

مدیریت قراردادهای بین المللی عمرانی (با توجه خاص به مدیریت دعاوی Claim-Management)

گایک بدلیانس قلی کندی - استادیار صنعتی دانشکده صنعت آب و برق (شهید عباسپور) *
احمد اثنی عشری - کارشناس ارشد مهندسی آب، دانشکده صنعت آب و برق (شهید عباسپور) **

* تلفن: ۰۲۱-۷۳۱۲۴۸۶، نمابر: ۰۲۱-۷۳۱۲۴۸۶، پست الکترونیکی: Badaliance@pwit.ac.ir

** تلفن: ۰۲۱-۷۳۱۲۴۸۶، نمابر: ۰۲۱-۷۳۱۲۴۸۶، پست الکترونیکی: Asna@pwit.ac.ir

چکیده

در سالهای اخیر دولت ایران به نحو گسترده ای از سیاست استفاده از سرمایه و تکنولوژی خارجی در بخش عمرانی و زیر بنایی استقبال نموده است. به همین دلیل، در چند سال گذشته قراردادهای بسیاری از سوی سازمانها و شرکتهای دولتی و خصوصی با شرکتهای خارجی در جهت اجرای پروژه های عمرانی بسته شده که موضوع مشارکت شرکتهای خارجی در این قراردادها به شکل های مختلفی از جمله تأمین سرمایه، خدمات مشاوره و طراحی، خدمات مدیریت و یا اجرای پروژه بوده است. بطور کلی در اینگونه قراردادها که در این مقاله قراردادهای بین المللی عمرانی نامیده می شوند، طرفین وارد بازار بین المللی ساخت و ساز می شوند که تفاوتهای مهمی با بازار ساخت و ساز در داخل کشور دارد. علاوه بر این پروژه های مذکور که در برگیرنده مبالغ بسیار هنگفتی می باشند، معمولاً با استفاده از سیستم های نوین مدیریتی و قراردادی اجرا می گردند که نسبت به سیستم های سنتی از پیچیدگی بیشتری برخوردار می باشند. لذا باید گفت که مدیریت این پروژه ها از اهمیت و حساسیت خاصی برخوردار بوده و دارای روشها و مسائل خاصی می باشند. یکی از مهم ترین بخش های مدیریت پروژه های بین المللی عمرانی، مدیریت قرارداد و علی الخصوص مسائل حقوقی اینگونه قراردادها مانند مسائل مربوط به سرمایه گذاری و ثبت و استقرار شرکتهای خارجی، مسائل مربوط به بیمه، مالیات، ضمانتنامه ها، و مهم تر از همه، مسائل مربوط به اختلافات و دعاوی می باشد. لذا در این مقاله سعی شده است که مهم ترین مبانی و مسائل قراردادهای مذکور معرفی و از دیدگاه مدیریت قرارداد مورد بررسی قرار گیرد.

کلید واژه ها: مدیریت، قراردادهای بین المللی، مدیریت پروژه.

۱- مقدمه

پروژه مجموعه ای از فعالیتهای موازی یا متوالی جهت دست یابی به یک منظور یا هدف معین میباشد که وضعیت شروع آن تا حد زیادی مشخص و نتیجه مورد نظر تعریف شده، ولی اقدامات مورد نیاز تنها تا حدودی مشخص بوده و لذا عدم اطمینان از دست یابی کامل به اهداف تعیین شده موجود است. در همین راستا سه شاخص اصلی مورد توجه در برنامه ریزی یک پروژه را کیفیت خدمات، زمان و منابع مالی (هزینه ها) تعریف نموده اند. توجه به فعالیتهای اصلی تشکیل دهنده چرخه مدیریت مشهود می سازد

که لازمه برنامه ریزی و مدیریت طرحهای عمرانی، وجود یک چارچوب قراردادی صحیح جهت ایجاد زمینه مناسب برای فعالیتهای مورد نیاز می باشد .

