

واکاوی چالش‌های شورای رقابت

ایمان چراتیان*

تاریخ دریافت ۹۱/۱۰/۲ | تاریخ پذیرش ۹۲/۲/۲۹

در فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران که به تسهیل رقابت و منع انحصار اشاره دارد، با تعیین شورای رقابت به‌عنوان بالاترین نهاد ناظر بر عملکرد فعالان اقتصادی و بازارهای گوناگون به دنبال آن است تا با شناخت رویه‌های ضدرقابتی و جلوگیری از بروز رفتارهای انحصارطلبانه، زمینه را برای دستیابی به شرایط رقابتی سالم و نیل به اهداف متعالی قانون فراهم کند. بررسی عملکرد شورای رقابت بیانگر آن است که نهاد مذکور از بدو تأسیس همواره با مشکلاتی مواجه بوده که به‌نحوی مانع از عملکرد آن در سطح مطلوب شده است. این مقاله با استفاده از روش تحقیق میدانی، برگزاری جلسات هم‌اندیشی و گفت‌وگوهای کارشناسی با خبرگان و صاحب‌نظران حوزه رقابت و انحصار و اعضای شورای رقابت، چالش‌های پیش روی این نهاد را در سه حوزه سازمانی، قانونی و مرکز ملی رقابت مورد تجزیه و تحلیل قرار داده است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد هرچند چالش‌های موجود در نهاد شورای رقابت ضرورتی جدی است، اما با توجه به استقلال شورا و گستره اختیارات قانونی مشخص شده برای آن انتظار می‌رود با رفع چالش‌های پیش رو شاهد دستیابی به فضای رقابتی سالم در بازارهای کشور و نیل به توسعه پایدار اقتصادی باشیم.

کلیدواژه‌ها: شورای رقابت؛ فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه؛ تنظیم مقررات؛ مرکز ملی رقابت؛ انحصار

این مقاله برگرفته از طرح پژوهشی با عنوان «آسیب‌شناسی عملکرد شورای رقابت در پیشبرد اهداف قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» است که به سفارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و توسط گروه پژوهشی اقتصاد جهاد دانشگاهی واحد تربیت مدرس انجام شده است.

* کارشناسی ارشد علوم اقتصادی، عضو گروه پژوهشی اقتصاد جهاد دانشگاهی واحد تربیت مدرس؛

Email: e.cheratian@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیستم، شماره هفتادوسه، بهار ۱۳۹۲

مقدمه

از دیرباز موضوع میزان و چگونگی دخالت دولت‌ها در اقتصاد مورد مناقشه نظریه‌پردازان اقتصادی قرار داشته است؛ زیرا در مقابل دیدگاهی که نظام بازار را کاراترین سازوکار برای تخصیص بهینه منابع می‌داند، دیدگاهی وجود دارد که دولت را جایگزینی برای سازوکار بازار دانسته و بر اجرای سیاست‌های تثبیت اقتصادی دولت تأکید دارد. باین حال بررسی شواهد تجربی حاکی از توجه ویژه دولت‌ها به تصویب مقررات و اجرای اقداماتی برای تنظیم و کنترل رفتارهای انحصاری است. به عبارتی بروز رفتارهای انحصاری از سوی بنگاه‌های اقتصادی می‌تواند با ایجاد اختلال در شرایط رقابتی بازارها مانع دستیابی همه فعالان اقتصادی به شرایط بهینه بازار و رفاه اقتصادی شود (هادی‌فر، ۱۳۸۸).

در ایران نیز نهاد «شورای رقابت» به‌عنوان بالاترین نهاد تنظیم مقررات در کشور، براساس فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه برای نظارت بر اعمال و رویه‌های ضدرقابتی، محدود کردن و تنظیم انحصارات و جلوگیری از رفتارهای مخل رقابت تشکیل شده است. از آنجا که احکام و قوانین این فصل از قانون، تمام فعالان اقتصادی شامل اشخاص حقیقی و حقوقی بخش‌های خصوصی، تعاونی، دولتی و عمومی غیردولتی را شامل می‌شود، می‌توان آن را قانون مرجع مقابله با انحصار در فعالیت‌های اقتصادی به‌شمار آورد (مجموعه قوانین و مقررات اجرایی اصل (۴۴) قانون اساسی). در مقاله حاضر با توجه به اهمیت نهاد شورای رقابت در راستای تحقق اهداف و چشم‌اندازهای تعریف شده در فصل نهم قانون، بر آن هستیم تا با تحلیل و ارزیابی چالش‌های پیش روی شورا، موانع موجود را شناسایی و با ارائه راهکارهای مؤثر برای حل مشکلات، مسیر آن را در دستیابی به اهداف مصرح در فصل نهم هموار کنیم.

از این رو ابتدا با بررسی ماهیت تنظیم مقررات و تشریح گونه‌های اجرایی آن به دلایل استفاده از تنظیم مقررات می‌پردازیم، سپس با معرفی شورای رقابت و ضرورت شکل‌گیری آن در ایران به بررسی فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه پرداخته

و این فصل از قانون را از نظر گستره اختیارات و وظایف شورای رقابت تحلیل می‌کنیم. در ادامه با معرفی چالش‌های پیش روی شورای رقابت، آنها را در سه حوزه سازمانی، قانونی و مرکز ملی رقابت مورد بررسی قرار داده و در نهایت، پیشنهادهای و راهکارهای مؤثر برای برون‌رفت شورا از این مشکلات ارائه می‌شود.

۱ ماهیت تنظیم مقررات

تنظیم مقررات^۱ یکی از انواع مداخلات دولت است که به منظور تأثیرگذاری بر رفتار بنگاه‌ها و افراد در بخش خصوصی انجام می‌شود. البته در ادبیات اقتصادی و حقوقی، تعریف ثابتی از مفهوم تنظیم مقررات وجود ندارد. برخی محققان با ارزیابی تعاریف گوناگون از مفهوم تنظیم مقررات تلاش دارند تا در یک قالب طبقه‌بندی شده شرایط لازم برای انجام مطالعات تحلیلی بیشتر را فراهم آورند (Baldwin and Cave, 1999; Morgan and Yeung, 2007; Ogun, 2004). همچنین برخی محققان از ارائه تعریفی دقیق از مفهوم تنظیم مقررات اجتناب می‌کنند (Spulber, 1981; Jostkow and Noll, 1981; Ekelund, 1998; Train, 1997). با این حال در بیشتر مطالعات انجام شده این حوزه، تنظیم مقررات چنین تعریف شده است: «تلاش دولت به منظور کنترل تصمیم‌های بخش خصوصی» (Noll and Bruce, 1983)، یا «اعمال قوانین و مقررات از سوی دولت و گذاشتن ضمانت اجرایی برای این قوانین» (Baldwin and Cave, 1999).

در این تعریف، تنظیم مقررات گونه‌ای از قانونگذاری است که با هدف تأثیرگذاری بر رفتار و تصمیم‌های بخش خصوصی در بازار اعمال می‌شود که البته از سوی دولت دارای ضمانت اجرایی است. اما امروزه تعاریف دقیق‌تری ارائه شده است تا بتواند طیف وسیعی از کارکردهای دولت را در قالب تنظیم مقررات پوشش دهد. این کارکردها عبارت‌اند از: استانداردگذاری در بازار، قیمت‌گذاری، تقسیم منابع کمیاب در بازار، رفع اختلاف و

داوری بین فعالان بازار است که در تعاریف جدید تنظیم مقررات جای می‌گیرند (Ibid.). به‌طور کلی سه تعریف از تنظیم مقررات در ادبیات اقتصادی وجود دارد: در تعریف اول نوعی حکمرانی است که به‌منظور نظارت و هدایت بازار توسط سازمان‌های دولتی؛ مقرراتی اعمال می‌شود. در تعریف دیگر تنظیم مقررات شامل همه تلاش‌های دولت به‌منظور هدایت بازار می‌شود. این تعریف دربرگیرنده تعریف اول نیز است، چرا که علاوه‌بر نظارت، فعالیت‌هایی نظیر مالیات‌گذاری، یارانه‌دهی، بازار توزیع و مالکیت دولتی نیز در این حوزه قرار می‌گیرد. تعریف سوم از تنظیم مقررات باز هم حوزه آن را وسیع‌تر دانسته و دربرگیرنده همه سازوکارهای کنترل اجتماعی اعم از آگاهانه، عمدی یا غیرعمدی می‌شود. برای مثال آثار بازار بر هنجارهای اجتماعی یا بسیاری از قوانین و مقررات اجتماعی در حوزه تنظیم مقررات قرار می‌گیرد (Ibid.).

تنظیم مقررات در اصل مفهومی سیاسی - اقتصادی است که درک مفهوم آن در چارچوب مباحث سازمان‌های اقتصادی و گونه‌های حقوقی حاکم بر این سازمان‌ها ملموس‌تر خواهد بود. در ادبیات اقتصادی - حقوقی، دو نوع نظام را می‌توان تعریف کرد: در نوع اول که نظام بازار^۱ نامیده می‌شود، اشخاص و گروه‌ها در پیگیری اهداف رفاهی خود آزادند و تنها محدودیت‌های خاص و ساده‌ای وجود دارد. ساختار حقوقی در قالب قوانین، این نظام را پشتیبانی می‌کند و تنظیم مقررات نقشی در این وضعیت ندارد. نوع دوم، نظام مبتنی بر مالکیت بخش عمومی^۲ است. در این نظام دولت تلاش می‌کند رفتارهایی را هدایت یا تشویق کند که فرض شده بدون دخالت دولت اتفاق نخواهد افتاد. هدف اصلی این نظام، اصلاح ناکارایی‌های نظام بازار در راستای منافع جمعی و عمومی است (هادی‌فر، ۱۳۸۸: ۳۶).

