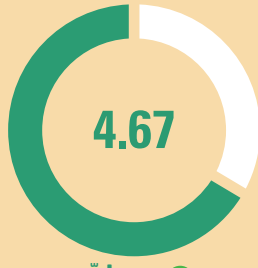
الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA
ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

موجز قطري
السودان

الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية

مكافحة الفساد

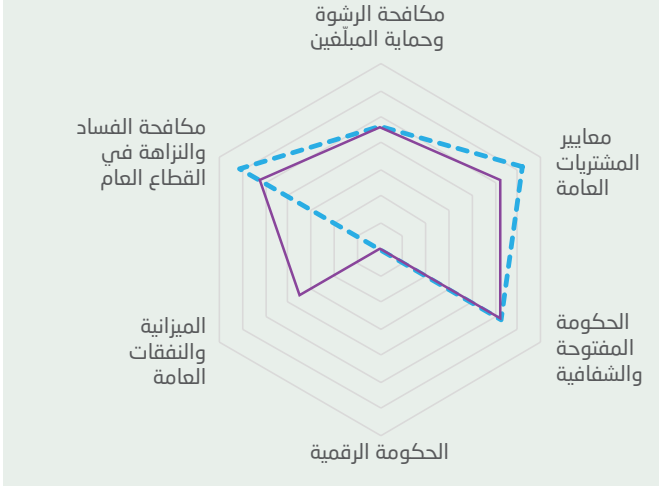


ضعيف جداً | ضعيف | ابتدائي | متوسط | متطوّر | قوي | قوي جداً

المكونات	2020	2025
مكافحة الرشوة وحماية المبلّغين	4.67	◄ 4.67
مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام	6.13	▼ 5.25
الميزانية والنفقات العامة	0.00	▲ 3.50
الحكومة الرقمية	0.00	◄ 0.00
الحكومة المفتوحة والشفافية	5.25	◄ 5.25
معايير المشتريات العامة	6.22	▼ 5.25

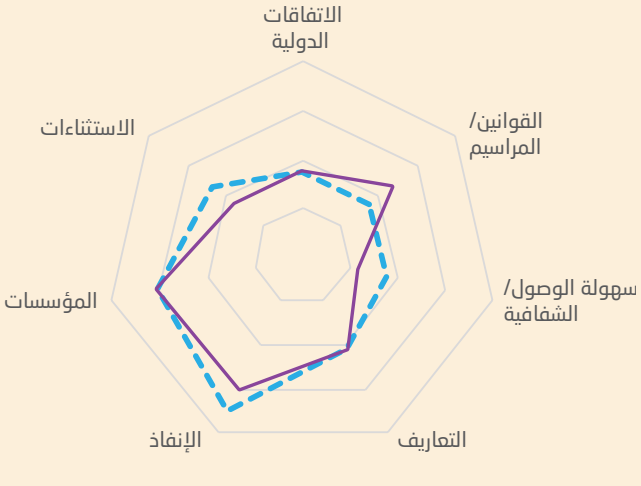
المكونات

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

بعد عقود من الفساد وسوء الإدارة في المؤسسات العامة في السودان، يتخذ البرلمان الانتقالي في البلاد الآن خطوات لتحسين أداء القطاع العام وجذب الاستثمارات الأجنبية. في عام 2021، سن السودان قانون مفوضية مكافحة الفساد واسترداد الأموال العامة رقم 18 لعام 2021، الذي أنشأ مفوضية جديدة لمكافحة الفساد تتمتع بصلاحيات واسعة. وعلى الصعيد الدولي، وقع السودان على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في كانون الثاني/يناير 2005 وصادق عليها في أيلول/سبتمبر 2014.

منذ سن قانون مكافحة الفساد الجديد في عام 2021، تحسن أداء السودان في العديد من المؤشرات الرئيسية. وتحلل الأقسام التالية المجالات المحددة التي لوحظت فيها التحسنات.

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.

يشكل قانون مفوضية مكافحة الفساد واسترداد الأموال العامة لعام 2021 الصك التشريعي الرئيسي الذي يحكم جهود مكافحة الفساد في السودان. وتحدد المادة 5 من القانون جرائم الفساد بالرجوع إلى الجرائم التي يرتكبها الموظفون العموميون بموجب القانون الجنائي، وتشمل الرشوة وإساءة استخدام السلطة وغير ذلك. ويحدد القانون الجنائي العقوبات المطبقة على هذه الجرائم، حيث تنص المادة 88 والأحكام اللاحقة على عقوبات تشمل الغرامة والسجن، وفقاً لطبيعة الجريمة وخطورتها.

