



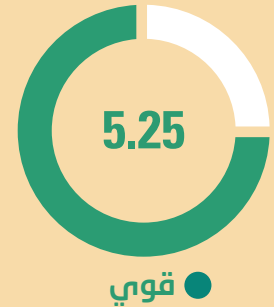
الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية

مكافحة الفساد

2025 ■ 2020 ■



متطور 4.54 قوي 5.25



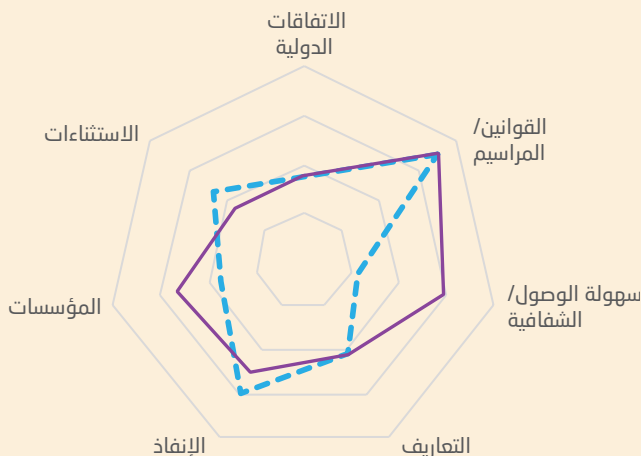
قوي

ضعيف جداً ● ضعيف ● ابتدائي ● متوسط ● متطور ● قوي ● قوي جداً ●

المكونات	2025	2020
مكافحة الرشوة وحماية المبلغين	5.83	5.25
مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام	5.25	7.00
الميزانية والنفقات العامة	7.00	7.00
الحكومة الرقمية	7.00	3.50
الحكومة المفتوحة والشفافية	3.50	0.00
معايير المشتريات العامة	4.38	3.11

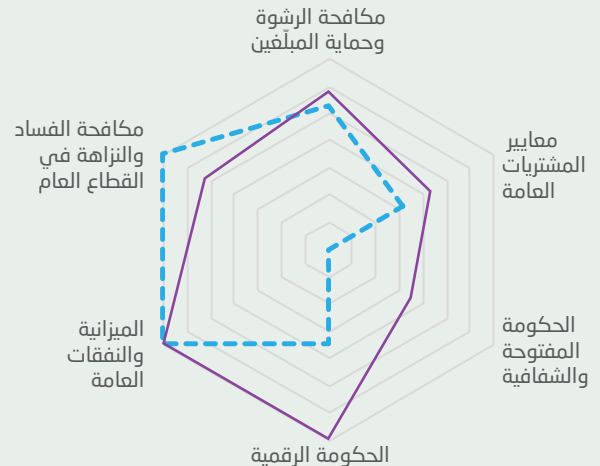
2025 ■ 2020 ■

العناصر



2025 ■ 2020 ■

المكونات



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

اعتمد الأردن عدة قوانين لمكافحة ممارسات الفساد، تشمل قانون العقوبات (القانون رقم 16 لعام 1960) المعدل بالقانون رقم 8 لعام 2011، وقانون النزاهة ومكافحة الفساد (رقم 13 لعام 2016) المعدل في عام 2019، ولائحته الخاصة بحماية المبلغين عن المخالفات (رقم 62 لعام 2014) التي تتعامل مع حماية المبلغين، وعلى الصعيد الدولي، وقع الأردن على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في كانون الأول/ديسمبر 2003 وصادق عليها في شباط/فبراير 2005.

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

أجري تقييم مكافحة الفساد تحت المظلة الأوسع لمشروع الأطر 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 المبلغين، 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 الأردن.

مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام



والشفافية في الإدارة العامة، والتحقيق في الفساد المالي والإداري، وكشف الانتهاكات، وجمع الأدلة والمعلومات ذات الصلة، وإجراء التحقيقات، واتخاذ التدابير الإدارية والقانونية اللازمة، بما في ذلك إحالة قضايا الفساد للملاحقة القضائية.

