رؤية مركز المجتمع المدني والديمقراطية
في العملية السياسية
في سوريا

CCSD

Center for Civil Society and Democracy

الفهرس

الصفحة

I. المقدّمة

1. المعلومات الأساسية المتعلّقة بالمفاوضات..... 6
2. المفاوضات الجارية..... 7
   a. المجموعة الدولية لدعم سورية (ISSG).
   b. قرار مجلس الأمن 2254.
   c. مفاوضات جنيف.
   d. محادثات أستانا لوقف العمليات القتالية.

II. الحَوْكَمة

1. المبادئ الأساسية..... 9
2. هيئة الحكم الانتقالي: العضوية والدعم..... 13
   a. معايير العضوية.
   b. الاستشارة والدعم.
3. الحكم المحلّي ومشاركة المواطنين..... 14
4. الأدوار والمهامّ لهيئة الحكم الانتقالي..... 14
5. استمرار عمل المؤسّسات وإصلاحها..... 15

III. العملية الدستورية.

1. عناصر العملية الدستورية..... 16
   a. الميثاق الدستوري.
   b. لجنة صياغة الدستور.
   c. لجنة الحوار الدستوري.
   d. مسؤوليّات هيئة الحكم الانتقالي.
   e. الاستفتاء.
2. مبادئ العملية الدستورية..... 19
3. الإطار الزمنيّ للعملية الدستورية..... 20
4. المخاوف والتحدّيات..... 21

IV. الانتخابات

1. مقدّمة..... 12
2. مبادئ العملية الانتخابية..... 22
3. الإطار القانوني..... 23
4. حَوْكَمة العملية الانتخابية – المؤسّسات والهيكليات والإشراف..... 23

الصفحة

5. الإطار الزمني.....25
6. أهلية المشاركة.....26
   a. خارج سورية.
   b. مشاركة النازحين.
7. دور الأمم المتحدة.....26
8. المخاوف والتحدّيات.....27

v. الحوار الوطني.

1. مبادئ الحوار الوطني.....28
2. الإطار التنفيذي للحوار الوطني.....28
3. الإطار القانوني للحوار الوطني.....29
4. الإطار الزمني للحوار الوطني.....29
5. المخاوف والتحدّيات.....30

vi. مكافحة الإرهاب.

1. وقف إطلاق النار و حماية المدنيين.....30
2. المناطق المحاصرة و المناطق المتضرّرة.....31
3. ملفّ المعتقلين و المخطوفين و المغيّبين قسراً.....31
4. إصلاح المؤسّسات الأمنية و العسكرية.....32
   a. إعادة هيكلة المؤسّسة العسكرية.
   b. إعادة هيكلة المؤسّسات الأمنية.
   c. مراقبة المؤسّسة الأمنية.
5. مكافحة كل أشكال الإرهاب و التطرّف الديني.....35

رؤية المركز المجتمع المدني والديمقراطية
في العملية السياسية
في سوريا

١. المقدّمة

لقد عانى السوريون منذ اندلاع الثورة السورية، في آذار/ مارس 2017، من آلام عميقة وصدامات نتيجة سنوات من الصراع الحادّ، كما شهدوا تدخّل العديد من القوى الخارجية في قضيتهم. وعلى الرغم من مرور المفاوضات السورية بمراحل مختلفة، إلا أن التقدّم كان بطيئاً، والنتائج التي تمّ إحرازها حتى الوقت الراهن مازالت غير كافية.

يستحقّ الشعب السوري بعد سبع سنوات من الصراع أن يتمّ اتّخاذ خطوات ملموسة باتّجاه الحلّ السياسي، حيث تسعى جهات مُعارضة وفاعلة في الشأن السوري للتوصّل إلى رؤية من شأنها أن تُيسّر عملية إنشاء إدارة انتقالية جديدة واستعادة الأمن والسلام والاستقرار.

تواجه الجهات الفاعلة السياسية تحدّياً لاتّخاذ خطوات نوعية ملموسة نحو الحكم الانتقالي الذي يضمن استمرار عمل المؤسّسات الحكومية، ومنع الإرهاب ومكافحته، وإدارة العملية الدستورية الجديدة، وإجراء انتخابات وحوار وطني، وقيادة عملية العدالة الانتقالية، وأخيراً إعادة الإعمار.

وتلخّص ورقة الرؤية هذه بإيجاز خلفية الحالة الراهنة، وتحدّد، في إطار السلال الأربعة من الملفّات المطروحة في المفاوضات، عناصر ينبغي إدراجها في اتفاقية السلام وخطة تنفيذها لضمان أن تكون النتائج مقبولة إلى حدّ كبير، ولضمان إمكانية تحقيق الأمن والسلام والاستقرار المُستدام. وقد تمّت صياغة هذه الورقة من خلال عملية تشاورية تضمّنت أكثر من 40 شخصاً يعملون مع المجموعات والشبكات في سورية، وسوف يتمّ إجراء المزيد من النقاش والتشاور حولها.

وقد تمّت صياغة هذه الورقة بالاعتماد على الخبرة الواسعة نتيجة العمل التراكمي، والتعاون مع الآخرين، وعمل المركز من خلال مساهمته في الحوار حول إيجاد طريق للخروج من الصراع.
وتستند هذه الورقة إلى ورقة المركز حول مبادئ إجراء محادثات سورية - سورية ناجحة[1] ، والرؤية الأولى للسلام[2] ، بالإضافة إلى العديد من المشاورات والحوارات الاستقصائية والأوراق التي صدرت عنهم[3] .

1-صدر في شباط، 2017:
http://ccsdsyria.org/principles-for-successful-intra-syrian-talks/
2-صدر في كانون الثاني، 2017:
http://ccsdsyria.org/wp-content/uploads/policy-paper-english.pdf
3-للاطلاع على الوثائق والتقارير البحثية الأخرى، اضغط على الرابط:
http://ccsdsyria.org

١. المعلومات الأساسية المتعلّقة بالمفاوضات

مرّت العملية السياسية السورية بعدة مراحل من التخبّط والتطوّر، وتدخّلت فيها الكثير من الأطراف إلى أن وصلت إلى ما هي عليه اليوم. وقبل البدء سوف نقوم باستعراض المراحل بشكل موجز وسريع:

- الجامعة العربية: بدأت الجامعة العربية مساعي حثيثة لحلّ الأزمة السورية وإحلال الأمن والسلام والاستقرار فيها مع بدايات شهر تشرين الثاني 2011، فطالبت بوقف إطلاق النار وأرسلت عشرات المراقبين العرب للإشراف على العملية في 22 كانون الأول 2011. وقدّمت مبادرة متكاملة في أوائل 2012، تضمّنت الإفراج عن السجناء السياسيين، وبدء عملية التفاوض بين النظام والمعارضة لتشكيل حكومة وحدة وطنية، ثم إجراء انتخابات برلمانية ورئاسية مبكّرة. وبسبب رفض النظام للمبادرة انتقلت العملية إلى الأمم المتحدة.
- المبعوث الخاص السابق للأمم المتحدة إلى سورية كوفي عنان: تمّ تعيين السيد كوفي عنان مبعوثاً خاصاً مشتركاً لحلّ الأزمة السورية من قِبَل الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية في أواخر شباط/ فبراير 2012. وطرح عنان خطة سلام من ستّة بنود[4] ، وتضمّنت أحد أهم بنودها ضرورة الالتزام بعملية سياسية شاملة بقيادة سوريّة لتلبية الطموحات والاهتمامات المشروعة للشعب السوري، والوقف الشامل لجميع أعمال العنف المسلح. وتناولت الخطة أيضاً مسألة إيصال المساعدات الإنسانية في الوقت المناسب إلى المناطق المتضرّرة، و الإفراج عن المعتقلين، و ضمان حرّية حركة الصحفيين دون تمييز، واحترام حرّية التجمّع و التظاهر السلمي.

وبناءً على هذه الخطة صاغت مجموعة العمل لأجل سورية بيان جنيف الذي صدر في 30 حزيران 2012[5]. والذي تمّ من خلاله تحديد الخطوات والتدابير لتأمين التنفيذ الكامل لخطة النقاط الستّة وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة[6] (SCR) ، وتضمّن الأسس والمبادئ التوجيهية التي تمّ الاتفاق عليها بشأن سورية.

مع ذلك، رفضت الحكومة السورية والمعارضة الخطة ذات البنود الستّ وبيان جنيف، وعلى إثر ذلك قدّم أنان استقالته في نهاية شهر تموز 2012.

4-http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/six_point_proposal.pdf

5-http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf

6-SCRs 2042 and 2043.

- المبعوث الخاص السابق للأمم المتحدة إلى سورية الأخضر الإبراهيمي: تمّ تعيين الدبلوماسي الجزائري المحنّك الأخضر الإبراهيمي الذي خلف المبعوث الأممي كوفي عنان في مهمته في آب / أغسطس 2012. وتمكّن الإبراهيمي من عقد مفاوضات مباشرة بين النظام والمعارضة في جنيف خلال شهري كانون الثاني وشباط 2014، على أساس بيان جنيف المذكور أعلاه، لكنه لم يتمكّن من تحقيق أي تقدّم بالمفاوضات، فقدّم استقالته وحمّل النظام السوري مسؤولية الفشل وعدم الجدّية في التفاوض.

- المبعوث الخاص للأمم المتحدة إلى سورية ستيفان دي مستورا:عُيّن خلفاً للأخضر الإبراهيمي في شهر تموز 2014. وتمّ تكليفه للقيام بدور الوسيط من أجل التوصّل إلى حلّ سلمي للصراع الجاري، مسترشداً بقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة .[7]

٢. فالمفاوضات الجارية

a. المجموعة الدولية لدعم سورية (ISSG)

عقب عقد اجتماعات في فيينا في شهري تشرين الأول والثاني 2015، أقرّت المجموعة الدولية لدعم سورية[8] بالصلة الوثيقة بين وقف إطلاق النار وعملية سياسية موازية عملاً ببيان جنيف لعام 2012، وأنه ينبغي المضيّ قدماً في كلا المبادرتين على وجه السرعة. كما عبّروا عن التزامهم بضمان انتقال سياسي بقيادة سورية استناداً إلى بيان جنيف بكامله[9] .

b.قرار مجلس الأمن ٢٢٥٤

أكّد قرار مجلس الأمن 2254، الذي صدر في 19 كانون الأول / ديسمبر 2015، على مرجعية بيان جنيف. كما أيّد البيانات التي صدرت عن مباحثات فيينا. وقد حدّد هذا القرار الخطوط العريضة لخارطة الطريق التي نصّت على : القيام بعملية سياسية تقودها سورية برعاية الأمم المتحدة؛ ثم تشكيل هيئة حكم انتقالي ذي مصداقية وشاملة وغير طائفية، ووضع جدول زمني لصياغة دستور جديد (مع تحديد ستة أشهر كهدف لتحقيق ذلك) ؛ ثم إجراء انتخابات حرّة ونزيهة، عملاً

7- كما عيّنت الأمم المتحدة رمزي عز الدين رمزي نائب مبعوث الأمم المتحدة الخاص إلى سورية، بالتشاور مع الجامعة العربية.
8- يُذكر أن أعضاء المجموعة هم الجامعة العربية، الصين، مصر، الاتحاد الأوربى، فرنسا، ألمانيا، إيران، العراق، إيطاليا، الأردن، لبنان،عمان، قطر، روسيا، السعودية، تركيا، الإمارات المتحدة، المملكة المتحدة، الأمم المتحدة والولايات المتحدة.
9- 14 تشرين الثاني / نوفمبر 2015، بيان المجموعة الدولية لدعم سورية، فيينا:
http://www.un.org/undpa/en/Speeches-statements/14112015/syria
6-SCRs 2042 and 2043.

