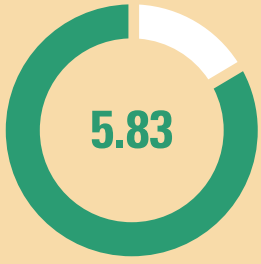
الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

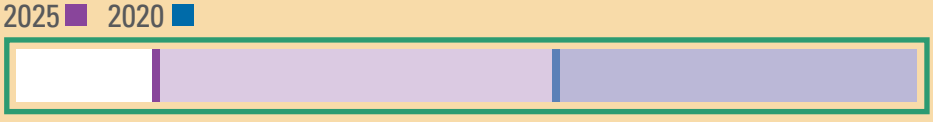
موجز قطري
الإمارات العربية المتحدة

الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية

مكافحة الفساد



قوي



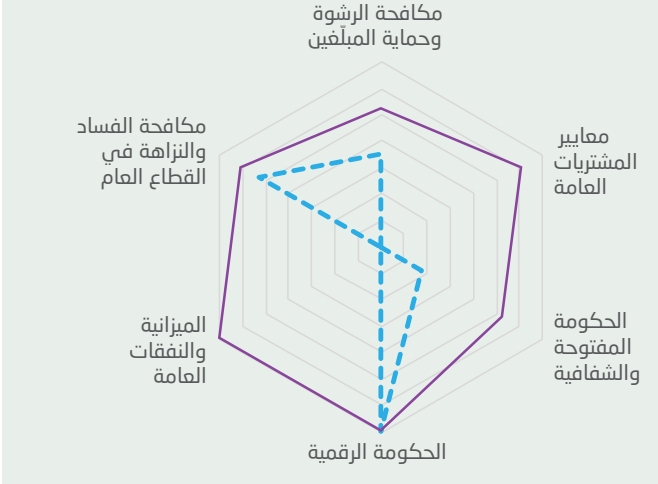
قوي 5.83 ابتدائي 2.84

ضعيف جداً ضعيف ابتدائي متوسط متطوّر قوي قوي جداً

المكونات	2020	2025
مكافحة الرشوة وحماية المبلّغين	3.50	▲ 5.25
مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام	5.25	▲ 6.13
الميزانية والنفقات العامة	0.00	▲ 7.00
الحكومة الرقمية	7.00	◄ 7.00
الحكومة المفتوحة والشفافية	1.75	▲ 5.25
معايير المشتريات العامة	0.00	▲ 6.13

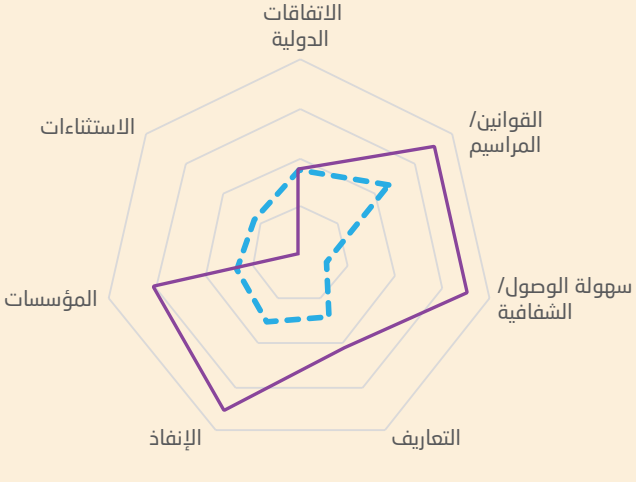
المكونات

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

طبقت الإمارات العربية المتحدة مجموعةً من القوانين لمكافحة الفساد، ومن أهم هذه القوانين قانون العقوبات (مرسوم بقانون اتحادي رقم 31 لعام 2021)، ومرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية (رقم 49 لعام 2022) ولائحته التنفيذية (قرار مجلس الوزراء رقم 48 لعام 2023). وعلى الرغم من أن الدولة لم تعتمد قانوناً مستقلاً لمكافحة الفساد، يتضمن إطارها القانوني الحالي بنوداً توفر أساساً قوياً للحوكمة في المؤسسات العامة. وقد وقّعت الإمارات العربية المتحدة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في آب/أغسطس 2005 وصادقت عليها في شباط/فبراير 2006.

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.

تحدّد المواد 260-263، و275 و282 من قانون العقوبات، بالإضافة إلى المادة 135 من قرار مجلس الوزراء رقم 48 لعام 2023 (اللوائح التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي رقم 49 لعام 2022)، مختلف التصرفات التي تشكّل فساداً، وتشمل الرشوة والاختلاس. وتحدّد التشريعات المعمول بها العقوبات المفروضة على هذه الجرائم، وتشمل الغرامات المالية والسجن.

