آن تا از وقوع سوء استفاده زمین خواران پیشگیری نماید.
- ۹- تشدید مجازات زمین خواران می‌تواند یکی از راه‌های کاهش زمین خواری باشد که باید توسط مسئولان مربوطه در خصوص وضعیت قانون موجود بازنگری شود.
- ۱۰- گسترش تعاملات درون و برون سازمانی دستگاه‌های ذیربط.

نتیجه گیری:

امروزه شرایط اجتماعی مناسبی برای مبارزه با جرایم اقتصادی در کشور وجود داشته و زمینه برای جهادی از سر اخلاص آماده است تا کسانی که تکلیف به رفتار علوی و آرزوی ساختن نظام آرمانی اسلامی دارند در این میدان وارد شده و وظیفه شرعی و قانونی را به جای آورند. از سوی دیگر حمایت‌های قاطع ملت نجیب و مؤمن که عدالت و انصاف را قدر می‌دانند حجت را بر مسئولان و مجریان تمام کرده تا نسبت به قطع کردن دست مفسدان و سوء استفاده کنندگان از امکانات حکومتی و طرد امتیاز طلبان و زیاده خواهان پر مدعا و انحصار جو اقدام کنند.

خوشبختانه در سال‌های اخیر روند مبارزه با جرایم اقتصادی از جمله زمین خواری قاطعانه و هدفمندتر از قبل پیگیری می‌شود هر چند که نتایج حاصل مطابق با انتظارات موجود جامعه نیست، ولی اخبار و اطلاعاتی که از ارکان اجرای این مبارزه دریافت می‌شود نشانه‌های مثبتی

است که امیدواری را نسبت به آینده افزایش می‌دهد. مبارزه با زمین خواری که یکی از مصادیق جرایم اقتصادی است از این قاعده مستثنا نیست. بررسی عواملی که به صورت مستقیم و غیر مستقیم در شکل‌گیری این پدیده مؤثر است، راه‌هایی را فراروی کسانی که وظیفه مقابله و پیگیری و کشف این جرم را به عهده دارند قرار می‌دهد. مقایسه شیوه مجرمان از حیث بانندی و انفرادی به مفهوم آن است که مجرمان مربوط ترجیح می‌دهند با هماهنگی افراد دیگر دست به اعمال مجرمانه بزنند تا ضمن تصاحب اموال بیشتر، ریسک ناشی از عدم تحقق را نیز کاهش دهند. این مهم ضرورت اعمال آموزش‌های همه‌جانبه و گسترش فرهنگ اصیل اسلامی در بین کارکنان و نظارت‌های بیشتر بر افراد سازمان‌ها را نشان می‌دهد. با عنایت به بررسی‌های به عمل آمده می‌توان موارد ذیل را به عنوان جمع‌بندی و نتیجه این تحقیق محسوب داشت:

اولاً زمینه ظهور و بروز جرم زمین خواری در کشور جمهوری اسلامی ایران از یک سو به واسطه وجود منابع ارضی حاصلخیز که تحت اختیار دولت است و از سوی دیگر قرار داشتن کشور در مسیر توسعه و اجرای طرح‌های کلان عمرانی که مستلزم تخصیص بودجه و اعتبارات کلان دولتی است، به نحو زاید الوصفی فراهم است و واقع امر آن است که این روند رو به افزایش است.

دوم اینکه به مرور زمان که دستگاه‌های نظارتی، قضایی و پلیسی در حال مبارزه و مجازات زمین خواران هستند، از سوی دیگر مجرمان مذکور روز به روز بر دامنه کمیت و کیفیت روش‌ها و شگردهای خود می‌افزایند و به موازات پیچیدگی سازوکارهای ارتکاب جرم، توفیق در کشف و مبارزه با جرم با چالش‌های بیشتری مواجه می‌شود.

در نهایت این روند نشان از عدم تمرکز و ارتباط ساختارها و مجموعه‌های نظارتی و کاشف با یکدیگر دارد، بدین معنا که نهادهای موصوف به طور جزیره‌ای اقدام می‌کنند و به طور کلی فعالیت‌های آنها بدون بهره‌گیری از فرصت‌ها و قابلیت سایر دستگاه‌ها که می‌تواند تکمیل‌کننده عملکرد آنان باشد، ادامه می‌یابد.

به هر صورت چنانچه در بحث روش و شیوه کشف مطلوب بیان شد، باید با بهره‌گیری از تفکر راهبردی و انجام بررسی‌های محیطی و احاطه کافی بر نقاط قوت، ضعف و شناسایی تهدیدها

و فرصت‌های مؤثر بر روند مبارزه و پیش‌بینی توسعه و برقراری روابط اساسی با سازمان‌ها و نهادهای ذیربط، شرایط مناسبتری در فرایند مبارزه ایجاد کرد. در غیر این صورت افق امیدبخشی برای آینده مبارزه با زمین‌خواری و سایر جرایم نمایان نخواهد بود.

