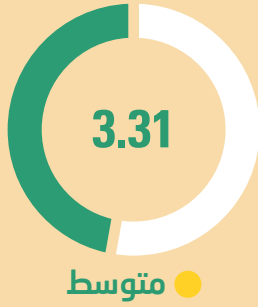
الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA
ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

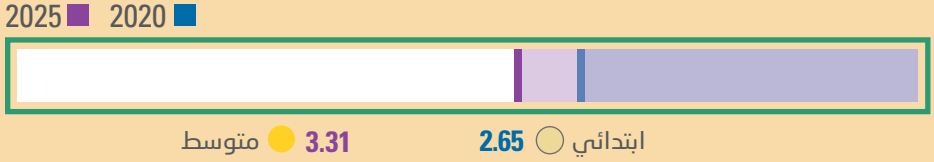
موجز قطري

الجمهورية العربية السورية

الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية

مكافحة الفساد



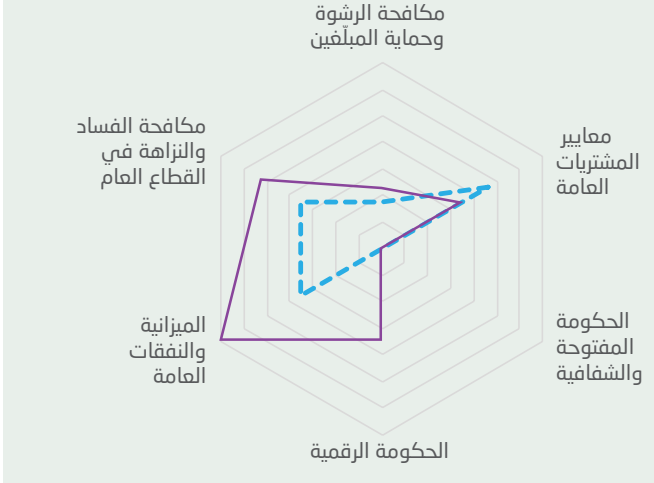


ضعيف جداً | ضعيف | ابتدائي | متوسط | متطوّر | قوي | قوي جداً

المكونات	2020		2025
مكافحة الرشوة وحماية المبلّغين	1.75	▲	2.33
مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام	3.50	▲	5.25
الميزانية والنفقات العامة	3.50	▲	7.00
الحكومة الرقمية	0.00	▲	3.50
الحكومة المفتوحة والشفافية	0.00	◄	0.00
معايير المشتريات العامة	4.67	▼	3.50

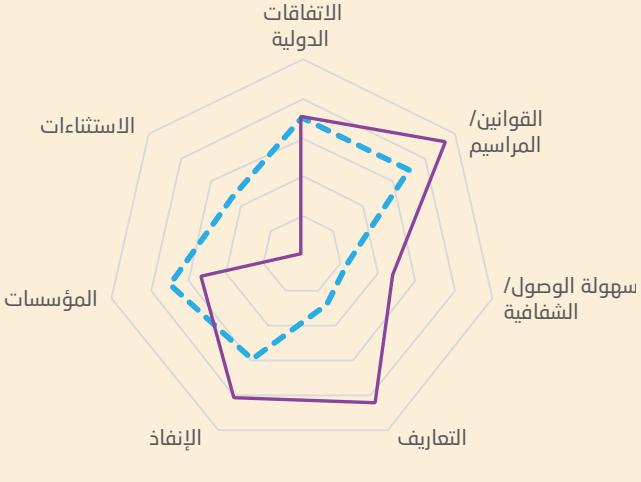
المكونات

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

لا يوجد في الجمهورية العربية السورية قانون متكامل لمكافحة الفساد. وتنظم جهود مكافحة الفساد من خلال مجموعة من الصكوك التشريعية التي تحدد الجرائم الجنائية، وتحدد مسؤوليات الرقابة الإدارية والمالية، وتنظم عمليات المشتريات العامة.

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.

تنظم التشريعات في الجمهورية العربية السورية العديد من الممارسات التي ترتبط عادة بالفساد من خلال أحكام واردة في قانون العقوبات (القانون رقم 148 لعام 1949، بصيغته المعدلة) وقانون مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية. وتتناول المواد 341-355 من قانون العقوبات الجرائم التي يرتكبها الموظفون العموميون في سياق أداء واجباتهم، وتشمل الرشوة واختلاس الأموال العامة وإساءة استخدام السلطة العامة أو استغلالها للحصول على مزايا غير مستحقة. وتحدد هذه الأحكام المسؤولية الجنائية للموظفين العموميين المتورطين في مثل هذه الأفعال، وتنص على عقوبات في شكل السجن والغرامة المالية.

