

کاستی‌های نظام حقوقی مناقصات و قراردادهای دولتی از منظر اصل شفافیت ۱۹۵

فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال ششم، شماره ۱۸، بهار ۱۳۹۸

کاستی‌های نظام حقوقی مناقصات و قراردادهای دولتی از منظر

اصل شفافیت

مینا محمدی^۱؛ غلامحسن مزارعی^۲؛ خلیل احمدی^۳

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۶/۱۸

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۰۲/۰۱

چکیده

اصل شفافیت یکی از شاخصه‌های حکمرانی مطلوب است که براساس آن شهروندان جامعه حق دارند به اطلاعاتی که نزد موسسات و نهادها دولتی موجود است دسترسی پیدا کنند. هرچه مردم از تصمیمات و عملکرد مقامات و نهادهای دولتی آگاهی داشته باشند پاسخ‌گویی آن‌ها در مقابل مردم بیشتر می‌شود؛ و این منجر به اتخاذ تصمیمات شفاف‌تر و بهتری می‌شود. اصل شفافیت همچنین یک سازوکار قدرتمند برای مقابله با فساد در قراردادهای دولتی است و مانع از سوءاستفاده مقامات برگزارکننده مناقصه از فرآیند برگزاری مناقصه می‌شود. نظام‌های حقوقی برجسته جهان اصل شفافیت را به عنوان یک اصل در زمینه قانونگذاری در حوزه مناقصات پذیرفته‌اند. برای ایجاد شفافیت در مناقصات لازم است که فرآیند برگزاری مناقصات مستندسازی و اطلاع رسانی شود، تمام قوانین و مقررات ناظر بر مناقصات منتشر شود و در پروسه تشخیص صلاحیت تأمین کنندگان کالا و خدمات شفافیت وجود داشته باشد. در این مقاله با طرح این سوال که فرآیند برگزاری مناقصات ایران از حیث معیار شفافیت چگونه است؟ تلاش می‌شود تا ضمن آسیب شناسی نظام حقوقی مناقصات و قراردادهای دولتی از منظر اصل شفافیت، راهکارهایی برای شفاف‌سازی فرآیند برگزاری مناقصات ارائه شود.

واژگان کلیدی: شفافیت، مناقصه، حق دسترسی به اطلاعات

۱. دانش آموخته حقوق عمومی دانشگاه شهید چمران اهواز (نویسنده مسئول)

mohammadi.zz68mina@gmail.com

۲. عضو هیات علمی دانشگاه شهید چمران اهواز: hasan.mazarei@gmail.com

۳. عضو هیات علمی دانشگاه شهید چمران اهواز: khalilahmadi56@gmail.com

۱. مقدمه

یکی از دلایل قانون‌گذاری در زمینه مناقصات، مسأله شفافیت است. متخصصان حقوق مناقصات معتقدند که باید قوانینی وضع شود تا ناظر بر فرآیند مناقصه از آغاز تا پایان باشد (باقرزاده، ۱۳۹۲: ۱۴۱). نظام‌های حقوقی زیادی به قانون‌گذاری در زمینه مناقصات اقدام کرده‌اند؛ ولی همه آن‌ها تقریباً رویه واحدی را در نظر گرفته‌اند و در تلاش‌اند تا اصولی که مورد قبول همگان است را منشاء قانون‌گذارهای مختلف خود قرار دهند. در این میان اصل شفافیت از اهمیت خاصی برخوردار است و یک ابزار قوی برای پیشگیری از فساد قراردادهای اداری است. این اصل با روش انجام معاملات و مناقصات در نظام‌هایی که میل به پنهان کاری دارند در تضاد است زیرا در بیشتر مناقصات عملکرد دستگاه برگزارکننده مناقصه، با نوعی عملیات پنهانی همراه است و این در حالی است که اصل بر شفافیت روند برگزاری مناقصات است. سه نظام حقوقی برجسته جهان، از جمله نظام حقوقی اتحادیه اروپا به خصوص دستورالعمل مدون شماره ۱۸، مصوب سال ۲۰۰۴، در خصوص مناقصات عمومی و همچنین دستورالعمل شماره ۱۷، در خصوص قراردادهای مرتبط با خدمات، موافقت‌نامه مناقصات دولتی سازمان تجارت جهانی و همچنین قانون نمونه در زمینه قانون‌گذاری در حوزه مناقصات شفافیت را به عنوان یک اصل پذیرفته‌اند. به طور کلی، سه سطح برای شفافیت در نظر گرفته‌اند؛ انتشار فرصت‌های مناقصه، اطلاع رسانی در مورد قوانینی که ناظر بر فرآیند مناقصه هستند؛ تصمیم‌گیری بر اساس قواعد و اجرای قانون (باقرزاده، ۱۳۹۲: ۱۴۶).

در نظام حقوقی ما قانون برگزاری مناقصات مصوب سال ۱۳۸۳، و آیین‌نامه‌های آن، به منظور شفاف‌سازی معاملات دولتی تدوین شده‌اند ولی به نظر می‌رسد این قانون دارای نواقصی است و نتوانسته است شفافیت را به خوبی تضمین کند. به طور مثال اولین ابهامی که در این قانون اتفاق افتاد خارج شدن شهرداری‌ها از شمول این قانون بود؛ در بند ب ماده ۱، قانون برگزاری مناقصات به جای ذکر نام شهرداری، موسسات و نهادهای غیردولتی مشمول قانون شده‌اند. چون شهرداری‌ها جزء این موسسات هستند فرض بر این بوده‌است که شهرداری‌ها هم مشمول قانون برگزاری مناقصات خواهند بود؛ اما در فرآیند تصویب قانون قید این جمله (در مواردی که آن بنیادها و نهادها از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند) موجب شد تا شهرداری‌ها که از بودجه کل کشور استفاده نمی‌کنند خود را از شمول قانون برگزاری مناقصات رها کنند. از دیگر ابهامات موجود در قانون برگزاری مناقصات عدم

1. Directives EC/2004/18. EC/2004/17

کاستی‌های نظام حقوقی مناقصات و قراردادهای دولتی از منظر اصل شفافیت ۱۹۷

شفافیت در مورد معاملات محرمانه و واگذاری تشخیص آن به هیات وزیران، براساس بند ج ماده ۲۳، قانون برگزاری مناقصات، اطلاعات معاملات محرمانه به تشخیص هیأت وزیران باید مستور بماند. طبق بند ح، ماده ۲۹ نیز، معاملات محرمانه به تشخیص هیات وزیران با رعایت صرفه و صلاح دولت از شمول قانون برگزاری مناقصات مستثنی شده‌اند. عبارت این دو بند آنچنان کلی و مبهم است که مشخص نیست مراد از معاملات محرمانه چیست و صرفه و صلاح دولت در مخفی نگه داشتن آن و همچنین عدم الزام به برگزاری مناقصه چه می‌باشد. در این پژوهش جایگاه اصل شفافیت در قوانین حاکم بر فرآیند برگزاری مناقصات، و سازوکارهای پیش بینی شده در نظام حقوقی ایران برای شفاف‌سازی مناقصات مورد بررسی قرار داده می‌شود و در نهایت برای شفاف‌سازی مناقصات راهکارهایی ارائه می‌شود.

۲. پیشینه تحقیق

از جمله کارهای انجام شده، در این زمینه می‌توان به مقاله شفافیت و مبارزه با فساد در انعقاد قراردادهای اداری حسن ناعمه اشاره کرد. ناعمه در این مقاله اشاره می‌کند که یکی از راه‌های جلوگیری از فساد در فرآیند برگزاری مناقصات، رعایت اصل شفافیت در قوانین مرتبط به تهیه و تأمین کالا و خدمات از بخش غیردولتی است (ناعمه، ۱۳۹۰: ۳۳). تهمینه رحمانی و نادر میرزاده کوهشاهی نیز، در مقاله آسیب‌شناسی حقوقی برگزاری مناقصات در ایران به بررسی ایرادات حقوقی مربوط به برگزاری مناقصات پرداخته است (رحمانی و کوهشاهی، ۱۳۹۴: ۱۵۳). مقاله تناقضات، عدم شفافیت و آسیب‌های قانون برگزاری مناقصات و پیشنهادات در جهت بازنگری و اصلاح نوشته سعید دهقان، بهنام شکرالهی و خدابخش خدارحمی از دیگر کارهای انجام شده‌است. از نظر دهقان شفاف‌سازی معاملات و قانونمندسازی فرآیند انجام معاملات یکی از بزرگ‌ترین راه‌کارهای جلوگیری از فساد در نظام مالی و اقتصادی هرکشوری است (دهقان و همکاران، ۱۳۹۰: ۲). حسن ناعمه در فصل سوم رساله دکتری خود، با عنوان مسئولیت دولت در قراردادهای اداری در پرتو نظریه حکمرانی خوب، نیز به شفافیت قراردادهای اداری و مناقصات پرداخته است (ناعمه، ۱۳۸۹: ۱۶۶). مسعود مهجوری پور ناصری نیز در فصل سوم پایان‌نامه کارشناسی ارشد خود با عنوان مقایسه آیین‌نامه مالی و معاملاتی مناطق آزاد تجاری صنعتی با موافقت‌نامه ناظر بر تدارکات دولتی در سازمان جهانی تجارت، به شفاف‌سازی در فرآیند مناقصه و واگذاری قراردادهای دولتی پرداخته است (مهجوری پور ناصری، ۱۳۹۶: ۱۰۳). لیلیا حسینی نیز در پایان‌نامه بررسی سازوکارهای اداری مبارزه با فساد مالی در قراردادهای

