**بسم الله الرحمن الرحیم**

امروز بحث بسیار مهم شفافیت شوراها و جلسات کمیسیونی را خواهیم داشت که بحثی فوق العاده کلیدی در کشور ما می باشد. بعد از یک مقدمه، به ارائه محورهای مختلفی در مورد شوراها و جلسات کمیسیونی می پردازیم.

در مقدمه اولین سوال این است که منظور از شفافیت شوراها و جلسات کمیسیونی چیست؟ منظور این است که همه نظامات و نهادهایی که به نحوی تصمیم گیری در قالب جلسات شورایی و کمیسیونی شکل می گیرد و خروجی و مصوبات آن ها در یک سطحی لازم الاجرا است.

این مساله مصادیق متنوعی دارد. فرض کنید که صحن و کمیسیون های مجلس شورای اسلامی دو تا از مهمترین مصادیق آن هستند. صحن کمیسیون مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان رهبری، جلسه شورای نگهبان، صحن کمیسیون های هیات دولت، انواع و اقسام شوراهایی که رئیس جمهور ریاست آن ها را برعهده دارد (شوراهای عالی) شوراهای شهر و روستا، کلیه کمیسیون های ذیل وزارتخانه ها، شهرداری ها، کمیسیون های مواد، کمیسیون ماده 5 و جلسات صندوق توسعه ملی و ...

توضیح این که متاسفانه در کشور ما وقتی حل مسائل برایمان پیچده می شود می خواهیم آن را از طریق شوراها و جلسات حل کنیم. این مساله مغایر است با آیه ای که توصیه به مشورت می کند. در واقع به این معنی نیست که تصمیم‌گیری هم با مشورت انجام شود.

در ادامه همان آیه بحث تصمیم گیری فردی مطرح می شود و اینکه لازم است در تصمیم گیری، مسئولیت به افراد و مخصوصاً به یک فرد واحد برگردد. ولی متاسفانه از این مکانیسم خیلی استفاده کرده ایم و آسیب های آن هم کم نیست. نکته این است که اگر در مقام مشورت استفاده کنیم، ایراد ندارد اما ما در مقام تصمیم‌گیری فراوان استفاده می کنیم که آسیب های متعددی دارد.

فهرست مطالب

اولین بحث یک طرح مسئله است که چرا جلسات شوراها باید شفاف باشد؟ کارشناس های مرکز پژوهش مجلس مکرر گفته اند که در یک جلسه طرح بحث می کنید و در آن جلسه اکثر اعضای کمیسیون با شما موافق هستند ولی بعد از رای گیری، نظر مخالفش رای می آورد.

در این بین شوراها و کمیسیون ها به یک سری کلیت های مبهم و بی مسئولیت یا به تعبیری مسئولیت ناپذیری تبدیل شده اند. و گویا اساساً خیلی وقتها این نهادها و تشکل ها برای فرار از پاسخگویی شکل می گیرد. مکرر داریم در جلسه ای که شما کارشناسان را توجیه کرده اید، اگر از هر کدام از آن ها بپرسید که شما رای منو منفی کردید؟ می گویند که ما موافق بودیم و موافق حرف زدیم. از هر کسی بپرسید همین جمله را می گوید اما معلوم نیست که چرا رای منفی می آورد. به خاطر این است که هیچ کدام از شوراها و کمیسیون ها مسئولیت پذیری ندارند.

مواردی داریم که شوراها و کمیسیون ها تصمیمی را می‌گیرند ولی آن تصمیم و مصوبه خوب و درست علنی نمی شود و بسیاری از تصمیماتی که گرفته شده که خود آن مکانیسم معیوب بوده است، خود آن هم علنی نشده است.

خبرنگار سوال می‌کند که طرح تصویب شده در کمیسیون به کشور ضرر می رساند، شما چرا طرح مثبت دادید؟ عضو کمیسیون در پاسخ می گوید که رای کمیسیون بوده و به من ارتباط ندارد. درواقع هیچ مسولیتی به فرد برنمی گرد و نتیجه طبیعی این روند شامل ضعف کارشناسی و کاهش کیفیت طرح ها می شود. برای اینکه در جلسه شرکت کنید نیازی نیست که حتی یک دقیقه قبل از جلسه از موضوع جلسه آگاه شوید. شما به جلسه فراخوانده می شوید و در جلسه اساساً متوجه می شوید که طرح بحث چیست و همانجا به نوشته نگاه می کنید و هر تصمیمی که بخواهید می گیرید و بیرون می آیید و پول زیادی هم بابت حق الزحمه ای که در جلسه شرکت داشتید، می گیرید.

