

The Cryptocurrency Policy Cycle in Iran: Based on the Logic of Policy in the Information Age

Rouhollah Eslami^{*1} Abolfazl Taheri² **Received:** 2025-08-01**Revised:** 2025-10-26**Accepted:** 2026-08-25**Available Online:** 2026-09-16**How to cite this article:**

Eslami, R., Taheri, A (2026). The Cryptocurrency Policy Cycle in Iran: Based on the Logic of Policy in the Information Age, Iranian Research Letter of International Politics, 14 (02), 374 - 396 .(in Persian with English abstract)
<https://doi.org/10.22067/irlip.2026.94712.1692>

1. Introduction

Cryptocurrencies have rapidly expanded within Iran's financial and technological landscape, attracting growing public adoption despite the absence of a coherent legal and regulatory framework. While many states have responded to the rise of blockchain-based assets through structured policy and regulatory regimes, Iran's approach remains fragmented, reactive, and institutionally inconsistent. This study addresses this policy gap by examining the trajectory of cryptocurrency regulation in Iran, with particular emphasis on the philosophical and doctrinal foundations underlying the country's policy responses. The central research question is: What philosophy and doctrine have informed the cryptocurrency policy cycle in Iran?

2. Theoretical framework

The study is grounded in the public policy cycle model, encompassing agenda-setting, policy formulation, decision-making, implementation, and evaluation. This framework enables a systematic analysis of how cryptocurrencies have entered the Iranian policy agenda and how state institutions have responded at each stage of the policymaking process. Beyond procedural analysis, the research integrates a doctrinal perspective, focusing on the implicit philosophical orientations—such as security-centric governance, economic control, or developmental pragmatism—that shape Iran's regulatory behavior toward digital currencies.

3. Methodology

Methodologically, the research adopts a documentary-institutional approach combined with a mixed-method strategy. Qualitative content analysis is applied to policy documents, legal texts, official statements, and institutional regulations, while quantitative trend observation

1. Associate Professor, Department of Political Science, Faculty of Law and Political Science, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran. (Corresponding Author Email: Eslami.r@um.ac.ir)
2. M.A. Student of Political Science, Department of Political Science, Faculty of Law and Political Science, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran.



is used to trace patterns of policy activity and regulatory intervention over time. This hybrid methodology allows for both structural assessment of institutional arrangements and dynamic analysis of policy evolution in Iran's cryptocurrency domain.

4. Discussion

The findings indicate that Iran's cryptocurrency policymaking has been largely sporadic, reactive, and lacking strategic coherence. Regulatory actions are characterized by institutional fragmentation, with multiple bodies—such as the Central Bank of Iran, the Ministry of Information and Communications Technology, and the Supreme Council of Cyberspace—adopting divergent or even contradictory positions. The absence of a centralized policy authority has resulted in regulatory ambiguity and uncertainty for market participants. Furthermore, non-governmental actors, including technology startups, academic communities, and informal market participants, have played a substantial role in shaping the de facto cryptocurrency environment. These bottom-up dynamics often outpace formal regulation, highlighting the disconnect between state policymaking and technological innovation. Official discourse tends to emphasize risks such as money laundering, fraud, and capital flight, while underestimating the developmental potential of cryptocurrencies in areas such as financial inclusion, payment innovation, and digital economic growth.

5. Conclusion

The study concludes that Iran's current approach to cryptocurrency regulation is fragmented, doctrinally ambiguous, and institutionally weak. Existing policies neither effectively mitigate risks nor capitalize on the opportunities presented by digital currencies. To address these shortcomings, the research emphasizes the urgent need for a comprehensive and unified policy framework grounded in a clear philosophical orientation.

Accordingly, the study recommends:

1. establishing a centralized regulatory authority for digital currencies;
2. formulating a national cryptocurrency strategy aligned with broader digital economy objectives;
3. institutionalizing stakeholder participation in policy design;
4. enhancing legal and technological capacity for regulation and enforcement; and
5. implementing continuous policy evaluation mechanisms.

By resolving doctrinal uncertainty and institutional fragmentation, Iran can move toward a more coherent, adaptive, and future-oriented governance model for cryptocurrencies—one that balances innovation with national economic and security considerations.

Keywords: Public Policy , Cryptocurrency , Information Age

پژوهشنامه ایرانی
سیاست بین الملل
دوره ۱۴، شماره دو
شماره پیاپی ۲۸
بهار و تابستان ۱۴۰۵

دوره انتشار: دوفصلنامه
شاپا چاپی: ۲۳۲۲-۳۴۷۲
شاپا الکترونیک: ۲۷۱۷-۳۴۰۲

doi 10.22067/irlip.2026.94712.1692

مقاله پژوهشی

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۵/۱۰

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۰۸/۰۴

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۶/۰۳

تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۰۶/۲۵



چرخه سیاست گذاری رمزارزها در ایران براساس منطق سیاست در عصر اطلاعات

روح الله اسلامی^{۱*}

ابوالفضل طاهری^۲

چکیده

ارزهای دیجیتال به عنوان فناوری نوظهور در حوزه مالی، در ایران با رشد سریع کاربران مواجه شده اند، اما فاقد چهارچوب قانونی و سیاست گذاری منسجم هستند. این پژوهش با هدف تحلیل چرخه سیاست گذاری رمزارزها در ایران و ارائه راهکارهای بومی انجام شده است. سوال اصلی این پژوهش آن است که چرخه سیاست گذاری رمزارزها در ایران با چه فلسفه و دکترینی صورت گرفته است؟ این مطالعه بر اساس مدل چرخه سیاست گذاری عمومی و با روش اسنادی-نهادی و رویکرد ترکیبی کمی-کیفی انجام شده است. یافته ها نشان می دهد که اقدامات دولت محدود و پراکنده بوده و سیاست گذاری کلان و هماهنگ وجود ندارد. در نهایت، ضرورت طراحی چهارچوب سیاستی جامع و متناسب با شرایط بومی ایران برای بهره برداری بهینه و مدیریت تهدیدات فناوری رمزارز تأکید شده است. این مطالعه می تواند راهنمایی برای ارتقاء حکمرانی در این حوزه باشد.

کلیدواژه: سیاست گذاری عمومی، رمزارز، عصر اطلاعات

۱. دانشیار علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران. (نویسنده مسئول)

Eslami.r@um.ac.ir

۲. دانشجوی کارشناسی ارشد علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران.

۱. مقدمه

ارزهای دیجیتال به آن دسته از پول‌های نوین اطلاق می‌شود که به صورت الکترونیکی ذخیره و منتقل می‌گردند. هرگونه ارزش مالی که مبتنی بر داده‌های دیجیتال (صفر و یک) باشد، در این تعریف جای می‌گیرد (Rajabi, 2018, p. 2). این ارزها عمدتاً بر بستر فناوری بلاک‌چین^۱ فعالیت می‌کنند. واژه‌ی بلاک‌چین به معنای «زنجیره‌ای از بلوک‌ها» است و به سامانه‌ای دفترکل توزیع‌شده و غیرمتمرکز اشاره دارد که اطلاعات را به صورت بلوک‌های به هم پیوسته ثبت و ذخیره می‌کند. فناوری بلاک‌چین عملکردی مشابه امضای دیجیتال دارد و با بهره‌گیری از ساختار متن‌باز، بدون نیاز به نهاد یا مجری مرکزی، صحت تراکنش‌ها را به صورت خودکار در سطح شبکه تأیید و تنظیم می‌نماید (Doost-Haghighi et al, 2018, p. 62). در سطح جهانی، کشورها رویکردهای گوناگونی در قبال تنظیم‌گری و بهره‌برداری از این فناوری اتخاذ کرده‌اند. در ایران، با وجود گسترش روزافزون استفاده از ارزهای دیجیتال توسط شهروندان و برخی نهادهای اقتصادی، تاکنون چهارچوب قانونی و سیاست‌گذاری مشخصی برای مدیریت و شناسایی رسمی این فناوری تدوین نشده است. استفاده‌ی گسترده از رمزارزها در ایران - چه به منظور سرمایه‌گذاری و چه در راستای انجام مبادلات مالی - به واقعیتی انکارناپذیر تبدیل شده است. شمار قابل توجهی از شهروندان و فعالان اقتصادی از رمزارزها برای انتقال وجوه، حفظ ارزش دارایی‌ها و حتی دور زدن محدودیت‌های مالی ناشی از تحریم‌ها بهره می‌برند. از منظر اقتصادی، فقدان چهارچوب‌های قانونی مشخص در حوزه معاملات رمزارزی، نبود نظام مالیاتی شفاف برای این نوع دارایی‌ها، و نگرانی‌های موجود درباره‌ی پول‌شویی و فرار سرمایه، می‌تواند تهدیدی برای ثبات اقتصادی کشور تلقی شود.