بالدستور الجديد، ومن المفترض أن يتمّ عقد الانتخابات في غضون 18 شهراً تحت إشراف الأمم المتحدة، وذلك من أجل ضمان الحَوْكَمة والالتزام بأعلى المعايير الدولية للشفافية والمساءلة، وينبغي أن يشارك جميع السوريين في الانتخابات، بما فيهم المغتربين المؤهّلين للمشاركة، على النحو المبيّن في بيان المجموعة الدولية لدعم سورية الذي صدر في 14 تشرين الثاني/ نوفمبر 2015.

c. مفاوضات جنيف

من أجل البدء بتنفيذ قرار مجلس الأمن 2254، باشر المبعوث الخاص[10] دي مستورا بإجراء محادثات في كانون الثاني/ يناير 2016 مع الحكومة السورية والمعارضة بهدف إشراكهم في مفاوضات سياسية[11] مباشرة. وعيّن دي مستورا أيضاً مجلساً استشارياً للمرأة يعمل مباشرة مع المبعوث الخاص . ورغم كل الجهود والجولات لم يشهد عام ٢٠١٦ نتائج حقيقية وقوية، إلا أنه تمّ إحراز تقدّم من خلال محادثات غير مباشرة .

وفي شباط / فبراير 2017، قسّم السيد دي مستورا المفاوضات السياسية إلى أربعة «سلال»: الدستور، الحَوْكَمة، الانتخابات وتدابير بناء الثقة / الأمن / مكافحة الإرهاب. وبعد التوصّل إلى اتّفاق بين الجانبين، أُضيفت اجتماعات الخبراء التقنية[12]إلى المفاوضات والتي بدأت العمل بالقضايا الدستورية والقانونية. ولا تزال المفاوضات السياسية مستمرّة وإن كان ذلك على نحو بطيء.

d. محادثات أستانا لوقف العمليات القتالية

في كانون الأول / ديسمبر 2016، وبعد محادثات غير مباشرة مع الحكومة والجماعات المسلحة المعارضة، اتّفقت روسيا وتركيا على العمل كأطراف ضامنة لتحقيق وقف إطلاق النار في جميع أنحاء البلاد ؛ وانضمّت إليهما إيران فيما بعد[14] .

10- قامت مبادرة المرأة السورية من أجل السلام والديمقراطية بالحشد بشكل دؤوب من أجل التأثير على مجلس الأمن بما يتعلّق بمسألة المشاركة المباشرة للمرأة في المفاوضات، وفي وقت لاحق من أجل إنشاء المجلس الاستشاري للمرأة WAB.

11-مثال: ورقة تتضمّن 12 مبدأً أساسياً ومناقشة حول تدابير بناء الثقة. جرت المحادثات غير المباشرة من خلال الوسيط وجولات مكّوكية بين الأطراف المتفاوضة في غرف / أماكن مختلفة.

12-تتضمّن الاجتماعات التقنية اجتماعات على مستوى الخبراء (OSE) يتمّ عقدها بشكل منفصل مع خبراء من كل جانب.

13-مجلس الأمن، 2016 / 1133/S، 29 كانون الأول 2016، 1133/http://undocs.org/S/2016. وقد أقرّ ذلك في القرار 2336، 31 كانون الأول / ديسمبر 2016. واستبعدت اتفاقية وقف إطلاق النار كلاً من داعش وجبهة النصرة ووحدات حماية الشعب (YPG).

تدعم روسيا وإيران الحكومة السورية، بينما تدعم تركيا المعارضة.

وقد بدأ العمل لتعزيز وقف إطلاق النار في أستانا في كانون الثاني / يناير 2017، وذلك بالتوازي مع المفاوضات السياسية في جنيف، مع موافقة الضامنين على تشكيل هيئة رصد مشتركة. وسهّلت روسيا المفاوضات بين الحكومة السوريّة والمعارضة المسلحة المعتدلة. وركّزت الإجراءات الرامية إلى وقف الأعمال القتالية على إقامة مناطق خفض التصعيد في سورية في المناطق التي تسيطر عليها المعارضة السوريّة بشكل أساسي. وفي أيلول / سبتمبر 2017، أعلنت الدول الضامنة التوافق على مناطق خفض التصعيد الأربع كإجراء مؤقّت لستة أشهر قابلة للتمديد في المستقبل .[15]

II. الحَوْكَمة

١. المبادئ الأساسية

- بناءً على القرارات الأممية التي صدرت بشأن سوريا، (بيان جنيف في 30 حزيران 2012 وقرار مجلس الأمن ٢٢٥٤) فإن هيئة الحكم الانتقالي ستقوم بإدارة عملية الانتقال السياسي في سورية حالما تتّفق الأطراف المتفاوضة على كيفية تشكيلها.
- إن هيئة الحكم الانتقالي وبعيداً عن أي اتفاقيات أو آليات لاحقة لعملية الحَوْكَمة في سورية يجب أن تحكمها مبادئ وقواعد عمل أساسية عوضاً عن خدمة مصالح أطراف معيّنة وأن تمارس سلطاتها وتؤدّي واجباتها بما يخدم هدف عملية الانتقال إلى نظام ديمقراطي تعدّدي يمهّد الطريق لازدهار اقتصادي وسلام مُستدام في سورية. هذه المبادئ الأساسية يجب أن تبنى على مبادئ الشرعة الدولية لحقوق الإنسان واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بما يحفظ كرامة جميع المواطنين السوريين.

هذه المبادئ محدّدة بالنقاط التالية:

- هيئة حكم ذات مصداقية وشاملة للجميع وغير طائفية: إن مصداقية ونجاح هيئة الحكم الانتقالي يعتمد على الاعتراف بها على المستويين المحلي والوطني. وعليها أن تثبت على نحو نشط وثابت استعدادها وقدرتها على:
- أن تكون على مسافة واحدة من الجميع وأن تعامل السوريين بشكل متساوٍ على اختلاف انتماءاتهم.

15;final-de-escalation-zones-agreed-astana-170915102811730.html/09/http://www.aljazeera.com/news/2017
syrian-war-astana-talks-171029160554816.html/10/http://www.aljazeera.com/news/2017

- أن تمارس سلطتها وقوّتها بشكل عادل وباحترام وشفافية ومساءلة لجميع السوريين.
- أن تحقّق آمال كل السوريات والسوريين، بمن فيهم اللاجئين والنازحين والمهجّرين، وكل أطياف المجتمع السوري ومكوّناته المختلفة، والسوريين المنتمين لمختلف التيارات السياسية.
- التخفيف من آلام ومعاناة كل السوريات والسوريين.
- الانخراط بشكل هادف مع المجتمعات المحلية والمنظمات الحكومية وغير الحكومية والمتضرّرين من الحرب والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة من خلال اعتماد آليات التشاور الشاملة والفعّالة.
- الاعتماد على أبناء المجتمعات المحلية ممّن لديهم المصداقية والثقة والمعرفة بمجتمعاتهم في أيّ من الهيئات الحكومية المحلية.
- الاعتماد في أيّ من هيئات الحكم المحلية على أبناء المجتمعات المحلية نفسها ممّن يتمتّعون بالمصداقية والثقة والمعرفة من المجتمع المحلي.

هيئة الحكم تضمن استمرارية المؤسّسات والخدمات العامة: على هيئة الحكم الانتقالي أن تضمن مايلي:

- لكل مواطن ومواطنة سورية حقّ الوصول للخدمات الأساسية والعامة واللجوء إلى المؤسّسات العامة وأن يكون قادراً على ممارسة هذه الحقوق.
- ضمان استمرارية عمل المؤسّسات التي تؤمّن هذه الخدمات وضمان إيصالها إلى جميع المناطق مع الأخذ بعين الاعتبار المناطق الأكثر تضرّراً من الحرب.
- مراعاة حساسية الصراع والحساسية الجندرية بشكل مستمرّ واستباقي في سياسات وبرامج هذه المؤسّسات.
- إشراف اختصاصيين على المؤسّسات الخدمية لضمان الكفاءة المهنية والجودة والفعّالية.

هيئة الحكم تضمن حماية حقوق الإنسان والحرّيات العامة: على هيئة الحكم صون كافة الحقوق والحرّيات بما فيها:

- حرّية التجمّع والتعبير وممارسة المعتقد الديني.
- حرّية واستقلالية الإعلام.
- حرّية الأحزاب السياسية من ناحية التشكيل والتنظيم والمشاركة في الانتخابات.
- حرّية منظمات المجتمع المدني، بما فيها المنظمات النسائية، ونقابات العمال في الوجود والعمل من أجل تحقيق قِيَمها وأهدافها.
- حرّية جميع منظمات حقوق الإنسان السورية والإقليمية والدولية في ممارسة أدوارها في مجال المناصرة والشفافية والمراقبة والمساءلة.
- تمكين تقدّم الحرّيات وازدهارها عبر سورية من خلال تقديم الدعم للمنظمات المحلية، ولا سيما منظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسائية.

هيئة الحكم تضمن المساءلة والشفافية: على هيئة الحكم الانتقالي وكل المؤسّسات التابعة لها والعاملة بالتوازي معها عبر سورية أن تضمن:

- الالتزام الكامل بالشفافية والمساءلة ووضع سياسات وأنظمة فعّالة لتنفيذ ذلك.
- ضمان حقّ المواطنين في الوصول إلى المعلومات ووضع آلية شكاوى للمواطنين مع فرض عقوبات على عدم توفير إمكانية الوصول.
- نشر المعلومات على المواقع الإلكترونية باعتبارها أحد الآليات لنشر المعلومات ووصولها للمواطنين.
- تسهيل عملية المراقبة والتقييم من قبل منظمات المجتمع المدني.
- تفعيل دور المؤسّسة المختصة بالرقابة والتفتيش و التي يكون لها استقلالية بتحرّي المعلومات واستقبال المعلومات من المواطنين و تكون علاقتها مباشرة مع المؤسّسة القضائية.
- الالتزام الكامل بوضع سياسات ونظم وآليات رقابية فعّالة لمكافحة الفساد السياسي والاقتصادي والإداري.

هيئة الحكم تضمن فصل السلطات، وموازنة الصلاحيات وعدم تضارب المصالح: على هيئة الحكم الانتقالي ضمان:

- وجود فصل واضح بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية وتوازن بين صلاحيّات كلٍ منها.
- توزّع الصلاحيّات وتوازنها بين السلطات الثلاثة الرئيسة لضمان عدم قدرة أي سلطة على ممارسة صلاحيّاتها بشكل حصريّ أو مُفرط أو غير خاضع للمساءلة.
- استقلال كامل للسلطة القضائية.
- تفعيل دور السلطة التشريعية بممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية وضمان المساءلة الفعّالة.
- امتثال كافة المشرعين وأعضاء الحكومة بسياسة خاصة بتضارب المصالح تصدرها السلطة التشريعية. وينبغي أن يكون لدى السلطة التشريعية آلية لفرض عقوبات على أولئك الذين ينتهكون هذه السياسة.
- تقوم جميع المؤسّسات الحكومية والعامة بتطبيق سياسة تضارب المصالح حيث يجب على جميع الموظفين التوقيع على بيان لتضارب المصالح ويكونون مسؤولين أمام القضاء في حالة انتهاك هذه السياسة.

ضمان مراعاة حساسية الصراع والحساسية الجندرية في كل القرارات: على هيئة الحكم الانتقالي أن:

- تأخذ بعين الاعتبار حساسية الصراع والحساسية الجندرية بشكل دائم واستباقي عند وضع السياسات والخطط.

