

حقوق رقابت و تنظیم‌گری بازار؛ بررسی و شناسایی عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار در صنایع خدمات عمومی

پذیرش: ۱۴۰۱/۵/۳۰

دریافت: ۱۴۰۱/۲/۳۱

مرتضی اصغرینیا^۱ (نویسنده مسئول)
آرمان احمدی‌زاد^۲ / روزین فرهادی^۳

چکیده

عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار در صنایع خدمات عمومی را می‌توان در قالب ۱۰ گروه مجزا شامل: وجود نهادهای حافظ رقابت و تنظیم‌گر، وجود نهادهای سیاست‌گذار، وجود نهادهای برنامه‌ریز در حوزه رقابت، تصویب قوانین و تنظیم مقررات در حوزه رقابت و تنظیم‌گری بازار، پیش‌بینی ضمانت اجرای مؤثر و کارآمد، تضمین استقلال ساختاری و مالی نهادهای حافظ رقابت و تنظیم‌گر، اعمال نظارت مناسب از سوی نهادهای حافظ رقابت و تنظیم‌گر، توجه به عوامل زمانی و مکانی در تنظیم‌گری و تنظیم مقررات در حوزه رقابت، عزم جدی و اراده مقتدرانه متولیان نهادهای حافظ رقابت و تنظیم‌گر در برخورد با اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی، نهادینه شدن فرهنگ رقابت‌پذیری در جامعه و التزام درونی بازیگران بازار به رعایت رقابت سالم و منصفانه تقسیم و طبقه‌بندی نمود.

امروزه با توجه به بروز تحولات گوناگون در زمینه حکمرانی دولت‌های حقوقی، این گزاره که بهبود وضعیت رقابت اقتصادی در هر جامعه سیاسی مستلزم وجود شرایط فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است، امری غیرقابل انکار و خدشه‌ناپذیر است. با این توضیح، لازم است علاوه بر توجه ویژه به عوامل چهارگانه مورد اشاره در بررسی وضعیت رقابت اقتصادی در هر یک از جوامع سیاسی، نسبت به شناسایی عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار اقدام نمود. از این‌رو در این پژوهش ضمن بهره‌گیری از ابزارهای تحقیق مشاهده و مصاحبه از مرور نظام‌مند ادبیات با هدف مطالعه در حوزه رقابت اقتصادی به بررسی این عوامل بسیار مهم و مؤثر در زمینه تسهیل رقابت و منع انحصار در صنایع خدمات عمومی و ارائه پیشنهادهای مؤثر استفاده شده است. با توجه به یافته‌های پژوهش در مقاله حاضر، مهم‌ترین

لذا، در صورت وجود حداکثری عوامل مورد شناسایی قرار گرفته در این پژوهش در هر نظام حقوق رقابت، می‌توان ظهور رقابت سالم و منصفانه در بازار، کاهش اقدامات و رویه‌های ضدرقابتی بازیگران بازار، افزایش کارایی، تخصیص بهینه منابع و افزایش سطح رفاه اجتماعی شهروندان را انتظار داشت. در نظام حقوق رقابت ایران که عملاً با تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب سال ۱۳۸۹ شکل و قوام جدیدی یافته است، در

ذیل فصل نهم با عنوان «تسهیل رقابت و منع انحصار» به طور پراکنده اشاراتی به برخی از این عوامل راه‌گشا و با اهمیت در زمینه تسهیل رقابت و منع انحصار شده است که بی‌شک با توجه به عدم جامعیت آن‌ها و نیز عدم اتخاذ رویکرد نظام‌مند و کل‌نگر به مقوله رقابت اقتصادی و تنظیم‌گری بازار نیازمند اصلاح و بازنگری بر اساس یافته‌ها و راه‌کارهای ارائه شده در این پژوهش می‌باشد.

طبقه‌بندی JEL: K2, D41, K21, L44

حقوق رقابت / تنظیم‌گری / تسهیل رقابت / منع انحصار / صنایع خدمات عمومی



۱. مقدمه: طرح مسأله

ساختار بازار، از جمله مفاهیمی است که همواره در هنگام بررسی هزینه‌های اجتماعی و درجه سودآوری صنایع در تحلیل‌های خرد و صنعتی مورد توجه قرار می‌گیرد. و شامل طیف گسترده‌ای از شرایط حاکم بر بازار است که به تناسب شدت انحراف از شرایط رقابت خالص به فضای انحصار کشیده می‌شود (نامداری و همکاران، ۱۳۹۸). رقابت جزء یکی از فرایندهای اصلی اقتصاد در بازار است؛ زیرا ابزاری است که از طریق آن کارایی، رشد و تولید افزایش می‌یابد. رقابت بین شرکت‌های رقیب منجر به تخصیص کارآمد منابع می‌شود، همچنین انگیزه نوآوری به منظور دستیابی به مزیت رقابتی نسبت به رقباء یا اجتناب از ضرر رقابتی عقب ماندن از نظر فنی را تقویت می‌کند (گانسلاند، ۲۰۱۵). از این رو، حمایت و صیانت از رقابت اقتصادی در سطح بین‌المللی در راستای پایبندی به حقوق رقابت در حال افزایش است (استاک، ۲۰۱۳).

حقوق رقابت، به عنوان ابزار سیاست رقابتی شامل مجموعه‌ای از قوانین است که توسط نهادهای حافظ رقابت اعمال می‌شود و هدف آن حصول اطمینان از انجام صحیح و منطبق بر اصول فرایند رقابت و افزایش رفاه مصرف‌کننده است. قوانین رقابت، گاه بر اساس نیاز بازار، اجازه مداخله از سوی نهادهای ذی صلاح قانونی در بازار در هنگام کاهش سطح رقابت و اختلال در رقابت تجویز می‌نماید؛ همچنین، قوانین مورد اشاره دارای یک هدف پیشگیرانه اولیه مبنی بر جلوگیری از بروز اعمال، اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی محل رقابت و تضمین رقابت سالم در بازار می‌باشد (نیام و آبن، ۲۰۲۱). منشأ این‌گونه قوانین، مقررات ضد تراست است که جهت‌گیری خود را بر پیشگیری از ظهور انحصار قرار داده است. به تدریج و با گذشت زمان، این قوانین مورد بازبینی و بازنگری قرار گرفته است به نحوی که دیدگاه سلبی به حوزه اقتصاد در آن کنار گذاشته شد و با اتخاذ دیدگاه اثباتی دامنه هدف به طور قابل توجهی گسترش یافت

و حقوق رقابت به عنوان ابزاری مناسب برای تسهیل رقابت تبدیل شد و تحت این عنوان جدید جهت‌گیری خود را به سمت حذف و منع تمامی اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی و محدودکننده رقابت اقتصادی و نه الزاماً تمام انحصارات، قرار داد (حسینی و شفیع، ۱۳۸۶). صاحب‌نظران اقتصادی که موضوع انحصار را عمیقاً بررسی کردند، نظرات متفاوتی دارند، برخی از آن‌ها بیان داشته‌اند که وضعیت انحصار به کسب و کار و جامعه آسیب وارد می‌کند، و در صنایع خدمات عمومی باعث افزایش قیمت‌های بازار می‌شود؛ در گذشته تصور بر این بود که صنایع خدمات عمومی دارای انحصار طبیعی هستند.

امروزه نحوه ارائه خدمات عمومی نسبت به گذشته تغییر کرده است. در حالی که در دهه ۱۹۷۰ اکثر صنایع خدمات عمومی مانند: انرژی، آب یا مخابرات توسط انحصارگران دولتی ارائه می‌شده است (جیلکه، ۲۰۱۵). در دوره زمانی کنونی این خدمات توسط مجموعه بزرگی از ارائه‌دهندگان خصوصی و دولتی مختلف نیز ارائه می‌شود. در بسیاری از کشورها، ارائه‌دهندگان خدمات عمومی در کنار شرکت‌های خصوصی فعالیت می‌کنند. با نگاهی به شاخص‌های تنظیم بازار بخش‌های زیرساخت عمومی اروپا؛ مانند گاز، پست، راه‌آهن، خطوط هوایی، برق، حمل‌ونقل محلی و مخابرات، می‌توان دریافت که این بازارها در دهه‌های گذشته مقررات زدایی گسترده‌ای از بازار را از لحاظ مقررات ورود به بازار، ساختار بازار و وضعیت مالکیت عمومی تجربه نموده‌اند (کانوی و نیکولتی، ۲۰۰۶).

بر اساس شواهد موجود قدرت انحصاری از جمله عوامل مؤثر بر افزایش قیمت‌ها است؛ به نحوی که یک شرکت انحصاری می‌تواند به طور مصنوعی و خارج از فرایندهای عرضه و تقاضا در بازار قیمت‌های افزایش یافته را برای محصولات/خدمات ارائه شده خود در بازار اعمال کند. این در حالی است که افزایش قیمت‌ها در برخی حوزه‌ها و صنایع نظیر: حوزه سلامت و صنعت مراقبت‌های بهداشتی

بر وضعیت بیماران، مالیات‌دهندگان و کسب و کارهای مرتبط فشارها و دشواری‌هایی را ایجاد می‌نماید. از دیگر چالش‌های وجود انحصار در یک بازار، عرضه محدودی است که یک جامعه می‌تواند داشته باشد؛ به نحوی که واحد انحصاری تنها واحدی است که کالا و خدمات را در آن زمینه خاص به بازار عرضه می‌کند و لزوماً تمایلی به ایجاد تنوع در محصول ندارد و از این‌رو می‌تواند کیفیت کالا و خدمات را نیز به دلیل دارا بودن قدرت انحصاری نادیده بگیرد (پترو، ۲۰۱۱). از طرف دیگر یکی از جنبه‌های مهم رقابت اقتصادی، این است که سازمان‌ها برای جلب رضایت عموم از طریق بازاریابی مدل‌های جدید با یکدیگر رقابت می‌کنند. رقابت مؤثر در این بازارها می‌تواند با تشویق بهره‌وری و نوآوری بیشتر و حفظ رشد بلندمدت و در عین حال تداوم ارائه ارزش بیشتر پول برای کاربران و مالیات‌دهندگان، به شکل‌گیری اقتصاد گسترده‌تر، کمک کند. در این رهگذر، نهادهای عمومی به‌طور فزاینده‌ای به دنبال ایجاد درآمد با استفاده از دارایی‌ها یا ظرفیت‌های مازاد در بازارها فراتر از وظایف عمومی اصلی خود بوده و ناگزیر از آگاهی از مفاد قوانین و مقررات رقابت هستند (دفتر تجارت منصفانه، ۲۰۱۱).

در دنیای امروز، با رشد روز افزون کشورهای در حال توسعه و بروز تنوع در فعالیت‌های رقابتی و تجاری امکان رقابت بین واحدهای اقتصادی بیشتر از گذشته دیده می‌شود؛ با توجه به اینکه هدف اصلی از انجام هر فعالیت اقتصادی و تجاری، کسب سود و منافع بیشتر می‌باشد، بنگاه‌های اقتصادی از هیچ اقدام و تلاشی برای به دست آوردن منافع بیشتر از بازار و ایجاد تسلط بر بازار دریغ نمی‌کنند. از طرفی، گاهی میل بنگاه‌های اقتصادی به کسب سود بیشتر و تسلط بر بازار، منجر به به‌کارگیری اقداماتی جهت بیرون راندن رقبای بازار و یا ممانعت از ورود آن‌ها به بازار و گسترش اهداف خود در بازار شده است؛ که بر اساس موارد بیان شده این اقدامات می‌تواند چالش‌هایی

را برای صنایع خدمات عمومی ایجاد کند. از این‌رو هدف پژوهش حاضر شناسایی عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار در این صنایع است.

لازم به ذکر است که در رابطه با بررسی و شناسایی عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار در صنایع خدمات عمومی با رویکرد جامع و کل‌نگر، تا کنون تحقیق و پژوهش مستقلی صورت نگرفته است. لذا با توجه به عدم وجود عنای علمی مورد نیاز در این زمینه با وجود ورود مفاهیم و ادبیات حقوق رقابت و تنظیم‌گری در بیش از یک دهه اخیر به کشور و همچنین تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در سال ۱۳۸۹ و درک حاصل شده از نقش، جایگاه قانونی و کارکردهای نهادهای حافظ رقابت و تنظیم‌گر بر اساس مواد ۵۴، ۵۹ و ۶۲ قانون مذکور و اهمیت بی‌بدیل تسهیل رقابت و منع انحصار در چارچوب نظام بازار آزاد، مطالعات و پژوهش‌های علمی بسیار محدودی از سوی نهادهای تخصصی، محققان و پژوهشگران در این زمینه انجام پذیرفته است و اساساً به دلیل عدم بهره‌مندی از نگاه سیستماتیک و نظام‌مند به مقوله رقابت اقتصادی، نتایج آن‌ها قابلیت اجرایی لازم را به دلیل عدم جامعیت و عدم تطابق با شرایط نظام اقتصادی بازار در کشور را نداشته‌اند. از این‌رو، این پژوهش در نوع خود بدیع و جدید بوده و از جمله پژوهش‌هایی است که می‌تواند در شرایط اقتصادی کنونی کشور، بسیار مفید و راه‌گشا بوده و به مثابه راهنمایی برای قانون‌گذاران، نهادهای حافظ رقابت و تنظیم‌گر در زمینه بهبود شرایط حکمرانی تنظیمی، افزایش سطح رقابت در بازار و نیز تنظیم‌گری مناسب در بازار باشد.

۲. مبانی نظری و پیشینه پژوهش

الف. مبانی نظری

انحصار و رقابت

اقتصاد، یک سیستم پیچیده است که شامل مجموعه‌ای از عناصر وابسته به یکدیگر است. در میان اجزای سیستم

مذکور، رقابت و انحصار از جمله مهم‌ترین عناصر تشکیل‌دهنده این کل به شمار می‌روند (پترو، ۲۰۱۱).

از نظر ریشه‌شناسی و معنای لغوی، کلمه انحصار از دو کلمه یونانی «monos» به معنای یکی، و «polien» به معنای فروشنده اقتباس شده است (آیسا، ۲۰۱۹). بازار انحصاری، شکلی از تعامل بین عرضه و تقاضا است که مشخصه آن تولیدکننده‌ای است که با مصرف‌کنندگان زیادی سر و کار دارد (آیمامول و همکاران، ۲۰۰۷). بازار انحصاری، همچنین به معنای شکلی از بازار است که در آن تنها یک تولیدکننده بازار را کنترل و راهبری می‌کند (ماشور، ۲۰۱۴). و تعیین‌کننده قیمت در این بازار، فروشنده‌ای است که اغلب به عنوان «انحصارگر» شناخته می‌شود. انحصارگر، می‌تواند با تعیین تعداد کالاهای تولید شده، قیمت را افزایش یا کاهش دهد (دووی و همکاران، ۲۰۰۸).

بازار انحصاری، دارای ویژگی‌هایی از جمله موارد زیر است: ۱. تولید محصول منحصر به فردی که سایر شرکت‌ها قادر به تولید آن نیستند. بنابراین کالای جایگزین (جایگزین نزدیک) در بازار وجود ندارد. ۲. تنها یک شرکت/تولیدکننده/فروشنده وجود دارد که خریداران نمی‌توانند جز خرید/استفاده از آن محصول انجام دهند. ۳. موانعی برای ورود سایر فروشندگان به بازار وجود دارد که این موانع شامل: موانع قانونی، موانع مرتبط با فناوری و موانع مرتبط با سرمایه‌گذاری است (جون و همکاران، ۲۰۱۸).

علی‌الاصول، انحصار در بازار می‌تواند به چند دلیل رخ دهد، از جمله: اول؛ کنترل مواد اولیه. دوم؛ تسلط آن‌ها بر فنون خاص تولید. سوم؛ تسلط آن‌ها بر حق ثبت اختراع برای محصولات خاص. چهارم؛ وجود مجوزها، پروانه‌ها و اجازه‌نامه‌های فعالیت. پنجم، انحصار طبیعی به دست آمده (آیدا، ۲۰۱۶).

رقابت در مفهوم اقتصادی به کنش و واکنش فعالانه تمام بازیگران اقتصادی در طرف عرضه و تقاضای بازار و قیمت‌گذاری اشاره دارد (پوزنر، ۲۰۰۱). رقابت، ویژگی اساسی

بازار است. پدیده رقابت بسته به بازار و بخش اقتصادی در هر کشور، در اشکال گوناگونی یافت می‌شود که می‌توان آن را در پیکربندی‌های مختلفی مشاهده نمود (پترو، ۲۰۱۱). در ادامه به برخی از مزایای وجود رقابت در بازار اشاره می‌شود:

الف. رقابت باعث افزایش میزان بهره‌وری و رشد اقتصادی می‌شود:

شواهد تجربی گسترده‌ای وجود دارد که از این گزاره که رقابت برای اقتصاد مفید است حمایت می‌کند. اقتصاددانان، اتفاق نظر دارند که اتخاذ سیاست‌های رقابتی و تهیه و تنظیم و اعمال قوانین و مقررات رقابت، نقش مهمی در بهبود بهره‌وری و در نتیجه چشم‌انداز رشد یک اقتصاد دارد.

