**بسم الله الرحمن الرحیم**

**شفافیت شوراها و جلسات کمیسیونی**

در ابتدا به این نکته اشاره می‌شود که جریان شفافیت شورای شهر تنها شفافیت شورای شهر نیست بلکه این موضوع می‌تواند دروازه شفافیت کشور باشد، زیرا قالب انبوهی از نظاماتی که در کشور داریم قالب کمیسیونی و شورایی است و چنانچه یک نمونه موفقی در کشور ایجاد شود می‌تواند به سمت سایر نهادها رسانش پیدا کند. همچنین شورای شهر دروازه ورود به شهرداری است و شهرداری می‌تواند متعاقب شفافیت شورا، گام به گام در آن شفافیت رخ دهد و رشد کند ضمن اینکه شورای تهران به عنوان یک الگو برای بقیه شوراهای کشور قابل تصور است.

در این ارائه، لزوم شفافیت شوراها و جلسات کمیسیونی مورد بررسی قرار گرفته و تمرکز اصلی آن بر روی شفافیت شوراهای شهر و روستا می‌باشد.

**فهرست مطالب**

- مقدمه

- طرح مسئله

- پخش زنده جلسات شورا

- خلاصه مکتوب مذاکرات

- مشروح مذاکرات

- حضور و غیاب

- اعلام آراء

- دستور جلسات

- اعلام تعارض منافع

- امکان حضور مردم

- مستندات شورا

- شفافیت مالی

**طرح مسئله**

**چرا جلسات شوراها و کمیسیون‌ها باید شفاف باشد؟**

این مسأله دلایل انبوهی دارد. یکی از مثال‌هایی که بسیار متداول است و بیشتر متناسب با مجلس به عنوان یک نظام کمیسیونی است

یکی از کارشناس‌‌های مرکز پژوهش مجلس که مکرر از این نمونه‌ها برای ما ذکر کرده‌اند بیان می‌کند که در یک کمیسیون طرح بحث می‌کنیم و در آن جلسه اکثر اعضای کمیسیون با نظر کارشناسی ما موافق هستند اما بعد از خارج شدن از جلسه، متوجه می‌شویم نظر مخالف رأی آورده است. چه اتفاقی می‌افتد؟

در این بین شوراها و کمیسیون‌ها به یک کلیت‌ مبهم و مسئولیت‌ناپذیر تبدیل شده اند. چون اتفاقات آن تصمیمات به کل شورا یا کمیسیون منتسب شده و نتیجه طبیعی این روند شامل ضعف کارشناسی و کاهش کیفیت تصمیمات و مصوبات می‌شود.

فرض کنید طرحی به شهر یا کشوری آسیب می‌زند! از آقای الف (عضو کمیسیون) پرسیده می‌شود: «آیا شما به آن طرح رأی مثبت دادید؟» عضو کمیسیون در پاسخ می‌گوید: «خیر، نظر کمیسیون بوده است». کمیسیونی که هیچ‌وقت در قبال رفتارش مسؤلیت‌پذیر نیست.

نمایندگان وکلای مردم هستند و راجع به کاری که به آن‌ها تفویض شده باید پاسخگو باشند و بدون شفافیت شوراها و کمیسیون‌ها، امکان پاسخگویی و مسولیت‌پذیری وجود نخواهد داشت و رسماً غیرممکن است.

محورهایی که در اینجا به آن اشاره می‌شود مهمترین و برترین محورهایی هستند که در دنیا پیرامون شوراها شفاف می‌شوند.

**محور اول- پخش زنده و آرشیو جلسات شورا**

در سایت هر شورایی باید قسمتی برای پخش زنده جلسات شورا تعبیه شود و پس از آن بتوان به آرشیو آن جلسات با ذکر ارائه‌کننده، تاریخ جلسه، موضوع جلسه و ... دسترسی داشته باشیم. علاوه بر این چون ممکن است عده‌ای به سایت و اینترنت دسترسی نداشته باشند پس باید پخش زنده جلسات شورا از طریق تلویزیون میسر باشد. همچنین مرکز استان جلسات شوراها را پخش کند.