- التعاون مع منظمات المجتمع المدني لضمان أن السياسات والقرارات المتّخذة حسّاسة ومراعية لمصالح كل المواطنين.
- إشراك المنظمات النسائية ومنظمات المجتمع المدني في مراجعة وتدقيق السياسات والخطط لضمان المساواة الجندرية.

هيئة الحكم تضمن مشاركة فاعلة للنساء بكل مراحل العملية الانتقالية وما بعدها:

على هيئة الحكم الانتقالي أن:

- تضمن أن يكون تمثيل النساء في جميع المؤسّسات والهيئات لا يقلّ عن 30%. وأن كل مؤسّسة وهيئة تضع إستراتيجية لرفع تمثيل النساء إلى 50%.
- توفير برامج خاصة للمرأة لضمان مشاركتها في مختلف القطاعات السياسية والاقتصادية وغيرها. وكذلك للقضاء على آثار الحرب والانتهاكات السابقة.
- إزالة جميع القوانين التمييزيّة، ومراجعة جميع القوانين والسياسات الأخرى التي تعيق المشاركة الفعّالة للمرأة وتكافؤ الفرص.

هيئة الحكم تضمن إعلاماً حرّاً ومستقلّاً: على هيئة الحكم الانتقالي:

- ضمان حرّية واستقلالية الإعلام.
- توفير كل ما يلزم من حماية تشريعية وسياسية وعملية للصحفيين والمؤسّسات الإعلامية.
- تمكين وسائل الإعلام من ممارسة أدوارها المختلفة في الفترة الانتقالية، بما في ذلك رصد الانتهاكات وكشفها والإبلاغ عنها.
- نشر الوعي بالدور الأساسي لوسائل الإعلام المستقلة في الصحافة الاستقصائية ومساءلة المؤسّسات الحكومية والعامة أمام المواطنين.

هيئة حكم تضمن مشاركة فاعلة للمجتمع المدني بكل مراحل العملية الانتقالية: على هيئة الحكم:

- ضمان حرّية واستقلالية منظمات المجتمع المدني وتأمين الحماية والدعم.
- ضمان مشاركة حقيقة وفاعلة للمجتمع المدني في العملية السياسية.
- تمكين المجتمع المدني من لعب أدوارهم المختلفة بما فيها الدور الاستشاري والتشاوري والمناصرة والرقابي ورصد الانتهاكات.
- تشجيع المجتمع المدني على بناء حلفاء وتمكينهم من التأثير على السياسات من خلال انخراطهم بعملية صناعتها.
- ضمان تخصيص جزء من ميزانية الدولة لمنظمات المجتمع المدني السورية من ميزانية الدولة وتمويل المنظمات النسائية بشكل مناسب.

هيئة حكم تضمن إصلاح المؤسّسات: على هيئة الحكم أن يكون لها ميثاق عمل وخطة واضحة يتمّ على أساسها:

- ضمان الدعم اللازم للمؤسّسات الحكومية.
- إجراء عملية تقييم لكفاءة العاملين الحكوميين ومعرفتهم وخبراتهم.
- تنفيذ برامج تثقيفية لضمان معرفة جميع الموظفين العموميين بحقوق الإنسان ومتطلّبات الامتثال لمعاييرها، بما في ذلك حقوق المرأة.
- تصميم وتنفيذ برامج بناء قدرات في جميع المؤسّسات الحكومية.
- ضمان عملية مراقبة وتقييم دائمة على عمل جميع المؤسّسات الحكومية.

٢. هيئة الحكم الانتقالي: العضوية والدعم

a. معايير العضوية

- أن تكون العضوية في هيئة الحكم الانتقالي شاملة لجميع الأطراف والمكوّنات السورية المختلفة.
- ألّا تقتصر العضوية على الأطراف المشاركة في المفاوضات، بل يجب أن تشمل القيادات المجتمعية المحلية.
- ضمان مشاركة النساء بنسبة لا تقل عن 30 % في كل هيئات الحكم الانتقالي ولجان صنع القرار وجميع الهيئات والآليات الانتقالية والحكومية.
- ألا يكون أعضاء الهيئة من المتّهمين بارتكاب أي انتهاكات لحقوق الإنسان أو حالات فساد
- أي شخص متّهم بالفساد لا يحقّ له أن يصبح عضواً وفي حال كان عضواً بالفعل فعليه أن يتخلّى عن منصبه أثناء التحقيق معه ولا يجوز له العودة إلى منصبه ما لم يتبيّن أنه بريء من التُّهم الموجّهة.

b. الاستشارة والدعم

- تعيين مستشارة جندرية لهيئة الحكم الانتقالي بشأن جميع المسائل على أن تكون آراءها ملزمة بكل ما يخصّ حقوق النساء وأي قرار برفض الاستشارة المقدّمة من قِبلها يجب أن يكون مبرّراً ومعلناً.
- تعيين هيئة استشارية لهيئة الحكم الانتقالي تتألف من ممثّلين عن مختلف شرائح المجتمع السوري، لتكون بمثابة مجلس معبّر عن الجميع حيث يقدّم المعرفة والخبرة الإضافية بكل الأمور بما في ذلك ما يتعلّق بالحقوق الفردية وحقوق المجموعات ومخاوف الناس واحتياجاتهم.

٣. الحكم المحلّي ومشاركة المواطنين

- أثناء المرحلة الانتقالية وحتى عقد الانتخابات، تبدو الحاجة جليّة لاستمرار عمل الأجسام التي تقوم بتقديم الخدمات على مستوى سورية من مجالس محافظات ومجالس محلية وبلديات، التي تختلف من منطقة إلى أخرى حسب القوى المسيطرة ونظام الحكم القائم.
- شكل كل إدارة محلية يجب أن يتوافق مع الاحتياجات المحلية في كل منطقة. ويجب إجراء دراسة محدّدة (أو دراسات) لاختيار أفضل الطرق لإدراة كل منطقة.
- العنصر الأساسي للحكم المحلي السليم هو المشاركة الفعّالة للمواطنين. ولذلك، من الضروري توسيع نطاق المشاركة ليشمل المواطنين في إطار نظام حكم متكامل. ويجب أن تكون هذه المشاركة فعّالة سواءً على مستوى اختيار الممثلين ومن خلال مشاركة المواطنين في المناقشات العامة المفتوحة والمنتديات التشاورية.

يجب إجراء بعض التعديلات على قوانين الإدارة المحلية لإتاحة الفرصة للمواطنين بالمشاركة في الحكم بشكل أكبر، ممّا سيضمن بدورهِ تنمية أكثر فعّالية على المستوى المحلي. ويجب أن يأخذ قانون الإدارة المحلية في الاعتبار ما يلي:

- أن يتمّ مراعاة اللامركزية في الحكم المحلي لإتاحة الفرصة أمام أكبر قدر من المواطنات والمواطنين للمساهمة في الحكم وأيضاً خلق بنية تنموية أقوى.
- أن تكون المناصب العليا لأجسام الحكم المحلي انتخاباً وليست تعييناً، وكمثال على ذلك منصب المحافظ.
- وضع اللوائح التنفيذية لقوانين الإدارة المحلية محلياً حسب ظروف وخصوصية كل محافظة بما لا يخالف الدستور.
- اعتبار الإدارات المحلية شخصيات اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري.
- توسيع صلاحيات الإدارة المحلية على الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حتى تتمكّن من تحمّل المسؤولية عن التنمية الاقتصادية وتوفير الخدمات.
- تحديد نسب خاصة من توزيع الثروات للمحافظات وتضمين ذلك في إعادة رسم الموازنة العامة للدولة.

٤. الأدوار والمهامّ لهيئة الحكم الانتقالي

تنحصر وظائف هيئة الحكم خلال المرحلة الانتقالية خمس وظائف رئيسية وهي ضمان استمرار عمل المؤسسات وإصلاحها، ومكافحة الإرهاب، والعملية الدستورية، والعملية الانتخابية، وعملية الحوار الوطني وإعادة الإعمار.

٥. استمرار عمل المؤسّسات وإصلاحها

هيئة الحكم سيكون عليها عبء ضمان استمرار عمل المؤسّسات وتأمين الخدمات وتنظيمها، حيث ستحافظ على المؤسّسات الخدمية الموجودة في مناطق السيطرة المختلفة؛ كالمجالس المحلية والبلديات والمديريات، للعمل على الربط فيما بينها. عليها القيام بـ:

- صيانة المرافق الخدمية والتشارك مع القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في المجال الخدميّ بما يضمن مصلحة السوريين.
- توحيد السياسة العامة في كل قطاع، مع مراعاة الخصوصيات المحلية بالتعاون مع السلطات المحلية.
- إعادة دمج الموظفين في وظائفهم لإعادة تنشيط مؤسّسات الخدمات العامة (وينبغي تعويض هؤلاء الموظفين عن فترة توقّفهم عن العمل).
- ضمان استمرارية عمل المؤسّسات والخدمات العامة في القطاعات الخمس الرئيسة التالية: الصحّة، والتعليم، والخدمات و البنى التحتيّة، والزراعة و الري، والطاقة و الاتّصالات و الموارد الطبيعية.

- ويمكن سرد أهمّ المهامّ التي ستقوم بها هيئة الحكم الانتقالي في هذا المجال:
- ضمان استمرار الخدمات وتوفّر البنية التحتية الأساسية.
- إعادة تفعيل المرافق التي خرجت عن الخدمة خلال الفترة السابقة (إعادة تأهيل كوادر- التجهيزات).
- المحافظة على مرافق الخدمات (مثل المؤسّسات العاملة في مجالات الصحّة والتعليم والطاقة).
- إجراء دراسات استقصائية للبنية التحتية حسب القطاع من حيث الاحتياجات (الأفراد) والموارد الموجودة (المستشفيات والمدارس وما إلى ذلك).
- ضمان العدالة الانتقالية من خلال توثيق الانتهاكات.
- ضمان وصول المدنيين لخدمات الطاقة والخدمات الحيوية وعدم استخدام هذه الخدمات كأدوات ضغط على المواطنين و إنما كحقوق لهم (كهرباء- محروقات).

- تأمين الخطوط الساخنة التي تغذّي الموارد الحيوية كالمشافي.
- هيئة الحكم الانتقالي تملك صلاحية عقد اتّفاقيات جديدة و لكن قصيرة الأمد.
- إعادة تأهيل المدارس (معدّات وكادر وبنى تحتية).
- إعادة تأهيل الطرق.
- تأمين الموارد الزراعية والغذائية.

III. العملية الدستورية

ا. عناصر العملية الدستورية

إن العملية الدستورية تبدأ خلال المفاوضات وتستمرّ لما بعد إقرار الدستور الدائم، وتتألّف عناصر العملية الدستورية من:

a. الميثاق الدستوري

يجب تشكيل لجنة لصياغة الدستور للتحضير للميثاق الدستوري الانتقالي. وينبغي تشكيل آلية تشاورية كجزء من عملية الصياغة لتضمين الأطراف المتفاوضة والمجتمع المدني وممثّلين عن كافة شرائح المجتمع السوري. وتتمّ المصادقة على الميثاق الدستوري كجزء من محادثات السلام التي ترعاها الأمم المتحدة. ويجب أن يتضمّن الميثاق الدستوري قسمين أساسيين:

- قسم خاص بالمبادئ الدستورية يضمن حقوق الناس أفراداً وجماعات وحقوق النساء. و يرتكز على مبادئ حقوق الإنسان بما فيها الشرعة الدولية لحقوق الإنسان واتّفاقية إلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة.
- القسم الثاني مختصّ بكل ما يحكم عمل هيئة الحكم الانتقالي بما في ذلك صلاحياتها ومهامّها وإطارها الزمني الواضح و آلية تسليم صلاحياتها و العناصر المطلوبة للحكم السليم.

