الفصل الرابـع

الأوامر التغييرية الصادرة من رب العمل

محتويات الفصل:

٤-١ الأوامر التغييرية الصادرة من رب العمل.

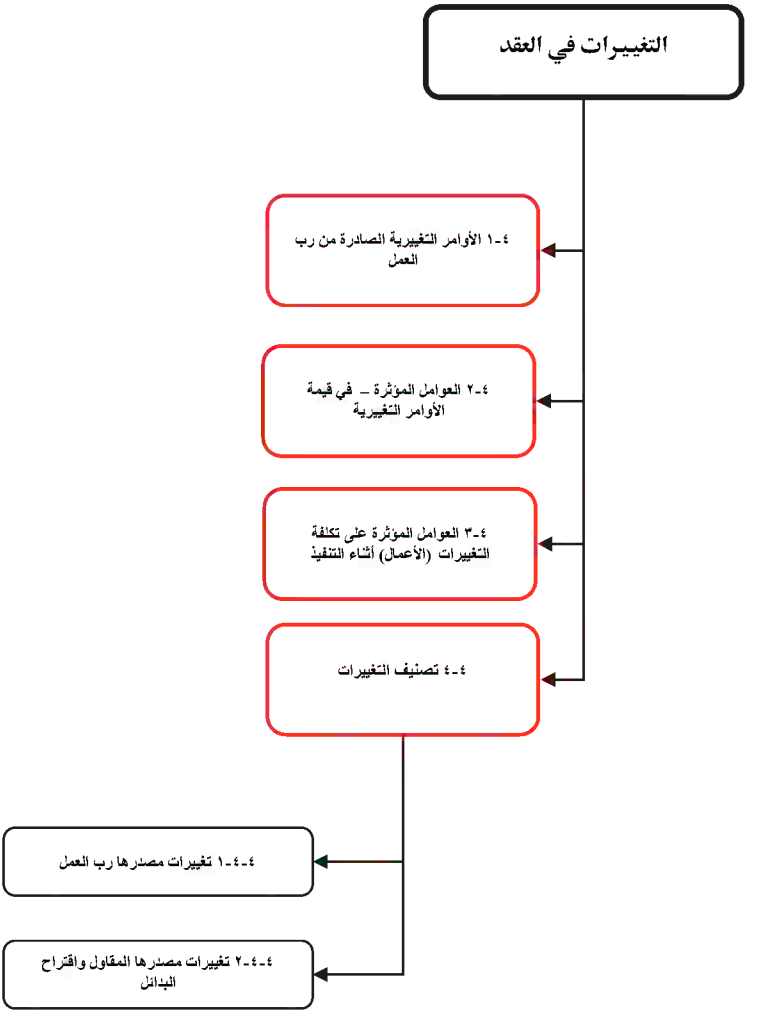
٤-٢ العوامل المؤثرة – في قيمة الأوامر التغييرية.

٤-٣ العوامل المؤثرة على تكلفـــة التغييـــــرات (الأعمال) أثناء التنفيذ.

٤-٤ تصنيف التغييرات.

٤-٤-١ تغييرات مصدرها رب العمل.

٤-٤-٢ تغييرات مصدرها المقاول واقتراح البدائل.


التغييرات في العقد
٤-١ الأوامر التغييرية الصادرة من رب العمل
٤-٢ العوامل المؤثرة – في قيمة الأوامر التغييرية
٤-٣ العوامل المؤثرة على تكلفة التغييرات (الأعمال) أثناء التنفيذ
٤-٤ تصنيف التغييرات
٤-٤-١ تغييرات مصدرها رب العمل
٤-٤-٢ تغييرات مصدرها المقاول واقتراح البدائل

شكل (٤-١)

مقدمـــة:

