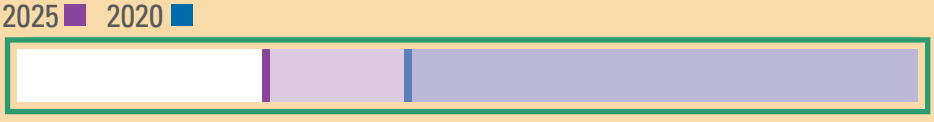
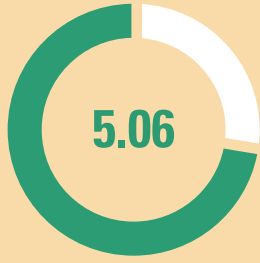
موجز قطري
مصر

الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية

مكافحة الفساد



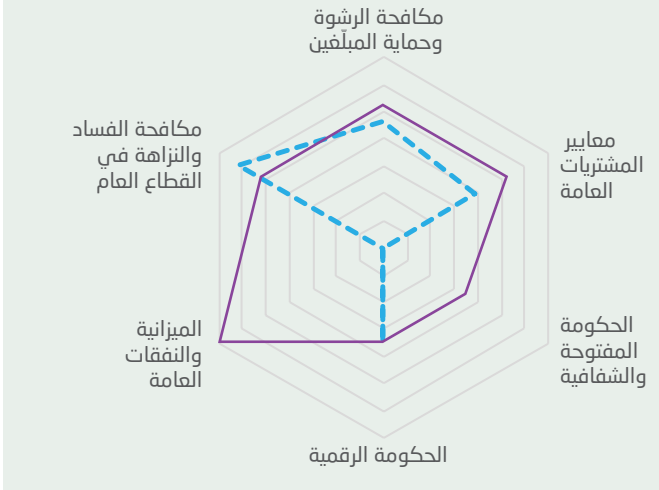


ضعيف جداً | ضعيف | ابتدائي | متوسط | متطوّر | قوي | قوي جداً

المكونات	2020	2025
مكافحة الرشوة وحماية المبلّغين	4.67	▲ 5.25
مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام	6.13	▼ 5.25
الميزانية والنفقات العامة	0.00	▲ 7.00
الحكومة الرقمية	3.50	◄ 3.50
الحكومة المفتوحة والشفافية	0.00	▲ 3.50
معايير المشتريات العامة	3.89	▲ 5.25

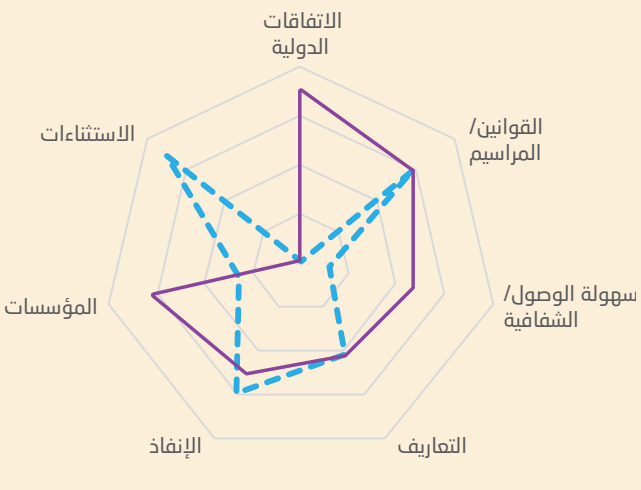
المكونات

2020 2025



العناصر

2020 2025



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 مصر. وفيها أيضاً استعراض للقوانين والأنظمة التي تحكم مختلف أبعاد مكافحة الفساد، على أساس المكونات الستة للتقييم.

على المستوى الوطني، اعتمدت مصر وعدلت عدة قوانين وأنظمة تهدف إلى مكافحة الفساد. وعلى الصعيد الدولي، وقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 9 كانون الأول/ديسمبر 2003 وصادقت عليها في 25 شباط/فبراير 2005.

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.

لا يقدم التشريع الوطني تعريفاً عاماً وموحداً للفساد، بل يطبق المفهوم من الناحية العملية من خلال تجريم ممارسات فساد محددة عبر مجموعة من الصكوك التشريعية.

يحدد قانون العقوبات (القانون رقم 58 لعام 1937) الجرائم الرئيسية المتعلقة بالفساد في القطاع العام، لا سيما الرشوة واختلاس الأموال العامة التي تنص عليها المواد 103 وما بعدها. كما تضع هذه الأحكام آليات عقابية واضحة لمثل هذه الجرائم، تشمل الغرامات، والسجن، وإقالة المسؤول العام من منصبه حيثما ينطبق.