يستمرّ العمل بالميثاق الدستوري خلال الفترة الانتقالية ويتوقّف العمل به بمجرّد حلّ هيئة الحكم الانتقالي وإعلان الدستور الدائم.

b. لجنة صياغة الدستور

- يجب تشكيل لجنة سورية لصياغة الدستور وأن يتمّ التوافق عليها خلال المفاوضات وينبغي أن تصادق عليها هيئة الحكم الانتقالي حتى تستمرّ بأداء مهامّها بالعمل على الدستور الجديد خلال الفترة الانتقالية.
- تتكوّن لجنة صياغة الدستور من شخصيات سوريّة تمثّل شرائح مختلفة من المجتمع السوري ويحقّ للجنة الاستعانة بخبراء واستشاريين دوليين.

- يجب أن تكون عضوية النساء في اللجنة وكاستشاريين لا تقلّ عن 30%. على أن يتمّ تعيين مستشارة جندريّة واحدة على الأقل لهذه اللجنة وأن تكون توصياتها الخاصة بجندرة الدستور ملزمة. وأي قرار من اللجنة برفض توصياتها يجب أن يتمّ تبريره كتابياً والإعلان عنه والتشاور به على نطاق أوسع. وأي قرار تتّخذه هيئة الحكم الانتقالي برفض توصيات لجنة صياغة الدستور المبنية على حقوق الإنسان والمساواة، بما في ذلك المساواة الجندرية، يجب أن يكون له ما يبرّره كتابةً وأن يتمّ الإعلان عنه والتشاور به على نطاق أوسع.
- ستكلّف لجنة صياغة الدستور بإعداد الميثاق الدستوري الانتقالي ثم المسوّدة الأوّلية للدستور الدائم والمسوّدة النهائية التي ستُطرح للاستفتاء. وينبغي أن تكون هناك معايير واضحة تحدّد ولاية اللجنة وأدوارها ومهامّها، إلى جانب آليات لحلّ النزاعات واتّخاذ القرارات.
- مسوّدة الدستور يجب أن تتضمّن قسم خاص بالمبادئ الدستورية المحدّدة بالميثاق الدستوري وبدون أي تعديلات عليها. إضافةً إلى ذلك ينبغي بناء المسوّدة بالاعتماد على الدساتير السورية السابقة بما يضمن استمرار عمل مؤسّسات الدولة الأساسية ضمن إطار المبادئ الدستورية الجديدة حتى خلال الفترة التي يتمّ فيها العمل عليها.
- ستنظر لجنة صياغة الدستور بعناية إلى نتائج الحوار الدستوري مع المراعاة الكاملة للمشاورات والمخرجات المسلّمة. وستولي اهتماماً خاصاً للمقترحات الرامية إلى ضمان حقوق الإنسان، وحقوق المرأة، والحكم الرشيد، وبناء السلام، والعدالة. وستعدّ لجنة صياغة الدستور تقريراً شفّافاً متعلّقاً بتعاملها مع مخرجات الحوار الدستوري، تقدّم من خلاله توضيحاً للأساس المنطقي لاعتماد المقترحات أو عدم اعتمادها خلال عملها على مشروع الدستور النهائي الذي سيُطرح للاستفتاء.

c. لجنة الحوار الدستوري

- يتمّ تشكيل لجنة موازية من ممثّلين عن المجتمع المدني تتضمّن ما لا يقلّ عن 30% من النساء. سترافق هذه اللجنة عملية صياغة الدستور ضمن صلاحيات واضحة.
- ستقوم لجنة الحوار الدستوري بمراجعات دورية وجلسات مشتركة مع لجنة صياغة الدستور التي ستأخذ بعين الاعتبار توصياتها خصوصاً بما يتعلّق بضمان حقوق الأفراد والجماعات.
- ستتولى لجنة الحوار الدستوري وضع خطة وتيسير ومراقبة الحوارات والمشاورات المتعلّقة بمسوّدة الدستور وملحقاتها. وستضمن أن هيئة الحكم الانتقالي تتيح للأفراد والمجموعات إبداء آرائهم بحرّية وبدون خوف وتقوم بالإبلاغ عن أي خروقات بما يتعلّق بهذا الصدد.
- ستعمل لجنة الحوار الدستوري مع هيئة الحكم الانتقالي على تقديم الدعم المالي وكافة أشكال الدعم الأخرى لمنظمات المجتمع المدني حتى تتمكّن من تنظيم حملات تعليمية وتوعوية بما

يتعلّق بمسوّدة الدستور وتطوير مقترحات تعديلات على المسوّدة بما فيها التعديلات الضرورية لضمان حقوق كافة المواطنين وذلك قبل طرح مسوّدة الدستور للاستفتاء.

- ستعمل لجنة الحوار الوطني مع لجنة صياغة الدستور على جمع الردود والآراء والاقتراحات المكتوبة التي ستظهر خلال المشاورات والحوارات المحلية والوطنية.

d. مسؤوليّات هيئة الحكم الانتقالي

1. تتحمّل هيئة الحكم الانتقالية المسؤولية الأساسية عن ضمان ظروف آمنة وشاملة لعمليّتي الصياغة والتشاور فيما يتعلّق بمسوّدة الدستور وعملية الاستفتاء كما ستضمن حرّية التعبير للأفراد والمنظمات المشاركة بالمشاورات.
2. يتمّ عرض المسوّدة الأولى للدستور على هيئة الحكم الانتقالي قبل تداولها في عملية مراجعة شاملة من خلال المشاورات الوطنية والمحلية التي ستسيّرها وتشرف عليها لجنة الحوار الدستوري.

e. الاستفتاء

- قبل طرح مسوّدة الدستور للاستفتاء، على لجنة الصياغة تقديم مقترح لآليات التعامل المختلفة مع مخرجات الاستفتاء بغضّ النظر عن نتائجه.
- لمنع أي تدخّلات، على هيئة الحكم الانتقالي أن تصادق على خطة لاحقة للاستفتاء لإنهاء العمل على الدستور.
- يتمّ طرح مسوّدة الدستور كمواد منفصلة للاستفتاء. على ألّا يتمّ طرح المبادئ الدستورية التي تمّ التوافق عليها كجزء من اتّفاق السلام وجميع المواد التي تضمن حقوق الأفراد والجماعات بما لا يتعارض مع القانون الدولي والتزامات سورية الدولية للاستفتاء.
- ينبغي أن تكون عملية الاستفتاء عملية نزيهة وحرّة وشفّافة وبمراقبة من الأمم المتحدة ومساعدة المنظمات الدولية والمحلية.
- عملية المراجعة النهائية للدستور وتضمين مخرجات الاستفتاء يجب إنجازها من خلال وضع آلية من قبل لجنة صياغة الدستور حتى يتمّ المصادقة على الدستور الدائم للبلاد.
- نقدّم مقترَحَين لطريقة إقرار الدستور: إمّا أن يكون بنسبة الثلثين 66% من عموم الشعب، أو أن يكون الاستفتاء بناء على الأغلبية من كل مكوّن من المكوّنات السوريّة، بمعنى يتوجّب موافقة 51% من كل مجموعة عرقية أو دينية أو مناطقية.

٢. مبادئ العملية الدستورية

نظراً لتعقيد الوضع السوري، وتعدّد الأطراف فيه وصعوبة إعطاء ضمانات كاملة؛ لابدّ من الاتّفاق على مجموعة المبادئ الأساسية والجوهرية التي يجب أن تحكم كامل عملية إعداد الدستور، والدستور نفسه. ولذلك نقترح المبادئ التالية:

- يجب أن تقوم هيئة الحكم الانتقالي بالعمل بالتوازي مع العملية الدستورية على معالجة القضايا القانونية مثل منح الجنسية السورية وحلّ التحدّيات المتعلّقة بالنازحين واللاجئين وذلك للتحضير لاستفتاء شامل وإجراء انتخابات.
- ينبغي اعتماد قانون جديد للجنسية قبل إجراء الاستفتاء. وإعادة النظر في قرارات منح الجنسية أو الحرمان منها بعد عام 2011، ويُستثنى من ذلك الأكراد الذين مُنحوا الجنسية بعد عام 2011.
- لجميع المواطنين السوريين، بمن فيهم النازحون واللاجئون، الحقّ في المشاركة في الاستفتاء.
- وينبغي منح الأوراق الثبوتية للذين لم يَعُدْ لديهم أوراق.
- يجب أن تكون العملية شاملة وتشاركية، بما يضمن مشاركة جميع مكوّنات المجتمع السوري،
- مع مراعاة التوزّع الجغرافي. ويجب أن يضطلع المجتمع المدني بدور رئيسي في إجراء المشاورات المجتمعية للمساعدة في تحقيق أوسع نطاق ممكن من التواصل والمشاركة.
- يجب ضمان الإشراك الكامل والفعّال للمرأة في جميع مراحل العملية الدستورية. وينبغي أن
- تشارك النساء بنسبة 30% على الأقل من عضوية لجنة صياغة الدستور والخبراء وما لا يقلّ عن 40% من لجنة الحوار الدستوري وأن تشارك بتلقّي الدعم والموارد اللازمة على قدم المساواة مع الرجل في المشاورات العامة والمجتمعية.
- ضمان الوصول للمعلومات بشفافية وحرّية وبدون أي قيود.
- يجب أن تشمل عملية الحوار الدستوري جميع الآراء ليتمّ عرضها على لجنة صياغة الدستور.
- يجب ألا يكون هناك تضارب في المصالح بين هيئة الحكم الانتقالي ولجنة صياغة الدستور ولجنة
- الحوار الدستوري كأجسام وضمن كل جسم كأعضاء.
- الاستناد إلى مبادئ حقوق الإنسان بما فيها الشرعة الدولية لحقوق الإنسان واتّفاقية إلغاء
- كافة أشكال التمييز ضد المرأة خلال العملية الدستورية وبالدستور.
- الدستور الدائم يتضمّن القسم الخاص بالمبادىء الدستورية ضمن الميثاق الدستوري بدون أي
- تعديل.
- أن تفضي العملية إلى نظام حكم ديمقراطي تعدّدي مبنيّ على المواطنة مع إطار دستوري وقانوني يمنع أي شكل من التمييز على أساس عرقي أو ديني أو جنسي. ويعمل على تحقيق العدالة لجميع الأفراد والجماعات.
- الفصل بين السلطات (التشريعية والتنفيذية والقضائية) وتوازن السلطات وعدم تضارب المصالح

منصوص عليه في الدستور لمنع تركيز السلطة في يد فرد أو جماعة وتوفير الضوابط التي تضمن عدم توريثها أو اعتبارها تحافظ على مصالح مجموعة معيّنة.

- يجب أن يكون الدستور واضحاً بشأن فصل القوى العسكرية عن الحياة العامة. ويجب أن يتضمّن ضمانات لمنع أي دور عسكري أو أمني في السياسة و / أو السلطة التنفيذية يؤدّي إلى ممارسة الضغط.

٣. الإطار الزمنيّ للعملية الدستورية.

لجنة صياغة الدستور	تُشكّل قبل توقيع اتّفاقية السلام
الميثاق الدستوري	يتمّ صياغة الميثاق الدستوري من قبل لجنة صياغة الدستور قبل التوقيع على اتّفاقية السلام، ويشكّل جزءاً من الاتّفاق
الدستور الدائم	ينتهي العمل على الدستور الدائم في غضون 24 شهراً من اتّفاق السلام.
إعداد مسوّدة للدستور وتقديمها لهيئة الحكم الانتقالي	تقوم لجنة صياغة الدستور بإعداد مسوّدة الدستور وتقدّمها إلى هيئة الحكم الانتقالي في غضون 4 أشهر من توقيع اتّفاق السلام.
الحوارات المحلية والوطنية	تقوم لجنة الحوار الدستوري بوضع خطة وتيسير عملية الحوار على المستويين الوطني والمحلي والإشراف عليها؛ وتقوم بتقديم الآراء والتوصيات إلى لجنة صياغة الدستور على مدى 12 شهراً.
مراجعة مسوّدة الدستور	تقوم لجنة صياغة الدستور بمراجعة المسوّدة مع مراعاة المخرجات الواردة من الحوارات الوطنية والمحلية ومن لجنة الحوار وتقدّم المسودة المنقّحة إلى هيئة الحكم الانتقالي.