هیچ زحمتی ندارد مگر آنکه خود آن کمیسیون مسئولیت هایی را تحمیل کند که این به کیفیت افراد بر می گردد که آن هم نه قابل ارزیابی است و نه ناقابل نظارت. خلاصه بسیار سازوکار معیوب، سطحی، ابتدایی و ناقص و نارسی طراحی شده در انبوه و تعددی از سازوکارهایی که برای شوراها در کشور داریم. در حالی که نمایندگان برای مثال برای شوراهایی که ما انتخابشان می کنیم مثل مجلس، شورای شهر و روستا و ... اینها وکلای مردم هستند و راجع به کاری که به آن ها سپرده شده باید پاسخگو باشند و بدون شفافیت این جلسات، امکان پاسخگویی وجود نخواهد داشت. اساساً تا شما اطلاعی نداشته باشید که چه خبر است چه طور می توانید مسئولیت پذیری را مطالبه کنید که در مقابل عملکرد پاسخ بگوید. وقتی اتحاد نداشته باشد کاری مهمل و بی معنایی است.

 در قانون اساسی اصل 84 ذکر شده که هر نماینده در برابر تمام ملت مسئول است و حق دارد در تمام مسائل داخل و خارج کشور اظهارنظر کند. از آن طرف مطابق اصل ۶۷ نمایندگان مجلس سوگند می خورند که در انجام وکالت و توجه به استقلال کشور، آزادی مردم و تامین مسائل آن ها در کلمه ها، نوشته ها و اظهارنظرها امانت و تقوا را رعایت کنند. اما اینها چطور می خواهد احراز و ارزیابی شوند. از بین مصادیق که داریم بقیه موارد مهمترین محورهایی هست که ما برای تنوع جلسات شورایی و نمادهای کمیسیونی مد نظر داریم، این محورها به طور کلی ضروری است. حال شما ممکن است یکی از این محورها را برای یک شورای خاصی کمتر یا بیشتر و یا اضافه کنیم که این بحث اقتضایی خاص آن شورا است که قابل فکر و بحث و طرح است. اما آنچه که در اینجا مطرح می‌شود خیلی کلی و عمومی است.

محور اول پخش زنده جلسات شورا است که دوتا زیرمحور و مولفه دارد: پخش زنده جلسات شوراها و دسترسی به آرشیو جلسات. یعنی این جلساتی که برگزار می شود باید هم پخش زنده صوتی تصویری داشته باشد در سایت یا در جاهای دیگر و از آن طرف این موارد آرشیو شود که بعداً بتوان به آن دسترسی داشت.

اگر دقت کنید یک شورای شهر کلمبیا از شهرهای ایالات متحده داریم که قسمت پایین سمت چپ قسمتی دارد که می توانید به آنجا وارد شوید و جلسه را به صورت زنده نگاه کنید یا به آرشیو ویدئوها دسترسی پیدا کنید که فرد می‌تواند ببیند که در گدشته چه اتفاقی افتاده است.

یا اینجا یکی از شهرهای استرالیا به اسم ملتون است که مربوط به جلسات می باشد و توضیح داده شده که جلسات ضبط می‌شود و فایل صوتی آن موجود است که می توان به صورت زنده گوش داد و هم قابل دانلود است که افراد می توانند به آن دسترسی پیدا کنند.

محور بعدی که می خواهیم روی آن تمرکز کنیم بحث خلاصه مکتوب مذاکرات است. در این خلاصه هم باید مشخصات جلسه ذکر ‌شود که آن کمیته اگر زیر کمیته ای دارد، تاریخ یا مکان یا ... بوده و خلاصه ای از اینکه در گفتگوها چه گذشته است، در آنجا ذکر شود.

یک نمونه برای شورای شهر نیویورک در کشور ایالات متحده ذکر شده است که یک سندی است که اسم کمیته، در چه تاریخی، مدت زمان آن کی آغاز شده، عنوان جلسه چه بوده، جزئیات جلسه به چه ترتیب و ویدئویی جلسه، حتی اینکه دستور جلسه و مشروح جلسه چه بوده است که افراد می توانند به طور کامل به همه اطلاعات دسترسی پیدا کنند.

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

محور بعدی بعد از خلاصه و چکیده، مشروح مذاکرات است. در اینجا تجربه شهر شیکاگو را بررسی می کنیم. همانطور که دقت می کنید یک سندی ارائه شده است که هر چند ثانیه یکبار نه تنها به متن کاملی که مطرح شده است می توانید دسترسی داشته باشید بلکه دقیقاً به شما می‌گوید که این در چه ثانیه و در چه دقیقه ای اتفاق افتاده است. این کار از ابتدا شروع می شود و حضور و غیاب می کند و می گوید که الان منشی حضور و غیاب را شروع می کند و یکی یکی اسامی را می خواند. در واقع از همان ابتدا همه این ها را داریم.