عمومی، زمینه‌های فساد مالی در قراردادهای عمومی را مورد بررسی قرار داده‌است (حسینی، ۱۳۹۵: ۳۸). از دیگر کارهای مرتبط می‌توان به پایان‌نامه شفاف‌سازی مناقصات پیمانکاری از دیدگاه حقوق بین‌الملل و حقوق ایران احمد صدیقی اشاره کرد. صدیقی در این پایان‌نامه، ابزار ایجاد رقابت سالم برای دسترسی به خدمات و کالاهای مورد نیاز دولت و مبارزه با فساد اقتصادی را در شفاف‌سازی فرآیند برگزاری مناقصات پیمانکاری و معاملات دولتی می‌داند (صدیقی، ۱۳۸۹: ۱). در گزارشات مجلس و سازمان بازرسی نیز به امر شفاف‌سازی مناقصات پرداخته شده‌است. در گزارش مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد سازمان بازرسی تحت عنوان همه با هم علیه فساد نوشته محمود مهدوی‌فر، شفاف‌سازی در پروژه‌های عمرانی دولتی به عنوان یکی از ابزارهای مهم مبارزه با فساد شمرده شده‌است (مهدوی‌فر، ۱۳۹۴: ۳۵). در گزارش جریان آزاد اطلاعات و مبارزه با فساد نوشته شعبان نجف‌پور و محمدجواد حق‌شناس نیز، آزادی اطلاعات به عنوان یک راهکار مهم مبارزه با فساد در تصمیمات اقتصادی دولت تلقی شده است و طراحی سیستمی که همه مردم بتوانند در یک زمان از تصمیمات اقتصادی دولت آگاه شوند تا به صورت برابر در مناقصات شرکت کنند یک اقدام ضروری به حساب می‌آید (نجف‌پور و حق‌شناس، ۱۳۸۸: ۸). صادق منتهی‌نژاد نیز در مقاله شیوه‌ها و زمینه‌های تبانی در معاملات دولتی، روش‌ها و زمینه‌های شکل‌گیری تبانی در معاملات دولتی را مورد بررسی قرار داده است (منتهی‌نژاد، ۱۳۸۶: ۵۰). یکی دیگر از کارهای مرتبط انجام شده، مقاله شناسایی زمینه‌های فساد اقتصادی در مناقصات دولتی محمد خضری، محمد تربتی مقدم و محمدرضا نظری است در این مقاله با نظرسنجی از خیرگان مرتبط با مناقصه، مهمترین عامل اصلی زمینه‌ساز بروز فساد در مناقصات دولتی ضعف ساز و کارهای نظارتی عنوان شده‌است (خضری و همکاران، ۱۳۹۰: ۶۳). سهراب بهرامی نیز در مقاله بسترهای وقوع تبانی و فساد در مناقصات و راهکارهای مقابله با آن، یکی از اصلی‌ترین زمینه‌ها و گلوگاه‌های فساد اقتصادی را در فساد دولتی می‌داند و مناقصات دولتی را یکی از مخاطره‌آمیزترین فرآیندهای اقتصادی دولت می‌داند (بهرامی، ۱۳۹۲: ۱۳۴). اگرچه در زمینه شفافیت در مناقصات تحقیقات نسبتاً زیادی انجام شده‌است اما در هیچ کدام از تحقیقات انجام شده قبلی، قوانین حاکم بر فرآیند برگزاری مناقصات از منظر اصل شفافیت و همچنین راهکارهای پیش‌بینی شده برای شفاف‌سازی مناقصات در نظام حقوقی ایران به طور جدی مورد ارزیابی قرار نگرفته است. لذا ما در این پژوهش، با بررسی جایگاه اصل شفافیت در مناقصات در نظام حقوقی ایران، در صدد ارزیابی قوانین حاکم بر مناقصات و

کاستی‌های نظام حقوقی مناقصات و قراردادهای دولتی از منظر اصل شفافیت ۱۹۹

سازوکارهای پیش‌بینی شده برای شفاف‌سازی مناقصات در نظام حقوقی ایران هستیم تا متوجه شویم نظام حقوقی مناقصات ایران تا چه اندازه شفاف است.

۳. روش تحقیق

روش مطالعه در این مقاله، به صورت تحلیلی-توصیفی می‌باشد. روش گردآوری مطالب نیز اسنادی است. به این معنی که با مراجعه به منابع کتابخانه‌ای، مقالات، پایان‌نامه‌ها، بانک اطلاعات اینترنتی، به گردآوری مطالب اقدام نموده، و دست به تدوین پژوهش حاضر نموده‌ایم.

۴. چارچوب نظری تحقیق

علی‌رغم روند شفافیت بیشتر و اهمیت و کاربرد این اصل که در ادبیات آکادمیک به طور گسترده مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. هنوز هیچ تعریف مشترکی از شفافیت وجود ندارد (Georgieva, 2017: 11). بعضی از تعاریف استفاده شده، توسط سازمان‌های بین‌المللی بر حصول اطمینان از دسترسی عمومی به اطلاعات تمرکز دارد. به طور مثال، سازمان تجارت جهانی بیان می‌کند که تضمین شفافیت در معاهدات تجاری بین‌المللی معمولاً شامل سه مقوله، اطلاعات مربوط به قوانین و مقررات و سایر سیاست‌های در دسترس عموم، اطلاع از طرف‌های ذینفع قوانین و مقررات مربوطه و تغییرات آن‌ها و اطمینان از اینکه قوانین و مقررات در شیوه‌ای یکنواخت، بی‌طرفانه و منطقی اجرا می‌شود (Caufman & Blur, 2005: 4). نویسندگانی مثل الیور تلاش کرده‌اند تا جنبه‌های کارآمدتر شفافیت را پوشش بدهند. الیور ادعا می‌کند که اصل شفافیت معنای کاملاً جدیدی را در بر دارد "افشای فعال" توضیح او از نقش شفافیت در قرن حاضر این است که آن را در خدمت محبوب‌ترین و گرامی‌ترین حق مردم، یعنی حق آگاهی عمومی می‌داند. دیدگاه او در مورد کلمه کلیدی جدید به‌عنوان شفافیت، متمرکز بر این عناصر از اصل است که دسترسی به اطلاعات را به‌عنوان حق مردم به دریافت اطلاعات قابل فهم، کامل و غیرقابل انکار در هر جنبه‌ای از زندگی و در نتیجه برای دفاع از حقوق و منافع قانونی آن‌ها می‌داند (Oliver, 2004: 4). دیدگاه نظری پیچیده‌تر، تعریف شفافیت نه به عنوان یک حق عمومی همانطور که در دیدگاه الیور مطرح شد؛ بلکه به عنوان یک ابزار قانونی توسط چایس ارائه شده است. در این رویکرد شفافیت به‌عنوان یک ابزار اطلاع‌رسانی برای رعایت انحراف در میان مقامات حکومتی توصیف می‌شود که در آن شفافیت می‌تواند و باید به منظور مجازات انحراف مقامات

حکومتی استفاده شود علاوه بر این، این دیدگاه به سمت خودگزارشگری، مقامات حکومتی است (Chayes and Chayes, 1995: 135). نویسندگان دیگری مثل فینل و لرد نیز، تعاریفی از شفافیت ارائه داده‌اند، از نظر فینل و لرد شفافیت شامل ساختارهای قانونی، سیاسی و نهادی است که اطلاعات در مورد ویژگی‌های داخلی، یک دولت و جامعه را برای بازیگران در داخل و خارج از سیستم سیاسی داخلی فراهم می‌کند. شفافیت با هر روشی که منجر به افشای عمومی اطلاعات می‌شود مانند مطبوعات آزاد، دولت باز و غیره افزایش می‌یابد (Finel & Lord, 1999: 319). واژه شفافیت در حوزه‌های گوناگونی همچون علم سیاست و اقتصاد، دفاع و امنیت نیز استفاده شده‌است و در هر یک از این حوزه‌ها دارای تعریف خاصی است. اما آنچه در تمام این حوزه‌ها مشترک است در دسترس قراردادن اطلاعات، تصمیمات و اقدامات اتخاذ شده می‌باشد (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۵۲۶).

شفافیت به این معنا است که تمام تصمیماتی که توسط نهادهای دولتی و عمومی اتخاذ می‌شود باید براساس قوانین و مقررات باشد و اطلاعات آن‌ها به راحتی در دسترس افرادی که از این تصمیمات متأثر می‌شوند قرار گیرد. به عبارت دیگر شفافیت یعنی، تصمیمات و اقدامات، فرآیند شکل‌گیری آن‌ها، دلایل و مستندات تصمیم، مقامات تصمیم‌گیرنده، هزینه‌ها و درآمدها و نهادهای موضوع تصمیم روشن و بدون ابهام بوده و اطلاعات مربوط به آن‌ها جزء در مواردی که استثناء شده، در دسترس تمام افراد اعم از اشخاص ذینفع و غیرذینفع قرارگیرد (صالحی و همکاران، ۱۳۹۶: ۳). در حوزه مناقصات، شفافیت عمدتاً میزان اطلاعاتی است که باید به منظور آشکار کردن اقدامات مقامات برگزارکننده مناقصه در انتخاب پیمانکار طرف قرارداد، در دستورالعمل‌ها و رویه‌ها ارائه شود. شفافیت معمولاً به مفهوم بازبودن و اطلاع‌رسانی در مراحل مختلف فرآیند برگزاری مناقصات به شمار می‌آید؛ برای اینکه شرکت‌کنندگان و مقامات نظارتی را قادر به مشاهده روند آن کند؛ تا اطمینان حاصل کنند که قرارداد در یک پروسه مشروع و عادلانه اعطا شده‌است (Oliver, 2004: 10).

قدیمی‌ترین ضرورت توجه به شفاف‌سازی جلوگیری از بروز فساد اداری و مقابله با آن است. این امر به اندازه‌ای اهمیت دارد که مرکز پژوهش‌های مجلس در یک اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه آزادی اطلاعات، مهم‌ترین هدف قانون آزادی اطلاعات را مبارزه با فساد اداری بیان نموده‌است. در این گزارش بیان شده است: «مهم‌ترین هدف قانون آزادی اطلاعات مبارزه با فساد ریشه‌دار و مصیبت‌بار اداری در کشور از طریق شفاف‌سازی امور دولتی است که در صورت اجرای ناصحیح قانون ممکن است به گسترش بیشتر و عمیق‌تر فساد اداری منجر شود (اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه آزادی اطلاعات، ۱۳۸۵: ۳).