وبالنسبة إلى الجرائم الاقتصادية المحددة مثل التلاعب والتواطؤ في المناقصات العامة، وترتيبات تقاسم السوق للعقود العامة المستقبلية، فإن التشريعات الأساسية لمكافحة الفساد لا تتضمن أحكاماً صريحة تعرّف وتجرّم هذه السلوكيات بوصفها جرائم فساد مستقلة، بل تكافَح هذه الممارسات وتجرَّم بموجب تشريعات منفصلة متخصصة في مجالات قانونية أخرى.

مكافحة الرشوة وحماية المبلّغين

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني المعتمد في مصر 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.

تجرّم المواد 103 وما بعدها من قانون العقوبات رشوة المسؤولين العموميين، وتعرّف الجريمة في الممارسة العملية من خلال عناصرها (تقديم أو طلب أو قبول ميزة غير مبررة مقابل فعل أو امتناع يتعلقان بالواجبات الرسمية)، مع

النص على عقوبات واضحة تشمل السجن، والغرامات، والفصل من المناصب العامة.

وتنص المادة 108 على إمكانية إعفاء مقدم الرشوة أو الوسيط من العقاب إذا ما أبلغ السلطات عن الجريمة قبل أن تكتشفها السلطات المختصة.

وتشمل السلطات الرئيسية المكلفة بمعالجة الرشوة النيابة العامة وهيئة الرقابة الإدارية، وقد أوكلت إليهما بموجب القانون رقم 207 لعام 2017، وخاصة المادة 1، مسؤولية مكافحة الفساد، وبموجب المادة 2، تعزيز النزاهة والشفافية وتوعية الجمهور بمخاطر الفساد. وتؤكد المادة 4 من القانون رقم 54 لعام 1964 أن صلاحيات هيئة الرقابة الإدارية تغطي كامل الجهاز الحكومي والسلطات والمؤسسات العامة، كما تتمتع بالأهلية للنظر في شكاوى المواطنين بشأن انتهاكات القانون، بما في ذلك الاشتباه في الرشوة.

وبالنسبة إلى السياسات الوقائية، لدى هيئة الرقابة الإدارية أكاديمية داخلية تنظم دورات تدريبية ومؤتمرات وندوات ومنتديات نقاش حول النزاهة والشفافية ومخاطر الفساد، وذلك وفقاً لتفويضها في المادة 2 من القانون رقم 207 لعام 2017، الذي ينص على الدعم العملي لسلوكيات مكافحة الرشوة بين المسؤولين العموميين والجمهور الأوسع.

ولكن لا تتضمن التشريعات المصرية حتى الآن قانوناً مخصصاً لحماية المبلّغين عن المخالفات، يعرّف بوضوح الإبلاغ عن المخالفات، ويحدّد إجراءات معيارية للتعامل مع مثل هذه الإبلاغات، ويضمن الحماية من الانتقام.

على المستويين الدولي والإقليمي، صادقت مصر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالمرسوم الرئاسي رقم 307 لعام 2004 وانضمت إلى الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

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.

يُستخدم الإطار القانوني لمعايير الميزانية والإنفاق العام في تقييم ومراقبة كيفية إنفاق الأموال العامة حسب الخطط المقررة، وسبل التدقيق في ذلك الإنفاق، ما يتيح بعض الشفافية والوصول العام إلى المعلومات. ولكن الشفافية لم تؤطّر بعد في «ميزانية مفتوحة» ولا في قانون مخصص للوصول إلى المعلومات.

ويضع دستور عام 2014 بعض المبادئ الرئيسية في هذا الصدد، حيث تنص المادة 124 على الإلزام بإعداد وإصدار ميزانية عامة للدولة، والمادة 125 على تقديم الحسابات النهائية للميزانية إلى مجلس النواب والموافقة عليها قانونياً بعد التدقيق. وتلزم المادة 218 الدولة بإنشاء نظام شامل للرقابة والمساءلة لحماية الأموال العامة وضمان الشفافية والنزاهة في الإدارة المالية.

وتنفذ هذه المبادئ في التشريعات الاعتيادية، وخاصة قانون الميزانية العامة للدولة (القانون رقم 53 لعام 1973) الذي ينظم إعداد ميزانية الدولة وإقرارها وتنفيذها والرقابة عليها، ويفرض التزامات محاسبية وتقارير على الكيانات الإدارية، والقانون الناظم للجهاز المركزي للمحاسبات الذي يعهد إلى الجهاز مهمة التدقيق المركزي لحسابات وأنشطة الهيئات التي تدير الأموال العامة، والتحقق من الاستخدام السليم لتلك الأموال وفقاً للقانون.

وتُعتمد الميزانية السنوية للدولة في شكل قانون ميزانية، وتنشر في الجريدة الرسمية وفقاً للمادة 124 من الدستور، وتجري الموافقة على الحسابات النهائية ونشرها بموجب القانون بموجب المادة 125، ما يزود أصحاب المصلحة بحد أدنى من الوصول الرسمي إلى الأرقام الرئيسية للإيرادات والنفقات. وتنشر وزارة المالية وثائق الميزانية وملخصات عنها على موقعها الرسمي.