تعتبر مستندات العقد هي المرجع لكافة الأطراف المتعاقدة حيث إنها تحدد حقوق وواجبات كل طرف من أطراف التعاقد (رب العمل ــ مدير المشروع ــ مهندس المشروع ــ المقاول) وبالتالي يفترض فيها أن تكون كاملة وشاملة على جميع التفاصيل التي تجعل المشروع قابلاً للتنفيذ بدون أية إضافات أو حذف أو تعديلات على الأعمال المنصوص عليها بتلك المستندات، إلا أنه من النادر أن يمر مشروع دون حدوث تغييرات في الأعمال سواء كانت هذه التغييرات صغيرة أو كبيرة وذلك لأنه من المتوقع أن تستجد بعض الأسباب التي تدعو إلى تنفيذ أعمال جديدة لم تذكر ضمن مستندات التعاقد أو تعديل الأعمال الأصلية المنصوص عليها بالعقد بالزيادة أو النقصان، مما قد ينتج عنه اختلاف في التكلفة الكلية للعقد أو التغيير في المدة الزمنية اللازمة لتنفيذ العقد أو كلاهما معاً بالزيادة أو النقصان ومن هذه الأسباب تغيير اللوائح والقوانين أو احتياجات رب العمل أو التطورات التي قد تطرأ على المواد وأساليب الإنشاء أو ظروف أخرى لم يمكن توقعها عند توقيع العقد، وعند وجود ضرورة لتنفيذ تلك الأعمال فإنه يتعين على جميع الأطراف التعاون في إدارة وتنفيذ التغييرات المطلوبة في وقت يتناسب مع برامج العمل للحد من تأثير تلك التغييرات على المشروع وتلافي أي أعطال أو إرباك للأعمال الجاريـــة.

وهو ما يتضح بصورة تامة في العقود المبرمة مع الإدارة، فللجهة الإدارية أن تعدل في شروط العقد دون أن يحتج الطرف الآخر بقاعدة أن العقد شريعة المتعاقدين وذلك بشرط ألا يصل التعديل إلى حد فسخ العقد كلية وأن يكون للطرف الآخرالحق في التعويض إذا أصابه من جراء هذا التعديل ضرر- هذا الضرر الموجب للتعويض يتعين إثباته في كل حالة على حده ولا يجوز افتراضه وعلى أساسه يقدر التعويض.

وإن كان صحيحاً أن القاعدة التي نصت عليها المادة ١٤٧ من القانون المدني المصري من أن " العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التي يقررها القانون " هي أصل من أصول القانون تنطبق في العقود المدنية والعقود الإدارية على حد سواء إلا أن العقود الإدارية تتميز عن العقود الإدارية بطابع خاص، مناطه احتياجات المرفق الذي يستهدف

العقد تسييره وتغليب وجه المصلحة العامة على مصلحة الأفراد الخاصة، فبينما تكون مصالح الطرفين في العقود المدنية متوازية متساوية، إذا بها في العقود الإدارية غير متكافئة إذ يجب أن يعلو الصالح العام على المصلحة الفردية الخاصة، وهذه الفكرة هي التي تحكم الروابط الناشئة عن العقد الإداري، ويترتب عليها أن لجهة الإدارة أن تعدل في شروط العقد دون أن يتحدى الطرف الآخربقاعدة " أن العقد شريعة المتعاقدين " وذلك بشرط ألا يصل التعديل إلي حد فسخ العقد كلية، وأن يكون للطرف الآخرالحق في التعويض إذا أصابه من جراء هذا التعديل ضرر. (فتوى رقم ٥٤٠ في ١٩٩٣/٧/٦ جلسة (١٩٩٣/٥/١٦) ٤٧) مراجعة العقود الادارية في الكتاب الاول من هذه المجموعة.

٤-١ الأوامر التغييرية الصادرة من رب العمل:

يمكن تعريف الأمر التغييري على أنه أمر كتابي صادر من قبل رب العمل (أومن يمثله) إلى المقاول يلزمه فيه بإحداث تغييرات في أعمال العقد وقد يوضح فيه تكلفة تلك التغييرات والقيمة الإجمالية للعقد نتيجة التغييرات وكذلك الفترة الزمنية اللازمة لتنفيذ تلك التغييرات (إن وجدت) وإجمالي الفترة الزمنية الحالية للعقد بعد تنفيذ تلك التغييرات.