کاستی‌های نظام حقوقی مناقصات و قراردادهای دولتی از منظر اصل شفافیت ۲۰۱

قراردادهای دولتی در برگیرنده یک خریدار و یک فروشنده هستند. که هر کدام راه‌های زیادی برای فاسدکردن فرآیند مناقصه دارند. مناقصه‌گران می‌توانند از طریق تباری در تثبیت قیمت‌ها، تبلیغ معیارهای فنی تبعیض‌آمیز در عملکرد افرادی که ارزیابی‌کننده پیشنهادها هستند به صورت نادرست دخالت کنند و پیشنهاد رشوه دهند و مناقصه‌گزاران نیز می‌توانند پیش از اینکه قرارداد را منعقد کنند خصوصیتی را برای طرفداری از مناقصه‌گر خاصی فراهم کنند و همچنین اطلاعات راجع به فرصت‌های قراردادهای محدود کنند و یا با اعمال پیش‌شرط‌های نامناسبی برای تعیین صلاحیت، از پیمانکاران احتمالی سلب صلاحیت کنند (لانگست، ۱۳۸۷: ۳۸۳). دومین کارکرد شفافیت افزایش پاسخ‌گویی است. وجود شفافیت در فرآیند برگزاری مناقصات موجب مسئولیت‌پذیری مقامات برگزارکننده مناقصه می‌شود؛ زیرا وقتی مسئولین برگزارکننده مناقصه بدانند که مردم از تصمیماتی که آن‌ها اتخاذ می‌کنند آگاه می‌شوند و باید به آن‌ها در مقابل تصمیماتی که می‌گیرند پاسخ بدهند کمتر مرتکب تخلف و فساد می‌شوند و این امر به برگزاری یک مناقصه مطلوب، و واگذاری قرارداد به پیمانکاری که نسبت به دیگران از صلاحیت بیشتری برخوردار است کمک می‌کند. سومین کارکرد اصل شفافیت افزایش نظارت عمومی است. شفافیت سبب تسهیل نظارت بر عملکرد مقامات عمومی می‌شود. این عقیده بر این فرض استوار است که قدرت منجر به بروز فساد می‌شود. این قدیمی‌ترین تصور از علت نیاز به شفافیت است. از دیدگاه فردی، نظارت مستلزم در اختیار داشتن اطلاعات مربوط به وضعیت شخص در رابطه با دولت است تا فرد قادر باشد در برابر سوءاستفاده‌های سیاسی که ممکن است جریان یابد از خود دفاع کند؛ اما از طرف دیگر، از نظر اجتماعی، نظارت برای جلوگیری از سوءاستفاده منتخبین حکومت، لازم و ضروری است (رضایی‌زاده و احمدی، ۱۳۸۸: ۲۲۵-۲۲۶). بنابراین اگر در حوزه مناقصات شفافیت وجود داشته باشد و تمام اطاعات لازم مربوط به فرآیند برگزاری مناقصات در دسترس عموم قرار داده شود زمینه نظارت عمومی در این حوزه فراهم می‌شود و ارزیابی عملکرد مقامات برگزارکننده مناقصه برای مردم مهیا می‌شود.

۵. جایگاه اصل شفافیت در قوانین حاکم بر فرآیند برگزاری مناقصات

۵-۱. قانون برگزاری مناقصات مصوب سال ۱۳۸۳ و آیین‌نامه‌های آن

در قانون برگزاری مناقصات راهکار شفاف‌سازی معاملات دولتی، در قالب «مستندسازی» و «اطلاع‌رسانی» مناقصات مطرح شده است. براساس بند الف، ماده ۲۳، قانون برگزاری

مناقصات با عنوان مستندسازی و اطلاع رسانی، «دولت موظف است ظرف مدت یک سال بانک اطلاعات و پایگاه ملی اطلاع رسانی مناقصات را ایجاد و اطلاعات و اسناد زیر را ثبت و نگهداری کند.

۱. فراخوان مناقصه

۲. نام و مشخصات اعضای کمیسیون، مناقصه‌گران و حاضران در جلسات مناقصه

۳. خلاصه اسناد مناقصه

۴. روش و مراحل ارزیابی کیفی مناقصه‌گران و نتایج ارزیابی آن‌ها

۵. صورت جلسات و نتایج ارزیابی‌ها

۶. نام، مشخصات و نحوه انتخاب «برنده یا برندگان مناقصه».

اگر این بند به درستی اجرا شود موجب شفاف‌سازی بیشتر برگزاری مناقصات و انجام معاملات دولتی می‌شود؛ زیرا این فرصت را برای همه مردم بخصوص اشخاص ذینفع، مهیا می‌کند که با نظارت دقیق بر این معاملات، مانع گسترش فساد در این زمینه شوند. بنابراین طبیعی است که وقتی دستگاه‌های برگزارکننده مناقصه بدانند که اطلاعات مربوط به معاملات انجام شده، در دسترس مردم قرار می‌گیرد و آن‌ها قادر هستند که پیگیری کنند که چرا یک شرکت خاص همواره برنده مناقصات می‌شود این پیگیری و دسترسی به اطلاعات موجب کاهش فساد و جلوگیری از تبانی احتمالی می‌شود (قرباغلی، ۱۳۸۶: ۱۳۰-۱۲۹).

ایجاد بانک اطلاعات مناقصات و پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات، زمینه‌های لازم را مهیا کند تا فراخوان‌ها، اطلاعات و مستندات کلیه مناقصات به صورت شفاف در این پایگاه ثبت شود تا همه مردم و فعالان اقتصادی حق دسترسی به اطلاعات مناقصات را داشته باشند؛ و از این طریق، زمینه‌های بسیاری از تخلفات، رانت‌خواری‌ها و فسادهای مالی و اداری از بین می‌رود. پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات در سال ۱۳۸۶ راه‌اندازی گردید اما در خصوص بانک اطلاعات هنوز اقدامی صورت نگرفته است. اگرچه وجود پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات اقدام مهمی برای شفاف‌سازی مناقصات به حساب می‌آید اما یک بررسی اجمالی از پایگاه مذکور نشان می‌دهد که در عمل همه مناقصاتی که توسط دستگاه‌های دولتی برگزار می‌شود در این پایگاه ثبت نمی‌شوند. همچنین اسناد کاملی در مورد مناقصات ثبت شده در پایگاه مذکور وجود ندارد. با اینکه ماده ۲۳، قانون برگزاری مناقصات دستگاه‌های برگزارکننده مناقصه را مکلف کرده است که اطلاعات مربوط به نحوه برنده یا برندگان مناقصه را در پایگاه مناقصات ثبت کند اما هیچ گونه اطلاعاتی در مورد فرآیند برگزاری مناقصات و اینکه براساس چه معیارهایی برنده یا برندگان مناقصه انتخاب

کاستی‌های نظام حقوقی مناقصات و قراردادهای دولتی از منظر اصل شفافیت ۲۰۳

شده اند در پایگاه مذکور وجود ندارد. می‌توان گفت که اکثر دستگاه‌های برگزار کننده مناقصه از این پایگاه صرفاً به عنوان یک سایت انتشار آگهی مناقصه استفاده می‌کنند.

۲-۵. آیین‌نامه فعالیت سامانه تدارکات الکترونیکی دولت مصوب سال ۱۳۹۰

براساس قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب سال ۱۳۹۶ دولت مجاز بود که سامانه تدارکات الکترونیکی دولت را برای اجرای تمام مراحل انواع معاملات دستگاه‌های دولتی تکمیل کند؛ ولی از آنجا که دولت مختار به استفاده از سامانه تدارکات الکترونیکی برای انجام معاملات خود بود و اگر تمایل نداشت می‌توانست از این سامانه برای انجام معاملات خود استفاده نکند. در قانون برنامه ششم توسعه، دولت طبق ماده ۹ مکلف شد که سامانه تدارکات دولت الکترونیک را تکمیل کند و معاملات خود را از طریق این سامانه انجام دهد. آیین‌نامه فعالیت سامانه تدارکات الکترونیکی دولت نیز، در سال ۱۳۹۰ به تصویب رسید. طبق این آیین‌نامه، تمام دستگاه‌های اجرایی موضوع بند ب، ماده ۱، قانون برگزاری مناقصات موظف‌اند با اعلام مدیریت ستاد نسبت به ثبت نام در ستاد اقدام نمایند و با استفاده از امضای الکترونیکی و با رعایت مقررات مربوط، کلیه مراحل مناقصه یا مزایده را به جزء مناقصات و مزایده‌های مربوط به معاملات محرمانه را از طریق ستاد انجام دهند. راه‌اندازی این سامانه برای ایجاد شفافیت در تمام مراحل مناقصه نقش زیادی دارد. دسترسی به اطلاعات مناقصات از طریق اینترنت از مرحله دعوت مناقصه‌گران برای شرکت در فرآیند انعقاد قراردادهای دولتی و ارائه اطلاعات مربوط به ارزیابی‌های کیفی مناقصه‌گران و مستندات مراحل مناقصه و اطلاعات مربوط به فرصت قراردادهای مناقصه، رقم قرارداد و مدت قرارداد به ایجاد فضای شفاف در حوزه معاملات دولتی کمک می‌کند (ناعمه، ۱۳۸۹: ۱۸۶).

اما از آنجایی که ضمانت اجرایی برای دستگاه‌هایی که از این سامانه برای انجام معاملات خود استفاده نکنند؛ در نظر گرفته نشده است ممکن است در عمل همه دستگاه‌های اجرایی، معاملات خود را از طریق این سامانه انجام ندهند. مشکل دیگر این سامانه این است که مردم عادی حق دسترسی به اطلاعات این سامانه را ندارند، تا از جزئیات معاملات انجام شده، در این سامانه آگاه شوند و از این طریق بر انجام معاملات نظارت داشته باشند.