در ادامه گزاره‌هایی درباره اهمیت رقابت برای بهره‌وری و رشد اقتصادی بیان شده است:

- بازارهای رقابتی و پویا باعث افزایش سطح بهره‌وری و ارتقای رشد اقتصادی در سراسر جهان شده است.
- سیاست‌های رقابتی، نقش مهمی در بهبود بهره‌وری و در نتیجه چشم‌انداز رشد یک اقتصاد دارند.
- جایی که رقابت قوی است، بهره‌وری نیز قوی است. به منظور افزایش بهره‌وری، یک تجارت باید کارآمدتر شود، هزینه‌های خود را کنترل کند و محصولات جدیدی را که مصرف‌کنندگان تقاضا دارند؛ تولید و توسعه دهد. در بازارهای رقابتی، اگر بنگاه‌های اقتصادی بهره‌وری خود را بهبود نبخشند، مشتریان خود را برای سایر شرکت‌ها، بازیگران جدید و تازه‌واردان به بازار از دست خواهند داد. رقابت با ارتقای میزان کارایی، حذف موانع ورود و خروج بازار و تشویق نوآوری، محرک اصلی افزایش بهره‌وری است.
- رقابت مؤثر، از طریق قیمت‌های پایین‌تر و کالاهای و خدمات با کیفیت‌تر، مزایای قابل توجهی را برای مصرف‌کنندگان فراهم می‌کند.

- هنگامی که بازارها به خوبی کار می‌کنند، بنگاه‌های اقتصادی از طریق ایجاد نوآوری، افزایش بهره‌وری و هزینه کمتر، نیازهای مصرف‌کنندگان را بهتر و مؤثرتر از رقبای خود برآورده می‌کنند (شبکه رقابت بین‌المللی، ۲۰۸).

رقابت از طریق افزایش بهره‌وری کمک می‌کند:

- فشار بر شرکت‌ها برای کنترل هزینه‌ها. در یک فضای رقابتی، بنگاه‌های اقتصادی باید دائماً تلاش نمایند تا هزینه‌های تولید خود را کاهش داده تا بتوانند قیمت‌های رقابتی را اعمال کنند. همچنین، باید همواره کالاها و خدمات خود را به گونه‌ای بهبود بخشند که با خواسته‌های مصرف‌کنندگان و نیازهای آنان مطابقت داشته باشند.

- ورود و خروج آسان به بازار. ورود و خروج بنگاه‌های اقتصادی، منابع را از شرکت‌های کمتر به شرکت‌های کارآمدتر تخصیص می‌دهد. لذا، بهره‌وری کلی زمانی افزایش می‌یابد که یک شرکت ورودی کارآمدتر از شرکت فعلی متوسط دارا باشد. بنابراین، ورود بنگاه‌های اقتصادی را تشویق می‌کند تا به‌طور مداوم پیشرفت کنند، سهم بازار را از دست ندهند و یا توسط بازیگران جدید و تازه‌واردان به بازار، مجبور به خروج اجباری از بازار نشوند.

- تشویق نوآوری. نوآوری، به‌عنوان یک محرک قوی برای رشد اقتصادی از طریق معرفی محصولات یا خدمات جدید یا به‌طور قابل ملاحظه‌ای بهبود یافته و توسعه فرایندهای جدید و بهبود یافته که هزینه را کاهش می‌دهد و کارایی تولید را افزایش می‌دهد، عمل می‌کند. در این راستا، انگیزه‌های نوآوری تحت تأثیر درجه و نوع رقابت در بازار است.

- اعمال فشار برای بهبود زیرساخت‌ها. رقابت بر جوامع سیاسی فشار می‌آورد تا تولیدکنندگان محلی را با بهبود جاده‌ها، پل‌ها، اسکله‌ها، فرودگاه‌ها و ارتباطات

و همچنین بهبود فرصت‌های آموزشی، رقابتی نگه دارند.

- محک زدن و سنجش میزان بهره‌وری. رقابت، همچنین می‌تواند با ایجاد امکان معیار به افزایش بهره‌وری کمک کند. یک انحصارگر ممکن است به بهره‌وری متوسط رضایت داشته باشد، اما شرکتی که در یک بازار رقابتی مبارزه می‌کند، نمی‌تواند عقب بماند، به‌ویژه اگر جامعه، سرمایه‌گذاری آن را در برابر رقبای خود محک بزند (شبکه رقابت بین‌المللی، ۲۰۸).

ب. رقابت مؤثر و سیاست رقابت می‌تواند به بهبود اقتصادی و توسعه بازارها کمک کند:

رکودهای اقتصادی، اگرچه موقتی هستند؛ اما عموماً تمایل به افزایش فشارهای حمایتی کوتاه‌مدت برای کاهش سطح رقابت در بازار دارند؛ که این امر خود می‌تواند اثرات طولانی‌مدت داشته باشد. آرام کردن، تعلیق، یا حذف سیاست رقابتی در طول یک بحران اقتصادی، می‌تواند به جای ارتقای بهبود اقتصادی، با کاهش سرعت به مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان آسیب برساند. سیر تاریخی، نشان می‌دهد که هزینه‌های محدودیت‌های رقابتی، قابل توجه بوده و به همین دلیل غالباً فقط در دوره زمانی بلندمدت آشکار می‌شود. همچنین، برداشتن یا برگرداندن آن‌ها بسیار دشوار است.

کاهش سیاست رقابتی، وسیله‌ای ناکارآمد و حتی معکوس برای تقویت حوزه اقتصاد و تشویق به بهبود اقتصادی است. از بین رفتن یک رکود، مستلزم سازگاری و تغییر رویکرد بنگاه‌های اقتصادی است و رقابت، انگیزه‌های کافی و لازم را برای تحقق این امر فراهم می‌کند. سیاست رقابتی، برای مقابله با شکست بازار و به‌ویژه رویارویی با اعمال و رویه‌های ضد رقابتی دارندگان قدرت بازار طراحی شده است. بنگاه‌های اقتصادی دارای قدرت

بازار، همواره انگیزه‌هایی قوی برای محدود کردن میزان تولید، افزایش قیمت‌ها و کاهش سطح سرمایه‌گذاری و نوآوری در بازار دارند. بنابراین، به‌طور کلی سیاست‌هایی که منجر به افزایش قدرت بازار می‌شوند، می‌توانند معکوس باشند؛ زیرا محدودیت‌های بیشتر در تولید و بهره‌وری، احتمالاً اثرات رکود را تشدید کرده و بهبود را کند می‌سازد. این سیاست‌ها، همچنین می‌توانند توانایی شرکت‌های جدید برای ورود به بازار را کاهش داده و مانع رشد بیشتر شوند (شبکه رقابت بین‌المللی، ۲۰۸).

پ. سیاست رقابتی و رقابت می‌تواند جایگزینی برای سیاست صنعتی باشد:

سیاست صنعتی، یک اصطلاح گسترده است که شامل تمام اشکال مداخله دولتی است که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم بر تصمیمات تجاری بنگاه‌های اقتصادی اثرگذار بوده و توسط دولت‌های حقوقی برای تقویت توسعه اقتصادی یا تعدیل با شکست بازار، توسعه و اتخاذ می‌شود. در میان اشکال رایج‌تر، اقدامات سیاست صنعتی می‌تواند به شکل سرمایه‌گذاری‌های دولتی، الزامات تدارکات عمومی، سیاست‌ها، یارانه دادن به شرکت‌های خاص و همچنین ایجاد و حمایت از رقبای داخلی قوی باشد. در حالی که سیاست صنعتی، از جمله اقدامات معمول در زمینه اصلاح شکست‌های بازار و تقویت توسعه اقتصادی است، سیاست رقابتی عموماً در جهت متوقف کردن بنگاه‌های اقتصادی‌ای است که از طریق بروز اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی مانع از عملکرد طبیعی ساز و کارها و عوامل بازار می‌شوند.

سیاست رقابتی، اگر به درستی اجرا شود اغلب می‌تواند اجرای سیاست صنعتی را غیرضروری کند. مزیت پیگیری اهداف همسو از طریق سیاست رقابتی و فرایند رقابتی به جای سیاست صنعتی، این است که سیاست رقابتی بسیار کم هزینه است و اثرات خارجی منفی کمتری ایجاد

می‌کند. این امر را نه از طریق مداخله مستقیم و انتخابی در ساختارهای بازار، بلکه از طریق ایجاد یک محیط رقابتی منصفانه برای همه بازیگران بازار، مدیریت می‌کند (شبکه رقابت بین‌المللی، ۲۰۸).

حقوق رقابت

حقوق رقابت، عبارت است از مجموعه‌ای از قوانین و مقررات که متضمن عدم محدودیت رقابت در بازار و به تبع آن عدم کاهش رفاه شهروندان است. این مداخلات، تلاش می‌کنند تا از یک سو کارایی بازارها را برآورده کنند و از سوی دیگر از بروز رفتارهایی که باعث تهدید رقابت شود، جلوگیری نمایند (دب، ۲۰۱۱).

• اهداف حقوق رقابت

الف. اهداف اقتصادی: «رقابت» در «قانون رقابت» به رقابت اقتصادی اشاره دارد، بنابراین از این نظر اهداف قانون رقابت همیشه به این رقابت مربوط می‌شود.

رقابت در نوعی از بازار رخ می‌دهد که اساساً فضای رویارویی و مبادله بین کسانی است که قصد عرضه کالا یا خدمات را دارند و کسانی که ممکن است مایل به خرید آن باشند. بازارها می‌توانند فیزیکی (بازار مواد غذایی محلی) یا دیجیتال (اینترنت) باشند. در یک بازار، تأمین‌کنندگان انگیزه‌هایی دارند تا محصولات خود را تا حد امکان برای خریداران جذاب کنند. برای مثال، با فروش با قیمت پایین‌تر از رقبای خود یا ارائه محصول بهتر هر خریدار انگیزه‌ای برای پرداخت کمترین قیمت موجود برای محصول مورد نظر خود دارد. در جایی که هیچ اجبار یا دخالت دیگری در این مبادله وجود نداشته باشد، هر دو طرف آزادانه وارد ترتیباتی می‌شوند که آن را مفید می‌دانند.

از منظری وسیع‌تر، بازار منابع را به سمت مواردی هدایت می‌کند که جامعه به‌عنوان یک کل بیشتر می‌خواهد برآورده شود (اقتصاددانان از آن به‌عنوان «بالاترین و بهترین

استفاده‌های جامعه» یاد می‌کنند). با این حال، همواره می‌بایست به این امر توجه نمود که آنچه جامعه به آن اشاره می‌کند (به‌ویژه در بازارهای جهانی) همیشه مشخص و از پیش تعیین شده نیست. در این زمینه آن‌هایی که بیشترین منابع را در جامعه در اختیار دارند (هرچند تعریف شده باشند) بیشترین تأثیر بالقوه را بر آنچه بازار ارائه می‌دهد، دارا خواهند بود. از این‌رو، هرگونه بروز و ظهور مداخله در این عملیات آزاد عرضه و تقاضا، منافع را هم برای مشارکت‌کنندگان و هم برای جامعه کاهش می‌دهد. در این راستا، قانون رقابت با این انحرافات مضر و زیان‌بار مقابله می‌کند، زیرا آن‌ها به‌طور قابل توجهی از میزان مزایای اقتصادی بازارها می‌کاهند (گریر، ۲۰۲۰).

به‌طور کلی، اهداف اقتصادی به سه گروه اساسی تقسیم می‌شوند: اهداف عملکرد سیستم، اهداف نتیجه و اهداف آزادی اقتصادی.

۱. اهداف عملکرد سیستم: این اهداف بر حفظ یا بهبود نحوه عملکرد سیستم اقتصادی تمرکز دارند.

۲. اهداف نتیجه: این اهداف اغلب به نتایجی اشاره می‌کنند که انتظار می‌رود قانون رقابت ایجاد کند. به‌عنوان مثال، قیمت‌های پایین‌تر، توسعه اقتصادی بیشتر یا نابرابری اقتصادی کمتر به جای حمایت از خود رقابت. البته نحوه عملکرد سیستم بر نتایجی که تولید می‌کند تأثیر می‌گذارد، اما تمرکز بر نتایج، دیدگاه ما را نسبت به قانون رقابت تغییر می‌دهد. همان‌طور که در بالا ذکر شد، تمرکز بر نتایج نمی‌تواند به وضوح مسیر تصمیمات قانون رقابت را مشخص کند، زیرا عوامل بسیاری در هر نتیجه اقتصادی نقش دارند. در نتیجه، به تصمیم‌گیرنده اختیار می‌دهد تا تصمیم بگیرد کدام عامل یا عوامل مرتبط با هدف است. این امر قابلیت پیش‌بینی را کاهش می‌دهد و این ادعاها را مبنی بر اینکه اجرا بر اساس عوامل قانونی و نه سیاسی یا عوامل دیگر است تضعیف می‌کند.

۳. آزادی اقتصادی: هدف آزادی اقتصادی این است که جذابیت سیاسی و عاطفی آزادی را به‌عنوان یک ارزش به این ادعا مرتبط نماید که آزادی اقتصادی جوهره رقابت است؛ یعنی هر گاه رقابت بخواهد در بازاری ظهور نماید، به وجود آزادی اقتصادی نیاز دارد. این ایده‌ها در مقاطعی بسیار تأثیرگذار بوده‌اند و در برخی نظام‌های حقوقی و اقتصادی هنوز هم تأثیرگذار هستند (گریر، ۲۰۲۰).

ب. اهداف اجتماعی و سیاسی: برخی از اهداف بیشتر اهداف اجتماعی یا سیاسی هستند تا اهداف اقتصادی، اکثر نظام‌های حقوق رقابت اهدافی مانند: انصاف، برابری فرصت‌ها و حمایت از دموکراسی را در برخی از مراحل یا مراحل تکامل خود مشخص کرده‌اند. قبل از دهه ۱۹۷۰ میلادی، قانون ضدانحصار ایالات متحده اغلب بر آن‌ها تأکید می‌کرد. در اروپا نیز اغلب برجسته بوده‌اند، به‌ویژه در زمینه اقتصاد بازار اجتماعی آلمان. آن‌ها کانون بسیاری از رژیم‌های حقوق رقابت جدید و در بازارهای نوظهور هستند، جایی که قانون رقابت به خوبی شناخته شده یا به‌طور گسترده پذیرفته نشده است؛ زیرا آن‌ها حمایت سیاسی را به خود جلب می‌کنند، به منابع نسبتاً کمی نیاز دارند و می‌توانند بدون بهره‌مندی از دانش گسترده در حوزه اقتصاد، به‌کار روند (گریر، ۲۰۲۰).

ب. پیشینه پژوهش

بر اساس بررسی مطالعات صورت گرفته پژوهشی وجود ندارد که به مطالعه عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار در صنایع خدمات عمومی پرداخته باشد؛ لذا، پژوهش‌هایی که برخی جنبه‌های موضوع را مورد مطالعه قرار داده‌اند و به پژوهش حاضر نزدیک هستند در زیر بیان شده است:

در پژوهشی که توسط حسینی و شفیعی (۱۳۸۶)، با عنوان اثر قانون رقابت بر تسهیل رقابت، رقابت‌مندی و استاندارد زندگی انجام شده است، به بررسی اثر اجرای قانون رقابت بر درجه رقابت ملی، استانداردهای زندگی و

رقابت مندی پرداخته شده و نتایج آن نشان داده است که اجرای قانون رقابت می‌تواند بر رقابت مندی اقتصاد و از طریق آن بر استانداردهای زندگی شهروندان تأثیرگذار باشد. این پژوهش همچنین تأکید دارد که اعمال سیاست‌های تنظیم انحصار بر وضعیت افزایش رقابت بین بنگاه‌های داخلی و بهبود استاندارد زندگی تأثیرگذار است.

اصغرینیا و باقری (۱۳۹۲)، در پژوهشی با عنوان انحصار و رقابت؛ تأملی بر لزوم فعالیت نهادهای تنظیم‌کننده مقررات بخشی به مطالعه و بررسی رقابت و انحصار در صنایع خدمات عمومی پرداخته‌اند، در این پژوهش که بیشتر به چرایی و لزوم فعالیت نهادهای تنظیم‌گر و رگولاتوری پرداخته شده است، بیان شده است که برخلاف تصور گذشته صنایع خدمات عمومی به صورت یکپارچه انحصاری نیستند و از اجزاء و بخش‌های متعددی تشکیل شده‌اند که بسیاری از آن‌ها به صورت بالقوه رقابت‌پذیر بوده و از این‌رو نیازمند مقررات‌گذاری و تنظیم‌گری توسط نهادهای تنظیم‌کننده بخشی ذی‌صلاح می‌باشند.