وقد تم تعريف الأمر التغييري من قبل شركات التشيد العالمية Baxendale and Schofield (1996):

defined variation simply as any change to the basis on " which the contract was signed.This includes not only changes to the work or matters relating to the work in accordance with the provisions of the contract but also changes to the working conditions themselves.

ويعني ذلك أن الأمر التغييري يمكن تعريفه ببساطة على أنه أي تغيير قد يطرأ على الأساس الذي تم الاتفاق عليه عند توقيع العقد، وهذا يتضمن التغييرات في الأعمال أو الأمور التي تتعلق بالعمل وفقاً لبنود العقد، إضافة إلى التغييرات المتعلقة بشروط الأعمال نفسها.

كما تم تعريف الأوامر التغييرية من قبل شركة تيرنر كالآتي:

Turner (1984):

" clarifies that variations are ‘changes within a contract’ and not changes of the contract’ .The latter will require that the contract be rescinded in favor of writing another one if both parties are still interested. He further asserted that variations relate to firstly changes to the work itself and secondly، to the means of getting the work done."

إن الأمر التغييري يحدث نتيجة التغييرات في نطاق العقد وليست تغييرات في العقد نفسه، وحيثما يكون هناك حاجة لتغيير العقد نفسه فمن الأفضل إلغاء العقد واستحداث عقد آخر في حالة موافقة الطرفين على ذلك، الأوامر التغييرية تتضمن التغييرات بالأعمال والأمور التي تتعلق بالعمل وفقاً لبنود العقد أو ما يتعلق بطرق تنفيذ الأعمال.

لقد تم تعريف الأوامر التغييرية طبقاً للمعهد الأمريكي للمعماريين كالآتي:

(Article 7 of the American Institute of Architects (AIA)

" general conditions document states that a change order is a written instrument prepared by the architect and signed by the owner، contractor and architect stating their agreement to changes in the work، the cost of the work and extension of time، if any، required to complete. The AIA documents term the change order work as the “ Construction Change Directive".

تم تعريف الأمر التغييري في الاشتراطات العامة على أنه أمر كتابي معد بواسطة المعماري (ممثل رب العمل) وموقع عليه من المقاول والمعماري ورب العمل، وتلزم المقاول بإحداث تغييرات في أعمال العقد ويوضح فيه تكلفة تلك التغييرات والقيمة الإجمالية للعقد نتيجة التغييرات وكذلك الفترة الزمنية اللازمة لتنفيذ تلك التغييرات (إن وجدت) وإجمالي الفترة الزمنية للعقد بعد تنفيذ تلك التغييرات.

وقد تم تعريف وتحديد بعض الضوابط المتعلقة بالأمر التغييري، وذلك كما نصت عليها (الشروط الحقوقية لوزارة الأشغال العامة لدولة الكويت) في البندين ٥١-١، ٥١-٢ كالآتي:

البند: ٥١-١ التغييرات (بصفة عامة):

يحق لصاحب العمل بين الحين والآخروحتى إصدار شهادة الاستلام المؤقت للأشغال أن يأمر المقاول بأن يحدث أية تغييرات في شكل ونوعية وكمية الأشغال أو أي جزء منها قد يراه ضرورياً، وتطبيقاً لذلك يكون من سلطة صاحب العمل:

أ - أن يزيد أو ينقص في كمية أي شغل يشمله العقد.

ب - أن يحذف أي شغل.

ج - أن يغير صفة أو نوعية أو نوع أي شغل.

د - أن يغير في مستوى تخطيط أو موقع أو أبعاد أي جزء من الأشغال.

هـ - أن ينفذ أي عمل إضافي يعتبره صاحب العمل لازماً أو ضرورياً لإكمال الأشغال.