ويتضمن إطار مكافحة الفساد في الأردن عدة إعفاءات قانونية لتشجيع التعاون مع هيئة النزاهة ومكافحة الفساد. إذ تسمح المادة 16 من القانون بالتسوية مع الجاني إذا ما أعاد جميع الأموال أو المزايا التي حصل عليها عبر جريمة الفساد. وتنص المادة 28(ب) على تقليل مدة العقوبة بنسبة الثلثين للجناة أو المتواطئين في قضايا الفساد إذا قدموا للسلطات أدلة تؤدي إلى استرداد الأصول. كما تقضي المادة 28(ج) بعدم بدء الملاحقة القضائية إذا قدمت هذه المعلومات قبل اكتشاف الجريمة.

ومع ذلك، لا تتضمن تشريعات مكافحة الفساد تدابير محددة لمنع التلاعب أو التواطؤ في المناقصات، أو اتفاقيات تقاسم السوق في العقود العامة على النحو المطلوب في إطار التقييم.

الهدف من مكون التقييم هذا هو تبين 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.

تنص المادة 16 من قانون النزاهة ومكافحة الفساد، المعدل بموجب القانون رقم 25 لعام 2019، على الأفعال التي تشكل فساداً، وتشمل الرشوة، والإثراء غير المشروع، وإساءة استخدام السلطة. وينص القانون بوضوح على توسيع نطاق التجريم ليشمل جرائم الفساد المدرجة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادق عليها الأردن. وتنص المادة 23 من قانون النزاهة ومكافحة الفساد على عقوبات جنائية لمرتكبي المخالفات، تشمل السجن و/أو الغرامة.

وتنص المادتان 3 و4 من القانون على إنشاء هيئة النزاهة ومكافحة الفساد كهيئة مستقلة مكلفة بتعزيز النزاهة

مكافحة الرشوة وحماية المبلغين



واكتشافها ومعاينة مرتكبيها، وتدابير حماية الأشخاص الذين يبلغون عن مثل هذه السلوكيات. ويتناول تعريف

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني المعتمد في الأردن لمنع الرشوة وما يتصل بها من ممارسات،

وتنص المادة 24 من قانون النزاهة ومكافحة الفساد على وجوب حماية الهيئة للمبلغين، وإمكانية حصولهم على مساعدات مالية. ويمكن الإبلاغ عن المخالفات المشتبه بها المتعلقة بالفساد عبر قنوات عدة، تشمل المنصة الإلكترونية الرسمية للهيئة، وخطها الساخن المخصص لتلقي الشكاوى، ما يعزز سهولة الوصول إلى آليات الإبلاغ لمجموعة واسعة من أصحاب المصلحة. وتشمل اللائحة رقم 62 لعام 2014، المعدلة باللائحة رقم 46 لعام 2019، على أحكام لحماية المبلغين عن المخالفات. وتؤسس هذه اللائحة وحدة متخصصة مسؤولة عن التعامل مع طلبات حماية المبلغين عن المخالفات، وتحدد إجراءات لتقديم الطلبات والنظر فيها والاستجابة لها.

ولكن التشريعات الحالية لا تحدد إطاراً وطنياً لإجراء تقييم منهجي لاحتمالية وتأثير مخاطر الرشوة، ولا تضع إجراءات واضحة لجميع المؤسسات العامة لمراقبة السلوك المرتبط بالرشوة وتنفيذ سياسات متكاملة لترسيخ السلوكيات المناهضة للرشوة.

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.

تعرف الرشوة وتجزم في المواد 170-173 من قانون العقوبات الأردني، التي تحدد عناصر الجريمة والعقوبات المطبقة على من يرتكبها. وتشمل هذه الأحكام كلاً من المسؤول العام الذي يطلب أو يقبل الرشوة والشخص الذي يعرضها أو يعطيها. وتنص المادة 172(ب) أيضاً على إعفاء معطي الرشوة وأي وسيط من العقوبة إذا كشف عن الجريمة للسلطات المختصة أو اعترفاً بها قبل إحالة القضية إلى المحكمة.

الميزانية والنفقات العامة



من عدم تجاوز الاعتمادات المحددة في الميزانية إلا بموافقة من السلطات المختصة، وضمان الامتثال لأحكام قانون الميزانية العام وملحقاته.

وتنص المادة 93(2) من الدستور على أن قانون الميزانية العامة يدخل حيز التنفيذ عند إصداره ونشره في الجريدة الرسمية، مما يضمن أن نص الميزانية متاح للجمهور كقانون معلن. وتنص المادة 22 من قانون ديوان المحاسبة على أن رئيس الديوان عليه أن يقدم تقريراً سنوياً إلى مجلس الأعيان ومجلس النواب، يتضمن ملاحظاته حول الكيانات الخاضعة لإشراف الديوان، والانتهاكات المرتكبة، والمسؤولية الناتجة عنها، وإرسال نسخة من هذا التقرير إلى رئيس الوزراء ووزير المالية، ثم نشره، بعد تقديمه رسمياً، في الوسائل المناسبة، بما في ذلك على الموقع الإلكتروني للديوان.