مهم‌ترین تفاوت‌های قوانین تنظیم مقررات با قوانین نظام بازار را می‌توان به سه دسته

-
1. Market System
 2. Collectivist System

تقسیم کرد: اولاً، به موضوع کنترل توسط مقام عالی و اتخاذ کارکرد دستوری و رهنمودی اشاره دارد. به عبارت دیگر، قدرت بالاتر (دولت)، اشخاص و گروه‌ها را به رفتار خاصی مجبور می‌کند که تخطی از آن مجازات و تنبیه به همراه دارد. ثانیاً، قوانین عمومی با توافقات و معاهدات بین بخش خصوصی تغییر نمی‌کند و فقط دولت یا نهادهای وابسته به آن قابلیت اجرایی دارند. ثالثاً، به دلیل آنکه دولت در تشکیل و اجرای این قوانین نقش اساسی دارد، اغلب به صورت متمرکز^۱ است. از طرفی، در نظام بازار، قوانین بیشتر نقش تسهیلگری دارد و این قوانین مجموعه‌ای از توافقات منسجم بین افراد و گروه‌هاست که به تقویت فعالیت‌ها و روابط رفاه‌جویانه آنها کمک می‌کند. این توافقات براساس حقوق مشترک^۲ بنا شده‌اند و در صورت بروز مشکل، به محاکم قضایی نیاز دارد (همان: ۳۷). این نوع قوانین از دو بعد با تنظیم مقررات تفاوت دارند: اولاً، اشخاص (نه دولت‌ها) هستند که احکام را وضع و اجرا می‌کنند. ثانیاً، الزامات به صورت داوطلبانه پذیرفته شده‌اند و احتمال تغییر عقیده نسبت به پذیرش آن از سوی گروه‌های متأثر از قوانین وجود دارد. به همین دلیل این قوانین اغلب به صورت غیرمتمرکزند (همان).

۱-۱ بررسی ارتباط بین مفهوم تنظیم مقررات و رقابت

مفهوم تنظیم مقررات همواره ارتباط تنگاتنگی با مفهوم رقابت داشته و در دهه‌های اخیر این ارتباط دچار تغییرات مفهومی بسیاری شده است. به عبارتی لازمه رقابت در فضای اقتصادی کنونی حضور تنظیم مقررات است. به این ترتیب تنظیم مقررات با رقابت ماهیت مکملی پیدا می‌کند. امروزه در بازارهای رقابتی به منظور بهبود شرایط رقابتی از ابزارهای تنظیم مقررات استفاده می‌شود.

در ادبیات اقتصادی ارتباط بین مفهوم رقابت و تنظیم مقررات به پنج گروه تقسیم شده

-
1. Centralized
 2. Mutual Rights

است: مقررات زدایی^۱، بازمقررات زدایی^۲، تنظیم رقابت^۳، تنظیم مقررات برای رقابت^۴ و متارگولیشن^۵ که بیان کننده تفاوت‌ها و گاه تضادهایی است که تاکنون در مفهوم تنظیم مقررات وجود داشته است. در دهه ۱۹۷۰ «مقررات زدایی» لازمه به وجود آمدن رقابت به‌شمار می‌آمد و یکی از شروط اصلی تشکیل بازار رقابتی قلمداد می‌شد. بازمقررات گذاری به بازنگری در اهداف و تنظیمات مقررات گذاری می‌پردازد. مزیت مفاهیم تنظیم رقابت و تنظیم مقررات برای رقابت نسبت به بازمقررات گذاری، امکان توسعه رقابت به همراه کنترل‌های دولتی است. «تنظیم مقررات برای رقابت» و «تنظیم رقابت» تفاوت‌هایی در میزان دخالت مقامات دولتی و توانایی‌های آنها در کنترل و هدایت بازار دارد. هرچند هر دو سیاست الزام به ایجاد و تقویت ظرفیت‌های حکمرانی دارند، ولی تنظیم مقررات برای رقابت، از سیاست‌های مداخله جویانه تری برخوردار است.

جدول ۱ بررسی ارتباط میان مفهوم تنظیم مقررات و رقابت

انواع رقابت	انواع تنظیم مقررات	مقامات تنظیم مقررات	مثال
مقررات گذاری شده	بازارهای خودتنظیمی	بدون نهاد تنظیم مقررات (کنار رفتن دولت)	قوانین حمایتی از مصرف کننده
مقررات گذاری شده	تنظیم رقابت	سازمان رقابت ملی	جلوگیری از انحصار با مقررات گذاری ادغام عمودی و افقی
مقررات گذاری شده	مقررات گذاری برای رقابت	مقامات تنظیم مقررات و سازمان رقابت ملی	ضوابط خاص بخش‌ها مانند اتصال متقابل در مخابرات

1. Deregulation
2. Re-regulation
3. Regulation of Competition
4. Regulation for Competition
5. Meta-regulation

جدول ۱ بررسی ارتباط میان مفهوم تنظیم مقررات و رقابت

انواع رقابت	انواع تنظیم مقررات	مقامات تنظیم مقررات	مثال
متارگولیشن	خودتنظیمی	مقامات تنظیم مقررات و سازمان رقابت ملی	نهادسازی برای خودتنظیمی

Source: J. Jordana and David Levi Faur (2004). *The Politics of Regulation, Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance*, The CRC Series on Competition, Regulation and Development.

در نهایت متارگولیشن بیان‌کننده این موضوع است که علاوه بر مقررات‌گذاری مستقیم افراد و شرکت‌ها در بازار، فرایند تنظیم مقررات شامل خودمقررات‌گذاری نیز می‌شود. به عبارت دیگر، دولت کنترل بر نظارت درونی (خودکنترلی) شرکت‌ها و سایر سازمان‌ها، به منظور تطابق با اهداف را دارد. نظارت و دخالت مستقیم، جای خود را به نظارت بر خودرگولاتوری بنگاه‌ها و شرکت‌ها داده است به گونه‌ای که بنگاه‌ها و شرکت‌ها با شرایط و ضوابطی که دولت تعیین کرده خودشان اقدام به تنظیم مقررات در بازار می‌کنند (همان: ۳۵). جدول ۱ به اهم مباحث مطرح شده اشاره دارد.

۱-۲ دلایل استفاده از تنظیم مقررات

دولت‌ها به دلایل گوناگونی^۱ تنظیم مقررات را اعمال می‌کنند. در بیشتر استدلال‌هایی که در حمایت از مقررات‌گذاری بیان می‌شود به مسئله شکست بازار^۲ اشاره می‌شود. در برخی بخش‌ها یا شرایط به دلیل بروز حالت فقدان بازار^۳ و اینکه بازار کنترل نشده قادر به تأمین منافع عمومی نیست، استفاده از ابزار تنظیم مقررات توجیه‌پذیر می‌شود.^۴ مسائلی همچون انحصار طبیعی و پیامدهای بیرونی تخصیص منابع کمیاب اقتصادی در بازار، حفظ حقوق

۱. انگیزه‌هایی نظیر محدود کردن قدرت اقتصادی یک بنگاه، تأمین منافع بنگاه خاص یا حتی بهره‌برداری سیاسی.

2. Market Failure

3. Market Absence

۴. به عنوان مثال خانوارها به خرید هوای پاک یا محیط آرام و ساکت در منطقه مسکونی خود قادر نیستند.

مصرف کنندگان و ارائه کالا و خدمات با کیفیت و کمیت مناسب از موضوعات دیگری است که ضرورت نهاد تنظیم مقررات را نشان می‌دهد (همان: ۳۹).

جدول ۲ دلایل و اهداف استفاده از تنظیم مقررات

مثال	اهداف	دلایل
خدمات رفاهی عمومی مانند آب و برق	- خنثی کردن تمایل بنگاه‌ها به افزایش قیمت یا کاهش تولید - مهار منافع حاصل از سودهای اقتصادی - شناسایی حوزه‌هایی که خاصیت انحصار طبیعی دارند	انحصار طبیعی
بنگاه اقتصادی منبع و ذخیره بسیار ارزانی را کشف می‌کند	- انتقال منافع و سودهای حاصل به مصرف کنندگان یا پرداخت کنندگان مالیات	سودهای غیرمنتظره
آلوده کردن رودخانه توسط کارخانجات	- مجبور کردن تولیدکننده یا مصرف‌کننده به تحمل هزینه‌ها به صورت کامل و جلوگیری از انتقال هزینه‌های یک بنگاه به جامعه یا بنگاه‌های دیگر	پیامد خارجی
اجباری کردن نصب برچسب روی داروها، مواد غذایی و نوشیدنی‌ها	- آگاه کردن مصرف کنندگان و تقویت عملکرد سازوکارهای بازار	نبود اطلاعات کافی
خدمات حمل و نقل در مناطق دورافتاده	- اطمینان از ارائه خدمات ضروری در حد مورد نیاز جامعه	تداوم و در دسترس بودن خدمات
قیمت گذاری پایین تر در بخش حمل و نقل	- جلوگیری از بروز رفتارهای ضد رقابتی	رفتار ضد رقابتی و قیمت گذاری سلطه گرانه
خدمات دفاعی، امنیتی و بهداشتی	- تقسیم هزینه‌ها زمانی که سود فعالیت‌ها تقسیم می‌شود اما مسئله سواری مجانی وجود دارد	کالاهای عمومی و مخاطرات اخلاقی
مباحث سلامت و ایمنی در محیط کار	- حمایت از عوامل اقتصادی آسیب‌پذیر در زمانی که بازار توانایی آن را ندارد	قدرت چانه‌زنی نابرابر
کمبود مواد سوختی در مواقع خاص	- تخصیص کالاهای کمیاب مورد نیاز جامعه	کمبود و جیره‌بندی

جدول ۲ دلایل و اهداف استفاده از تنظیم مقررات

مثال	اهداف	دلایل
حمایت از کسانی که به دلیل اعمال سیاست‌ها یا حوادث آسیب دیده‌اند	- توزیع براساس نیاز جامعه - جلوگیری از رفتار یا نتایج نامطلوب	سیاست‌های اجتماعی و توزیع عادلانه
تولید پراکنده در کشاورزی و ماهیگیری	- حمایت از تولید کارا زمانی که هزینه‌های معاملاتی مانع به دست آوردن منافع شبکه‌ای یا کارایی‌های ناشی از مقیاس از طریق بازار می‌شود	عقلایی کردن و هماهنگی
فعالیت‌های زیست‌محیطی	- حمایت از نیازهای نسل‌های آتی - هماهنگی در فعالیت‌های نوع‌دوستانه	برنامه‌ریزی

Source: R. Baldwin and Martin Cave (1999). *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*, Oxford University Press.

