

فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی  
سال دوم، شماره ۵، بهار ۱۳۹۳، صفحات ۶۰-۴۱

## نقشه راه مدیریت بهینه سیاست پولی در اقتصاد ایران

امیرحسین مزینی

استادیار اقتصاد دانشگاه تربیت مدرس (نویسنده مسئول)  
mozayani@modares.ac.ir

سعید قربانی

کارشناس ارشد علوم اقتصادی  
saeed.qorbani@modares.ac.ir

سیاست‌های پولی مجموعه اقداماتی هستند که بانک‌های مرکزی (سیاستگذاران پولی) با اهدافی چون کنترل تورم، ایجاد شرایط مناسب برای رساندن تولید و اشتغال به سطح بالقوه، حفظ ارزش پول ملی و ... به کار می‌برند. هر چند اهداف اعلام‌شده سیاست پولی در ایران با اهداف تعریف‌شده بانک‌های مرکزی دیگر تفاوت چندانی ندارد، اما اولویت‌های سیاستی آن مشخص نیست. در مطالعه حاضر به بررسی مدیریت بهینه سیاست پولی در اقتصاد ایران پرداخته شده است. پرداختن به این امر نیازمند اتخاذ رویکردی استراتژیک و برنامه‌ریزی بلندمدت و نیازمند در اختیار داشتن یک نقشه راه است. این بحث (طراحی یک نقشه راه) موضوع اصلی مقاله حاضر می‌باشد. به این منظور، تلاش می‌شود با استفاده از مطالعات کتابخانه‌ای با رویکردی تحلیلی-توصیفی از روش تحلیل شکاف استفاده شود، به این صورت که پس از شناسایی و تحلیل وضع موجود و طراحی وضع مطلوب با استفاده از ادبیات رایج به تحلیل شکاف پرداخته و با استخراج استراتژی‌ها و راهکارهای عملیاتی (به تفکیک کوتاه‌مدت و بلندمدت) نقشه راه مدیریت سیاست پولی در اقتصاد ایران استخراج گردد. نتایج حکایت از آن دارند که مدیریت بهینه سیاست پولی مستلزم مجموعه‌ای منسجم از سیاست‌ها و راهکارهای عملیاتی (به تفکیک کوتاه‌مدت و بلندمدت) در بستر زمان است که در قالب نقشه راه پیشنهادی مورد تأکید قرار گرفته‌اند.

طبقه‌بندی JEL: B22, E5, E58.

واژه‌های کلیدی: سیاست پولی، بانک مرکزی، دولت، نقشه راه، تحلیل شکاف، اقتصاد ایران.

\* تاریخ دریافت: ۱۳۹۳/۳/۱۲ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۳/۴/۳

## ۱. مقدمه

سیاست‌های پولی مجموعه اقداماتی هستند که بانک‌های مرکزی (مقام پولی) به منظور کنترل فعالیت‌های اقتصادی جامعه به کار می‌برند. سیاست‌های پولی بر عرضه پول و نرخ بهره اثر می‌گذارند و از این طریق بسیاری از اهداف اقتصادی مانند افزایش اشتغال، ثبات قیمت‌ها، تحریک رشد اقتصادی و ... را متأثر می‌سازند. البته دستیابی به تمام این اهداف به‌طور همزمان با توجه به تضادی که بین آنها وجود دارد به‌تنهایی از عهده سیاست پولی بر نمی‌آید، بلکه لازم است از سیاست‌های مالی و ارزی مناسب نیز استفاده شود. در واقع، برای تحقق بخشیدن به تعداد مشخصی از اهداف اقتصادی لازم است ترکیب مناسبی از سیاست‌های پولی، مالی، ارزی و ... مورد استفاده قرار گیرد و بین این سیاست‌ها هماهنگی لازم وجود داشته باشد.

بحث اعمال سیاست پولی بهینه در ایران با توجه به اینکه عملکرد موجود در اقتصاد کشور حاکی از نوعی مشکل ساختاری و مزمن می‌باشد نیازمند اتخاذ رویکردی استراتژیک و برنامه‌ریزی بلندمدت و نیازمند در اختیار داشتن یک نقشه راه است که تمام دستگاه‌ها و نهادهای ملی سیاستگذاری خود را ملزم به اجرا و هماهنگی با آن بدانند.

بحث فوق موضوع اصلی مطالعه حاضر می‌باشد. در این راستا تلاش شد از رویکرد تحلیل شکاف استفاده شود، به این صورت که پس از شناسایی و تحلیل وضع موجود و طراحی وضع مطلوب با استفاده از ادبیات رایج به تحلیل شکاف پرداخته و با استخراج استراتژی‌ها و راهکارهای عملیاتی (به تفکیک کوتاه‌مدت و بلندمدت) نقشه راه مدیریت سیاست پولی در اقتصاد ایران پیشنهاد شده است. متدولوژی تحقیق به این صورت است که ابتدا با استفاده از روش اسنادی و مطالعات کتابخانه‌ای نسبت به شناسایی و استخراج وضع موجود و مطلوب اقدام گردیده و در ادامه با استفاده از نظر خبرگان ضمن نهایی‌سازی وضع موجود و مطلوب طراحی شده نسبت به استخراج استراتژی‌ها و راهکارهای عملیاتی اقدام شده است.

مقاله حاضر به این صورت سازماندهی شده است که پس از مقدمه حاضر در بخش دوم به مروری بر ادبیات موضوع پرداخته می‌شود. در بخش سوم آسیب‌شناسی سیاست‌های پولی در اقتصاد ایران در دستور کار قرار می‌گیرد. در بخش‌های ۴-۶ به ترتیب به استخراج وضع موجود، تبیین وضع مطلوب سیاست‌های پولی و تحلیل ماتریس SWOT پرداخته می‌شود. در بخش ۷ پس از اجرای روش تحلیل شکاف، استخراج

استراتژی‌ها و راهکارهای عملیاتی به تفکیک کوتاه‌مدت و بلندمدت در دستور کار قرار می‌گیرد. بخش ۸ نیز به جمع‌بندی مطالب و نتیجه‌گیری اختصاص دارد.

## ۲. مروری بر ادبیات موضوع

### ۲-۱. مروری اجمالی بر دیدگاه‌های موجود (مبانی نظری)

تاکنون مباحث مختلفی در زمینه نحوه اتخاذ و اعمال سیاست‌های پولی مطرح شده است و اقتصاددانان مختلف در این زمینه نظریات متفاوتی ارائه نمودند که عمدتاً در قالب ادبیات مربوط به قواعد پولی مطرح می‌گردد. هنوز در مورد معنای دقیق اصطلاح قاعده پولی توافق وجود ندارد، اما از دیدگاه جان تیلور که یکی از معروف‌ترین قواعد پولی را مطرح نموده است و قاعده وی مبنای بسیاری از مطالعات روز دنیا در این زمینه و نیز سیاستگذاری‌های بانک‌های مرکزی است قاعده پولی بر نامه‌ای است که شرایطی را که تحت آن سیاستگذار پولی می‌بایست اهداف میانی سیاست پولی را تغییر دهد به روشنی مشخص می‌سازد.

در دو دهه اخیر استفاده از قواعد سیاست پولی برای ارزیابی و توصیف عملکرد سیاستی بانک‌های مرکزی در کشورهای پیشرفته اقتصادی به سرعت رشد و گسترش یافته و به‌طور مکرر توسط سیاستگذاران پولی مورد استفاده قرار گرفته است. در این چارچوب بحث قاعده در مقابل صلاحدید یا به عبارت دیگر سیاستگذاری پولی قاعده‌مند در مقابل سیاست‌های پولی صلاحدید گرچه اصلی‌ترین بحث در سیاستگذاری پولی نیست، اما یکی از قدیمی‌ترین و مهم‌ترین مباحث محسوب می‌شود.

برای سال‌های متمادی قاعده فریدمن (۱۹۵۹) اصلی‌ترین قاعده پولی شناخته شده در ادبیات اقتصادی بود. این قاعده بر نااطمینانی موجود در اثربخشی سیاست پولی تکیه داشت. به‌طور خلاصه فریدمن معتقد بود در شرایطی که عدم اطمینانی نسبت به طول دوره اثرگذاری سیاست پولی وجود دارد مدیریت عرضه پول به صورت صلاحدید می‌تواند سبب تقویت نوسان‌های اقتصادی شود، بنابراین فریدمن قاعده رشد ثابت پولی را مطرح می‌نمود (چارلسون، ۱۹۸۸).

بحث قواعد به‌طور اساسی توسط کیدلند و پرسکات (۱۹۷۷) وارد فضای جدیدی شد. آنها نشان دادند که تعهد بانک مرکزی به یک قاعده از قبل معین می‌تواند آثار مفیدی داشته باشد که سیاست‌های صلاحدید از این فواید برخوردار نیستند. برخلاف بحث فریدمن که در یک مدل خاص بیان می‌شود (تئوری مقداری پول) مباحث کیدلند و پرسکات در قالب مدل‌های مختلف اقتصاد کلان قابلیت کاربرد دارد (ولکارت، ۲۰۰۷).