إن هذه التغييرات تعتبر جزءاً لا يتجزأ من العقد وتؤخذ قيمتها بعين الاعتبار إن وجدت عند تقدير قيمة مبلغ العقد، ولا يعتبر من قبيل التغييرات الفرق بين الكميات الواردة في جدول الكميات والكميات المنفذة حقيقياً وفقاً لمخططات العطاء أو المواصفات، وذلك فيما يتعلق بتطبيق الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (٥٢) من هذه الشروط، كما لا يعتبر من قبيل التغييرات أية تعليمات بتغييرات تصدر من صاحب العمل قد اقتضاها تقصير أو إهمال أو إخلال من المقاول.

البند: ٥١-٢ أوامر التغيير يجب أن تكون خطية:

لا يجوز للمقاول القيام بأية تغييرات ما لم يتلق أمراً خطياً بها من صاحب العمل وليس هناك حاجة إلى أمر خطي لأية زيادة أو إنقاص كمية أي شغل إذا كانت الزيادة أو النقص ليس نتيجة أمر يصدره صاحب العمل بموجب هذه المادة

بل كانت نتيجة فرق بين الكميات الحقيقية للتنفيذ حسب المواصفات أو المخططات وتلك الواردة في جدول الكميات.

٤-٢ العوامل المؤثرة – في قيمة الأوامر التغييرية:

تشابه أي مشروعين لا يعني بالضرورة تطابقهما من حيث التكلفة النهائية، فكل مشروع يعتبر مستقلاً بذاته وله صفاته المميزة، تعتمد تكلفة المشروع الأساسية على تكلفة أرض المشروع، المواد، المعدات، ومصاريف الأيدي العاملة. وهذه العناصر تتغير وتختلف بناءً على العوامل الآتية:

أ- مواصفات المشروع: (THE PROJECT SPECIFICATION)

مواصفات المشروع تحدد الخواص الطبيعية أو الفيزيائية للمشروع، وبصورة عامة، فإنه كلما زادت جودة المواصفات المطلوبة أو زاد حجم المشروع، أدى ذلك إلى ارتفاع تكلفة المشروع وأية تغيـــرات فيـــــه.

-الموقع: (LOCATION)

فالموقع يؤثر في تكلفة المشروع،وخاصة فيما يتعلق بالظروف العامة والجغرافية، فالظروف الجغرافية تؤثر بشكل مباشر على التكلفة النهائية للمشروع، فعلى سبيل المثال في حال بعد المسافة ينعكس ذلك على تكلفة المشروع وعلى تكلفة المواد في حال بعدها عن المورد (Supplier)، إضافةً لدور الظروف الجوية والمناخية المحيطة بالموقع ومدى تأثيرها على التكلفة. وبصورة أعم، فكلما بعُد موقع المشروع، كلما أدى ذلك لارتفاع التكلفة نتيجة لارتفاع تكلفة نقل مواد ومعدات البناء لموقع المشروع، وعلى العكس من ذلك في حال قرب المشروع من المناطق الحضرية أو من العاصمة.

ب- خصائص الموقع: (SITE CHARACTERISTICS)

خصائص الموقع تؤثر على تقدير تكلفة الأوامر التغييرية، والتي من بينها نوع التربة وظروف التصريف (Drainage Conditions)، وقيود الوصول للموقع (Access Restrictions).