قابلیت بسیار مهمی که در مصادیق نشان می‌دهیم تعامل متن با تصویر است که با کلیک بر قسمتی از متن، همان قسمت از فیلم شورا اجرا می‌شود.

در سایت شورای شهر کلمبیا قسمت پایین سمت چپ قسمت قرمز رنگی را نشان می‌دهد که می‌توانید به آنجا وارد شوید و جلسه را به صورت زنده نگاه کنید یا به آرشیو ویدئوها دسترسی پیدا کنید.

در شهر نیویورک نیز به همین ترتیب قابلیت‌های پخش زنده را دارد.

گاهی اوقات فایل صوتی می‌تواند گزینه خوبی باشد. فایل‌ها در قالب MP3 ارائه و دسترسی آنلاین با قابلیت دانلود موجود می‌باشد.

در ملتون استرالیا رویه کلی برگزاری جلسات شوراها ذکر شده است که یکی از محورهای آن ذکر غیبت‌های موجه و ناموجه اعضا می‌باشد، بخش‌های دیگر شامل اعلام تعارض منافع توسط اعضای شورا و تصویب و تأیید مشروح مذاکرات جلسات قبل است.

**شهر MANKATO**

صفحه اصلی اشاره به برنامه و اطلاعات جلسات، پخش زنده جلسات و آرشیو ویدیویی جلسات دارد. مسیرهای مختلف ارتباطی برای دسترسی به فیلم‌های جلسه شورا شامل:

- مشاهده پخش زنده از طریق شبکه محلی از طریق KTV

- از طریق شبکه محلی تلویزیونی

- دسترسی از طریق سایت شورا

همچنین نوع جلسه شورا (عادی، بودجه، ...)، در چه تاریخی، مدت زمان جلسه و لینک دسترسی به فیلم ویدیویی در دسترس است. متن دستور جلسه نیز با تصویر کاملاً هماهنگ است با کلیک در هر قسمت از متن، ویدیوی همان قسمت پخش می‌شود.

در شهرهای مختلفی نیز به همین ترتیب قابلیت پخش زنده جلسات بر روی سایت وجود دارد.

**محور دوم – خلاصه مکتوب مذاکرات**

محور بعدی بحث خلاصه مکتوب مذاکرات است. در این خلاصه یکسری اطلاعات کلی و مهم در اختیار مخاطب قرار می‌دهد. باید مشخصات جلسه شامل تاریخ، مکان، موضوع جلسه، نام کمیته و خلاصه‌‌‌ای از اینکه در گفتگوها چه گذشته است، در آنجا ذکر شود.

نمونه‌ای از خلاصه مکتوب شورای شهر نیویورک ذکر شده است که اسم کمیته، تاریخ و مکان، مدت زمان آغاز آن، موضوع جلسه، دسترسی به جزئیات جلسه از طریق لینک بیان شده که افراد می‌توانند به طور کامل به همه اطلاعات دسترسی پیدا کنند.

شهر دیگر شهر کلایدن انگلستان است. یک نمونه از فرم خلاصه مذاکرات تهیه شده است که افراد می‌توانند به آن دستیابی پیدا کنند.

**محور سوم - مشروح مذاکرات**

تعبیر مشروح مذاکرات یعنی مشروح جلسه با تمام جزئیات و ذکر زمان بدون هیچ کاستی.

در اینجا تجربه شهرهای Chicago و Brisbane را نشان می‌دهد که همه جزئیات ثبت شده است. درواقع اگر همزمان با ویدیو چک شود بیشتر شبیه به زیرنویس است.

به عنوان مثال در Chicago در مراسم صدمین سالگرد کلیسای کاتولیک «Saint Sabina» نمایندگان در حال تقدیر از کشیش این کلیسا هستند:

خیلی ممنون آقای رئیس، من نیز از این طرح حمایت می‌کنم. پدر «Flagger» شما یک کشیش هستید، مردی که من او را تحسین می‌کنم. من به یک دبیرستان کاتولیک رفته‌ام و با قواعد مدرسه کاتولیک تربیت شده‌ام، کاری که شما برای «Saint Sabina» انجام دادید یک سرمایه برای تمام کلیساهای کشور است.