همچنین نقش قرارداد در روند برنامه ریزی کیفی فرآیند تولید (QFD) که براساس نظریه TQM مطرح شده است (شکل ۳) ، کاملاً مشهود است .مدیریت قراردادهای بین المللی عمرانی شامل فعالیتهای متعدد و متنوعی است که دارای ماهیت فنی، حقوقی، تجاری و اداری می باشند.فعالیت های مدیریت حقوقی در سه بخش مطالعات حقوقی پیش قراردادی، تنظیم قرارداد و مدیریت دعاوی مورد بررسی قرار می گیرد .

۲- مطالعات حقوقی پیش قراردادی

در این مرحله مسائل کلان قراردادی مانند انتخاب تکنولوژی طرح و تأمین سرمایه پروژه و انتخاب نوع قرارداد و شرکت طرف قرارداد از دیدگاه حقوقی و قانونی مورد بررسی و تصمیم گیری قرار می گیرد.مهم ترین اصل قانونی که در این مرحله باید مورد توجه قرار گیرد عدم تسلط بیگانگان بر اقتصاد و منابع کشور می باشد.علاوه بر این تصمیماتی که در این مرحله اتخاذ می گردند باید هماهنگ با سایر قوانین و سیاستهای اقتصادی کشور باشد.لازم به ذکر است که انجام مطالعات دقیق و اتخاذ تصمیمات صحیح در این مرحله می تواند از بروز بسیاری از اختلافات و مشکلات حقوقی در زمان اجرای قرارداد جلوگیری نماید . در این خصوص نکاتی از قبیل انتخاب تکنولوژی طرح،تأمین سرمایه پروژه، انتخاب نوع قرارداد با پیمانکاران خارجی، انتخاب سیستم قراردادی.انتخاب روش پرداخت، انتخاب شرکت خارجی مناسب، استقرار شرکت خارجی و مذاکرات پیش قراردادی می بایست در نظر گرفت.

۳ - تنظیم قرارداد

بطور کلی مرحله تنظیم قرارداد از لحاظ حقوقی دارای اهمیت خاصی می باشد.زیرا در این مرحله تعهدات طرفین نسبت به یکدیگر کاملاً مشخص می گردد و پس از امضای آنان جنبه حقوقی و قانونی پیدا می کند.لذا در این قسمت نکات و مسائل حقوقی از قبیل زبان حقوقی قرارداد، مشخصات طرفین قرارداد ، موضوع قرارداد، مدت و برنامه زمانبندی قرارداد، قیمت قرارداد و نحوه پرداخت، شرایط تحویل، ضمانتنامه ها، مالیات، بیمه، حق واگذاری کار، جریمه تأخیر، تغییرات، حل اختلافات، فورس ماژور، فسخ و تعلیق و ضمائم قرارداد که توجه به اینها در تنظیم قراردادهای بین المللی لازم و ضروری می باشد، مورد بررسی قرار میدهم .

۴- مدیریت دعاوی

همزمان با پیچیده تر شدن راهکارهای ممکن جهت اجرای پروژه های عمرانی مسائلی مطرح می گردد که در برخی از موارد اثرات آنها در طول اجرای طرح کاملاً مشخص نمی باشد.بسیاری از تغییرات مورد نیاز در حین انجام عملیات اجرایی شناسائی می شوند زیرا کارفرما در این زمان براساس نتایج حاصل از

بررسی مراحل مختلف سیستم برنامه ریزی شده قادر است نیازها و انتظارات خود را بطور دقیق تعریف نماید. با شناسایی امکانات سیستم برنامه ریزی شده، نیاز به فعالیتهای جدید یا تغییر فعالیتهای مورد نظر و یا در صورت وجود خطر عدم انجام تقاضاهای تعریف شده، تقاضاهای دیگر مطرح می شوند. این امر باعث تغییراتی در حین انجام کار می شود که ممکن است اجرای کل طرح را نیز متأثر سازد.

برای اینکه بتوان در رابطه با موارد فوق، راهکارهای مناسبی انتخاب و اجرا نمود، لازم است زمینه مناسبی از طریق محتوای قرارداد برای آن فراهم گردد. یکی از فعالیتهای مهم در این زمینه اعمال مدیریت تغییرات است.

بطور کلی مهمترین عوامل بروز اختلافات و دعاوی در قراردادهای عمرانی را به ترتیب انتخاب نوع قرارداد، اشتباهات و نواقص طراحی، تغییرات، مطالعات اولیه ناقص، عدم درک صحیح از مفاد قرارداد و تأخیرات می توان تقسیم نمود.