الاستفتاء	يعقد في غضون 4 أشهر من انتهاء الحوارات الوطنية والمحلية
مراجعة وتنقيح مسوّدة الدستور وتقديمها للإقرار	تقوم لجنة صياغة الدستور بمراجعة وتنقيح مسوّدة الدستور بناء على الاستفتاء (إذا أجري الاستفتاء على أساس كل مادة على حدة) وتقدّم النسخة النهائية لاعتمادها.
تبنّي الدستور الدائم	خلال أربعة أشهر من تاريخ الاستفتاء

٤.المخاوف والتحدّيات.

1. أن تكون لجنة الحوار الدستورية شكليّة وغير فعّالة.
2. ألّا تعكس لجنة صياغة الدستور التنوّع الموجود في سورية.
3. عدم القدرة على إيجاد آليات تنفيذية فعّالة.
4. عدم القدرة على الوصول إلى طيف واسع من السوريين.
5. عدم القدرة على التواصل مع السوريين الذين يرزحون تحت حكم داعش أو في المناطق المهمّشة.

٧. الانتخابات

١. مقدّمة

إن قرار مجلس الأمن الدولي رقم 2254 يدعم إجراء انتخابات حرّة ونزيهة وفقاً للدستور الجديد الذي سيُنجَز في غضون ثمانية عشر شهراً حيث ستجري تحت إشراف الأمم المتحدة بما يتوافق مع عملية الحَوْكَمة وأعلى معايير الشفافية الدولية، وبمشاركة جميع السوريين، بمن فيهم السوريون في الشتات، والمؤهّلون للمشاركة، على النحو المبيّن في بيان المجموعة الدولية لدعم سورية والصادر في 14 تشرين الثاني 2015.

كيف ستتمّ إدارة الانتخابات؟ وما نوع الإشراف الذي ستقوم به الأمم المتحدة؟ ما هي متطلّبات إجراء انتخابات حرّة ونزيهة وفقاً للمعايير الدولية؟ كيف يمكن ضمان التواصل الضروري لتشجيع جميع السوريين على المشاركة في الانتخابات، بما في ذلك المغتربين؟

كما يجب أن تتوسّع «الانتخابات الحرّة والنزيهة» المنصوص عليها في قرار مجلس الأمن 2254 لتشمل الانتخابات البرلمانية والرئاسية والمحلية.

وقبل الخوض في الإجابة على الأسئلة فيجب تهيئة الظروف المناسبة لإجراء الانتخابات حيث يجب على جميع الجهات الفاعلة أن تفي بمسؤولياتها لضمان مشاركة جميع المواطنين في عملية انتخابية متكاملة وشاملة. الأمر الذي لا يقلّ أهميةً على المستوى المحلي حتى يتمكّن المواطنون من اختيار أفضل الممثّلين محلياً. وعلى هيئة الحكم الانتقالي أن تمارس دوراً قيادياً لضمان إجراء انتخابات حرّة ونزيهة وشفّافة. وأن تعمل الجهات المكلّفة بالعملية الانتخابية مع المنظمات الحكومية وغير الحكومية على التوعية بالانتخابات واستشارة المواطنين بشأن القوانين الانتخابية وأفضل السبل لتطبيقها لضمان المشاركة الفاعلة ومراقبة العملية الانتخابية والانتخابات نفسها.

٢. مبادئ العملية الانتخابية

بالنظر الى الوضع المعقّد للملفّ السوري وتعدّد أطراف الصراع، فإنه لا بدّ من ضمان وجود مجموعة من المبادئ والمعايير تحكم العملية الانتخابية لحمايتها من التلاعب والتزوير وهذه المعايير هي:

- إجراء الانتخابات بإطار من النزاهة والشفافية والانفتاح والقابلية للمساءلة.
- العمل على التضمين والتمثيل بشكل عادل ومتساوٍ لجميع المكوّنات السورية ومراعاة التوزيع الجغرافي.
- بذل كل الجهود لضمان مشاركة متساوية للنساء كما الرجال ودعمهنّ وتشجيعهنّ للتصويت.
- يجب أن يتضمّن القانون الانتخابي ٪30 على الأقلّ من المرشحين الناجحين من النساء في الانتخابات المحلية والانتخابات البرلمانية، وتوفير الظروف الملائمة والدعم الكافي للنساء للتنافس في جميع الانتخابات.
- ضمان أن يكون القانون الانتخابي عادلاً لكافة الجهات المشاركة ويؤمّن وصولاً متساوياً للموارد العامة لكافة المرشحين حتى تكون النتائج أكثر دقّة في عكس الآراء السياسية المختلفة في البلاد.
- وجود آليات واضحة للمراقبة المستقلّة للانتخابات، وأن تكون تحت إشراف الأمم المتحدة بمشاركة كبيرة وفاعلة للمجتمع المدني.
- أن ينصّ القانون الانتخابي على عدم السماح لمرتكبي الانتهاكات الجسيمة أو المشتبه في ارتكابهم لانتهاكات جسيمة بالترشّح أو التصويت.
- أن تجري الانتخابات وفقاً لإطار قانوني ناظم متوافَق عليه من قِبَل جميع الأطراف المتفاوضة بمن فيهم المجموعات النسائية ومنظمات المجتمع المدني ومصادق عليه من قِبَل هيئة الحكم الانتقالي.

- يجب أن يمتثّل القانون الانتخابي للاتّفاقيات الدولية بما فيها:
- المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان 1948.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام 1966 وبشكل خاص وليس حصرياً المادة 25.
- الاتّفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري 1966.
- الاتّفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة 1979 بما في ذلك التوصية العامة رقم 30 بشأن المرأة في حالات منع نشوب النزاعات وحالات النزاع وما بعد النزاع.
- اتّفاقية حقوق ذوي الإعاقة التي اعتُمِدت من قِبَل الأمم المتحدة عام 2006.

٣. الإطار القانوني

- تقوم لجنة صياغة الدستور، أو لجنة مخصصة تضمّ خبراء قانونيّين وخبراء بالانتخابات يعملون مع لجنة صياغة الدستور وبالتوازي معها، بصياغة الإطار القانوني للانتخابات.
- ويتضمّن الإطار القانوني (القوانين واللوائح التنظيمية والتعليمات التنفيذية والإجراءات)، ويتماشى مع المبادئ المذكورة أعلاه ويتوافق تماماً مع القانون الدولي ومواثيق حقوق الإنسان.
- وسيحكم الإطار القانوني النظام الانتخابي، وجميع مراحل الانتخابات والأُطُر الزمنية، وقواعد المشاركة للناخبين والمرشحين، والأحكام المتعلّقة بإجراء الاقتراع، وعَدّ النتائج وإعلانها.
- وينبغي أن ينصّ الإطار القانوني على إنشاء وتشغيل هيئات رقابية، بما في ذلك إشراف من قِبَل الأمم المتحدة ومراقبة من المجتمع الدولي والمجتمع المدني للعملية الانتخابية برمّتها.

القانون الانتخابي سوف:

- يحدّد أهلية من يحقّ له الترشّح للانتخابات.
- ينصّ على أن يكون المرشحون والأحزاب ممثّلين بصفة مراقب في مراكز الاقتراع.
- يجب أن تتضمّن إجراءات للتعامل مع العقوبات وتطبيقها في حالات التلاعب بالانتخابات.

٤.حَوْكَمة العملية الانتخابية – المؤسّسات والهيكليات والإشراف

- ستكون هيئة الحكم الانتقالي مسؤولة عن إدارة الانتخابات بشكل فعّال وتحت إشراف الأمم المتحدة. وستقوم بتعيين لجنة عليا للانتخابات، أيضاً تحت إشراف الأمم المتحدة.
- تشكّل اللجنة العليا للانتخابات من ممثّلين عن جميع الأحزاب السياسية المشاركة في العملية الانتخابية وممثلين عن منظمات المجتمع المدني وشخصيات تكنوقراط مستقلة حيث تشكّل النساء ما لا يقلّ عن 30% من عضويّتها. بالإضافة لأي مجموعات من الخبراء والفنيين المرتبط عملهم بهذه اللجنة.

- تقوم هيئة الحكم الانتقالي بتعيين اللجنة العليا للانتخابات والتي ستتحدّد سلطاتها وصلاحياتها وفقاً للإطار القانوني.
- تشكّل لجنة للطعون، يرأسها قاضٍ، لتوفير الإشراف القضائي على العملية برمّتها. ويتم تشكيل جسم قضائي مؤقت ينتج عن العملية السياسيةويكون مسؤولاً عن النظر في الاستئنافات، حيث تُقدّم الطعون بدايةً إلى لجنة الطعون وأي استئناف لها يُحال إلى الجسم القضائي المؤقت.

- يجب مراعاة الاعتبارات الجندرية ومشاركة النساء في جميع مراحل ومستويات العملية الانتخابية. ويجب أن تُشرَك النساء بما لا يقلّ عن 30% في جميع اللجان ذات الصلة بالانتخابات، وأي من الخبراء والمجموعات الفنية المرتبطة بها، وغيرها من الهياكل والترتيبات.
- أي شخص مسؤول عن تفعيل العملية الانتخابية أو الإشراف عليها أو مراقبتها يجب أن يكون محايداً وأن يكون لديه الخبرات المطلوبة.
- هناك حاجة إلى نهج شامل وفعّال لتسجيل الناخبين، الأمر الذي يُعتبر تحدّياً كبيراً للعملية حيث يجب معالجة أوضاع النازحين واللاجئين ومكتومي القيد والذين سُحبت جوازات سفرهم لأسباب سياسية. وينبغي مراقبة عملية تسجيل الناخبين بعناية وشفافية باستخدام السجلّات الموجودة لدى السجل المدني ومراكز الأمم المتحدة في بلدان اللجوء (للحدّ من احتمال التدخّل غير المشروع والتأثير على عملية تسجيل الناخبين).
- يجب أن يتمّ تحديد الدوائر الانتخابية من خلال عملية مستقلّة غير مُحَزّبة وتوزيع مراكز الاقتراع بطريقة تمكّن أكبر عدد ممكن من السوريين من التصويت. ويجب على السلطات المحلية أن تضمن توزيعاً جيداً لمراكز الاقتراع في مناطقها وتحت إشرافها. ولا بدّ من اتّخاذ الترتيبات اللازمة فيما يتعلّق بمراكز استقطاب الناخبين والدوائر الانتخابية في المهجر ومخيّمات اللاجئين حتى يتسنّى لجميع السوريين التصويت مهما كانت الظروف مع الأخذ بعين الاعتبار المنهجية التي يمكن من خلالها تخصيص أصوات اللاجئين والنازحين حسب الدوائر الانتخابية التي يصوّتون لها في الانتخابات البرلمانية والمحلية.
- يجب أن يكون لكل دائرة انتخابية لجنة انتخابية محلية للإشراف على العملية وتفعيل مراكز الاقتراع خلال الانتخابات، بما في ذلك تنسيق وتخصيص المراقبين. ويجب أن يضمن تشكيل هذه اللجان التنوّع الموجود. وإجراء ترتيبات مماثلة في مخيّمات النزوح ومخيّمات اللاجئين.
- يتمّ إجراء الانتخابات تحت إشراف الأمم المتحدة. ويجب أن تتّسم العملية الانتخابية بالشفافية وأن تكون متاحة بشكل كامل أمام وسائط الإعلام وأن تكون مفتوحة للمراقبة المستقلّة من جانب ممثّلي المجتمع المدني والأمم المتحدة والمراقبين الدوليين والمنظمات المتخصّصة المعنيّة بالانتخابات ومراقبة الانتخابات. ويجب ضمان حرّية وصول المراقبين المستقلّين إلى مراكز الاقتراع وحرّية إصدار تقارير المراقبة بشكل دوريّ.