خدادادکاشی و همکاران (۱۳۹۵)، پژوهشی با عنوان اندازه رقابت، انحصار و الگوی رفتاری در بخش صنعت ایران با استفاده از رویکرد غیرساختاری انجام داده‌اند و یافته‌های پژوهش نشان داد که درصد بالایی از صنایع ایران تمرکز متوسط به بالایی داشته و موانع ورود به بازار، برای متقاضیان ورود به بازار در تعداد قابل توجهی از صنایع بالا است. و صنایع ایران از صرفه‌های مقیاس برخوردار نیستند و نتایج با استفاده از رویکرد پانزار-راس دلالت بر آن دارد که بازارهای صنعتی ایران اساساً رقابتی نیستند.

عسگری و همکاران (۱۳۹۷)، پژوهشی تحت عنوان بررسی حقوق رقابت در قوانین و مقررات جهان و ایران با تمرکز بر بازار برق انجام داده‌اند. در این پژوهش با مطالعه حقوق رقابت در دنیا و ایران به‌ویژه در بازار برق، برخی از مشکلات بازار برق کشور از دیدگاه حقوق رقابت مورد بررسی قرار گرفته است. مقایسه بازار برق ایران با بازارهای مطرح دنیا

نشان از وضعیت نسبتاً مطلوب شاخص‌های ساختاری و وجود برخی از مشکلات مقرراتی در بازار برق کشور است که نیاز به توجه بیشتر به حقوق رقابت را آشکار می‌سازد. این پژوهش بیان داشته است که تأسیس نهاد تنظیم مقررات بخشی در حوزه برق، می‌تواند نویددهنده برنامه جامع و کلان جهت انجام اصلاحات در صنعت برق کشور باشد.

دبیرخانه آنکتاد (۲۰۱۶)، در یادداشتی با عنوان مزایای سیاست رقابتی برای مصرف‌کنندگان توضیح می‌دهد که چگونه یک سیاست رقابتی، از طریق اجرای قانون و حمایت از آن، می‌تواند برای مصرف‌کنندگان مفید باشد و نمونه‌هایی از حوزه‌های قضایی مختلف ارائه می‌دهد. اهمیت وجود هماهنگی میان سیاست رقابتی، مصرف‌کننده و آژانس‌های نظارتی و همچنین انسجام سیاست در تضمین منافع برای مصرف‌کنندگان، از جمله در ارتباط با خدمات عمومی در دوره پس از آزادسازی مورد بحث قرار می‌گیرد. این یادداشت همچنین به هزینه‌های تعویض، اطلاعات نامتقارن و تبلیغات گمراه‌کننده و چگونگی تأثیر این عوامل بر وضعیت سطح رفاه مصرف‌کننده و وضعیت رقابت اقتصادی در بازار می‌پردازد. در پایان این پژوهش، راهکارهایی برای افزایش توانمندسازی مصرف‌کننده ذکر شده است.

گوری (۲۰۲۰)، در پژوهشی به مطالعه همگرایی سیاست رقابت، قانون رقابت و منافع عمومی در هند پرداخته و بیان داشته است که عموماً نهادهای حافظ رقابت با بررسی و شناسایی اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی این بازارها که به سمت ساختارهای انحصاری منحرف می‌شوند، دست‌وپنجه نرم می‌کنند. در این فرایند، نمونه‌هایی از سوء استفاده‌های مرتبط با اقدامات ضد انحصار متنوع و احتمالی وجود داشته است و لذا، با توجه به اینکه قوانین و مقررات رقابت همواره در تلاش هستند تا این ساختارهای بازار جدید را در خود بگنجانند، چالش دیگری با عنوان همگرایی سیاست رقابتی و منافع عمومی وجود دارد که به تدریج به عنوان یک نگرانی اصلی در حال ظهور است.

یافته‌های این پژوهش نشان داد که همگرایی بین سیاست رقابتی، قانون رقابت و منافع عمومی نشان می‌دهد که مداخلات ضدانحصاری، اساساً مبتنی بر منافع عمومی هدایت می‌شود.

گلیسون و والدن (۲۰۲۱)، در پژوهش خود با عنوان تسهیل رقابت در فضای ابری به بررسی کاربرد قانون رقابت در ارائه خدمات رایانش ابری پرداخته و بیان داشته‌اند که استفاده از قانون رقابت سنتی برای ارائه خدمات رایانش ابری کند بوده و رقابت در بازارها اغلب با مکانیزم‌های «تنظیمی» جایگزین تسهیل شده است که برخی از آن‌ها ممکن است به تضمین رقابت در ارائه خدمات رایانش ابری کمک کند. در این کتاب دو مکانیزم قوانین تدارکات عمومی و الزامات قابل حمل داده‌ها به تفصیل مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفته است.

۳. روش شناسی پژوهش

روش پژوهش در مقاله حاضر، تحلیل محتوای مصاحبه و متون نظام‌مند مبانی نظری است. مرور نظام‌مند ادبیات به عنوان روشی کمک‌کننده به محققان در نظر گرفته شده است؛ زیرا شامل ترکیب مطالعات موجود در مورد یک موضوع خاص است و دانش علمی برای زیربنای عمل را فراهم می‌کند (دنیر و ترانفیلد، ۲۰۰۹). مهم‌ترین مزیت این روش این است که شامل تعدادی مراحل رایج پذیرفته شده است و به همین دلیل به راحتی می‌توان آن را تأیید یا توسط سایر محققان تکرار کرد. در این مقاله، از این روش برای ادغام اطلاعات به دست آمده از مجموعه‌ای از مقالات که به شناسایی عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار پرداخته‌اند، استفاده شده است. از این مقالات، پس از تجزیه و تحلیل آن‌ها موضوعات اصلی و خطوط تحقیق در رابطه با موضوع پژوهش شناسایی شده‌اند. برای انجام مرور نظام‌مند ادبیات تعیین حدود حوزه تحقیق و ایجاد پروتکلی برای شناسایی، انتخاب، بررسی و ترکیب ادبیات مهم است

(سارینگ و مولر، ۲۰۰۸). در این پژوهش از راهبرد جستجوی پنج مرحله‌ای استفاده شده است (دنیر و ترانفیلد، ۲۰۰۹).

اولین مرحله در بررسی ادبیات تعریف سؤال پژوهش است، یعنی شناسایی سؤال(هایی) که پژوهش باید به آن‌ها پاسخ دهد. بنابراین، سؤال‌های زیر برای هدف این مطالعه تعیین شده است.

عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت در صنایع خدمات عمومی چیست؟

عوامل مؤثر بر منع انحصار در صنایع خدمات عمومی چیست؟

مرحله دوم، شامل شناسایی مطالعات صورت گرفته است. در این مرحله به جستجوی مطالعات مرتبط جهت پاسخ به سؤال پژوهش در پایگاه‌های اصلی و با کلید واژه‌های مرتبط پرداخته شده است که جزئیات پایگاه داده مورد استفاده و تعداد مقاله‌های نهایی انتخاب شده در جدول (۱) نشان داده شده است.

در مرحله سوم، به انتخاب و ارزشیابی مطالعات پرداخته شده و در مرحله اول جستجو چکیده‌ها، روش شناسی‌ها، نتایج اصلی و نتیجه‌گیری مقالات شناسایی شده به دقت مورد بررسی قرار گرفته‌اند تا مشخص شود که آیا آن‌ها با سؤالات تحقیق مرتبط هستند یا خیر و سپس مقالاتی که ارتباطی با موضوع پژوهش نداشتند و یا تکراری بودند، حذف شده‌اند.

در مرحله چهارم تعداد ۴۰ مقاله که از مرحله قبل انتخاب شده بودند، با دقت و جزئیات مورد مطالعه قرار گرفتند و موضوعات کلیدی مورد نیاز از آن‌ها استخراج شد. در مرحله آخر پس از مشخص شدن موضوع اصلی هر مقاله مطالعات در موضوعات اصلی گروه‌بندی و در نهایت به خطوط تحقیقاتی و زیرخط‌های تحقیقاتی طبقه‌بندی شدند. پس از تجزیه و تحلیل مقاله‌های مورد استفاده و استخراج مفاهیم کلیدی، در نهایت عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار در ۱۰ گروه طبقه‌بندی شد.

جدول ۱- تعداد مقاله‌های نهایی از پایگاه‌های داده براساس کلمات کلیدی جستجو شده

تعداد مقاله‌های نهایی	کلمات کلیدی جستجو شده	پایگاه داده
۴۰	- Competition law - Facilitate competition and prohibit monopolies - Competition Law and Public Service Industries - Competition and monopoly in the public service industry	-SID -CIVILICA - Google Scholar - ScienceDirect - ResearchGate

بر این اساس و در راستای تکمیل اطلاعات مربوط به یافته‌های پژوهش تلاش گردیده است تا بر اساس بررسی مشاهدات انجام گرفته و مبتنی بر داده‌های حاصله از مصاحبه‌های صورت گرفته از سوی خبرگان حوزه رقابت عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار در صنایع خدمات عمومی مورد شناسایی و احصاء قرار گیرد.

مصاحبه‌های انجام شده میان خبرگان حوزه رقابت اقتصادی در کشور مشتمل بر: اعضای شورای رقابت، مدیران ارشد مرکز ملی رقابت، اعضای کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات و فنآوری اطلاعات، مدیران ارشد سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی وزارت ارتباطات و فنآوری اطلاعات، اعضای هیأت تنظیم بازار برق وزارت نیرو، مدیران ارشد شرکت مدیریت شبکه برق ایران، و معاونت برق و امور انرژی وزارت نیرو، بازیگران بازار برق مشتمل بر: مدیران ارشد شرکت‌های تولید، توزیع، انتقال برق، بازیگران بازار ارتباطات و فنآوری اطلاعات مشتمل بر: مدیران ارشد اپراتورهای ارتباطی تلفن همراه، ثابت و اینترنت است و پس از جمع‌آوری نظرات آنان، از نتایج آن در مقاله حاضر به‌منظور دستیابی به هدف پژوهش بهره‌گیری شده است.

در ادامه اطلاعات مربوط به رشته تحصیلی، سطح تحصیلات، و محل خدمت و اشتغال خبرگان مورد پرسش در حوزه رقابت، در قالب جدول (۲) ترسیم شده است.

جدول ۲- رشته تحصیلی، سطح تحصیلات و محل خدمت و اشتغال خبرگان مورد پرسش در حوزه رقابت

شاخص	متغیر	
	درصد	
رشته تحصیلی	۱۸	اقتصاد
	۱۴	حقوق
	۱۰	مهندس برق و مخابرات
	۱	مدیریت
	۱	سایر
سطح تحصیلات	۱۵	دکتری
	۲۵	کارشناسی ارشد
	۴	کارشناسی
محل خدمت و اشتغال	۱۱	وزارت نیرو (هیأت تنظیم بازار برق، شرکت مدیریت شبکه برق، معاونت برق و انرژی)
	۹	وزارت ارتباطات و فنآوری اطلاعات (کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات، سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی)
	۸	بازیگران بازار ارتباطات و فنآوری اطلاعات (اپراتورهای ارتباطی تلفن همراه، ثابت و اینترنت)
	۵	بازیگران بازار برق (شرکت‌های تولید، توزیع، انتقال برق)
	۱۱	شورا و مرکز ملی رقابت

۴. یافته‌های پژوهش

در ادامه این مبحث، به تفصیل عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار به‌طور مجزا مورد بررسی و تحلیل قرار خواهند گرفت.

۱. وجود نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)

نهادسازی قانونی و ایجاد نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) در هر نظام حقوقی تنظیم مقررات اقتصادی، اولین و مهم‌ترین عامل مؤثر بر تسهیل

رقابت و منع انحصار می‌باشد. علی‌الاصول، با توجه به کارویژه‌ها و اهداف نهادهای مذکور، همواره لازم است تا ضمن شناسایی قانونی این نهادها در ذیل یک قانون بالادستی، شرایط ایجاد و فعالیت مستمر این‌گونه نهادها به‌منظور تنظیم‌گری بازار و تسهیل رقابت فراهم گردد.

نهادهای حافظ رقابت که گاه از آن‌ها در برخی کشورها باعنوان نهادهای رقابت یا تنظیم‌کننده مقررات اقتصادی نیز یاد می‌شود، به‌طور معمول وظیفه تنظیم مقررات و اعمال قوانین و مقررات رقابت و گاه اعمال قوانین و مقررات حمایت از مصرف‌کننده را بر عهده دارند. نهادهای تنظیم‌کننده نیز که گاه از آن‌ها در برخی کشورها باعنوان نهادهای تنظیم‌کننده بخشی یا تنظیم‌گر یاد می‌شود، نهاد یا مؤسسه‌ای عموماً دولتی است که عهده‌دار تنظیم‌گری و اعمال نظارت در ارتباط با یک بخش یا حوزه خاصی از فعالیت‌های شهروندان نظیر: خدمات عمومی، غذا و دارو، بهداشت و سلامت، ارتباطات و فناوری اطلاعات، برق و نیرو، حمل‌ونقل و نفت و گاز بوده و به‌طور معمول وظیفه تنظیم‌گری، قاعده‌گذاری، قانون‌گذاری ثانویه و مقررات‌گذاری و نظارت بر اجرای آن‌ها را بر عهده دارند (دیکشنری گلوب؛ ویکی‌پدیا، ۲۰۱۸).

نهادهای حافظ رقابت که تحت عناوین مختلفی نظیر: شورای رقابت یا کمیسیون رقابت در کشورهای مختلف فعالیت می‌نمایند با اهداف و حوزه صلاحیت گوناگون در قالب نهادهای شبه قضایی و یا اداری وظیفه رسیدگی به رویه‌های ضدرقابتی و تسهیل رقابت و منع انحصار را دارا هستند. نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) گاه در ذیل نهادهای حافظ رقابت و گاه به‌طور مستقل و مجزا دارای وظایف و صلاحیت‌های مکملی و یا مستقلی نسبت به نهادهای حافظ رقابت می‌باشند.

پلیس اداری، یکی از وظایف سنتی و مهم دولت‌ها است. در نظام حاکم بر پلیس اداری، دولت در کار افراد دخالت نمی‌کند و تأمین نیازها و منافع عمومی بر

عهده خود آن‌ها می‌باشد، به نحوی که دولت تنها نظارت می‌نماید تا فعالیت‌های افراد به تعدی و تجاوز به حقوق دیگران نینجامد و نظم عمومی جامعه مختل نگردد. امروزه هر چند حضور گسترده دولت در فعالیت‌های اقتصادی از سوی حقوق‌دانان و اقتصاددانان مورد نکوهش قرار گرفته است؛ لیکن دخالت محدود آن در موارد ناکارآمدی نظام بازار از جمله شکل‌گیری انحصارات، لزوم ارائه مطمئن و مستمر خدمات عمومی و همگانی، اطلاعات نامتقارن و پیامدهای خارجی امری بدیهی و غیرقابل انکار است (خدادکاشی و همکاران، ۱۳۹۵).

لذا، چنانکه بیان گردید در هر نظام حقوقی تنظیم مقررات اقتصادی، وجود نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، عامل اصلی و بنیادین و شرط اولیه و لازم برای دستیابی به موفقیت در زمینه تسهیل رقابت و منع انحصار می‌باشد؛ به‌طوری که در صورت عدم وجود مبانی قانونی لازم برای ایجاد و فعالیت نهادهای مذکور در یک نظام حقوقی تنظیم مقررات اقتصادی، سخن گفتن از تسهیل رقابت و منع انحصار امری بیهوده می‌نماید؛ چرا که در هر نظام حقوقی تنظیم مقررات اقتصادی لازم است تا ابتدائاً و الزاماً نهاد یا نهادهایی با حدود صلاحیت‌ها و تکالیف قانونی مشخص و از پیش تعیین شده با صلاحیت‌های عام در قالب نهادهای حافظ رقابت و یا با صلاحیت‌های خاص در قالب نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، ضمن تنظیم‌گری بازار و تنظیم مقررات تسهیل‌کننده در حوزه رقابت، شرایط لازم برای تسهیل رقابت بازیگران بازارها و منع انحصار و برخورد قانونی لازم با هرگونه اقدام و رویه ضدرقابتی را فراهم نمایند. از این‌رو، همواره لازم است تا در صورت تعدد نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، ارتباط حقوقی ساختارمند و اصولی میان نهادهای مذکور ایجاد گردیده و سلسله مراتب اداری و روابط بین نهادی، حدود صلاحیت‌ها و تکالیف قانونی، ابزارها و ساز و کارهای

تنظیم‌گری، فرایند تنظیم مقررات و اعمال نظارت و پایش لازم بر اجرای صحیح و مناسب آن‌ها، فرایند رسیدگی به رویه‌های ضد رقابتی مشخص گردیده و اعمال به‌هنگام ضمانت اجراهای قانونی مربوطه در نظام حقوقی تنظیم مقررات اقتصادی انجام پذیرد.