۳-۵. مقررات برگزاری مناقصات نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران مصوب سال
۱۳۸۶

طبق بند الف ماده ۲۳ مقررات برگزاری مناقصات نیروهای مسلح، سازمان‌های تابعه نیروهای مسلح می‌توانند اطلاعات مربوط به مناقصات عمومی را با هماهنگی حفاظت اطلاعات واحد ذیربط به شرح مقررات این ماده و رعایت سایر مقررات در بانک اطلاعات و پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات کشور ثبت کنند. اطلاعاتی که سازمان‌های تابعه نیروهای مسلح می‌توانند در بانک اطلاعات و پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات ثبت نمایند؛ به این شرح است: فراخوان مناقصه، خلاصه اسناد مناقصه، روش و مراحل ارزیابی آن‌ها، صورت جلسات و نتایج ارزیابی‌ها و نام، مشخصات و نحوه انتخاب برنده یا برندگان مناقصه. بند ب ماده مذکور نیز، مقرر می‌دارد: مناقصه‌گزار موظف است اطلاعات موضوع بند (الف) این ماده و نیز همه اسناد مناقصه را به نحوی مطمئن بایگانی و نگهداری کند.

همان‌طور که در مطالب فوق ذکر شد طبق ماده ۲۳ قانون برگزاری مناقصات نیروهای مسلح، سازمان‌های تابع نیروهای مسلح می‌توانند اطلاعات مربوط به برگزاری مناقصات عمومی را در بانک اطلاعات و پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات ثبت و مستندسازی کنند. از آنجایی که قانونگذار نهادهای مذکور را مکلف به ثبت اطلاعات مربوط به مناقصات خود در بانک اطلاعات و پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات نکرده است نهادهای مذکور ممکن است که اطلاعات مربوط به مناقصات خود را ثبت نکنند. یکی دیگر از ایرادات وارده بر ماده ۲۳ قانون برگزاری مناقصات نیروهای مسلح این است که سازمان‌های تابع نیروهای مسلح می‌توانند اطلاعات مربوط به مناقصات عمومی را ثبت کنند. مشخص نیست که چرا اطلاعات مربوط به مناقصات محدود، و مناقصاتی که از طریق ترک تشریفات انجام می‌گیرد و نیازمند شفافیت بیشتری هستند نباید ثبت و مستندسازی شوند. اگر قانونگذار قصد شفاف‌سازی مناقصات نیروهای مسلح را دارد باید سازمان‌های تابع نیروهای مسلح را مکلف کند تا اطلاعات مربوط به کلیه مناقصات خود، اعم از مناقصه عمومی، مناقصه محدود و مناقصاتی که به صورت ترک تشریفات انجام می‌گیرد در بانک اطلاعات و پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات ثبت و مستندسازی کنند و ضمانت اجرای مناسبی نیز برای عدم ثبت اطلاعات در نظر بگیرد.

۴-۵. آیین‌نامه معاملات شهرداری تهران مصوب سال ۱۳۵۵

ماده ۵ تا ۲۳ آیین‌نامه مذکور به نحوه برگزاری مناقصات شهرداری تهران اختصاص دارد. براساس ماده ۵، معاملات عمده شهرداری تهران باید با انتشار آگهی (مناقصه عمومی) یا ارسال دعوت‌نامه (مناقصه محدود) به تشخیص شهردار تهران انجام شود. طبق ماده ۶، آگهی مناقصه یک نوبت در روزنامه رسمی کشور و از یک تا سه نوبت با توجه به اهمیت معامله در یکی از روزنامه‌های کثیرالانتشار تهران باید منتشر گردد. طبق ماده ۱۲، در هر مورد که شهردار تهران از لحاظ فوریت امر یا نوع و میزان کار یا خدمت و نحوه تخصص انتشار آگهی مناقصه را لازم تشخیص ندهد می‌تواند از مناقصه محدود استفاده کند. شهرداری از بین فهرست مقاطعه کاران واجد شرایط منتخب توسط سازمان برنامه یا وزارت راه حداقل شش شرکت یا مؤسسه واجد شرایط را برای مناقصه دعوت می‌کند.

در آیین‌نامه معاملات شهرداری تهران ماده‌ای به بحث شفاف‌سازی و مستندسازی مناقصات اختصاص داده نشده است. اما شهرداری تهران در یک اقدام بسیار ارزشمند براساس مصوبات کمیته شفافیت شورای اسلامی تهران به منظور شفافیت تمامی معاملات شهرداری تهران اعم از مناقصه‌ها، مزایده‌ها، استعلام‌ها و غیره، سامانه معاملات شهرداری تهران را به نشانی shafaf.terhran.ir از تاریخ ۲۱ فروردین ۱۳۹۷ راه‌اندازی کرد. شهرداری تهران اطلاعات مربوط به قراردادهایی که مبلغ آن‌ها بیشتر از یک میلیارد تومان است و از شهریور ۱۳۹۶ منعقد شده‌اند را در این سامانه منتشر کرده است؛ اما مشخص نیست چرا قراردادهای زیر یک میلیارد تومان و قراردادهای سال‌های قبل از ۱۳۹۶ منتشر نشده‌اند؛ برای اینکه امر شفافیت مناقصات و قراردادهای شهرداری به طور کامل محقق شود لازم است شهرداری تهران اطلاعات قراردادهایی که مبلغ آن‌ها کمتر از یک میلیارد تومان است و قراردادهایی که در سال‌های قبل از ۹۶ منعقد شده‌اند و همچنین مناقصات در حال انجام را منتشر کند تا زمینه نظارت عمومی بر فرآیند برگزاری مناقصات و قراردادهای شهرداری تهران مهیا شود.

۶. راهکارهای شفاف‌سازی مناقصات

برای ایجاد شفافیت در روند برگزاری مناقصات و انتخاب طرف قرارداد لازم است روند برگزاری مناقصات به طور کامل مستندسازی و اطلاع‌رسانی شود؛ همچنین قوانین و مقررات حاکم بر پروسه مناقصات منتشر شوند و در اختیار عموم قرار گیرند. نحوه تشخیص صلاحیت

تأمین کنندگان کالا و خدمات نیز باید به صراحت مشخص باشد و برنده مناقصه به اطلاع عموم برسد.

۱-۶. مستندسازی و اطلاع رسانی مناقصات

۱-۱-۶. مستندسازی مناقصات

مستندسازی مراحل مختلف فرآیند مناقصه یکی دیگر از راهکارهایی است که منجر به شفافیت خریدهای دولتی می‌شود؛ از طریق مستندسازی می‌توان به گونه مؤثری به اعتراضات مناقصه‌گران رسیدگی کرد؛ بنابراین پاسخ‌گویی دستگاه‌های برگزارکننده مناقصه افزایش می‌یابد (شپروی، ۱۳۸۵: ۶۷).

یکی از علت‌های مهم زمینه‌ساز بروز فساد در فرآیند برگزاری مناقصات می‌تواند عدم مستندسازی روند انجام مناقصات باشد. نتیجه مستقیم عدم مستندسازی نبود شفافیت است. شفافیت بدون مستندسازی منتفی است و به طور کلی این دو لازم و ملزوم یکدیگرند. هر جا شفافیت وجود داشته باشد؛ مستندسازی هم وجود دارد و بالعکس. ممکن است یک دستگاه دولتی با وجود مستند و شفاف بودن فعالیت‌های مربوط در نزد خود، به دلایلی تمایل نداشته باشد که مبادرت به افشا یا ارائه مستندات کند؛ در این صورت از نگاه مردم نمی‌توان گفت فعالیت این دستگاه نزد مردم و به طور کلی نزد اشخاص ذینفع از شفافیت کافی برخوردار است؛ بنابراین افشا و ارائه اطلاعات مستند و شفاف تکمیل‌کننده مراحل شفاف‌سازی است (حق‌شناس و نجف پور، ۱۳۸۸: ۵۰-۴۹)؛ بنابراین مستندسازی فرآیند برگزاری مناقصات از اهمیت زیادی برخوردار است زیرا اگر فرآیند مناقصه از زمانی که شروع می‌شود مستندسازی شود؛ و اسناد و مدارک مستند شده، در دسترس اشخاص ذینفع قرار بگیرد؛ امکان سوءاستفاده از رانت اطلاعاتی از بین می‌رود. اگر مدارک قابل استفاده وجود داشته باشد که مناقصه‌گران قادر باشند به آن‌ها استناد کنند؛ شرکت‌کنندگان در مناقصه بهتر می‌توانند از حقوق خود دفاع کنند؛ همچنین نهادهای نظارت‌کننده با توجه به اسناد و مدارک موجود در مورد موضوع مناقصه و نیز معاملات انجام شده، بهتر می‌توانند اظهارنظر کنند؛ به خصوص در عصر امروز، که وجود فناوری اطلاعات و مطرح شدن دولت الکترونیک، این شرایط را فراهم کرده است که هر شخص ذینفعی خود، شخصا قادر باشد روند مناقصه را ارزیابی کند و نقاط ضعف آن را شناسایی کند، به این ترتیب مناقصه‌گران خود به بازسازی تبدیل می‌شوند که مدارک یکدیگر و سلامت پروسه مناقصه را کنترل می‌کنند (رحمانی و میرزاده کوهشاهی، ۱۳۹۴: ۱۵۳-۱۵۲). همان‌طور که قبلاً ذکر شد ماده

کاستی‌های نظام حقوقی مناقصات و قراردادهای دولتی از منظر اصل شفافیت ۲۰۷

۲۳، قانون برگزاری مناقصات نیز به موضوع مستندسازی و اطلاع‌رسانی مناقصات اختصاص یافته است براساس بند الف ماده مذکور، مناقصه‌گزار باید این اسناد را بایگانی و نگهداری کند و یک نسخه از آن را برای بانک اطلاعات که باید ظرف یک سال ایجاد شود ارسال نماید. فراخوان مناقصه، نام و مشخصات اعضای کمیسیون، مناقصه‌گران و حاضران در جلسات مناقصات، خلاصه اسناد مناقصه، روش و مراحل ارزیابی کیفی مناقصه‌گران و نتایج ارزیابی آن‌ها، صورت‌جلسات و نتایج ارزیابی‌ها، نام، مشخصات و نحوه انتخاب برنده یا برندگان مناقصه.