- يتمثّل دور المراقبين الدوليين والمراقبين من قِبَل المجتمع المدني في رصد العملية وإصدار التقارير عن حالات التلاعب على سبيل المثال أو التأثير غير المبرّر على الناخبين. وتُقدَّم التقارير إلى الهيئة المسؤولة عن الانتخابات. هذه التقارير ستهدف أيضاً إلى نقل المعارف التي قد تُحسّن من العملية الانتخابية، والإدارة الانتخابية، والمهارات والمراقبة. وستكون تقارير المراقبة متاحة للعموم، ومن الممكن نشرها عبر وسائط الإعلام.
- ويجب أن تجري العملية الانتخابية وفقا لأحكام القرار 2254 وأن:
  - تخدم الشعب السوري بكل تنوعه دون أي تدخّل سياسي مبنيّ على مصالح خارجية.
  - تضمن مشاركة جميع السوريين في الداخل والخارج، دون استثناء في الاستفتاء على الدستور.
  - تضمن حقّ جميع السوريين في الترشّح للانتخابات وفقاً للمبادئ المذكورة أعلاه ومعايير الأهلية.
  - تضمن الحرّية المطلقة في الوصول إلى مراكز الاقتراع.
  - ضمان سير جميع الانتخابات بما يتوافق بشكلٍ كامل مع النظام الانتخابي المعتمد.

٥. الإطار الزمني

- يجب البدء بالتحضيرات للعملية الانتخابية في أبكر وقتٍ ممكن وذلك لضمان انتخابات حرّة ونزيهة وفقا للدستور الجديد في غضون ثمانية عشر شهراً. وينبغي أن تستمرّ التحضيرات المتعلّقة بالعناصر المختلفة للعملية الانتخابية بالتوازي بما يتّسق مع الإطار الزمني.
- وينبغي أن يسمح الإطار الزمني بتطوير الهيكل الانتخابي، وإنشاء آليات الإشراف والمراقبة، وإعداد المواد، ورفع مستوى الوعي، وتسجيل الناخبين، وإعداد الحملات الانتخابية قبل التصويت.
- كما ينبغي تخصيص وقت كافٍ لبناء القدرات قبل إجراء الانتخابات لتعزيز أداء الموظفين وتدريب فِرَق رسمية من المتطوّعين في كل محافظة وإعداد خريطة تفاعلية لنتائج الانتخابات عند صدورها.
- وستبدأ الحملات الانتخابية بعد انقضاء الموعد النهائي لتقديم الترشيحات. وفي حين أن الحملات سوف تختلف وفقاً لنوع الانتخابات التي ستُجرَى (رئاسية - برلمانية - محلية)، فإنه ينبغي أن ينطبق قانون الانتخابات واللوائح على العملية برمّتها بما في ذلك فترة الحملة، وإدارة الحملة، وميزانية الحملة والتصويت.
- ويجب ألّا يتجاوز التصويت في أي انتخابات يوماً واحداً وذلك لتقليل فرص التلاعب بها.
- يتمّ فرز الأصوات فور إغلاق الاقتراع، و تُعلَن نتائج الانتخابات في أقرب وقت ممكن من الناحية العملية.
- تُقدَّم الطعون في غضون 48 ساعة من إعلان النتائج.

٦.أهلية المشاركة.

لكل مواطن يحمل الجنسية السوريّة ويبلغ من العمر 18 عاماً على الأقل، سواء كان ذكراً أو أنثى، داخل سورية أو خارجها، الحقّ في المشاركة في الانتخابات. وينبغي مراعاة مكتومي القيد والذين ليس لديهم وثائق رسمية.

a.خارج سورية.

- يجب أن يتمّ تسجيل الناخبين خارج سورية عبر الأمم المتحدة.
- ضمان وجود دوائر انتخابية خارج سورية وفي مناطق اللجوء والمخيّمات.
- يجب أن يكون السوريون خارج سورية قادرين على المشاركة من خلال مراكز اقتراع مستقلّة في جميع البلدان التي يتواجدون فيها. هذه المراكز تتبع إدارياً وعملياً بشكل مباشر للجهة المسؤولة عن إدارة الانتخابات والإشراف عليها. ويجب ألّا تؤثّر السفارات والقنصليات السوريّة أو الحكومات الخارجية على العملية الانتخابية. وينبغي أن يكون هناك مراقبون من الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني حاضرون لضمان الشفافية في العملية الانتخابية.
- في حالة الانتخابات الرئاسية والاستفتاء، ينبغي أن يكون للاجئين الحقّ في التصويت بأي دائرة انتخابية يختارونها، مع اتّخاذ تدابير لضمان عدم تكرار التصويت من قبل نفس الناخب.

b.مشاركة النازحين:

- إقامة دوائر انتخابية في مخيّمات النازحين..
- في حالة الانتخابات المحلية والبرلمانية سيتمّ تسهيل عملية تصويت النازحين في مراكز الاقتراع في مناطق إقامتهم؛ ويمكن أن يختاروا تخصيص أصواتهم لمنطقة إقامتهم أو إلى الدائرة الانتخابية الأوّلية التي جاؤوا منها أصلاً مع وجوب اتّخاذ تدابير لضمان عدم تكرار التصويت من قِبَل نفس الناخب.
- في حالة الانتخابات الرئاسية والاستفتاء، سيكون للنازحين الحقّ في التصويت في أي دائرة انتخابية يختارونها، مع اتّخاذ تدابير لضمان عدم تكرار التصويت من قِبَل نفس الناخب.

٧. دور الأمم المتحدة.

يجب أن تجري الانتخابات ضمن إطار الأمم المتحدة وبإشرافها. حيث أن للأمم المتحدة دوراً كبيراً وجوهرياً في العملية الانتخابية برمّتها ويجب أن يتضمّن:

- بدء الاستعدادات التقنية للانتخابات في أقرب وقت ممكن، وإقامة علاقة عمل سليمة بشأن الانتخابات مع هيئة الحكم الانتقالي فور تشكيلها.

- ممارسة الرقابة على تشكيل الهيئة التي تحدّد الإطار القانوني للانتخابات.
- المساهمة بالتخطيط للعملية الانتخابية.
- الإشراف على تسجيل الناخبين والمرشحين من قبل الهيئات السورية الرسمية مثل اللجان الانتخابية المحلية لكل دائرة انتخابية.
- تسجيل الناخبين في بلدان اللجوء المجاورة وأوروبا وضمان توفّر الوثائق اللازمة للمشاركة.
- الإشراف على العملية الانتخابية برمتها بدءاً من الإطار القانوني ووصولاً إلى الإعلان عن إدارة وشفافية عملية الانتخابات بعد الانتخابات وتأييد النتائج.
- الاعتماد على المنظمات المتخصّصة في الانتخابات والمراقبين المستقلّين والمجتمع المدني للمساعدة في مراقبة الانتخابات. وبناء علاقات مثالية والعمل مع هذه المنظمات منذ بداية العملية لمراقبة جميع مراحلها بما في ذلك القوانين، وإدارة العملية، والدعاية، وما إلى ذلك. دعم منظمات المجتمع المدني لتدريب كوادرها بخصوص العملية الانتخابية برمّتها من خلال
- تمويل التدريبات وبناء القدرات وتسهيل وصول منظمات المجتمع المدني إلى خبراء بالانتخابات والمراقبة.

تيسير توزيع مراقبين دوليين على جميع مراكز الاقتراع.

- مراعاة خصوصية كل منطقة وضمان إجراء العملية الانتخابية دون تمييز تجاه مختلف الجماعات
- الإثنية والدينية أو أي جزء من الشعب السوري.

٨. المخاوف والتحدّيات.

- إن الوصول إلى جميع السوريين مع وجود قرابة 12 مليون نازح ولاجئ سوري في العديد من البلدان يشكّل تحدّياً كبيراً.
- الوصول إلى السوريين الذين يشعرون بقلق بالغ من هيمنة النظام السوري على العملية الانتخابية. والقيود المحتملة على عقد انتخابات حرّة في مناطق مختلفة نتيجة هيمنة قوى مختلفة هو أيضاً من التحدّيات.
- نظراً للتدخّلات الإقليمية والدولية حتى الآن، هناك مخاوف جدّية بشأن التدخّل في الانتخابات والتأثير عليها من جانب بعض الدول التي تسعى إلى حماية مصالحها وتوسيعها.
- بالنظر للانقسامات الاجتماعية الكثيرة والانتهاكات الجسيمة التي حدثت، هناك مخاوف من أن تؤدّي العملية الانتخابية إلى تهميش مختلف المجموعات العرقية والدينية السوريّة.
- المناطق التي تقع تحت سيطرة داعش سوف تكون خارج العملية الانتخابية وهذا من شأنه أن يحرم محافظات برمّتها من المشاركة في الانتخابات.

٧. الحوار الوطني

من المهمّ التمييز بين الحوار المجتمعي كجزء من عملية بناء جسور التواصل بين السوريين والسوريات و بين عملية الحوار الوطني الرسمية و التي نركّز عليها في هذا القسم من الورقة.

١. مبادئ الحوار الوطني.

يجب أن يتمّ إجراء عملية الحوار الوطني بعد توقيع اتّفاقية السلام في سورية.

- هيئة الحكم الانتقالي تقوم بالإشراف الكامل على عملية الحوار الوطني.
- تضمن عملية الحوار الوطني مشاركة وتضمين جميع الأطراف والمكوّنات السورية بما في ذلك
- النازحين واللاجئين والمهاجرين.

يجب ضمان أن تبدأ عملية الحوار من المسار الثالث إلى الأوّل.

- تضمن عملية الحوار الوطني مشاركة النساء والرجال بحيث لا تقلّ نسبة المشاركة عن 30% لأحد
- الجنسين.

٢. الإطار التنفيذي للحوار الوطني.

لضمان مشاركة الجميع في الحوار الوطني يجب أن يتمّ أخذ الخصوصّيات المحلية بعين الاعتبار أثناء وضع شكل عملية الحوار الوطني. عملية الحوار الوطني يجب أن تجري بشكل تدريجي على ثلاثة مستويات:

تبدأ من القاعدة الواسعة الأفقية والتي تضمّ كل المحافظات السوريّة مع دول الجوار ومناطق
- النزوح

ثم تنتقل لمستوى أعلى يضمّ ممثّلين عن الحوارات المحلية وقيادات مجتمعية ومنظمات
- مجتمع مدني وأحزاب وتيارات.

ومن ثم ينتقل الحوار لمستوى إقامة مؤتمر وطني عامّ.

٣. الإطار القانوني للحوار الوطني.