۲ معرفی شورای رقابت

به منظور دستیابی به شرایط بازار رقابتی و بهره‌مندی از مزایای ناشی از افزایش کارایی، تخصیص بهینه منابع و رفاه اقتصادی در قوانین برنامه سوم و چهارم توسعه، دولت به تدوین لایحه‌ای برای تسهیل رقابت و تنظیم انحصارات موظف شد. همچنین مطابق جزء «۳» بند «ه» سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در ۱۳۸۴/۳/۱ به جلوگیری از ایجاد انحصار توسط بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی از طریق تنظیم و تصویب قوانین و مقررات تأکید شد (میرجلیلی، ۱۳۸۵: ۱). در راستای تحقق این سیاست و قوانین برنامه توسعه، لایحه «مقررات تسهیل‌کننده رقابت و ضوابط مربوط به کنترل و جلوگیری از شکل‌گیری انحصارات» در جلسه ۱۳۸۴/۴/۲۶ هیئت وزیران به تصویب رسید و به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد. این لایحه مشتمل بر ۴۶ ماده و ۵ فصل به شرح جدول ۳ است. برای تحقق اهداف این لایحه، «شورای رقابت» تشکیل شد که برای انجام امور کارشناسی و اجرایی و فعالیت‌های دبیرخانه‌ای شورای رقابت، مرکز ملی رقابت در قالب مؤسسه‌ای دولتی زیر نظر رئیس‌جمهور تأسیس شده است (میرجلیلی، ۱۳۸۴: ۴۰).

جدول ۳ چارچوب لایحه مقررات تسهیل کننده رقابت و ضوابط کنترل و جلوگیری از

شکل گیری انحصارات

فصل اول	فصل دوم	فصل سوم	فصل چهارم	فصل پنجم
اهداف، دایره شمول و تعاریف	رویه‌های ضد رقابتی (محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها)	شورای رقابت، هیئت تجدیدنظر و مرکز ملی رقابت	مقررات جزایی	مقررات تکمیلی

مأخذ: فاطمه میرجلیلی (۱۳۸۵). «درباره لایحه مقررات تسهیل کننده رقابت و ضوابط مربوط به کنترل و جلوگیری از شکل گیری انحصارات (۱)، مروری بر قانون رقابت کشورهای منتخب»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

شورای رقابت شامل پانزده نفر از نمایندگان قوای سه گانه و بخش‌های اقتصادی (خصوصی، تعاونی و دولتی) است که ترکیب اعضای آن عبارت‌اند از: سه نفر از نمایندگان مجلس از کمیسیون‌های اقتصادی، برنامه و بودجه و محاسبات و صنایع و معادن؛ دو نفر از قضات دیوان عالی کشور به انتخاب و حکم رئیس قوه قضائیه؛ دو صاحب نظر اقتصادی خبره و یک متخصص امور مالی به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و حکم رئیس جمهور؛ یک حقوق دان زبده و آشنا به حقوق اقتصادی به پیشنهاد وزیر دادگستری و حکم رئیس جمهور؛ دو صاحب نظر در تجارت به پیشنهاد وزیر بازرگانی و حکم رئیس جمهور؛ یک صاحب نظر در صنعت به پیشنهاد وزیر صنایع و معادن و حکم رئیس جمهور؛ یک صاحب نظر در خدمات زیربنایی به پیشنهاد معاون برنامه ریزی و نظارت راهبردی و حکم رئیس جمهور؛ و دو نفر به انتخاب اتاق‌های تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بازرگانی و صنایع و معادن ایران (<http://council.nicc.ir/default.aspx>).

۳ بررسی فصل نهم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی

فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه کشور که مواد (۴۳ تا ۸۴) این قانون را دربرمی گیرد، به مفاهیم مرتبط با تسهیل رقابت و منع انحصار می پردازد. مروری بر این مواد نشان می دهد که یک رکن اساسی و مهم قانون ذکر شده معطوف به تبیین اعمال

و رویه‌های ضدرقابتی، محدود کردن و تنظیم انحصارات، معرفی و استقرار شورای رقابت، هیئت تجدیدنظر و نهادهای نظارتی و تنظیم‌کننده بخشی در زمینه انحصارات طبیعی و قانونی و همچنین احکام مجازات مرتکبین اعمال مخل رقابت است. از آنجا که همه فعالان بخش‌های اقتصادی شامل اشخاص حقیقی و حقوقی بخش‌های خصوصی، تعاونی، دولتی و عمومی غیردولتی مشمول مفاد و احکام این قانون هستند و از طرفی در این قسمت به‌طور جامع به مباحث منع انحصار پرداخته می‌شود، می‌توان آن را «قانون ضد انحصار» نام برد. در جدول ۴ به‌طور اجمال به تفسیر فصل نهم قانون فوق پرداخته شده است.

جدول ۴ خلاصه فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه

مفاهیم	اهداف	ماده
در این ماده تمامی اشخاص حقیقی و حقوقی بخش‌های عمومی، دولتی، تعاونی و خصوصی مدنظر قرار می‌گیرند.	دایره شمول فصل نهم قانون	ماده (۴۳)
در این مواد با ذکر مصادیق و عناوین، نوع اعمال و رویه‌های ضدرقابتی، انحصاری، تبعیض‌آمیز و مخل رقابت تعریف و به وظیفه شورای رقابت نسبت به ممنوعیت اجرای آنها توسط بنگاه‌ها و اشخاص اشاره شده است.	تشریح رویه‌های ضدرقابتی «محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها»	مواد (۴۴ تا ۵۲)
در مواد ذکر شده به ضرورت شکل‌گیری شورای رقابت، اهداف، ترکیب و نحوه انتخاب اعضا، دوره تصدی و چگونگی	شورای رقابت و مرکز ملی رقابت	مواد (۵۳ تا ۵۷)

جدول ۴ خلاصه فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه

مفاهیم	اهداف	ماده
رسیدگی به تخلفات آنها و همچنین تشکیل مرکز ملی رقابت به عنوان بازوی کارشناسی این نهاد اشاره شده است.		
این مواد به گستره اختیارات شورای رقابت و حیطه آزادی عمل آن در برخورد با مصادیق ضد رقابتی می پردازد.	اختیارات شورای رقابت	مواد (۵۸ تا ۶۲)
در این مواد به چگونگی ارتباط شورای رقابت با هیئت تجدیدنظر به عنوان نهاد ناظر بر تصمیمات شورا پرداخته شده است و همچنین برخی اختیارات شورا، تکالیف و محدودیت های وضع شده برای اعضای آن، هیئت تجدیدنظر و کارکنان مرکز ملی رقابت مورد بررسی قرار می گیرد.	شورای رقابت و هیئت تجدیدنظر	مواد (۶۳ تا ۷۱)
در این مواد به انواع جرائم نقدی و کیفری ناشی از ارتکاب اعمال خلاف قوانین اشاره شده که نوع جریمه و مقدار آن براساس نوع رفتار اشخاص (حقیقی یا حقوقی) توسط شورا تعیین می شود.	مقررات جزایی	مواد (۷۲ تا ۸۴)

مأخذ: مجموعه قوانین و مقررات اجرایی اصل (۴۴) قانون اساسی به همراه اسناد بالادستی مرتبط با آن، تهران، دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون.

۴ اهداف تحقیق

این مقاله به دنبال اهداف ذیل است:

- شناسایی و تحلیل چالش‌های پیش روی شورای رقابت براساس اهداف مصرح در فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه؛
- ارائه پیشنهادهاى کاربردى به شورای رقابت برای حل چالش‌های گفته شده؛

۵ سؤالات تحقیق

مقاله حاضر به دنبال پاسخ‌گویی به سؤالات ذیل است:

- اختیارات و وظایف شورای رقابت براساس فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه از چه گستره‌ای برخوردار است؟
- شورای رقابت در حوزه قانونی با چه چالش‌هایی مواجه است؟
- چالش‌های سازمانی پیش روی شورای رقابت در چه عواملی خلاصه می‌شود؟
- مرکز ملی رقابت به‌عنوان بازوی کارشناسی و دبیرخانه‌ای شورای رقابت با چه مشکلات ساختاری و اجرایی مواجه است؟
- چه راهکارهایی برای حل چالش‌های شورای رقابت پیشنهاد می‌شود؟

۶ روش تحقیق

در مقاله حاضر، به‌منظور بررسی و ارزیابی چالش‌های پیش روی شورای رقابت برای جمع‌آوری اطلاعات در حوزه‌های مختلف از روش میدانی استفاده شده است. همچنین برگزاری جلسات هم‌اندیشی و گفت‌وگوهای کارشناسی با اعضای شورای رقابت و مرکز ملی رقابت، خبرگان و صاحب‌نظران حوزه رقابت و انحصار و نمایندگان سازمان‌هایی که در دوره شکل‌گیری شورا به‌نحوی با این نهاد در ارتباط بوده‌اند، از بخش‌های اصلی استخراج اطلاعات به‌شمار می‌آید. از آنجا که شورای رقابت از سال ۱۳۸۸ فعالیتش را آغاز کرده، عدم

دسترسی به منابع اطلاعاتی و مطالعات انجام شده مشابه داخلی از محدودیت‌های اصلی این تحقیق بوده است. از این رو با برگزاری جلسات هم‌اندیشی با اعضای شورای رقابت، کارشناسان و صاحب‌نظران حوزه رقابت و انحصار و گفت‌وگو با آنان، بخش عمده‌ای از اطلاعات مورد نیاز برای انجام این تحقیق به دست آمد. سپس با پالایش و تحلیل اطلاعات به دست آمده و طبقه‌بندی آنها به حوزه‌های سازمانی، قانونی و مرکز ملی رقابت به تشریح هریک از آنها پرداخته شده است.

