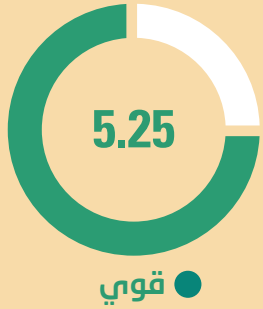
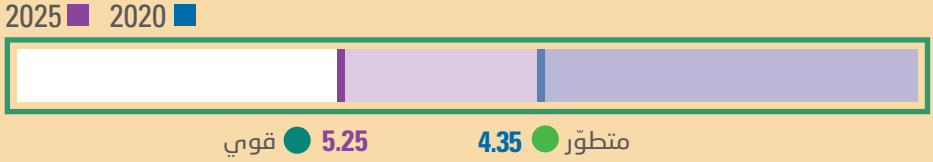
الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA
ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

موجز قطري
البحرين

الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية

مكافحة الفساد

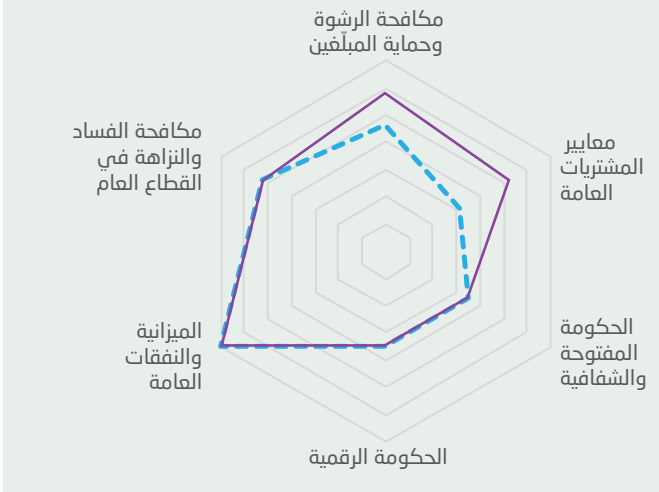




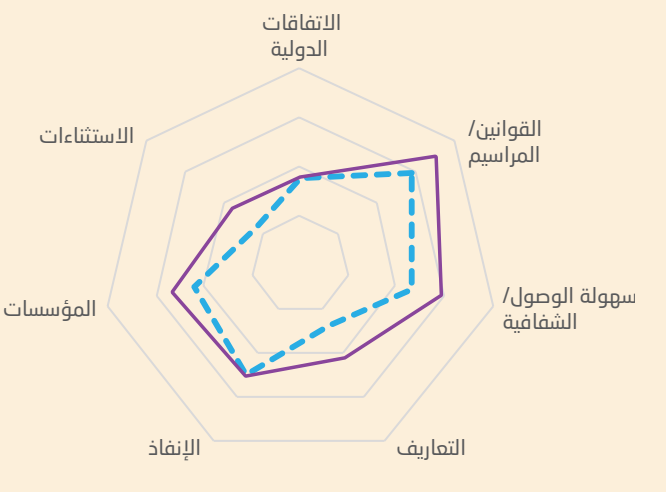
ضعيف جداً ضعيف ابتدائي متوسط متطوّر قوي قوي جداً

المكونات	2020	2025
مكافحة الرشوة وحماية المبلّغين	4.67	▲ 5.83
مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام	5.25	◄ 5.25
الميزانية والنفقات العامة	7.00	◄ 7.00
الحكومة الرقمية	3.50	◄ 3.50
الحكومة المفتوحة والشفافية	3.50	◄ 3.50
معايير المشتريات العامة	3.11	▲ 5.25

المكونات



العناصر



جرى إعداد هذا الملف الوطني بناءً على الإطار القانوني والتنظيمي الساري في كانون الأول/ديسمبر 2025.