۲. وجود نهادهای سیاست‌گذار و خط‌مشی‌ساز در حوزه رقابت

و تهیه، تدوین و ابلاغ سیاست‌های جامع، شفاف و نظام‌مند نهادهای سیاست‌گذار و خط‌مشی‌ساز در هر جامعه‌ای نقشی بنیادین در ترسیم مسیر راه و نحوه وصول به اهداف در زمینه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی دارا می‌باشند. اساساً، نهادهای سیاست‌گذار و خط‌مشی‌ساز به این امر می‌پردازند که مسائل چگونه تعریف و ایجاد می‌شوند و چگونه و در کجای تقویم سیاسی و سیاست‌گذاری قرار می‌گیرند؟ در این راستا سیاست‌گذاری به چگونگی، چرایی و میزان تأثیر فعالیت یا عدم فعالیت دولت در زمینه‌هایی خاص می‌پردازد. بی‌شک، حوزه اقتصاد و نظام بازار نیز با توجه به نقش با اهمیت آن در توسعه جوامع بشری و تأمین رفاه عمومی شهروندان، نیازمند توجه ویژه حکمرانان و سیاست‌گذاران اقتصادی می‌باشد.

سیاست‌گذاری در حوزه رقابت در سال‌های اخیر به دلیل افزایش نقش رقابت اقتصادی در فعالیت‌ها و کنش‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جوامع مختلف از اهمیت ویژه‌ای برخوردار شده است. اگر چه در گذشته مباحث مربوط به رقابت اقتصادی به واسطه شیوه حکمرانی در دولت‌ها و نیز تمرکزگرایی شدید دولت‌ها در نظام بازار اساساً محملی برای مطرح شدن نداشته است؛ اما در سال‌های پس از سال ۱۹۸۰ میلادی به تدریج در بسیاری از کشورهای جهان رقابت اقتصادی به کلیدواژه اصلی دولت‌ها در حکمرانی مدرن تبدیل شده است؛ از این‌رو، رقابت اقتصادی نیز به‌عنوان شاه کلید توسعه اقتصادی و افزایش کارایی در سال‌های اخیر با توجه به مقاومت

و انحصارطلبی بی‌حد و اندازه گروه‌های فشار سیاسی-اقتصادی و اشخاص و نهادهای انحصارطلب، به‌طور خاص نیازمند آن است تا نهادهای سیاست‌گذار با قدرت قانونی و اجرایی مؤثر در ارتباط با آن به تهیه، تدوین و ابلاغ سیاست‌های جامع، شفاف و نظام‌مند بپردازند.

لذا، وجود نهادهای سیاست‌گذار و خط‌مشی‌ساز در حوزه رقابت را نیز می‌بایست به‌عنوان یکی از دیگر عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار به‌شمار آورد؛ به‌طوری که در صورت نبود و فقدان چنین نهادهایی در حوزه رقابت، عملاً دستیابی به اهداف از پیش تعیین‌شده در زمینه رقابت اقتصادی ناممکن بوده و یا در صورت امکان تحقق اهداف مورد نظر، به دلیل عدم تهیه، تدوین و ابلاغ سیاست‌های جامع، شفاف و نظام‌مند در حوزه رقابت، تحقق اهداف از پیش تعیین‌شده به‌طور کامل و مناسب میسر نخواهد گردید.

به‌طور معمول، نهادهای سیاست‌گذار با برخورداری از نگاه و رویکردی جامع و با افق دید بسیار گسترده، اقدام به تهیه، تدوین و ابلاغ سیاست‌های مختلف می‌نمایند. این امر اساساً کمک می‌نماید تا کلیه سیاست‌های تنظیمی در یک جامعه با نگاه و رویکردی واحد و همگرا با یکدیگر تهیه، تدوین، تنظیم و ابلاغ گردند و از تهیه، تدوین و تنظیم و ابلاغ سیاست‌های متعارض در یک یا چند حوزه مرتبط با یکدیگر اجتناب شود. از این‌رو، نهادهای سیاست‌گذار و خط‌مشی‌ساز با آگاهی از اولویت‌های سیاستی در انتظام امور، نقش برجسته و مهمی را در پیشبرد اهداف دولت‌ها و اجرای هر چه مناسب‌تر سیاست‌های تنظیمی در بخش‌های مختلف ایفاء می‌نمایند.

همچنین، نهادهای سیاست‌گذار و خط‌مشی‌ساز می‌توانند بر اساس گزارش‌های دریافتی از نهادهای مجری سیاست‌های تنظیمی، عنداللزوم نسبت به بازنگری و اصلاح سیاست‌های تنظیمی با هدف تسریع در اجرای سیاست‌ها و همسوسازی آن‌ها با دیگر سیاست‌های تنظیمی در دیگر

حوزه‌ها اقدام نمایند. با این تفاسیل، همواره لازم است تا نهادهای سیاست‌گذار به عواملی نظیر: مسائل و مشکلات موجود، ظرفیت‌های قانونی و مقرراتی ساختار تقنینی و تنظیمی، ارزش‌ها، هنجارها، منافع و مصالح عمومی جامعه، لزوم استمرار و اجرای دائمی سیاست‌های تنظیمی و لزوم اتخاذ رویکرد آینده‌نگر و توسعه‌ای در تهیه و تدوین سیاست‌ها، توجه خاص و ویژه نمایند.

در این زمینه، نهادهای سیاست‌گذار و خط‌مشی‌ساز در حوزه رقابت نیز لازم است تا همواره، با در نظر داشتن شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جامعه، قانون اساسی و قوانین و مقررات موضوعه در حوزه رقابت، منافع و مصالح عمومی و نهاد حاکمیت، منافع بازیگران بازار (بنگاه‌های اقتصادی) و سرمایه‌گذاران، منافع شهروندان و مصرف‌کنندگان نسبت به تهیه، تدوین، تنظیم و ابلاغ سیاست‌های حوزه رقابت اقدام نمایند و به نحو مؤثری با توسل به ابزارهای تنظیمی در اختیار، بر نحوه اجراء و تحقق سیاست‌های تنظیمی در حوزه رقابت نظارت مستمر نمایند.

لازم به ذکر است که در این زمینه بخش مهمی از اصول راهنمای ارائه‌شده از سوی سازمان همکاری اقتصادی و توسعه در زمینه کیفیت و اجرای مقررات تنظیمی در سال ۲۰۰۵ میلادی، به لزوم پذیرش برنامه‌های اصلاحات تنظیمی از سوی دولت‌ها اشاره دارد که منجر به ایجاد اصول تنظیم مقررات خوب می‌گردد. بر اساس تجربیات موجود در میان کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، سیاست‌های تنظیمی مؤثر لازم است تا از سوی عالی‌ترین سطوح سیاسی مورد پذیرش قرار گیرد (سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۲۰۱۰). به‌طور معمول و سنتی، سیاست‌های رقابتی شامل سه حوزه می‌گردد: نخست؛ رویه‌های محدودکننده، دوم؛ انحصارها و سوم؛ ادغام‌ها (لارکین، ۲۰۱۶). توجه به این نکته ضروری است که نهادهای سیاست‌گذار و خط‌مشی‌ساز در حوزه رقابت می‌توانند با توجه به ساختار سیاسی و اداری هر کشور، در

قالب نهادهای سیاست‌گذار و خط‌مشی‌ساز فرابخشی و فراقوه‌ای، نهادهای حافظ رقابت و یا نهادهای تنظیم‌کننده بخشی (تنظیم‌گر) ظهور و بروز نمایند.

۳. وجود نهادهای برنامه‌ریز در حوزه رقابت و تهیه، تدوین و ابلاغ برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت

در هر جامعه‌ای در کنار نهادهای قانون‌گذار، نهادهای تنظیم‌گر و مقررات‌گذار و نهادهای سیاست‌گذار، وجود نهادهای برنامه‌ریز امری ضروری و لازم می‌باشد تا با توجه به قوانین مصوب و مقررات و سیاست‌های تنظیمی با رعایت اصول برنامه‌ریزی، نسبت به انجام برنامه‌ریزی‌های هدفمند و جامع مورد نیاز در جهت تحقق اهداف حکمرانی دولت‌ها اقدام نمایند. بی‌گمان، وجود نهادهای برنامه‌ریز در حوزه رقابت نیز به‌منظور تهیه، تدوین و ابلاغ برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت به‌منظور گشایش بازارها و رفع موانع پیش‌روی بازیگران جهت رقابت در بازار امری لازم و ضروری است.

برنامه‌ریزی، فرایندی منظم، مستمر، هدف‌دار و آینده‌نگر به‌منظور جهت‌دهی فعالیت‌های فردی و جمعی برای رسیدن به هدف مطلوب و از پیش تعیین‌شده می‌باشد. با این توضیح برنامه‌ریزی را می‌توان، تهیه و توزیع و تخصیص امکانات محدود برای رسیدن به اهداف مطلوب، در حداقل زمان و با حداقل هزینه ممکن دانست. برنامه‌ریزی، مستلزم آگاهی از فرصت‌ها و تهدیدهای آتی و پیش‌بینی چگونگی مواجهه با آن‌ها است. با توجه به ماهیت و حوزه فعالیت‌ها، هر برنامه می‌تواند کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت باشد. تعیین اهداف، یافتن و مشخص کردن بهترین راه‌های وصول اهداف مورد نظر، طراحی وضعیت مطلوب در آینده و تصمیم‌گیری در مورد اینکه چه کارهایی باید انجام گیرد تا به وضعیت مطلوب در آینده دست یافت و اهداف ترسیم‌شده نیز به مناسب‌ترین حالت ممکن تحقق یابند. از جمله مهم‌ترین اقدامات لازم‌الرعايه در هر گونه برنامه‌ریزی موفق می‌باشد.

با این توضیح، برنامه‌ریزی می‌تواند نقش مهمی در کمک به جلوگیری از اشتباهات یا تشخیص فرصت‌های پنهان ایفاء نماید؛ به طوری که امروزه، اساساً دیگر در تمامی حوزه‌های فعالیت‌های بشری، بدون انجام برنامه‌ریزی‌های دقیق و هدفمند، امکان دستیابی به اهداف از پیش تعیین‌شده و دستیابی به موفقیت‌های ترسیم‌یافته وجود ندارد.

تصمیم‌گیری، رکن اساسی و مبنای هر گونه برنامه‌ریزی است. در فرایند برنامه‌ریزی، به پیش‌بینی و تدوین فعالیت‌هایی پرداخته می‌شود که می‌بایست در جهت نیل به اهداف از پیش تعیین‌شده صورت گیرد. به عبارت بهتر در فرایند برنامه‌ریزی، به ارائه پاسخ به سؤالات شش‌گانه «چه کسی؟»، «کجا؟»، «کی؟»، «چه چیزی؟»، «چرا؟» و «چگونه؟» پرداخته می‌شود. پاسخ مناسب به این پرسش‌ها، خود به انتخاب مأموریت‌ها و اقداماتی برای نیل به اهداف می‌انجامد که مستلزم تصمیم‌گیری به‌هنگام و انتخاب از میان راه‌های مختلف است.

با این توضیح، برنامه‌ریزی می‌تواند، نقش مهمی در کمک به جلوگیری از اشتباهات یا تشخیص فرصت‌های پنهان پیش‌رو ایفاء نماید. توجه به این نکته ضروری است که انجام برنامه‌ریزی از سوی نهادهای برنامه‌ریز، همواره با چالش‌های مختلفی نظیر: بروز حوادث غیرقابل پیش‌بینی و غیرقابل اجتناب، تغییر دولت‌ها، متولیان نهادهای برنامه‌ریز و مجریان برنامه‌های مصوب، تغییر اندیشه‌ها و رویکردهای حاکم بر تفکر نهادهای برنامه‌ریز، تغییر قوانین و مقررات از سوی مجالس قانون‌گذاری و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، تغییر سیاست‌های تنظیمی از سوی نهادهای سیاست‌گذار، بروز محدودیت‌های مالی در اجرای قوانین، مقررات و سیاست‌های تنظیمی مواجه می‌باشد.

با این تفصیل، وجود نهادهای برنامه‌ریز در حوزه رقابت و تهیه، تدوین و ابلاغ برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت در این زمینه به‌عنوان یکی از عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار به شمار می‌رود؛ به نحوی که همواره

لازم است تا دولت‌های حقوقی نهاد یا نهادهای خاصی را در ذیل قوانین و اسناد بالادستی به‌منظور برنامه‌ریزی در حوزه رقابت تعیین و مورد شناسایی قرار دهند. توجه به این نکته ضروری است که نهادهای برنامه‌ریز در حوزه رقابت نیز می‌توانند با توجه به ساختار سیاسی و اداری هر کشور، در قالب نهادهای برنامه‌ریز فرابخشی و فراقوه‌ای، نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) ظهور و بروز یابند. بدیهی است، با توجه به حدود صلاحیت هر یک از این نهادها در زمینه برنامه‌ریزی و نظارت بر اجرای صحیح و به‌هنگام برنامه‌ها، رعایت اصل سلسله مراتب اداری و نیز اصل حاکمیت قانون در تهیه و تدوین برنامه‌های مورد نظر، امری ضروری و حیاتی است.

۴. تصویب قوانین و تنظیم مقررات شفاف، بازدارنده، تسهیل‌گر، قابل پیش‌بینی، مؤثر و کارآ

بی‌گمان، «قانون» مهم‌ترین مؤلفه تشکیل‌دهنده هر نظام حقوقی است. با این وجود، این عنصر در نظام‌های حقوقی گوناگون به روش‌های مختلف پا به عرصه وجود گذاشته است. در برخی از نظام‌ها منبع اصلی و اولی قانون، عرف بوده و قانون در آن نظام‌ها بنا بر اصل «قانون عرفی»، دانسته می‌شده است. در برخی دیگر از نظام‌های حقوقی منبع نخستین و اصلی قانون، مصوبات مرجع قانون‌گذاری سرزمین یا «قانون موضوعه» بوده است. به نظر می‌رسد در حال حاضر حتی در کشورهایی که سابقه نظام حقوق عرفی داشته‌اند، بخش اصلی قوانین را قانون نوشته یا موضوعه تشکیل می‌دهد. از این رو است که قانون چه عرفی چه موضوعه عضو اصلی و مهم‌ترین عنصر سازنده نظام حقوقی است. در این زمینه یک قانون خوب، لازم است ضمن دربرداشتن ویژگی‌های ذاتی نظیر: الزام‌آور بودن، عام بودن، امری بودن، شفاف و علنی بودن، معطوف به آینده بودن، مصوب مرجع ذی صلاح بودن دارای ویژگی‌های عرضی‌ای نظیر: پاسخگویی نیازهای جامعه بودن، منعکس نظر اکثریت، تأمین‌کننده منفعت

عموم، منطبق با اخلاق، معطوف به عدالت، انجام شدنی، کارآمد و پیشرو نیز باشد (راسخ، ۱۳۸۵).

نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، در کنار نهادهای سیاست‌گذار و خط‌مشی‌ساز و نهادهای برنامه‌ریز، بیش از هر چیز نیازمند وجود قوانین و مقررات لازم‌الاجراء در حوزه رقابت به منظور تسهیل رقابت و منع انحصار می‌باشند؛ به طوری که اساساً لازم است تا نهاد پارلمان و مجالس قانون‌گذاری در وهله اول نسبت به تهیه، تدوین، تنظیم و تصویب و ابلاغ قوانین شفاف، بازدارنده، تسهیل‌گر، قابل پیش‌بینی، مؤثر و کارآ در حوزه رقابت اقدام نموده و در وهله دوم نیز با مدنظر قرار دادن قوانین مصوب مجالس قانون‌گذاری، نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) نیز در چارچوب‌های قانونی تعیین شده در قوانین موضوعه نسبت به تهیه، تدوین، تنظیم و تصویب و ابلاغ مقررات شفاف، بازدارنده، تسهیل‌گر، قابل پیش‌بینی، خوب، مؤثر و کارآ در حوزه رقابت اقدام نمایند. اساساً اصل حاکمیت قانون، به‌عنوان یک اصل با اهمیت در حقوق عمومی مستلزم آن است که ضمن برابری افراد در برابر قانون، کلیه تکالیف و اختیارات اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی در یک جامعه بر مبنای قانون مصوب نهادهای قانون‌گذار ذی صلاح در یک جامعه سیاسی تعیین و مشخص گردد.

وجود قوانین و مقررات شفاف، به‌طور مؤثری بر وضعیت تسهیل رقابت و منع انحصار اثرگذار می‌باشد. قوانین و مقررات شفاف به دلیل عاری بودن از هرگونه ابهام و اجمال، شرایط محیطی مناسبی را برای تسهیل رقابت و منع انحصار فراهم می‌نمایند. قوانین و مقررات بازدارنده و تسهیل‌گر، ضمن بالا بردن ریسک بروز اقدامات ضد رقابتی در یک نظام حقوقی برای فعالان اقتصادی و بازیگران بازار، با تسهیل شرایط رقابت سالم در یک جامعه دستیابی به اهداف مدنظر از اجرای سیاست‌های رقابتی را سهل‌الوصول‌تر و دست‌یافتنی‌تر می‌نمایند.