وهذه الآليات تتيح قدراً من الانفتاح، ولكن مصر لا تزال تفتقر إلى قانون مخصص لحرية الوصول إلى المعلومات، يضمن الحق العام في الوصول إلى بيانات مفصلة لتنفيذ الميزانية، ويحدد إجراءات واضحة وآليات استئناف لجميع الأطراف المعنية.

الحكومة الرقمية

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

قانون حماية البيانات الشخصية (رقم 151 لعام 2020) هو الركن الأساس للإطار القانوني الناظم لجمع ومعالجة وتخزين ونقل البيانات الشخصية في مصر. ويحظر معالجة البيانات الشخصية من دون موافقة صريحة من المشاركين، ويمنح الأفراد حقوقاً رئيسية تشمل الحق في تقييد الوصول إلى بياناتهم، وسحب الموافقة، والحصول على إشعار في حال حدوث اختراق للبيانات.

يضمن دستور 2014 الحق في الوصول إلى المعلومات. وتنص المادة 68 صراحة على أن المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية هي ملك للشعب، وأن الإفصاح عنها حق تكفله الدولة.

بيد أن مصر لم تسن حتى الآن قانوناً متكاملاً للوصول إلى المعلومات، يمنح جميع الأطراف المعنية حقاً عاماً ونافذاً في الحصول على البيانات الحكومية، ولا قانوناً موحداً للحكومة الرقمية يضع معايير مفصلة للبيانات المفتوحة، والإفصاح الاستباقي، وتقديم الخدمات الرقمية.

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.

وفقاً للمادة 2 من القانون رقم 54 لعام 1964، المعدل بالقانون رقم 207 لعام 2017، تكلّف الرقابة الإدارية بالإشراف على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. وتشمل مهامها التعاون وتبادل المعرفة والمعلومات مع الهيئات الإدارية الحكومية الأخرى، وتعزيز قيم الشفافية، وتوعية الجمهور بالآثار الضارة للفساد.

وعلى الرغم من الدعوات الكثيرة إلى الشفافية، لا يوجد تعريف واضح لها في الأطر القانونية في البلد.

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.

في مصر، هناك إطار قانوني وطني واضح ينظم المشتريات العامة، خاصة من خلال القانون رقم 182 لعام 2018 الذي يتضمن القواعد الناظمة للعقود التي تبرم مع الكيانات العامة. يحدد هذا القانون المبادئ والمعايير الأساسية للمشتريات العامة، التي تشمل الشفافية، والمنافسة الحرة، وتكافؤ الفرص بين المزايدين، وتنظيم طرق الشراء.

وتوضّح الجوانب التشغيلية من هذه المعايير بدرجة أكبر في اللوائح التنفيذية للقانون. وتتولى الهيئة العامة للخدمات الحكومية مسؤولية تصميم برامج التدريب والمناهج والإشراف عليها، واعتماد المدربين ومراكز التدريب للموظفين في وحدات المشتريات في الكيانات العامة.

والكيانات العامة مسؤولة عن إجراء المناقصات، وعن الممارسات المعتمدة في المناقصات ومنح العقود من خلال وحدات المشتريات الداخلية واللجان الفنية والمالية المختصة. ويمنح القانون وزارة المالية دوراً تنظيمياً وإشرافياً من خلال وحدات المشتريات المركزية وبوابة المشتريات العامة.

ويلزم القانون بالإعلان عن المناقصات، إما في صحيفة واحدة واسعة الانتشار على الأقل أو، في بعض الحالات، عبر بوابة المشتريات العامة. وبالنسبة إلى المراجعات والشكاوى، تسند المادة 5 من القانون رقم 182 لعام 2018 لمكتب شكاوى التعاقدات العمومية، التابع لوزير المالية، مهمة استقبال الشكاوى المتعلقة بانتهاك أحكام القانون.

وعلى الرغم من أن القاعدة العامة هي استخدام إجراءات مفتوحة وتنافسية، يعترف القانون ولوائحه التنفيذية بحالات محددة ومعرّفة يمكن فيها استخدام طرق بديلة، مثل المناقصات المحدودة أو المنح المباشرة.

توصيات

- وضع تعريف قانوني واضح للشفافية.
- الإفصاح العلني عن إجراءات التنفيذ والقرارات الصادرة.
- تعزيز التعاون بين الهيئات الإدارية العامة للحد من الفساد.
- اعتماد قانون محدّد يُلزم بنشر بيانات ما قبل الميزانية أو وثائق ميزانية يسهل على المواطنين فهمها.
- سن تشريعات محددة تشرف على الاستخدام الأخلاقي للتقنيات الرقمية.
- سن تشريعات متكاملة تنظم الوصول إلى المعلومات.

2500483A

www.unescwa.org

E/ESCWA/CL6.GCP/2025/ABLF/1/Series.3/CP/Egypt