أجري تقييم مكافحة الفساد تحت المظلة الأوسع لمشروع الأُطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية، وعلى أساس مجموعة من المؤشرات المصنفة ضمن ستة مكونات أساسية: مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام، ومكافحة الرشوة وحماية المبلّغين، والميزانية والنفقات العامة، والحكومة الرقمية، والحكومة المفتوحة والشفافية، ومعايير المشتريات العامة.

في هذه الوثيقة لمحة وتحليل على أساس التقييم المذكور ومؤشراته من حيث ما تنطبق على حالة البحرين. وفيها أيضاً استعراض للقوانين والأنظمة التي تحكم مختلف أبعاد مكافحة الفساد، على أساس المكونات الستة للتقييم.

أدرجت البحرين عدة أحكام في قانونها الجنائي لمعالجة الفساد والممارسات ذات الصلة. ووقعت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في شباط/فبراير 2005 وصادقت عليها في تشرين الأول/أكتوبر 2010. كما انضمت إلى الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد في عام 2016، ووقعت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد في عام 2017.

مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام

الهدف من مكون التقييم هذا هو تبيّن الإطار القانوني المعتمد لدى البلد لمنع الفساد في القطاع العام، والتصدي له إذا وقع. ويشمل تعريف الفساد والممارسات المتصلة به في القانون، ووجود اتفاقيات إقليمية ودولية في هذا الصدد، وآليات التنفيذ والرقابة الرئيسية، ونظام العقوبات والإعفاءات المشروطة حيثما تنطبق.

يتناول قانون العقوبات رقم 15 لعام 1976 أحكام مكافحة الفساد، ويجرّم مجموعة الممارسات المرتبطة بالفساد، مثل رشوة المسؤولين العموميين، والاختلاس، وإساءة استخدام السلطة، والجرائم ذات الصلة. وعقوبات هذه الجرائم، حسب القانون، هي الغرامة أو السجن أو كلاهما.

على المستوى المؤسسي، أنشأ المرسوم رقم 109 لعام 2011 الإدارة العامة لمكافحة الفساد والأمن الاقتصادي والإلكتروني. وتشمل الإدارة عدة أقسام: قسم مكافحة الفساد، وقسم مكافحة الجرائم الإلكترونية، وقسم مكافحة الجرائم الاقتصادية، وقسم التحقيقات المالية، وقسم البحث والتحقيق، وقسم الشؤون الدولية والإنتربول. وتتولى الإدارة مسؤولية التحقيق في الجرائم المتعلقة بالفساد والكشف عنها، بما في ذلك الرشوة، وإساءة استخدام النفوذ، وغيرها من الانتهاكات المتعلقة بأداء الوظائف العامة.

إلى جانب هذه العناصر الأساسية، يتضمن التشريع أحكاماً تشجع التعاون مع السلطات. على وجه الخصوص، تنص المادة 193 من قانون العقوبات على ظرفٍ مخفف في حال أبلغ الجاني عن الجريمة طوعاً للسلطات قبل اكتشافها، وتمنح القاضي السلطة التقديرية، عند الاقتضاء، لإعفاء هذا الشخص من العقوبة.

وتُستكمل هذه الإجراءات الوطنية بمشاركة البحرين في الصكوك الدولية والإقليمية الرئيسية، لا سيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، ما يعزز الإطار القانوني الوطني ويضمن اتساقه مع المعايير الدولية.

مكافحة الرشوة وحماية المبلّغين

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني المعتمد في البحرين لمنع الرشوة وما يتصل بها من ممارسات، واكتشافها ومعاقبة مرتكبيها، وتدابير حماية الأشخاص الذين يبلّغون عن مثل هذه السلوكيات. ويتناول تعريف

الرشوة والجرائم المرتبطة بها في التشريع الوطني، ووجود الاتفاقيات الإقليمية والدولية ذات الصلة، والآليات الرئيسية للتحقيق والرقابة، والعقوبات والتدابير التصحيحية المعمول بها، والسياسات لتعزيز السلوك الأخلاقي والمناهض للرشوة، ووجود أنظمة لحماية المبلغين عن المخالفات وقنوات للإبلاغ، ومدى سهولة الوصول إلى هذه الأنظمة والقنوات.