در بعد سیاسی نیز، نبود سیاست‌گذاری منسجم در این زمینه، ایران را در برابر فشارهای بین‌المللی آسیب‌پذیر می‌سازد؛ به‌ویژه آنکه کشورهایی نظیر ایالات متحده و اعضای اتحادیه اروپا، همواره در تلاش‌اند تا مسیرهای مالی جایگزین - که می‌تواند اثر تحریم‌ها را کاهش دهد - را رصد و کنترل نمایند. مسئله رمزارزها در ایران صرفاً فنی یا مالی نیست، بلکه به چگونگی توزیع قدرت تنظیم‌گری میان نهادهای مختلف (بانک مرکزی، وزارت صمت، شورای عالی فضای مجازی و دولت) مربوط است. این تداخل نهادی باعث شده مراحل چرخه سیاست‌گذاری به درستی طی نشود؛ مرحله تدوین دستور کار بدون اجماع نهادی مانده، اجرا با مقاومت‌های نهادی مواجه شده و ارزیابی اساساً صورت نگرفته است. پژوهش حاضر با هدف تحلیل وضعیت فعلی سیاست‌گذاری ارزهای دیجیتال در ایران انجام شده است.

۲. چارچوب نظری پژوهش

منظور از سیاست عمومی، سیاست‌هایی است که از سوی دولت یا نهادهای عمومی وضع می‌شود و جمعیت گسترده‌ای را دربر می‌گیرد (Malekmohammadi, 2023, p. 16). فلیپ برو^۲ سیاست‌گذاری عمومی را تجلی اراده حکومت در اقدام یا پرهیز از اقدام تعریف می‌کند (Bozorgi, 2024, p. 16). هدف

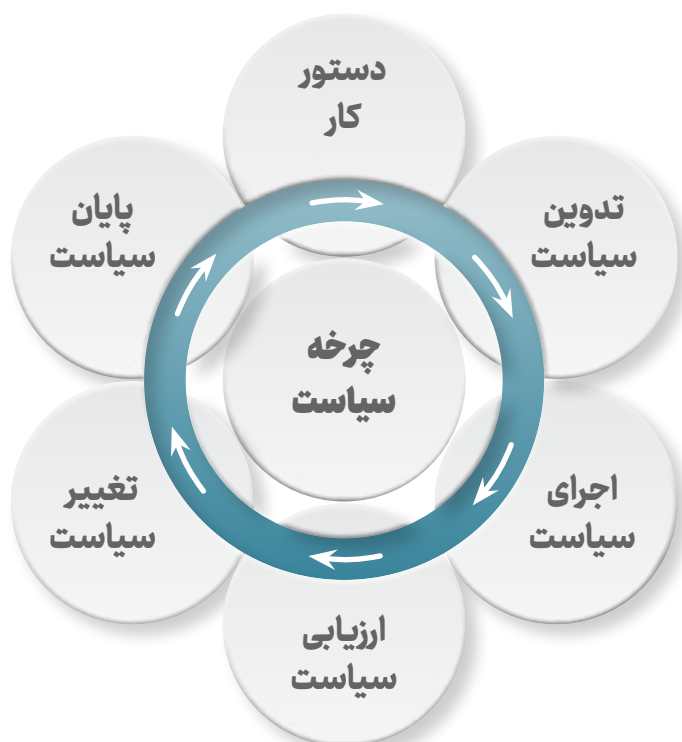
1. Blockchain

2. Philippe Braud

اصلی سیاست‌گذاری در حوزه‌های گوناگون، عقلانی‌سازی زندگی بشر و اعمال او است؛ سیاست‌ها به انسان کمک می‌کنند تا بر زندگی اجتماعی خویش تسلط یابد (Eslami et al, ۲۰۲۴, p. ۷۴) در این پژوهش، موضوع مطالعه، سیاست‌گذاری در سطح دولت است (Bozorgi, 2024, p. 18) در فرایند سیاست‌گذاری عمومی، مدل‌ها و روش‌های مختلفی به کار گرفته می‌شود. یکی از رایج‌ترین و اثربخش‌ترین این مدل‌ها، مدل چرخه‌ای سیاست‌گذاری است که بسیاری از صاحب‌نظران از آن برای تشریح مراحل مختلف سیاست‌گذاری بهره می‌برند (Malekmohammadi, 2023, p. 35). این مدل شامل مراحل زیر است:

۱. دستور کار سیاست‌گذاری: نخستین مرحله، تعیین مسائلی است که باید به موضوع سیاست تبدیل شوند. در این مرحله مشخص می‌شود کدام موضوعات نیازمند سیاست‌گذاری هستند و کدام هنوز زمان مناسبی برای ورود به دستور کار ندارند. این مرحله با شناسایی مسئله عمومی پیوند دارد. ۲. تدوین سیاست: در این مرحله که بسیار پیچیده و نیازمند تحلیل‌های عمیق و تخصص‌های متنوع است، سیاست مناسب برای مواجهه با مسئله طراحی می‌شود. ۳. اجرای سیاست: در این مرحله، سیاست‌های طراحی شده به مرحله عمل درمی‌آیند و دستگاه‌های اجرایی آن را پیاده‌سازی می‌کنند. ۴. ارزیابی سیاست: آنچه اجرا شده، ارزیابی می‌شود تا مشخص گردد که آیا اهداف تعیین شده محقق شده‌اند یا خیر، و میزان انحراف از اهداف اولیه تا چه اندازه بوده است. ۵. بازنگری و تغییر: در صورت لزوم، اصلاحات کلی یا جزئی در سیاست‌ها اعمال می‌شود. ۶. پایان سیاست: در این مرحله، ممکن است یک سیاست به پایان طبیعی خود برسد یا تصمیم گرفته شود که اجرای آن متوقف گردد (Malekmohammadi, 2023, pp. 35-36).

شکل (۱): چرخه سیاست‌گذاری عمومی، ملک محمدی (۱۴۰۲)



۲-۱. عصر اطلاعات و اقتصاد دیجیتال

روند تکامل کمی و کیفی رادیو و تلویزیون ماهواره اینترنت و غیره باعث شده است به عصر جدید اعداد و رقم‌های کامپیوتری قدم بگذاریم که از عصر صنعت گرایی و سرمایه داری دولت - ملت متمایزند. (Eslami, 2014, p. 89) این تکامل جهشی انقلاب اطلاعات نام دارد که در آن شاهد مهندسی خرد و کلان تحولات به وسیله الکترونیک و اطلاعات هستیم (Eslami, 2014, pp. 88-89) کاستلز معتقد است که ما وارد عصری نوین به نام عصر اطلاعات شده‌ایم که جایگزین عصر صنعتی شده است. در این عصر، اطلاعات و فناوری‌های اطلاعاتی، محور اصلی تولید، قدرت، فرهنگ و ساختار اجتماعی هستند (Eslami, 2014, p. 89) در دو دهه اخیر، شکل نوینی از اقتصاد در مقیاس جهانی پدیدار شده که می‌توان آن را «اقتصاد اطلاعاتی - جهانی» نامید. این اقتصاد از یک سو «اطلاعاتی» است، زیرا بهره‌وری و رقابت‌پذیری بازیگران آن (اعم از شرکت‌ها، مناطق یا کشورها) به ظرفیت تولید، پردازش و کاربرد مؤثر دانش و اطلاعات وابسته است؛ و از سوی دیگر «جهانی» است، چراکه فعالیت‌های کلیدی تولید، مصرف و توزیع - شامل سرمایه، نیروی کار، فناوری، اطلاعات و بازار - در سطح بین‌المللی سازمان‌دهی می‌شوند (Castells, 2001, p. 102). با توجه به ماهیت دوسویه و ابزاری فناوری اطلاعات، تحلیل تأثیر آن در عرصه سیاست بدون اتکا به چهارچوب‌های نظری مشخص، عملاً امکان‌پذیر نیست. به‌ویژه در حوزه سیاست‌گذاری فناوری‌های نوپهوری چون ارزهای دیجیتال، تفاوت‌های بنیادین در ساختارهای سیاسی و جهان‌بینی‌ها ایجاب می‌کند که این پدیده در قالب پارادایم‌های تحلیلی مشخص بررسی شود. از این‌رو، با بهره‌گیری از الگوی تحلیل پارادایمی توماس کوهن^۱، می‌توان رویکردهای سه‌گانه‌ای را در مواجهه با ارزهای دیجیتال ترسیم کرد که برگرفته از ادبیات فلسفه سیاسی تکنولوژی اطلاعات است (Eslami et al, 2020, pp. 153-154)

۲-۱-۱. الگوواره انتقادی، خوش‌بینانه (همدلانه)

این دیدگاه، ارزهای دیجیتال را در راستای آرمان‌های رهایی‌بخش عصر اطلاعات می‌نگرد. بر اساس این تلقی، فناوری‌های نوین از جمله رمزارزها، می‌توانند انحصار نهادهای قدرت، به‌ویژه دولت‌ها و نهادهای مالی سنتی را در حوزه‌های پولی و اطلاعاتی به چالش بکشند. از منظر این رویکرد، ویژگی‌هایی چون شفافیت، تمرکززدایی، دسترسی همگانی و تسهیل تراکنش‌های فرامرزی، ظرفیت‌هایی برای تقویت دموکراسی، ارتقاء پاسخگویی، گسترش حوزه عمومی و تقویت جامعه مدنی فراهم می‌آورند. (Eslami et al, 2020, p. 154).