محور بعدی که فوق العاده حائز اهمیت می باشد بحث حضور و غیاب برای جلسات شوراها است. ما هم باید بدانیم که حاضران و غایبان به چه تفکیکی هستند و هم اینکه در خیلی از شوراها مهمانانی حضور دارند. حال اینکه بعضی وقت ها مهمانان رسمی هستند و گاهی غیر رسمی. مهمانان رسمی یعنی در آن جلسه دعوت کنیم از افرادی که حضور پیدا کرده و ارائه بحث کنند یا به سوالات پاسخ بدهند. حتی اسامی اعضایی که از جلسه خارج می شوند نیز جز استانداردهای حضوروغیاب محسوب می‌شوند.

شورای شهر لندن را باهم می بینیم که اسامی حاضران و غایبان و حتی حاضرانی که غیر عضو شورا هستند را هم ذکر کرده است که شما می‌توانید در تاریخ ۲۴ اکتبر ۲۰۱۶ ببینید که گفته شده در طبقه چندم و سالن لندن سیتی هال ساعت 4 و 1 دقیقه که در اینجا بررسی شده است.

محور بعدی یکی از مهمترین محورهایی است که می‌توان گفت مهمترین جایی است که مسئولیت‌پذیری را به این شوراها دانست بحث‌ها آراء اعضا به طرح‌های مختلف است که آن اعضا چه رأیی می دهند رای موافق می دهند یا مخالف.

اولین مصداق مربوط به شهر بوستون در ایالات متحده آمریکا است. همانطور که مشاهده می کنید چگونگی آرای مثبت و منفی را ذکر کرده است. در واقع این «واوی» که در جلوی اسامی نوشته شده یعنی این ها رأی مثبت دادند و آن ان‌پی که نوشته شده یعنی آن شخص اصلاً در آن جلسه حاضر نبوده است. یعنی همزمان هم حضوروغیاب را ارائه می‌کند و هم اینکه چه رایی دادند.

محور بعدی محور برنامه جلسات است یا در واقع دستور جلسه که قرار است چه اتفاقی بیفتد. از یک طرف این بحث خیلی ضروری است و افراد و مردم بتوانند حضور پیدا کنند که این دو محور را جلوتر بیشتر توضیح می دهیم. همین که اطلاعیه و اعلامیه جلسه باید حتما 48 ساعت قبل از جلسه منتشر شده باشد و برنامه جلسات خود را از مدت‌ها قبل ارائه بدهند اینکه در این شورا، در طول زمان و در ۹ ماه آینده قرار است چه اتفاقی بیفتد، شورا که در یک شب به نتیجه نمی‌رسد که مسائل را بررسی کند. هر جلسه هم اعلام شود که جلسه بعدی به چه ترتیب است و زمان و مکان آن چگونه است و گزارش ها را در جلسه اعلام می کند.

برای مثال در شهر شیکاگو ایالات متحده در سندی که منتشر شده است هم زمان و مکان در آن ذکر شده که در چه تاریخی و در چه ساعتی و در چه سالنی بوده است. در قسمت پایین آن توضیح می دهد که اعلامیه جلسه منتشر شده بوده و در فلان جا قابل دسترسی بوده است که افراد بتوانند باخبر شوند.

یا برای شهر چندلر یک تقویمی را منتشر کرده است که این تقویم ذکر می کند که برفرض برنامه ها در روز چهارشنبه 5 آوریل 2017 در ساعات مختلف به چه ترتیبی است. این نشان می‌دهد که این شورا چقدر نظم و انضباط دارد و چه قدر کار کارشناسی و دقت پشت آن هست و برنامه ها چقدر منظم است که از مدت ها قبل این برنامه ها موجود است. همه این ها کیفیت کار و تصمیم گیری را بالا می برد و لازم است که ما هم در این موارد خیلی جدی تر عمل کنیم.

محور بعدی محور تعارض منافع است. بحث تعارض منافع بحث بسیار مهمی است. در یکی از ارائه های دیگر به صورت تفصیلی توضیح داده شده است و کسانی که آن را ملاحظه نکرده اند از آنها دعوت می کنیم که حتما آن ارائه بسیار مهم را ملاحظه کنند.