همچنین یک نمونه مشروح مذاکرات شهر Brisbane استرالیا که بدون هیچ کاستی ارائه شده است. درواقع نمایندگان با شورا درحال جدل هستند.

**محور چهارم - حضور و غیاب**

محور بعدی بحث حضور و غیاب جلسات شوراها است که چند شاخص دارد از جمله:

- انتشار اسامی حاضران و غایبان

- انتشار اسامی میهمانان

- انتشار اسامی افرادی که جلسه را ترک می‌کنند.

گاهی اوقات اسامی افرادی هم که تأخیر دارند جزء حضور و غیاب محسوب می‌شود.

شورای شهر لندن را می‌بینیم که اسامی حاضران و غایبان و حتی حضاری که عضو شورا نیستند و به هر دلیلی شرکت کرده‌اند را هم ذکر کرده است. ارائه ویدیو هم کمک می‌کند که دقیق‌تر باشد.

در یکی دیگر از شهرهای استرالیا اسامی حاضران و غایبان در ابتدای یک گزارش 104 صفحه‌ای درج شده است. دو نفر از اعضا نیز که غیبت موجه دارند معرفی شده که توسط افراد دیگر تأیید شده‌اند.

**محور پنجم - اعلام آراء**

محور بعدی که بسیار مهم می‌باشد بحث شفافیت آراء است زیرا سرنوشت یک طرح را بعد از تمام گفتگوها تعیین می‌کند.

**نمونه‌هایی از تجارب کشورهای مختلف**

در شهر بوستون آمریکا همانطور که مشاهده می‌کنید ثبت آراء مثبت و منفی را ذیل هر مصوبه ذکر کرده است. باکس قرمز رنگ اسامی افراد را نشان می‌دهد. حرف Y و N که در جلوی اسامی نوشته شده هم آراء مثبت و منفی را بیان می‌کند. درواقع هم حضوروغیاب را ارائه می‌دهد و هم این که چه رأیی داده‌اند.

در شهر Roosvlet Park نیز آراء ذیل هر موضوع مشخص است.

**محور ششم - دستور جلسات**

دستور جلسه برای شورا کاملاً مشخص است. هر شورا می‌داند که جلسه بعدی قرار است به چه چیزی بپردازد. اما وقتی در مورد شفافیت دستور جلسات صحبت می‌کنیم، علاوه بر شورا مردم نیز باید بدانند. چرا؟ چون دانستن عموم مردم از این که شورا در آینده قرار است چه جلسه و با چه دستوری داشته باشد، به آن‌ها کمک می‌کند که اگر فردی ذی‌نفع است، یا حرفی دارد و یا قرار است حقی از حقوق وی در آن جلسه مطرح شود، فرصت مداخله، مشارکت و تأثیرگذاری پیدا می‌کند. وقتی دستور جلسه مشخص و در اختیار مردم قرار گرفته باشد خیلی از بحث‌های تعارض منافع، مجدد قابل تحلیل و اثرگذاری است.

نمونه‌ای از شاخص‌هایی که در دنیا مورد استفاده قرار می‌گیرد:

1- الزام قانون به فراهم کردن امکان حضور مردم

2- تأیید عمومی بودن جلسه توسط رئیس (امضاء و مکتوب)

3- الزام به انتشار اعلامیه جلسه (48 ساعت قبل از جلسه)

4- ارائه دستور جلسات به صورت طولانی مدت (9 ماه قبل)

5- ارائه زمان و مکان جلسه بعد در پایان جلسه

6- ارائه گزارش‌هایی که در جلسه قرائت شده است.

در شهر بوستون طبق قانون Open Meeting Law جلسات عمومی باید باز و مردم حضور داشته باشند. همچنین ملزم به انتشار اعلامیه جلسه 48 ساعت قبل از جلسه، در حالی که روزهای تعطیل و آخر هفته جزء ساعات محسوب نمی‌شود.