۲-۲-۱. الگوواره انتقادی، رادیکال (بدبینانه)

این الگوواره، با نگاهی نقادانه به تحولات فناوریانه، ارزهای دیجیتال را در بستری از تداوم سلطه، کنترل و بازتولید نابرابری‌های ساختاری می‌بیند. از این منظر، فناوری‌های بلاک‌چین و رمزارزها نه تنها به رهایی منجر نمی‌شوند، بلکه می‌توانند ابزارهای تازه‌ای برای سلطه سایبری، نظارت دیجیتال، بازتولید نابرابری اقتصادی

و تحکیم ساختارهای قدرت پنهان جهانی باشند. در این دیدگاه، دیجیتالی شدن روابط پولی و اقتصادی، جوامع را بیش از پیش در معرض رژیم‌های کنترلی و انضباطی قرار می‌دهد. (Eslami et al, 2020, p. 154)

۳-۲. پارادایم انتقادی، میانه (محافظه کارانه/معتدل)

این رویکرد، با تأکید بر واقع‌گرایی و عمل‌گرایی، جایگاهی بین دو رویکرد خوش‌بینانه و بدبینانه اتخاذ می‌کند. ضمن اذعان به ظرفیت‌های مثبت ارزهای دیجیتال، بر ضرورت تنظیم‌گری هوشمند، پایبندی به ارزش‌های فرهنگی، دینی و اخلاقی و حفظ هویت و امنیت ملی تأکید دارد. هدف اصلی این پارادایم، بهره‌برداری از فرصت‌های فناوری در راستای خیر عمومی و مقابله با تهدیدهای آن از طریق سیاست‌گذاری مبتنی بر عقلانیت حاکمیتی است. (Eslami et al, 2020, p. 154)

۳-روشناسی

روش پژوهش در این مقاله اسنادی-نهادی است. قانون اساسی، برنامه پنج ساله هفتم توسعه، قوانین نهادهای ذی ربط و عملکرد نهادهای مذکور، اسناد بالا دستی، سایت‌های در دسترس معتبر از منابع مورد نیاز در این پژوهش بوده‌اند. همچنین این مقاله از لحاظ زمانبندی به بررسی اقدامات صورت گرفته در ایران از سال ۱۳۹۸ می‌پردازد که اولین مواجهه دولت با این پدیده نوظهور است. همچنین ماهیت این پژوهش از لحاظ تجزیه و تحلیل اطلاعات به شیوه ترکیبی کمی-کیفی است.

۴-پیشینه تحقیق

۱. مقاله طراحی چهارچوب مفهومی سیاست‌گذاری ارز مجازی در اقتصاد ایران نوشته مهدی نوری و علیرضا نواب پور (۱۳۹۶) این پژوهش به بررسی ماهیت بیت‌کوین^۱ و ارزهای مجازی پرداخته و ضمن اشاره به مزایا و معایب این فناوری، مروری اجمالی بر قوانین برخی کشورها در این حوزه دارد. نویسندگان در این مقاله به چهار چالش عمده در حوزه سیاست‌گذاری ارزهای دیجیتال اشاره کرده‌اند، با این حال، ساختار پژوهش فاقد اطلاعاتی درباره جمعیت فعال ایرانی در بازار رمزارزها و همچنین فاقد ارائه راهکارهای مشخص برای قانون‌گذاری یا پیشنهاد نهاد متولی برای تنظیم‌گری این حوزه است (Nouri, Mehdi et al, 2017).

۲. مقاله مروری بر ارزهای دیجیتال: فرصت‌ها و تهدیدها اثر کامبیز فرقان دوست حقیقی و رضوانه نداف (۱۳۹۷) به معرفی مفهوم ارزهای دیجیتال پرداخته و پنج ارز دیجیتال برتر از منظر تاریخی، به‌ویژه بیت‌کوین، را بررسی کرده است. نویسندگان همچنین به‌طور مختصر به مرور قوانین کشورهای مختلف پرداخته و مزایا و معایب این فناوری را تحلیل کرده‌اند. با این حال، مقاله تمرکز اندکی بر وضعیت ایران دارد و اطلاعات دقیق و قابل اتکایی درباره جمعیت فعال ایرانی در این حوزه یا قوانین داخلی مرتبط با ارزهای مجازی ارائه نمی‌دهد. (Doost-Haghighi et al, 2018)

۳. مقاله ارز مجازی: قوانین در کشور های مختلف و توصیه هایی برای ایران اثر ابوالقاسم رجبی (۱۳۹۷) این نوشتار با تمرکز بر بررسی ماهیت ارزهای مجازی، به مطالعات تطبیقی و مقایسه‌ای قوانین کشورهای مختلف نظیر آمریکا، روسیه، ایران، اکوادور و اتحادیه اروپا پرداخته است. تمرکز اصلی این پژوهش بر جنبه‌های تطبیقی و ارائه پیشنهادهایی کلی برای قانون‌گذاری در ایران است (Rajabi, Abolghasem, 2018).

۴. مقاله سیاست‌گذاری ارز مجازی: تعارض امنیت اجتماعی و حقوق بنیادین شهروندان نوشته مسلم آقایی طوق و مهدی ناصر (۱۳۹۹) محور اصلی تحلیل بر بررسی ابعاد حقوقی رمزارزها، به‌ویژه با تمرکز بر مقررات اتحادیه اروپا، قرار گرفته است. نویسندگان ضمن پرداختن به مباحثی چون حریم خصوصی، حقوق کاربران و چالش‌های قانونی، برخی نکات و راهکارهای حقوقی را نیز ارائه کرده‌اند. با این حال، تمرکز پژوهش بر وضعیت ایران محدود است و اطلاعات کافی درباره جمعیت فعال در این حوزه یا راهکارهای اجرایی متناسب با ساختار اقتصادی-سیاسی کشور ارائه نشده است. (Toogh Aghae, Moslem et al, 2020)

۵. مقاله جهانی شدن ارزهای مجازی و حکمرانی اقتصادی دولت‌ها نوشته سعید میراحمدی و فریبرز ارغوانی پیرسلامی (۱۳۹۹) به بررسی تأثیر جهانی شدن ارزهای دیجیتال به‌ویژه بیت‌کوین بر اقتصاد کشورها و واکنش‌های مختلف دولت‌ها نسبت به این پدیده پرداخته است. تمرکز اصلی نوشتار بر جنبه‌های کلان اقتصادی و نحوه مواجهه دولت‌ها با رمزارزها در سطح بین‌المللی است. (Mirahmadi, Saeed et al, 2020)

با توجه به مرور مطالعات پیشین، می‌توان دریافت که پژوهش‌های متعددی در حوزه‌های تطبیقی، حقوقی، فقهی و چارچوبی رمزارزها انجام شده است. با این حال، آنچه کمتر مورد توجه قرار گرفته «بررسی جامع و نظام‌مند فرآیندها و چرخه‌های سیاست‌گذاری ارزهای دیجیتال در بستر اقتصادی-سیاسی ایران» است. خلأ اصلی در پژوهش‌های پیشین، نبود تحلیل سیاست‌گذاری در سطح نهادی و قدرت است؛ یعنی چگونگی تصمیم‌گیری، مقاومت نهادی و پویایی سیاست در بستر ایران. در این پژوهش، از دو چهارچوب تحلیلی بهره گرفته‌ایم: نخست، چهارچوب چرخه سیاست‌گذاری عمومی و دوم، فلسفه فناوری اطلاعات بر پایه اقتصاد دیجیتال کاستلنز

۵. چرخه‌ی سیاست‌گذاری رمزارزها در ایران

۱-۵. مؤلفه‌های ورودی (مرحله تدوین)؛ سیاست‌گذاری عمومی، ناظر بر مواجهه نهادهای حاکمیتی با مسائل و نیازهای جمعی است؛ از این رو، هنگامی که پدیده‌ای نوظهور به مسئله‌ای عمومی تبدیل شود، سیاست‌گذاری در آن اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. در ایران، ارزهای دیجیتال به‌عنوان یکی از مصادیق فناوری مالی طی سال‌های اخیر رشد قابل توجهی یافته‌اند، به‌ویژه از سال ۱۳۹۸ به بعد، که شاهد افزایش سریع معاملات و فعالیت‌های مرتبط با رمزارزها بوده‌ایم. با وجود این گسترش، خلأهای قانونی و نبود چهارچوب‌های سیاستی مشخص، این حوزه را در وضعیتی تعلیق‌گونه قرار داده است. اگرچه آمار رسمی از سوی نهادهای حاکمیتی در دسترس نیست، اما داده‌های غیررسمی و گزارش‌های معتبر داخلی و بین‌المللی حاکی از مشارکت گسترده شهروندان ایرانی در این بازار نوظهور است. بنابر گزارش منتشر شده در اوایل سال ۲۰۲۵، ایران از نظر نسبت کاربران رمزارز به جمعیت، پس از امارات، ویتنام و ایالات متحده در رتبه چهارم جهان قرار دارد (SocialCapital, 2025). طبق