وجود قوانین و مقررات قابل پیش‌بینی، به نحو مؤثری بر وضعیت تسهیل رقابت و منع انحصار اثرگذار می‌باشد؛ به طوری که فعالان بازار و بنگاه‌های اقتصادی فعال در بازارهای اقتصادی با علم و آگاهی از وجود منطق و نگرش صحیح در میان سیاست‌مداران، دولت‌مردان و تصمیم‌سازان در اتخاذ تصمیمات کلان اقتصادی و سیاسی در جامعه و شکل‌گیری و ظهور اعتماد عمومی در میان عموم شهروندان و فعالان اقتصادی مبنی بر تصویب قوانین و مقررات قابل پیش‌بینی، به‌طور فعالانه‌تر و امیدوارانه‌تری به انجام فعالیت‌های اقتصادی و رقابت در بازارهای مختلف خواهند پرداخت.

از این رو، صرفاً قانون یا مقررهای می‌تواند در فرایند تسهیل رقابت و منع انحصار منشأ اثر باشد که دارای ویژگی مؤثر بودن و کارایی باشد. از این رو، هرگونه قانون یا مقررهای صرف نظر از مرجع تصویب آن، در صورتی که دارای ویژگی مؤثر و کارآ بودن نباشد، فاقد هرگونه اثر مثبت و راه‌گشا در یک نظام حقوق رقابت خواهد بود. با این توضیح، ضروری است تا نهادهای قانون‌گذار و اشخاص و نهادهای ذی صلاح تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) و مقررات‌گذار، در فرایند تهیه، تنظیم و تصویب هر یک از قوانین و مقررات در زمینه تسهیل رقابت و منع انحصار به مقوله کارایی و اثربخشی قوانین مصوب و مقررات تنظیمی مورد نظر توجه ویژه‌ای نمایند و همواره این امر را به‌عنوان یکی از مهم‌ترین شاخص‌های کلیدی در فرایند تقنینی و قانون‌گذاری و تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری در نظر گرفته و ملاک عمل قرار دهند.

۵. پیش‌بینی ضمانت اجرای مؤثر و کارآمد در ذیل قوانین، مقررات و پروانه‌های بازیگران بازار به منظور کاهش زمینه‌های بروز اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی

حقوق، برای آن که بتواند به هدف نهایی خود یعنی استقرار نظم و عدالت برسد، باید رعایت قواعد آن اجباری باشد. وظیفه حقوق اندرزگویی و راهنمایی کردن نیست و قواعد آن

همیشه با نوعی اجبار همراه است. با این توضیح، قاعده‌ای را که اجرای آن از طرف دولت تضمین نشده است، نباید در شمار قواعد حقوقی آورد (کاتوزیان، ۱۳۹۳).

از این رو، همواره قوانین مصوب نهادهای تقنینی و مجالس قانون‌گذار و مقررات تنظیمی اشخاص و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، لازم است تا دربردارنده ضمانت اجراهای مؤثر و کارآمدی به منظور برقراری نظم عمومی و شرایط رقابت اقتصادی سالم در سطح نظام بازار و حوزه اقتصادی در هر جامعه‌ای باشند. همچنین، در نظام‌های حقوقی‌ای که تنظیم بازار بر اساس صدور پروانه‌های فعالیت و یا قراردادهای امتیازی انجام می‌پذیرد، ضروری است تا در ذیل پروانه‌های فعالیت صادره برای بازیگران بازار و فعالان اقتصادی و نیز قراردادهای امتیازی منعقد با نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، ضمانت اجراهای مؤثر و کارآمدی به منظور کاهش میزان و درج زمینه بروز اقدامات و رویه‌های ضدرقابتی پیش‌بینی و درج گردد.

در ارتباط با ماهیت و چیستی ضمانت اجراء گفته شده است: «هر گاه یک قانون را یکی از افراد جامعه نقض کند، قدرت عمومی برای حفظ نظم و حقوقی که ضمن نقض آن قانون تباه شده به کار می‌افتد و عکس‌العمل نشان می‌دهد. این عکس‌العمل را ضمانت اجراء گویند. بنابراین ضمانت اجراء عبارت است از قسمتی از قدرت عمومی که به ضرورت عکس‌العمل علیه ناقض قانون جلوه می‌کند» (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۷).

چنانکه گفته شد، قاعده‌ای را که اجرای آن از طرف دولت تضمین نشده است، نباید در شمار قواعد حقوقی آورد؛ زیرا، اگر اشخاص در اجرای فرمان‌های حقوق آزاد باشند و در برابر تجاوز خود هیچ مکفاتی نبینند، نمی‌توان ادعا کرد که نظم در جامعه وجود دارد. برای استقرار عدالت و تنظیم روابط اجتماعی ناچار بایستی در برابر هم حقوق و تکالیفی داشته باشند تا هر گاه حقی مورد تجاوز یا انکار واقع شود،

دولت آن را اجراء کند؛ یعنی در پناه قدرت خویش، نظمی را که لازمه حفظ اجتماع می‌داند، تأمین سازد. لذا، داشتن ضمانت اجراء یکی از لوازم و خصوصیت‌های حقوق است و همین صفت، قاعده حقوقی را از سایه قواعد اجتماعی مانند: اخلاق و مذهب جدا و ممتاز می‌سازد (کاتوزیان، ۱۳۸۷).

توجه به این نکته نیز ضروری است که اساساً ظهور و بروز ضمانت اجراء در هر نظام حقوقی، مستلزم وجود دو عنصر قانونی و مادی است؛ بدین معنا که در وهله اول، لازم است تا قانون‌گذار یا مقررات‌گذار در ذیل یک قانون یا مقرر قانونی، تدابیر و اقدامات ویژه‌ای را در قبال نقض قانون یا مقرر و نحوه رفتار و برخورد با فرد متخلف پیش‌بینی نماید و در وهله دوم، لازم است تا همواره قدرت اجرایی برتری در جامعه برای تضمین اجرای قواعد و قوانین و مقررات حقوقی وجود داشته باشد تا اهداف مدنظر از تقنین و تنظیم مقررات تحقق یابد.

چنانکه روشن است، در صورت فقدان عنصر قانونی و عدم پیش‌بینی ضمانت اجراهای مورد نیاز در ذیل قوانین و مقررات موضوعه و نیز عدم پیش‌بینی ضمانت اجراهای کارآ و مؤثر در ذیل قوانین و مقررات در حوزه رقابت، دستیابی به اهداف مدنظر از تهیه، تنظیم و وضع قوانین و مقررات مورد نظر به‌ویژه تسهیل رقابت و منع انحصار غیرممکن و دست‌نیافتنی خواهد گردید. همچنین، در صورت وجود عنصر قانونی و پیش‌بینی ضمانت اجراهای مؤثر و کارآمد در ذیل قوانین و مقررات حقوق رقابت، لازم است تا نهادهای مجری قوانین مصوب و مقررات تنظیمی با در اختیار داشتن قدرت عمومی اعمال ضمانت اجراهای قانونی نسبت به اجرای قوانین و مقررات و اعمال ضمانت اجراهای مورد نظر در ارتباط با اشخاص حقیقی و حقوقی متخلف اقدام به‌هنگام نمایند. با این تفصیل، وجود ضمانت اجراهای مؤثر و کارآمد در زمینه تسهیل رقابت و منع انحصار و نیز اعمال به‌هنگام ضمانت اجراهای قانونی

در ارتباط با فعالان اقتصادی و بازیگران بازار متخلف، از جمله مهم‌ترین عواملی است که به‌طور قابل توجهی بر وضعیت تسهیل رقابت و منع انحصار در چارچوب یک نظام حقوق رقابت اثرگذار می‌باشد. بدیهی است، عدم توجه و عدم اقدام لازم از سوی نهادهای تقنینی (قانون‌گذار) و تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) در تهیه، تدوین و تصویب قوانین و تنظیم مقررات بازدارنده در زمینه رقابت با توجه به تحلیل‌های هزینه-فایده، ساختار نظام حقوق رقابت در هر جامعه‌ای را نامطمئن و خالی از محتوا می‌نماید.

۶. تمهید قانونی لازم برای تضمین استقلال ساختاری و مالی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) از حاکمیت و بازیگران بازار

مراد از استقلال نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، این است که تصمیمات آنان از هر گونه اثرپذیری سیاسی، گروهی و جناحی مصون باشد؛ چرا که بسیاری از دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه، به‌ویژه آن‌ها که به واسطه فشارهای مالی یا تأثیرپذیری از دنیای خارج تن به اصلاحات اقتصادی و گرایش به بازارهای رقابتی داده‌اند، علاقه‌ای به واگذاری اختیارات خود به نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) ندارند (سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۲۰۱۸).

توجه به این نکته ضروری است که نهادهای مورد اشاره، لازم است تا همواره و تا جای ممکن دارای استقلال حداکثری در زمینه ساختاری و مالی از نهاد حاکمیت و بازیگران بازار باشند. بی‌شک، میزان موفقیت در تحقق استقلال ساختاری و مالی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) از حاکمیت و بازیگران بازار، علاوه بر چگونگی ساختار نظام حقوق رقابت و ساختار نظام حقوقی تنظیم مقررات اقتصادی و تنظیم‌گری در آن، به میزان کنش بازیگران بازار و گروه‌های فشار اقتصادی و سیاسی و نیز رویکرد اتخاذ شده از

سوی نهاد حاکمیت بر اساس قوانین و مقررات بالادستی، سیاست‌های کلان اجرایی و برنامه‌ریزی‌های انجام شده کوتاه‌مدت و بلندمدت بستگی دارد.

به نظر می‌رسد که در به‌کارگیری لفظ مستقل برای نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) جدید در کشورهای در حال توسعه، تا حدی اغراق شده باشد. بسیاری از نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) در این قبیل کشورها مستقیماً زیر نظر وزارتخانه‌ها بوده و یا کارکنان آن‌ها تماماً دولتی هستند. با این وجود، اگر چه در اکثر کشورهای در حال توسعه دنیا هنوز این امر به‌طور کامل محقق نشده است، اما جنبه‌های تحقق یافته آن باعث می‌شود که این اطمینان در سرمایه‌گذاران به وجود بیاید که سرمایه‌گذاری مطمئن و امنی را در صنعت مورد نظر داشته‌اند. همچنین، لازم است که اعضای تشکیل‌دهنده نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، برای دوره‌های زمانی ثابتی تعیین شده و امکان برکناری آن‌ها نیز بدون دلایل کاملاً مشخص و از پیش تعریف شده میسر نباشد. علاوه بر این، می‌توان کارکنان این مؤسسات را از سقف حداکثر حقوق تعیین‌شده برای مشاغل خدمات کشوری نیز معاف گرداند؛ تا امکان جذب و نگهداری کارکنان ورزیده و شایسته در این نهادها فراهم گردد. علاوه بر این، نهاد تنظیم‌کننده بخشی (تنظیم‌گر) می‌بایستی آزادی کامل در استخدام نیروی کار متخصص و مجرب را دارا باشد. به‌ویژه آنکه در کشورهای در حال توسعه، عموماً منابع انسانی و مالی بر مبنای برنامه‌ریزی بلندمدت تخصیص نمی‌یابند و این امر خود بر مشکلات موجود می‌افزاید.

با این تفصیل، آنچه بسیار حائز اهمیت است نیل نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) به تبدیل شدن به نهادی مستقل و غیرذی‌نفع در ارتباط با تعاملات نظام بازار است. چنانکه روشن است، تنها یک نهاد مستقل است که قادر خواهد بود بازاری هدفمند و شفاف را به‌منظور نقش‌آفرینی و فعالیت بازیگران بازار

توانمند ایجاد نماید. در حقیقت، اگر چه نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) همواره با نظام دولتی در ارتباط خواهند بود؛ اما آنچه که همواره مورد تأکید می‌باشد آن است که این نهادها می‌بایستی کاملاً خط‌کشی شده و اصولی گام بردارند و از مسائل سیاسی و گروهی به دور باشند و تا حد ممکن متأثر از جریانات و متغیرهای سیاسی نباشند (متیوس، ۲۰۰۷).

استقلال ساختاری و مالی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) از نهاد حاکمیت در معنای عام آن (مشمول بر قوای سه‌گانه مجریه، مقننه و قضاییه) منجر به بروز اقتدار نهادهای مذکور در زمینه تصمیم‌سازی و اجراء می‌گردد. بدین معنا که این نهادها بدون وجود هر گونه هراسی از عواقب اخذ تصمیمات صحیح و مستقلانه خود و بدون نگرانی از مداخله و یا تعرض هیچ یک از قوای سه‌گانه ضمن اتخاذ تصمیمات صحیح، قانونی و منطبق با اصول عدل، انصاف و رقابت اقتصادی سالم، به اجرای تصمیمات مورد نظر پرداخته و یا نظارت بر اجرای آن از طریق نهادهای مسئول اجرایی در قوه مجریه یا قوه قضاییه را بر عهده می‌گیرند.

همچنین، استقلال ساختاری و مالی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) از بازیگران بازار منجر به اتخاذ تصمیمات منصفانه، غیرجانبدارانه، غیرتبعیض‌آمیز و منطبق با اصول عدل، انصاف و رقابت اقتصادی سالم در بازار می‌گردد که این امر خود به‌طور معناداری بر وضعیت تسهیل رقابت و منع انحصار در جامعه اثرگذار می‌باشد.

۷. اعمال نظارت مناسب و به‌هنگام در ارتباط با مفاد مقررات تنظیمی از سوی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)

نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، هر یک دارای نقش به‌سزایی در ارتباط با تحقق

اهداف حقوق رقابت به‌ویژه تسهیل رقابت و منع انحصار می‌باشند. اگر چه، وجود نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، وجود نهادهای سیاست‌گذار و خط‌مشی‌ساز در حوزه رقابت و تهیه، تدوین و ابلاغ سیاست‌های جامع، شفاف و نظام‌مند، وجود نهادهای برنامه‌ریز در حوزه رقابت و تهیه، تدوین و ابلاغ برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت، وجود قوانین و مقررات شفاف، بازدارنده، تسهیل‌گر، قابل پیش‌بینی، مؤثر و کارآ، وجود ضمانت اجرای مؤثر و کارآمد در قوانین، مقررات و پروانه‌های بازیگران بازار به‌منظور کاهش زمینه بروز اقدامات و رویه‌های ضدرقابتی، استقلال ساختاری و مالی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌کننده مقررات بخشی از حاکمیت و بازیگران بازار جزء شروط اولیه بنیادین و لازم برای تسهیل رقابت و منع انحصار می‌باشند؛ اما باید همواره به این امر توجه داشت که وجود و تحقق این موارد به‌منظور برقراری شرایط تحقق رقابت اقتصادی سالم در یک جامعه اگرچه لازم می‌باشد؛ اما کافی نبوده و نیاز به ایجاد ساز و کارهای نظارتی ویژه از سوی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) در ارتباط با مفاد مقررات تنظیمی و دستورالعمل‌های ابلاغی و نیز اعمال مستمر و مداوم آن نظارت‌ها با مدنظر قرار دادن شاخص‌های کمی و کیفی از پیش تعیین شده می‌باشد (هارولد، ۲۰۰۴).

اعمال نظارت مناسب از سوی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) گاه مستقیم و بلاواسطه توسط نهادهای نظارتی وابسته به آن‌ها و گاه نیز به‌طور غیرمستقیم و با واسطه توسط اشخاص و نهادهای ذی‌صلاح خارج از نهادهای مذکور نظیر: نهادهای نظارتی، بازرسی و قضایی انجام می‌پذیرد.

اعمال نظارت از سوی این نهادها می‌تواند به دو طریق پیشینی و پسینی انجام پذیرد؛ با این توضیح، نظارت نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) در هر دو مرحله قبل از بروز رویه ضدرقابتی و نیز

بعد از بروز رویه ضد رقابتی وجود دارد؛ به طوری که در نظارت پیشینی تلاش می‌گردد تا با تمهید شرایط رقابت سالم و تسهیل رقابت و بالا بردن ریسک بروز رویه‌های ضد رقابتی از ظهور و بروز و ارتکاب آن از سوی بازیگران بازار و فعالان اقتصادی تا حد امکان جلوگیری به عمل آید و در نظارت پسینی که پس از تحقق رویه ضد رقابتی انجام می‌پذیرد، تلاش می‌گردد تا با توجه به بروز رویه ضد رقابتی از سوی یکی از بازیگران بازار، ضمن کاهش اثرات منفی و مخرب اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی مورد نظر بر وضعیت نظم بازار، شرایط بازگشت وضعیت رقابت اقتصادی سالم در چارچوب نظام بازار هر چه سریع‌تر فراهم گردد و با ترمیم آسیب‌های ایجاد شده به واسطه بروز رویه ضد رقابتی، ضمن برخورد قانونی مناسب و به‌هنگام با اشخاص مخل اقتصادی رقابت سالم، نظم عمومی مختل شده بازار به نحو مناسبی احیاء گردیده و با توجه به لزوم رعایت اصل تناسب، مجازات متناسب با رویه ضد رقابتی ظهور یافته اعمال شده تا از ایجاد و بروز مجدد آن در سطح نظام بازار جلوگیری به عمل آید.