كما أنشأ قانون عام 2021 مفوضية مكافحة الفساد واسترداد الأموال العامة بموجب المادة 7، باعتبارها هيئة مستقلة مكلفة بحماية الأموال العامة ومكافحة الفساد. وتكلف المفوضية بمراقبة تنفيذ سياسات مكافحة الفساد وتقييم مدى امتثال الكيانات الخاضعة للقانون لهذه السياسات، مما يعزز الإطار المؤسسي لإنفاذ القانون والرقابة عليه.

وفي ما يتعلق بالحصانات، تمنح المادة 14 من القانون حصانة وظيفية لرئيس المفوضية وأعضائها، فلا يجوز إقامة دعاوى قضائية أو جنائية ضدهم بسبب أفعال تتعلق بأداء واجباتهم ما لم ترفع هذه الحصانة وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في القانون. وعلى الرغم من أن هذا الحكم يهدف إلى حماية استقلالية المفوضية، فهو يمثل استثناءً من المبدأ العام للمساءلة، وإن كان استثناءً محدوداً.

ولا يتضمن الإطار القانوني تدابير محددة لمنع التلاعب أو التواطؤ في العطاءات واتفاقات تقاسم الأسواق في ما يتعلق بالعقود العامة.

وبشكل عام، تمثل تشريعات مكافحة الفساد لعام 2021 في السودان بعض التقدم، ولكن تتبين منها حاجة إلى مزيد من الإصلاحات لتعزيز آليات الوقاية، لا سيما في مجال العقود العامة.

مكافحة الرشوة وحماية المبلّغين

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني المعتمد في السودان 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.

يُجرّم الإطار القانوني للبلد الرشوة ويخضعها لعقوبات جنائية.

ويكلف قانون مفوضية مكافحة الفساد واسترداد الأموال العامة المفوضية بمهمة تحري جميع أشكال الفساد والكشف عنها. وتؤدي المفوضية دوراً وقائياً وتوعوياً، يشمل تشجيع وتفعيل مشاركة منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في نشر قيم الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد، وتوعية الجمهور بمخاطر الفساد، وزيادة المعرفة بالأدوات والآليات المتاحة لتعزيز النزاهة.

وتتمتع المفوضية بصلاحيات واسعة للتحقيق في قضايا الفساد المالي والإداري، بما في ذلك سلطة التحقيق في القضايا والشكاوى والادعاءات المتعلقة بالفساد. كما تتلقى البلاغات عبر قنوات مخصصة، منها خط ساخن مخصص للإبلاغ عن حالات الفساد المشتبه بها في المؤسسات الحكومية. وتتولى المفوضية مسؤولية تنفيذ التزامات الدولة الناشئة عن الاتفاقيات الدولية والإقليمية ذات الصلة بمكافحة الفساد.

وبالنسبة إلى حماية المبلغين، تنص المادة 21 من القانون على أن المفوضية مسؤولة عن توفير الحماية اللازمة للمبلغين عن المخالفات والشهود والخبراء المشاركين في قضايا الفساد، وكذلك لأقاربهم. وتساهم هذه الأحكام في تهيئة بيئة مواتية للإبلاغ عن الفساد، على الرغم من أن بعض الجوانب الإجرائية المتعلقة بآليات تقديم الشكاوى لا تزال غير واضحة بما فيه الكفاية.

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.

القانون الأساسي الذي يحكم عمليات التدقيق في السودان هو قانون الإجراءات المالية والمحاسبية لعام 2007.

ووفقاً للمادة 8(س) من قانون مفوضية مكافحة الفساد واسترداد الأموال العامة لعام 2021، تشمل اختصاصات المفوضية إعداد مشروع الموازنة السنوي للمفوضية، ورفعه للسلطة التشريعية للموافقة عليه.

وتنص المادة 7(ب) من القانون نفسه على أن أحد أهداف المفوضية هو إرساء مبدأ الشفافية والنزاهة في المعاملات المالية والإدارية لضمان الإدارة الرشيدة في القطاع المالي.

ولكن لا يوجد نص قانوني يفرض نشر ميزانية مسبقة أو ميزانية مبسطة موجهة للمواطنين. ويتمتع ديوان المراجعة القومي لجمهورية السودان، المنشأ بموجب قانون الإجراءات المالية والمحاسبية لعام 2007، بولاية قانونية لمراجعة النفقات العامة وإبلاغ الجمهور بنتائجها.

الحكومة الرقمية

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

لم يسن حتى الآن أي تشريع يذكر يتناول الحكومة الرقمية، وذلك، بالدرجة الأولى، نتيجة محدودية الموارد المالية في البلد.