زمینه اعمال هر گونه فعالیت مرتبط با مدیریت دعاوی در چارچوب قرارداد فی مابین می باشد. مدیریت دعاوی شامل اقداماتی نظیر شناسایی فعال و بموقع موارد دعاوی (Claim)، اعمال بهینه دعاوی و جلوگیری و مقابله با اعمال دعاوی می باشد.

همچنین وظائف مدیریت دعاوی در مراحل مختلف اجرای طرح به سه بخش پیشگیری، شناسایی و پیگیری تقسیم می شود.

۵- پیشگیری از بروز دعاوی

پیشگیری از دعاوی (Claim) شامل اقداماتی است که از اولین تماس با کارفرما تا زمان عقد قرارداد با آن انجام می پذیرد. این مراحل به ترتیب شامل طراحی مفاد پیمان، مدیریت فعال عوامل محیطی، تجزیه و تحلیل سیستماتیک ریسک، سازماندهی صحیح و شفاف پروژه، تدوین برنامه های واقع گرایانه زمانبندی و اجرای پروژه، مورد استفاده قراردادن فرمهای پیمان شامل مفادی که در عمل بازدهی مناسبی داشته و در مدارک پیمان موجود باشند، تعریف سیستم های اطلاع رسانی، کنترل و تطبیق در قرارداد (انعطاف پذیری)، استفاده از زبانهای خارجی جهت تهی متن قرارداد بعنوان یک فاکتور ریسک، استفاده بموقع و کامل از کارشناسان حقوقی، انتقال مسئولیتهای خود به طرف دیگر قرارداد، تعیین دقیق طرفین قرارداد، تعیین دقیق موضوع پیمان، تعیین دقیق و کنترل مجازاتهای لحاظ شده در پیمان و چگونگی دریافت خسارت، چگونگی حل اختلافات، چگونگی فرموله کردن مطالب در مدارک پیمان (کوتاه و مفید) و کنترل مطالب تدوین شده در مدارک پیمان توسط کارشناسان یا افراد ثالث متخصص می باشند. برای انجام موفقیت آمیز مدیریت دعاوی توجه به عوامل تشکیل دهنده سازمان پروژه از قبیل تعریف دقیق اختیارات و مسئولیتهای تعریف چگونگی جریان اطلاع رسانی، مشخص نمودن اختیارات تصمیم گیری و شناسایی بموقع و دقیق تداخل وظائف ضروری است.

جهت تعیین دقیق خدمات موضوع پیمان پرداختن به جزئیات از اهمیت خاصی برخوردار است.

توجه شود که عدم ارائه جزئیات اصولی طرح اجباراً باعث ایجاد نکات نامفهوم و فهم اشتباه نکات موجود می گردد. به ترتیبی که در طول اجرای پروژه هر کدام از طرفین قرارداد می تواند به نفع خود آنرا تفسیر نماید (اثربخشی این امر برای طرفین قرارداد بستگی به توانائی های افراد مسئول در تیمهای طرفین در استفاده از نکته مزبور دارد). ولی از طرف دیگر گاهی تعیین جزئیات زیاد و دقیق در مرحله پیشنهاد و بخصوص در مراحل اولیه یک پروژه باعث صرف کار زیاد و ایجاد هزینه های سنگینی میگردد که دیگر توجیه پذیر نیست. در چنین شرایط دشواری می توان نکات (یا ضوابط) زیر را در رابطه با تعریف خدمات موضوع پیمان مد نظر قرار داد :

(۱) تعیین حدود پرداختن به جزئیات براساس شاخصهای :

- خدمات جدید (تعریف مسائل جدید مطرح) - وضعیت کارفرما و پیمانکار

- وجود عوامل محیطی پیچیده و ریسکهای مربوطه

(۲) استفاده از تعاریف موجود خدمات موضوع پیمان از طرفی حجم کار و هزینه های مربوط به تعریف خدمات را کاهش داده و از طرف دیگر بهره گیری از تجارب موجود را ممکن می سازد.