ماده ۲۳ قانون برگزاری مناقصات، دستگاه‌های برگزارکننده مناقصه را موظف کرده است که اسناد یاد شده را نگهداری و مستندسازی کنند. صرف نگهداری اسناد تأثیر زیادی در شفاف‌سازی فرآیند مناقصات ندارد؛ بنابراین مستندسازی زمانی مؤثر خواهد بود که اگر زمانی مشکلی در جریان اجرای قراردادها به وجود بیاید که نیاز به آگاهی از واقعیت‌های زمان مناقصه شود؛ این امکان برای افراد ذینفع و نهادهای نظارت‌کننده فراهم شود که بتوانند به اسناد و مدارک مستند شده، مراجعه و از آن‌ها استفاده کنند. همچنین بهتر بود معیارهایی که کمیسیون مناقصه در مناقصه محدود براساس آن‌ها تصمیم به احراز صلاحیت می‌گیرد مستندسازی می‌شد و قانونگذار مدت مشخصی نیز برای حفظ و نگهداری اسناد ذکر شده فوق تعیین می‌کرد.

۲-۱-۶. اطلاع رسانی مناقصات

۲-۱-۶-۱. اطلاع رسانی فراخوان مناقصات

آگهی‌های دعوت به مناقصات عمومی یا فراخوان ارزیابی کیفی مناقصه‌گران هم‌زمان با انتشار در روزنامه کثیرالانتشار، باید از طریق پایگاه ملی اطلاع‌رسان مناقصات به اطلاع عموم برسد؛ و هر گونه تغییر در مفاد فراخوان مناقصات، از جمله تمدید مهلت دریافت و تحویل اسناد، تنها از طریق انتشار فراخوان جدید مجاز است. همچنین در مناقصات محدود، مفاد فراخوان و اسامی دعوت‌شدگان به مناقصه، باید در پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات، جریان یابد؛ اما این موضوع جایگزین ارسال قابل تصدیق دعوت‌نامه نخواهد شد و دعوت‌نامه نیز باید برای مناقصه‌گرانی که صلاحیت آن‌ها برای شرکت در مناقصه تشخیص داده شده است ارسال شود.

۲-۱-۲-۲. فراخوان مناقصه عمومی

منظور از مناقصه عمومی، دعوت از عموم مردم برای شرکت در مناقصه است و کسی که مناسب‌ترین قیمت را پیشنهاد بدهد به شرط داشتن شرایط و صلاحیت‌های لازم به عنوان برنده مناقصه اعلام می‌شود. برای تحقق این امر باید موضوع مناقصه به موقع از طریق انتشار آگهی یا هر وسیله دیگر به عموم اعلام شود و زمان معقولی بین تاریخ انتشار آگهی و تاریخ رسیدگی به پیشنهاد در نظر گرفته شود تا اشخاصی که تمایل دارند؛ قادر باشند در مناقصه شرکت کنند. برای اینکه مناقصه به درستی انجام پذیرد باید اصل رقابت و اصل برابری بین شرکت کنندگان رعایت شود؛ زیرا برای اینکه بین مناقصه‌گرانی که تمایل به شرکت در مناقصه دارند؛ حس رقابت ایجاد شود و قادر باشند به موقع در مناقصه حضور پیدا کنند، باید موضوع مناقصه از طریق آگهی به اطلاع آن‌ها برسد و بین آن‌ها هیچ گونه تبعیضی بوجود نیاید (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۷۹: ۳۴۷-۳۴۶). دعوت از مناقصه‌گران جهت دریافت اسناد مربوطه و شرکت در مناقصه براساس ماده ۱۳، قانون برگزاری مناقصات صورت می‌گیرد. مفاد فراخوان مناقصه باید شامل این موارد باشد: نام و نشانی مناقصه‌گزار، نوع، کمیت و کیفیت کالا یا خدمات، نوع و مبلغ تضمین شرکت در مناقصه، محل، زمان و مهلت دریافت اسناد، تحویل و گشایش پیشنهادها و مبلغ برآورد شده معامله و مبنای آن در صورتی که تعیین آن میسر یا به مصلحت باشد. مبلغ برآورد شده معامله و مبنای آن در مواردی که فهرست بهای پایه وجود دارد برآورد مربوط طبق فهرست ذکر شده تهیه و اعلام می‌شود. قید عدم اعلام آن به مصلحت و یا عدم پیش‌بینی آن، خلاف شفافیت هزینه‌ها و منابع مالی است. در عمل نیز، ممکن است این موارد در آگهی دعوت قید نشوند و به ذکر کلیاتی در مورد معامله اکتفا شود؛ ولی ممکن است در شرایط مناقصه که هر شرکت کننده به همراه اسناد دیگر از دستگاه برگزار کننده مناقصه دریافت می‌کند؛ مندرجات ماده فوق ذکر شود (کاتوزیان، ۱۳۸۵: ۲۹۷).

۲-۱-۲-۳. فراخوان مناقصه محدود

مناقصه محدود، مناقصه‌ای است که در آن، به تشخیص و مسئولیت بالاترین مقام دستگاه برگزارکننده مناقصه، محدودیت برگزاری مناقصه عمومی با ذکر دلیل تایید می‌شود. در مناقصه عمومی همه افراد از این حق برخوردار هستند که در صورت تمایل به انعقاد قرارداد با دولت، در مناقصه شرکت کنند؛ زیرا همه افراد در بهره‌مندی از مزایای خدمات عمومی برابری دارند اما در مناقصه محدود دعوت‌نامه شرکت در مناقصه، فقط برای اشخاصی که قبلاً

صلاحیتشان تایید شده است فرستاده می‌شود. در مناقصه مذکور، چون نیاز به تخصص خاصی است تعداد شرکت کنندگان محدود است؛ و معمولاً موضوع مناقصه از طریق ارسال دعوت‌نامه، توسط کمیسیون مناقصه، به اطلاع مناقصه‌گران صلاحیت‌دار می‌رسد تا در صورتی که مایل باشند در مناقصه شرکت کنند. در این نوع مناقصه، تشخیص قبلی صلاحیت شرکت کنندگان در مناقصه دارای بیشترین اهمیت است که باید به وسیله یک کمیسیون بی‌طرف، و دارای صلاحیت لازم انجام شود و باید مراقبت‌های لازم به کار گرفته شود که تمام اشخاصی که دارای صلاحیت لازم هستند قادر به شرکت در مناقصه باشند و شخصی به طور ناعادلانه از شرکت در مناقصه محروم نشود (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۷۹: ۳۴۹-۳۴۶)؛ بنابراین می‌توان گفت، مهم‌ترین مساله در مناقصه محدود، تشخیص صلاحیت اشخاصی است که متقاضی شرکت در مناقصه محدود هستند زیرا دعوت‌نامه شرکت در مناقصه محدود تنها، برای اشخاصی که قبلاً صلاحیتشان توسط کمیسیون مناقصه تشخیص داده شده است ارسال می‌شود؛ کمیسیون مذکور، با ارزیابی مدارک متقاضیان واجد صلاحیت هر رشته آن‌ها را درجه‌بندی می‌کند و لیست آن‌ها را جهت تایید وزیر یا رئیس نهاد دولتی برگزار کننده مناقصه، ارسال می‌کند. در مورد کارهای ساختمانی نیز تشخیص صلاحیت پیمانکاران توسط سازمان برنامه و بودجه صورت می‌گیرد که فهرست پیمانکاران صلاحیت‌دار توسط این سازمان منتشر می‌شود (حبیب زاده، ۱۳۹۰: ۱۷۲).

در مناقصه محدود، فراخوان برای ارزیابی صلاحیت متقاضیان در روزنامه‌های کثیرالانتشار منتشر می‌شود. و به استناد ماده ۵ آیین‌نامه مناقصه محدود، آگهی ارزیابی صلاحیت باید حداقل شامل: نام و نشانی دستگاه مرکزی، رشته یا زمینه تخصصی ارزیابی صلاحیت، تاریخ، مهلت و نشانی دریافت و تحویل اسناد ارزیابی صلاحیت، نحوه دریافت اسناد ارزیابی و هزینه آن در صورت لزوم و تاریخ اعلام نتایج ارزیابی کیفی باشد و در پایگاه مناقصات و دو تا سه نوبت حداقل در یکی از روزنامه‌های کثیرالانتشار کشور منتشر شود. اما در عمل اطلاعات مذکور در آگهی مناقصه محدود منعکس نمی‌شود و به ذکر کلیاتی در مورد معامله اکتفا می‌شود.