۷ تحلیل چالش‌های شورای رقابت

نتایج حاصل از جلسات هم‌اندیشی با کارشناسان شورای رقابت حاکی از آن است که اغلب مشکلات پیش روی این نهاد با چالش‌های سازمانی و قانونی مرتبط است، از این رو در تحقیق حاضر به بررسی وضعیت سازمانی شورای رقابت و برخی مشکلات و تنگناهای سازمانی پیش روی آن پرداخته و در ادامه با تحلیل مواد قانونی فصل نهم قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه به ابهامات موجود در این فصل از قانون می‌پردازیم. در انتها با بررسی ساختار مرکز ملی رقابت به موانع و مشکلات این مرکز از بدو تأسیس تاکنون اشاره می‌شود.

۷-۱ چالش‌های سازمانی

۷-۱-۱ عدم آشنایی با جایگاه سازمانی

به رغم آنکه در فصل نهم قانون به نقش کلیدی و جایگاه مهم شورای رقابت به عنوان تنها مرجع رسیدگی به شکایات در خصوص اعمال و رویه‌های ضد رقابتی اشاره شده و قانون گستره وسیعی از ابزارهای تنبیهی را برای جلوگیری از بروز رفتارهای انحصاری و مخل رقابت در اختیار شورا قرار داده است، با این حال به نظر می‌رسد یکی از مسائلی که در خصوص شورای رقابت مورد غفلت قرار گرفته، عدم آشنایی با جایگاه واقعی آن در بین

سازمان‌ها، نهادهای دولتی و خصوصی است، چرا که تاکنون و پس از گذشت بیش از سه سال از تأسیس شورای رقابت، بسیاری از سازمان‌های دولتی، بنگاه‌های اقتصادی و بخش‌های خصوصی و تعاونی به‌طور کامل از ساختار و نحوه کارکرد شورا آگاه نیستند و با محدوده اختیارات و اهمیت آن در رفع تبعیض، انحصار و تسهیل رقابت در بازارهای مختلف آشنایی ندارند. همچنین عدم معرفی شورای رقابت از طریق رسانه‌های عمومی و تبیین اهداف و وظایف آن در بین بخش عمومی باعث شده است تا جایگاه واقعی آن همچنان مغفول بماند (برگرفته از یافته‌های تحقیق). بنابراین باید با استفاده از روش‌های صحیح اطلاع‌رسانی، جایگاه واقعی شورای رقابت، اهداف و رسالت آن در بین بازارها و بنگاه‌های اقتصادی تشریح شود تا شورا بتواند جایگاه ویژه و کلیدی خود را براساس مواد مطرح شده در فصل نهم قانون پیدا کند (همان).

البته در این زمینه دیدگاه‌های مخالفی وجود دارد. به اعتقاد صاحب‌نظران شورا، در زمان تشکیل این نهاد تبلیغات مناسبی برای شناساندن آن انجام شده است و سازمان‌ها و نهادهای مختلف با چنین شورایی آشنایی دارند، اما آنچه که اهمیت دارد بی‌میلی آنها به همکاری با این نهاد است. نکته مورد توجه آن است که هرچه نهادهای مرتبط با شورای رقابت از قدرت تأثیرگذاری بیشتری در بازار برخوردار بوده‌اند، تمایلشان برای همکاری با شورای رقابت کمتر بوده است که می‌توان به شرکت هواپیمایی ایران و راه‌آهن جمهوری اسلامی اشاره کرد. بنابراین به اعتقاد کارشناسان نیاز است تا از طریق نهادهای بالادستی؛ سازمان‌ها و نهادهای مرتبط با شورا به همکاری و تعامل بیشتر با شورای رقابت موظف شوند (همان).

۷-۱-۲ عدم پیش‌بینی بازوهای استانی

براساس ماده (۶۲) فصل نهم قانون اصل (۴۴) شورای رقابت به‌عنوان تنها مرجع رسیدگی به رویه‌های ضدرقابتی شناخته شده و وظیفه دارد که رأساً یا براساس شکایت هر شخص

حقیقی یا حقوقی به بررسی درخصوص بروز رویه‌های ضدرقابتی پردازد (مجموعه قوانین و مقررات اجرایی اصل (۴۴) قانون اساسی). بنابراین رسیدگی و نظارت بر رفتار بنگاه‌ها و اعمال محل رقابت در بازارهای کشور نیازمند تشکیل بازوهای استانی برای شورا در نقاط مختلف است. درحالی که ساختار کنونی شورای رقابت همان گونه که در فصل نهم قانون اشاره شده، بر تمرکز جغرافیایی آن استوار بوده و برای این نهاد بازوهای استانی پیش‌بینی نشده است. با توجه به وجود چنین نقصانی در ساختار سازمانی شورا، ایفای نقش مدعی‌العموم توسط شورا و شناسایی مصادیق ضدرقابتی در گستره جغرافیایی کشور در شرایط موجود تا حدی غیرعملی به نظر برسد. ازاین رو باید در درازمدت برای رفع این نقص تدابیر مناسبی اندیشیده شود (برگرفته از یافته‌های تحقیق).

۳-۱-۷ اصل استقلال در شورای رقابت

هرچند براساس بند «۴» ماده (۵۶) فصل نهم قانون؛ به شورای رقابت در رسیدگی و تصمیم‌گیری مطابق مقررات فصل مربوط به تسهیل رقابت و منع انحصار «استقلال کامل» داده شده است، اما براساس ماده (۵۴)، دبیرخانه این شورا در قالب مؤسسه‌ای مستقل زیر نظر رئیس‌جمهور تشکیل می‌شود که باعث وابستگی این نهاد به دولت می‌شود (مجموعه قوانین و مقررات اجرایی اصل (۴۴) قانون اساسی). همچنین برای هشت نفر از پانزده عضو شورا پیشنهاد مراجع دولتی و حکم رئیس‌جمهور جزء شرایط انتخاب است که نشان‌دهنده وابستگی این رگولاتور به قوه مجریه است (مجموعه قوانین و مقررات اجرایی اصل (۴۴) قانون اساسی؛ هادی‌فر، ۱۳۸۸؛ برگرفته از یافته‌های تحقیق). هرچند نمایندگانی از بخش‌های غیردولتی در شورای رقابت حضور دارند، اما با توجه به انتخاب اکثریت اعضای شورای رقابت توسط رئیس‌جمهور و وابستگی بیشتر آنان به دولت، به نظر می‌رسد شورا در عملکرد و تصمیمات خود آن گونه که در قانون به آن اشاره شده است، از استقلال کامل برخوردار نیست (برگرفته از یافته‌های تحقیق).

۷-۱-۴ فرایند تصمیم‌گیری

یکی از مشخصه‌های عمده نهادهای تنظیم مقررات چگونگی اخذ تصمیم در این نهادهاست؛ چرا که چنین نهادهایی به‌طور روزمره به اخذ تصمیم‌های متنوع درباره بازار و عوامل دخیل در آن نیاز دارند. در نهاد تنظیم مقررات شیوه‌های مختلفی برای تصمیم‌گیری وجود دارد که می‌توان به تصمیم‌گیری فردی یا تصمیم‌گیری اعضای یک کمیسیون اشاره کرد (هادی‌فر، ۱۳۸۸: ۱۴۴).

براساس ماده (۵۷)، جلسات شورای رقابت با حضور دوسوم اعضا و به ریاست رئیس شورا و در غیاب وی نایب رئیس رسمیت خواهد داشت. تصمیمات با رأی اکثریت اعضای صاحب رأی، مشروط بر آنکه از پنج رأی کمتر نباشد، معتبر خواهد بود. همچنین تصمیمات شورا درباره ماده (۶۱) قانون^۱ در صورتی اعتبار خواهد داشت که حداقل رأی یک قاضی عضو نیز در آن مثبت باشد که می‌توان گفت این موضوع بیانگر حق و تو برای اعضای قاضی در شورای رقابت بوده و از این حیث قانون نوعی ارجحیت برای اعضای حقوقی شورای رقابت قائل شده است. با توجه به روش‌های متداول اتخاذ تصمیم در نهادهای تنظیم مقررات، به نظر می‌رسد فرایند تصمیم‌گیری در شورای رقابت در قالب هیئت‌های تصمیم‌گیری بوده و رأی صادره از سوی این شورا با تصویب اکثریت اعضای آن انجام می‌شود. جدول ۵ به وضعیت شورای رقابت در حوزه تصمیم‌گیری می‌پردازد.

جدول ۵ وضعیت شورای رقابت در حوزه تصمیم‌گیری

ردیف	عناوین شاخص‌ها	بلی	خیر	مستند قانونی	توضیحات
۱	فرایند متمرکز تصمیم‌گیری در شورای رقابت	*		ماده (۶۲) قانون اصل (۴۴)	شورای رقابت تنها مرجع رسیدگی به رویه‌های ضدرقابتی معرفی شده است.

۱. موضوع تصمیمات اصلاحی و تنبیهی اتخاذ شده در موقع احراز اعمال رویه‌های ضدرقابتی.