- يتمّ الاتفاق على لجنة الحوار الوطني خلال المفاوضات وتكون شاملة لكل الأطراف والجهات بما فيها الحكومة القائمة والمعارضة وممثّلين عن المجتمع المدني بحيث يكون 30% من أعضائها من النساء، ويتمّ المصادقة عليها من قِبَل هيئة الحكم الانتقالي وتكون هذه اللجنة مفوّضة بالإعداد لعملية الحوار الوطني بشكل كامل.
- قد تشمل عملية عمل لجنة الحوار الوطني مجموعة من الخبراء المحليين والدوليين. وعلى الأمم المتحدة أن تراقب مختلف مراحل عملية الحوار الوطني.
- على لجنة الحوار الوطني أن تقوم بوضع الإطار التنفيذي والزمني للحوار الوطني وتحديد اللجان اللازمة لإجراء العملية.
- لجنة تنفيذية: تقوم بعملية الحوار الوطني وتستقبل المساهمات والآراء.
- لجنة الطعون: تقوم هيئة الحكم الانتقالي بتشكيل لجنة قضائية للعمل على فضّ النزاعات والبتّ بالتجاوزات أثناء عملية الحوار الوطني.
- لجنة الصياغة: وهي المسؤولة عن صياغة النتائج النهائية للمشاورات وهي تتألّف من خبراء تكنوقراط.

٤. الإطار الزمني للحوار الوطني.

يجب أن تحاكي المدّة الزمنية للحوار الوطني الوضع القائم في سورية، لذلك فإن الحوار الوطني يحتاج إلى مدّة ليست بالقصيرة للوصول إلى مشاركة فعّالة وحقيقية من قِبَل مختلف الشرائح وكل من يرغب بالمشاركة من السوريين، وقد تستغرق مدّة الحوار الوطني 24 شهراً تبدأ من تاريخ الانتهاء من وضع الخطة الشاملة لإجراء الحوار، و تكون بالتزامن مع العملية الدستورية، و سيكون الخطّ الزمني للعملية وفقاً لمستوياتها الثلاثة المذكورة سابقاً في مبادئ عملية الحوار على الشكل التالي:

٥. المخاوف والتحدّيات

- تأثير الدول الإقليمية على الحوار الوطني.
- أن تبدأ عملية الحوار الوطني قبل توقيع الاتّفاقية.
- استقلالية عملية الحوار الوطني.
- ضمان وجود جهة مستقلّة لمراقبة العملية.
- التعامل مع الحوار الوطني كالانتخابات.
- إخضاع المبادئ ما فوق الدستورية إلى الاستفتاء العامّ.
- المغالاة من تضمين المجتمع المدني في كل التفاصيل هو مصدر قد يُفْقِده استقلاليّته.
- عدم وجود فَهْم مشترك للحوار الوطني بين الأطراف قد يجعل من مُخرجات الحوار الوطني ثانوية.
- التكاليف المالية الكبيرة لعملية الحوار الوطني.
- عدم أخذ الإعلام دورهِ الحقيقي في عملية الحوار الوطني سوف يُضعِف من العملية ككل.

IV. مكافحة الإرهاب

من أهمّ وظائف هيئة الحكم الانتقالي مكافحة الإرهاب بكل أنواعه، والعمل على تجنّبه و منعه من التوسّع و الانتشار. من أجل أن تحقّق ذلك عليها المضيّ قُدُماً في إجراءات بناء الثقة التي تتمحور حول ترسيخ و تقوية وقف إطلاق النار و حماية المدنيين.

- فكّ الحصار عن كل المناطق و إيصال المساعدات الإنسانية لكل المناطق و خاصة الأكثر تضرّراً و المهمّشة و صعبة الوصول.
- إحراز تقدّم بملفّ المعتقلين و المخطوفين و المغيّبين قسراً و الأسرى و الذي يُعَدّ من أكثر الملفّات الشائكة في سورية.
- تحقيق إصلاح جذري في عمل و دور و مهامّ المؤسّسات الأمنية و العسكرية في سورية، ومكافحة كل أشكال الإرهاب و التطرّف الديني و كل ذلك ضمن مقاربة تحقيق تنمية اقتصادية و مجتمعيّة متقدّمة.

١. وقف إطلاق النار و حماية المدنيين

رغم أن اتّفاقية مناطق خفض التصعيد التي وُقّعت بهدف التخفيف من تصاعد العنف إلّا أنها تبدو غير متماسكة، وهي معرّضة للانهيار بأيّ لحظة. ولذلك فإن على هيئة الحكم الانتقالي:

- ضمان إيقاف الاقتتال بكافة أشكاله وممارسة الضغط لإيقاف عمليات القصف ضد المدنيين أينما كان.
- تأسيس أرشيف وطني لتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان التي حصلت بدءاً من 2011.
- وضع خطّة شاملة للاستجابة للاحتياجات الناتجة عن القصف و الاقتتال وذلك لكافة المناطق المتأثّرة بالصراع.
- ضمان تأمين الاحتياجات المختلفة للمناطق التي تعرّضت للقصف أو الاقتتال خلال الأعوام السابقة.
- فتح حوار مجتمعي بين الأطراف المختلفة للبدء بالعمل على تخفيف الأضرار التي أثّرت على المجتمعات والمناطق المختلفة بدءاً من 2011.
- خلق وتطوير آلية مناسبة للتعويضات مع ميزانية مخصّصة تكون كافية للتعامل مع حجم المهمّة.

٢. المناطق المحاصرة و المناطق المتضرّرة

إن التطوّرات الأخيرة في أستانا قد أدّت إلى تخفيف الحصار المفروض على العديد من المدن والمجتمعات السوريّة. وبالنظر إلى التقدّم المُنجَز في إيصال المساعدات والحدّ من العنف، فإنه ينبغي استخدام مصطلح «المناطق صعبة الوصول» بالإضافة إلى مصطلح المناطق المحاصرة وذلك في المناطق التي لا تزال محاصرة، لإبراز بعض التقدّم الذي تمّ إحرازه في عمليات التفاوض. وينبغي توجيه الجهود نحو ما يلي:

- توثيق تواريخ وآثار حصار المناطق المختلفة و جدولتها بدءاً من 2011.
- تقييم الأضرار الحاصلة نتيجة الحصار للمناطق المختلفة و للسوريين الذين رزحوا تحت الحصار.
- وضع خطّة شاملة للاستجابة للاحتياجات التي ترتّبت نتيجة لحصار المناطق.
- ضمان تأمين الاحتياجات المختلفة للمناطق التي حُوصرت و التي تضرّرت خلال الأعوام السابقة و خلق آلية تعويض عن الأضرار المادية و المعنوية بطرق مختلفة مع ضمان تخصيص الميزانية المناسبة لها.

٣. ملفّ المعتقلين و المخطوفين و المغيّبين قسراً

يبدو أن الملفّ الوحيد الذي لا يحظى بالاهتمام والدعم الكافي رغم أهمّيته الكبيرة هو ملفّ المعتقلين، حيث أن الوسيط الدولي دي مستورا وفريقه لم يتمكّنوا من إحراز تقدّم كافٍ بما يتعلّق بهذا الملفّ. ولتحقيق تقدّم يجب بذل جهود كبيرة من خلال:

- تأسيس آلية تسمح بكشف كافة التفاصيل عن مصير المعتقلين والمخطوفين والمغيّبين قسراً والأسرى.

- تحسين الظروف الإنسانية والصحية للمعتقلين إلى حين الإفراج عنهم جميعاً.
- تسريع عملية الإفراج عن المعتقلين والمخطوفين والمغيّبين قسراً مع إيلاء اهتمام خاص لإطلاق سراح معتقلي الرأي والمعتقلين السياسيين.
- إعادة هيكلة الجهاز القضائي للبتّ بقضايا المعتقلين وخاصة المتعلّقة بالإرهاب والحكم فيها.
- إحالة المتّهمين على خلفية قضايا متعلّقة بالإرهاب إلى محاكم مدنية وعدم اللجوء للقضاء العسكري وإلغاء المحاكم الاستثنائية بما فيها محكمة الإرهاب.
- ضمان حيادية العملية القضائية تجاه كل المعتقلين بما فيهم الموقوفين على خلفيّة قضايا متعلّقة بالإرهاب.
- احترام حقوق كل المعتقلين بمن فيهم الموقوفين على خلفيّة قضايا متعلّقة بالإرهاب بما يتناسب مع الشرعة الدولية لحقوق الإنسان.
- تسهيل عمل منظمات حقوق الإنسان المحلية والدولية في مراقبة وضع حقوق الإنسان بما في ذلك داخل السجون.
- خلق وتمكين آلية مناسبة لكشف الحقائق من ضمن عملية مصالحة مجتمعية متكاملة.

٤. إصلاح المؤسّسات الأمنية و العسكرية

على هيئة الحكم الانتقالي إعادة هيكلة الأجهزة والمؤسّسات العسكرية والأمنية وتوحيد قيادتها تحت إدارة مدنية من خلال وزارتي الدفاع والداخلية. وزارة الدفاع مسؤولة عن كل المؤسّسات والأجهزة العسكرية والأمنية المسؤولة عن حماية سورية وحدودها وعن كل الأجهزة المسؤولة عن تجميع البيانات والمعلومات الخاصة بالتهديدات المتعلّقة بأمن البلاد على المستوى الوطني. بينما وزارة الداخلية مسؤولة عن كل المؤسّسات والأجهزة الأمنية المسؤولة عن حماية المواطنين السوريين وعن الأجهزة المسؤولة عن تجميع البيانات والمعلومات الخاصة بالتهديدات المتعلّقة بأمن المواطنين على المستوى المحليّ. يجب أن تتعهّد هيئة الحكم الانتقالي بعدم استخدام أي قوات ضد المواطنين السوريين تحت أي ظرف كان.

a. إعادة هيكلة المؤسّسة العسكرية

- إعادة هيكلة المؤسّسة العسكرية يجب أن تتضمّن الجيش والأجهزة الأمنية الخاصة بالمؤسّسة العسكرية.
- إعادة هيكلة الجيش على أساس وطني بحيث الولاء يكون لسورية وليس لشخص أو لقيادة ويسمّى الجيش الوطني السوري.
- تحديد مسؤولية الجيش الوطني السوري بحماية الوطن من أي خطر خارجي ومكافحة الإرهاب

وضمان أمن الحدود وضبطها وحمايتها وتجفيف موارد الإرهاب ومنع تسلل العناصر المتطرّفة.

- توحيد قيادة المؤسّسة العسكرية وتبعيّتها لوزارة الدفاع والتي هي إحدى وزارات هيئة الحكم الانتقالي.
- يضمّ الجيش الوطني السوري التشكيلات العسكرية النظامية وغير النظامية السوريّة، ويشارك به السوريون والسوريات الراغبين بدون أي تمييز على أن يتعهّدوا بعدم ارتكاب أي انتهاكات لحقوق الانسان، ويُستثنى من ذلك من يثبت بحقّه ارتكاب جرائم حرب، وجرائم ضد الإنسانية، وانتهاكات لحقوق الإنسان.
- الجهاز الأمني الخاصّ بالمؤسّسة العسكرية هو جهاز غير تنفيذي وغير مسلّح وتنحصر مهمّته بجمع المعلومات والبيانات التي تخدم المؤسّسة العسكرية.
- إعادة تأهيل كل أعضاء المؤسّسة العسكرية من خلال الخوض ببرامج خاصة بحقوق الإنسان وبحقوق النساء.
- وضع خطّة عمل فعّالة واتّخاذ كل الخطوات الضرورية لدفع النساء للانخراط في المؤسّسة العسكرية وبكافة المستويات بما فيها مراكز صنع القرار بنسبة لا تقلّ عن 30%.
- كل السياسات والبرامج التي تقوم بها المؤسّسة العسكرية ينبغي أن تكون حسّاسة جندريّاً حيث يجب مراجعة كل البرامج والسياسات الجديدة لضمان تماشيها مع أسس ومواثيق حقوق الإنسان بما فيها حقوق النساء.

b.إعادة هيكلة المؤسّسات الأمنية

المؤسّسات الأمنية تتبع لوزارة الداخلية والتي هي إحدى وزارات هيئة الحكم الانتقالي، وتشمل جهازين أساسيّين:

- جهاز الاستخبارات العامّة، وهو قوة غير مسلحة وغير تنفيذية. تنحصر مهمّتها فقط في جمع المعلومات والبيانات التي تخدم المؤسّسة الأمنية، وهذه المؤسّسة تنتج عن إعادة هيكلة وإصلاح كل الأجهزة الأمنية في سورية، وإعادة بنائها على أساس تحديد مهمّتها كما ذُكر و بنائها على أساس حقوق الإنسان.
- قوات الشرطة، وهي القوة المسلحة النظامية في البلاد، وتنحصر وظيفتها في خدمة المواطنين والعمل على حفظ الأمن والنظام العامّ، وتؤدّي واجبها ضمن الحدود التي رسمها القانون في احترام كامل للحقوق والحرّيات وينحصر دورها في:

حماية الأمن الوطني بما يتعلّق بالقضايا التي تمسّ الأمن العامّ على المستوى الوطني، بما فيها العمليات الإرهابية، وحماية الامن المجتمعي من خلال الحدّ من أي انتهاكات أو جرائم، وبما فيها الحدّ من أي حالات انتقام واعتداءات، ومن أجل العمل على إعادة هيكلة جهاز الشرطة بشكلٍ فعّال ينبغي العمل على:

- بناء جهاز للشرطة يتمتّع بالمصداقية والاحترافية لتأدية مهامّه في حماية المدنيين ضمن المدن والبلدات والقرى.
- إنشاء أكاديمية لتأهيل وتدريب الشرطة وفق أسس معايير عالمية حديثة.
- تطبيق معايير محدّدة لاختيار قوات الشرطة والتي تأخذ بعين الاعتبار العوامل المحلية والتنوّع، وكذلك المستوى التعليمي والكفاءة. ويجب استبعاد أي متقدّم متّهم أو مدان بارتكاب انتهاكات سابقة.
- مشاركة النساء بنسبة لا تقلّ عن 30% بسلك الشرطة وأن تضمن نفس نسبة المشاركة بمراكز صنع القرار.
- أفراد الشرطة يجب أن يكونوا من أبناء المحافظة التي يؤدّون فيها مهامّهم، وعلى أفراد الشرطة الالتزام الكامل بحقوق الإنسان واحترام الحرّيات العامة والخاصة للمواطنين.
- تبنّي الشرطة النهج الخاضع للمساءلة المجتمعية من خلال المشاركة والانخراط الإيجابي مع المجتمعات المحلية في عملية حفظ الأمن.
- عقد لقاءات دورية مفتوحة بين ممثّلين عن قوى الشرطة على المستوى المحلي مع المجتمعات العاملين فيها للنقاش حول أولويّات الأمن ودور المواطنين في تحقيقه.
- أن يتمّ انتخاب رؤساء قوى الشرطة والذين هم أصحاب الاختصاص بوجود معايير وشروط محدّدة من قِبَل المواطنين.

c. مراقبة المؤسّسة الأمنية

لحماية حقوق الإنسان لا بدّ أن تتمّ مراقبة الأجهزة الأمنية التي سوف يتمّ تشكيلها لمكافحة الإرهاب بحيث يمكن تصنيف عملية الرقابة على المؤسّسات الأمنية وفق المستويات التالية:

- رقابة داخلية ضمن المؤسّسات نفسها، تتجلّى بمجموعة من القوانين والإجراءات الضابطة لعملها.
- رقابة على مستوى وزارة الداخلية، وتتجلّى بلجنة مسؤولة عن مراقبة التزام المؤسّسات الأمنية بالقوانين والإجراءات الضابطة لعملها.
- رقابة على مستوى الدولة، وتتجلّى بثلاث آليات:

الأولى: من خلال لجان رقابية تقرّها هيئات دستورية عليا كالمحكمة الدستورية العليا.

الثانية: من خلال جلسات تحقيق واستماع برلمانية تتناول القضايا التي تتعلّق بعمل هذه الأجهزة والتجاوزات في حال وقوعها.

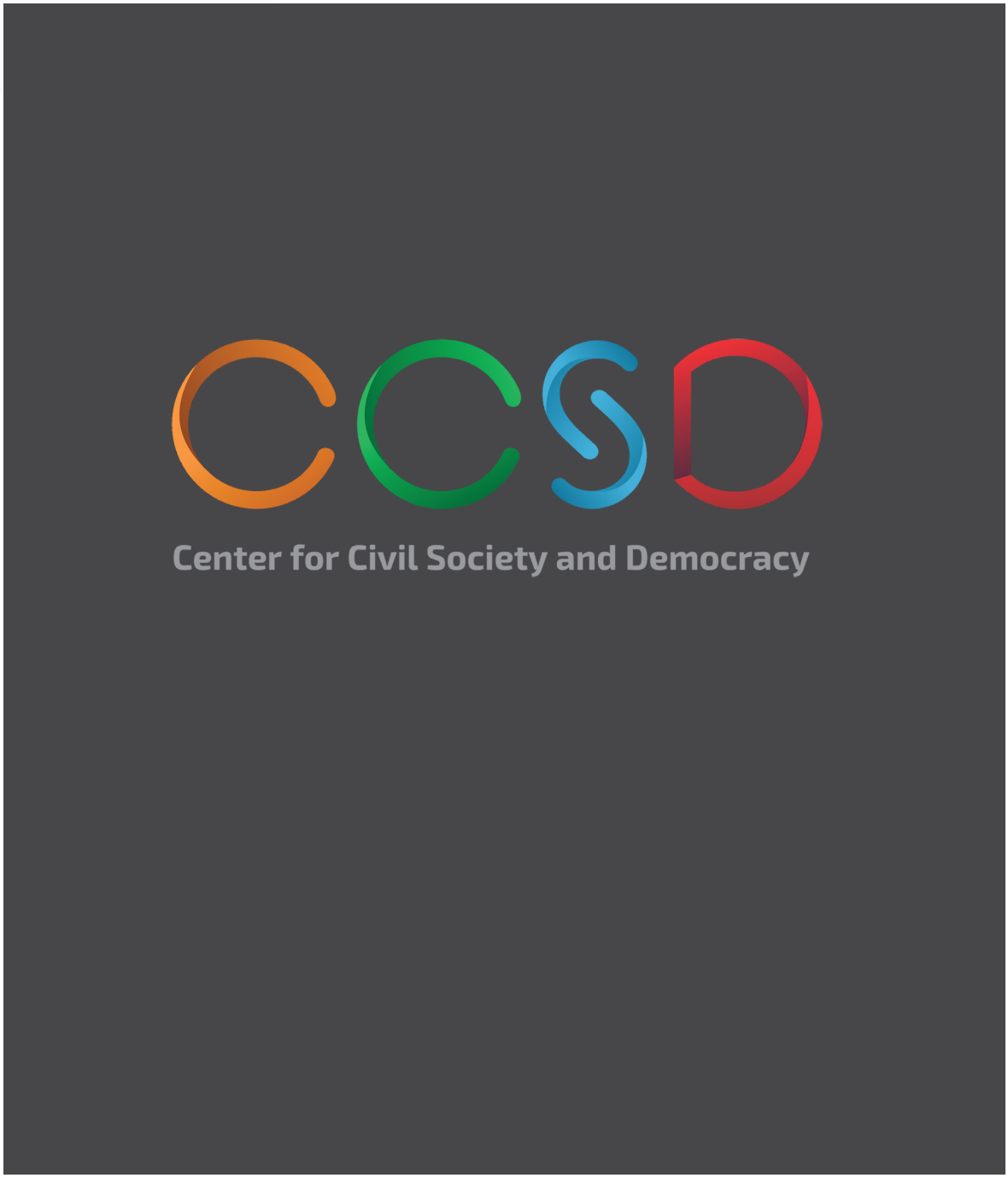
الثالثة: آلية تسمح لمنظمات المجتمع المدني بما فيها المنظمات الحقوقية ووسائل الإعلام من الوصول إلى المعلومات الضرورية لمراقبة عمل المؤسّسة الأمنية.

٥. مكافحة كل أشكال الإرهاب و التطرّف الديني.

- إن مكافحة الإرهاب يجب ألّا تتمّ فقط من خلال القوة العسكرية. فللإرهاب جذور اجتماعية واقتصادية وثقافية. لذلك يجب ضمان ألّا تتحوّل مكافحة الإرهاب إلى ذريعة لتحقيق مكاسب سياسية حيث يجب أن تتمّ العملية من خلال ما يلي:
- سنّ قوانين خاصة بالقضايا المتعلّقة بالإرهاب بحيث تكون كل الآليات ضمن سيادة القانون.
- يجب على العسكريين وأفراد الأمن والشرطة أن يُبدوا التزامهم الكامل بالشرعة الدولية لحقوق الإنسان في أفعالهم وسلوكهم.
- إلغاء قانون الطوارئ وإقرار قوانين تكون مقيّدة بفترات زمنية محدّدة، تُستخدم في الحالات الطارئة كالكوارث الطبيعية عوضاً عن قانون الطوارئ. ولابدّ من توضيح دور المحكمة الدستورية العليا في تحديد الصلاحيات والإجراءات التي يمكن من خلالها استخدام هذه القوانين.
- تقليص سلطة المؤسّسات الدينية والعمل معها للحدّ من التطرّف وضمان التوعية بشكل مستمرّ بما يتعلّق باحترام حرّية المُعتقَد وحرّية الممارسة الدينية.
- إلغاء اتّفاقيات التعاون العسكري والأمني المشتركة التي تمّ إبرامها اعتباراً من عام 2011 وحتى تاريخ عقد اتّفاقية السلام وإعادة صياغتها بما يخدم المصلحة الوطنية.
- العمل على إصدار قانون جديد خاصّ بالجنسية يسبق عملية الاستفتاء وإخضاع القرارات المتعلّقة بمنح الجنسية والتي تمّت ابتداءً من عام 2011 وحتى تاريخ عقد الاتّفاقية للمراجعة وذلك للتحقّق ممّن تنطبق عليهم معايير منح الجنسية، ويُستثنى من ذلك الكورد الذين مُنحوا الجنسية السوريّة بعد عام 2011.
- الالتزام الكامل بالمعاهدات والاتّفاقيات الدولية الخاصة بجلب وإحضار المتّهمين بقضايا متعلّقة بالإرهاب من المقاتلين الأجانب في سورية.
- تشكيل لجنة تابعة لهيئة الحكم الانتقالي لوضع آليات تتعلّق بمكافحة الإرهاب والتعامل مع وضع المقاتلين الأجانب.
- الالتزام الكامل بالشرعة الدولية لحقوق الإنسان بما يتعلّق بالتعامل مع عائلات المقاتلين الأجانب وتجنّب الاعتقالات التعسفية والترحيل الإلزامي دون دراسة الحالات كافة.
- تبنّي خطط للتنمية الاقتصادية تُسهم في خلق فرص عمل بهدف رفع المستوى المعيشي.
- إعادة هيكلة العملية التعليمية بما يضمن التخلّص من الأفكار المغلوطة المولّدة للتطرّف.

- العمل على إصدار تشريعات تحظر التحريض على الكراهية والتحريض على التطرّف، بما في ذلك وسائل الإعلام، وتشجيع وسائل الإعلام على المساهمة في التثقيف العامّ بشأن الوعي المجتمعي والتماسك الاجتماعي.
- العمل على منتديات حوارية مجتمعية تُسهم في إعادة بناء النسيج الاجتماعي من خلال التطرّق لمواضيع حوار الأديان وقبول الآخر، وانفتاح المكوّنات على قضاياهم، ودعم وتفعيل دور المجتمع المدني في بناء السلام ومكافحة التطرّف.

CCSD
Center for Civil Society and Democracy



www.ccsd.ngo