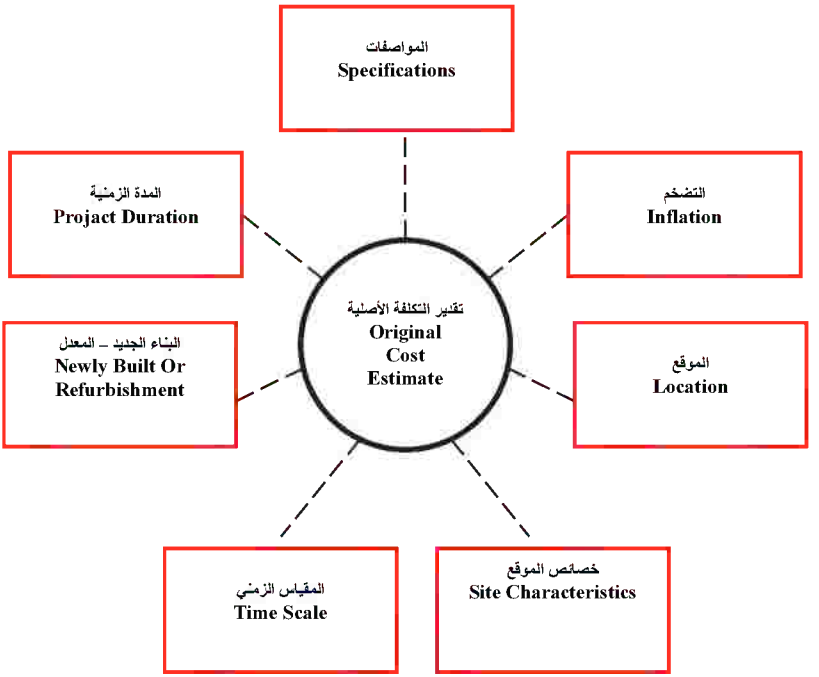
- المدة الزمنية المتاحة للأعمال: (WORKS DURATION)

- فالوضع الطبيعي أن الأعمال التي يستغرق تنفيذها مدة زمنية طويلة، تكون تكلفتها أكبر.

– إن تحديد المدة الزمنية لتنفيذ الأعمال يتوقف على عدة عوامل منها مواصفات المشروع (Project's Specification).

ج – التضخم: (INFLATION)

فكلما طالت الفترة الزمنية اللازمة لتنفيذ الأعمال كلما زادت التكلفة التقديرية له، وذلك لازدياد التضخم في الأسعار مع مرور الوقت، الأمر الذي يجب أخذه بعين الاعتبار عند تقدير التكلفة.



المخطط (١)

العوامل المحددة للتكلفة الكلية والمبدئية للأوامر التغييرية

٤-٣ العوامل المؤثرة على تكلفة التغييرات(الأعمال) أثناء التنفيذ:

التأخير يعتبر من أهم تلك العوامل، ومهما كانت الأسباب فالتأخير واضطراب الأعمال الذي قد يطرأ على المشروع نتيجة الأعمال التغييرية سيؤدي بالضرورة لزيادة التكلفة، كما أن هنالك عدة أسباب تسهم بشكل أو بآخر إلى ذلك فبعضها يكون ظاهراً ومتوقعاً والبعض الآخريعتبر على النقيض من ذلك، وسوف نستعرض العوامل التي تؤدي إلى تأخير المشروع واضطراب الأعمال وبالتالي زيادة تكلفته لتصبح أكثر مما كان مخططاً له كما هو موضح بالشكل ٢.

أ- الإدارة المتدنية للمشروع:

تعتبر وظيفة مدير المشروع أو فريق الإدارة

هي الأكثر أهمية لاحتواء تكلفة الأعمال النهائية، والتحكم فيها فعلى سبيل المثال المشروع غير المدروس بعناية والمصحوب بوجود المدير غير المؤهل أو غير الكفء لذلك، سيواجه في أغلب الأحيان صعوبات ومشاكل قد تؤدي بالضرورة لتدهوره.

حيث إن الإدارة الضعيفة أو غير المؤهلة يكون لها تأثير سلبي على التكلفة، فعلى سبيل المثال قد تؤدي إلى:

١) القصور في التخطيط والتنسيق.

٢) ضعف التواصل بين فريق العمل ورب العمل.

٣) الفشل في تحديد الصعوبات والعوائق نتيجة التعديل في التصميم أو البرنامج اللازم لذلك.

٤) ضعف التحكم في ضبط الوقت وعدم القدرة على ضبط التكلفة اللازمة للمشروع. A lack of control over time and cost inputs

ظهور بعض الظروف الموقعية غير المتوقعة :

إن التغيير في ظروف الأرض السطحية قد يؤدي إلى حدوث بعض الصعوبات فيما يتعلق بالظروف التي تعتبر غير ظاهرة أو تحت سطح الأرض، فيمكن السيطرة عليها أو التقليل من تأثيرها السلبي على الأعمال، وعلى أي حال، فالظروف الحقيقية للموقع لا يمكن التنبؤ بها بالكامل، حيث إنه من المحتمل أن بعض الظروف الموقعية قد تتغير أثناء التنفيذ عما تمت معاينته مسبقاً.