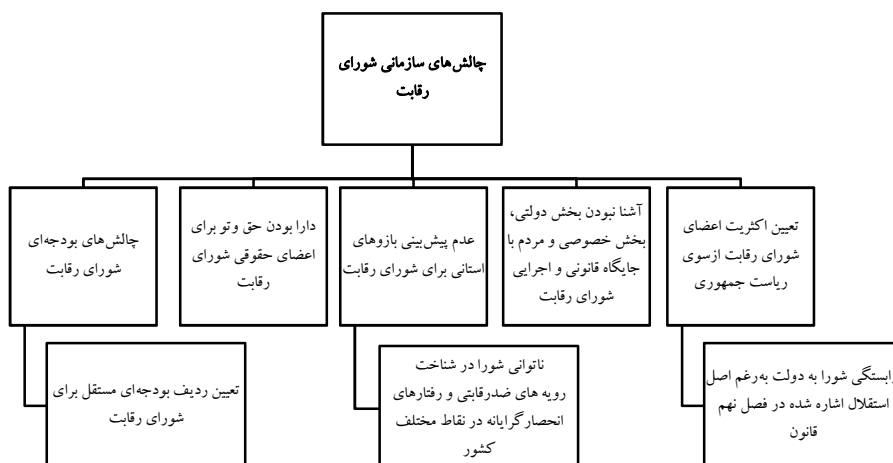
جدول ۵ وضعیت شورای رقابت در حوزه تصمیم‌گیری

ردیف	عناوین شاخص‌ها	بلی	خیر	مستند قانونی	توضیحات
۲	نحوه تصمیم‌گیری در شورای رقابت	*		ماده (۵۳) قانون اصل (۴۴)	در ماده (۵۳) قانون به‌طور کامل به نحوه تعیین اعضای شورای رقابت و حوزه‌های تخصصی آنان اشاره شده است.
۳	حق و تو برای اعضای حقوقی شورای رقابت		*	-	در قانون اشاره‌ای به آن نشده است. اما لزوم رأی حداقل یک قاضی در تصمیمات به نوعی زمینه‌ساز ایجاد شرایط و تو برای اعضای حقوقی شورا می‌شود.
۴	امکان مجازات شدن در برابر تصمیم‌های اتخاذ شده توسط اعضای حقوقی شورای رقابت	*		-	در بند «۳» ماده (۵۶) به آن اشاره شده است.
۵	وجود رأی ممتاز در شورای رقابت	*		ماده (۵۷) قانون اصل (۴۴)	هرچند رأی افراد برابر است ولی برای تصمیمات موضوعه ماده (۶۱) رأی یک قاضی شرط لازم است.
۶	مستند بودن فرایند تصمیم‌گیری در شورای رقابت		*	-	در قانون به آن اشاره نشده است.
۷	الزام گزارش فنی برای پشتیبانی از تصمیمات شورای رقابت		*	-	در قانون به آن اشاره نشده است.

جدول ۵ وضعیت شورای رقابت در حوزه تصمیم‌گیری

ردیف	عناوین شاخص‌ها	بلی	خیر	مستند قانونی	توضیحات
۸	اعلام عمومی موضوع جلسات شورای رقابت قبل از برگزاری		*	-	در قانون به آن اشاره نشده است.
۹	حضور بخش خصوصی در فرایند تصمیم‌گیری شورای رقابت	*		ماده (۵۳) قانون اصل (۴۴)	نمایندگان اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و اتاق تعاون به‌عنوان نمایندگان بخش خصوصی در این شورا حاضرند.

مأخذ: همان.



مأخذ: برگرفته از یافته‌های تحقیق.

نمودار ۱ چالش‌های سازمانی شورای رقابت

۷-۲ چالش‌های قانونی

یکی از مهم‌ترین مسائلی که در تدوین قوانین و مقررات باید مورد توجه قرار گیرد بحث «جامعیت» قوانین است. به عبارتی سعی قانونگذار در تهیه و نگارش قوانین و مقررات باید همواره بر آن باشد تا همه مباحث و موضوعات مندرج در مواد قانونی را از ابعاد مختلف مورد بررسی قرار دهد تا ابهامات آن به حداقل برسد (برگرفته از یافته‌های تحقیق). باین حال بررسی فصل نهم قانون بیانگر آن است که در موارد متعددی، مواد مندرج در آن از شفافیت کافی برخوردار نیست. از این رو لزوم رسیدگی و رفع ابهامات موجود ضروری است.

نتایج یافته‌های این تحقیق بیانگر آن است که مسائل و مشکلات پیش روی شورای رقابت به قبل از تشکیل این نهاد و مشکلات مربوط به تدوین قانون اصل (۴۴) بازمی‌گردد. چرا که در پیش‌نویس اولیه قانون اصل (۴۴) به تفکیک بازارهای انحصاری از یکدیگر با توجه به تفاوت‌های موجود در سازوکار بازارهای انحصاری از هم تأکید شده، در متن نهایی اصل (۴۴) قانون اساسی به تفکیک این گونه بازارهای انحصاری از یکدیگر توجهی نشده است، به طوری که در فصل نهم قانون ورود به حوزه‌های انحصاری تمام بازارها (بدون توجه به نوع انحصاری بودن آن) برعهده نهاد تازه تأسیس شورای رقابت است. بنابراین این موضوع بدون توجه به ظرفیت‌ها و توانایی‌های این شورا انجام شده است (همان).

۷-۲-۱ بی‌توجهی به مفاهیم مرتبط با تسهیل رقابت در فصل نهم قانون اصل (۴۴)

با مطالعه مواد (۴۴ تا ۵۲) فصل نهم قانون به نظر می‌رسد به‌رغم آنکه این فصل از قانون «تسهیل رقابت و منع انحصار» نام‌گذاری شده است، اما بیشتر مواد مطرح شده به منع انحصار و جلوگیری از رفتارهای مخل رقابت پرداخته و راهکار و دستورالعمل خاصی برای تسهیل رقابت در مواد قانونی مشاهده نمی‌شود (همان). برای مثال، ماده (۴۵) قانون به ممنوعیت اعمالی اشاره دارد که به اخلاف در رقابت منجر می‌شوند و در ادامه مواد قانونی

۱. به خصوص مواد نخستین آن که به معرفی انواع رویه‌های ضد رقابتی و انحصارگرایانه اختصاص دارد.

نیز به جلوگیری از بروز رفتارهایی نظیر تصدی سمت در شرکت‌ها و بنگاه‌ها به منظور اخلال در بازار، ادغام شرکت‌ها و مواردی از این دست پرداخته می‌شود اما به‌طور دقیق در این مواد به ارائه راهکار و دستورالعمل مشخصی برای تسهیل در رقابت بازار اشاره نشده است. بنابراین باید در فصل نهم قانون و به فراخور موضوع آن، علاوه بر ارائه راهکارهایی برای منع انحصار و جلوگیری از اعمال مخل رقابت، به تبیین راهکارهای مرتبط با تسهیل رقابت پرداخته شود و اختیارات نهاد شورای رقابت از حیث فراهم کردن بستر لازم برای تسهیل رقابت در بازارهای اقتصادی مورد توجه قرار گیرد (همان).

۷-۲-۲ وجود مفاهیم کیفی در برخی مواد قانونی فصل نهم اصل (۴۴)

برخی مصادیق ارائه شده در مواد (۴۴ تا ۵۲) به صورت کیفی اند که این امر باعث می‌شود تا شورا در تشخیص مصادیق و رویه‌های مخل رقابت با ابهام مواجه شود. برای مثال جزء «۲» از بند «الف» ماده (۴۵)، به «وادار کردن اشخاص دیگر به استنکاف از معامله و یا محدود کردن معاملات آنها با رقیب»، جزء «۳» از بند «الف» ماده (۴۵) به «ذخیره یا نابود کردن کالا یا امتناع از فروش آن و نیز امتناع از ارائه خدمت به نحوی که این ذخیره‌سازی، اقدام یا امتناع منجر به بالا رفتن ساختگی قیمت کالا یا خدمت در بازار شود، اعم از اینکه به‌طور مستقیم یا با واسطه انجام گیرد» اشاره دارد و یا تبصره بند «د» از ماده (۴۵) که «تشخیص لطمه جدی» ناشی از اعمال قیمت‌گذاری تهاجمی را برعهده شورای رقابت نهاده است (مجموعه قوانین و مقررات اجرایی اصل (۴۴) قانون اساسی)، از جمله مصادیق کیفی مطرح شده در این مواد بوده که به تفسیر و توضیحات جامع‌تری نیاز دارد، زیرا احکام قضایی را نمی‌توان براساس مفادیر کیفی بروز جرم صادر کرد (برگرفته از یافته‌های تحقیق).

۷-۲-۳ نکاتی درباره بند «۱۲» ماده (۶۱): تعیین جریمه‌های نقدی برای متخلفان

در بند «۱۲» ماده (۶۱) اصل (۴۴)، شورای رقابت مکلف است در صورت مشاهده رویه‌های ضدرقابتهی موضوع مواد (۴۴ تا ۴۸) این قانون و در صورت نقض ممنوعیت‌های ماده (۴۵)

جریمه‌های نقدی را از ده میلیون (۱۰.۰۰۰.۰۰۰) تا یک میلیارد (۱.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال برای متخلفان تعیین کند که با توجه به حجم بالای بنگاه‌هایی که به صورت انحصاری در بازارهای گوناگون مشغول به فعالیت هستند، به نظر می‌رسد تعیین سقف ریالی جرائم برای این گونه بنگاه‌ها از کارایی و بازدارندگی لازم برخوردار نباشد (مجموعه قوانین و مقررات اجرایی اصل (۴۴) قانون اساسی؛ برگرفته از یافته‌های تحقیق). از این رو باید این بند از قانون مورد بازبینی قرار گیرد و محدوده ریالی جرائم نقدی پیش‌بینی شده برای بنگاه‌های متخلف متناسب با حجم فعالیت و بازدهی مالی آنها در نظر گرفته شود (چراتیان و همکاران، ۱۳۹۱).