شاید از جمله مهمترین بحث پیشگیری فساد، بحث تعارض منافع است. افرادی که در این جلسات شورای کمیسیون حاضر هستند اینها باید تعارض منافع خودشان را خوداظهاری کنند و خودشان را ارائه کنند. ممکن است بعد از این که خوداظهاری می کنند متناسب با اینکه آن تعارض منافعش چقدر شدید است، یک اقدامی را انجام دهند تا حدی که افراد مجبورند که آن جلسه را ترک کنند و حتی آن تعارض منافع که پیش آمده است در گزارش آن جلسه ذکر می شود که این فرد یا افراد چنین تعارض منافعی را داشته اند.

این شورای شهر یکی از شهرهای کانادا است. یک سندی منتشر شده است که مشروح مذاکراتی را نشان می دهد. توضیح می‌دهد که یک آقایی به اسم داو در ساعت ۷:۴۵ جلسه را ترک می‌کند به خاطر اینکه خودش اعلام می کند که در مورد بحث بعدی که قرار است در جلسه ارائه ‌شود تعارض منافع مالی دارم. بحث در مورد رای گیری درباره شماره 00/95 است و بعد از اینکه خارج می شود، در مورد طرح 00/95 رای گیری می کنند و تصمیم لازم گرفته می‌شود و در ساعت ۸ آن آقا مجددا به جلسه باز می‌گردد. یعنی قرار بر این بوده است که به مدت 15 دقیقه رای‌گیری شود و آن شخص برای این مدت از جلسه خارج می شود و بعد از آن بر می گردد. از قضا رای‌گیری در مورد انتصاب خودش به یک مسئولیتی بوده است. حال اینکه یا وی را منتصب می کنند و یا از آن جایگاه خلع می شود.

محور بعدی بحث بسیار بسیار مهم امکان حضور مردم است. اساساً شوراها در فلسفه مردم‌سالاری اینطور گفته می‌شود که شوراها تشکیل شده اند به این دلیل که ما نمی‌توانیم همه مردم را در رابطه با همه مسائل مربوط به خودشان دخالت دهیم یعنی نمی شود همه را مشارکت داد به خاطر اینکه رای گیری و تصمیم گیری باید در یک جا جمع شوند و آن جمع شدن یک جا یک محدودیت فیزیکی دارد. بنابراین نماینده انتخاب می کنیم. این بدان معنی نیست که بقیه مردم حق مشارکت ندارند. اگر دقت کنید تصور غالب در کشورها دقیقا همین است. یعنی وقتی که یک شورای شهری هستید به شما چه ربطی دارد که شورای شهر چه خبر است و شما را راه نمی دهند. در صورتی که اصل ماجرا برعکس بوده است. قرار بوده است که این کار، کار شما باشد و شما باید در جریان و با خبر باشید و بتوانید مشارکت کنید و از آن ها پاسخ بگیرید.

لذا اگر همه مردم نمی‌توانند دور هم جمع شوند، اشکالی ندارد. در جلسات شورایی یک فضایی را قرار دهند مثلا تصور کنید یک میز در وسط هست و اعضای اصلی در وسط و دور میز نشسته اند و یکسری صندلی دورتادور تعبیه شده باشد که مردم عادی بتوانند شرکت کنند و در جلسه حضور یابند. با این شرایط که حق رای و حق صحبت نداشته باشند. این حق جدی مردم است که باید به آن ها داده شود.

حالا برای اینکه این تجربه را ببینیم چند نمونه قانون هست که با همدیگر مرور می‌کنیم و بعد این سوال که آیا اساسا جلسه محرمانه می توانیم داشته باشیم یا نه را بررسی می کنیم و شرایط جلسه محرمانه را با هم می بینیم.

اولین قانون برای کشور کانادا، قانون حمله است. در این قانون ذکر می شود که اصل بر علنی بودن جلسات است. فرض می‌کنیم که قرار است جلسه علنی باشد که این اصل است و توضیح می‌دهد که اگر جلسات علنی بود و افراد حضور پیدا کردند ، کسی حق ندارد آن ها را از جلسه خارج کند مگر اینکه رفتار نامناسب داشته باشد و شلوغی و سروصدا کند. در این صورت از او عذرخواهی می کنند که بیرون برود و یک نفر دیگر بجای او بیاید. اما فرض اینکه جلسه عمومی و علنی است.