نقص المواد:

ففي حال النقص غير المتوقع لبعض الأجهزة أو المواد أو المعدات اللازمة للتغيرات، والتي لم يتم أخذها بالحسبان عند إعداد التكلفة التقديرية الأصلية

للمشروع، فقد يؤدي هذا بطبيعة الحال لاحتمال حدوث التأخير أو الزيادة بتكلفة تلك المواد أو كلاهما.

سعر صرف العملات :

في حال كانت هنالك حاجة لجلب بعض المواد أو الخدمات من الخارج، فإن التغيير أو الارتفاع في سعر صرف العملات عما كان متفق عليه عند التعاقد وعما كان مخطط له من قبل رب العمل، قد يؤدي لارتفاع تكلفة الأعمال. إلا أنه في بعض الأحيان ينص العقد على أن تغير سعر الصرف لايؤثر في الالتزامات التعاقدية.

المقاول غير الكفء:

يتم اختيار المقاولين بناءً على التكلفة المقدمة من قبلهم، وعلى خبراتهم في مشاريع مماثلة لطبيعة المشروع، واستناداً إلى تاريخهم وسجلهم في إتمام المشاريع وفقاً للجودة المطلوبة ضمن الميزانية والفترة الزمنية المحددة..إلخ.

إلا أن المشكلة قد تنجم في حال كانت هنالك حاجة ماسة لاختيار مستوى معين ومتمرس من المقاولين في نوع معين من المشاريع،وقد لا يتم اختيار المقاول المناسب لعدم توفر أو عدم اختيار أي من المقاولين المؤهلين، سواءً كان لعدم تقدمهم بعروض نتيجة لانشغالهم بمشاريع أخرى، أو للقصور بفهم طبيعة ومتطلبات المشروع من قبل الأشخاص المكلفين باختيار المقاول المناسب.

وكنتيجة لكل ما سبق فقد يتم اختيار المقاول غير المناسب لمثل هذا النوع من المشاريع، الأمر الذي قد ينعكس سلباً وتسبب حالة التغيرات بشكل خاص وزيادة التكلفة والذي ينجم عن اختيار المقاول للعمالة غير المؤهلة أو غير المناسبة.

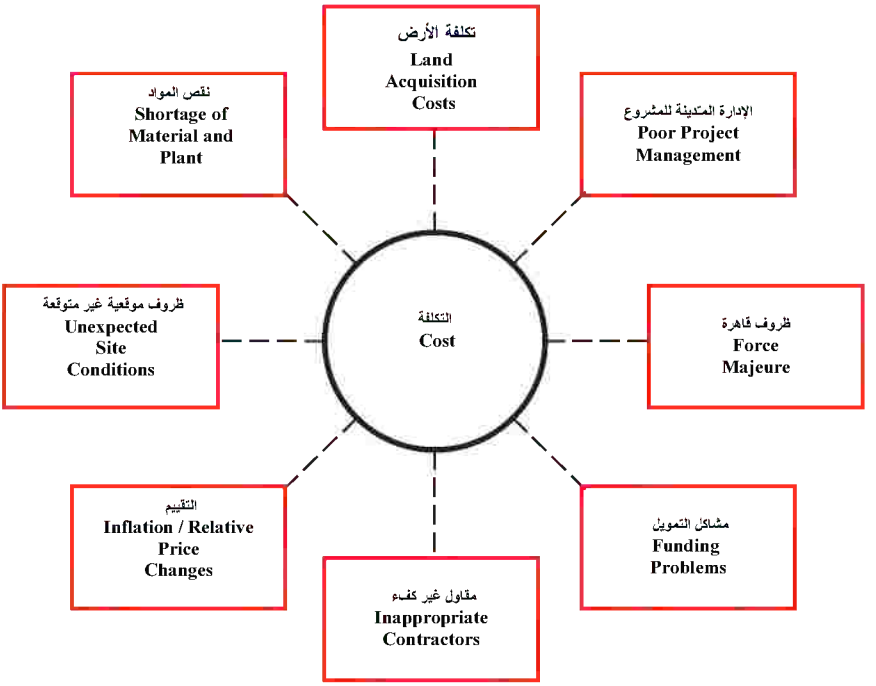
مشاكل التمويل:

بشكل عام، فإن العجز في تمويل المعدات المطلوبة من قبل رب العمل، أو التأخر في الدفعات سيؤدي بطبيعة الحال لحدوث مشاكل كبيرة ففي حال أن تكلفة المشروع زادت عما كان مخططاً له من قبل رب العمل، فقد يؤدي الأمر إلى توقف المشروع جزئياً أو كلياً إلى أن تتوفر الميزانية اللازمة لإتمامه.

وكذلك في حال كانت هنالك مشكلة في السيولة النقدية للمشروع،وما يتبعها من التقليل من الدفعات اللازمة للمقاول لإنجاز العمل، فقد يؤدي هذا بطبيعة الحال لتقليل المقاول من الإنفاق على المشروع صعوبة تنفيذ الأمر التغييري.

تكاليف تملك الأراضي:

قد لا تكون الأرض المزمع إنشاء الأعمال عليها من ضمن ممتلكات رب العمل وبالتالي هناك تكلفة لامتلاك هذه الأرض، لا يكون فعالاً في المشاريع الحكومية حيث إنه غالبا ما تكون لها الصلاحيات والسلطات الكافية لشراء أي من الأراضي التي ترغب بامتلاكها.



المخطط (٢)

العوامل المؤدية لتغيير التكلفة

٤-٤ تصنيف التغييرات:

يمكن تصنيف التغييرات إلى نوعين رئيسين:

*تغييرات مصدرها رب العمل.
Changes Ordered by the Employer

*تغييرات مصدرها المقاول Changes Made by the Contractor، واقتراح البدائل.

٤-٤-١ تغييرات مصدرها رب العمل:

(Changes Ordered by the Employer)

هذا النوع من التغييرات يعتبر أكثرها شيوعاً مما تم استعراضه فيما سبق، وهو يعطي رب العمل الحرية في إجراء أية تغييرات على المشروع، سواءً كانت هذه التغييرات نتيجة لرغبته في إضافة أعمال جديدة (Additional Work)، أو نتيجة لإغفاله أو لنسيانه لبعض الأعمال (Omission of Work) أثناء توقيعه للعقد آنذاك، أو لرغبته بالتبديل أو الاستعاضة (Substitution or Alteration) عن بعض الأعمال أو المواد، أو تغيير جودة بعض الأعمال (Changes in the Quality of the Work).

فمعظم النزاعات التي تحدث بين رب العمل والمقاول تكون إما نتيجة للاختلاف حول ما إذا كانت شروط العقد تعطي الحق لرب العمل لإجراء مثل تلك التغييرات، أو نتيجة لعدم الاتفاق على تقدير التكلفة اللازمة لمثل تلك التغييرات. فمعظم العقود تنص صراحةً على وجوب امتثال المقاول للأمر الكتابي الصادر من قبل رب العمل لإجراء التغييرات التي يطلبها، ولذا فإنه من الأفضل أن يقوم رب العمل بتوضيح حدود صلاحياته وأن ينص على ذلك صراحةً في العقد. وفي حال إصرار رب العمل على إجراء تغييرات لم يقتنع المقاول بتنفيذها، فإن (المقاول) يقوم بتوجيه وإرسال ادعاء (Claim) لرب العمل لتوضيح رأيه بذلك ولبيان الأضرار التي قد تلحق بالمشروع من جراء ذلك لتبرىء ساحته مستقبلاً.