لازم به ذکر است بحث فوق از قدیمی‌ترین موضوعات اقتصادی محسوب می‌شود، چرا که همزمان با حرکت جوامع به سمت پول کاغذی توجه به قواعد و اصول در انتشار پول بین متفکران و بانکداران به وجود آمد. به‌طور خاص، بحران‌های متعددی که در اقتصاد انگلستان پس از جنگ‌های ناپلئونی به وجود آمد و سبب هرج و مرج مالی شد اهمیت وجود قواعد را در هدایت سازوکارهای پولی مشخص نمود. در آن سال‌ها مباحث اساسی در خصوص ماهیت پول دلیل تورم دوران جنگ و نقش سیستم بانکی بین اقتصاددانان مطرح شد که در دو گروه عمده قابل تفکیک است. گروه نخست که مکتب پول نامیده می‌شود دلیل تورم را استفاده نامناسب از پول می‌داند که به‌طور خاص به وسیله مخارج زیاد دولتی ایجاد شده بود. گروه دوم که به مکتب بانکی معروف است تفسیر پیچیده‌تری در مورد علل بی‌ثباتی پولی و خلق نقدینگی داشت. هر دو مکتب با ارائه دلایل خود اعلام نمودند بانک انگلیس می‌بایست به برخی قواعد از پیش تعیین شده پایبند باشد (خرسندی و اسلام‌لوییان، ۱۳۹۱).

پیروان مکتب پول بر قواعد تصویب‌شده قانونی و سخت‌گیرانه برای مدیریت عرضه پول تأکید داشته و از گسترش ابزارهای مالی جدید حمایت می‌کردند. در مقابل، پیروان مکتب بانکی یک قاعده آسان‌تر و قابل انعطاف‌تر را برای انتشار پول توسط بانک‌های منتشرکننده دنبال می‌کردند. این قاعده با عنوان دکترین صورت‌حساب واقعی مطرح شد. در دکترین صورت‌حساب واقعی نقدینگی جدید تنها زمانی ایجاد می‌شود که در مقابل آن صورت‌حساب‌هایی مربوط به تأمین مالی کالاهای واقعی ارائه گردد. در این مکتب اگر بانک‌ها اسناد و دیون خود را بر اساس پاسخگویی به نیازهای تجاری مدیریت کنند و انتشار بیش از حد نداشته باشند، آنگاه به‌طور اتوماتیک مقدار بهینه پول حاصل می‌شود (آسو و همکاران، ۲۰۰۷).

مباحث فوق کم و بیش در ادبیات اقتصادی در جریان است و محققین هر یک با رویکردی خاص کارایی و نحوه مدیریت سیاست‌های پولی را مورد بررسی قرار می‌دهند. به‌ویژه آنکه در این راستا ویژگی‌های کشورهای به‌عنوان فضای تحقق سیاست‌های پولی نیز مدنظر قرار می‌گیرد.

## ۲-۲. مروری بر مطالعات انجام شده

در این بخش به بررسی مطالعات صورت‌گرفته در زمینه سیاست پولی در ۲ قسمت مطالعات داخلی (جدول ۱) و خارجی (جدول ۲) خواهیم پرداخت.

جدول ۱. مروری بر مطالعات داخلی انجام شده در زمینه سیاست پولی

نویسندگان	انتشار	نتایج
مصلحی	۱۳۸۵	سیاست‌های پولی و مالی هیچ‌یک قادر نیستند تأثیر قابل توجهی بر تغییرات تولید داشته باشند. بهتر است که در ارتباط با اهداف ضد تورمی از این سیاست‌ها بهره گرفته شود.
مزینی	۱۳۸۵	شوکه‌های پولی به خوبی نرخ ارز اسمی را متأثر می‌سازند، به گونه‌ای که عکس‌العمل نرخ ارز در مقابل یک انبساط پولی غیرمنتظره به صورت جهش بازگشت کننده نرخ ارز ظاهر می‌شود و در بلندمدت انبساط پولی باعث کسری اولیه و مازاد تجاری می‌شود.
درگاهی و شربت‌اوغلی	۱۳۸۹	تورم در اقتصاد ایران پایدار است، بنابراین در اجرای سیاست پولی می‌بایست آثار کوتاه‌مدت و بلندمدت آن در نظر گرفته شود، بنابراین توازن میان منافع و هزینه‌های دستیابی به تورم مورد هدف با در نظر گرفتن ثبات تولید و وظیفه خطیر سرمایه‌گذار پولی است.
شریفی‌رنانی و همکاران	۱۳۹۰	افزایش حجم پول به دلیل افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی تنها در کوتاه‌مدت سطح تولید را افزایش می‌دهد و حتی در بلندمدت اثر منفی بر آن دارد، اما سطح عمومی قیمت‌ها را هم در کوتاه‌مدت و هم در بلندمدت افزایش می‌دهد، بنابراین استفاده از این ابزار سیاستی برای متأثر ساختن تولید مناسب نیست، اما می‌توان از آن به منظور سیاست‌های ضد تورمی کمک گرفت.
خرسندی و اسلام‌لوپیان	۱۳۹۱	ایشان با بررسی عقاید اقتصاددانان مختلف بحث قاعده در مقابل صلاح‌دید را برای سیاست پولی به صورت نظری مورد بررسی قرار دادند. با توجه به نتایج حاصل و شرایط اقتصاد ایران توصیه‌هایی مطرح شد تا اهرم‌د قاعده همراه با صلاح‌دید برای هدایت سیاست پولی در ایران انتخاب شود.
فرزین‌وش و همکاران	۱۳۹۱	اثر بخشی سیاست‌های پول بر تولید ناخالص داخلی در وضعیت‌های بالا و پایین رشد درآمد حاصل از نفت متفاوت بوده است. طی دوره مورد مطالعه با اعمال سیاست پولی انبساطی تولید در وضعیت پایین رشد درآمد حاصل از نفت بیش از وضعیت بالای رشد درآمد حاصل از نفت افزایش یافته است.
شاهمرادی و صارم	۱۳۹۲	قاعده بهینه سیاست پولی برای اقتصاد ایران تابعی از شکاف تورم، شکاف تولید و نرخ رشد درآمدهای نفتی می‌باشد. نتایج این مطالعه نشان می‌دهد که نرخ رشد حجم پول اثری بر شکاف تولید نداشته و به طور کامل در انتظارات تورمی انعکاس می‌یابد.
فرازمند و همکاران	۱۳۹۲	با استفاده از قواعد بهینه پولی و مالی می‌توان وضعیت متغیرهای کلان اقتصادی مورد هدف شامل تورم، رشد اقتصادی و توزیع درآمد را حتی در زمان اجرای طرح اصلاح قیمت حامل‌های انرژی بهبود بخشید.

مأخذ: نتایج تحقیق.

جدول ۲. مروری بر مطالعات خارجی انجام شده در زمینه سیاست پولی

نویسندگان	انتشار	نتایج
نارادیو و راپوتسوان	۲۰۱۱	پاسخ سیاستگذار پولی به تورم متقارن است، همچنین سیاست هدفگذاری تورم در آفریقای جنوبی به خوبی می‌تواند نوسان‌های تورم در این کشور را کنترل نماید.
یانگ	۲۰۱۲	سیاست‌های پولی به رشد تولید واقعی (انحراف آن از مقدار تعادلی) واکنش نشان می‌دهد. اعمال سیاست هدفگذاری تورم حتی در صورتی که اعلام عمومی نشود می‌تواند موجب کاهش انحراف تورم گردد.
چویک و همکاران	۲۰۱۴	در این مقاله به بررسی تعامل بین سیاست پولی و مالی برای برخی کشورهای اروپایی طی دوره (۲۰۱۰-۱۹۹۵) با استفاده از تکنیک تغییر رژیم مارکوف پرداخته شده است. نتایج تجربی نشان‌دهنده این است که نقش سیاست پولی در این کشورها پررنگ‌تر است. در این رابطه مشاهده شده در این کشورها از سال ۲۰۰۰ به بعد سیاست پولی نقش بسزایی در مدیریت کلان کشور و متغیرهای کلان اقتصادی داشته و این کشورها از سیاست مالی تنها در راستای اهداف سیاست پولی استفاده نمودند.
تورنتن	۲۰۱۴	پول نقش اساسی در سیاست پولی دارد، به گونه‌ای که با استفاده از سیاست بهینه در راستای کنترل حجم پول می‌توان متغیرهای کلان اقتصادی مانند نرخ بهره و نرخ تورم را کنترل نمود، بنابراین با لنگر اسمی قرار دادن متغیر حجم پول می‌توان نرخ بهره اسمی را کنترل نمود، همچنین در صورتی که بانک مرکزی نرخ بهره را به‌عنوان هدف بلندمدت خود قرار دهد در کنترل متغیرهای تورم و نقدینگی به مشکل خواهد خورد.
پلنت	۲۰۱۴	سیاست بهینه پولی زمانی رخ می‌دهد که بانک مرکزی سیاست هدفگذاری تورم را در حالت انعطاف دستمزدها مدنظر قرار دهد. با اتخاذ این رویکرد از تأثیر نوسان‌های قیمت نفت بر شوک عرضه و تقاضای پول کاسته می‌شود.
کاروالیو و نچیو	۲۰۱۴	برخورد مردم (در آمریکا) نسبت به سیاست‌های پولی و تبعات آن از رابطه تیلور (۱۹۹۳) تبعیت می‌کند ضمن اینکه خانوارها در تشخیص رابطه (منفی) بین نرخ بیکاری و نرخ تورم دارای ضعف می‌باشند.