وفي ما يتعلق بالرقابة المؤسسية، تضطلع الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش بدور رئيسي في الحفاظ على النزاهة في القطاع العام. ووفقاً للمادة 2 من قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، تكلّف الهيئة بحماية الأموال العامة. وتكلف المادة 5 الهيئة كذلك بالكشف عن المخالفات الإدارية والمالية، وكذلك عن الجرائم التي يرتكبها موظفو الكيانات الخاضعة لإشرافها في سياق أداء واجباتهم، والتحقيق في هذه المخالفات ومتابعتها أمام الهيئات التأديبية أو القضائية المختصة.

كما يتضمن القانون في الجمهورية العربية السورية حوافز للأفراد المتورطين في مثل هذه الجرائم للتعاون مع السلطات. فتنص المادة 344 من قانون العقوبات على إعفاءات في قضايا الفساد عندما يبلّغ المشتبه به، استباقياً، عن الجريمة إلى السلطات.

على الصعيد الدولي، وقعت الجمهورية العربية السورية على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

إلا أن الإطار القانوني والمؤسسي القائم لا يتضمن تعريفاً متكاملاً للفساد، ولا يتناول بشكل صريح أو متكامل ممارسات التلاعب والتواطؤ في عطاءات العقود العامة باعتبارها جرائم قائمة بحد ذاتها، كما لا تزال الخطوات المتخذة نحو المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتنفيذها بالكامل في أشواطها الأولى.

مكافحة الرشوة وحماية المبلّغين

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني المعتمد في الجمهورية العربية السورية 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.

اعتمدت الجمهورية العربية السورية تشريعات وطنية تعتبر الرشوة عملاً إجرامياً. فتنظّم جرائم الرشوة في قانون العقوبات (القانون رقم 148 لعام 1949، بصيغته المعدلة)، ولا سيما في الأحكام التي تنظم الجرائم التي يرتكبها الموظفون العموميون في سياق أداء واجباتهم. كما يتضمن القانون رقم 3 لعام 2013 بشأن مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية، أحكاماً إضافية بشأن أعمال الرشوة والسلوكيات ذات الصلة، فتنص المادتان 14 و15 على تحميل مسؤولية جنائية لمن يعرض أو يطلب أو يقبل مزايا غير مشروعة، وتحدد العقوبات المفروضة على هذه الجرائم. وفي حالة اختلاف العقوبات المنصوص عليها في القانون رقم 3 لعام 2013 عن تلك المنصوص عليها في قوانين أخرى لأفعال مماثلة، تطبق العقوبة الأشد.

على الصعيدين الإقليمي والدولي، صادقت الجمهورية العربية السورية على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، التي تتضمن التزامات تتعلق بتجريم الرشوة واتخاذ تدابير وقائية.

ولكن الإطار التشريعي القائم لا يحدد معايير أو إجراءات تشريعية موحدة لرصد مخاطر الرشوة. كما لا تشتمل التشريعات الحالية على نظام مخصص لحماية المبلغين عن المخالفات وتحديد حقوق وضمانات واضحة لهم، كما لا تتضمن برامج وطنية منظمة تهدف إلى تعزيز السلوك المناهض للرشوة في القطاع العام بأكمله.

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.

التشريع الأساسي الذي يحكم الميزانية الوطنية في الجمهورية العربية السورية هو المرسوم التشريعي رقم 64 لعام 2003، الذي يهدف إلى تنظيم الرقابة على أموال الدولة ويُنشئ الجهاز المركزي للرقابة المالية باعتباره المؤسسة العليا للمراجعة، المسؤولة عن مراجعة النفقات العامة وإبلاغ الجمهور بنتائجها. وتُنشر القوانين واللوائح المتعلقة بالميزانية، بما في ذلك قانون الميزانية السنوية، في الجريدة الرسمية وعلى الموقع الإلكتروني الرسمي لوزارة المالية.

إلا أن التشريعات القائمة لا تتناول بوضوح متطلبات نشر أدوات الشفافية الرئيسية، مثل بيان ما قبل الميزانية، ولا تضع إطاراً شاملاً للحق في الحصول على المعلومات يضمن الكشف المنتظم والمفصل عن بيانات تنفيذ الميزانية لجميع أصحاب المصلحة المعنيين.