وتنصّ المادة 284 من قانون العقوبات على أن الراشي أو الوسيط يُعفى من العقوبة إذا بادر بإبلاغ السلطات القضائية أو الإدارية عن الجريمة قبل الكشف عنها.

ويؤدي جهاز الإمارات للمحاسبة دوراً محورياً في منع الفساد ومكافحته في القطاع العام. وهو مسؤول عن كشف الاحتيال وسوء السلوك المالي الذي يشمل الأموال العامة، وضمان إدارتها بشكل سليم، والتحقق من شرعية ونزاهة الممارسات المالية. ويتلقى تقارير عن الفساد والمخالفات المالية ويحقّق فيها، ويحدّد المسؤولين عنها، فهو بمثابة السلطة المركزية التي تُشرف على تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

تساهم هذه التدابير مجتمعة في تعزيز النزاهة في القطاع العام والمساءلة عن إساءة استخدام المناصب والأموال العامة.

مكافحة الرشوة وحماية المبلّغين

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني المعتمد في الإمارات العربية المتحدة 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.

تعالج جرائم الرشوة بموجب قانون العقوبات في الإمارات العربية المتحدة، الذي يفرض عقوبات على الموظفين العموميين الذين يسيئون استخدام مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية. وتشكل هذه الأحكام جوهر الإطار القانوني لمكافحة الرشوة، إذ تستهدف كلاً من أولئك الذين يعرضون أو يقدمون الرشوة ومن يطلبونها أو يقبلونها.

ويتيح جهاز الإمارات للمحاسبة لجميع الأفراد الإبلاغ عن الفساد والانتهاكات المالية، بغض النظر عن وضعهم، سواء كانوا موظفين في الحكومة الاتحادية، أو عملاء، أو موردين للسلع والخدمات، أو أفراداً من عامة الشعب.

ويمكن للمبلغين عن المخالفات الإبلاغ عنها عبر المنصة الإلكترونية «واجب» المتاحة على موقع جهاز الإمارات للمحاسبة (www.uaeaa.gov.ae)، أو من خلال طلب اجتماع سري مع رئيس الجهاز، أو باستخدام العديد من طرق الإبلاغ الأخرى. ويُلزم قانون العقوبات الأفراد بالإبلاغ عن الأنشطة الإجرامية التي يشهدونها، مما يفرض فعلياً الإبلاغ عن المخالفات في مثل هذه الحالات.

على المستوى الاتحادي، تحدّد المادة 3 من القانون الاتحادي رقم 14 لعام 2020 بشأن حماية الشهود ومن في حكمهم، نطاق الحماية. وتُطبّق أحكام هذا القانون على الفئات التالية: (1) الشهود، و(2) المجني عليهم، و(3) المبلغون عن المخالفات، و(4) الخبراء، و(5) المصادر السرية.

ويمنح القانون أيضاً الحماية لأفراد أسر هؤلاء الفئات المذكورة، وأي شخص قد تتعرض حياته للخطر بسبب صلته الوثيقة بالمشمول بالحماية، أو أي شخص تعتبره السلطة القضائية بحاجة إلى الحماية.

وتنصّ المادة 26 من المرسوم بقانون اتحادي رقم 56 لعام 2023 بشأن جهاز الإمارات للمحاسبة على حماية الشهود والمبلغين عن المخالفات، مما يعزز الإطار القانوني لحماية الأفراد الذين يساهمون في كشف الانتهاكات أو جرائم الفساد.

وبشكل عام، وضعت الإمارات العربية المتحدة إطاراً متعدد المستويات يتصدى لجرائم الرشوة ويشجع على الإبلاغ عبر قنوات متنوعة، مدعوماً بضمانات قانونية لحماية المبلغين عن المخالفات وغيرهم من المخبرين.

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.

يوكّل المرسوم بقانون اتحادي رقم 56 لعام 2023 جهاز الإمارات للمحاسبة بمسؤولية الكشف عن الاحتيال المالي والفساد، فضلاً عن الإشراف على إدارة الأموال العامة. وتحدّد المادة 15 من نفس القانون اختصاصات جهاز الإمارات للمحاسبة في تدقيق الحسابات العامة، مما يدعم نزاهة وموثوقية الإدارة المالية العامة.