۴-۲-۷ نکاتی درباره ماده (۵۵) از فصل نهم قانون اصل (۴۴)

ماده (۵۵) فصل نهم قانون به «دوره تصدی، اشتغال و رویه یا نحوه رسیدگی به تخلفات اعضای شورای رقابت» می‌پردازد به طوری که در بند «۴» آن آمده است: «اشتغال رئیس و اعضای شورا باید به صورت تمام وقت باشد و این افراد نمی‌توانند هم‌زمان شغل یا مسئولیت دیگری را در بخش دولتی، خصوصی و یا عمومی داشته باشند». البته به نظر می‌رسد که در تدوین این ماده قانونی دقت کافی از سوی قانونگذار انجام نشده است؛ زیرا لازمه حضور در شورای رقابت که یکی از مهم‌ترین نهادهای تنظیم مقررات در اقتصاد ایران به حساب می‌آید، داشتن اطلاعات جامع و آگاهی کافی از وضعیت اقتصادی و شرایط بازارهای گوناگون و افراد متخصصی است که در وضعیت کنونی در عرصه‌های سیاسی و اقتصادی حضوری فعال داشته و از اطلاعات به‌روز برخوردار باشند (برگرفته از یافته‌های تحقیق). بنابراین پیشنهاد می‌شود این ماده قانونی مورد بازبینی قرار گیرد و همچنین در پیش شرط اشتغال تمام وقت اعضای شورای رقابت اصلاحاتی انجام شود (چراتیان و همکاران، ۱۳۹۱).

۴-۲-۵ بررسی تداخل اختیارات شورای رقابت با نهادهای نظارتی مشابه

بر اساس ماده (۶۲) فصل نهم قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه، شورای رقابت

به‌عنوان تنها مرجع رسیدگی به رویه‌های ضدرقابته شناخته شده است و قانون آن را مکلف ساخته تا راساً یا براساس شکایت هر شخص حقیقی و حقوقی (سازمان‌های دولتی و غیردولتی) تحقیق و بررسی خود را درباره رویه‌های ضدرقابته آغاز و در چارچوب ماده (۶۱) این قانون تصمیمات لازم را اتخاذ کند. اما نکته مهم آن است که تا پیش از شکل‌گیری شورای رقابت، وظایف و اختیارات این نهاد برعهده برخی سازمان‌های مشابه نظیر «سازمان تعزیرات حکومتی»، «سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان» و «سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی» قرار داشت و مواردی همچون رسیدگی به شکایات در ارتباط با اعمال ضدرقابته و موارد اخلاف در بازار را این سازمان‌ها انجام می‌دادند. مهم‌تر آنکه با تأسیس شورای رقابت و تفویض اختیارات نظارتی به آن، این سازمان‌ها همچنان براساس وظایفی که قانون برای آنها تعیین کرده است به فعالیت‌های سابق خود ادامه می‌دهند. این موضوع باعث شده تا به نوعی، میان وظایف شورای رقابت و دیگر نهادهای مشابه آن تداخل ایجاد شود. نگاهی به وظایف قانونی سازمان‌های مشابه شورای رقابت نشان می‌دهد که در برخی موارد، وظایف و اختیارات یکسانی برای شورا و سازمان‌های مشابه آن تعریف شده است. در جدول ۶ به تعدادی از آنها اشاره می‌شود:

جدول ۶ وظایف مشابه شورای رقابت و سایر سازمان‌های نظارتی

ماده	شرح ماده	نهاد مشمول اجرای قانون
جزء «۳» بند «الف» ماده (۴۵) فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم	ذخیره‌سازی کالا به‌نحوی که به بالا رفتن ساختگی قیمت کالا یا خدمتی منجر شود، اعم از اینکه به‌طور مستقیم یا با واسطه انجام گیرد، ممنوع است	شورای رقابت
ماده (۴) فصل اول قانون تعزیرات حکومتی	تعریف احتکار و نگهداری کالا به قصد بالا رفتن قیمت آن و تعیین جرائم مربوطه در مراتب مختلف اعمال تخلف	سازمان تعزیرات حکومتی
جزء «۱» بند «و» ماده (۴۵)	منوط کردن فروش یک کالا یا خدمت به	شورای رقابت

جدول ۶ وظایف مشابه شورای رقابت و سایر سازمان‌های نظارتی

ماده	شرح ماده	نهاد مشمول اجرای قانون
فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم	خرید کالا یا خدمت دیگر و برعکس (مبحث خرید و فروش اجباری)	
ماده (۱۵) فصل اول قانون تعزیرات حکومتی	مبحث فروش اجباری و تعزیرات مربوط به آن	سازمان تعزیرات حکومتی
بند «۴» ماده (۵) اساسنامه سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان	شناسایی و جلوگیری از ایجاد هرگونه تبانی، انحصار و تحمیل شرایط ازسوی عرضه‌کنندگان کالا و خدمات که سبب کاهش عرضه و پایین آمدن کیفیت یا افزایش قیمت می‌شود	سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان
مواد (۴۴ و ۴۵) فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم	شناسایی و جلوگیری از ایجاد هرگونه تبانی، انحصار و رفتار مخل رقابت	شورای رقابت
بند «۷» ماده (۵) اساسنامه سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان	سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان اختیار دارد که به منظور شناخت انحصارها، تبانی و راه‌های جلوگیری از آن و اعمال و اجرای رقابتی شدن بیشتر بازارهای کالاها و خدمات مطالعات و بررسی‌های کاربردی را به انجام رساند	سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان
ماده (۵۴) فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم	تشکیل مرکز ملی رقابت برای انجام امور کارشناسی و مطالعات بازارهای گوناگون	مرکز ملی رقابت
بند «۴» ماده (۶) اساسنامه سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی	تدوین و تنظیم مقررات، آیین‌نامه‌ها، جدول‌های تعرفه و نرخ‌های تمام خدمات در بخش‌های مختلف ارتباطات و فناوری اطلاعات، تعیین کف یا سقف آنها به منظور حصول اطمینان از رقابت سالم و تداوم ارائه خدمات و	سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی

جدول ۶ وظایف مشابه شورای رقابت و سایر سازمان‌های نظارتی

ماده	شرح ماده	نهاد مشمول اجرای قانون
	رشد کیفی آنها برای تصویب توسط کمیسیون در چارچوب قوانین و مقررات	
بند «۵» ماده (۵۸) فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم	تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد با رعایت مقررات مربوط	شورای رقابت

مأخذ: برگرفته از یافته‌های تحقیق.

تشابه در مواد قانونی فوق بیانگر آن است که در تدوین وظایف و اختیارات شورای رقابت و توجه به تفکیک وظایف آن با وظایف سایر سازمان‌های نظارتی مشابه، دقت لازم صورت نگرفته است. زیرا وجود نهادهای موازی با شورای رقابت و تعدد مراجع تصمیم‌گیری باعث ایجاد ابهام در انتخاب نهاد مرجع برای رسیدگی به شکایات شده است. البته به استناد ماده (۹۲) قانون که بیان می‌دارد: «از تاریخ تصویب این قانون کلیه قوانین و مقررات مغایر با آن نسخ می‌گردد» (مجموعه قوانین و مقررات اجرایی اصل (۴۴) قانون اساسی)، دیگر سازمان‌های نظارتی مشابه شورای رقابت باید از اجرای وظایف قانونی خود که مشابه با وظایف تعریف شده برای شورا است خودداری کنند که این مهم تاکنون اجرایی نشده است (چراتیان و همکاران، ۱۳۹۱).

۶-۲-۷ نحوه تعامل شورای رقابت با هیئت تجدیدنظر

موارد دیگری که درباره اصل استقلال شورای رقابت در بند «۴» ماده (۵۶) اشاره شده و باید مورد توجه قرار گیرد، آن است که هرچند طبق این بند، قانون شورای رقابت را در اتخاذ تصمیمات دارای استقلال کامل می‌داند، اما در ماده (۶۳) آمده است که تصمیمات شورای رقابت تا بیست روز پس از ابلاغ به ذی‌نفع در «هیئت تجدیدنظر» قابل بررسی

است.^۱ همچنین در بند «ج» ماده (۶۴) آمده است: «هیئت تجدیدنظر می‌تواند تصمیمات شورا را نقض یا عیناً تأیید یا حسب مورد آن را تعدیل، اصلاح و یا مستقیماً تصمیم دیگری اتخاذ کند». همچنین در ماده (۶۵) بیان می‌شود: «ذی‌نفع می‌تواند هم‌زمان با تجدیدنظرخواهی و یا پس از آن تا زمان تصمیم‌گیری هیئت تجدیدنظر توقف اجرای تصمیم شورای رقابت را تقاضا کند و هیئت تجدیدنظر می‌تواند با اخذ تأمین یا تضمین مناسب دستور توقف اجرای تصمیمات شورای رقابت را صادر کند» (مجموعه قوانین و مقررات اجرایی اصل (۴۴) قانون اساسی).

هرچند هیئت تجدیدنظر بخشی از شورای رقابت محسوب می‌شود و براساس گفت‌وگو با اعضای شورای رقابت این هیئت فقط در تصمیمات حقوقی دارای ارجحیت نسبت به تصمیمات شورا است، اما از آنجا که همه اعضای هیئت تجدیدنظر با اعضای شورای رقابت فرق دارند، در صورتی که بین تصمیمات اتخاذ شده شورا و هیئت تجدیدنظر اختلاف نظر وجود داشته باشد، طبق جزء «ج» از بند «۳» ماده (۶۴)؛ تصمیمات هیئت تجدیدنظر مقدم بر تصمیمات شورای رقابت است، بنابراین این مسئله را نوعی ابهام در اصل استقلال شورای رقابت می‌توان دانست. گفت‌وگو با صاحب‌نظران حوزه شورای رقابت بیانگر آن است که در حال حاضر چگونگی تعامل شورای رقابت با هیئت تجدیدنظر با ابهاماتی روبه‌روست که باید در خصوص آن بازنگری شود و از طریق آیین‌نامه‌های اجرایی وظایف و اختیارات هیئت تجدیدنظر در زمینه تصمیمات شورای رقابت مشخص شود (برگرفته از یافته‌های تحقیق).

۱. ترکیب اعضای هیئت تجدیدنظر که تشکیلات آن بنا بر بند «۱» ماده (۶۴) باید در تهران مستقر باشد، شامل هفت عضو است: دو نفر صاحب‌نظر اقتصادی که به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و حکم رئیس‌جمهوری انتخاب می‌شوند. سه نفر قاضی به انتخاب و حکم رئیس قوه قضائیه و دو صاحب‌نظر در فعالیت‌های تجاری، صنعتی و زیربنایی که به پیشنهاد مشترک وزرای صنایع و معادن و بازرگانی و حکم رئیس‌جمهور انتخاب می‌شوند.