وعلى الرغم من قوة آليات التدقيق والمراقبة المنصوص عليها في التشريعات القائمة، لم تفصل القوانين بالكامل متطلبات نشر وثائق الميزانية المبسطة والتقارير المنتظمة لتنفيذ الميزانية، والتوسع في بيان هذه الأحكام سييسر وصول مجموعة أوسع من أصحاب المصلحة.

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.

تلتزم المادة 112 من الدستور الحكومة بتقديم مشروع قانون الميزانية العامة، بما في ذلك ميزانيات الوحدات الحكومية، إلى مجلس الأمة قبل شهر على الأقل من بداية السنة المالية، كما تنظم إجراءات المناقشة والتصويت على الميزانية. وتنص المادة 119 أيضاً على إنشاء ديوان المحاسبة للإشراف على إيرادات الدولة ومصروفاتها وطرائق الإنفاق.

وتعزز هذه المبادئ الدستورية بقانون ديوان المحاسبة الذي يحدد معايير تشريعية واضحة لتقييم ومراقبة تنفيذ الميزانية العامة والإنفاق العام. وتكلف المادة 8 من القانون الديوان بمسؤولية تدقيق تحصيلات الضرائب والرسوم وجميع الإيرادات العامة لضمان تقييمها وتحصيلها وفقاً للقوانين واللوائح المعمول بها. وتنص المادة 9 على إلقاء الديوان مهمة التدقيق في النفقات، للتحقق من إنفاقها لأغراضها المحددة، بعد دعم أوجه الإنفاق بالوثائق المناسبة، وللتأكد

الحكومة الرقمية



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

ينص قانون حماية البيانات الشخصية رقم 24 لعام 2023، بموجب المادة 4(أ)، على أن لكل شخص طبيعي الحق في حماية بياناته الشخصية، ولا يجوز معالجة هذه البيانات إلا بناءً على موافقة مسبقة أو أساس قانوني صريح يخول المعالجة. ويضع القانون إطاراً قانونياً ملزماً للمعالجة القانونية للبيانات من خلال تحديد الشروط والمتطلبات اللازمة لصحة المعالجة، ومن خلال تحديد الالتزامات القانونية لمراقب ومعالج البيانات في ما يتعلق بسرية وأمان وسلامة البيانات، بالإضافة إلى التدابير لمنع أي اختراق لها.

بالإضافة إلى ذلك، يعزز القانون المعدل لقانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 3 لعام 2024 حق الجمهور في الوصول إلى المعلومات. وتسنّد المادة 4 للمجلس المختص مسؤولية ضمان تزويد طالبي المعلومات بها، بينما تؤكد المادة 7(أ) صراحةً حق أي شخص أردني، طبيعي أو قانوني، لديه مصلحة مشروعة أو سبب قانوني، في الحصول على المعلومات المطلوبة وفقاً لأحكام القانون.

وعلى الرغم من أن التشريعات الحديثة تعزز حماية البيانات والوصول إلى المعلومات، لم يحدّد بعد إطار متكامل لإدارة معايير الخدمة العامة الرقمية، ما يمثل مجالاً يمكن إحراز مزيد من التقدم فيه.

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، والالتزامات الإفصاح، والآليات التي تمكن من الرقابة العامة، في التشريعات، فضلاً عن دور المؤسسات المسؤولة عن متابعة الامتثال لها.

لا تعرّف الشفافية بوضوح في تشريعات الأردن.

وأهم الركائز القانونية للوصول إلى المعلومات هو قانون الحق في الوصول إلى المعلومات (رقم 47 لعام 2007، المعدل بالقانون رقم 3 لعام 2024). وتنص المادة 7 من هذا القانون على أن لكل أردني الحق في الحصول على معلومات وفقاً للأحكام المنصوص عليها

في القانون، شريطة أن يكون لديه مصلحة قانونية أو سبب مشروع.