در شهر شیکاگو در سندی که منتشر شده است زمان و مکان جلسه و همچنین کپی دستور جلسه در دبیرخانه کمیته در دسترس است. قسمت پایین صفحه هم امضای رئیس کمیته که اعلامیه‌ی تشکیل جلسه شورا را تایید می‌کند نشان می‌دهد.

در شهر پاریس فرانسه نیز دستور جلسه شورای شهر روی سایت قرار گرفته است.

دستور جلسه در Claydon انگلیس شامل بخش‌های زیر می‌باشد:

- اختصاص 15 دقیقه ابتدایی به طرح سؤالات

- دریافت و تأیید غیبت موجه اعضا

- اعلام تعارض منافع

- تأیید مشروح مذاکرات جلسه قبل

- صحبت پیرامون در خصوص موضوعاتی همچون محدودیت سرعت در شهر چمن‌ها و درختان و ...

شهر لندن یک تقویمی را منتشر کرده است که این تقویم ذکر می‌کند که جلسه در چه روزهایی و در ساعات مختلف به چه ترتیبی است.

در کلمبیا برنامه‌ها تا 9 ماه آینده مشخص شده‌اند. برنامه‌ها در قالب‌های مختلف روزانه، هفتگی و ... ارائه شده است. تقویم آن دارای قابلیت دانلود می‌باشد و دستور جلسه در فرمت متناسب با برنامه «outlook» قابل دریافت است.

در دستور جلسه شهر Carolina، 15 دقیقه اعلام نظرات مردم است و موضوعاتی که مطرح می‌شود شامل:

1- تأیید مشروح مذاکرات جلسه پیشین

2- بررسی اصلاحات بودجه

**محور هفتم - اعلام تعارض منافع**

محور بعدی بحث بسیار مهم اعلام تعارض منافع است. مفهوم تعارض منافع که سرریشه مفاسد است و هیچ خطا و اشتباه و لغزشی نیست مگر این که از یک یا چند تعارض منافع نشأت می‌گیرد اساساً در کشور ما یک مفهوم جدیدی است. در اینجا به توضیح بسیار مختصری درباره تعارض منافع می‌پردازیم.

در شوراها که تصمیم گرفته می‌شود ممکن است خود فرد نسبت به آن تصمیم منفعتی داشته باشد و فرد را در ریسک خطا قرار دهد و بجای این که فرد طرف عالی را بگیرد طرف منفعت شخصی، قومی و یا استانی خود را بگیرد و این موجب فساد می‌شود. به همین خاطر یکی از اولین مکانیزم‌های مقابله با تعارض منافع، اعلام تعارض منافع است که افراد را ملزم می‌کنند که اگر در محل تعارض منافع قرار گرفتند باید آن را اعلام کنند.

این یک الزام قانونی است و اگر کشف شود که فردی تعارض منافع خود را اعلام نکرده است جرم است و حداقل مجازات آن سلب صلاحیت کامل می‌شود چون ورود در عرصه‌های ملی یعنی اعتماد عمومی و تا وقتی اعتماد عمومی وجود دارد فرد شایسته خدمت دارد.

پس در اینجا الزام قوانین به خوداظهاری اعضاء را نسبت به وجود تعارض منافع داریم که یکی از مکانیزم‌های آن ترک جلسه بعد از خوداظهاری تعارض منافع است و تعارض منافعی که فرد اعلام کرده و اقدامی که متناسب با تعارض منافع اتفاق افتاده، در مشروح مذاکرات گزارش می‌شود.

قانونی در انگلستان ذکر می‌کند که افراد مکلف هستند که پیرامون تعارض منافعشان خوداظهاری کنند.

در کانادا در صورت وجود تعارض منافع، ترک جلسه توسط نماینده‌ای که دارای منافع متعارض است ضرورت دارد؛ که این مسأله در مشروح جلسه شورا درج می‌شود.

به عنوان نمونه می‌خواهند در مورد طرح 00/95 رأی‌گیری کنند و خانم «Jane Dow» اعلام می‌کند که تعارض منافع دارد. پس باید در ساعت ۷:۴۵ جلسه را ترک کند. بعد از اینکه خارج می‌شود، در مورد طرح که مربوط به انتساب خانم «Jane Dow است رأی‌گیری می‌کنند و تصمیم لازم گرفته می‌شود و ایشان در ساعت ۸ به جلسه باز می‌گردد. به این مکانیزم سلب صلاحیت گفته می‌شود.