مأخذ: همان.

نمودار ۲ چالش‌های قانونی شورای رقابت

۷-۲-۷ ابهام در رویه مقررات‌گذاری

به‌طور کلی در نهادهای رقابتی دو رویه پیش‌نگر و پس‌نگر برای مقررات‌گذاری بازار وجود دارد. در رویه مقررات‌گذاری پیش‌نگر^۱ همه مقررات لازم برای عملکرد صحیح

بازار تدوین و فعالان بازار ملزم هستند تا براساس آن فعالیت کنند. در رویه مقررات گذاری پس‌نگر^۱ نیز به بازار اجازه داده می‌شود تا براساس رویه‌های بازاری عمل کرده و هر جا مشکلی در رویه‌های رقابتی به وجود آمد براساس شکایت ذی‌نفعان رگولاتور وارد عمل شود. به طور معمول در بازارهای دارای انحصار طبیعی از رویه مقررات گذاری پیش‌نگر استفاده می‌شود و در دیگر بازارها از رویه مقررات گذاری پس‌نگر استفاده می‌شود (هادی‌فر، ۱۳۸۸). به نظر می‌رسد به دلیل شمول این دو رویه در حوزه مقررات گذاری شورای رقابت، چگونگی برخورد با هر یک از این بازارها معین نشده است. نمودار ۲ به طور خلاصه چالش‌های قانونی شورای رقابت را نشان می‌دهد.

۷-۳ چالش‌های مرتبط با مرکز ملی رقابت

به طور کلی نهادهای تنظیم مقررات به منظور مقررات گذاری دقیق به استفاده از نیروی انسانی کارآمد و متبحر نیازمند است. از این رو دولت‌ها در بسیاری از کشورها نهادهای تنظیم مقررات را از مقررات دولتی استخدام معاف می‌کنند. نهادهای تنظیم مقررات در این کشورها می‌توانند نیروی انسانی را متناسب با نیازهای خویش استخدام کرده و با استفاده از دستمزدهای تشویقی آنها را به کار گیرند. نهادهای تنظیم مقررات معمولاً با بهره‌گیری از روش بخش خصوصی در امتیازدهی و تخصیص پاداش به نیروی انسانی تلاش می‌کنند تا بر دستاوردها و ماحصل نتایج نیروی انسانی تمرکز داشته باشند (همان). در نهاد شورای رقابت نیز هرچند براساس تبصره «۳» ماده (۵۴) به آیین‌نامه تشویقی اعضای شورا و کارکنان مرکز ملی رقابت اشاره شده، ولی در زمینه استخدام نیروهای تمام‌وقت و تشکیل کارگروه‌های تخصصی و به کارگیری نیروهای متخصص در بازارهای گوناگون مشکلاتی وجود دارد که در ادامه به برخی اشاره شده است.

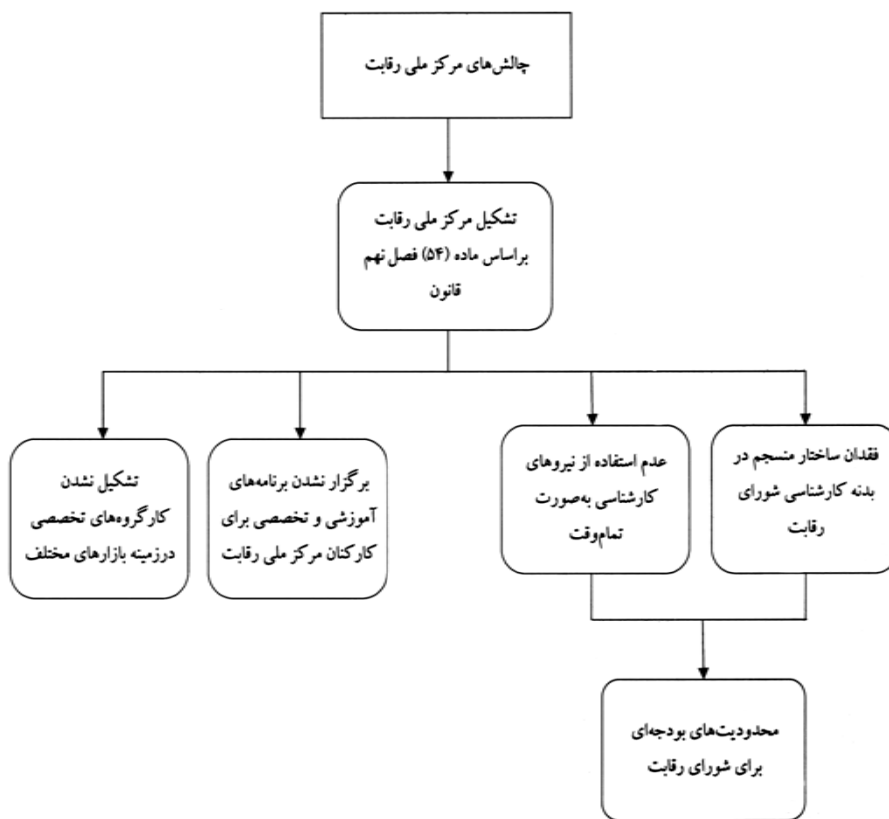
در تبصره «۱» ماده (۵۴) رئیس شورای رقابت به‌عنوان رئیس مرکز ملی رقابت نیز

معرفی شده است. بر این اساس، ریاست هر دو نهاد شورای رقابت و مرکز ملی رقابت برعهده یک نفر است. اما از آنجا که مرکز ملی رقابت بیشتر دارای فضای علمی و تحقیقاتی بوده و شورای رقابت فقط ساختاری اجرایی دارد، بنابراین تعیین مدیریت واحد برای این دو نهاد که از دو کارکرد مختلف (علمی و اجرایی) برخوردارند، امری قابل تأمل است (برگرفته از یافته‌های تحقیق؛ چراتیان و همکاران، ۱۳۹۱). نگاهی به ساختار کنونی مرکز ملی رقابت و نتایج گفت‌وگو با برخی کارشناسان نشان می‌دهد که یکی از مهم‌ترین چالش‌های پیش روی این مرکز، نبود ساختاری منسجم در بدنه کارشناسی آن و عدم استفاده از نیروهای متخصص به صورت تمام‌وقت است که دلیل عمده آن به مشکلات مالی و بودجه‌ای شورا و عدم توانایی آن در جذب نیروهای متخصص تمام‌وقت برمی‌گردد (برگرفته از یافته‌های تحقیق).

در تبصره «۲» همین ماده آمده است: «در تأمین نیروی انسانی مورد نیاز مرکز ملی رقابت اولویت با کارکنان رسمی و پیمانی وزارتخانه و دستگاه‌ها و مؤسسات دولتی است». درحالی که باید گفت با توجه به گستردگی و حجم وسیع وظایف و مسئولیت‌های تعریف شده برای شورا که ضرورت شناخت دقیق بازارهای مختلف و ورود آن به حوزه‌های انحصاری را تبیین می‌کند، باید برای انجام امور کارشناسی و انجام مطالعات عمیق در بخش‌های مختلف بازارها و فعالیت‌های اقتصادی، از بدنه کارشناسی کارآمد و تمام‌وقت در مرکز ملی رقابت استفاده شود که متأسفانه در این تبصره مورد توجه قرار نگرفته است (مجموعه قوانین و مقررات اجرایی اصل (۴۴) قانون اساسی)^۱. شایان ذکر است که هنگام شروع به کار مرکز ملی رقابت، وضعیت ایدئال از نظر مدیریت آن تعریف چهار معاونت و جذب حداقل بیست هیئت علمی در قالب کارگروه‌های مختلف بوده که به دلیل عدم شناخت کافی توسط نهادهای مرجع تصمیم‌گیری، این مرکز به جذب افراد دانشجو و

۱. گفتنی است شورای رقابت برنامه‌هایی را برای جذب هیئت علمی تمام‌وقت در مرکز ملی رقابت تدوین کرده و اقدامات اولیه را انجام داده است که این امر را می‌توان نکته مثبتی در عملکرد آتی این نهاد به‌شمار آورد.

کارآموز روی آورده است. در نتیجه به دلیل حجم بالای کار مرکز ملی رقابت در حوزه بازارهای مختلف و استفاده از نیروهای دانشجویی که در حوزه‌های مورد بررسی از تجربه کافی برخوردار نبودند باعث شده تا به تدریج این مرکز از مسیر خود خارج شود. همچنین به علت مشکلات مالی در پرداخت به نیروهای کارشناسی این نهاد، بیشتر نیروهای آن پس از مدتی از مرکز ملی رقابت خارج شدند (برگرفته از یافته‌های تحقیق).



مأخذ: همان.

نمودار ۳ چالش‌های مرکز ملی رقابت

از سویی مطالعه گزارش‌های عملکرد شورای رقابت نشان می‌دهد که مرکز ملی رقابت مطالعات وسیعی را در بازارهای گوناگون (نظیر بازار خودروسازان، بازار صنعت بیمه، بازار مواد دارویی، واردات صنایع پزشکی، مترو، بازار مواد بهداشتی و شوینده و ...) آغاز کرده که به دلیل وجود علائم انحصاری در هریک از بازارهای اشاره شده، ضرورت ورود شورا به این بازارها را تبیین کرده است. به نظر می‌رسد به منظور آشنایی بیشتر کارکنان مرکز ملی رقابت با سازوکار هریک از این بازارها و سایر بازارهایی که نیازمند حضور و نظارت شورا هستند، لازم است با ایجاد کارگروه‌های متمرکز و تخصصی برای هر کدام از بازارهای مرتبط با فعالیت‌های شورا و تدوین برنامه‌های آموزشی و تخصصی برای کارکنان مرکز ملی رقابت، به غنای علمی و عملی این نهاد تأثیرگذار بر عملکرد شورای رقابت افزوده شود (برگرفته از یافته‌های تحقیق؛ چراتیان و همکاران، ۱۳۹۱). نمودار ۳ محورهای اصلی چالش‌های پیش روی مرکز ملی رقابت را نشان می‌دهد.