يحظر القانون البحريني الرشوة، ويحدد الجرائم ذات الصلة، وينص على آليات لمنع وقوعها، وللكشف عنها، ولمعاقبة مرتكبي هذه السلوكيات. ويجرم قانون العقوبات رشوة المسؤولين العموميين. على سبيل المثال، تعاقب المادة 202 أي موظف عام يقبل، بشكل مباشر أو غير مباشر، أموالاً أو مزايا من أي نوع من أجل الحصول أو محاولة الحصول على أوامر أو أحكام أو قرارات أو التزامات أو تراخيص أو عقود أو خدمات أو أي منفعة أخرى من سلطة عامة. وينص القانون على عقوبات في شكل غرامات و/أو سجن.

تعد الإدارة العامة لمكافحة الفساد والأمن الاقتصادي والإلكتروني التابعة لوزارة الداخلية الجهة الحكومية الرئيسية المسؤولة عن إدارة حملات مكافحة الفساد وتعزيز الشراكات مع المجتمع. وتؤدي الإدارة دوراً أساسياً في التحقيق بجرائم الفساد والكشف عنها، بما في ذلك الرشوة في القطاع العام، كما تشمل مهامها استقبال ومعالجة البلاغات المقدمة عبر القنوات الإلكترونية، وذلك عبر مبادرات مثل خط «نزاهة 992»، الذي يوفر قناة مباشرة وسرية للمواطنين والمقيمين للإبلاغ عن قضايا الفساد المشتبه بها إلى وزارة الداخلية.

وتنص المادة 127 مكرراً من قانون الإجراءات الجنائية (الصادر بموجب المرسوم بقانون رقم 46 لعام 2002) على إجراءات لحماية المبلّغين، بما في ذلك في قضايا الفساد.

ولم تحدد التشريعات الحالية بعد معايير واضحة أو أطراً موحدة لتقييم المخاطر المحتملة لوقوع الرشوة، وتداعيات هذه المخاطر.

الميزانية والنفقات العامة

يتناول مكون التقييم هذا المعايير والآليات المعمول بها لتنظيم الميزانية والنفقات العامة والإشراف عليها، بما في ذلك وجود معايير قانونية للمراقبة والتدقيق، وإمكانية الوصول إلى معلومات الميزانية لأصحاب المصلحة.

يحدد المرسوم رقم 39 لعام 2002 بشأن الميزانية العامة الإطار لإعداد واعتماد وتنفيذ الميزانية الوطنية. ويشمل المرسوم أحكاماً بشأن تقدير الإيرادات والمصروفات (المواد 13-20)، وإجراءات لاعتماد وتنفيذ الميزانية (المواد 21-39)، والرقابة المالية على تنفيذ الميزانية من قبل السلطات المختصة (المادة 53).

وتنشر الحكومة بانتظام مجموعة من التقارير المالية، تشمل الحسابات النهائية، ووثائق السياسة المالية، والخطط الاقتصادية والمالية، والميزانية العامة للدولة. وتعد هذه التقارير بتنسيق بين وزارة المالية والاقتصاد الوطني، والجهات الحكومية ذات الصلة، ومجلس النواب، وممثلين عن المجتمع المدني.

وقد أنشئ ديوان الرقابة المالية والإدارية بموجب المرسوم رقم 16 لعام 2002، والغرض منه هو دعم الرقابة على الإنفاق العام. ويكلف الديوان بتدقيق الحسابات والعمليات المالية الخاضعة لرقابته، وبالإبلاغ عن مدى سلامة استخدام الأموال العامة.

الحكومة الرقمية

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني للحكومة الرقمية، بما في ذلك حماية الخصوصية وأمن البيانات، والوصول إلى البيانات الحكومية.