اعمال نظارت مناسب و به‌هنگام، علاوه بر ایجاد هماهنگی متوازن میان اهداف و ابزارهای قانونی در اختیار، سبب می‌گردد تا بهترین ابزارهای قانونی مورد نیاز در فرایند اعمال نظارت بر فعالیت‌های اشخاص و بنگاه‌های اقتصادی گزینش و در جهت تحقق هر چه مطلوب‌تر سیاست‌های رقابتی و برنامه‌ریزی‌های انجام گرفته و قوانین و مقررات در حوزه رقابت به‌کار گرفته شود.

اعمال نظارت از سوی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) در ارتباط با مفاد مقررات تنظیمی، لازم است تا علاوه بر برخورداری از ویژگی تناسب، به صورت به‌هنگام انجام پذیرد؛ بدین معنا که با توجه به آثار بسیار منفی و مخرب اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی در نظام بازار، اعمال نظارت می‌بایست علاوه بر اینکه به‌طور مستمر انجام پذیرد؛ در موقع لازم و به صورت به‌هنگام انجام پذیرد. بی‌گمان، این‌گونه اعمال نظارت

می‌تواند ضمن حذف شرایط تحقق اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی، امکان بروز این موارد را به حداقل ممکن رسانده و در صورت ظهور و بروز رویه‌های ضد رقابتی با توجه به کشف و شناسایی به‌هنگام اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی ظهور یافته، با برخورد قانونی مناسب و به‌هنگام در مواجهه با آن‌ها کمترین میزان اثرگذاری منفی را بر نظام حقوق رقابت و نظام حقوقی تنظیم مقررات اقتصادی در بر داشته باشد.

۸. توجه به عوامل زمانی و مکانی در تنظیم‌گری و تنظیم

مقررات در حوزه رقابت و پرهیز از مقررات‌گذاری دیر هنگام نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، لازم است تا همواره در فرایند تنظیم مقررات و در حین تهیه و تنظیم آن به دو عامل زمانی و مکانی به‌منظور اثربخشی مقررات تنظیمی توجه نمایند. در این زمینه توجه مناسب به هر دو عامل زمانی و مکانی به صورت توأمان لازم و ضروری است به نحوی که توجه به هر یک از این دو عامل مهم و اثرگذار بدون توجه به عامل دیگر، فاقد هر گونه اثربخشی مدنظر در ارتباط با تسهیل رقابت و منع انحصار می‌باشد.

مقررات تنظیمی در زمینه تسهیل رقابت و منع انحصار که اساساً به‌منظور تنظیم بازار و برقراری نظم عمومی در آن تهیه و تنظیم می‌گردند؛ می‌بایست با توجه به ویژگی‌های هر بازار، تعداد بازیگران بازار، تعداد بنگاه‌های اقتصادی دارای قدرت انحصاری و نیز متناسب با میزان سهم بازار هر یک از آن‌ها با توجه به مقتضیات زمانی و مکانی تهیه و تنظیم گردند. عامل زمانی در تنظیم مقررات، اساساً اشاره به حجم بازار و لزوم سامان‌دهی و تنظیم به‌هنگام آن با توجه به تعداد بازیگران بازار، تمهید شرایط حضور بازیگران جدید یا ایجاد محدودیت در ورود به بازار دارد. عامل مکانی در تنظیم مقررات نیز، اساساً اشاره به شرایط زیست‌بومی و سرزمینی ظهور، شکل‌گیری و اجرای مقررات دارد.

اگر چه استفاده از تجربیات موفق بین‌المللی دیگر کشورها در زمینه تسهیل رقابت و منع انحصار می‌تواند به

نحو بسیار مؤثری در ارتباط با ایجاد شرایط رقابت اقتصادی سالم در کشور دیگر مؤثر واقع شود؛ اما با این حال، همواره لازم است تا در به‌کارگیری، کاربست و اعمال قواعد حقوقی، قوانین و مقررات کشورهای پیشرو در دیگر کشورها به عوامل زمانی و مکانی اجرای قوانین و مقررات رقابت اقتصادی توجه ویژه‌ای گردد. در این زمینه، توجه به این نکته ضروری است که گاه ممکن است یک قانون یا مقررده حوزه رقابت که دارای آثار و مزایای بسیار مطلوبی در چارچوب یک نظام حقوقی یک کشور خاص است، در نظام حقوقی کشور دیگر به دلیل فقدان برخی مبانی مورد نیاز اعم از مبانی قانونی، فکری و فرهنگی فاقد هرگونه کارایی لازم و مورد انتظار باشد. لذا، ضروری است تا در فرایند تهیه و تنظیم مقررات در حوزه رقابت اقتصادی، ضمن وجود رویکرد کلان و نگاهی جامع به مقوله تسهیل رقابت علاوه بر مدنظر داشتن تجارب مثبت و منفی دیگر کشورهای جهان در زمینه تسهیل رقابت و مواجهه با انحصار در یک حوزه، نظام بازار یا صنعت خاص، شرایط محیطی و عوامل ساختاری بازار نیز به خوبی مورد بررسی، شناسایی و تبیین قرار گرفته و مقررات مورد نیاز جهت تسهیل رقابت و منع انحصار نیز منطبق با تمامی این موارد تهیه و تنظیم گردیده و به صورت به‌هنگام به اجراء گذاشته شود.

با این توضیح، در این زمینه توجه به دو نکته ضروری می‌نماید: نخست آنکه؛ تنظیم مقررات در حوزه رقابت می‌بایست همواره با توجه به حجم و ساختار بازار، تعداد بازیگران بازار، میزان شرایط و زمینه‌های بروز اقدامات و رویه‌های ضدرقابته از سوی بازیگران بازار و میزان بازدارندگی قوانین و مقررات در ارتباط با کاهش تعداد و میزان بروز اقدامات و رویه‌های ضدرقابته انجام پذیرد. دوم آنکه؛ مقررات مورد نیاز در حوزه رقابت اقتصادی می‌بایست، همواره به صورت به‌هنگام و متناسب با موارد مورد اشاره در بالا تهیه و تنظیم گردد و از هرگونه مقررات‌گذاری دیرهنگام و عقب‌ماندگی تقنینی پرهیز و اجتناب گردد.

مقررات‌گذاری دیرهنگام به دلیل عدم انطباق مفاد مقررات تنظیمی با شرایط بازار و یا به دلیل فقدان وصف بازدارندگی، فاقد هرگونه اثر تنظیمی مدنظر از تنظیم بازار و افزایش رقابت اقتصادی در سطح بازار می‌باشد. تنظیم مقررات دیرهنگام نه تنها هیچ‌گونه فایده و ثمره‌ای برای تسهیل رقابت در بازار ندارد، بلکه به دلیل ایجاد مقررات و قواعد رفتاری جدید به‌طور نابه‌هنگام در بازار، علاوه بر پیچیده نمودن روابط بازیگران بازار به‌طور عکس و بر خلاف اهداف مدنظر از تنظیم مقررات تسهیل‌کننده رقابت عمل می‌نماید؛ به طوری که با ایجاد تعدد و تراکم مقررات به دلیل عدم هماهنگی مقررات تنظیمی با شرایط زمانی حاکم بر بازار، نه تنها دارای هیچ‌گونه اثر مثبتی بر وضعیت بازار نبوده، بلکه دارای آثار منفی بسیاری بر وضعیت رقابت در بازار خواهد بود.

تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری دیرهنگام به دلیل از بین بردن فرصت‌های ایجاد رقابت اقتصادی سالم در بازار، به‌طور محسوسی خود به از بین رفتن شرایط رقابت در بازار و نیز تثبیت وضعیت بازیگران دارای قدرت انحصاری مسلط در بازار کمک می‌نماید. بدیهی است که در چنین وضعیتی، تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری به جای تسهیل رقابت و منع انحصار به تثبیت انحصار و محو هرگونه شرایط رقابته در ساختار بازار منجر می‌شود. از این‌رو، مقررات‌گذاری دیرهنگام نه تنها دارای هیچ‌گونه اثر مثبتی بر وضعیت تسهیل رقابت در بازارهای با ویژگی انحصار طبیعی نمی‌باشد، بلکه به‌طور بسیار ملموسی وضعیت بازیگران بازار برای رقابت در بازار را با چالش‌های بسیار جدی و غیرقابل‌کنترلی روبه‌رو می‌سازد. از این‌رو، هرگونه عملکرد غیرمنطبق با اصول و نیز انجام و یا عدم انجام به‌هنگام اقدامات مورد نیاز از سوی اشخاص و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، می‌تواند منجر به بروز و ظهور موانع و مشکلات متعددی نظیر: تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری دیرهنگام و یا عقب‌ماندگی تنظیمی، زمان‌پریشی تنظیمی

یا تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری غیرمنطبق با زمان (پیش یا پس از زمان ضرورت)، تورم در مقررات‌گذاری، بروز و ظهور تناقض در مقررات مربوط به یک حوزه و افراط و تفریط تنظیمی (به این معنا که در حوزه‌هایی که لازم نیست، تنظیم‌گری انجام می‌شود و در حوزه‌هایی که نیاز به تنظیم و کنترل هست، تنظیم‌گری انجام نمی‌پذیرد) گردد.

۹. عزم جدی و اراده مقتدرانه متولیان نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) در برخورد و مقابله با اقدامات و رویه‌های ضدرقابتی

از دیگر عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار، می‌توان لزوم وجود عزم و اراده جدی میان متولیان نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) را به‌منظور برخورد و مقابله با اقدامات و رویه‌های ضدرقابتی به‌شمار آورد؛ به‌طوری‌که در صورت فقدان عزم و اراده جدی در میان متولیان نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌کننده بخشی (تنظیم‌گر)، حتی در صورت وجود قوانین و مقررات خوب و کارآمد و نظام حقوقی تنظیم مقررات اقتصادی مناسب و نیز وجود نهادهای نظارتی و اعمال مقررات کارآ و بازدارنده، به‌دلیل نبود اراده جدی و عدم تمایل مجریان مقررات تنظیمی و ناظران ذی‌صلاح، دستیابی به اهداف از پیش تعیین‌شده در زمینه تسهیل رقابت و منع انحصار امکان‌پذیر نمی‌باشد.

لذا، شرط اولیه و لازم در ارتباط با برخورد و مقابله به‌هنگام با اقدامات و رویه‌های ضدرقابتی وجود عزم جدی و اراده مقتدرانه در میان مأموران عمومی و متولیان نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) است تا با بهره‌گیری از قدرت عمومی تفویضی و در اختیار، به بهترین شکل ممکن در زمینه تسهیل رقابت و منع انحصار اقدام نموده و وضعیت رقابت اقتصادی در جامعه را با هدف افزایش کارایی، تخصیص بهینه منابع و افزایش هر چه مطلوب‌تر سطح رفاه اجتماعی شهروندان بهبود بخشد.

وجود عزم جدی و اراده مقتدرانه متولیان نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) در برخورد و مقابله با اقدامات و رویه‌های ضدرقابتی به‌طور معناداری به تلاش و فعالیت مستمر آنان در جهت حذف موانع موجود در زمینه تسهیل رقابت و منع انحصار از جمله رفع موانع قانونی و مقرراتی، اجرایی و عملیاتی بستگی دارد. در این زمینه، توجه به این نکته ضروری است که در صورت وجود عزم و اراده مورد اشاره، در چارچوب نظام حقوق رقابت و نظام حقوق تنظیم مقررات اقتصادی سیاست‌گذاری صحیح، برنامه‌ریزی منسجم، وضع قوانین و تنظیم مقررات به‌هنگام، اجرای دقیق و مناسب قوانین مصوب و مقررات تنظیمی و نیز اعمال نظارت و پایش عملکرد بازیگران بازار و نهادهای اثرگذار بر وضعیت بازار قابل مشاهده خواهد بود.

در مقابل در صورت عدم وجود عزم جدی و اراده مقتدرانه مورد نظر میان نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) به‌منظور برخورد و مقابله با اقدامات و رویه‌های ضدرقابتی، تمامی اقدامات تنظیمی اعم از سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، نظارت و پایش عملکرد بازیگران بازار و اجرای قوانین مصوب و مقررات تنظیمی با چالشی جدی در فرایند دستیابی به اهداف تنظیمی ترسیم‌شده در چارچوب نظام حقوق رقابت و نظام حقوقی تنظیم مقررات اقتصادی مواجه خواهند گردید.

۱۰. نهادینه شدن فرهنگ رقابت‌پذیری در جامعه و التزام درونی بازیگران بازار به رعایت رقابت سالم و منصفانه

رقابت‌پذیری، مفهومی عام است که در حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و سیاسی دارای معانی و مفاهیم خاصی می‌باشد. رقابت‌پذیری، اساساً به ظرفیت‌های نهادی و فرانهادی موجود در یک کشور برای تمهید شرایط رقابت اقتصادی سالم میان بنگاه‌های اقتصادی توانمند با یکدیگر اشاره داشته و به معنای توانایی افزایش سهم بازار، افزایش میزان سوددهی، افزایش میزان رشد ارزش افزوده و

مقتدرسازی در صحنه رقابت عادلانه ملی یا بین‌المللی برای یک دوره زمانی طولانی است. از این رو است که می‌توان نهادینه شدن فرهنگ رقابت‌پذیری در جامعه و التزام درونی بازیگران بازار به رعایت رقابت سالم و منصفانه را به عنوان یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار به شمار آورد؛ به طوری که هر گاه در یک جامعه، فرهنگ رقابت‌پذیری در میان اشخاص و بنگاه‌های اقتصادی فعال در حوزه اقتصادی و در چارچوب نظام بازار به خوبی نهادینه گردیده باشد، رقابت اقتصادی سالم به طور مستمر قابل بروز و ظهور خواهد بود. نهادینه شدن فرهنگ رقابت‌پذیری، اساساً خود نیازمند وجود شرایط فرهنگی و اجتماعی مناسب به منظور بسط و توسعه فرهنگ رقابت‌پذیری در جامعه است. در این راستا، نهادها و سازمان‌های مختلف و متعددی نظیر: نهادهای حافظ رقابت یا کمیسیون‌ها یا شوراهای رقابت، نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، وزارتخانه‌های آموزش و پرورش، علوم، تحقیقات و فناوری، آموزش عالی و فرهنگ و رسانه‌های جمعی و ارتباطی در ارتباط با اشاعه و ترویج فرهنگ رقابت‌پذیری دارای مسئولیت خطیری می‌باشند. چنانکه روشن است، در صورت اطلاع‌رسانی، آموزش و آگاه‌سازی صحیح، اصولی، مستمر و به‌هنگام به عموم شهروندان به ویژه اشخاص فعال در حوزه اقتصاد و نیز بنگاه‌های اقتصادی و بازیگران فعال در بازار، فرهنگ رقابت‌پذیری به نحو بسیار مطلوبی در جامعه نهادینه خواهد گردید و با شکل‌گیری التزام درونی بازیگران بازار به رعایت رقابت اقتصادی سالم و منصفانه، تسهیل رقابت و منع انحصار به نحو بسیار مناسب‌تری در جامعه تحقق خواهد یافت.