این گزارش، حدود ۱۳/۵ درصد جمعیت ایران (معادل حدود ۱۲ میلیون نفر) در این بازار فعال هستند. گزارش خبرگزاری تخصصی ارز دیجیتال نیز نشان می‌دهد که ۸۹.۲ درصد ایرانیان با مفهوم ارز دیجیتال آشنا هستند و ۴۱.۹ درصد از جامعه آماری مورد بررسی (حدود ۲۱.۹ میلیون نفر) سابقه سرمایه‌گذاری در این بازار را دارند، در حالی که ۵۸.۱ درصد هنوز وارد بازار نشده‌اند. (SocialCapital, 2025) از منظر توزیع سنی، ۳۶ درصد از سرمایه‌گذاران در بازه سنی ۳۰ تا ۴۰ سال، و ۲۶.۴ درصد در رده سنی ۲۰ تا ۳۰ سال قرار دارند که بیانگر غالب بودن گروه‌های جوان در این عرصه است. همچنین، برخی استان‌ها نظیر کردستان با ۵۷.۴ درصد و قم با ۲۸.۱ درصد به ترتیب بالاترین و پایین‌ترین درصد مشارکت را دارند. بر اساس اظهارات یکی از اعضای انجمن نظام صنفی رایانه‌ای، میان ۱۰ تا ۱۵ میلیون کاربر فعال در این حوزه در ایران وجود دارد. در گزارشی اعلام شده است که ۱۵ میلیون نفر کاربر رمزارز در کشور وجود دارد و نرخ رشد کاربران این حوزه در ایران ۳۴ درصد است، در حالی که این نرخ در سطح جهانی تنها ۸ درصد برآورد شده است. (IranNewspaper, 2023) از این رو، غیبت سیاست‌گذاری رسمی در این حوزه می‌تواند به شکل‌گیری خلأهای حکمرانی، ناپایداری مالی و آسیب‌های اجتماعی گسترده منجر شود. در حال حاضر، این حوزه فاقد نهاد صنفی رسمی است، اما دو نهاد غیردولتی با ظرفیت ایفای نقش صنفی و تخصصی در آینده شناسایی شده‌اند:

۱. انجمن فین‌تک ایران: این انجمن به عنوان یک نهاد صنفی حرفه‌ای تحت نظارت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی فعالیت می‌کند. مأموریت آن حمایت از شرکت‌های فناوری مالی بخش خصوصی از طریق ایجاد بسترهای همکاری، آینده‌پژوهی، ترسیم نقشه راه فناوری‌های نوین مالی و ترویج شفافیت و آگاهی عمومی است. کمیسیون رمزارزها یکی از بخش‌های تخصصی این انجمن است و اقدامات آن در راستای الحاق به اتاق بازرگانی و تأسیس اتحادیه‌ای کشوری در جریان است. (FinTech Association of Iran)

۲. انجمن بلاک‌چین ایران (انجمن فناوران زنجیره بلوک): این انجمن مردم‌نهاد از سال ۱۳۹۶ فعالیت خود را آغاز کرده و هدف آن ترویج دانش و فناوری بلاک‌چین در میان اقشار مختلف جامعه، از جمله کاربران، استارت‌آپ‌ها، دانشگاهیان و سازمان‌هاست. تمرکز این نهاد بر بومی‌سازی فناوری، شناسایی استعدادها، پراکنده، و تقویت هم‌افزایی در این عرصه است. (iranblockchainSite)

در کنار تحرکات صنفی و مردمی، حضور فناوری بلاک‌چین در حوزه آموزش عالی نیز نشان‌دهنده اهمیت روزافزون این حوزه در سطح سیاست‌های دانشی کشور است. برای نمونه، در دانشکده مدیریت و اقتصاد دانشگاه صنعتی شریف، درس «کسب‌وکار فناوری بلاک‌چین و رمزارزها» در مقطع کارشناسی ارشد ارائه می‌شود که خود نشانه‌ای از نهادینه‌شدن این فناوری در نظام آموزشی کشور است. (Sharif University of Technology, School of Management and Economics, n.d) باتوجه به موارد فوق در سطح عمومی و کارشناسی، دانشگاه‌های دولتی و انجمن بلاک‌چین ایران با انتشار گزارش‌های پژوهشی و برگزاری نشست‌های تخصصی، سعی کردند مسئله رمزارز را از زاویه توسعه فناورانه و نوآوری نیز وارد دستور کار کنند. با این حال، تأثیر آنان در ساختار تصمیم‌گیری محدود بود. از سوی دیگر، کاربران و فعالان بازار رمزارزها و جامعه فین‌تک ایران، از طریق فعالیت‌های اقتصادی و فشار اجتماعی، به صورت غیررسمی موضوع رمزارز را به اولویت عمومی تبدیل کردند.

جدول (۱): این حوزه در ایران با چهار گروه / نهاد مرتبط می‌شود

نوع نهاد	بازیگر اصلی	مرحله در چرخه سیاست‌گذاری
فرا-رسمی (حاکمیتی)	- رهبری - قوه قضاییه و پلیس فتا	- طراحی - اجرا و ارزیابی
رسمی (دولتی)	- شورای عالی فضای مجازی - بانک مرکزی جمهوری اسلامی - وزارت صمت - هیات وزیران و دولت - مجلس شورای اسلامی	- تدوین و دستور کار - طراحی و اجرا - اجرا - طراحی و اجرا - تدوین و ارزیابی
نیمه رسمی (عمومی)	- انجمن بلاکچین ایران - دانشگاه‌های دولتی - بانک‌ها و شرکت‌های پرداخت - مرکز ملی فضای مجازی	- طراحی و ارزیابی - تدوین و ارزیابی - طراحی و اجرا - اجرا
غیردولتی (مردمی)	- استارت‌آپ‌ها و صرافی‌های رمزارزی - کاربران و فعالان بازار رمزارزها - رسانه‌های تخصصی در این حوزه - جامعه فین تک ایران	- اجرا و ارزیابی - تدوین - ارزیابی - طراحی

منبع: نگارنده

۲-۵. مؤلفه‌های طراحی سیاست‌گذاری ارزهای دیجیتال

با وجود آن‌که ارزهای دیجیتال به‌عنوان پدیده‌ای نوظهور در فضای اقتصادی و فناورانه ایران مطرح شده‌اند، هنوز قوانین صریح و جامع در سطح قانون‌گذاری کلان در این حوزه وجود ندارد. با این حال، برخی نهادهای قانونی و اجرایی کشور از مجاری مختلف اقداماتی در جهت تنظیم مقررات یا صدور مصوبات و اسناد سیاستی انجام داده‌اند. در این بخش، به بررسی مهم‌ترین اسناد و نهادهای تأثیرگذار در این زمینه پرداخته می‌شود:

۱-۲-۵. قانون اساسی

هرچند قانون اساسی به‌طور مستقیم به مقوله ارزهای دیجیتال اشاره‌ای نکرده است، اما اصل ۱۳۸ به هیئت وزیران اجازه می‌دهد تا در چهارچوب وظایف قانونی خود، تصویب‌نامه و آیین‌نامه‌هایی را برای اجرای قوانین تدوین کنند. در همین راستا، نخستین مواجهه رسمی دولت با ارزهای دیجیتال در قالب تصویب‌نامه‌ای مورخ ۱۳ مرداد ۱۳۹۸ انجام شد. در این مصوبه، نکاتی کلیدی به تصویب رسید: عدم حمایت و ضمانت دولت از رمزارزها؛ ممنوعیت استفاده از رمزارزها در مبادلات داخلی؛ لزوم اخذ مجوز از وزارت صنعت، معدن

و تجارت برای راه اندازی مراکز استخراج؛ تعیین چهارچوب هایی برای استفاده از رمزارزهای استخراج شده در واردات کالا (Cabinet of Ministers Decree, ۲۰۱۹).

۲-۲-۵. برنامه هفتم توسعه

در فصل سیزدهم، ماده ۶۴ از برنامه هفتم توسعه، هدف گذاری شده است که ۱۰ درصد از تولید ناخالص داخلی به اقتصاد دیجیتال (رقومی) اختصاص یابد. با این حال، در این ماده و تبصره های آن، هیچ اشاره مستقیمی به ساماندهی نهادی بازار رمزارزها یا استفاده راهبردی از این فناوری در حوزه هایی مانند عبور از تحریم ها یا خلق درآمد پایدار نشده است. (Seventh Development Plan, p. 33, Chapter 13, Article 64)

۳-۲-۵. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

بانک مرکزی ایران، با نام رسمی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نهاد ناظر خدمات مالیاتی و بانکداری ایرانی است که در تاریخ ۱۸ مرداد ماه ۱۳۳۹ هجری خورشیدی با سرمایه ۶/۳ میلیارد ریال در تهران تأسیس و شروع به فعالیت کرد. طبق ماده ۱۰ قانون پولی و بانکی کشور ایران، مسئول تنظیم و اجرای سیاست اعتباری و پولی بر اساس سیاست کلی اقتصادی کشور می باشد. (Act of Parliament, July 9, 1972) متولی اصلی حوزه ارزهای دیجیتال در بخش قوانین در حال حاضر این نهاد است (از بهمن ۱۴۰۳ با نامه رییس جمهور). نهاد بانک مرکزی هرچند در ابتدای سال ۱۳۹۷ در برخورد اول خود اقدام به ممنوعیت معاملات رمزارزها داشت. (Central Bank of Iran, n.d) اما از اواخر سال ۱۳۹۷ با اعلام بخش نامه ها و آیین نامه های خود سعی بر به رسمیت شناختن این حوزه کرد (Cryptocurrency Guidelines Document, n.d).