يهدف قانون حماية البيانات الشخصية (رقم 30 لعام 2018) إلى حماية خصوصية المعلومات التي ينقلها الأفراد عبر الإنترنت، خاصة البيانات المعالجة كلياً أو جزئياً عبر الوسائل

المؤتمتة (المادة 2). وتحدد المواد 3-11 القواعد والشروط للمعالجة المشروعة للبيانات، وتنص المادة 27 على إنشاء سلطة عامة مخصصة لحماية البيانات الشخصية. ووفقاً للمادة 30، تتحمل هذه السلطة مسؤولية إبلاغ مراقبي البيانات والجمهور بحقوقهم والتزاماتهم، وتلقي ومراجعة الإشعارات، ومنح التصاريح المسبقة، والتحقيق في الشكاوى والانتهاكات، والتعاون مع السلطات الأخرى في المسائل ذات الاهتمام المشترك.

وتأسست هيئة الحكومة الإلكترونية بموجب المرسوم رقم 69 لعام 2007، وهي مسؤولة عن وضع معايير تقديم الخدمات الرقمية وضمان الوصول الرقمي للمواطنين.

الحكومة المفتوحة والشفافية

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني لتعزيز الشفافية والحكومة المفتوحة. ويتناول مدى تجسيد المبادئ المرتبطة بالشفافية، مثل حق الجمهور في الوصول إلى المعلومات، والتزامات الإفصاح، والآليات التي تمكن من الرقابة العامة، في التشريعات، فضلاً عن دور المؤسسات المسؤولة عن متابعة الامتثال لها.

لا تتضمن التشريعات في البحرين تعريفاً صريحاً لمفهوم الشفافية. وينبع التزام البلد بتعزيز الشفافية بالدرجة الأولى من تصديق الحكومة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد. وتفرض المادة 5 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تنسيق سياسات مكافحة الفساد لتعزيز الشفافية.

على المستوى الوطني، لا توجد هيئة حكومية مخصصة لمراقبة الشفافية، وتتولى الرقابة في هذا الصدد هيئات قطاعية، مثل مجلس المناقصات والمزايدات في مجال المشتريات العامة ومؤسسات التدقيق والرقابة الحكومية. ولا ينص القانون على تجريم عدم الشفافية، ولكن يمكن إنفاذ العقوبات المنصوص عليها في القوانين القطاعية (كما في قوانين المشتريات العامة، ومكافحة الفساد، والرقابة المالية) عند خرق واجبات الإفصاح أو انتهاك النزاهة والقواعد الإجرائية.

وتسعى البحرين أيضاً إلى تفعيل الشفافية في الوصول إلى المعلومات من خلال إجراءات في السياسة العامة، مثل بوابة البحرين للبيانات المفتوحة التي تديرها الحكومة وتوفر مجموعة واسعة من البيانات الرسمية مجاناً للباحثين والشركات والأفراد.

معايير المشتريات العامة

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني الذي ينظم المشتريات العامة، بما في ذلك المعايير والإجراءات لمنح العقود العامة، وتحديد السلطات والهيئات الرقابية المسؤولة، وتوفر آليات التنفيذ والمراجعة، ودرجة شفافية وسهولة عمليات الشراء، ومدى دمج اعتبارات مكافحة الفساد، ومشاركة أصحاب المصلحة غير الحكوميين، والاستثناءات أو الأنظمة الخاصة المطبقة.

تنظم المشتريات العامة في البحرين، بشكل رئيسي، عبر المرسوم رقم 36 لعام 2002 بشأن تنظيم المناقصات والمزادات والمشتريات الحكومية والمبيعات، المعدل بالقانون رقم 29 لعام 2010، بالإضافة إلى اللائحة التنفيذية الصادرة بموجب المرسوم رقم 37 لعام 2002، المعدلة بالمرسوم رقم 84 لعام 2021.