مأخذ: نتایج تحقیق.

### ۳. آسیب‌شناسی سیاست‌های پولی در اقتصاد ایران

ارزیابی سیاست‌های پولی از ابعاد مختلفی قابل انجام می‌باشد. در این بخش برای دستیابی به چارچوبی مشخص عملکرد سیاست‌های پولی از سه بعد مختلف مورد آسیب‌شناسی قرار می‌گیرد که عبارتند از قاعده‌مندی سیاست‌گذاری پولی، عملکرد کلی بسته‌های سیاستی-نظارتی (به‌عنوان نماد اجرایی سیاست‌های پولی) و نقش حاکمیت (دولت و سیاستگذار پولی) در عملکرد سیاست پولی به‌عنوان سازوکار تصمیم‌سازی و مدیریت بخش پولی کشور.

#### ۳-۱. بررسی قاعده‌مندی سیاستگذاری پولی در اقتصاد ایران

سیاست‌های اعلام‌شده توسط بانک‌های مرکزی در کشورهای مختلف نشان می‌دهد کنترل تورم، ایجاد شرایط مناسب برای رساندن تولید و اشتغال به سطح بالقوه و حفظ ارزش پول ملی در زمره آرمان‌های اصلی اکثریت قریب به اتفاق آنهاست. هر چند اهداف اعلام‌شده سیاست پولی در ایران با اهداف تعریف‌شده بانک‌های مرکزی دیگر تفاوت چندانی ندارد، اما اولویت‌های سیاستی آن مشخص نیست. پرسشی که مطرح می‌شود این است که اصولاً چه درجه از اطلاق میان اهداف در اسناد بالادستی (برنامه‌های پنج‌ساله توسعه) و عملکرد سیاستگذاری پولی طی چند دهه گذشته وجود داشته است؟ واکنش

سیاست‌گذار پولی نسبت به شوک‌های اقتصادی و انحراف روند متغیرهای اقتصاد کلان از مقادیر رهنمون شده در چارچوب برنامه‌ها چیست؟

با مقایسه عملکرد نرخ تورم و نرخ رشد اقتصادی به مقدار هدفگذاری آنها در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه مشاهده می‌شود بجز سال‌های برنامه سوم (۱۳۸۰-۱۳۷۸) که نرخ تورم عملکرد کمتر از هدف بوده در سایر برنامه‌ها نرخ تورم عملکرد تفاوت بسیاری با نرخ هدفگذاری شده داشته است. در مورد رشد اقتصادی نیز تنها در ۶ سال از ۲۱ سال برنامه‌های اول تا چهارم نرخ رشد تولید عملکرد بیشتر از هدف بوده و در سال‌های دیگر نرخ رشد هدفگذاری شده بیشتر از عملکرد بوده است. بدیهی است با توجه به اینکه لنگر اعلام‌شده اسمی سیاست پولی در ایران نرخ رشد نقدینگی بوده اطلاق نرخ رشد نقدینگی با مقادیر هدفگذاری شده می‌تواند معیاری از توانایی و اعتبار سیاست‌گذار پولی در اجرای سیاست‌های اعلام‌شده به حساب آید. در این رابطه مشاهده می‌گردد عملکرد رشد نقدینگی تفاوت‌های قابل توجهی در مقایسه با مقادیر هدفگذاری شده در برنامه‌ها دارد و تنها در سال‌های ۱۳۷۸ و ۱۳۸۷ از مقدار هدفگذاری شده پایین‌تر بوده است. با توجه به استمرار نرخ‌های رشد بالاتر از اهداف اعلام‌شده در طول سال‌های برنامه‌های توسعه می‌توان چنین استنباط نمود که عملکرد بانک مرکزی تورش افساطی داشته و از این جهت به تضعیف اعتبار سیاست پولی منجر شده است (همتی، ۱۳۹۱). از سوی دیگر، یکی از برنامه‌های کاهش تورم در اقتصاد ایران تعیین چشم‌انداز مشخص برای دستیابی به رقم مطلوب تورم در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه‌ای بوده است. این هدفگذاری از برنامه دوم توسعه (اجراشده در سال‌های ۱۳۷۸-۱۳۷۴) آغاز شد. در برنامه سوم توسعه (۱۳۸۳-۱۳۷۹) ادامه یافت و در برنامه چهارم (۱۳۸۸-۱۳۸۴) تکرار شد، اما عملکرد دولت‌های مختلف نشان می‌دهد که در هیچ‌یک از این برنامه‌های توسعه‌ای هدفگذاری صورت گرفته برای نرخ تورم محقق نشده است. چرا که افزایش پیوسته حجم پول طی چند دهه اخیر به یکی از ویژگی‌های ذاتی اقتصاد ایران تبدیل شده است. مهم‌ترین دلیل این امر عدم استقلال بخش پولی کشور به‌ویژه بانک مرکزی است که طی این مدت عمدتاً در خدمت دولت و تأمین نیازهای مالی آن بوده است، بنابراین می‌توان ادعا نمود که طی سه دهه اخیر در اقتصاد ایران سیاست پولی خاصی قابل مشاهده نبوده و بانک مرکزی صرفاً نوعی عملکرد مالی (نه الزاماً پولی) از خود بر جای گذاشته است. این شرایط (عملکرد نامناسب پولی) به‌خوبی خود را در قالب افزایش شدید نقدینگی و تورم تحمیل شده به اقتصاد کشور نشان می‌دهد.

### ۳-۲. عملکرد کلی بسته‌های سیاستی - نظارتی

در بررسی بسته سیاستی - نظارتی بانک مرکزی می‌توان اینگونه بیان نمود که برخی جنبه‌های نظارتی کمتر مورد توجه قرار گرفته و در مقابل در برخی موارد به موضوعاتی پرداخته شده است که کمتر در بانک‌های مرکزی مرسوم است. این

بسته‌ها معمولاً به ۵ بخش سیاست‌های پولی، اعتباری، نظارتی، بانکداری الکترونیک و سایر تقسیم‌بندی شده‌اند. یکی از اشکالات این بسته استفاده از ابزارهای کنترل فیزیکی جهت اعمال سیاست‌های پولی و اعتباری است (سیف، ۱۳۹۰). از سوی دیگر، در بسته‌های سیاستی و نظارتی بانک مرکزی نرخ سود بانکی به وسیله بخشنامه تعیین می‌شود و در اغلب مواقع شرایط بازار و اقتصاد در نظر گرفته نمی‌شود. از سوی دیگر، در حالی که بانک‌های مرکزی در اغلب کشورهای دنیا تنها به خرید و فروش اوراق قرضه موجود در بازار اقدام می‌کنند بانک مرکزی ایران برای کنترل حجم پول خود به انتشار اوراق مشارکت مبادرت می‌نماید (سیف، ۱۳۹۰).

### ۳-۳. نقش حاکمیت (دولت و سیاستگذار پولی)

شاید بتوان در یک نگاه کلی ۲ ویژگی بارز اقتصاد ایران را اتکای بیش از حد به درآمدهای نفتی و اندازه بسیار زیاد دولت دانست. به عبارت دیگر، دولت بخش قابل توجهی از اهداف و برنامه‌های خود را صرفاً با توجه به درآمدهای نفتی انجام می‌دهد، در نتیجه نوسان‌های در آمد نفتی بر عملکرد و سیاست‌های دولت مؤثر است. ویژگی دیگر اینکه اصولاً حجم فعالیت‌های دولت در اقتصاد در مقایسه با بخش خصوصی بسیار قابل توجه است و عملاً نحوه عملکرد و فعالیت دولت خود رقم‌زننده بسیاری از فرایندهای اقتصادی است و بخش خصوصی پیرو فعالیت‌های دولت و وابسته به رویکردهای دولت است.