همچنین، براساس ماده ۱۲ آیین‌نامه معاملات شهرداری تهران مصوب سال ۱۳۵۵، زمانی از مناقصه محدود استفاده می‌شود که شهرداری تهران از لحاظ فوریت امر یا نوع و میزان کار یا خدمت و نحوه تخصص، انتشار آگهی را ضروری تشخیص ندهد. طبق تبصره ۱ ماده ۴ آیین‌نامه مالی شهرداریها مصوب ۱۳۴۶، شهرداری از بین فهرست مقاطعه‌کاران واجد شرایط منتخب توسط سازمان برنامه یا وزارت راه حداقل شش شرکت یا مؤسسه واجد

شرایط را برای مناقصه دعوت می‌کند. فوریت امر، یا نوع و میزان کار و نحوه تخصص از جمله معیارهایی هستند که شهردار تهران براساس آن‌ها تصمیم به برگزاری مناقصه محدود می‌گیرد. از آنجایی که در مناقصه محدود فقط از مناقصه‌گران خاصی برای حضور در مناقصه محدود دعوت به عمل می‌آید و امکان تخلف و فساد در این نوع مناقصه زیاد است باید معیارهای بیشتری برای تشخیص انجام مناقصه محدود در نظر گرفته شود. همان‌طور که قبلاً ذکر شد؛ در مناقصه محدود، امکان تخلف و فساد زیاد است؛ و ممکن است که دستگاه برگزارکننده مناقصه فرآیند مناقصه را به سوی پیمانکار موردنظر خود سوق دهد؛ زیرا برعکس مناقصه عمومی همه اشخاص قادر به شرکت در این نوع مناقصه نیستند؛ و در صورتی که فقط مناقصه‌گران خاصی از زمان برگزاری مناقصه آگاه شوند رقابت کاهش پیدا می‌کند و شرایط برای برنده شدن پیمانکاری که مورد نظر دستگاه برگزار کننده مناقصه است افزایش می‌یابد. یکی از راه‌های فساد در مناقصه محدود این است که ممکن است دستگاه برگزارکننده مناقصه برای برنده شدن اشخاص مورد نظر خود، آگهی ارزیابی صلاحیت را در روزنامه‌های کثیرالانتشاری که افراد کمی به آن دسترسی دارند منتشر کند؛ بنابراین باید سازوکاری ارائه شود که همه اشخاصی که دارای صلاحیت لازم هستند برای شرکت در مناقصه دعوت شوند. برای ایجاد شفافیت باید آگهی مناقصه از طریق ابزارهای مناسب به اطلاع عموم برسد و مهلت مناسبی نیز در نظر گرفته شود تا اشخاصی که تمایل دارند بتوانند در مناقصه مذکور شرکت کنند همچنین، باید معیارهایی که کمیسیون مناقصه براساس آن‌ها تصمیم به احراز صلاحیت گرفته است شفاف باشند و به اطلاع اشخاصی که صلاحیتشان تایید نشده است برسد تا آن‌ها بدانند به چه دلیلی صلاحیتشان رد شده است.

۴-۲-۱-۶. اطلاع‌رسانی ارزیابی کیفی مناقصه‌گران

براساس بند الف ماده ۲۱، آیین‌نامه نظام مستندسازی و اطلاع‌رسانی اطلاعات زیر می‌تواند در فرآیند ارزیابی کیفی مناقصه‌گران در پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات جریان یابد و به اطلاع عموم مردم برسد: آگهی دعوت به ارزیابی کیفی مناقصه‌گران، استعلام ارزیابی کیفی، اطلاع‌رسانی ارزیابی شکلی پیشنهادها، صورت‌جلسه پایانی ارزیابی کیفی مناقصه‌گران، متن استعلام ارزیابی کیفی مناقصه‌گران، نتایج ارزیابی شکلی پیشنهادها. از آنجایی که بند الف ماده ۲۱، آیین‌نامه نظام مستندسازی و اطلاع‌رسانی مناقصات، دستگاه‌های برگزارکننده مناقصه را مختار به ثبت اطلاعات مربوط به ارزیابی کیفی مناقصه‌گران در پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات کرده است. ممکن است دستگاه‌های مذکور اطلاعات مربوط به ارزیابی کیفی مناقصه‌گران را در پایگاه مذکور قرار ندهند تا اشخاص ذینفع و مردم بتوانند به این

کاستی‌های نظام حقوقی مناقصات و قراردادهای دولتی از منظر اصل شفافیت ۲۱۱

اطلاعات دسترسی داشته باشند؛ بنابراین اگر قانونگذار قصد شفاف‌سازی این مرحله از مناقصات را دارد باید دستگاه‌های برگزار کننده مناقصه را مکلف به مستندسازی و اطلاع‌رسانی ارزیابی کیفی مناقصه‌گران کند. طبق ماده ۸ آیین‌نامه مذکور، امتیازات کسب شده توسط هر یک از مناقصه‌گران در ارتباط با معیارهای ارزیابی کیفی، امتیاز نهایی ارزیابی کیفی هر یک از مناقصه‌گران، نام و مشخصات مناقصه‌گرانی که برای دعوت به مناقصه محدود برگزیده می‌شوند (فهرست کوتاه)، اسامی و سمت کسانی که ارزیابی کیفی مناقصه‌گران را انجام داده‌اند و متن دعوت‌نامه مناقصه محدود باید اطلاع‌رسانی شود. که اگر در عمل این امر محقق شود به امر شفاف‌سازی این مرحله از مناقصات کمک زیادی می‌کند.

۵-۲-۱-۶. اطلاع‌رسانی توضیح و تشریح اسناد

در این نوع اطلاع‌رسانی این مدارک و اسناد باید منتشر شوند و در اختیار اشخاص ذینفع قرار داده شوند؛ متن پرسش‌های مناقصه‌گران و پاسخ‌های مناقصه‌گزار، اطلاعیه جلسات پرسش و پاسخ حضوری، تشریح برخی از ابهامات مربوط به مفاد اسناد مناقصه، پس از توزیع تمام یا بخشی از اسناد، همچنین در صورت تشکیل جلسه توضیح اسناد یا پاسخ به پرسش‌های مناقصه‌گران درباره اسناد و شرایط مناقصه، صورت جلسه توضیح اسناد و پاسخ‌های یادشده، باید به اسناد مناقصه پیوست و برای کسانی که قبلاً اسناد را دریافت نموده‌اند، طبق ماده ۲۲، قانون برگزاری مناقصات ارسال شوند؛ اطلاع‌رسانی و توضیح این اسناد باید قبل از پایان مهلت تسلیم اسناد انجام شود و چنانچه اطلاعات مذکور، مستلزم تنظیم مستندهای جدید باشد، باید مدت تمدید در فرآیند اطلاع‌رسانی اعلام شود.

۲-۶. انتشار تمام قوانین و مقررات ناظر بر مناقصات

برای اینکه در واگذاری قراردادهای دولتی شفافیت بیشتری وجود داشته باشد ضروری است که تمام قوانین، مقررات، آرا وحدت رویه، بخشنامه‌ها و سایر دستورالعمل‌های ناظر بر خریدهای دولتی انتشار داده شوند و در دسترس همه شرکت‌کنندگان در مناقصه قرار داده شوند. بند الف، ماده ۴، موافقت‌نامه ناظر بر خریدهای دولتی دولت‌های عضو را مکلف کرده است که تمام قوانین و مقررات و همچنین تمامی تغییرات بعدی در قوانین و مقررات خود را منتشر کنند و در دسترس عموم قرار دهند. چنین شرطی در قانون برگزاری مناقصات بیان نشده است (شیروی، ۱۳۸۵: ۶۵). اما این نقیصه به وسیله آیین‌نامه داخلی هیات دولت مصوب سال ۱۳۸۶ و ماده ۳ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب

سال ۱۳۹۰ برطرف شده است. به استناد تبصره ماده ۳۰ آیین‌نامه مذکور، مصوباتی که علاوه بر دستگاه‌های اجرایی و کارکنان آن برای سایر مردم حق و تکلیف ایجاد می‌کنند در روزنامه رسمی منتشر می‌شود. ماده ۳ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد نیز، دستگاه‌های اجرایی و مدیران و مسئولان آن‌ها را مکلف کرده‌است کلیه قوانین و مقررات اعم از تصویب‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها، رویه‌ها، تصمیمات مرتبط با حقوق شهروندی نظیر فرآیندهای کاری و زمان‌بندی انجام کارها، استانداردها، معیار و شاخص‌های مورد عمل، مأموریت‌ها، شرح وظایف دستگاه‌ها و واحدهای مربوط و ... را در دیدارگاه‌های الکترونیکی به اطلاع عموم برسانند؛ بنابراین دستورالعمل‌ها و بخش‌نامه‌هایی که دستگاه‌های دولتی برای خریدهای دولتی تصویب می‌کنند باید در دسترس عموم قرار داده شوند.

۳-۶. شفافیت در پروسه تشخیص صلاحیت تأمین‌کنندگان کالا و خدمات

به منظور اطمینان از اینکه تهیه‌کنندگان کالا یا خدمات و پیمانکارانی که قراردادهای دولتی در نهایت به آن‌ها واگذار می‌شود از شرایط لازم برای شرکت در فرآیند انعقاد قراردادهای دولتی برخوردار می‌باشند؛ قوانین تأمین کالا و خدمات اصولاً باید حاوی ضوابط مخصوصی، برای تشخیص صلاحیت شرکت‌کنندگان در مناقصه باشد. بر این اساس قانون الگوی آنسترال، تأمین‌کنندگان کالاها و خدمات و پیمانکاران را موظف می‌کند که صلاحیت خود را اثبات کنند. قانون الگو مقرر می‌دارد که پیش شرط‌های صلاحیت ذکر شده، در اسناد مناقصه از جمله صلاحیت حرفه‌ای و تجاری، قابلیت‌ها و توانایی‌های فنی و مالی و دیگر منابع مورد نیاز برای اجرای قرارداد، باید نسبت به تمام شرکت‌کنندگان در مناقصه به صورت یکسان اعمال شود و صلاحیت شرکت‌کنندگان در مناقصه نیز باید بر مبنای اصول واحدی ارزیابی شود؛ به علاوه در مورد قراردادهای کلان و پیچیده مقرراتی در خصوص احراز صلاحیت در نظر گرفته شده‌است. قواعد حاکم بر احراز صلاحیت شرکت‌کنندگان در مناقصه به ایجاد محیط رقابتی شفاف در مناقصه کمک می‌کند که در آن هیچ شرکت‌کننده‌ای بدون در نظر گرفتن جهات و شرایطی که از قبل به تمام شرکت‌کنندگان در مناقصه اعلام شده‌است از شرکت در مناقصه محروم نشود (پاتنی افسو و همکاران، ۱۳۸۴: ۶۲-۶۱).