وفقاً للمادة 2 من المرسوم رقم 36 لعام 2002، يهدف القانون إلى حماية الممتلكات العامة، ومنع تأثير المصالح الشخصية على إجراءات الشراء، وتحقيق أقصى كفاءة اقتصادية من خلال تسعير تنافسي وعادل. كما يهدف إلى التأكد من تحقيق النزاهة والتنافسية والمعاملة المتساوية لجميع الموردين، وضمان الشفافية في جميع مراحل المشتريات الحكومية.

يعين القانون مجلس المناقصات والمزايدات كالسلطة المركزية المسؤولة عن الإشراف على المناقصات والمزادات

الحكومية، وتنص المادة 8 على أن المجلس هيئة مستقلة مكلفة بالإشراف على معاملات المشتريات التي تنفذها الكيانات العامة. وتشمل وظائف المجلس استلام وفتح العروض، والتحقق من اكتمال تقديم المناقصات، والموافقة على تقييمات العروض، ومنح العقود، وإلغاء وإعادة فتح المناقصات عند الضرورة.

وتنص المادة 4 من المرسوم رقم 36 لعام 2002 على الإجراءات المتعددة لمنح عقود السلع والأعمال والخدمات، مثل المناقصات العامة، والمناقصات ذات المرحلتين، والمناقصات المحدودة، والمفاوضات التنافسية، والمشتريات المباشرة، وطلبات العروض. وتخضع كل طريقة لشروط محددة ومعايير للأهلية.

ويشمل الإطار آليات لضمان الامتثال والمساءلة. فتخول المادة 55 مجلس المناقصات والمزايدات فرض عقوبات على الموردين أو المقاولين الذين ينتهكون أحكام القانون، مثل إصدار الإنذارات، أو إزالة العقد من سجل المشتريات (مؤقتاً أو دائماً)، أو رفض العروض، أو تعليق/إلغاء العقود. وتنظم المادتان 56 و57 طلبات إعادة النظر والشكاوى من الموردين والمقاولين، وتتيحان المراجعة الإدارية، وعند الضرورة، الوصول إلى القضاء.

وتدعم الشفافية في المشتريات من خلال عدة أحكام قانونية. وتحدد المادة 4 من اللائحة التنفيذية، كما عدلت بالمرسوم رقم 84 لعام 2021، الموقع الإلكتروني لمجلس المناقصات والمزايدات كمنصة رئيسية لنشر المناقصات والمزايدات العامة. ويتوجب على جهات الشراء نشر الإعلانات وفقاً لتعليمات المجلس. وتسمح المادة 9(أ) من اللائحة التنفيذية لأي شخص، عند الطلب، بفحص سجلات مشتريات معينة. وتنص المادة 44 من المرسوم رقم 36، كما تم تعديله، على توجيه الدعوات في المناقصات المحدودة إلى أكبر عدد ممكن من الموردين أو المقاولين، وأن تكون المعلومات حول هذه المناقصات متاحة على موقع المجلس الإلكتروني.

ويتضمن التشريع قواعد إجرائية مفصلة، وينص على الإشراف المركزي، وآليات التنفيذ، والتدابير لتعزيز الشفافية، ولكنه لا يخلو من الشوائب. على سبيل المثال، لا ينص القانون على إنشاء مؤسسات تدريب متخصصة أو برامج منهجية لبناء قدرات مسؤولي المشتريات. كما لا يمنح دوراً رسمياً للهيئات الوطنية لمكافحة الفساد في التقييم المنتظم لممارسات المشتريات العامة، ولا يتضمن نصاً قانونياً يسمح للمجتمع المدني بالمشاركة في تقييم المشتريات العامة أو الرقابة عليها.

توصيات

- وضع تعريف قانوني واضح للشفافية.
- تعزيز التعاون بين الهيئات الإدارية العامة للحد من الفساد.
- تطوير قانون حق الوصول إلى المعلومات.
- اعتماد قانون محدد يُلزم بنشر بيانات ما قبل الميزانية أو وثائق ميزانية يسهل على المواطنين فهمها.
- إيجاد برامج تدريب للمسؤولين على معايير المشتريات العامة.