این وضعیت جدای از تبعات مختلف اقتصادی باعث شد که همه ساله تأمین مخارج دولت به یکی از مهم‌ترین چالش‌ها تبدیل گردد و تجربه نشان داده است تقریباً در تمام سال‌ها چه سال‌هایی که درآمدهای نفتی کاهش می‌یابند و چه سال‌هایی که درآمدهای نفتی در اوج می‌باشند تأمین مالی (کسری بودجه) دولت به افزایش نقدینگی منجر گردد. متعاقباً تورم ساختاری موجود در اقتصاد نیز در کنار سیاست غیرمنطقی ثبات نرخ ارز (طی سال‌های اخیر) باعث شد که قیمت نسبی کالاهای قابل مبادله به غیر قابل مبادله به نفع کالاهای قابل مبادله (واردات) و به زیان کالاهای غیر قابل مبادله (عمدتاً تولیدات داخلی) تغییر یابد. این وضعیت شرایط مطلوبی را برای واردات رقم زده است که واردات کالاهای قاچاق نیز از این مقوله مستثنی نبوده است، بنابراین شاید بتوان بخشی از علل پدیده قاچاق در کشور طی دهه اخیر را در رشد نقدینگی و به تبع آن رشد قیمت‌ها (در کنار ثبات نرخ ارز) جستجو نمود.

نتیجه آنکه مروری بر تحولات اقتصادی کشور حکایت از آن دارد که تقریباً تمام سیاست‌ها کم و بیش تابعی از درآمدهای نفتی کشور بوده‌اند. نکته جالب توجه اینکه تقریباً در تمام سال‌ها گسترش پایه پولی اجتناب‌ناپذیر بوده است، چراکه در زمان کاهش درآمدهای نفتی جهت تأمین کسری بودجه و در زمان قابل توجه بودن درآمدهای نفتی جهت پوشش دادن هزینه‌های ریالی دولت عرضه پول پیوسته افزایش یافته است، بنابراین سیاست‌های پولی (یا به تعبیری

رفتار پولی) به صورت معناداری تابعی از نیازهای مالی دولت بوده است و به دلیل حجم فعالیت‌های دولتی در اقتصاد ایران پیوسته حجم پول روندی افزایشی داشته است، بنابراین می‌توان این گونه اظهار داشت که عملاً سیاست پولی خاصی (مستقلاً) وجود نداشته است و بخش پولی کشور به‌عنوان یکی از ابزارهای سیاستی دولت (به‌ویژه با توجه به ملاحظات بودجه‌ای) مورد استفاده قرار گرفته است. در این شرایط عدم استقلال بانک مرکزی و استفاده ابزاری دولت از این بانک در امور بودجه‌ای نتیجه دور از انتظاری نیست که کم و بیش شاهد آن هستیم.

از منظر استقلال بانک مرکزی اتخاذ بیگیرانه سیاست‌های پولی و دور نگه داشتن مجریان این سیاست‌ها از تغییرات مقطعی می‌تواند ثبات قیمتی بیشتری پدید آورد. به‌طور کلی، رابطه علت و معلولی دو جانبه‌ای میان تورم و استقلال بانک مرکزی وجود دارد، به این معنا که هر چه استقلال بانک مرکزی کمتر باشد تورم بالاتر است، اما اگر تورم بالا باشد استقلال بانک مرکزی حداقل پس از مدتی رنگ می‌بازد. به‌علاوه، در دوره‌های حاد تورمی کنترل دقیق عرضه پول توسط بانک مرکزی دشوارتر است و بالا بودن تورم تا حدودی بانک مرکزی را مقصر جلوه می‌دهد و تصویر آن را نزد عموم مخدوش می‌کند، از این رو از اقبال آن در رابطه با دولت می‌کاهد. برخی مطالعات نشان می‌دهند رابطه علت و معلولی دو جانبه بین نرخ تورم و کاهش استقلال بانک مرکزی وجود دارد، به این ترتیب که دور باطلی از تورم شدید، کاهش اعتبار بانک مرکزی نزد عموم، کاهش استقلال بانک مرکزی، کاهش تأثیرگذاری سیاست‌های پولی و بار دیگر تورم شدید وجود دارد (مظاهری، ۱۳۹۱، آل‌اسحاق، ۱۳۹۱ و میرمطهری، ۱۳۹۱). دقت در این روند نشان می‌دهد که برون‌رفت از چنین دور باطلی صرفاً با استقلال بانک مرکزی به‌دست نمی‌آید. رهایی از این دور نیازمند اصلاح ساختار اقتصادی است، البته در فرایند اصلاح ساختار اقتصادی یکی از راهکارها نیز اصلاح ساختار و جایگاه بانک مرکزی است، اما اصلاح ساختار و جایگاه بانک مرکزی مترادف با استقلال این بانک نیست. هر چند این دو امر وجود مشترک فراوان دارند آنچه در مقطع کنونی بیش از هر چیز مورد نیاز است اصلاح ساختار اقتصاد و مقابله با عوامل ساختاری موجد تورم است. این عوامل، علاوه بر بخش پولی اقتصاد، در بخش واقعی اقتصاد نیز مشاهده می‌شوند و از تکناهای تولیدی و اقتصاد وابسته به نفت سرچشمه می‌گیرند.

#### ۴. استخراج وضع موجود (As Is) سیاست‌های پولی

با توجه به دامنه گسترده و تبعات متعدد سیاست‌های پولی در این بخش تلاش می‌شود با استفاده از مطالعات کتابخانه‌ای و رویکرد اسنادی پس از بررسی سیاست پولی در اقتصاد ایران از دیدگاه آسیب‌شناسانه تصویری از وضع موجود سیاست پولی در اقتصاد ایران در قالب مبانی نظری تحلیل SWOT به شرح زیر استخراج گردد:

### الف) ضعف‌ها (w)

- بلا تکلیفی بانک مرکزی در پیگیری اولویت (هدف) اصلی خود در سیاست‌گذاری (با فرض اهداف تعریف شده‌ای چون کنترل تورم، سیاست پولی در خدمت رشد اقتصادی و ایجاد اشتغال، حفظ ارزش نسبی پول ملی، موازنه پرداخت‌ها و ...) (توکلیان، ۱۳۹۰ و همتی، ۱۳۹۱).
- نبود قاعده سیاست پولی مشخص در بانک مرکزی (توکلیان، ۱۳۹۰).
- انحراف سیستماتیک در عملکرد سیاست پولی در طول برنامه‌های توسعه (توکلیان، ۱۳۹۰ و همتی، ۱۳۹۱).
- عدم کارایی بسته‌های سیاستی - نظارتی (سیف، ۱۳۹۰).
- عدم استقلال بانک مرکزی (مظاهری، ۱۳۹۱، آل اسحاق، ۱۳۹۱ و میرمطهری، ۱۳۹۱).
- عدم توجه سیاستگذار پولی به دوران رکود و رونق (مزینی و قربانی، ۱۳۹۲).
- واکنش‌های مقطعی و آستانه‌ای دولت نسبت به تورم (مزینی و قربانی، ۱۳۹۲).
- عدم تحقق هدفگذاری تورم در طول برنامه‌های توسعه (توکلیان، ۱۳۹۰ و همتی، ۱۳۹۱).

### ب) تهدیدها (T)

- وجود یک تورم ساختاری در اقتصاد ایران (مزینی و قربانی، ۱۳۹۲).
- پذیرش تورم ملایم، مزمن و ماندگار توسط سیاستگذار و مردم (همتی، ۱۳۹۱).
- تضعیف اعتبار و اثرگذاری سیاستگذار پولی در اقتصاد ایران (همتی، ۱۳۹۱).
- عدم اعتماد مردم به سیاستگذار پولی (سیف، ۱۳۹۰).
- افزایش مستمر نقدینگی (عمدتاً ناشی از افزایش پایه پولی تا ضریب تکاثری) (توکلیان، ۱۳۹۰، زمان‌زاده، ۱۳۹۰ و همتی، ۱۳۹۱).
- وجود سلطه مالی دولت در اقتصاد ایران (توکلیان، ۱۳۹۰، مظاهری، ۱۳۹۱، آل اسحاق، ۱۳۹۱ و میرمطهری، ۱۳۹۱).
- بالا بودن خالص بدهی دولت به بانک مرکزی (زمان‌زاده، ۱۳۹۰).
- افزایش پیوسته دارایی‌های خارجی بانک مرکزی (زمان‌زاده، ۱۳۹۰).
- ماهیت مالی و بودجه‌ای بدهی‌های دولت به بانک مرکزی (تحت تأثیر سیاست مالی دولت) (زمان‌زاده، ۱۳۹۰).
- ماهیت مالی و بودجه‌ای جریان فرایندهای دارایی‌های خارجی بانک مرکزی (تحت تأثیر سیاست مالی دولت) (زمان‌زاده، ۱۳۹۰).
- تأثیر قابل توجه نوسان‌های درآمدهای نفتی بر عملکرد پولی بانک مرکزی (مزینی و قربانی، ۱۳۹۲).