در اغلب قراردادهای دولتی، تأمین‌کنندگان کالا و خدمات از جمله فروشندگان، پیمانکاران و یا مشاوران ابتدا از جهت توانایی انجام کار، تشخیص صلاحیت مقدماتی می‌شوند. بر این اساس شرکت‌کنندگانی که صلاحیت لازم برای تعهدات موضوع معامله را ندارند قادر به شرکت در مناقصه نیستند؛ برای جلوگیری از اعمال سلیق شخصی در تشخیص صلاحیت و

محروم کردن غیرعادلانه برخی از شرکت کنندگان در مرحله تشخیص صلاحیت مقدماتی، لازم است نحوه تشخیص صلاحیت و معیارهای آن به گونه ای شفاف در دسترس عموم قرار گیرد. (پالتی‌افوسو و همکاران، ۱۳۸۴: ۶۶) در ماده ۸، موافقت‌نامه ناظر بر تدارکات دولتی در سازمان تجارت جهانی، نیز مقرراتی در خصوص شفافیت در پروسه تشخیص صلاحیت تأمین‌کنندگان کالا و خدمات تعیین شده است از جمله اینکه: «هرگونه شرایط شرکت در آیین مناقصه، باید با مهلت کافی انتشار یافته، تا تأمین‌کنندگان علاقه‌مند بتوانند آیین تشخیص صلاحیت را شروع و تا حد ممکن تکمیل نمایند.» دستگاه‌های برگزارکننده مناقصه موظف هستند تا تأمین‌کنندگانی که خواستار تشخیص صلاحیت خود هستند را از تصمیم خود در این مورد آگاه نمایند؛ همچنین تأمین‌کنندگان دارای صلاحیت درج شده، در فهرست‌های ثابت باید از آخرین وضعیت این لیست و یا حذف آن‌ها از لیست ذکر شده آگاه باشند. بر اساس بند الف، ماده ۱۲، قانون برگزاری مناقصات، در ارزیابی کیفی تأمین‌کنندگان مواردی از جمله تضمین کیفیت خدمات و محصولات، داشتن تجربه و دانش در زمینه مورد نظر، حسن سابقه، داشتن پروانه کار یا گواهینامه‌های صلاحیت و توان مالی متقاضی برای انجام کار در نظر گرفته شده است؛ همچنین طبق بند ب، این ماده مراحل ارزیابی کیفی مناقصه‌گران به این صورت است: تعیین معیارهای ارزیابی و اهمیت نسبی معیارها، تهیه اسناد ارزیابی، دریافت، تکمیل و ارسال اسناد ارزیابی از سوی متقاضیان، ارزیابی اسناد دریافت شده و تعیین امتیاز هر یک از مناقصه‌گران و رتبه‌بندی آن‌ها، اعلام اسامی مناقصه‌گران صلاحیت‌دار به کارفرما و امتیازات و رتبه آن‌ها و مستندسازی ارزیابی کیفی مناقصه‌گران. بند ج، ماده ۱۲، نیز بیان می‌دارد که سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی حداکثر تا سه ماه پس از تصویب این قانون، آیین‌نامه اجرایی ارزیابی کیفی را با رعایت موازین مقرر در این ماده که بیان‌کننده مؤلفه‌های اندازه‌گیری و روش ارزیابی مناقصه‌گران باشد؛ تهیه و به تصویب هیات وزیران برساند. در ماده ۱۷، موافقت‌نامه مقرر شده است که طرف‌ها باید دستگاه‌های خود را تشویق کنند تا هر گونه الزامات از جمله هر نوع انحراف از معیارهای مناقصه رقابتی یا دسترسی به آیین‌نامه‌های اعتراض، که مطابق آن پیشنهادهای مناقصه تأمین‌کنندگان کشورهای غیر عضو این موافقت‌نامه که به منظور شفافیت در واگذاری قراردادهایشان را رعایت می‌کنند اعلام کنند (گلکاران، ۱۳۹۳: ۵).

۴-۶. انتشار آگهی برنده مناقصه

منتشر کردن آگهی برنده مناقصه برای شفاف‌سازی فرآیند اعطای قرارداد است تا شرکت‌کنندگان دیگر با آگاهی از نتیجه مناقصه چنانچه به روند برگزاری مناقصه، اعتراضی داشته باشند بتوانند در مهلت تعیین شده، آن را مطرح کنند (شیروی، ۱۳۸۵: ۶۸). هر چند ماده ۲۳، قانون برگزاری مناقصات بیان می‌دارد که نام، مشخصات و نحوه انتخاب برنده مناقصه ثبت و نگهداری شود ولی تکالیفی نظیر انتشار آگهی برنده مناقصه ظرف زمان معین از زمان واگذاری قرارداد به برنده مناقصه برای دستگاه‌های برگزارکننده مناقصه با اطلاعات مربوط به نوع کالاها و خدمات موضوع مناقصه، نام و نشانی دستگاه مناقصه‌گزار، تاریخ واگذاری قرارداد، نام و آدرس برنده مناقصه، ارزش قرارداد و نحوه انتخاب برنده مناقصه در قانون برگزاری مناقصات وجود ندارد. هرچند تلاش شده است که این ضعف در برخی مفاد آیین‌نامه اجرایی بند ج، ماده ۱۲ قانون برگزاری مناقصات مرتفع شود ولی به نظر می‌رسد تکلیف مورد نظر به موارد خاصی محدود شده است (رحمانی و میرزاده کوهشانی، ۱۳۹۴: ۱۵۵).

نتیجه‌گیری

مناقصات عمومی بخش وسیعی از روابط و مبادلات اقتصادی را تشکیل می‌دهد و به طور مستقیم یا غیر مستقیم با حقوق میلیون‌ها انسان در ارتباط است؛ زیرا موضوع آن اموال عمومی است و با توجه به اینکه هزینه‌های زیادی در این حوزه صرف می‌شود؛ امکان فساد نیز زیاد است؛ بنابراین باید در حوزه مناقصات شفاف‌سازی صورت گیرد همچنین اطلاعات مربوط به این حوزه در دسترس عموم قرار داده شود و از این طریق، زمینه نظارت عمومی بر فرآیند برگزاری مناقصات فراهم شود. در نظام حقوقی ما، برای شفاف‌سازی مناقصات قانون برگزاری مناقصات در سال ۱۳۸۳ به تصویب رسید اما این قانون مبهم، غیر شفاف است و نتوانسته شفافیت مناقصات را به طور کامل محقق سازد. یکی دیگر از راه‌کارهایی که در نظام حقوقی ما، برای شفاف‌سازی مناقصات در نظر گرفته شده است. راه‌اندازی پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات است اما اطلاعات این پایگاه کامل نیست و تعداد مناقصات ثبت شده در این پایگاه کمتر از تعداد مناقصاتی است که توسط دستگاه‌ها و شرکت‌های دولتی برگزار شده است. به عنوان مثال، در سال ۱۳۹۲ تنها دو نوع مناقصه، و در سال ۱۳۹۳ سه نوع مناقصه در این پایگاه ثبت شده است. آن هم نه مناقصات مربوط به دستگاه‌های بزرگ و پر معامله. در مورد مناقصاتی که در پایگاه ثبت شده‌اند نیز اطلاعات بسیار ناقصی وجود دارد و در بسیاری از مناقصات ثبت شده، هیچ‌گونه اسناد یا اطلاعاتی از روند برگزاری مناقصات وجود ندارد. در مورد

مناقصاتی که اسناد آن‌ها منتشر شده؛ این اسناد ناقص است و عمدتاً اسناد مربوط به شروع فرآیند مناقصه را شامل می‌شود؛ و اطلاعات مربوط به برنده مناقصه فقط در تعداد بسیار اندکی از مناقصات ثبت شده است. یکی دیگر از اقدامات مثبتی که به منظور شفاف‌سازی مناقصات صورت گرفته است؛ راه‌اندازی سامانه تدارکات الکترونیک دولت است. براساس ماده ۵۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، دولت مجاز بود که از سامانه تدارکات الکترونیکی دولت برای انجام معاملات خود استفاده کند و دستگاه‌های دولتی تکلیفی به استفاده از سامانه تدارکات الکترونیکی نداشتند اما قانون برنامه ششم توسعه استفاده از سامانه تدارکات الکترونیکی برای انجام معاملات را اجباری کرد و براساس ماده ۹ قانون مذکور، دولت مکلف است تا پایان سال دوم اجرای این قانون، سامانه تدارکات الکترونیکی دولت را برای اجرای تمامی مراحل انواع معاملات متوسط و بزرگ وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های مشمول قانون برگزاری مناقصات و دیگر قوانین مالی و معاملاتی بخش عمومی به جزء معاملات محرمانه، با رعایت قانون تجارت الکترونیکی مصوب سال ۱۳۸۲ و قانون برگزاری مناقصات تکمیل کند. آیین‌نامه فعالیت سامانه تدارکات الکترونیکی دولت نیز، در سال ۱۳۹۰ به تصویب رسید. اگرچه راه‌اندازی این سامانه اقدام ارزشمندی برای شفافیت مناقصات به حساب می‌آید و اگر در عمل رعایت شود می‌تواند به شفاف‌سازی مناقصات کمک کند اما از آنجایی که ضمانت اجرایی برای دستگاه‌هایی که از این سامانه برای انجام معاملات خود استفاده نکنند؛ در نظر گرفته نشده، ممکن است در عمل همه دستگاه‌های اجرایی، معاملات خود را از طریق این سامانه انجام ندهند. مشکل دیگر این سامانه چنین است که مردم عادی حق دسترسی به اطلاعات این سامانه را ندارند، تا از جزئیات معاملات انجام شده، در این سامانه آگاه شوند و از این طریق بر انجام معاملات نظارت داشته باشند.