۴-۲-۵. شورای عالی فضای مجازی:

این شورا در تاریخ ۷ اسفند ۱۳۹۰ به فرمان رهبر انقلاب اسلامی تشکیل شد و وظیفه آن سیاست گذاری کلان، هماهنگی و نظارت بر فضای مجازی کشور از جنبه های سخت افزاری، نرم افزاری و محتوایی است. شورای عالی فضای مجازی یکی از بازیگران اصلی در زمینه سیاست گذاری رمزارزهاست، به ویژه با توجه به ماهیت اینترنت پایه این فناوری. از اقدامات مهم این شورا می توان به تهیه و تدوین «نظام نامه رمز ارز اعم از ایجاد رمزارز ملی و ساماندهی کاربری رمزارزهای جهان روا» اشاره کرد. (dotic, 2025) رهبری از طریق ابلاغ سیاست های کلی و نظارت بر نهادهایی مانند شورای عالی فضای مجازی، جهت کلی برخورد با پدیده رمزارز را تعیین می کند. این نگاه کلان، رمزارز را نه صرفاً ابزار اقتصادی بلکه پدیده ای با ابعاد حاکمیتی و امنیتی می بیند. به دنبال این رویکرد، شورای عالی فضای مجازی به عنوان نهاد رسمی بالادستی، چهارچوب اولیه گفتمان رسمی را ایجاد کرد و نخستین هشدارهای سیاستی را درباره کنترل و تنظیم فعالیت رمزارزها مطرح نمود. در مرحله طراحی و فرمولاسیون، تضاد میان نهادهای رسمی دولتی آشکار می شود. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به عنوان متولی سیاست پولی، با صدور بخشنامه های محدودکننده، عملاً موضعی بازدارنده در برابر استفاده از رمزارزها اتخاذ کرد. در مقابل، وزارت صمت با تصویب مصوبه ۱۳۹۸ هیأت

وزیران، استخراج رمزارز را به عنوان فعالیت صنعتی مجاز دانست. این دو سیاست متناقض، نشانگر نبود هماهنگی نهادی و «چندگانگی در فرمولاسیون سیاست» است.

هیأت وزیران و دولت نیز در نقش میانجی، کوشیدند میان اهداف صنعتی و پولی تعادل برقرار کنند، اما به دلیل نبود ساختار تنظیم‌گر مستقل، تصمیم‌ها غالباً مقطعی و موقتی ماند. مرکز ملی فضای مجازی در این مرحله، با تأکید بر بعد امنیتی، نقش واسطه‌ای بین نهادهای فناوری و امنیتی داشت. رقابت قدرت میان بانک مرکزی، وزارت صمت، شورای عالی فضای مجازی و حتی نهادهای امنیتی، مانع شکل‌گیری نهادی مستقل می‌شود. هرگونه تمرکز اختیارات در یک نهاد جدید، مقاومت شدید بازیگران قدرتمند را برمی‌انگیزد و تنها در صورت بازتعریف روابط قدرت می‌تواند عملی شود. از سوی دیگر، در سطح جامعه، رسانه‌های تخصصی و جامعه فین‌تک با ترویج گفتمان تنظیم‌گری شفاف و مشارکت‌محور، نوعی «فرمولاسیون اجتماعی» شکل داده‌اند که در تضاد با رویکرد انحصاری نهادهای رسمی است.

۳-۵. مولفه‌های اجرایی

۱-۳-۵. دوره دکتر حسن روحانی (۱۳۹۲-۱۴۰۰): «مرحله شناسایی و مواجهه امنیتی»

اولین مواجهه رسمی در سطح بالای حاکمیتی جمهوری اسلامی ایران با حوزه بازار کریپتو و رمزارزها در دوره روحانی صورت پذیرفت. اولین مصوبه رسمی دولت در مرداد ۱۳۹۸ با استناد به اصل ۱۳۸ قانون اساسی صورت گرفت. نکات مهم این ۶ بند مصوبه عبارتند از:

۱. استناد به اصل ۱۳۸ قانون اساسی صورت گرفت
۲. تأکید بر عدم حمایت و ضمانت دولت از رمزارزها
۳. ممنوعیت استفاده در مبادلات داخلی
۴. تعیین شرایط تامین ارز واردات با رمزارزهای استخراج شده
۵. لزوم اخذ مجوز از وزارت صمت برای راه‌اندازی مراکز استخراج (Council of Ministers, 2019, pp. 1-2)

در این دوره دستورالعمل تخصصی استخراج رمزارزها توسط وزارت صمت اعلام شد و دارندگان دستگاه‌های ماینر مکلف شدند اطلاعات هویتی خود را ثبت کنند. (Council of Ministers, 2020) و (ArzDigital, 2019) این دوران، دوران اولیه به رسمیت شناختن و مرحله شناسایی ارزهای دیجیتال است. هرچند گام‌هایی در به رسمیت شناختن ارزهای دیجیتال برداشته شد اما چالش‌های بانکی مثل بستن ناگهانی درگاه‌های پرداخت صرافی‌ها و یا توقف استخراج به علت ناترازی انرژی آسیب‌هایی به این حوزه وارد کرد. (Iran Blockchain Association, n.d)

این مواضع، نشان‌دهنده نگاه محافظه‌کارانه و امنیت‌زده دولت نسبت به رمزارزها بود؛ به گونه‌ای که رمزارزها

به عنوان تهدیدی بالقوه برای ثبات مالی و کنترل ارزی تلقی می شدند. با وجود آنکه وزارت صمت با انتشار آیین نامه استخراج، گام مثبتی در راستای رسمی سازی فعالیت های ماینینگ برداشت، اما سیاست های متناقض بانک مرکزی و وزارت نیرو (در قطع برق مزارع استخراج به دلیل ناترازی انرژی) موجب شد اجرای سیاست ها پراکنده، ناپیوسته و واکنشی باشد.

در این دوره، سیاست گذاری رمزارزها از منطق «تجربه گرایی کنترل شده» پیروی می کرد؛ دولت می کوشید این پدیده را درک و مدیریت کند، بدون آنکه چهارچوب نهادی یا قانونی روشنی ایجاد کند. به بیان دیگر، دولت روحانی در چرخه سیاست گذاری، در مرحله ای بین دستور کار و اجرای آزمایشی باقی ماند، بدون آنکه به فرمولاسیون یا ارزیابی نظام مند برسد. این ضعف، همان نکته ای است که داوران به آن اشاره کردند: یعنی ناتوانی در پیوند دادن رویدادهای اجرایی به مراحل نظری چرخه سیاست گذاری.

۵-۳-۲. دوره حجت الاسلام سید ابراهیم رئیسی (۱۴۰۰-۱۴۰۳): «مرحله سامان دهی و بازتعریف نهادی»

در دوران ریاست جمهوری حجت الاسلام سید ابراهیم رئیسی، مجلس به حوزه تقنینی ارزشهای مجازی وارد شد اما صرفاً در حوزه بررسی باقی ماند. دولت نیز با انتشار سند تحول برای بهبود در ۳۷ حوزه کلان به ویژه رمزارزها و شناسایی چالش های آن، توجه خاصی به این بخش نشان داد. (Government of the Islamic Republic of Iran, 2021) در مرداد ۱۴۰۱ اولین واردات رسمی با ارزشهای دیجیتال صورت پذیرفت (ArzDigital, 2022). در این دوره نیز شاهد محدودیت و مسدود شدن درگاه های پرداخت صرافی ها به طور ناگهانی هستیم. در دی ۱۴۰۱، سقف واریز و برداشت از صرافی ها کاهش پیدا کرد. در سال ۱۴۰۲ به صرافی های ارزشهای دیجیتال نشان اینماد که به معنی قانونی بودن کسب و کارشان است، اعطا شد و گام بزرگی در حوزه به رسمیت شناختن ارزشهای دیجیتال برداشته شد (ArzDigital, 2023). در این سال مجلس نیز به بحث مالیات ستانی از رمزارزها وارد شد. در این دوره نظارت بر این حوزه به بانک مرکزی محول شد. اصطلاح رمزیول به طور دقیق تعریف شد و کلیات طرح ساماندهی ارزشهای دیجیتال تصویب شد. همچنین در تیر ۱۴۰۳ فاز آزمایشی ریال دیجیتال در جزیره کیش راه اندازی شد (Central Bank of Iran, 2024). از منظر چرخه سیاست گذاری، دولت رئیسی توانست بخش هایی از مرحله اجرا را عملیاتی کند، اما به دلیل تمرکز قدرت در بانک مرکزی و نگاه انضباطی قوه قضاییه، فرایندها همچنان امنیت محور باقی ماندند. به ویژه، واگذاری نظارت بر رمزارزها به بانک مرکزی عملاً به تمرکز قدرت تنظیم گری منجر شد و نهادهای نیمه رسمی و غیردولتی همچنان در حاشیه ماندند. در نتیجه، دولت رئیسی با وجود گسترش اقدامات اجرایی، هنوز به مرحله ارزیابی سیاستی و یادگیری نهادی نرسید و ساختار قدرت مانع از نهادینه شدن نوآوری در سیاست گذاری شد.