(۳) از تعاریف منفی در تعیین خدمات موضوع پیمان نیز استفاده نمائید تا موارد نامفهوم را تا حد امکان محدود نمائید (مثلاً خدمات موضوع این پیمان موارد زیر را شامل نمی شوند)

۶- شناسائی و پیگیری موارد دعاوی

اولین قدم در مرحله شناسائی و پیگیری، تعریف ساختار دعاوی است که شامل موارد جمع بندی موضوعات دعاوی و بررسی درخواستهای ممکن مربوطه، بررسی و تعیین موارد لحاظ شده در قرارداد در رابطه با تغییرات مورد نظر، ارائه وضعیت قانونی دعاوی، تعریف تأثیرات مربوطه (ارائه خدمات بیشتر، هزینه ها، زمانبندی)، تعریف درخواستهای ممکن براساس بررسی انجام شده (مالی، مواد و مصالح، زمانبندی)، تعیین زمان ارائه عکس العمل طرفین قرارداد، اقدامات ممکن در صورت عدم عکس العمل آنها و مستند سازی تغییرات می باشد.

در مرحله شناسائی Claim می توان دو مورد زیر را از هم متمایز نمود :

۱- دعاوی پیمانکار
۲- دعاوی طرفین دیگر قرارداد بر علیه پیمانکار (دعاوی دیگران)

در رابطه با دعاوی طرفین دیگر قرارداد بر علیه پیمانکار باید به مواردی از قبیل تغییرات مربوط به خدمات تعیین شده در پیمان ، عدم انجام خدمات مطابق با برنامه زمانبندی (تأخیر)، خدمات کمتر از حجم تعیین شده / یا ارائه خدمات دیگر، انصراف از پیمان ، عدم ارائه صحیح خدمات، جبران خسارات، خسارات ناشی از محصول می بایست توجه نمود.

جهت جلوگیری از Claim های دیگران یا حداقل برخورد فعال و مؤثر با آن، اقدامات زیر باید مدنظر قرار گیرند :

- مطمئن شوید که تیم مسئول پروژه شناخت صحیح از مفاد پیمان و تغییرات ممکن داشته باشد .
 - موارد نامفهوم را بموقع شناسائی و مسائل مربوطه را مشخص و ثبت کنید. (مستند سازی)
 - چگونگی اعمال تغییرات را مشخص نمایید (تا حد امکان در چارچوب قرارداد)
 - کنترل فعال پروژه
 - بررسی دائم، اطمینان از اجرای صحیح مفاد پیمان (توسط افراد خودی و طرفین دیگر قرارداد)
 - مدیریت دعاوی همواره در برنامه روزانه جلسات هماهنگی پروژه مطرح باشد
 - مکاتبات طرف قرارداد را بررسی نمائی و با توجه به موارد دعاوی، عکس العمل نشان داده یا پاسخ دهید (بخصوص درخواستها، شکایات، درخواست تغییرات و غیره)
 - به رفتار و اظهارات طرف قرارداد در رابطه با موارد ممکن دعاوی توجه نشان داده و آنها را آنالیز نمائید.
 - همه حوادث، تغییرات یا موارد خاص را ثبت نمائید .
 - تصمیمات، درخواست تغییرات و مدارک مهم دیگر را حتماً کتباً مورد تأیید قرار دهید .
- نظر به اهمیت موضوع و اعمال صحیح فعالیتهای مورد نیاز چک لیستهای تهیه شده و در اختیار افراد مسئول قرار می گیرد شکل (۴) .