- نقش اساسی دولت در افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی (ناشی از فشار دولت به سیستم بانکی در راستای اعطای تسهیلات) (زمان‌زاده، ۱۳۹۰).

### ج) قوت (S)

- تعدد بانک‌های خصوصی (توکلین، ۱۳۹۰ و برنامه پنجم توسعه).

### د) فرصت‌ها (O)

- تأسیس صندوق توسعه ملی (برنامه پنجم توسعه).

- گسترش بانکداری الکترونیک (توکلین، ۱۳۹۰).

- خصوصی سازی بانک‌های دولتی (توکلین، ۱۳۹۰ و برنامه سوم توسعه).

## ۵. تبیین وضع مطلوب سیاست‌های پولی

### ۵-۱. ملاحظات مربوط به وضع مطلوب

در این بخش نیز با توجه به دامنه گسترده و تعبات متعدد سیاست‌های پولی می‌توان از ابعاد مختلفی به بررسی وضع مطلوب پرداخت که به‌عنوان نمونه از دو منظر قاعده‌مندی سیاست‌ها و کارایی بسته‌های سیاستی می‌توان مطالب زیر را مطرح نمود.

اساساً زمانی که در اقتصاد بحث عدم اطمینان مطرح می‌شود محدود نمودن سیاست پولی با قواعد از پیش معین سبب می‌شود سیاست‌گذار نتواند در مقابل شوک‌های غیرمنتظره واکنش مناسب نشان دهد، بنابراین در چنین شرایطی نمی‌توانیم سیاست‌های صلاح‌یابی را نادیده بگیریم، بنابراین به نظر می‌رسد رویکرد قواعد همراه با صلاح‌یابی ایده قابل تأملی است. در این چارچوب قاعده پولی می‌بایست به‌عنوان یک هدایتگر در اختیار سیاست‌گذاران بوده و خط‌مشی کلی و جهت حرکت بلندمدت سیاست پولی را مشخص نماید، اما برای جلوگیری از انعطاف‌ناپذیری سیاست پولی در مواجهه با شوک‌های غیرمنتظره اقتصادی می‌بایست در جهای از صلاح‌یاد در اختیار سیاست‌گذار پولی باشد تا بتواند در مواقع بحرانی واکنش مناسب نشان دهد، بنابراین می‌توان گفت قاعده همراه با صلاح‌یاد راهبرد مناسبی برای اجرای سیاست پولی است.

از سویی هدف‌گذاری تورم چارچوبی برای هدایت سیاست پولی است که در آن تصمیمات سیاستی بر اساس مقایسه تورم آتی مورد انتظار با هدف مقداری برای تورم آتی اتخاذ می‌گردد. بدیهی است اگر تورم مورد پیش‌بینی برای افق زمانی خاص در آینده متفاوت از هدف اعلام شده باشد سیاست‌گذار به اعمال سیاست پولی جدیدی اقدام می‌کند.

نیوزیلند پیشگام هدف‌گذاری تورم بود که قانون رزرو بانک نیوزیلند در سال ۱۹۸۹ و موافقتنامه هدف‌گذاری تورم در مارس ۱۹۹۰ شالوده سازمانی چارچوب سیاست پولی جدیدش را فراهم نمود. کانادا (۱۹۹۱)، انگلستان (۱۹۹۴)، اسپانیا (۱۹۹۸-۱۹۹۴) از دیگر اجراکنندگان اولیه سیاست هدف‌گذاری تورم هستند. علاوه بر این، برخی کشورهای در

حال توسعه نیز در فرایند کاهش تورم خود اهداف تورمی سالانه خود را (البته بدون اتخاذ سیاست هدفگذاری کامل تورم) اعلام نموده‌اند. از جمله این کشورهایی توان به شیلی (۱۹۹۱) و پرو (۱۹۹۴) اشاره نمود.

در نظام هدفگذاری تورم، تورم پایین و باثبات به‌عنوان هدف اصلی سیاست پولی به‌صورت صریح و مستقیم هدفگذاری می‌شود، گرچه اهداف دیگری مانند اشتغال کامل بانوسان‌های کم نرخ ارز نیز می‌تواند به‌عنوان هدف درجه دوم پیگیری شود. در مقابل، سایر چارچوب‌های سیاست پولی تلاش دارند تا بر تورم به‌طور غیرمستقیم از طریق هدفگذاری نرخ ارز یا کل‌های پولی تأثیر بگذارند یا تورم را (تنها) به‌عنوان یکی از اهداف سیاست پولی در نظر بگیرند. در این راستا بر اساس تجربه سیاست پولی در سایر کشورها و نیز کشورهایی که از قاعده سیاست هدفگذاری تورم استفاده نموده‌اند می‌توان نمونه‌ای از پیش شرط‌های لازم جهت اتخاذ سیاست هدفگذاری تورم را به شرح زیر بیان نمود:

- بانک مرکزی قادر باشد بدون هیچ ملاحظه سیاسی، هدف تورم را تعقیب کند و به‌عبارتی استقلال ابزار داشته باشد.
- عدم وجود تسلط مالی در اقتصاد و نیز قابلیت بازارهای مالی داخلی را در جذب بدهی دولتی و بخش خصوصی
- عدم وجود هرگونه تعهد قطعی از جانب مقامات پولی در جهت هدفگذاری سطح (مسیر زمانی) هر متغیر دیگری مانند نرخ ارز اسمی
- توجه خاص به مسائل مربوط به شفافیت، آشکارسازی، پاسخگویی و کنترل عملکرد مقامات پولی (درگاهی و آتشک، ۱۳۸۱).

در مورد وضعیت مطلوب بسته سیاستی-نظارتی بانک مرکزی در ایران با توجه به مطالعات انجام شده نیز می‌توان به‌صورت نمونه به ملاحظات زیر اشاره نمود (علیزاده، ۱۳۸۹):

- لزوم حصول به تفسیر واحد و مورد توافق تمام فعالان این عرصه در مورد نظارت بر بانک‌ها
- حداقل سازی ریسک نقدینگی، ریسک اعتباری، ریسک بازار و ریسک عملیاتی در نظام بانکی و ممانعت از تشدید یا سرایت این ریسک‌ها از یک بانک به بانک دیگر
- حل چالش‌های ساختاری بانکداری بدون ربا نظیر چگونگی تعیین نرخ سود مشارکت
- حداقل سازی روند حاکم بر سیاست‌های پولی از منظره سرکوب مالی، در حالی که در سایر حوزه‌های اقتصاد دولت گرایش به آزادسازی را دنبال می‌نماید.
- تعیین تکلیف مواردی چون دسترسی دولت به منابع مؤسسات اعتباری و بانک مرکزی و استفاده از خطوط اعتباری توسط دولت و مؤسسات اعتباری (ارشدی، ۱۳۹۱).

## ۵-۲. وضع مطلوب (To Be) سیاست‌های پولی

با توجه به مطالب فوق و نیز مطالعات کتابخانه‌ای می‌توان وضع مطلوب برای کارآمدسازی سیاست پولی در اقتصاد ایران را (به تفکیک کوتاه‌مدت و بلندمدت) به شرح زیر برشمرد:

### الف) کوتاه‌مدت

- به حداقل رسانی سیاست‌های تشیی در متغیرهای کلیدی (نرخ ارز اسمی) (یدالله‌زاده و برادران شرکا، ۱۳۹۰ و تیلور، ۲۰۰۰).
- هماهنگی نسبی سیاست‌های پولی با سیاست‌های ارزی، مالی و اعتباری در جهت افزایش اثرگذاری سیاست پولی (ختایی و سیفی‌پور، ۱۳۸۵).
- تنوع‌بخشی به ابزارهای سیاست پولی
- تأکید بیشتر بر سیاست پولی مبتنی بر قاعده نه مصلحت (تیلور، ۲۰۰۰).
- بهره‌گیری از ابزارهای اسلامی در مدیریت بازار پول (همتی، ۱۳۸۹).
- باز تعریف اولویت (وظیفه) اصلی بانک مرکزی و پایبندی به تبعات آن (حصارزاده، ۱۳۹۱).
- منطقی‌سازی انتظارات عاملین اقتصادی در ارتباط با نقش بازار پول در تأمین مالی اقتصاد (حصارزاده، ۱۳۹۱).
- بسترسازی جهت خرید و فروش اوراق مشارکت به‌عنوان ابزار سیاست پولی
- کارآمدسازی عملکرد صندوق توسعه ملی (از منظر تبعات آن بر بازار پول) (مزینی و قربانی، ۱۳۹۲).