۵-۳-۳. دوره دکتر مسعود پزشکیان (۱۴۰۳-۱۴۰۴): «مرحله تنظیم گری رسمی و انحصار نهادی»

در دولت پزشکیان، رویکرد سیاست گذاری رمزارزها وارد مرحله جدیدی شد که می توان آن را دوره تنظیم گری رسمی و تمرکز نهادی نامید. در آذر ۱۴۰۳، بانک مرکزی با تصویب سندی برای تعیین

چهارچوب سیاست‌گذاری رمزارزها، عملاً خود را به‌عنوان نهاد محوری تنظیم‌گر معرفی کرد (Central Bank of Iran, 2024). در دی همان سال، شورای عالی فضای مجازی نیز با تصویب سند رسمی شناسایی رمزارزها به‌عنوان دارایی دیجیتال، گامی مهم در جهت به رسمیت شناختن حقوقی این حوزه برداشت. با وجود این تحولات نهادی، سیاست اجرایی همچنان با محدودیت‌های شدید پرداخت و مسدودسازی درگاه‌های صرافی‌ها همراه بود. اقدامات بانک مرکزی در دی ۱۴۰۳ مبنی بر توقف کامل تراکنش‌های رمزارزی، نشان‌دهنده استمرار همان منطق امنیتی در قالبی نهادی‌تر است. در بهمن ۱۴۰۳، با نامه رسمی رئیس‌جمهور به بانک مرکزی، این نهاد به‌عنوان متولی انحصاری سامان‌دهی بازار رمزارزها معرفی شد (President's Office, 2024).

این تصمیم اگرچه به ظاهر شفاف‌کننده وظایف بود، اما در واقع نشان از تمرکز قدرت تنظیم‌گری و حذف سایر نهادهای تخصصی (مانند وزارت صمت یا انجمن‌های حرفه‌ای) داشت. از منظر چرخه سیاست‌گذاری، این دوره نمایانگر تکمیل ناقص چرخه است: سیاست از مرحله تدوین و اجرا به سطح تنظیم‌گری رسمی ارتقا یافته، اما هنوز فاقد سازوکار ارزیابی مشارکتی است. در واقع، دولت پزشکیان با رسمی‌سازی حقوقی رمزارزها، به پایان فاز شناسایی و به رسمیت شناختن رسید، اما با حذف نقش نهادهای نیمه‌رسمی و غیردولتی، دوباره چرخه را در سطح انحصار نهادی متوقف کرد.

در مجموع، روند سیاست‌گذاری رمزارزها در ایران نشان می‌دهد که چرخه سیاست‌گذاری ناپیوسته و متأثر از ساختار قدرت است. در هر سه دولت، سیاست‌ها از بالا به پایین تدوین و بدون ارزیابی نهادی اجرا شده‌اند. اگرچه در دولت‌های اخیر شاهد حرکت به‌سوی تنظیم‌گری رسمی هستیم، اما این تنظیم‌گری انحصاری، امنیت‌محور و فاقد مشارکت بازیگران غیردولتی باقی مانده است. اجرای سیاست رمزارزها در ایران به دلیل همین تعارض نهادی، فاقد انسجام و پیوستگی بوده است. در سطح رسمی، وزارت صمت مسئول اعطای مجوز استخراج رمزارز شد، اما بانک مرکزی از رسمیت بخشیدن به تراکنش‌های رمزارزی در نظام بانکی خودداری کرد. این دوگانگی باعث شد بخش عمده‌ای از بازار رمزارزها در فضای خاکستری و نیمه‌قانونی فعالیت کند.

در این میان، قوه قضاییه و پلیس فتا وارد مرحله اجرا شدند و از طریق پیگیری پرونده‌های تخلف و مسدودسازی سایت‌ها، بعد امنیتی سیاست را تشدید کردند. به این ترتیب، اجرای سیاست از منطق اقتصادی به منطق انضباطی و قضایی تغییر جهت داد. در سطح نیمه‌رسمی و غیردولتی، بانک‌ها و شرکت‌های پرداخت با احتیاط و در چهارچوب مقررات بانکی، درگیر نظارت بر مبادلات مشکوک شدند. هم‌زمان، استارت‌آپ‌ها و صرافی‌های رمزارزی با توسعه زیرساخت‌های بومی و اعمال خودتنظیمی (مانند احراز هویت و محدودسازی برداشت)، عملاً خلأ نهادی رسمی را پر کردند. رسانه‌های تخصصی با انتشار هشدارها و تحلیل‌های آموزشی، به افزایش آگاهی عمومی کمک کردند و نقش ناظر اجتماعی بر عملکرد دولت را ایفا نمودند. در این مرحله، ساختار قدرت اهمیت پیدا می‌کند: نهادهای امنیتی و قضایی، حتی بدون جایگاه رسمی در سیاست‌گذاری اقتصادی، با مداخلات خود تعیین‌کننده مسیر اجرا شدند. به بیان دیگر، قدرت سخت در عمل جایگزین منطق سیاست‌گذاری تخصصی شد.

جدول (۲): مسیر تحولات قانونگذاری ارزشهای دیجیتال در ایران

شناسایی - اولین مواجهه: مرداد ۱۳۹۸: اولین مصوبه رسمی دولت اقدام: ثبت تصویب نامه در خصوص استفاده از رمزارزها • استناد به اصل ۱۳۸ قانون اساسی • تاکید بر عدم حمایت و ضمانت دولت از رمزارزها • ممنوعیت استفاده در مبادلات داخلی • تعیین شرایط تامین ارز واردات با رمزارزهای استخراج شده • لزوم اخذ مجوز از وزارت صمت برای راه اندازی مراکز استخراج آبان ۱۳۹۸: دستورالعمل تخصصی استخراج اقدام: ابلاغ دستورالعمل صدور مجوز استخراج توسط وزارت صمت • نحوه تامین برق مراکز استخراج • استانداردسازی تجهیزات و دستگاهها • تعیین محل دقیق راه اندازی محل استخراج	سال ۱۳۹۸
چالش های نظام بانکی: اسفند ۱۳۹۹: محدود سازی درگاه های پرداخت اقدام: دستور شاپرک به پرداخت یارها در خصوص قطع خدمات پرداخت واکنش: اعتراض نهاده های صنفی مختلف و مخالفت با مسدود سازی نتیجه: درخواست دفتر ریاست جمهوری در خرداد ۱۴۰۰ مانع بسته شدن درگاه ها شد	سال ۱۳۹۹
گام های اولیه قانون گذاری: خرداد ۱۴۰۰: توقف موقت استخراج اقدام: دستور رییس جمهور به توقف کامل استخراج رمزارزها • مدیریت مصرف برق • کنترل زیرساخت های انرژی مرداد ۱۴۰۰: بازگشایی موقت درگاه ها اقدام: اطلاعیه مرکز توسعه تجارت الکترونیک • اجازه فعالیت به حوزه های مالی جدید • امکان دریافت درگاه پرداخت بدون اینماد • حل و فصل موقت پرونده بسته شدن درگاه های پرداخت	سال ۱۴۰۰

سال ۱۴۰۰	شهریور ۱۴۰۰: ورود مجلس به موضوع اقدام: بررسی اولین پیشنهادهای قانون‌گذاری در صحن علنی • مطرح شدن چالش‌های حقوقی ارزهای دیجیتال • آغاز گفتگوی رسمی در مجلس • بررسی زیرساخت‌های قانونی مورد نیاز اسفند ۱۴۰۰: اقدام: انتشار اولین نسخه سند تحول دولت • برنامه ریزی برای بهبود وضعیت ۳۷ حوزه کلان • توجه ویژه به حوزه ارزهای دیجیتال
سال ۱۴۰۱	حرکت به سمت شفاف سازی: مرداد ۱۴۰۱: اولین تجربه عملی اقدام: ثبت اولین واردات رسمی با ارزهای دیجیتال • ثبت اولین سفارش رسمی واردات کالا با رمزارز توسط وزارت صمت • وعده تکمیل زیرساخت‌های تجاری خارجی شهریور ۱۴۰۱: تغییرات نهادی اقدام: انتخاب متولی در سند راهبردی فضای مجازی • محول کردن مسئولیت ساماندهی ارزهای دیجیتال به وزارت اقتصاد دی ۱۴۰۱: محدود سازی تراکنش‌ها اقدام: کاهش سقف واریز و برداشت در صرافی‌ها • کاهش به ۱۰۰ میلیون تومان برای هر شماره شب • سپس محدودیت به ۲۵ میلیون تومان برای هرکارت بانکی • در نهایت ۲۵ میلیون تومان برای هرکارت ملی
سال ۱۴۰۲	تمرکز بر تنظیم گری: اردیبهشت ۱۴۰۲: آغاز خود تنظیم اقدام: اعطای اینماد به صرافی‌های دیجیتال • تایید اعطای اینماد توسط سازمان توسعه تجارت الکترونیکی طرح مالیاتی مجلس: • تصویب طرح مالیات بر سوداگری و سفته بازی (Digiato, ۲۰۲۳) • پیشنهاد مالیات بر عایدی سرمایه برای رمپول‌ها • برگرداندن طرح توسط شورای نگهبان