ولا يوجد في السودان حالياً قانون متكامل لحماية البيانات، مما يعني أن ما ثمة تشريعات مخصصة لتنظيم جمع البيانات الشخصية وتخزينها واستخدامها. وما ثمة قوانين تحدد معايير إلزامية لتقديم الخدمات الرقمية أو تفرض الرقابة على الاستخدام الأخلاقي للتكنولوجيات 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.

تنص المادتان 5.10 و35 من القانون الجديد لمكافحة الفساد على عقوبات في حالة عدم الامتثال لمتطلبات الشفافية. ويوفر قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2015، الذي صدر بمرسوم رئاسي ونُشر في الجريدة الرسمية في 22 شباط/فبراير 2015، الإطار التنظيمي للوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات الحكومية. ويهدف هذا القانون إلى ضمان وتسهيل حق المواطنين في الحصول على المعلومات، وقد أنشأ مفوضية لحق الحصول على المعلومات.

ووفقاً للمادة 5، تكلف المفوضية بإجراء عمليات رقابة ومراجعات دورية للمؤسسات العامة للتحقق من مدى إتاحة المعلومات وفقاً للقانون. وتنص المادة 9 على ترسيخ حق أي شخص في الوصول إلى المعلومات والحصول عليها، من دون الحاجة إلى إثبات مصلحة محددة. وبالمقابل، تنص المادة 12 على عدد من الاستثناءات من هذا الحق، لا سيما في ما يتعلق بالمعلومات المتصلة بالدفاع الوطني وأمن الدولة.

ولا يوجد تعريف قانوني صريح لمفهوم الشفافية في التشريعات.

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.

يحدد قانون الشراء والتعاقد والتخلص من الفائض المعايير الوطنية للمشتريات العامة، وذلك في أحكامه التمهيدية وفصل الشراء الحكومي (الفصل 1 والفصل 5)، ويحدد السلطات المحددة لإدارة وتطبيق هذه المعايير، وهي الإدارة العامة للشراء والتعاقد (الفصل 2)، ووحدات المشتريات بأجهزة الدولة (الفصل 3) ولجان المشتريات (الفصل 4).

ويضمن التنفيذ من خلال أحكام بشأن الأفعال المحظورة في المشتريات، والتي تحدد المخالفات وتسمح بفرض عقوبات مثل الإلغاء والاستبعاد والتدابير التأديبية (الفصل 11)، ومن خلال نظام متسق للشكاوى والمراجعة والاستئناف بشأن قرارات المشتريات (الفصل 12 - المراجعة والاستئناف).

وبالإضافة إلى ذلك، يعامل قانون مفوضية مكافحة الفساد، صراحة، عدم الالتزام بأنظمة الشفافية والمنافسة والمعايير الموضوعية في عقود المشتريات والمناقصات والمزادات على أنه فعل فساد، مما يمنح المفوضية ولاية قانونية واضحة لتقييم ومراقبة معايير المشتريات العامة.

وتعزّز الشفافية وإمكانية الوصول إلى المشتريات بالنسبة للمشغلين الاقتصاديين من خلال الأساليب التنافسية والدعوات العامة ومعايير منح العقود الموثقة المنظمة في الفصل 5 (الشراء الحكومي) والفصل 6 (طرق الشراء)، في حين أن الفصل 6 والفصل 10 (طرق الشراء الأخرى) يسمحان أيضاً بأساليب استثنائية أو بديلة (مثل الشراء المحدود أو المباشر) كاستثناءات محددة قانوناً من نظام المنافسة العام.

إلا أن القانون لا يمنح صراحة المؤسسات غير الحكومية، مثل المجتمع المدني، أي دور رسمي في تقييم ممارسات المشتريات العامة.

توصيات

- وضع تعريف قانوني واضح للشفافية.
- سن تشريعات تنص بصراحة على الاستقلال الوظيفي والمالي للهيئات الإدارية والرقابية التي تراقب الفساد والمعاملات الإدارية.
- تعريف معايير تشريعية واضحة لتقييم الرشوة والجرائم الأخرى المتعلقة بالفساد.
- تحسين التعاون وتبادل المعلومات بين الهيئات الإدارية العامة للحد من الفساد.
- مواصلة وضع استراتيجيات وبرامج لتوعية الجمهور بالفساد والآليات المتاحة للإبلاغ عنه.
- إيجاد برامج تدريب للمسؤولين على معايير المشتريات العامة.
- سن قانون لحماية البيانات.
- وضع إجراءات واضحة لتقديم شكاوى المبلغين عن المخالفات.
- اعتماد تشريعات تلزم بمعايير لتقديم الخدمات العامة الرقمية.
- اعتماد قانون يلزم بنشر بيانات ما قبل الميزانية أو وثائق ميزانية يسهل على المواطنين فهمها.
- سن تشريعات تشرف على الاستخدام الأخلاقي للتقنيات الرقمية.