در قانون جلسات و دسترسی به اطلاعات برای موجودیت های محلی سال ۲۰۱۲ ذکر می شود که آیا اعضای شورا می توانند جلسه خصوصی یا محرمانه داشته باشند یا خیر. اینجا مجددا ذکر می کند که اصل بر عدم برگزاری جلسات محرمانه است. مگر اینکه قوانین ملی مصادیقی را مشخص کرده باشد که بر حسب این اقتضاء می توان جلسه را محرمانه برگزار کرد. دقت کنید که چه اتفاقی دارد می افتد. اصل را بر شفافیت جلسات می گذاریم و می گوییم اگر قرار باشد شفافیت و محرمانه نباشد، نیازمند ذکر دلیل و اقامه دلیل است. لذا مسیر خلاف شفافیت را دشواری سازی می کنیم.

یکی از نمونه ها و مصادیقی که این دشواری وجود دارد بحث اعلان های قبلی است که در ادامه توضیح می دهیم. در نمونه قانونی که ذکر شده است گفته شده که اگر جلسه ای بخواهد محرمانه برگزار شود، آن شورا باید 28 روز کاری کامل قبل از آن، اعلامیه ای که قرار است جلسه محرمانه شود را با ذکر دلایل به مردم بگوید. اصلا لازم نیست که از کسی اجازه بگیرد. رئیس جلسه تشخیص می دهد که جلسه محرمانه باشد و ۲۸ روز قبلش یعنی بیش از یک ماه دلایل را باید به مردم بگوید و امکان طرح سوال هم باید وجود داشته باشد و مردم بتوانند سوال کنند. سپس 5 روز قبل از آن جلسه، مجددا یک اعلامیه دومی می زنند که آگاه باشید جلسه 5 روز دیگر و بصورت محرمانه است. ضمن اینکه سوالاتی که پرسیده اند همراه با جواب به مردم ارائه داد.

ممکن است یک موضوع فوری و اضطراری پیش بیآید و جلسه محرمانه است و ۲۸ روز قبلش میسر نیست. برای این مورد هم مکانیزم خاصی وجود دارد. در همان سند به این ترتیب ذکر شده است که اگر می خواهید جلسه محرمانه باشد یک سمت یا رئیس مسئولی به اسم رئیس بازرسی کمیسیون ها باید توجیه شده و اجازه را بدهد. اگر آن فرد اجازه ندهد فقط باید جلسه عمومی برگزار شود و همان روند اعلام 28 روز را طی کنند و هیچ راه دیگه ای ندارند. من معتقد هستم که از این مکانیزم دقیق تر و کارآمدتر هم می شود طراحی کرد. اصل ماجرا فکر کردن در مورد مسائلی است که ما روزانه گریبانگیر آن هستیم.

محور بعدی بحث مستندات آن جلسات شورایی است. مثلاً شهر ملتون در کشور استرالیا که قبلا هم مثال زدیم، برای یکی از جلسات معمولی در تاریخ 1 می ۲۰۱۷ تمامی دستورات و مستندات مرتبط با آن جلسه اعم از مشروح مذاکرات و هر چیز دیگه ای که مربوط به آن جلسه است قابل دسترسی است. یعنی اگر مستنداتی در جلسه مورد بحث قرار گرفته است حق مردم است که به این ها دسترسی داشته باشند و آنها را ببینند و ارزیابی کنند.

آخرین محور بحث شفافیت مالی خود نهادهای شورایی و کمیسیونی است. اعم از این که حقوق اعضای شورا چقدر است، هزینه‌های کاری آن ها به چه ترتیب است و آن هزینه ها چطور پرداخت شده است را با هم می بینیم.

شهر لندن که در کانادا است سندی را منتشر می کند و می‌گوید که در چه تاریخی و چه مبلغی برای چه کاری و به چه کسی داده شده است. شما می‌بینید که مثال برای حمل و نقل، توسعه وب و هزینه بلیط و غیره داده شده است که همه این جزئیات ذکر شده است و قابل دسترسی است.

در سند دیگری مربوط به همان شهر کلایدن انگلستان گفته شده است که شورا هر هزینه ای که بالای ۱۰۰ پوند داشته باشد باید منتشر شود. برای مثال هزینه بیمه به یک شرکتی که اسم آن شرکت هم گفته شده، هزینه فضای سبز، هزینه حقوق دستمزدی که به یک منشی داده شده است، که همه اینها ذکر شده است. در سندی که اینجا هست ۴ هزینه دستمزد به منشی گفته شده که مبلغ و تاریخ دارد و بقیه هزینه‌ها که ذکر شده است.

ارائه مختصری از شورا بود. منتظر ارائه تفصیل تر باشید که هم بحث ها دقیق تر است و هم مثال ها متنوع‌تر است و به‌زودی آماده می‌کنیم.