### ب) بلندمدت

- افزایش استقلال بانک مرکزی به‌ویژه در انتخاب ابزارهای سیاست‌گذاری (مظاهری، ۱۳۹۱، آل‌اسحاق، ۱۳۹۱ و میرمطهری، ۱۳۹۱).
- افزایش شفافیت بانک مرکزی در اجرا و عملیاتی نمودن سیاست‌های پولی (مظاهری، ۱۳۹۱، آل‌اسحاق، ۱۳۹۱، میرمطهری، ۱۳۹۱ و حصارزاده، ۱۳۹۱).
- هدفگذاری نرخ تورم و پایبندی به آن (در گاهی و آتشک، ۱۳۸۱، ختایی و سیفی‌پور، ۱۳۸۵، یدالله‌زاده و برادران شرکا، ۱۳۹۰ و میشکین، ۲۰۱۰).
- مدیریت و کنترل انتظارات تورمی (در گاهی و آتشک، ۱۳۸۱، ختایی و سیفی‌پور، ۱۳۸۵، یدالله‌زاده و برادران شرکا، ۱۳۹۰ و میشکین، ۲۰۱۰).
- دستیابی به قاعده پولی مطابق با ادوار تجاری در اقتصاد ملی (تیلور، ۲۰۰۰).
- کاهش سهم دولت در بازار پول (حصارزاده، ۱۳۹۱).

## ۶. تحلیل ماتریس SWOT

در ادامه جهت تبیین چشم‌انداز و تهیه و تدوین برنامه عملیاتی با استفاده از نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و چالش‌های استخراج شده به اجرای تکنیک SWOT پرداخته و استراتژی‌های پیشنهادی استخراج می‌گردند. همانگونه که پیش از این مشاهده گردید در بخش‌های پیشین به آسیب‌شناسی وضع موجود (بخش ۲) و بررسی وضع مطلوب (بخش ۳) پرداخته شد. در این بخش با توجه به یافته‌های ۲ بخش قبلی و با استفاده از تحلیل SWOT به استخراج استراتژی‌های عملیاتی برای گذار از وضع موجود به وضع مطلوب پرداخته تا مبنای تدوین نقشه راه قرار گیرد. نتایج در جدول (۳) نشان داده شده است.

جدول ۳. استخراج نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و چالش‌ها برای مدیریت سیاست پولی در اقتصاد ایران

ضعف‌ها (W):		ماتریس SWOT برای مدیریت بهینه سیاست پولی در اقتصاد ایران	
<p>(۱) بلا تکلیفی بانک مرکزی در پیگیری اولویت (هدف) اصلی خود در سیاست‌گذار؛ (۲) نبود قاعده سیاست پولی مشخص در بانک مرکزی؛ (۳) انحراف سیستماتیک در عملکرد سیاست پولی در طول برنامه‌های توسعه؛ (۴) عدم کارایی بسته‌های سیاستی - نظارتی؛ (۵) نداشتن استقلال بانک مرکزی؛ (۶) عدم توجه سیاست‌گذار پولی به دوران رکود و رونق؛ (۷) واکنش‌های مقطعی و آستانه‌ای دولت نسبت به تورم؛ (۸) عدم تحقق هدفگذاری تورم در طول برنامه‌های پنج ساله اول تا چهارم توسعه.</p>	<p>قوت‌ها (S): - تعدد بانک‌های خصوصی</p>		
<p>W.O</p> <p>۱- افزایش کارایی بسته‌های سیاستی؛ ۲- نظارتی با تأکید بر بانکداری الکترونیکی (ک)؛ ۳- ایجاد سازوکار مناسب برای انتشار لوراق مشارکت به عنوان ابزار سیاست پولی (ک)؛ ۴- تنوع‌بخشی و ارتقای کارایی بسته‌های بانک مرکزی (ب)</p>	<p>S.O</p> <p>- پرهیز از استفاده از منابع صندوق توسعه ملی در راستای تأمین مالی دولت (ک)</p>	<p>فرصت‌ها (O):</p> <p>- تأسیس صندوق توسعه ملی؛ - گسترش بانکداری الکترونیکی؛ - خصوصی سازی بانک‌های دولتی؛</p>	
<p>W.T</p> <p>۱- هماهنگی سیاست‌های ارزی در راستای هدفگذاری تورم؛ ۲- اعمال سیاست پولی مناسب با دوران رکود و رونق (ب)؛ ۳- استفاده از ابزارهای مالی اسلامی برای تنوع‌بخشی ابزارهای سیاست پولی (ک)؛ ۴- هماهنگی سیاست‌های ارزی، پولی و مالی (ب)؛ ۵- کاهش انتظارات تورمی مردم و سیاست‌گذار پولی (ب)؛ ۶- ایجاد ثبات در رشد پایه پولی (ب)؛ ۷- کاهش سهم پایه پولی در افزایش نقدینگی (ب)؛ ۸- اتخاذ سیاست کنترل تورم و ثبات مالی به عنوان اولویت اصلی بانک مرکزی (ب).</p>	<p>S.T</p> <p>- افزایش استقلال نسبی بانک مرکزی (ب)؛ - کاهش سیاست‌های تکلیفی و اجباری (ب)</p>	<p>تهدیدها (T):</p> <p>۱. وجود یک تورم ساختاری در اقتصاد ایران؛ ۲. پذیرش تورم ملایم، مزمن و ماندگار توسط سیاست‌گذار و مردم؛ ۳. تضعیف اعتبار و اثرگذاری سیاست‌گذار پولی در اقتصاد ایران؛ ۴. عدم اعتماد مردم به سیاست‌گذار پولی؛ ۵. افزایش مستمر نقدینگی؛ ۶. وجود سلطه مالی دولت در اقتصاد ایران؛ ۷. افزایش خالص بدهی دولت به بانک مرکزی؛ ۸. افزایش دارایی‌های خارجی بانک مرکزی؛ ۹. ماهیت مالی و بودجه‌ای بدهی‌های دولت به بانک مرکزی و جریان فزاینده دارایی‌های خارجی بانک مرکزی (تحت تأثیر سیاست مالی دولت)؛ ۱۰. تأثیر قابل توجه نوسان‌های درآمدهای نفتی بر عملکرد پولی بانک مرکزی؛ ۱۱. نقش اساسی دولت در افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی.</p>	

مأخذ: نتایج تحقیق.

## ۷. تحلیل شکاف و نقشه راه

پس از استخراج استراتژی‌ها به روش تحلیل (ماتریس) SWOT در ادامه کار تلاش می‌شود تحلیل شکاف صورت گیرد. به‌طور کلی، می‌توان تحلیل شکاف را بررسی فاصله میان وضع موجود و وضع مطلوب جهت دستیابی به راهکارهایی جهت حصول به وضع مطلوب دانست، به این معنا که پس از شناسایی وضعیت موجود در قالب معیارها و شاخص‌های مشخص به شناسایی و تعریف وضع مطلوب پرداخته شده، سپس نحوه دستیابی به آن و کاهش فاصله موجود مورد بررسی قرار می‌گیرد. در مرحله بعد نتایج حاصل از تحلیل SWOT و نیز یافته‌های حاصل از مطالعات تطبیقی و نظر خبرگان در قالب نقشه راه سیاست‌های پولی به تفکیک کوتاه‌مدت و بلندمدت در قالب جدول (۴) استخراج گردیده اند.

جدول ۴. چارچوب کلی برای گذار از وضع موجود به مطلوب مدیریت سیاست پولی در اقتصاد ایران

وضع موجود	استراتژی‌ها		راهکارهای عملیاتی		وضع مطلوب
	کوتاه‌مدت	بلندمدت	کوتاه‌مدت	بلندمدت	
بلا تکلیفی بانک مرکزی در پیگیری اولویت (هدف) اصلی خود در سیاست‌گذار؛ - نبود قاعده سیاست پولی مشخص در بانک مرکزی	- هماهنگی سیاست‌های ارزی در راستای هدف‌گذاری تورم	- هماهنگی سیاست‌های ارزی در راستای هدف‌گذاری تورم	- تعیین تکلیف نقش بانک مرکزی در اقتصاد ملی (ترجیحاً تأمین مالی اقتصاد)	- مطلق‌سازی نظارت عاملین اقتصادی در ارتباط با نقش بازار پول در تأمین مالی اقتصاد	بلندمدت
- انحراف سیستماتیک در عملکرد سیاست پولی در طول برنامه‌های توسعه - عدم توجه سیاست‌گذار پولی به دوران رکود و رونق	- استفاده از ابزارهای مالی برای تنوع‌بخشی سیاست پولی.	- استفاده از ابزارهای مالی برای تنوع‌بخشی سیاست پولی.	- افزایش آشنایی با عمل بانک مرکزی در جهت افزایش اثرگذاری سیاست پولی	- هم‌رازی سیاست‌های پولی با سیاست‌های ارزی، مالی و اعتباری در جهت افزایش اثرگذاری سیاست پولی	بلندمدت
- واکنش‌های مقطعی و آستانه‌ای دولت نسبت به تورم - عدم تحقق هدف‌گذاری تورم در طول برنامه‌های پنج ساله اول تا چهارم توسعه	- اتخاذ سیاست کنترل تورم (و ثبات مالی) به‌عنوان اولویت اصلی بانک مرکزی	- اتخاذ سیاست کنترل تورم (و ثبات مالی) به‌عنوان اولویت اصلی بانک مرکزی	- افزایش حساسیت بانک مرکزی به تورم (کاهش آستانه حساسیت بانک مرکزی به تورم).	- افزایش آزادی عمل بانک مرکزی در جهت افزایش اثرگذاری سیاست پولی	بلندمدت
- وجود بک تورم ساختاری در اقتصاد ایران	- کاهش استفاده از منابع	- کاهش استفاده از منابع	- مدیریت بهینه منابع صندوق اتکا بودجه‌ای دولت	- افزایش استقلال بانک مرکزی	بلندمدت