۷- مشکلات اجرایی ناشی از تاخیرات و تغییر فعالیتها

۷-۱- دلایل و تبعات تاخیرات در اجرا

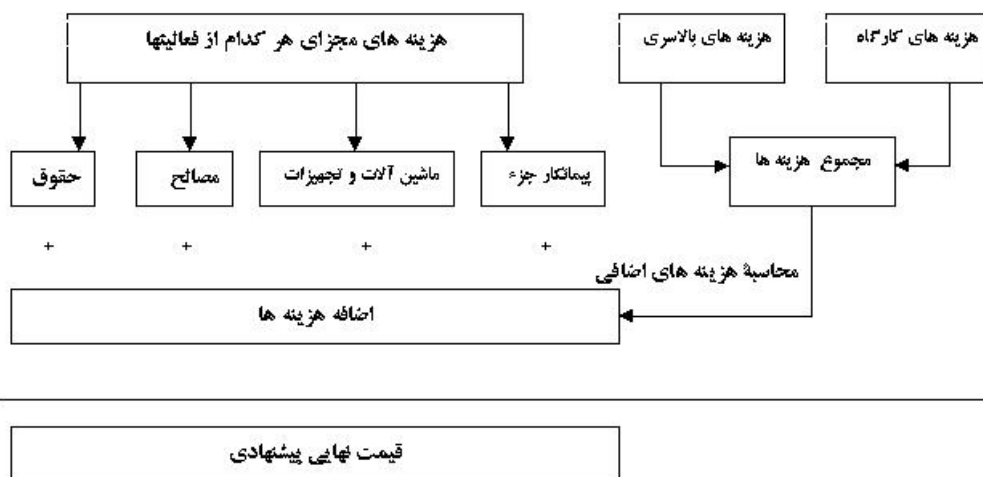
تجربیات موجود نشان دهنده این واقعیت است که دلیل اختلالات در اجرای پروژه های عمرانی عدم وجود یا ضعف شدید در فرآیند هدایت پروژه است. در همین رابطه عدم وجود برنامه زمانبندی واقع بینانه مطابق با نیازهای اجرایی از عوامل بسیار مهم تاثیر گذاری می باشد. همچنین تقاضاهای گاهاً نامناسب کارفرما در چارچوب فرآیند برنامه ریزی و طراحی موازی اجرا ممکن است باعث اختلال در فرآیند اجرایی گردد. عدم وجود برنامه ریزی دقیق و نظارت صحیح بر پیاده سازی آن باعث ایجاد خودپویایی در پروژه و در نتیجه کنترل مالی و زمانی پروژه با مشکلات جدی مواجه می گردد. برخی از پیمانکاران نیز دارای توانایی یا تمایل لازم جهت کنترل و هدایت پروژه نبوده و در نتیجه اغلب با مسائلی همچون محدودیت ظرفیتهای مورد نیاز، مشکلات سازماندهی و عدم کیفیت کار مواجه می شوند. در صورت بروز اختلالات در اجرا و در نتیجه تأخیرات، جهت تجزیه و تحلیل دقیق موضوع و دستیابی به راهکارهای مؤثر نیاز به وجود یک برنامه زمانبندی معقول، مطابق با مفاد قرارداد و واقعیات اجرایی بعنوان مبنای فعالیتها می باشد. همچنین لازم است بموقع مستندسازی دقیق دلایل، زنگنه و تأثیرات در زمان اجرا انجام پذیرد.

۷-۲- تأخیرات مؤثر، واقعی و تئوریک در مقایسه با جریان اجرایی مورد نیاز

در صورت بروز تأخیر در یکی از فعالیتها، حداکثر تأخیر در زمان کل اجرایی پروژه برابر مدت زمان تأخیر در فعالیت مورد نظر بعلاوه تأخیرات ثانویه ناشی از آن خواهد بود. نظربه اینکه اختلال در یک زنجیر از فعالیتها اعمال تغییراتی را در روند اجرایی طرح جهت جبران آن اجبار می نماید، لازم است جهت تعیین تأخیر مؤثر، زمانهای واقعی و تئوریک تأخیر دقیقتر مورد بررسی قرار گیرد. زمان کل تأخیر تئوریک از بخشهای زیر تشکیل شده است.