فرهنگ رقابت، متشکل از مجموعه متنوعی از شاخصه‌هایی است که رفتار فرد یا گروه را در فضای رقابت بازار و اجرای رقابت تعیین می‌نماید. این امر شامل علم، تجربه و ادراک می‌گردد. نهادهای رقابتی، فرهنگ رقابت را به روش‌های متفاوتی تعریف می‌کنند. اولین مورد که شاید

واضح‌ترین مورد باشد این است که آن‌ها می‌توانند از طریق اجرای مقررات حقوق رقابت، مضمونی را به حقوق رقابت اعطاء نمایند. دومین مورد، این است که آن‌ها آگاهی را نسبت به منافع رقابت و اتخاذ سیاست‌های رقابت محور درون سایر ارکان دولتی از طریق نقشی که آن‌ها در حمایت از رقابت ایفاء می‌نمایند، ارتقاء می‌دهند. سومین مورد، اینکه آن‌ها فعالیت‌هایی را جهت آگاه‌سازی نهادهای اقتصادی و مصرف‌کنندگان از مزایای بازار رقابتی انجام می‌دهند. چهارم اینکه، رویه‌های حقوقی و رویه‌های قضایی اداری را به گونه‌ای ارتقاء می‌دهند که فرهنگ کالاهای عمومی رقابت را بین سایرین ورای دادخواهی‌های فوری قرار دهند. در نهایت اینکه، آن‌ها با متخصصان تعامل دارند و آن‌ها را آموزش می‌دهند. متخصصانی که شامل وکلاء، اقتصاددانان و دانشگاهیانی می‌شود که آگاهی عمومی گسترده‌تری را نسبت به فرهنگ رقابت به عنوان بازیگران غیردولتی ایجاد می‌نمایند. از منظر تئوری و نظریه‌های اقتصادی و نیز با بررسی تجارب تاریخی ملل مختلف جهان، همواره اقتصادهای باز، غیرمتمرکز و رقابتی عملکرد بسیار بهتری نسبت به سایر نظام‌های اقتصادی داشته‌اند؛ به طوری که رقابت اقتصادی اساساً در صورت تحقق به طور مناسب، در تمام ابعاد سبب بهبود عملکرد نظام اقتصادی و النهایه افزایش سطح کارایی در جامعه و تأمین سطح مطلوبی از رفاه اجتماعی برای شهروندان می‌گردد. با این توضیح، افزایش سطح رقابت‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی در سطح ملی (داخلی) و بین‌المللی (خارجی) از جمله مهم‌ترین اقداماتی است که در هر سیاست‌گذاری رقابتی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌باشد. مطالعات انجام شده، حاکی از آن است که فرهنگ رقابت به طور بایسته در کشورهای در حال توسعه نهادینه نشده است. این امر، به طور خاص در مورد کشورهایی که اخیراً از قوانین و مقررات در حوزه رقابت بهره‌مند شده‌اند به طور بهتری قابل ملاحظه می‌باشد. در این کشورها عمدتاً دادگاه‌ها و محاکم قضایی نیز تجربه لازم برای

مواجهه با دعاوی مربوط به حوزه رقابت را دارا نیستند. به نحوی که اساساً اصول رقابت اقتصادی سالم در این کشورها از سوی مقامات رسمی و بازیگران اقتصادی مورد پذیرش قرار نگرفته است و بعضاً سیاست‌های مداخله جویانه قوی‌ای نیز در این زمینه از سوی دولت‌ها وجود دارد. یکی از مهم‌ترین پروژه‌های انجام شده از سوی این نهاد، «پروژه فرهنگ رقابت» است که در اکتبر سال ۲۰۱۲ میلادی در کنار برگزاری کارگاه آموزشی گروه کاری دفاع در شهر پاریس کشور فرانسه انجام گرفته است. فرهنگ رقابت، متشکل از مجموعه‌ای از عوامل است که رفتارهای فردی و گروهی را در فضای رقابت در بازار و نحوه اجرای رقابت را مشخص و معین می‌سازد. به‌طور نمونه در این زمینه مأموریت گروه کاری دفاع، انجام پروژه‌ها، توسعه ابزارهای عملی و راهنمایی و تسهیل به اشتراک‌گذاری تجارب میان سازمان‌های عضو شبکه رقابت بین‌المللی (آی.سی.ان) به‌منظور بهبود اثربخشی و ترویج توسعه فرهنگ رقابت در جامعه می‌باشد. چنانکه روشن است، افزایش آگاهی عمومی از منافع رقابت، امری ضروری است که از سوی نهادهایی نظیر این نهاد انجام می‌پذیرد (شبکه رقابت بین‌المللی، ۲۰۱۵).

با این تفصیلات، آگاهی از مزایای رقابت و مفاهیم مربوط بدان نقشی کلیدی در اجرای قوانین و مقررات رقابتی را داراست. در یک تقسیم‌بندی عام می‌توان کشورهای مختلف را با توجه به میزان آگاهی مقامات رسمی آن از رقابت اقتصادی به سه دسته تقسیم نمود: دسته نخست؛ کشورهایی که در آن‌ها آگاهی بالایی از رقابت اقتصادی وجود دارد. دسته دوم؛ کشورهایی که در آن‌ها آگاهی متوسطی از رقابت اقتصادی وجود دارد. دسته سوم؛ کشورهایی که در آن‌ها آگاهی کمی از رقابت اقتصادی وجود دارد. در دسته نخست که آگاهی بالایی از رقابت اقتصادی و کارکردهای آن در سطح جامعه و مقامات دولتی نسبت به منافع اجتماعی و اقتصادی رقابت وجود دارد، این امر که ادارات دولتی صنایع و فعالان اقتصادی را تشویق به

اقدامات و رویه ضدرقابتی نمایند، بسیار غیرمحمول است. در دسته دوم، اگر چه مقامات رسمی مطالبی را در مورد اصول رقابت اقتصادی سالم شنیده‌اند، اما در مقام عمل توجه ویژه‌ای در به‌کارگیری آن‌ها از خود نشان نمی‌دهند و بعضاً ممکن است برخی از ادارات دولتی صنایع و فعالان اقتصادی را نیز، توصیه به انجام برخی اقدامات و رویه‌های ضدرقابتی نمایند. در دسته سوم نیز، اساساً مقامات دولتی درک و فهم بسیار ناچیزی از اصول رقابت اقتصادی سالم دارا بوده و به همین دلیل آن‌ها را در فعالیت‌ها، برنامه‌ریزی‌ها، سیاست‌گذاری‌ها و اقدامات و تصمیمات خود به‌کار نمی‌گیرند. در این موارد نیز این امر بسیار محتمل است که ادارات دولتی صنایع و بازیگران اقتصادی را توصیه به انجام اقدامات و رویه ضدرقابتی نمایند (شبکه رقابت بین‌المللی، ۲۰۱۵). لذا، آگاهی بخش‌های مختلف جامعه و نیز برخی از افراد و گروه‌های خاص جامعه از مزایا و کارکردهای توسعه رقابت سالم، امری لازم و ضروری است. از این رو است که در کشورهای با فرهنگ رقابت بالا قضات، وکلا، دانشگاهیان و ... درک بالایی از مفاهیم و قوانین و مقررات حوزه رقابت دارا هستند و این امر خود به‌عنوان یک عامل مهم در اجرای صحیح و مناسب قوانین و مقررات حوزه رقابت به‌شمار می‌رود.

مجمع جهانی اقتصاد، هر سال کشورهای مختلف را بر اساس توان رقابت‌پذیری مورد ارزیابی قرار می‌دهد و نتایج این ارزیابی را در قالب گزارش «شاخص رقابت‌پذیری جهانی» منتشر می‌کند. اساساً شاخص رقابت‌پذیری کشورها در محدوده ارقام یک تا هفت به‌طور کمی محاسبه می‌شود؛ بر این اساس هر چه شاخص به رقم هفت نزدیک‌تر باشد، قدرت رقابت‌پذیری کشور بیشتر است. این شاخص متوسط وزنی اجزای گوناگونی است که جنبه‌های مختلف رقابت را اندازه‌گیری می‌نمایند. این اجزاء در سه رکن کلی نیازهای اساسی، عوامل افزایش کارایی و عوامل نوآوری جای می‌گیرند. سه رکن اساسی رقابت‌پذیری خود

به دوازده زیرشاخه تقسیم می‌شوند. این در حالی است که ارکان دوازده‌گانه رقابت‌پذیری نیز به بیش از ۱۱۰ زیرگروه تقسیم می‌شوند. دوازده رکن تعیین‌کننده شاخص رقابت جهانی عبارتند از: نهادها، زیرساخت‌ها، ثبات اقتصاد کلان، سلامت و آموزش پایه، آموزش عالی و مهارت‌افزایی، کارایی بازار کالا، کارایی بازار نیروی کار، توسعه بازار مالی، آمادگی‌های تکنولوژیک، اندازه بازار، انعطاف کسب و کار، نوآوری. لازم به ذکر است، ارتباط چندسویه تنگاتنگی میان این ارکان وجود دارد که وجود تعدادی از این شرایط و نبود بسترهای دیگر، موجب عدم اثربخشی برای تحقق توان رقابت خواهد شد. تهیه و انتشار گزارش سالانه شاخص رقابت‌پذیری جهانی از سوی مجمع جهانی اقتصاد در طول سال‌های گذشته، همواره به‌عنوان منبع اطلاعاتی بسیار مهم و قابل‌اتکاء، گامی بسیار مهم در جهت ترویج فرهنگ رقابت‌پذیری جهانی برای بسیاری از کشورهای جهان بوده است. در این زمینه، تهیه و انتشار گزارش‌های سه‌ماهه و سالانه از سوی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) به‌منظور توسعه فرهنگ رقابت‌پذیری امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر به نظر می‌رسد؛ تا با کسب اطلاع و آگاهی از شاخص‌های رقابت‌پذیری در عرصه داخلی و مقایسه آن با وضعیت شاخص‌های رقابت‌پذیری در عرصه جهانی، عوامل مؤثر بر توسعه و بسط فرهنگ رقابت‌پذیری و نتیجتاً تسهیل رقابت و منع انحصار در جامعه شناسایی و نتیجتاً فرهنگ رقابت‌پذیری به نحو مناسبی در میان فعالان بازارهای اقتصادی نهادینه گردد (مجمع جهانی اقتصاد، ۲۰۱۸).

۵. نتیجه‌گیری و توصیه‌های سیاستی

رقابت، همواره کسب و کارها را تحت فشار دائمی قرار می‌دهد تا بهترین طیف ممکن از کالاها را با بهترین قیمت‌های ممکن ارائه کنند؛ زیرا در غیر این صورت، مصرف‌کنندگان این حق انتخاب را دارند که نیاز خود را با

خرید از ارائه‌دهنده دیگری انجام دهند. در یک بازار آزاد، تجارت باید یک بازی رقابتی با مصرف‌کنندگان به‌عنوان ذینفع باشد. از آنجایی که رقابت مؤثر محرک بهره‌وری است، سیاست رقابتی می‌بایست جزء اساسی هر استراتژی رشد حامی بنگاه‌های اقتصادی باشد. به‌طور اساسی، رقابت با از بین بردن موانع رقابت منصفانه برابری فرصت‌ها را بیشتر می‌کند. تحقق اهداف حقوق رقابت و تنظیم‌گری بازار و اجرای صحیح و به‌هنگام سیاست‌های رقابتی در بازار و النهایه ظهور رقابت عادلانه و منصفانه و افزایش میزان کارایی و سطح رفاه اجتماعی شهروندان و تأمین هر چه مناسب‌تر و متوازن حقوق مصرف‌کنندگان و سرمایه‌گذاران متأثر از عواملی است با کاهش قیمت و بهبود کیفیت و افزایش تعداد بازیگران بازار و ظهور نوآوری، تسهیل رقابت منع انحصار در بازارها را به ارمغان می‌آورد.

از این رو، در پژوهش حاضر تلاش گردید تا پس از مطالعه و بررسی انحصار و رقابت و مزایای رقابت برای کسب و کارها و مصرف‌کنندگان، با بهره‌گیری از نتایج مشاهدات و مصاحبه‌های صورت گرفته از خبرگان حوزه رقابت و نیز مرور مقاله‌های علمی نگارش یافته در این حوزه، شناسایی مهم‌ترین عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار در صنایع خدمات عمومی به خوبی انجام پذیرد.

لذا، با توجه به یافته‌های پژوهش مهم‌ترین عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار در صنایع خدمات عمومی شامل: وجود نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، وجود نهادهای سیاست‌گذار و خط‌مشی‌ساز در حوزه رقابت و تهیه، تدوین و ابلاغ سیاست‌های جامع، شفاف و نظام‌مند، وجود نهادهای برنامه‌ریز در حوزه رقابت و تهیه، تدوین و ابلاغ برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت، تصویب قوانین و تنظیم مقررات شفاف، بازدارنده، تسهیل‌گر، قابل پیش‌بینی، مؤثر و کارآ، پیش‌بینی ضمانت اجراهای مؤثر و کارآمد در ذیل قوانین، مقررات و پروانه‌های بازیگران بازار به‌منظور

کاهش زمینه‌های بروز اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی، تمهید قانونی لازم برای تضمین استقلال ساختاری و مالی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) از حاکمیت و بازیگران بازار، اعمال نظارت مناسب و به‌هنگام در ارتباط با مفاد مقررات تنظیمی از سوی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی)، توجه به عوامل زمانی و مکانی در تنظیم‌گری و تنظیم مقررات در حوزه رقابت و پرهیز از مقررات‌گذاری دیرهنگام، عزم جدی و اراده مقتدرانه متولیان نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر (تنظیم‌کننده بخشی) در برخورد و مقابله با اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی، نهادینه شدن فرهنگ رقابت‌پذیری در جامعه و التزام درونی بازیگران بازار به رعایت رقابت سالم و منصفانه هستند. چنانکه با تدقیق در قوانین و مقررات نظام حقوق رقابت ایران به‌ویژه با مطالعه و بررسی مفاد فصل نهم قانون اجرای سیاست‌های

کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ملاحظه می‌گردد، برخی از نهادها و عوامل مؤثر بر تسهیل رقابت و منع انحصار در صنایع خدمات عمومی مورد شناسایی قرار گرفته در این پژوهش در ذیل این قانون مورد اشاره قرار گرفته است و برخی دیگر از این نهادها و عوامل بسیار مهم مؤثر بر وضعیت رقابت اقتصادی مورد غفلت واقع شده است و اساساً نهادسازی قانونی برای آن انجام نپذیرفته است که در جدول (۳) به تفصیل وضعیت اجرایی هر یک از عوامل مورد اشاره به همراه راه‌کارهای پیشنهادی آمده است.

این پژوهش با بهره‌گیری از ابزار مشاهده و تحلیل محتوای مصاحبه و متون مرور نظام‌مند ادبیات صورت گرفته است و بر این اساس، پژوهشگران آینده می‌توانند با استفاده از سایر روش‌های کیفی و در کنار آن استفاده از مصاحبه‌های عمیق و ساختاریافته به بسط و توسعه این عوامل بپردازند.

جدول ۳- وضعیت اجرایی عوامل تسهیل رقابت و منع انحصار و راه‌کارهای پیشنهادی

ردیف	عنوان عامل	ماده قانونی	وضعیت اجراء و راه‌کارهای پیشنهادی
۱	وجود نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر	۵۳ و ۵۹	شورای رقابت از سال ۱۳۸۹ به‌عنوان نهاد حافظ رقابت با حدود صلاحیت‌ها و تکالیف قانونی مقرر تشکیل و شروع به فعالیت نموده است با این حال، علی‌رغم برخی تصمیمات متخذه از سوی شورای رقابت جهت تأسیس قانونی و فعالیت نهادهای تنظیم‌گر در برخی حوزه‌ها در راستای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (از جمله پیش‌بینی تأسیس و فعالیت نهاد تنظیم‌گر راه آهن در ذیل جلسات شماره ۱۹۶ مورخ ۹۳/۶/۲۶ و ۱۹۸ مورخ ۹۳/۷/۹، تعیین وظایف و اختیارات تنظیمی لازم برای تفویض و واگذاری به نهادهای تنظیم‌گر و تعیین ترکیب اعضای نهاد تنظیم‌کننده بخشی برق در جلسات شماره ۲۵۴ و ۲۵۵ مورخ ۱۳۹۵/۰۴/۱۴ و ۱۳۹۵/۴/۲۱ و نیز تأسیس و فعالیت نهاد تنظیم‌گر برق، نفت و گاز و صنایع مرتبط در جلسات شماره ۲۵۶ مورخ ۹۵/۴/۲۸ و ۲۵۷ مورخ ۹۵/۵/۴، تاکنون هیچ نهاد تنظیم‌گری در ذیل شورای رقابت موجودیت پیدا نکرده و آغاز به فعالیت ننموده است. لذا، پیشنهاد می‌گردد بر اساس نیازهای بازارهای با ویژگی انحصار طبیعی، نسبت به تأسیس و فعالیت نهادهای تنظیم‌گر در ذیل شورای رقابت اقدامات قانونی و اجرایی لازم صورت پذیرد.
۲	وجود نهادهای سیاست‌گذار و خط‌مشی‌ساز در حوزه رقابت و تهیه، تدوین و ابلاغ سیاست‌های جامع، شفاف و نظام‌مند	-	تاکنون در هیچ یک از قوانین و مقررات موضوعه، از جمله قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به تکلیف و صلاحیت قانونی شورای رقابت جهت سیاست‌گذاری و خط‌مشی‌سازی در حوزه رقابت اشاره‌ای نشده است و به نظر می‌رسد این شورا از نظر مقنن با ماهیت شبه قضایی صرفاً دارای صلاحیت رسیدگی به رویه‌های ضد رقابتی بر اساس ماده ۶۲ و اتخاذ تصمیم و تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری محدود بر اساس مواد ۵۸ و ۶۱ قانون مذکور می‌باشد. لذا، پیشنهاد می‌گردد با توجه به اهمیت مقوله سیاست‌گذاری و خط‌مشی‌سازی در حوزه رقابت، ضمن بهره‌گیری از ظرفیت‌های اصل یکصد و دهم و یکصد و دوازدهم قانون اساسی و نیز بهره‌گیری از توان و دانش سایر نهادهای تخصصی سیاست‌گذاری و مشورتی، با اصلاح مفاد فصل نهم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، تکلیف قانونی لازم برای شورای رقابت جهت سیاست‌گذاری و خط‌مشی‌سازی در حوزه رقابت اقتصادی به‌طور سالیانه و الزام به انتشار و اطلاع‌رسانی عمومی آن به کلیه اشخاص مشمول مندرج در ذیل ماده ۴۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (مشمول بر: تمامی اشخاص حقیقی و حقوقی بخش‌های عمومی، دولتی، تعاونی و خصوصی) درج گردد.