تیر ۱۴۰۲: تغییر نظام کارمزدی

اقدام: ابلاغ بخشنامه بانک مرکزی

- کسر کارمزد از درگاه‌های پرداخت صرافی‌های ارز دیجیتال

مرداد ۱۴۰۲: اصلاح مصوبه استخراج

اقدام: مصوبه هیئت وزیران

- بازگرداندن نقش نظارتی به وزیران صمت
- حذف عوارض و مالیات برای استخراج‌کنندگان
- تغییر مبنای محاسبه نرخ ارز به سامانه طلا و ارز

آذر ۱۴۰۲: گام‌های قانونی بزرگ

اقدام: مصوبه هیئت وزیران

- تعریف رسمی اصطلاح رمز پول
- محول کردن مسئولیت نظارت به بانک مرکزی
- تصویب کلیات طرح ساماندهی رمزارایی‌ها

سال
۱۴۰۲

زیرساخت سازی نهایی:

اردیبهشت ۱۴۰۳: مخالفت با معافیت مالیاتی

اقدام: تصمیم هیات عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام

- مخالفت با معافیت مالیاتی مبادلات ارزهای دیجیتال
- اعلام مغایرت با سیاست‌های کلی نظام

خرداد ۱۴۰۳: اقدامات قضائی و نظارتی

- اختصاص شعبه ویژه دادگاه برای دعاوی ارز دیجیتال
- تشدید برخورد با استخراج غیرمجاز توسط شرکت توانیر

تیر ۱۴۰۳: آغاز ریال دیجیتال

اقدام: راه اندازی فاز آزمایشی ریال دیجیتال در کیش

- ایجاد زیرساخت کیف پول دیجیتال
- آماده سازی برای استقرار سیستم پولی جدید

آبان ۱۴۰۳: محدود سازی جدید

اقدام: اعلان سقف جدید برای واریزهای شناسه دار

- اعمال محدودیت ۴۸ ساعته موقت برای تراکنش‌ها
- تصویب سقف جدید برای واریزهای شناسه دار

سال
۱۴۰۳

سال ۱۴۰۳	آذر ۱۴۰۳: تکمیل زیرساخت‌ها • اعلام آمادگی برای راه‌اندازی ریال دیجیتال • تصویب سند جامع تنظیم‌گری • الزام به اخذ مجوز برای کارگزاران • تعیین مقررات مالیاتی و ضد پولشویی برای کارگزاران • ممنوعیت استفاده داخلی ارزهای دیجیتال به عنوان ابزار پرداخت دی ۱۴۰۳: محدودیت‌های جدید اقدام: حذف پرداخت‌یارها به عنوان واسطه‌های پرداخت و جایگزینی با psp • بستن غیرمنتظره درگاه‌های پرداخت تمامی صرافی‌های ارز دیجیتال توسط بانک مرکزی • اعتراض گسترده صرافی‌ها و فعالان بخش خصوصی و برخی نمایندگان مجلس • صدور بخشنامه بانک مرکزی در راستای مصوبه سران سه قوه برای نظارت بر بازار ارزهای دیجیتال • ممنوعیت استفاده از پرداخت‌یارها و التزام به دریافت مستقیم خدمات از psp ها و بانک‌ها • بررسی اطلاعات معاملات، مدیران و تراکنش‌های صرافی‌ها توسط بانک مرکزی
-------------	---

منبع: ArzDigital. 2024

۴-۵. خروجی و ارزیابی سیاست‌گذاری ارزهای دیجیتال

ساده‌ترین تعریفی که از ارزیابی سیاست می‌توان ارائه کرد، «شناخت پیامدهای یک سیاست و قضاوت درباره آن‌هاست در پس این تعریف به ظاهر ساده مجموعه‌ای از فعالیت‌ها و فرایندها وجود دارد که نشان می‌دهد این شناخت و قضاوت کاری ساده نیست. این مسئله که ماهیت ارزیابی را یک ماهیت شناختی و قضاوتی قلمداد کنیم حکایت از آن دارد که سیاستها الزاماً پس از اجرا به اهداف و مقاصد از پیش تعیین شده خود دست نمی‌یابند و اگر چنین بود یعنی هر سیاستی پس از اجرا به همه آنچه می‌خواست، دست می‌یافت ارزیابی نه مفهومی داشت و نه جایگاهی، اما چون این گونه نیست پس لازم است طی فرایندهایی شناختی و قضاوتی نوع پیامدها و میزان همخوانی آن‌ها با اهداف تعیین شود.

(Malekmohammadi, 2023, pp 81) با بررسی روند سیاست‌گذاری در حوزه ارزهای دیجیتال در ایران، می‌توان به این نتیجه رسید که این بخش به ویژه در عرصه تقنینی و ساختار نهادی، با مشکلات و آسیب‌های جدی مواجه است. یکی از مهم‌ترین چالش‌ها، فقدان وجود یک نهاد تنظیم‌گر تخصصی و مستقل است که بتواند به عنوان سازمانی حرفه‌ای و دارای قابلیت تصمیم‌گیری پایدار و راهبردی، به تنظیم و هدایت این بازار نوظهور بپردازد. در غیاب چنین نهادی، تصمیمات خلق الساعه و بدون پیش‌بینی پیامدهای بلندمدت، به‌ویژه از سوی بانک مرکزی به عنوان نهاد متولی، موجب شده است که فرصت‌های بالقوه ملی و بین‌المللی

در توسعه این بازار از دست برود. سرعت تحولات در این حوزه بسیار سریع است و ساختارهای مربوطه این حوزه در ایران با آن شتاب جهانی گام به گام پیش نمی رود. ضعف نظام قانون گذاری در کشور، به ویژه در مجلس شورای اسلامی به عنوان اصلی ترین نهاد تقنینی، سبب شده تا مسئولیت تنظیم و نظارت این حوزه به نهادهایی سپرده شود که از تخصص و ظرفیت کافی برخوردار نیستند. در نتیجه، این نهادها با اتخاذ سیاست های تنگ نظرانه و فاقد رویکرد علمی و راهبردی، به جای حمایت و تسهیل رشد این بازار، به آن آسیب وارد کرده اند. بدین ترتیب، عدم وجود نظام قانون گذاری و تنظیم گری منسجم و هماهنگ، علاوه بر تضییع فرصت های توسعه اقتصادی، موجب ایجاد مخاطرات جدی برای پایداری و امنیت بازار رمزارزها شده است. بنابراین ارزیابی سیاست رمزارزها در ایران به صورت نظام مند و مستقل انجام نشده است و بیشتر جنبه توجیهی دارد تا اصلاحی. در سطح رسمی، مجلس شورای اسلامی از طریق مرکز پژوهش های مجلس و دیوان محاسبات، چند گزارش ارزیابی منتشر کرده است که در آن ها ضعف هماهنگی نهادی و خلأ تنظیم گری مستقل مورد اشاره قرار گرفته است. در سطح نیمه رسمی، دانشگاه ها و انجمن بلاک چین ایران با انتشار مقالات تحلیلی، به نقد سیاست های محدودکننده دولت پرداختند و بر ضرورت بازنگری در نگاه امنیتی تأکید کردند. در سطح غیردولتی، رسانه های تخصصی، صرافی ها و کاربران رمزارزی از طریق واکنش های اجتماعی و بازار، نوعی «ارزیابی از پایین» ارائه کرده اند؛ مثلاً با نقد سیاست های ناپایدار، تغییر نرخ تراکنش و محدودیت های قانونی. باین حال، به دلیل تمرکز قدرت در نهادهای حاکمیتی و غیاب نهاد تنظیم گر مستقل، نتایج این ارزیابی ها به بازخورد مؤثر در سیاست گذاری تبدیل نشده است. نیاز دیدگاه علوم سیاسی، این وضعیت بیانگر چرخه سیاست گذاری ناقص و فاقد یادگیری نهادی است؛ یعنی سیاست گذاران در برابر شکست سیاستی، سازوکار اصلاح و بازنگری ندارند.

راهکارهای سیاستی: با توجه یافته های مقاله می توان به ارائه راهکارهای سیاستی به منظور بهبود بهره وری و استفاده بهتر از این بازار مالی پرداخت.