پیشنهادها

- ۱- اصلاح قانون برگزاری مناقصات در این موارد: محدود کردن موارد ترک تشریفات مناقصه (ماده ۲۹)، تعیین معیارها و شرایط میسر نشدن انجام معامله (ماده ۲۷)، رفع تناقض بین بند الف ماده ۴ با بند ب ماده ۲۰ در مورد ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهادها.
- ۲- در اختیار قراردادن معیارهایی که کمیسیون مناقصه در مناقصه محدود براساس آن‌ها تصمیم به احراز صلاحیت گرفته است در اختیار اشخاصی که صلاحیتشان رد شده است.
- ۳- در اختیار قراردادن اسناد مستند شده از فرآیند برگزاری مناقصه، در اختیار اشخاص ذینفع و نهادهای نظارت‌کننده در صورت لزوم مراجعه به آن‌ها.

فهرست منابع

الف) فارسی

کتاب‌ها

- انصاری، ولی الله (۱۳۷۷)؛ کلیات حقوق قراردادهای اداری، چاپ سوم تهران: نشر حقوقدان.
- باقرزاده، حمید (۱۳۹۲)؛ حقوق مناقصات، مبانی و ماهیت، چاپ اول، جلد اول، تهران: انتشارات میزان.
- پاتی‌افوسواما، دبلیو و سوپرا مانین، راج سوپر، و اپرتی کیشور (۱۳۸۴)؛ چارچوب‌های مقابله با فساد مالی، مترجم، احمد رنجبر، چاپ اول، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- حبیب‌زاده، محمد کاظم (۱۳۹۰)؛ اصول حاکم بر قراردادهای دولتی، چاپ اول، تهران: انتشارات جاودانه جنگل.
- طباطبائی، مؤتمنی، منوچهر (۱۳۷۹)؛ حقوق اداری، تهران: انتشارات سمت.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۵)؛ حقوق مدنی و قواعد عمومی قراردادها، چاپ چهارم، تهران: انتشارات شرکت سهامی انتشار.
- لانگست، پیتر (۱۳۸۷)؛ برنامه‌های جهانی مبارزه با فساد، ترجمه امیرحسین جلالی و حمید بهره‌مند، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- میدری، احمد و جعفر خیرخواهان (۱۳۸۳)؛ حکمرانی خوب، بنیان توسعه، چاپ اول، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

پایان‌نامه

- حسینی، لیلا (۱۳۹۵)؛ «بررسی سازوکارهای اداری مبارزه با فساد مالی در قراردادهای عمومی»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه سمنان، دانشکده علوم انسانی.
- صدیقی، احمد (۱۳۸۹)؛ «شفاف‌سازی مناقصات پیمانکاری از دیدگاه حقوق بین‌الملل و حقوق ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، دانشگاه پیام‌نور، دانشکده تهران مرکز، گروه علمی حقوق.
- مهجوری پورناصری، مسعود (۱۳۹۶)؛ «مقایسه آیین‌نامه مالی و معاملاتی مناطق آزاد تجاری صنعتی با موافقت‌نامه ناظر بر تدارکات دولتی در سازمان جهانی تجارت»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه علامه طباطبائی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی.
- ناعمه، حسن (۱۳۸۹)؛ «مسئولیت دولت در قراردادهای اداری در پرتو نظریه حکمرانی خوب»، رساله دکترای حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده حقوق.

مقالات

- بولو، قاسم و علی اسماعیل‌زاده مقری (۱۳۸۳)؛ «نقش پاسخ‌گویی، شفافیت و درستکاری در مبارزه با فساد»، ماهنامه حسابداری، سال هجدهم، شماره ۱۵۹.

کاستی‌های نظام حقوقی مناقصات و قراردادهای دولتی از منظر اصل شفافیت ۲۱۷

- پیرعلی، مصطفی (۱۳۹۰): «نظارت همگانی؛ چرایی، چگونگی»، مجموعه مقالات اولین همایش ملی نظارت همگانی، تهران، دانشگاه شهید بهشتی.
- تقی‌پور، سیروس (۱۳۹۰): «حقوق شهروندی و قوه قضائیه ایران»، ماهنامه دادرسی، شماره ۸.
- خضری، محمد، محمد تربتی‌مقدم و محمدرضا نظری (۱۳۹۰): «اقتصاد تطبیقی»، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، سال دوم، شماره اول.
- دهقان، سعید، بهنام شکرالهی و خدابخش خداحمی (۱۳۹۰): «تناقضات، عدم شفافیت و آسیب‌های قانون برگزاری مناقصات و پیشنهادات در جهت بازنگری و اصلاح»، نخستین هم‌اندیشی سراسری نقد و بررسی قانون برگزاری مناقصات و آیین‌نامه‌های آن، تهران، پژوهشگاه نیرو.
- رحمانی، تهمینه و نادر میرزاده کوهشانی (۱۳۹۴): «آسیب‌شناسی حقوقی برگزاری مناقصات در ایران»، فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)، سال دوم، شماره ۷.
- رضایی‌زاده، محمدجواد و یحیی احمدی (۱۳۸۸): «مبانی حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی»، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۳۹، شماره ۴.
- سلیمان دهکردی، الهام و علی افراسیابی (۱۳۹۴): «حق دسترسی آزاد به اطلاعات در نظام حقوقی بین‌المللی و ملی»، فصلنامه علمی - ترویجی مطالعات بین‌المللی پلیس، سال ششم، شماره ۲.
- شیروی، عبدالحسین (۱۳۸۵): «مقایسه قانون برگزاری مناقصات با موافقت‌نامه ناظر بر خریدهای دولتی در سازمان تجارت جهانی»، فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره ۱۰، شماره ۳.
- شریفی، حسن، مشرف جوادی، محمدحسین و مرضیه حاجی پور (۱۳۹۱): «بررسی نقش فناوری اطلاعات در کاهش فساد اداری از طریق افزایش شفافیت اطلاعات، بهبود پاسخ‌گویی و ارتقاء اعتماد و دوستی: مورد مطالعه شعب بانک صادرات شهر اصفهان»، فصلنامه علمی پژوهشی، دوره ۲۸، شماره ۳.
- صالحی، محمد، علی تقی‌نژاد و احمد علی‌نژاد (۱۳۹۶): «نقش شفافیت در مبارزه با فساد اداری؛ با تاکید بر قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد»، کنفرانس پژوهش‌های نوین در مدیریت، حقوق، اقتصاد و علوم انسانی.
- ضمیری، عبدالحسین و رضا نصیری‌حامد (۱۳۸۹): «حکمرانی مطلوب و نقش شفافیت در تحقق آن»، گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی، مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی، شماره ۵۲.
- طجرلو، رضا و بهزاد قربانی دره‌آباد (۱۳۹۵): «سلامتی در معاملات دولتی»، مطالعات حقوق انرژی، دوره ۲، شماره ۱.
- قلی‌پور، رحمت‌اله (۱۳۸۴): «تحلیل رابطه الگوی حکمرانی خوب و فساد اداری»، فرهنگ مدیریت، سال سوم، شماره دهم.
- قرباغلی، علی‌رضا (۱۳۸۶): «نقش قانون مناقصات در روند تحول از الگوی سنتی اداره‌ی امور دولتی به مدیریت دولتی نوین در ایران»، پیام مدیریت، شماره ۲۳ و ۲۴.
- گلکاران مقدم، سمیرا (۱۳۹۳): «بررسی موارد تناقض میان قوانین ناظر بر تدارکات دولتی و موافقت‌نامه تدارکات دولتی سازمان جهانی تجارت»، بررسی‌های بازرگانی، شماره ۶۶.

- منتی نژاد، صادق (۱۳۸۶)؛ «شیوه‌ها و زمینه‌های تبانی در معاملات دولتی»، مجله حقوقی دادگستری، دوره جدید، شماره ۲۱.
- ناعمه، حسن (۱۳۹۰)؛ «شفافیت و مبارزه با فساد در انعقاد قراردادهای اداری ایران»، مجله تحقیقات حقوقی، ویژه نامه شماره ۴.
- نیک‌پور، امین (۱۳۹۵)؛ «ارائه الگوی نظارت عمومی به منظور پیشگیری از بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی ایران»، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست و سوم، شماره ۸۷.

گزارش‌ها

- حق شناس، محمدجواد و شعبان نجف‌پور (۱۳۸۸)؛ «نقش حسابرسی و شفاف‌سازی مالی در مبارزه با فساد»، گزارش پژوهشی سازمان بازرسی، سال دوم، شماره ۱۲.
- نجف‌پور، شعبان و محمدجواد حق شناس (۱۳۸۸). «جریان آزاد اطلاعات و مبارزه با فساد»، گزارش پژوهشی سازمان بازرسی، سال دوم، شماره نهم.
- دفتر ارتباطات و فناوری‌های نوین و مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۸۵). اظهارنظر کارشناسی درباره «لایحه آزادی اطلاعات»، گزارش دوم، ویرایش اول، شور دوم، دور هفتم، سال دوم.

ب) لاتین

کتاب و مقالات

- Bernard I. Finel & Kristin M. Lord (1999). The Surprising Logic of Transparency International Studies Quarterly, Volume 43, Issue 2.
- Chayes, Abram & Antonia Handler Chayes (1995) The new sovereignty, Compliance International Regulatory Agreements, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Georgieva, Irena (2017). Using Transparency Against Corruption in Public Procurement, A Comparative Analysis of the Transparency Rules and their Failure to Combat Corruption, Studies in European Economic Law and Regulation, Volume 11.
- Kaufmann, Daniel, Aar, Kraay, and Pablo Zoidero Lobaton 'aggregating governance Indicators.' Policy research working Paper, no. 2195., World Bank Policy research department, Washington, D.C. 1999, available at <http://www.worldbank.org/wbi/governance>.
- Oliver, Richard W (2004). What is transparency? New York: McGraw-Hill.