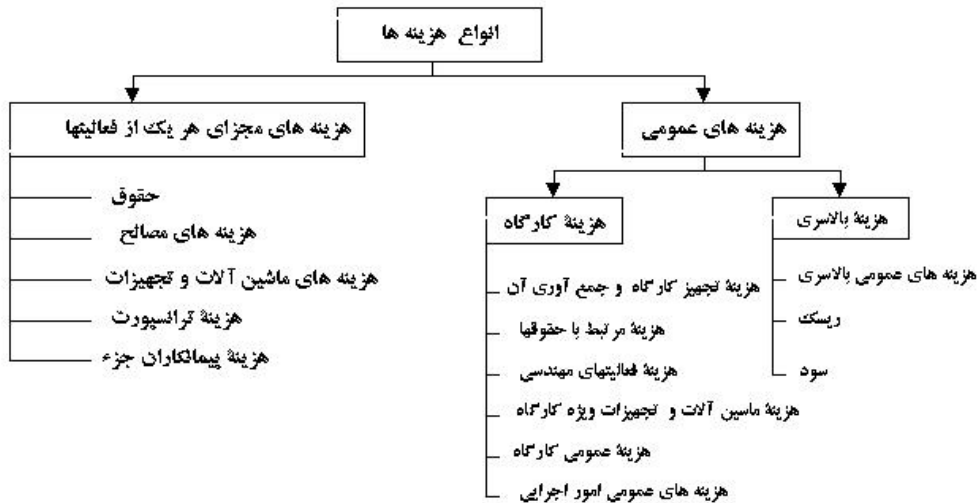
- زمان تأخیر ناشی از طولانی شدن زمان اجرای فعالیت مختل شده در مقایسه با زمان در نظر گرفته شده در برنامه زمانبندی.
 - مدت زمان اضافی مورد نیاز جهت شروع مجدد برخی از فعالیتها تعیین مدت زمان مزبور بستگی به درجه سختی فعالیتهاى مورد نظر داشته و قابل محاسبه است.
 - مدت زمان اضافی مورد نیاز در صورت انتقال زمان انجام فعالیتها به زمانهای نامناسبی از سال که باعث کاهش امکان فعالیت پرسنل می گردد. (تأخیرات ثانویه)
- دعاوی ناشی از تأخیرات زمانی بسیار پیچیده می باشد که تأخیرات کل واقعی بسیار کوچکتر از تأخیرات تئوریک مربوطه باشند. در اینگونه موارد لازم است روشن گردد که آیا پیمانکار اقدامات ویژه ای جهت تسریع فعالیتها انجام داده است که باعث هزینه های اضافی شده است. اینگونه اقدامات باید به کمک مستندسازی فعالیتها قابل توجیه و اثبات باشند.

۷-۳- تعیین و ارزیابی (هزینه یابی) هزینه های اضافی ناشی از تأخیرات اجرایی و تغییر فعالیتها



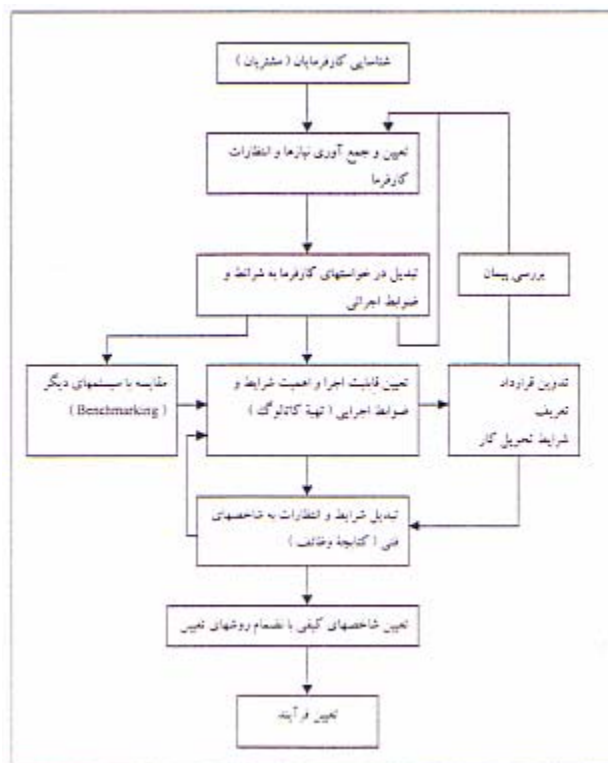
شکل ۱ تعیین و ارزیابی (هزینه یابی)

برای تعیین هزینه های اضافی قابل توجیه لازم است که بخشهای تشکیل دهنده قیمت کل پیشنهادی پروژه مشخص و هزینه های مجزای هر کدام از فعالیتها تعیین شده همچنین هزینه های کارگاه، هزینه های بالاسری، هزینه های ریسک و سود تعیین و به هزینه های مجزای هر کدام از فعالیتها تخصیص می یابند.