ردیف	عنوان عامل	ماده قانونی	وضعیت اجراء و راه کارهای پیشنهادی
۳	وجود نهادهای برنامه ریز در حوزه رقابت و تهیه، تدوین و ابلاغ برنامه های کوتاه مدت، میان مدت و بلندمدت	-	تا کنون در هیچ یک از قوانین و مقررات موضوعه، از جمله قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به تکلیف و صلاحیت قانونی شورای رقابت جهت برنامه ریزی در حوزه رقابت اشاره ای نشده است و به نظر می رسد این شورا از نظر مقنن با ماهیت شبه قضایی صرفاً دارای صلاحیت رسیدگی به رویه های ضد رقابتی بر اساس ماده ۶۲ و اتخاذ تصمیم و تنظیم گری و مقررات گذاری محدود بر اساس مواد ۵۸ و ۶۱ قانون مذکور می باشد.
۴	تصویب قوانین و تنظیم مقررات شفاف، بازدارنده، تسهیل گر، قابل پیش بینی، مؤثر و کارآ	بندهای ۲، ۳، ۴ و ۵ ماده ۵۸	شورای رقابت از سال ۱۳۸۹ به عنوان نهاد حافظ رقابت علی رغم صلاحیت ها و تکالیف قانونی مقرر تا کنون لوایح قانونی مناسبی را در زمینه تصویب قوانین شفاف، بازدارنده، تسهیل گر، قابل پیش بینی، مؤثر و کارآ تهیه و به هیأت وزیران ارائه ننموده است و خود نیز جز در ارتباط با تهیه و تنظیم دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری صرفاً در برخی بازارها اقدام مؤثری در زمینه تنظیم مقررات در حوزه رقابت ننموده است.
۵	پیش بینی ضمانت اجراهای مؤثر و کارآمد در ذیل قوانین، مقررات و پروانه های بازیگران بازار به منظور کاهش زمینه های بروز اقدامات و رویه های ضد رقابتی	بندهای ۱، ۲، ۳، ۴، ۵، ۶، ۷، ۸، ۹، ۱۰، ۱۱ و ۱۲ ماده ۶۱	شورای رقابت از سال ۱۳۸۹ تا کنون علی رغم برخورداری از ضمانت اجراهای مؤثر و کارآمد مندرج در ذیل بندهای ۱ تا ۱۱ ماده ۶۱ قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در برخی موارد از ظرفیت های قانونی مقرر در رسیدگی به رویه های ضد رقابتی و تنظیم گری بازار بهره گیری ننموده است و با توجه به غیر مؤثر بودن و ناکارآمدی جرایم نقدی مقرر در ذیل بند ۱۲ ماده ۶۱ به دلیل عدم بازدارندگی و فایده بیشتر ارتکاب به رویه های ضد رقابتی در مقایسه با هزینه های اندک مالی عمل خلاف قانون ارتكابی برای متخلفین و ناقضین قانون، تا کنون اقدام اصلاحی لازم جهت بازنگری و اصلاح میزان جرائم مذکور را با طی تشریفات قانونی لازم انجام نداده است که بی گمان این امر ارتکاب به رویه های ضد رقابتی را برای بازیگران دارای قدرت مسلط در بازار، موجه می سازد. همچنین، با توجه به عدم فعالیت برخی نهادهای تنظیم گر نظیر سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی بر اساس مفاد ماده ۵۹ قانون مذکور در ذیل شورای رقابت، مفاد مقررات و ضوابط تنظیمی در زمینه رقابت سالم در ذیل پروانه های بازیگران بازار با نظارت شورای رقابت تهیه و تنظیم نمی گردد که این امر نیز، خود ضمن نقض اصل سلسله مراتب اداری منجر به عدم انسجام در امور و نیز عدم پیش بینی ضمانت اجراهای مؤثر و کارآمد در ذیل پروانه های بازیگران بازار و یا پیش بینی میزان جرائم مالی نامتناسب (به طور مثال حداکثر ۳۰۰۰۰۰۰۰ ریال در هر سال قراردادی) شده است.
۶	تمهید قانونی لازم برای تضمین استقلال ساختاری و مالی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم گر از حاکمیت و بازیگران بازار	۵۳ و ۵۴	اگر چه در ذیل مواد ۵۳ و ۵۴ قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به ترکیب فراقوه ای شورای رقابت و نیز ماهیت و جایگاه مرکز ملی رقابت در قالب مؤسسه ای دولتی مستقل زیر نظر رئیس جمهور اشاره شده است، با این حال، چنانکه ملاحظه می گردد تا زمان تصویب «قانون اصلاح قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی» هیچ گونه تمهید قانونی لازم برای تضمین استقلال ساختاری و مالی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم گر از حاکمیت و بازیگران بازار پیش بینی نگردیده بود و النهایه در ذیل بند ۳ بخش ب قانون اصلاح قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی به لزوم رعایت الزامات ساختاری مربوط به استقلال نهادهای تنظیم گر بخشی شامل ترتیباتی که در مواد (۵۵) و (۵۶) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی برای اعضای شورای رقابت ذکر شده، برای اعضای نهادهای تنظیم گر بخشی اکتفاء شده است و در ذیل بند ۱ بخش پ این قانون نیز در ارتباط با بودجه و اعتبارات نهاد تنظیم گر بخشی به صلاحیت دولت جهت اخذ عوارض از اشخاص حقوقی تحت تنظیم با رعایت قوانین مربوطه به عنوان درآمد اختصاصی هر یک از نهادهای تنظیم گر اشاره شده است و عملاً تمهید قانونی قابل اتکایی برای تضمین استقلال ساختاری و مالی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم گر از حاکمیت و بازیگران بازار پیش بینی نشده است.
۷	اعمال نظارت مناسب و به هنگام در ارتباط با مفاد مقررات تنظیمی از سوی نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم گر	-	در ذیل قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، ساز و کارهای نظارتی قابل اعمال از سوی شورای رقابت و نهادهای تنظیم گر ذیل آن پیش بینی نشده است.
۸	توجه به عوامل زمانی و مکانی در تنظیم گری و تنظیم مقررات در حوزه رقابت و پرهیز از مقررات گذاری دیرهنگام	-	در ذیل قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، الزامی برای شورای رقابت و نهادهای تنظیم گر ذیل آن در زمینه تنظیم مقررات و مقررات گذاری مناسب و به هنگام و ضمانت اجرای تخلف از آن پیش بینی نشده است.

ردیف	عنوان عامل	ماده قانونی	وضعیت اجراء و راه‌کارهای پیشنهادی
۹	عزم جدی و اراده مقتدرانه متولیان نهادهای حافظ رقابت و نهادهای تنظیم‌گر در برخورد و مقابله با اقدامات و رویه‌های ضد رقابتی	-	در ذیل قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، الزامی برای اعضای شورای رقابت و نهادهای تنظیم‌گر ذیل آن در زمینه به کارگیری عزم جدی و اراده مقتدرانه در راستای انجام تکالیف قانونی پیش‌بینی نشده است.
۱۰	نهادینه شدن فرهنگ رقابت‌پذیری در جامعه و التزام درونی بازیگران بازار به رعایت رقابت سالم و منصفانه	-	علی‌رغم اهمیت بسیار زیاد ترویج فرهنگ رقابت در جوامع سیاسی به منظور ظهور و بروز هر چه بیشتر رقابت اقتصادی سالم، در ذیل قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و مقررات مربوطه اشاره‌ای به اقدامات و برنامه‌های مورد نیاز جهت انجام از سوی شورای رقابت و نهادهای تنظیم‌گر به صورت مجزا و یا با همکاری سایر نهادهای متولی در حوزه فرهنگ نشده است که نیازمند بازنگری و اصلاح از طریق پیش‌بینی تکلیف قانونی برای شورای رقابت و نهادهای تنظیم‌گر با همکاری نهادهای متولی در حوزه فرهنگ‌سازی از جمله: شورای عالی انقلاب فرهنگی، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران و ... می‌باشد.

منابع

- کاتوزیان، ناصر. (۱۳۹۳). «مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران». تهران، انتشارات شرکت سهامی انتشار، چاپ نود و سوم؛ ۵۴-۵۵.
- اصغرینیا، مرتضی و محمود باقری. (۱۳۹۲). «انحصار و رقابت؛ تأملی بر لزوم فعالیت نهادهای تنظیم‌کننده مقررات بخشی». اندیشه‌های حقوق خصوصی، ۱(۱)، ۳۱-۵۹.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر. (۱۳۸۷). «مقدمه عمومی علم حقوق». تهران، انتشارات گنج دانش، ص ۸.
- حسینی، سیدشمس‌الدین و افسانه شفیع‌ی. (۱۳۸۶). «اثر قانون رقابت بر تسهیل رقابت، رقابت‌مندی و استاندارد زندگی». فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی، ۴۵، ۲۸۱-۲۴۵.
- خدادادکاشی، فرهاد؛ سمانه نورانی‌آزاد و مرضیه اسحاقی‌گرگی. (۱۳۹۵). «اندازه رقابت، انحصار و الگوی رفتاری در بخش صنعت ایران با استفاده از رویکرد غیرساختاری». فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی، ۸۱، ۲۹-۱.
- راسخ، محمد. (۱۳۸۵). «ویژگی‌های ذاتی و عرضی قانون». بخشنامه مجلس و راهبرد، ۵۱، ۱۳-۴۰.
- عسگری، محمد حسین؛ ولی‌الله آئینه‌نگینی و علی زارع. (۱۳۹۷). «بررسی حقوق رقابت در قوانین و مقررات جهان و ایران با تمرکز بر بازار برق». نشریه علمی انرژی ایران، ۲۱ (۳)، ۴۷-۸۶.
- قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب سال ۱۳۸۹ مجلس شورای اسلامی.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- قانون اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب سال ۱۳۹۷ مجلس شورای اسلامی.
- کاتوزیان، ناصر. (۱۳۸۷). «کلیات حقوق: نظریه عمومی». تهران، انتشارات شرکت سهامی انتشار، ۱۵۱-۱۵۲.
- Aisyah, D. K. (2019). Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Terhadap Pelaku Usaha Di Pasar Tradisional. 3,(2), 13.
- Asgari M H, Ayeneh Negini V, Zare A. (2018). "Rules and Regulations on Competition Rights in Electricity Markets: A Comparative Study". Iranian Journal of Energy, 21 (3) :47-86. (In Persian).
- Asgharnia, M., & Bagheri, M. (2013). "Monopoly and Competition; A reflection on the necessity of the activity of regulatory institutions of sector regulations". Private Law Thoughts Quarterly, 1(1), 31-59. (In Persian).
- Constitution of the Islamic Republic of Iran. (In Persian).
- Conway, P., & Nicoletti, G. (2006). Product market regulation in the non-manufacturing sectors of OECD countries: Measurement and highlights (Economics Department Working Papers number 530). Paris: OECD.
- Dabbah, M. M. (2011). "The relationship between competition authorities and sector regulators". The Cambridge Law Journal, 70(1), 113-143.
- Denyer, D., & Tranfield, D. (2009). Producing a systematic review, Buchanan, D.A. and Bryman, A., (Eds), The Sage Hand-Book of Organizational Research Methods, Sage Publications, London, 671-689.

- Jun, S., & Musdholifah, B., & Edisi, B. (2018). *Teori Ekonomi (Pendekatan Mikro) Berbasis Karakter*, 1 ed. (Yogyakarta: Deepublish, 2018): 30.
- Katouzian, N. (2013). *Introduction to the science of law and the study of Iran's legal system*. Tehran, Publications of the Joint Stock Publishing Company, 93rd edition; 55-54. (In Persian).
- Katouzian, N. (2017). *Generalities of Law: General Theory*. Tehran, Publications of the Joint Stock Publishing Company, 151-152. (In Persian).
- Khodadad kashi, F., Nouraniyazad, S., Eshaghi, G. M. (2017). "The extent of competition, monopoly and behavioral pattern in Iran's industries using non-structural Approach". *Iranian of Journal trade studies quarterli*, 21(81), 1-30. (In Persian).
- Larkin, P. (2016). *competition policy*. Encyclopedia Britannica, <https://www.britannica.com/topic/competition-policy>.
- Law amending the law on the implementation of general policies, Article 44 (44) of the Constitution approved in 2018 by the Islamic Council. (In Persian).
- Law on the Implementation of General Policies, Article 44 (44) of the Constitution approved in 2010 by the Islamic Council. (In Persian).
- Mashur, M. (2014). *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha*, 7, no. 2: 14; Ernetnesia Jelita Arintonang, *Pengaruh Pasar Monopoli Di Indonesia*, June 2020, 8.
- Mateus, A. M. (2007). "Why Should National Competition Authorities be Independent and How Should They Be Accountable?". *European Competition Journal*, 3(1), 17-18.
- Namdari, s., Adeli, K., & Mohammadi Limae, S. (2019). "Competition, Monopoly and Concentration in Wood Pulp and Recovered Paper Import Market of Iran". *Iranian Journal of Wood and Paper Industries*, 10 (1), 101-113. (In Persian).
- Niamh, G., & Ian, W. (2021). *Facilitating Competition in the Cloud*. In: *Cloud Computing Law*. Second Edition. Edited by Christopher Millard, Oxford University Press. © The several contributors 2021. DOI: 10.1093/oso/9780198716662.003.0014.
- Office Of Fair Trading (OFT). (2011). *Public bodies and competition law A guide to the application of the Competition Act 1998*.
- Organisation for Economic Co-operation and Developmen (OESD). (2010). *Better Regulation in*
- Duwi, H., & Ismail, Z. J., & Hal-Hal, Y. D., & Dalam U. U. (2008). *Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat* (Universitas Islam Riau Fakultas Hukum, 2008): 12.
- Ganslandt, M. (2015). *Chapter 7 Intellectual Property Rights and Competition Policy*. In *Intellectual Property, Growth and Trade*. Published online: 12 Mar 2015; 233-261.
- Gerber, D, J. (2020). *Competition Law and Antitrust: A Global Introduction and Guide*. Print ISBN-13: 9780198727477.
- Gleeson, N., & Walden, I. (2021). *Facilitating Competition in the Cloud*. In book: *Cloud Computing Law*, 477-500.
- Glosbe. <https://glosbe.com/en/en/sectoral%20regulator>.
- Gouri, G. (2020). "Convergence of competition policy, competition law and public interest in India". *Russian Journal of Economics*, 6(3), 277-293.
- Harold, L. W. (2004). *Basic and Advanced Regulatory Control: System Design and Application*, 2nd Edition, The Instrumentation Systems and Automation Society (ISA), Library of Congress, United States of America, 183-184.
- Hosseini, S. Sh., & Shafiei, A. (2016). "Effect of Competition Law on Facilitating Competition, Competitiveness and Standard of Living". *Iranian of Journal trade studies quarterli*, 45, 245-281. (In Persian).
- Ida Nuraini. (2016). *Pengantar Ekonomi Mikro*, 7 ed. (Malang: UMM Press, 2016): 108.
- Imamul, A., Ayatullah Khomaeni, & Akbar, W. (2007). *Membuka Cakrawala Ekonomi* (Bandung: PT. Setia Purna Inves, 2007): 54.
- International Competition Network (ICN). (2014). *Explaining the benefits of competition to the government and the legislator*.
- International Competition Network (ICN). (2015). *Advocacy Working Group Report, Competition Culture Project, 14th ICN Annual Conference, Sydney, 29 April – 1 May 2015*, 11.
- Jafari Langroudi, M. J. (1387). *General Introduction to the Science of Law*. Tehran, Ganj Danesh Publications, 8. (In Persian).
- Jilke, S. (2015). *Essays on the Microfoundation of Competiton and Choice in Public Service Delivery*. PhD diss.: Erasmus University Rotterdam.

- Stucke, M. E. (2013). "Is competition always good". *Journal of Antitrust Enforcement*, 1(10), 162-197.
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). (2016). The benefit of competition policy for consumers.
- Wikipedia. (2018). Regulatory agency, https://en.wikipedia.org/wiki/Regulatory_agency. Accessed: February, 1, 2018.
- Working Group Report. (2015). Competition Culture Project, 14th ICN Annual Conference, Sydney, 29 April – 1 May 2015, P: 11.
- World Economic Forum. (2018). The Global Competitiveness Report 2017-2018. Europe: United Kingdom, P: 37.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2018). The Governance of Regulators Creating a Culture of Independence PRACTICAL GUIDANCE AGAINST undue Influence.
- Petru, C. (2011). Monopoly: advantages and disadvantages. 1-6.
- Posner, R. (2001). *Antitrust Law*. Chicago: University of Chicago Press.
- Rasakh, M. (2016). Intrinsic and Transverse Features of Law, *Majlis and Strategy Circular*, No. 51, 13-40. (In Persian).
- Seuring, S. & Muller, M. (2008). "From a literature review to a conceptual framework for sustainable supply chain management". *Journal of Cleaner Production*, 16 (15), 1699-1710.