وتتّسم المعلومات المتعلقة بالميزانية والنفقات العامة في الإمارات العربية المتحدة بالشفافية، وهي متاحة لعدد كبير من أصحاب المصلحة. وتنشر الحكومة الاتحادية تقارير ميزانية سنوية شاملة، مثل التقرير السنوي للميزانية العامة الاتحادية لعام 2025، الذي يوضح الإيرادات والنفقات المتوقعة، والمخصصات القطاعية، والأولويات الاستراتيجية. ومع ذلك، لم يُحدّد أي تشريع يُلزم بنشر بيانات ما قبل الميزانية أو إصدارات ميزانية يسهل على المواطنين فهمها.

وينصّ المرسوم بقانون اتحادي رقم 56 لعام 2023 أيضاً على أن جهاز الإمارات للمحاسبة هو الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة والنزاهة والشفافية في جميع أنحاء الحكومة الاتحادية. ويساهم الجهاز من خلال ولايته، في تعزيز الرقابة على الإنفاق العام وزيادة الثقة في إدارة الموارد العامة.

الحكومة الرقمية

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

في عام 2022، أصدرت حكومة دبي القانون رقم 9 لعام 2022 بشأن تنظيم تقديم الخدمات الرقمية. ومن بين أحكامه، التزام الجهات العامة بتطبيق الأنظمة المالية وأنظمة الدفع الإلكتروني المعمول بها في جميع أنحاء الإمارات العربية المتحدة، مما يدعم بيئة خدمات رقمية أكثر تكاملاً وكفاءة.

وتنصّ المادة 379 من قانون العقوبات، والتي تتضمن أحكاماً تتعلق بحماية المعلومات الشخصية، على حماية البيانات. ويعزز القانون رقم 9 لعام 2022 خصوصية البيانات من خلال التزام الموظفين العموميين بالوصول إلى البيانات الخاصة وفقاً للتشريعات المعمول بها، مثل القانون الاتحادي لحماية البيانات الشخصية، الذي أُقر بموجب المرسوم بقانون اتحادي رقم 45 لعام 2021.

ويمثّل هذا القانون أول إطار عمل اتحادي شامل لحماية البيانات في الإمارات العربية المتحدة، وهو مصمَّم لحماية البيانات الشخصية وليتوافق مع المعايير الدولية مثل اللائحة العامة لحماية البيانات التابعة للاتحاد الأوروبي. وتفرض الأخيرة التزامات واضحة على كل من الكيانات المحلية والأجنبية التي تعالج البيانات الشخصية للأفراد في الإمارات العربية المتحدة.

ويهدف المرسوم بقانون اتحادي رقم 30 لعام 2024 بشأن المنصة الرقمية «اعرف عميلك» إلى تطوير البنية التحتية المالية للدولة من خلال فرض التحقق من هوية العميل، وتشجيع الامتثال التنظيمي، وتحسين شفافية البيانات، ودعم التعاون في مكافحة الجرائم المالية. وتحدّد المادة 2 من هذا القانون هذه الأهداف بوضوح.

ويحدّد المرسوم بقانون اتحادي رقم 46 لعام 2021 بشأن المعاملات الإلكترونية وخدمات الثقة المعايير الوطنية لعمليات الحكومة الرقمية وخدماتها، بما في ذلك الاعتراف القانوني بالتوقيعات والسجلات الإلكترونية، بالإضافة إلى متطلبات خدمات الثقة.

واتخذت الإمارات العربية المتحدة أيضاً خطوات لتنظيم خدمات الذكاء الاصطناعي بشكل أخلاقي ومسؤول، فأصدرت مبادئ وأخلاقيات الذكاء الاصطناعي الوطنية وأنشأت هيئات رقابية تابعة لوزارة الدولة للذكاء الاصطناعي والاقتصاد الرقمي وتطبيقات العمل عن بعد. وعلاوةً على ذلك، في 10 حزيران/يونيو 2024، أصدرت الدولة ميثاق تطوير واستخدام الذكاء الاصطناعي، الذي يوفر إطاراً للتطوير والنشر والحوكمة المسؤولة لتقنيات الذكاء الاصطناعي.

وبشكل عام، تعكس هذه التدابير إطار عمل حكومي رقمي متقدّم ومتطور نسبياً، مع تركيز خاص على حماية البيانات، وضمان أمن المعاملات الإلكترونية، والاستخدام المسؤول للذكاء الاصطناعي.

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.

أنشأت الإمارات العربية المتحدة بوابة بيانات حكومية مفتوحة، توفر الوصول إلى مجموعة واسعة من القوانين، والسياسات، والاستراتيجيات، والمبادئ التوجيهية، والمنصات التي تستخدم بيانات حكومية مفتوحة، مما يدعم الوصول العام إلى المعلومات الأساسية ويسهل إعادة استخدامها من قبل المواطنين والشركات والباحثين.