وتنص المادة 16 من نفس القانون على الأساس القانوني لتقديم الشكوى في حال رفض المسؤول (مدير الكيان ذي الصلة) تقديم المعلومات المطلوبة، أو في حال لم يتمكن من تقديمها. ويجوز لطالب المعلومات في مثل هذه الحالات تقديم شكوى إلى المحكمة الإدارية خلال 30 يوماً من الرفض أو عدم التمكن. ويمكن أيضاً تقديم شكوى ضد المسؤول (مدير الكيان المعني) إلى مجلس المعلومات من خلال مفوض المعلومات (المدير العام لإدارة المكتبة الوطنية).

لكن، وعلى الرغم من التقدم الذي حققه الأردن في تعزيز الوصول إلى المعلومات، لم تعرّف الشفافية بعد كمبدأ قانوني مستقل.

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، وتوفير آليات التنفيذ والمراجعة، ودرجة شفافية

تواطؤ بين أطراف المناقصة أو أي نوع آخر من الفساد، أو وجود أخطاء في وثائق الشراء، أو أن إلغاء الإجراءات يصب في المصلحة العامة. وتنص المادة 94 من القانون على عقوبات على العارضين الذين لا يوفون بالتزاماتهم التعاقدية.

وتشير المادة 24 إلى دور البوابة الإلكترونية في تعزيز شفافية عملية المشتريات العامة، حيث تعمل كم منصة رسمية تنشر من خلالها الإعلانات، وقرارات العطاءات، وإشعارات الرفض والإلغاء، بالإضافة إلى الوثائق والمعلومات المتعلقة بعمليات الشراء.

ويتضمن قانون نظام المشتريات أيضاً بعض الاستثناءات من قواعد الشراء العامة، مثل العقود المتعلقة بالأمن القومي وأنواع محددة من العقود المتعلقة بالقطاع الطبي.

إلا أن قانون المشتريات العامة لا يحدد أدواراً واضحة لهيئات مكافحة الفساد أو أصحاب المصلحة غير الحكوميين في الرقابة على المشتريات.

وسهولة عمليات الشراء، ومدى دمج اعتبارات مكافحة الفساد، ومشاركة أصحاب المصلحة غير الحكوميين، والاستثناءات أو الأنظمة الخاصة المطبقة.

ينص نظام المشتريات الحكومية رقم 8 لعام 2022 على الإلزام بمبادئ عدة في إجراءات المناقصات العامة، تشمل حرية الوصول إلى التعاقد من أجل المشتريات العامة، والمساواة في معاملة المرشحين، وشفافية الإجراءات.

وتنظم المواد 10-22 من القانون مراحل وإجراءات المشتريات، وطرق التقييم، ومهام لجان المشتريات في الهيئات التي تضطلع بالشراء العام، ويجوز للهيئة طلب توضيحات من العارضين الذين يقدمون أسعاراً أقل بكثير من متوسط السعر (بحسب المادة 13(أ))، أو رفض العروض التي لا تستوفي المتطلبات المحددة، وعند الاقتضاء، استبدال إجراءات الشراء المعيارية بعملية مزيدة عكسية. وتسمح المادة 17(أ) من القانون للجنة بإلغاء أي عملية شراء في أي مرحلة قبل الانتهاء منها إذا وجدت أن الخدمات لم تعد مطلوبة، أو في حال وجود

توصيات

- « وضع تعريف قانوني واضح للشفافية.
- « تعزيز إنفاذ الإطار المؤسسي المسؤول عن الإشراف على الشفافية.
- « تعزيز التعاون بين الهيئات الإدارية العامة للحد من الفساد.
- « تطوير استراتيجيات وبرامج لرفع مستوى الوعي العام بالفساد.
- « إيجاد برامج تدريب للمسؤولين على معايير المشتريات العامة.
- « اعتماد قانون محدد يلزم بنشر بيانات ما قبل الميزانية أو وثائق ميزانية يسهل على المواطنين فهمها.
- « تعديل القانون لضمان وصول أي شخص إلى المعلومات بفض النظر عن الدافع؛ وضمان أن يكون شرط «المصلحة المشروعة» في المادة 7 محدوداً باستثناءات تعرّف بدقة، مثل الخصوصية أو الأمن القومي.
- « دمج هيئة النزاهة ومكافحة الفساد بطرائق أكثر رسمية في عمليات الرقابة على المشتريات.
- « إشراك جهات فاعلة غير حكومية، مثل منظمات المجتمع المدني، في تقييم ممارسات المشتريات العامة.