سلب صلاحیت چند قسم دارد از جمله: فرد اجازه حرف زدن ندارد، اجازه رأی دادن ندارد یا مجبور باشد که جلسه را ترک کند.

قانون مصوب 2013 آیین برگزاری جلسات استرالیا هرگونه منفعت مالی یا هر تعارض منفعت دیگر را اعلام می‌کند.

در فرانسه نیز تمام افرادی دارای پست دولتی، نمایندگان مجلس ملی و سنا، وزرا، نمایندگان پارلمان اروپا اعضای شورای منطقه و شهر باید فرم نمونه را پر کرده و منافع خود را اعلام کنند که روی سایت شفافیت فرانسه (HATVP) قرار می‌گیرد.

**محور هشتم - امکان حضور مردم**

وقتی امکان حضور عموم مردم میسر باشد درواقع امکان حضور مجریان، ذی‌نفعان، اصناف و هر کسی که قرار است از تصمیمات مطلع باشد وجود دارد.

**در اینجا به چند مکانیزم قابل توجه از امکان حضور مردم می‌پردازیم:**

- الزام قانون به عمومی بودن جلسات

- الزام به پر کردن فرم خاص توسط نمایندگان برای محرمانه شدن قسمتی از جلسه

- اعلان 28 روز و 5 روز (قطعی شدن تصمیم)

- فراهم‌سازی امکان حضور مردم

قاعده مفروض علنی و عمومی بودن جلسه است که برای آن رویه‌هایی مشخص می‌شود و مسیر خلاف آن دشواری ایجاد می‌شود. یک مکان مشخص وجود دارد که مردم عادی بتوانند شرکت کنند و در جلسه حضور یابند. با این شرایط که حق رأی و حق صحبت نداشته باشند.

**قانون شهر Hamlet**

ماده 22 قانون شهر هَملت کانادا اصل بر علنی بودن جلسات را ذکر می‌کند و توضیح می‌دهد که اگر جلسات علنی بود و افراد حضور پیدا کردند، کسی حق ندارد آن‌ها را از جلسه خارج کند مگر اینکه رفتار نامناسب داشته باشد و شلوغی و سروصدا کند.

در قانون جلسات و دسترسی به اطلاعات انگلستان ذکر شده که آیا اعضای شورا می‌توانند جلسه خصوصی داشته باشند؟ خیر. همه جلسات باید عمومی و علنی باشد مگر در شرایط محدود و تحلیف شده‌ای که قوانین ملی نسبت به غیرعلنی بودن آن الزام یا اختیار کرده باشد.

**نمونه‌ای از اعلامیه محرمانه بودن قسمتی از جلسه (نتینگهام)**

گفته شده که اگر جلسه‌‌‌ای بخواهد محرمانه برگزار شود، آن شورا باید 28 روز کاری قبل از آن، فرمی را تکمیل و رویه‌ای را طی کند و ضمن بیان دلایل محرمانگی آن، باید به صورت عمومی اطلاع‌رسانی کند.

در این 28 روز باید امکان طرح سؤال وجود داشته باشد و مردم بتوانند سؤال کنند. سپس 5 روز قبل از آن جلسه، مجددا یک اعلامیه دومی می‌زند که آگاه باشید جلسه 5 روز دیگر و بصورت محرمانه است. ضمن اینکه سوالاتی که پرسیده‌اند باید همراه با جواب به مردم ارائه داد. اگر این فرایند طی شود می‌تواند جلسه را محرمانه برگزار کنند.

**شرایطی که جلسه می‌تواند محرمانه باشد؟**

قبل از برگزاری جلسه محرمانه شورا باید تصمیم خود را مبنی بر غیرعلنی و محرمانه بودن جلسه، 28 روز قبل از برگزاری جلسه در وب سایت و دفاتر خود به اطلاع عموم برساند بدین منظور که مردم فرصت کافی داشته باشند که سوالات خود را بپرسند. شورا باید 5 روز قبل از جلسه، از طریق اطلاعیه جداگانه‌ای تصمیم خود را مبنی بر قطعیت جلسه محرمانه، تأیید کند.