تأمین نیازمندی‌های عمومی افراد جامعه و تأمین شغل و مبارزه با بیکاری و فقر نیز می‌تواند از وقوع جرایم اقتصادی جلوگیری نماید، زیرا در جایی که شخص در رفاه نسبی قرار دارد و نیازهای عمومی وی بر طرف شده است، کمتر به سراغ جرایمی نظیر زمین‌خواری، ارتشا، اختلاس و... می‌رود. به نظر می‌رسد توجه به موانع و چالش‌ها و راه‌های مقابله با زمین‌خواری که در این مقاله در مورد آن بحث شد، می‌تواند در کاهش، پیشگیری و کشف زمین‌خواری مؤثر باشد. امید داریم با توجه سازمان‌ها به راهکارهای ذکر شده در این مقاله بخصوص شناسایی نقاط آسیب‌پذیر و اصلاح اموری که امکان ارتکاب و سوء استفاده از زمین‌خواری را افزایش می‌دهد، به همراه افزایش میزان نظارت و بازرسی، شاهد ریشه کن شدن زمین‌خواری در کشور باشیم.

منابع:

۱. ابادری فومشی، منصور (۱۳۸۷)، مجموعه قوانین و مقررات اراضی و زمین شهری، انتشارات خرسندی.
۲. ابراهیمی، محسن، سوری، علی، اقتصاد منابع طبیعی و محیط زیست (۱۳۸۷) انتشارات نور علم.
۳. بیابانی، غلامحسین، (۱۳۸۶) شیوه‌ها و شگردهای مجرمانه، جلد اول، انتشارات کارآگاه.
۴. براتی، محمد علی و پرخیده، احمد (۱۳۸۷) بازشناسی ماهیت اقتصاد پنهان در ایران، انتشارات مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد.
۵. پورکمال، محمد (۱۳۷۷)، شناخت کاداستر و کاربردهای آن، انتشارات مرکز اطلاعات جغرافیایی شهر تهران.
۶. حجتی اشرفی، غلامرضا (۱۳۸۵)، مجموعه کامل قوانین و مقررات و محشای جنگل‌ها، آب، کشاورزی، انتشارات گنج دانش.
۷. خلیلیان، محمد جمال (۱۳۸۴) شاخص‌های توسعه اقتصادی از دیدگاه اسلام، انتشارات

- مؤسسه آموزشی پژوهشی امام خمینی(ره).
۸. سوئل، توماس (۱۳۸۲) اصول اساسی علم اقتصاد، ترجمه، محمد حسین وقار، انتشارات مؤسسه اطلاعات.
۹. روستایی، مهرانگیز (۱۳۸۸) ارزیابی مداخله کیفی در حوزه جرایم اقتصادی، فصلنامه کارآگاه، شماره ۷.
۱۰. شجعی گیسور، مجید (۱۳۸۸) مبارزه با جرایم اقتصادی، انتشارات معاونت آموزش ناجا.
۱۱. عباس زادگان، سید محمد (۱۳۸۳) فساد اداری، انتشارات دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
۱۲. عشاوی، سعدالدین محمد (۱۳۸۶) مروری بر جرایم اقتصادی کشورهای عربی، ترجمه محمد رضا نصرالهی و سید عیسی حسینی، انتشارات کارآگاه.
۱۳. قنبری، مجید (۱۳۸۸) تصرف غیر قانونی در وجوه اموال دولتی و عمومی، انتشارات نوآور.
۱۴. منصور، جهانگیر (۱۳۷۸) مجموعه قوانین و مقررات جزایی، انتشارات دیدار.
۱۵. مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، فساد مالی و اقتصادی، ریشه‌ها و پیامدها، پیشگیری و مقابله، جلد اول.
۱۶. معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی (۱۳۸۷) دستورالعمل فرایند کشف زمین خواری.
۱۷. معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی (۱۳۸۸) جزوه جدید کارگاه آموزشی منطقه ای.
۱۸. معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی (۱۳۸۷) جزوه کارگاه آموزشی زمین خواری.
۱۹. معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی (۱۳۸۸) پرونده‌های رسیدگی شده زمین خواری در پلیس آگاهی استان‌های سراسر کشور.
۲۰. معاونت مبارزه با جرایم اقتصادی (۱۳۸۸) گزارش تحلیلی زمین خواری سال ۱۳۸۸.
۲۱. نخجوانی، سید احمد (۱۳۸۲) اقتصاد ایران، انتشارات مرکز آموزش و تحقیقات صنعتی ایران.