الحكومة الرقمية

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

في عام 2024، سنت الجمهورية العربية السورية القانون رقم 12 بشأن حماية البيانات الشخصية الإلكترونية، بهدف حماية خصوصية الأفراد وتوفير إطار قانوني لحماية البيانات الشخصية. ويحدد القانون حقوق ومسؤوليات مراقبي البيانات ومعالجيها، بما في ذلك شرط تعيين مسؤول عن حماية البيانات. كما يحدد القانون حقوق أصحاب البيانات، مثل القدرة على الوصول إلى بياناتهم الشخصية والتحكم فيها. وينظم القانون تبادل البيانات ويزود الأفراد بآلية لتقديم الشكاوى. ولتطبيق القانون، أنشئت هيئة حماية البيانات باعتبارها الهيئة الإشرافية المختصة.

ولم يصار بعد إلى سن إطار تشريعي شامل يضمن صراحة الحق العام في الوصول إلى المعلومات.

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 يُعرّف القانون الشفافية كمفهوم قانوني موحد ضمن إطار قانوني واحد شامل. وتظهر عناصر تتعلق بالشفافية في مختلف القوانين القطاعية، بما في ذلك الأحكام التي تتطلب نشر قانون الميزانية السنوية وبعض التقارير المالية.

وتضطلع عدة مؤسسات حكومية بوظائف رقابية تتعلق بالشفافية المالية والإدارية. وتشمل هذه المؤسسات: الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش المكلفة بالتحقيق في المخالفات الإدارية والمالية. ولا تحدد التشريعات الحالية آليات الإنفاذ المتعلقة بالتزامات الشفافية، ولا تنص بوضوح على العقوبات أو العواقب المترتبة على عدم الامتثال.

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.

ينظم نظام العقود رقم 51 لعام 2004 أنشطة المشتريات لجميع الكيانات العامة. وتنص المادة 2 على أن نظام العقود المذكور ينطبق على جميع الجهات العامة في جميع القطاعات باستثناء وزارة الدفاع والشركات التابعة لها.

وتحدد المواد 3-60 أنواع عقود المشتريات المسموح بها بموجب القانون، بما في ذلك المشتريات المباشرة والمناقصات التنافسية والعقود التوافقية. ويقدم القانون إرشادات مفصلة بشأن الظروف المحددة التي يمكن فيها استخدام كل نوع

من أنواع المشتريات. وفي الممارسة العملية، تتولى لجان المناقصات مسؤولية مراجعة العطاءات واتخاذ قرار بشأن قبول العروض التي تستوفي الشروط والمواصفات المطلوبة.

وتمنح المادة 66 المحاكم الإدارية في الجمهورية العربية السورية الاختصاص للفصل في النزاعات المتعلقة بإجراءات العقود العامة.

إلا أن الإطار التشريعي الحالي لا يحدد السلطات المسؤولة عن إنفاذ عقود المشتريات العامة، ولا يحدد آليات إنفاذ واضحة لمعايير الشراء. كما أنه لا يحدد دور الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد ولا ينص على مشاركة المؤسسات غير الحكومية، مثل المجتمع المدني، في تقييم ممارسات المشتريات العامة.

توصيات

- وضع قانون إطاري لمكافحة الفساد يتضمن تعريفاً واضحاً للفساد.
- إتمام الخطوات اللازمة للتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- وضع إطار وطني لتقييم مخاطر الرشوة.
- اعتماد تشريع مخصص لحماية المبلغين عن المخالفات.
- إنشاء بوابة للشفافية المالية يتم من خلالها إتاحة وثائق الميزانية وتقارير التنفيذ ونتائج المراجعة للجمهور.
- اعتماد تشريع بشأن الوصول إلى المعلومات ينص على حق عام للجمهور في الوصول إلى المعلومات الرسمية، ويحدد أسباباً واضحة ومحدودة لرفض الكشف عن المعلومات، ويضع إجراءات ومواعيد محددة للرد على الطلبات.
- اعتماد آليات إنفاذ وتصحيح واضحة في تشريعات المشتريات العامة.
- تمكين الجهات المعنية غير الحكومية، بما في ذلك المجتمع المدني، من القيام بدور منظم في الرقابة أو دعم الرقابة على عمليات الشراء المرتفعة القيمة.
- إنشاء برامج تدريب وشهادات موحدة لمسؤولي الشراء العام وغيرهم من الموظفين العموميين المعنيين من أجل تعزيز الكفاءات المهنية.
- إنشاء منصة إلكترونية للمشتريات العامة تتاح من خلالها للجمهور خطط المشتريات وإعلانات المناقصات وقرارات منح العقود والمعلومات الأساسية عن العقود.

2500483A

www.unescwa.org

E/ESCWA/CL6.GCP/2025/ABLF/1/Series.3/CP/Syrian Arab Republic