وعلى الرغم من أن مفهوم الشفافية غير محدّد بشكل صريح أو شامل في تشريعات الدولة، يروَّج له بنشاط باعتباره مبدأ أساسياً للحكم الرشيد وعنصراً حاسماً في جهود الدولة لمكافحة الفساد.

وتنصّ الفقرة 3 من المادة 50 من المرسوم بقانون اتحادي رقم 50 لعام 2023 بشأن تنظيم مؤسسات النفع العام على التزام هذه المؤسسات بوضع سياسات واضحة لتعزيز الشفافية والنزاهة وثقة الجمهور في إدارتها.

وعلاوة على ذلك، تنص الفقرة 6 من نفس المادة على التزام هذه المؤسسات بالشفافية والعلانية والإفصاح. ويُطلب منها بشكل خاص، الإعلان عن مصادر تمويلها، وأسماء أعضائها، وميزانيتها السنوية، وأنشطتها، ونشر هذه المعلومات من خلال وسائل النشر المتاحة لديها أو التي تقررها السلطة المختصة.

وتوضّح هذه الأحكام كيفية دمج الالتزامات المتعلقة بالشفافية في قطاعات محددة، حتى في حال عدم اعتماد تعريف قانوني شامل للشفافية حتى الآن.

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.

تنصّ المادة 2 من القانون الاتحادي بشأن المشتريات في الحكومة الاتحادية (قانون اتحادي رقم 11 لعام 2023) على أهداف إنشاء نظام مشتريات فعال يمكّن الكيانات العامة من الحصول على سلع وخدمات عالية الجودة بأفضل قيمة ممكنة. ولتحقيق ذلك، يحدّد القانون المبادئ الأساسية التي يجب على الهيئات العامة اتباعها خلال إجراءات الشراء.

وتنصّ المادة 4 على استثناءات من نطاق تطبيق القانون في بعض القطاعات الحسّاسة، مثل المشتريات ذات الطابع العسكري أو الأمني، والمشتريات المتعلقة بالأدوية والمستلزمات الطبية.

وتحدّد المادة 22 معايير تقييم الموردين، فتشمل معايير تقييم خبرة المورد مع العقود المشابهة، والأداء العام، والاستقرار المالي، وجودة الخدمات، والالتزام بالمواعيد النهائية، وتوفر الدعم التقني، والتسعير.

وتنصّ المادتان 8 و17 على ضرورة الإعلان عن جميع إجراءات الشراء من خلال نظام المشتريات الإلكتروني الوطني، مما يضمن الشفافية، وسهولة الوصول للموردين المحتملين وأصحاب المصلحة الآخرين.

وبموجب المادة 29، يُسمح للموردين الذين رُفضوا طلب توضيح عن سبب رفضهم، إذ لا يؤثر طلبهم على حقهم في الطعن رسمياً في القرار خلال خمسة أيام عمل. والجهات التي تضطلع بالشراء مُلزمة بالرد على هذه الطلبات في غضون الإطار الزمني المحدد. وتوفر هذه الأحكام درجة من المراجعة والإنصاف لمقدمي العروض غير الناجحين.

وللهيئات الوطنية لمكافحة الفساد، ولا سيما جهاز الإمارات للمحاسبة، دور حيوي في الإشراف على الامتثال لمعايير المشتريات العامة، وتقييمه وتطبيقه.

وبالإضافة إلى ذلك، تنصّ المادة 60 من قرار مجلس الوزراء رقم 48 لعام 2023 بشأن اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي رقم 49 لعام 2022 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، على التزام الجهات الاتحادية بتدريب الموظفين، وإعطاء الأولوية للتعلم الرقمي، ودعم الشهادات المهنية بهدف تحسين المهارات وتعزيز العمل الحكومي في المستقبل. ويشمل ذلك تدريب المسؤولين المعنيين على معايير المشتريات والنزاهة.

توصيات

- وضع تعريف قانوني واضح للشفافية.
- تعزيز التعاون بين الهيئات الإدارية العامة للحد من الفساد.
- مواصلة تطوير استراتيجيات وبرامج لرفع مستوى الوعي العام بالفساد.
- إشراك جهات فاعلة غير حكومية، مثل منظمات المجتمع المدني، في تقييم ممارسات المشتريات العامة.
- اعتماد قانون محدد يُلزم بنشر بيانات ما قبل الميزانية أو وثائق ميزانية يسهل على المواطنين فهمها.
- مواصلة توسيع برامج التدريب للمسؤولين على معايير المشتريات العامة.

2500483A

www.unescwa.org

E/ESCWA/CL6.GCP/2025/ABLF/1/Series.3/CP/United Arab Emirates