وضع موجود		استراتژی‌ها		راهکارهای عملیاتی		وضع مطلوب	
کوتاه‌مدت	بلندمدت	کوتاه‌مدت	بلندمدت	کوتاه‌مدت	بلندمدت	کوتاه‌مدت	بلندمدت
استقلال بانک مرکزی - تأثیر قابل توجه نوسانات درآمدهای نفتی بر عملکرد پولی بانک مرکزی	صندوق توسعه ملی در راستای تأمین مالی دولت	تکلیفی و اجباری	توسعه ملی - تعدیل نگاه بودجه‌ای دولت به بانک مرکزی.	بر سیستم بانکی و بانک مرکزی - افزایش آزادی عمل بانک مرکزی در سیاست‌گذاری‌ها	توسعه ملی (از منظر تبعات آن بر بازار پول)	به‌ویژه در انتخاب ابزارهای سیاست‌گذاری - کاهش سهم دولت در بازار پول	بلندمدت
- تضعیف اعتبار و اثرگذاری سیاست‌گذار پولی در اقتصاد ایران - عدم اعتماد مردم به سیاست‌گذار پولی	- افزایش استقلال نسبی بانک مرکزی - هماهنگی سیاست‌های ارزی، پولی و مالی	- افزایش اعتبار بانک مرکزی - افزایش سیاست‌های پولی	- افزایش شفافیت عملیاتی بانک مرکزی - افزایش پاسخگویی بانک مرکزی	- افزایش استقلال بانک مرکزی در اتخاذ سیاست‌های پولی در مقابل سیاست‌های بودجه‌ای و ارزی دولت. و ... - حرکت به طرف تعدیل انتظارات تورمی مردم و ثبات بخشی به آن	- افزایش شفافیت بانک مرکزی در اجرا و عملیاتی کردن سیاست‌های پولی	- افزایش اعتبار بانک مرکزی در اجرا و عملیاتی کردن سیاست‌های پولی	بلندمدت
- پذیرش تورم ملایم، مزمن و ماندگار توسط سیاست‌گذار و مردم	- کاهش انتظارات تورمی مردم و سیاست‌گذار پولی	- افزایش حساسیت بانک مرکزی به تورم	- افزایش طرف تعدیل انتظارات تورمی مردم و ثبات بخشی به آن	- بستر سازی جهت خرید و فروش اوراق مشارکت به عنوان ابزار سیاست پولی - باز تعریف نقش وظایف بانک مرکزی در اقتصاد ایران در راستای تجارب کشورهای منتخب	- افزایش شفافیت بانک مرکزی در اجرا و عملیاتی کردن سیاست‌های پولی	- افزایش اعتبار بانک مرکزی در اجرا و عملیاتی کردن سیاست‌های پولی	بلندمدت
- افزایش خالص بدهی دولت به بانک مرکزی - افزایش دارایی‌های خارجی بانک مرکزی؛ - افزایش مستمر نقدینگی؛ - ماهیت مالی و بودجه‌ای بدهی‌های دولت به بانک مرکزی و جریان فرایند دارایی‌های خارجی بانک مرکزی؛ - نقش اساسی دولت در افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی؛	- افزایش کارایی بدهی‌های سیاستی و نظارتی بانکداری الکترونیکی - ایجاد سازوکار مناسب برای انتشار و معامله اوراق مشارکت به عنوان ابزار سیاست پولی	- تأکید بر بانکداری الکترونیکی برای افزایش کارایی بدهی‌های سیاستی و نظارتی	- کاهش تدریجی انکاف بودجه‌ای دولت بر سیستم بانکی و بانک مرکزی. - کاهش تدریجی استقرار از سیستم بانکی.	- افزایش شفافیت بانک مرکزی در اتخاذ سیاست‌های پولی در مقابل سیاست‌های بودجه‌ای و ارزی دولت. و ... - حرکت به طرف تعدیل انتظارات تورمی مردم و ثبات بخشی به آن	- افزایش شفافیت بانک مرکزی در اجرا و عملیاتی کردن سیاست‌های پولی	- افزایش اعتبار بانک مرکزی در اجرا و عملیاتی کردن سیاست‌های پولی	بلندمدت

مأخذ: نتایج تحقیق.

## ۸. نتیجه گیری و ارائه پیشنهاد های سیاستی

با بررسی وضع موجود و وضع مطلوب سیاست پولی در اقتصاد ایران در یک جمع بندی کلی می توان اینگونه بیان نمود که مدیریت سیاست پولی در اقتصاد ایران نیازمند اصلاحات ساختاری فراگیر (در قالب یک نقشه راه) می باشد. در این رابطه مهم ترین استراتژی ها و راهکارهای عملیاتی به تفکیک موضوعات بررسی شده و نیز در رابطه با قاعده مندی سیاست های پولی به تفکیک کوتاه مدت و بلندمدت به شرح زیر می باشند:

الف) راهکارها و برنامه های عملیاتی برای قاعده مندی سیاست پولی در اقتصاد ایران در کوتاه مدت

- پیش بینی و هدفگذاری تورم توسط بانک مرکزی

- افزایش حساسیت بانک مرکزی به تورم (کاهش آستانه حساسیت بانک مرکزی به تورم)

- تعدیل نگاه بودجه ای دولت به بانک مرکزی

ب) راهکارها و برنامه های عملیاتی برای قاعده مندی سیاست پولی در اقتصاد ایران در بلندمدت

- تعیین تکلیف نقش بانک مرکزی در اقتصاد ملی (ترجیحاً کنترل تورم و ثبات مالی)

- افزایش آزادی عمل بانک مرکزی در سیاست

- اجرای سیاست هدفگذاری تورم

- تعریف و دستیابی به قاعده سیاست پولی در کشور (به ویژه با تأکید بر سیکل های اقتصادی تا سیاسی)

- افزایش کارایی سیاست های پولی (به عنوان تابعی از شرایط اقتصادی)

در رابطه با کاهش سلطه مالی حاکم بر اقتصاد ایران و افزایش نسبی استقلال بانک مرکزی به تفکیک

کوتاه مدت و بلندمدت می توان به موارد زیر اشاره نمود:

الف) راهکارها و برنامه های عملیاتی برای کاهش سلطه مالی و افزایش نسبی استقلال بانک مرکزی در کوتاه مدت

- مدیریت بهینه منابع صندوق توسعه ملی

- تعدیل نگاه بودجه ای دولت به بانک مرکزی

ب) راهکارها و برنامه های عملیاتی برای کاهش سلطه مالی و افزایش نسبی استقلال بانک مرکزی در بلندمدت

- کاهش تدریجی اتکای بودجه ای دولت بر سیستم بانکی و بانک مرکزی

- افزایش آزادی عمل بانک مرکزی در سیاستگذاری ها

در رابطه با افزایش کارایی بسته های سیاستی - نظارتی به تفکیک کوتاه مدت و بلندمدت می توان به موارد زیر اشاره نمود:

الف) راهکارها و برنامه های عملیاتی برای افزایش کارایی بسته های سیاستی - نظارتی بانک مرکزی در کوتاه مدت

- تأکید بر بانکداری الکترونیکی برای افزایش کارایی بسته‌های سیاستی و نظارتی
- (ب) راهکارها و برنامه‌های عملیاتی برای افزایش کارایی بسته‌های سیاستی - نظارتی بانک مرکزی در بلندمدت
- ایجاد بازار ثانویه برای خرید و فروش اوراق مشارکت
- به حداقل رسانی نیازهای مالی دولت در سیاست‌های اعتباری
- باز تعریف الزامات توسعه‌ای مورد نیاز در تدوین بسته‌های سیاستی
- در رابطه با کاهش نقش دولت در ناکارایی سیاست‌های پولی به تفکیک کوتعلیمت و بلندمدت نیز می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:
- (الف) راهکارها و برنامه‌های عملیاتی برای کاهش نقش دولت در ناکارایی سیاست پولی در کوتاه‌مدت
- کاهش تدریجی اتکای بودجه‌ای دولت بر سیستم بانکی و بانک مرکزی
- کاهش تدریجی استقراض از سیستم بانکی
- (ب) راهکارها و برنامه‌های عملیاتی برای کاهش نقش دولت در ناکارایی سیاست پولی در بلندمدت
- انضباط پولی و مالی دولت
- استقلال سیاست‌های پولی نسبت به سیاست‌های مالی - بودجه‌ای دولت و نیز سیاست‌های ارزی