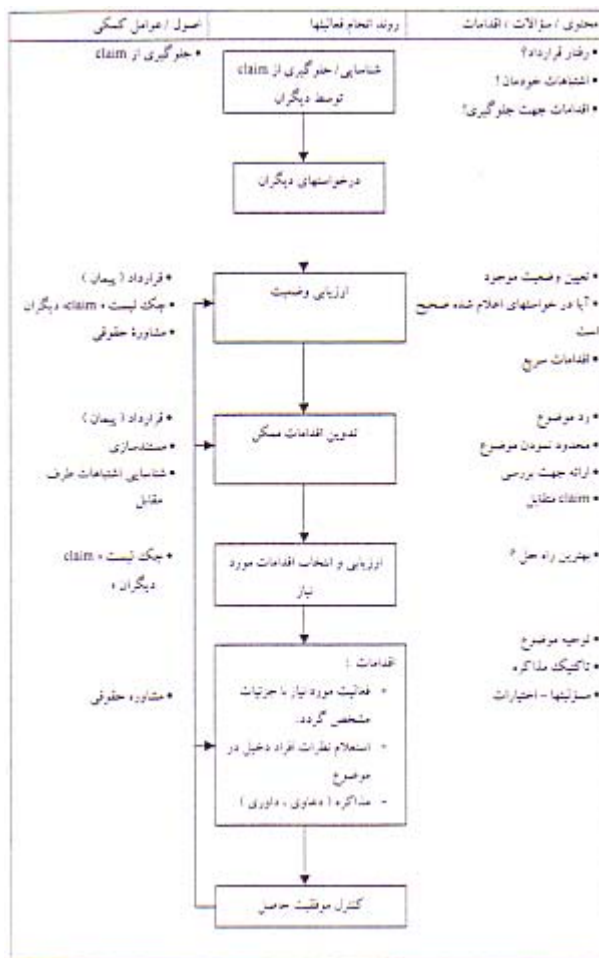


شکل ۲ تعیین و ارزیابی (هزینه یابی)

هزینه های کارگاهی یک فعالیت خاص اجرایی را نمی توان بطور مجزا بطور دقیق تعیین نمود، لذا هزینه های کارگاه بطور جداگانه تعیین می شوند.



شکل ۳ منطق روند برنامه ریزی کیفی تولید (QFD)



شکل ۴ چک لیست فعالیتها در صورت دعاوی دیگران

باید توجه داشت که می توان بخصوص بخشهایی از هزینه های کارگاه که تابعی از شاخص زمان می باشند، هزینه های اضافی ناشی از کاهش فعالیتها، افزایش قیمت مصالح پس از پایان زمان قراردادی اجرا و همچنین هزینه اضافی برای هزینه های عمومی بالاسری را در اینگونه موارد جهت درخواست پرداخت اضافی مورد توجه قرار داد .

۸- مراجع

- [1] Motzel e.,etal : Projektmanagement in der Baupraxis , Verlag Ernst & Sohn , Berlin , 1993
 - [2] Hochmaier A. Die erfolgreiche Baustelle Desterreichischer Wirtschaftsrerlag Wien , 1995
 - [3] Patzak G. , Rattag G. : Projektmanagement LINDE Verlag , Wien , 1997
 - [4] Brandenberger J. Ruosch E. : Projektmanagement im Bauwesen , Baufachverlag , Zurich , 1991 .
 - [5] Kerzner H. : Peoject Management , A Systems Approach to Planning , Scheduling and Controlling , NewYork , 1992.
 - [6] Schelle H. Projekte zum Erfolg fuhren , Muenchen , 1996 .
 - [7] Wermter M. : Strategisches Projektmanagemant Der Weg zum Markterfolg , Zuerich , Koeln , 1992 .
- ۸] گایگیک بدلیانس قلی کندی، محمد حسین محمودی : کاربرد مبانی حقوقی بین المللی ساخت در مدیریت پروژه، تهران ۱۳۸۰