۸ جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

در ماده (۵۳) فصل نهم قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه، نهاد شورای رقابت ناظر بر رویه‌های انحصاری و رفتارهای مخل رقابت بخش‌های عمومی، دولتی، تعاونی و خصوصی تعیین شده و موظف است در صورت مشاهده رفتارهای ضد رقابتی، با استفاده از اختیارات قانونی و ابزارهای اجرایی گسترده‌ای که در اختیار دارد به مقابله با این گونه رفتارها پردازد و از بروز هر نوع تبانی، توافق، تفاهم، رویه‌های تجاری غیرمنصفانه و ... که موجب اختلال در عملکرد بازار می‌شوند، جلوگیری کند. با این حال بررسی عملکرد شورای رقابت در دوره شکل‌گیری بیانگر آن است که این نهاد در راستای دستیابی به اهدافی که در فصل نهم قانون برای آن پیش‌بینی شده با مشکلات و چالش‌های متعددی مواجه است که وجود آنها، این نهاد را از دستیابی به سطح عملکرد مطلوب باز می‌دارد. این مقاله با تحقیق درباره عملکرد شورای رقابت و تحلیل یافته‌های حاصل از

برگزاری جلسات هم‌اندیشی با کارشناسان و صاحب‌نظران مسائل شورای رقابت، به استخراج و طبقه‌بندی مهم‌ترین چالش‌های پیش روی شورا پرداخته است. نتایج حاکی از آن است که عمده مشکلات و چالش‌های پیش رو ریشه در مشکلات سازمانی و قانونی این نهاد دارد. بنابراین با تحلیل و طبقه‌بندی این چالش‌ها در حوزه‌های سازمانی و قانونی به تبیین برخی از آنها اشاره شده است. همچنین به دلیل اهمیت مرکز ملی رقابت به‌عنوان بازوی کارشناسی و دبیرخانه‌ای شورای رقابت که وظیفه بررسی رقابت و انحصار در بازارهای مختلف را برعهده دارد، به تحلیل مهم‌ترین موانع و مشکلات پیش روی این مرکز پرداخته شده است. جدول ۷ مهم‌ترین چالش‌های سازمانی و قانونی مرکز ملی رقابت و راهکارهای رفع آن را نشان می‌دهد.

جدول ۷ چالش‌های شورای رقابت و راهکارهای آن

راهکارها	چالش‌ها	حوزه‌های شورای رقابت
باید با استفاده از روش‌های صحیح اطلاع‌رسانی به معرفی و تبیین جایگاه قانونی و اهداف شورای رقابت پرداخته شود تا سازمان‌های دولتی، خصوصی، تعاونی و فعالان بخش‌های اقتصادی با جایگاه این نهاد بیشتر آشنا شوند	عدم شناخت جایگاه شورای رقابت بین فعالان بازار و سازمان‌های مشمول فصل نهم قانون	سازمانی
باید با ایجاد دفاتری از شورای رقابت در استان‌های مختلف (با نظارت مستقیم دفتر مرکزی در تهران) برای نظارت بیشتر و بهتر شورا بر عملکرد بازارها و نهادهای مختلف اقدام شود	عدم پیش‌بینی بازوهای استانی برای شورای رقابت	
باید با تصحیح فصل نهم قانون اصلاح	اصل استقلال در شورای رقابت	

جدول ۷ چالش‌های شورای رقابت و راهکارهای آن

حوزه‌های شورای رقابت	چالش‌ها	راهکارها
	فرایند تصمیم‌گیری در شورای رقابت	موادی از قانون برنامه چهارم و اتخاذ راهکارهایی برای کاهش وابستگی اعضای شورای رقابت به ریاست جمهوری اقداماتی انجام شود
	محدودیت‌های بودجه‌ای شورای رقابت	استفاده از راهکارهای قانونی مناسب برای تخصیص ردیف بودجه‌ای مستقل برای شورای رقابت و حل مشکلات بودجه‌ای آن از اولویت‌های این نهاد محسوب می‌شود
	بی‌توجهی به مفاهیم مرتبط با تسهیل رقابت در فصل نهم قانون	اصلاح قانون و لزوم توجه بیشتر به مفاهیم مرتبط با تسهیل رقابت در فصل نهم
قانونی	وجود مفاهیم کیفی و نبود تعاریف مشخص در برخی از مصادیق ضدرقابتی ماده (۴۵)	لزوم رفع ابهامات در تعاریف مرتبط با رویه‌های ضدرقابتی ماده (۴۵) و مفاهیم کیفی مصرح در قانون
	بند «۴» ماده (۵۵)	لزوم اصلاح بند «۴» ماده (۵۵) در خصوص پیش‌شرط اشتغال تمام وقت اعضای شورا در این نهاد
	بند «۱۲» ماده (۶۱)	لزوم اصلاح جریمه‌های نقدی تعیین شده در بند «۱۲» ماده (۶۱) و تعیین جرائم براساس حجم فعالیت و گردش مالی سازمان‌ها
	وظایف قانونی مشترک بین	باید ماده (۹۲) مواد اصلاحی اصل (۴۴)

جدول ۷ چالش‌های شورای رقابت و راهکارهای آن

راهکارها	چالش‌ها	حوزه‌های شورای رقابت
اجرا شود و براساس آن از انجام وظایف قانونی شورا توسط سایر نهادهای نظارتی مشابه آن جلوگیری شود	شورای رقابت و نهادهای نظارتی مشابه	
باید رویه‌های مقررات‌گذاری (پیش‌نگر یا پس‌نگر) شورای رقابت در بازارهای انحصار طبیعی و سایر بازارها به صورت شفاف مشخص شود	ابهام در رویه‌های مقررات‌گذاری	
تقویت بدنه کارشناسی مرکز ملی رقابت با جذب نیروهای کارآمد و متخصص	نبود ساختار منسجم در مرکز ملی رقابت	مرکز ملی رقابت
با حل مشکلات بودجه‌ای شورا می‌توان از نیروهای کارشناسی تمام‌وقت در مرکز استفاده کرد	عدم استفاده از نیروهای کارشناسی به صورت تمام‌وقت	
برای آشنایی بیشتر کارشناسان مرکز با بازارهای مختلف باید دوره‌های آموزشی و تخصصی برای کارشناسان مرکز آموزشی و تخصصی در حوزه بازارهای مختلف برگزار شود	برگزار نشدن دوره‌های آموزشی و تخصصی برای کارشناسان مرکز ملی رقابت	
شورای رقابت باید به منظور بررسی بهتر بازارهای مختلف به تشکیل کارگروه‌های تخصصی در حوزه هر یک از بازارها اقدام و از کارشناسان متخصص استفاده کند	تشکیل نشدن کارگروه‌های تخصصی در زمینه بازارهای مختلف	

مأخذ: همان.

منابع و مأخذ

۱. اساسنامه انجمن حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان.
۲. چراتیان، ایمان و همکاران (۱۳۹۱). «آسیب‌شناسی عملکرد شورای رقابت در پیشبرد اهداف قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، دفتر مطالعات اقتصادی.
۳. سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان. قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان.
۴. شفیعی، افسانه (۱۳۸۸). «مقایسه سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی با سیاست رقابتی»، تهران، معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصادی.
۵. مجمع تشخیص مصلحت نظام. قانون تعزیرات حکومتی، مصوب ۱۳۶۷/۱۲/۲۳.
۶. مجموعه قوانین و مقررات اجرایی قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی به همراه اسناد بالادستی مرتبط با آن، تهران، دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی.
۷. میرجلیلی، فاطمه (۱۳۸۴). «لایحه مقررات تسهیل‌کننده رقابت و ضوابط مربوط به کنترل و جلوگیری از شکل‌گیری انحصارات»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۸۰۲۴.
۸. _____ (۱۳۸۵). «درباره لایحه مقررات تسهیل‌کننده رقابت و ضوابط مربوط به کنترل و جلوگیری از شکل‌گیری انحصارات (۱)، مروری بر قانون رقابت کشورهای منتخب»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۷۷۳۰.
۹. وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات. اساسنامه سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی.
۱۰. هادی‌فر، داود (۱۳۸۸). «نهادهای حقوقی تنظیم مقررات؛ ساختار و سازوکار اجرایی»، سازمان خصوصی‌سازی، دفتر مطالعات آمار و برنامه‌ریزی.
11. Baldwin, R. and Martin Cave (1999). *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*, Oxford University Press.
12. Ekelund, Robert B. (ed.) (1998). *The Foundations of Regulatory Economics*, Cheltenham, Edward Elgar.
13. Jordana, J. and David Levi Faur (2004). *The Politics of Regulation, Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance*, The CRC Series on Competition, Regulation and Development.
14. Joskow, Paul L. and C. Noll Roger (1981). *Regulation in Theory and Practice: An Overview*, In Fromm, Gary (ed.), *Studies in Public Regulation*,

- Cambridge, MA, The MIT Press.
15. Morgan, M. and Yeung K. (2007). *An Introduction to Law and Regulation*, Cambridge University Press.
 16. Noll, R. and Bruce M. Owen (1983). *The Political Economy of Deregulation*, Washington D.C. American Enterprise Institute.
 17. Ogus, Anthony I. (2004). *Regulation: Legal Form and Economic Theory*, Oxford, Hart Publishing.
 18. Spulber, Daniel F. (1989). *Regulation and Markets*, Cambridge Massachusetts, The MIT Press.
 19. Train, Kenneth E. (1997). *Optimal Regulation*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press.
 20. <http://center.nicc.ir/default.aspx>.
 21. <http://council.nicc.ir/default.aspx>.