## منابع

- آل اسحاق، یحیی (۱۳۹۱)، "راهی جز استقلال و اقتدار بانک مرکزی نیست"، *فصلنامه تازه‌های اقتصاد*، شماره ۱۳۵.
- ارشدی، علی (۱۳۹۱)، "ارزیابی بسته‌های سیاستی نظارتی بانک مرکزی"، *فصلنامه تازه‌های اقتصادی*، شماره ۱۳۶.
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- توکلین، حسین (۱۳۹۰)، "عملکرد سیاست پولی در ایران طی سال‌های (۱۳۸۸-۱۳۵۱)"، *فصلنامه تازه‌های اقتصادی*، شماره ۱۳۲، سال ۹.
- جداول کمی قانون برنامه‌های اول تا چهارم و آمارهای بانک مرکزی.
- حصارزاده، رضا (۱۳۹۱)، "اثر شفافیت بر کنش‌های اقتصادی؛ شفافیت بیشتر سیاست‌گذاری پولی چه اثری بر فعالیت‌های اقتصادی دارد؟"، *فصلنامه تازه‌های اقتصاد*، شماره ۱۳۵.
- ختایی، محمود و رؤیا سیفی‌پور (۱۳۸۵)، "ابزارها و قواعد ساخته شده سیاست‌های پولی در اقتصاد ایران: مطالعه موردی برنامه سوم توسعه اقتصادی و اجتماعی"، *مجله تحقیقات اقتصادی*، شماره ۷۳، صص ۲۶۷-۲۳۳.
- خرسندی، مرتضی و کریم اسلام‌لوییان (۱۳۹۱)، "سیاست پولی قاعده‌مند یا صلاح‌پدی؟ تحلیلی نظری در انتخاب راهبرد مناسب"، *فصلنامه راهبرد اقتصادی*، سال اول، شماره اول.
- درگاهی، حسن و احمد آتشک (۱۳۸۱)، "هدف‌گذاری تورم در اقتصاد ایران: پیش شرط‌ها و تبیین ابزارهای سیاستی"، *مجله تحقیقات اقتصادی*، شماره ۶۰، صص ۱۴۷-۱۱۹.

- درگاهی، حسن و رؤیاشربت‌اوغلی (۱۳۸۹)، "تعیین قاعده سیاست پولی در شرایط تورم پایدار اقتصاد ایران با استفاده از روش کنترل بهینه". زمان‌زاده، حمید (۱۳۹۰)، "ارزیابی متغیرهای پولی"، *فصلنامه تازه‌های اقتصادی*، شماره ۱۳۳.
- سیف، ولی‌اله (۱۳۹۰)، "ارزیابی سیاست پولی در اقتصاد ایران"، *فصلنامه تازه‌های اقتصاد*، شماره ۱۳۱.
- شاهمرادی، اصغر و مهدی صارم (۱۳۹۲)، "سیاست پولی بهینه و هدفگذاری تورم در ایران"، *مجله تحقیقات اقتصادی*، دوره ۴۸، شماره ۲، صص ۴۲-۲۵.
- شریفی‌رنانی، حسین، هنرور، نغمه، دایی کریم‌زاده، سعید و فرزانه امراللهی پورشیرازی (۱۳۹۰)، "بررسی اثرات سیاست پولی بر تولید ناخالص داخلی از طریق کانال وام‌دهی سیستم بانکی در ایران"، *فصلنامه مدل‌سازی اقتصادی*، سال ۳، شماره ۴، پیاپی ۱۰، صص ۴۸-۲۷.
- علیزاده، لیلا (۱۳۸۹)، "تحولات اخیر در بانکداری مرکزی"، *فصلنامه تازه‌های اقتصادی*، شماره ۱۲۹.
- فرازمند، حسن، قربان‌نژاد، مجتبی و عبدالله پورجوان (۱۳۹۲)، "تعیین قواعد سیاست پولی و مالی بهینه در اقتصاد ایران"، *فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی*، سال ۲۱، شماره ۶۷، صص ۸۸-۶۹.
- فرزین‌وش، اسدالله، احسانی، محمدعلی، جعفری صمیمی، احمد و ذبیح‌الله غلامی (۱۳۹۱)، "بررسی آثار نامتقارن سیاست‌های پولی بر تولید در اقتصاد ایران"، *فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی*، سال ۲۰، شماره ۶۱، صص ۲۸-۵.
- مزینی، امیرحسین (۱۳۸۵)، "اثر شوک‌های پولی بر متغیرهای اسمی و واقعی اقتصاد"، *فصلنامه اقتصادی*، جلد ۲، شماره ۱، صص ۱۰۰-۸۳.
- مزینی، امیرحسین و سعید قربانی (۱۳۹۲)، "نقشه راه مدیریت بهینه درآمدهای نفتی"، اولین همایش ملی نفت و توسعه اقتصادی، مرکز مطالعات نفت و توسعه اقتصادی.
- مصلحی، فریبا (۱۳۸۵)، "تأثیر سیاست‌های پولی در اقتصاد ایران (۱۳۸۳-۱۳۳۸)"، *فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران*، سال ۸، شماره ۲۷، صص ۱۳۳-۱۵۱.
- مظاهری، طهماسب (۱۳۹۱)، "استقلال سیاست پولی حفظ شود"، *فصلنامه تازه‌های اقتصاد*، شماره ۱۳۵.
- میرمطهری، احمد (۱۳۹۱)، "آیا بانک مرکزی ایران استقلال دارد؟"، *فصلنامه تازه‌های اقتصاد*، شماره ۱۳۵.
- میشکین، فردریک اس (۲۰۱۰)، *اقتصاد پول، بانکداری و بازارهای مالی*، ترجمه و تألیف حسین قضاوی، ناشر مؤسسه عالی آموزش بانکداری ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- همتی، مریم (۱۳۸۹)، "ابزارهای سیاست پولی مبتنی بر نرخ بهره در مقایسه با ابزارهای سیاست پولی غیرربوی"، *فصلنامه تازه‌های اقتصاد*، سال ۹، شماره ۱۳۲.
- همتی، مریم (۱۳۹۱)، "ارزیابی عملکرد سیاست پولی در ایران"، *فصلنامه تازه‌های اقتصاد*، شماره ۱۳۶.
- یدالله‌زاده طبری، ناصرعلی و حمیدرضا برادران شرکا (۱۳۹۰)، "اثر هدفگذاری تورم بر عملکرد اقتصاد کلان: تورم و رشد تولید"، *مجله تحقیقات اقتصادی*، شماره ۹۵، صص ۲۷۲-۲۴۳.

Asso, F., Khan, G. & R. Lesson (2007), "Monetary Policy Rules: From Adam Smith to Jahn Taylor", Taylor Rule Conference, Dallas Fed, October.

Carlson, J. B. (1988), "Rules Versus Discretion: Making a Monetary Rule Operational", Federal Reserve Bank of Cleveland, <http://clevefed.org/research/review/>.

- Carvalho C. & F. Nechio (2014), "Do People Understand Monetary Policy?", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 66, PP. 108-123.
- Cevik E. I., Dibooglu, S. & A. M. Kutan (2014), "Monetary and Fiscal Policy Interactions: Evidence from Emerging European Economies", *Journal of Comparative Economics*.
- Friedman, M. (1959), "A Program for Monetary Stability", New York: Fordham University Press.
- Kydland, F. & E. Prescott (1977), "Rules Rather Than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans", *Journal of Political Economy*, Vol. 85, PP. 473-490.
- Naraidoo, R. & L. Raputsoane (2011), "Optimal Monetary Policy Reaction Function in a Model with Target Zones and Asymmetric Preferences for South Africa", *Economic Modelling*, Vol. 28, PP. 251-258.
- Plante, M. (2014), "How Should Monetary Policy Respond to Changes in the Relative Price of Oil? Considering Supply and Demand Shocks", *Journal of Economic Dynamics & Control*, Vol. 44, PP. 1-19.
- Taylor, J. B. (2000), "Using Monetary Policy Rules in Emerging Market Economies", Stanford University, December.
- Thornton, D. L. (2014), "Monetary Policy: Why Money Matters (and Interest Rates don't)", *Journal of Macroeconomics*, Vol. 40, PP. 202-213.
- Volkart, D. (2007), "Rules, Discretion or Reputation? Monetary Policy and the Efficiency of Financial Markets in Germany", 14th to 16th Centuries, SBS 649, Discussion Papers, No. 007.
- Xiong, W. (2012), "Measuring the Monetary Policy Stance of the People's Bank of China: An Ordered Probit Analysis", *China Economic Review*, Vol. 23, PP. 512-533.