كما يجدر التوضيح، أنه في حال عدم احتواء العقد على أية بنود تسمح بعمل أية تغييرات خارج نطاق الأعمال الأساسية والمسموح بها حتى وإن كان الهدف منها الارتقاء بالمشروع، فلا يمكن مطالبة المقاول بإجرائها.

ولحفظ حق رب العمل في التغيير، تدرج بعض البنود التي يفضل النص عليها بالعقد، فمثلاً.

- رب العمل يمتلك دائماً الحق بإجراء أية تعديلات على المشروع طالما تقع في ضمن المجال المحدد لذلك أو الهدف الأساسي للعقد.

- على المقاول القيام بكافة الأعمال الخاصة بتلك التغييرات.

- يجب على المقاول عدم المباشرة بإجراء أي تغييرات، ما لم يتسلم أمراً خطياً بذلك من قبل رب العمل أو من يمثله بصورة رسمية.

- أية تعديلات على تكلفة ومدة العقد ستكون وفقاً للاستراتيجية التي تم اعتمادها والموافقة عليها مسبقاً بهذا الخصوص.

- عندما يُطلب الأمر التغييري سواءً كان بسبب ظهور ظروف موقعية غير متوقعة، أو نتيجةً لرغبة رب العمل بإجراء التغيير، فإن الأمر يتم تحويله للمقاول لتنفيذه،حيث إن هذا التغيير يعتبر بمثابة تعديل على العقد الأصلي لتنفيذ أمر معين طالما أنه يقع ضمن الحدود المتفق عليها مسبقاً،وتجدر بنا الإشارة هنا إلى أن جميع الالتزامات العامة (General Obligations) والتي تم الاتفاق عليها مسبقاً من قبل الطرفين تعتبر سارية المفعول على الأعمال الإضافية أيضاً، هذا في حال لم يتم الاتفاق على غير ذلك.

أما في حال كانت تلك التغييرات الصغيرة غير ذات تأثير على مدة أو تكلفة المشروع الأصلية، والتي يطلق عليها في هذه الحالة (التغييرات الموقعية) (Field Changes)، فإنه يمكن تفويض السلطة للموظفين العاملين في الموقع (ممثل رب العمل) للنظر بها دون الحاجة لأخذ الموافقة الخطية عليها من قبل رب العمل وذلك لتسهيل الإجراءات.

٤-٤-٢ تغييرات مصدرها المقاول واقتراح البدائل:

(Changes Made by the Contractor)

المقاول بشكل عام غير مخول بإجراء أي تعديلات على المشروع، ما لم تكن هنالك موافقة خطية من قبل رب العمل أو من يمثله.

بعض التغييرات قد تُطْلب من قبل المقاول وترفع لرب العمل لأخذ الموافقة عليها، وقد تكون ناتجةً عن إغفال أو نسيان رب العمل عن تزويد المقاول ببعض المعلومات أو البيانات، الأمر الذي قد ينجم عنه قصور بالمخططات أو

المواصفات، أو أنها قد تكون ناتجة عن التغيير الذي قد ينشأ حسب الظروف الموقعية،..إلخ.

أما في حال قيام المقاول بإجراء تعديلات تحقيقاً لأهدافه الخاصة أو بناءً على أخطاء قد تسبب بها والتي تسمى في هذه الحالة (Elective Changes)، فإنه لا يمكنه المطالبة بأية مبالغ إضافية مقابل ذلك.

أما إذا كان هناك تغيير غير متفق عليه، أي أن أحد الأطراف لديه قناعة أن ما تم تنفيذه يغاير ما هو مذكور في العقد وفقاً لتفسيره للعقد، وأحاط الطرف الآخرعلماً بذلك ورفض هذا الادعاء أو التفسير ففي هذه الحالة يكون هناك خلاف ينتج عنه مطالبة ويتم تناول ذلك وفقاً لشروط العقد وهو ما سوف يتم تناوله في الفصول التالية من حيث استعراض أصول تفسير العقد ثم استعراض أسباب المطالبات في قطاع التشييد.