**در صورت وجود موضوع فوری و اضطراری چه باید کرد؟**

در صورت وجود مسئله اضطراری، درخواست جلسه محرمانه‌ی فوری توسط مسئول نظارت کمیته‌ها، در درجه دوم رئیس شورا، و در صورت فقدان او، نائب رئیس شورا باید آن را تأیید کند.

**یک نمونه اطلاعیه برای دعوت از اشخاص برای حضور در جلسه:**

- دادن ایمیل و شماره تلفن تسهیل حضور در جلسه

در شهر بوستون قانونی برای فراهم‌سازی امکان حضور معلولین در جلسات شورا فراهم شده است. اگر کسی هرگونه معلولیت دارد شورا مکلف شده که هر وسیله لازمی که فرد بخواهد به جلسه بیاید باید تسهیلات را برای او فراهم کند.

**محور نهم - مستندات شورا**

تمامی دستورات و مستندات مرتبط با جلسه از مشروح مذاکرات و هر چیز دیگه‌‌‌ای که مربوط به آن جلسه است قابل دسترسی است.

در یک نمونه از جلسات شورایی شهر شیکاگو می‌توان بر روی هر یک از مشخصات جلسه از جمله: تاریخ جلسه، زمان، مکان، جزئیات جلسه، اعلامیه جلسه، دستور جلسه، خلاصه و ویدیوی جلسه، مکتوب و مشروح جلسه کلیک کرده و اطلاعات لازم را دریافت کرد.

در اینجا می‌توان به کلیه‌ی فایل‌های مربوط به جلسه دسترسی داشته باشیم. تمام مستندات به صورت جداگانه بارگزاری و شماره‌گزاری می‌شود و در مشروح گزارش بیان می شود که افراد بتوانند به رفرنس‌ها مراجعه کنند.

در شهر ملتون همه اسناد مربوط به جلسه به همراه مشروح مذاکرات آن جلسه در سایت موجود است.

**محور دهم – شفافیت مالی**

آخرین محور که بحث شفافیت مالی نهادهای شورایی است دارای چند محور کلی می‌باشد، از جمله:

- حقوق اعضای شورا به چه صورت است.

- هزینه‌های کاری نمایندگان شورا به چه ترتیب است.

یک نمونه شفافیت مالی مربوط به شهر لندن کانادا را نشان می‌دهد که حقوق پایه، مزایا و هزینه هر نفر از اعضا به تفکیک بیان شده است. هزینه‌های کاری اعضای شورای شهر را بصورت فصلی و با فرصت 30 روزه اعلام می‌کند.

همچنین جزئیات هزینه‌های عمومی نیز ذکر شده و قابل دسترسی است. مثلاً در چه تاریخی، چه مبلغی برای چه کاری و به چه کسی داده شده است.

شهر Claydon انگلیس الزام کرده است که پرداخت‌های بیش از ۱۰۰ یورو باید با ذکر تمام جزئیات اعلام عمومی شود. برای مثال هزینه بیمه به یک شرکتی که اسم آن شرکت هم گفته شده، هزینه فضای سبز و ... که همه اینها ذکر شده است.

**نکته:**

هر چند تمام مطالب و مصادیق گفته شده متمرکز بر شورا و اهمیت ویژه شورای شهر بود اما تمام این حرف‌ها را می‌توان به تمام ارگان‌ها و مجموعه شوراهایی که داریم از جمله: جلسات مجلس خبرگان رهبری، جلسات شورای نگهبان، جلسات صندوق توسعه ملی، صحن و کمیسیون‌های هیأت دولت، کلیه شوراهای شهر و روستا و ... منتقل و برای آن‌ها موجه دانست.

**نقشه شفافیت ایران**

سایت نقشه شفافیت ایران در حوزه‌ها مختلف، محورهای شفافیت را به صورت تک‌تک لیست و ارزیابی کرده است.