جدول (۳): راهکارهای سیاستی حوزه رمزارزها

• به دست آوردن آمار دقیق از میزان کاربران فعال در سطح کشور • استفاده از نظرات بخش دانشگاهی و صاحب‌نظران تخصصی این حوزه • دریافت تقاضاهای کاربران حوزه عمومی و شناخت از مشکلات آنان برای تدوین و طراحی سیاست	راهکارهای سیاستی در بخش ورودی
• با توجه به گسترش این حوزه در سبد دارایی مردم، تعریف شفاف از رم‌پول، دارایی دیجیتال و رم‌زارز و سایر اصطلاحات به ویژه در اسناد بالادستی اهمیت دارد • ایجاد یک نهاد تنظیم‌گر تخصصی، متشکل از پلیس فتا، متخصصان بلاکچین، نماینده بانک مرکزی، نمایندگان صرافی‌ها به منظور بررسی، تصویب و اجرای درست قوانین این بازار • قانونگذاری مجلس و تصویب ایجاد این نهاد تخصصی به دست مجلس و استقلال این نهاد مرجع	راهکارهای سیاستی در بخش طراحی
• عدم دخالت دولت و نهاد بانک مرکزی در حوزه معاملات و صرافیها و نظارت صرف بر حسن اجرای سیاست‌ها و تسهیل امور مالی • در نظر گرفتن بودجه مناسب برای وزارت ارتباطات و نهاد متولی رمزارزها به جهت گسترش پهنای باند اینترنت و زیرساخت‌های سایبری و ارتقاء سطح فناوری‌های روز	راهکارهای سیاستی در بخش اجرا
• ایجاد یک بخش نظارتی در خروجی سیستم به جهت بررسی و ارزیابی دقیق سیاست‌های اجرا شده در حوزه رمزارز	راهکارهای سیاستی در بخش خروجی - ارزیابی

منبع: نگارنده

نتیجه‌گیری

تحلیل تطبیقی مراحل سیاست‌گذاری رمزارزها در ایران نشان می‌دهد که: مرحله تدوین دستور کار، تحت سیطره نهادهای فراحاکمیتی و با گفتمان امنیتی شکل گرفته است. مرحله طراحی، صحنه رقابت و چانه‌زنی میان وزارتخانه‌ها و بانک مرکزی بوده و فاقد انسجام سیاستی است. مرحله اجرا، با مداخله نهادهای امنیتی و قضایی از مسیر اقتصادی منحرف شده است. مرحله ارزیابی، بیشتر به بازتولید ساختار قدرت انجامیده تا اصلاح سیاست‌ها.. علاوه بر فقدان داده‌های رسمی و برنامه‌ریزی جامع، عدم ثبات در تصمیمات اجرایی و نبود سازوکار ارزیابی منظم، فضای نامطمئن برای فعالان بازار ایجاد کرده است. رویکرد کلی سیاست‌گذاری در این حوزه مشابه برخورد دولت با فیلترشکن‌هاست؛ یعنی سکوت نسبی همراه با محدودیت‌های پراکنده و بدون چهارچوب منسجم، که مانع بهره‌برداری کامل از ظرفیت‌های فناوری‌های نوین می‌شود. در طراحی به طور نسبی عملکرد خوبی صورت گرفته است اما در حوزه اجرا ضعف‌های جدی وجود دارد. نهادهای غیررسمی و دانشگاهی با شتاب خوبی در این حوزه پیشرفته‌اند اما سیاست‌های اعمال شده متناسب با این روند نیست. همچنین نهادهای متعددی در سطوح مختلف با اعمال سیاست‌های

متضاد سبب ابهام های بسیاری در رویکردهای سیاستی شده اند. در نتیجه، چرخه سیاست گذاری رمزارزها در ایران ناپیوسته، امنیت زده و چندمرکزی است؛ سیاست ها از بالا تعیین می شوند، ولی از پایین به چالش کشیده می شوند. همچنین با توجه به لایه ای بودن سیستم سیاسی - اجتماعی در ایران و بهره گیری از روش تحلیل پارادایم کوهن سه رویکرد خوشبینانه، میانه و بدبینانه نسبت به این پدیده اقتصادی نوظهور وجود دارد. این سه پارادایم بر اساس پژوهش فلسفه سیاسی تکنولوژی اطلاعات انتخاب شده است.

جدول (۴): رویکردهای سطوح مختلف در ایران نسبت به رمزارزها

• به عنوان فناوری های نو به آن نگاه می شود.	بخش خصوصی و استارتاپ ها	رویکرد خوشبینانه
• تحت شرایط خاص و کنترلی، رمزارزها را مجاز می دانند	مجلس شورای اسلامی، بانک مرکزی، وزارت نیرو و وزارت صمت، شورای عالی فضای مجازی	رویکرد میانه
• رمزارزها را عامل پولشویی، فرار مالیاتی، ابزاری برای حمایت مالی مخالفان نظام سیاسی می دانند.	قوه قضاییه، نهاد پلیس فتا، رسانه های رسمی	رویکرد بدبینانه

منبع: نگارنده



References

1. ArzDigital. (2019). Cryptocurrency Mining Regulations Issued by the Ministry of Industry. <https://arzdigital.com/blog/mining-guidlines-ministry-of-industry/> (In Persian)
2. ArzDigital. (2022). Deputy Minister of Industry Confirms First Official Import Order Using Cryptocurrency. <https://arzdigital.com/blog/iran-makes-first-import-order-using-cryptocurrency/> (In Persian)
3. ArzDigital. (2023). E-Commerce Development Organization Confirms: ENamad Licenses Issued to Crypto Exchanges. <https://arzdigital.com/blog/teta-enamad-crypto-exchanges/> (In Persian)
4. ArzDigital. (2024). Annual Report 2024. <https://arzdigital.com/landing/annual-reports/> (In Persian)
5. Cabinet Decree (August 4, 2019).
6. Academic Publication, Tehran. (In Persian)
7. Central Bank of Iran. (2024). Launch of Digital Rial in Kish. <https://cbi.ir/showitem/29982.aspx> (In Persian)
8. Central Bank of Iran. (2024). Regulatory Framework for Cryptocurrencies. <https://cbi.ir/showitem/31320.aspx> (In Persian)
9. Digiato. (2023). Cryptocurrencies Subject to Capital Gains Tax. <https://digiato.com/article/2023/05/01/cryptocurrencies-capital-gains-tax> (In Persian)
10. Eslami, R. (2014). Liberation or Subjugation? The Philosophy of Information Technology in the 20th Century.)Tehran: Tissa Publications.()In Persian)
11. Eslami, R., & Jafari Moghadam, H. (2020). Governance Structure and Social Media Policymaking in Iran. *Journal of Public Policy*, 6 (4). <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2021.80485>)In Persian)
12. Eslami, R., & Khoshbin, M. (2024). Higher Education Policymaking in Iran: Trends, Processes, and Challenges. *Journal of Humanities Development*, 5 (10) <https://doi.org/10.22047/hsd.2024.447890.1009>) In Persian)
13. Farghandoost Haghighi, K., & Nadaf, R. (2018). A Review of Cryptocurrencies: Opportunities and Threats. *Journal of Modern Research Approaches in Management and Accounting*, 2(9). <http://noo.rs/LKbTb>)In Persian)
14. FinTech Association of Iran. <https://fintecha.ir/> (In Persian)
15. Iran Blockchain Association. Charter. <https://iranblockchain.org/wp-content/uploads/2019/12/> (In Persian)
16. IranNewspaper. (2023). 15 Million Iranians Use Cryptocurrencies. <https://irannewspaper.ir/8417/1/85370> (In Persian)
17. Malek Mohammadi, H. (2023). Fundamentals and Principles of Public Policy.(Tehran: SAMT Publications).)In Persian)

18. Monetary and Banking Law of Iran (1972). Parliamentary Research Center. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/96842> (In Persian)
19. Nobitex Exchange. News: Total Cryptocurrencies on CoinMarketCap Near 11 Million. <https://nobitex.ir/mag/news-total-cryptos-on-coinmarketcap-near-11-million/> (In Persian)
20. Castells, M. (2001). The Information Age: Economy, Society, and Culture – The Rise of the Network Society (Vol. 1). Tehran: Tarh-e No Publications. (Original work published 1996) (In Persian)
21. People's Government Transformation Document (March 2, 2022). <https://media.president.ir/uploads/ads/164681477506836200>
22. Presidential Office. (2024). Central Bank as the Sole Regulatory Authority for Cryptocurrencies. <https://president.ir/fa/157281>
23. Rahimi, F., & Sharifian, S. (2020). The Position of Digital Currencies in National and International Systems. Journal of Contracts Law and New Technologies, 1(1). <https://doi.org/10.22133/clj.2020.108227> (In Persian)
24. Rajabi, A. (2018). Virtual Currency: Legislation in Different Countries and Suggestions for Iran. Parliamentary Research Center. <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1070755> (In Persian)
25. Seventh Five-Year Development Plan (2024). Chapter 13, Article 64. <https://adobeacrobat.app.link/Mhhs4GmNsxb>
26. Sharif University of Technology, School of Management and Economics. (2024). Course List for Second Semester 2024-2025. <https://www.gsme.sharif.ir/fa/w/courses/management/140304-2>
27. Supreme Council of Cyberspace. (2024). National Cryptocurrency Regulation Framework <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1826767>
28. Information Database of the Laws and Regulations of the Country, (2025) Approval of the Supreme Council of Cyberspace regarding the regulation of cryptocurrency, including the creation of a national cryptocurrency and the organization of the use of cryptocurrencies in the world <https://dotic.ir/news/17791> (In Persian)
29. Iran Blockchain Association website , <https://iranblockchain.org/> (In Persian)
30. Social Capital Markets. (2025). Cryptocurrency Statistics. <https://socialcapitalmarkets.net/crypto-trading/cryptocurrency-statistics/>