

أثر تعثر المشاريع الحكومية في مدينة الرياض

The effect of the unified the government projects in Riyadh city

إعداد الطالب

حمود بن عبد الله آل حمود

محمد أحمد الثويني

إشراف الدكتور

د. الفيصل عبد الحميد محمد حسن

العام الدراسي:

(١٤٤٥هـ - ٢٠٢٤م)

١ - المقدمة:

تشهد المملكة العربية السعودية تطورًا ونقلًا نوعيًا في قطاع البناء والتشييد، وتختلف في النواحي الإدارية والقانونية، ومن المتوقع أن يسجل معدل نمو سوق البناء في المملكة العربية السعودية بمعدل (٦%) خلال الفترة المتوقعة (٢٠١٩ - ٢٠٢٤)، ووفقًا لمصادر الصناعة هناك أكثر من (٥٢٠٠) مشروع متنوع قيد التنفيذ في المملكة العربية السعودية بقيمة قدرها (٨١٩) مليار دولار أمريكي، وتمثل هذه المشاريع حوالي (٣٥%) من القيمة الإجمالية للمشاريع في جميع أنحاء مجلس التعاون الخليجي (Bechtel، 2018).

وتُعرف عملية البناء والتشييد بأنها: عملية تنفيذ المخططات المصممة معماريًا ومشاركة مهندسي قطاعات مختلفة إلى واقع بنائي ملموس يدعم التنمية البشرية، ويعكس مدى نجاح وتطور الجانب السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدول، فتنفيذ المشاريع الإنشائية يحقق بعض الأهداف الأساسية التي تشمل دعم المجتمع، وبالإضافة إلى خلق فرص للعمل لتحقيق دخلًا للمواطن محليًا، وغيرها من الأهداف (Nasser، 2013).

كما يعرف نجاح المشاريع الإنشائية عندما ينتهي حسب الجدول الزمني للمشروع والتكلفة والمواصفات المتفق عليها بين أطراف العقد، وهو مؤشر فعال بنجاح المشروع وعلى الموارد المخصصة للمشروع المتاحة كما هو مخطط له (Kanoglu، 2003).

التنفيذ الناجح للمشروع الإنشائي يُعرف بأنه: إلزام أطراف المشروع بتنفيذ المشروع ضمن العقد والخطة المتفق عليها، ويعتمد التنفيذ الناجح للمشروع على عدة عوامل، منها: التخطيط، وتقدير الميزانيات، وهندسة القيمة، وعوامل أخرى (السيد، ٢٠٠٦).

تؤثر ظروف تأخر تنفيذ المشاريع الإنشائية على أطراف المشروع سلبًا، فيؤدي ذلك أثناء تنفيذ المشاريع إلى الكثير من الخلافات بين أصحاب المصلحة في القطاع الإنشائي بالإضافة إلى خسارة المقاولون للعقود مستقبلًا، وفي أغلب الأحيان يضطر المقاولون إلى تقاسم عواقب تأخر تنفيذ المشاريع، وهذا ليس بالضرورة بسبب تقصير من جهتهم (Falgi، 2004).

يجري التعاقد بين طرفي المصلحة (المالك والمقاول) في تنفيذ المشاريع الإنشائية في المملكة العربية السعودية ضمن إطار عقد الإنشاءات العامة الذي يسترشد في ذلك بنود العقود الإنشائية

(FIDIC)، حيث أصدر مجلس الوزراء السعودي قرار رقم (٢٦٠) بتاريخ ١٤٣٤/٨/١ والذي نصّ بالمادّة رقم (١٣) منه على: "سرعة استكمال الإجراءات اللازمة لإصدار العقد الحكومي الموحد للأشغال العامّة بالاسترشاد بعقد (FIDIC) وفقاً للبند الخامس من القرار رقم (١٥٥) بتاريخ ١٤٢٩/٦/٥".

أنّ العمل بعقود الفيديك يبعث الطمأنينة في قلوب شركات المقاوله التي تتعامل مع الجهات الحكوميّة، حيث تتوجّه المملكة إلى التعامل بعقود الفيديك في التعاقدات الحكوميّة خطوة جيّدة لمعالجة العقبات التي تواجه قطاع الإنشاءات الحكوميّة (أكرم، ٢٠٢٢). يرتبط تعثّر تنفيذ المشاريع الإنشائيّة بالعقود، فقد تمّ تصنيف العقود الإداريّة التي تحكم وتنظّم علاقة أطراف مصلحة تنفيذ المشاريع الإنشائيّة إلى عدّة عقود، ومن ضمنها عقود الأشغال العامّة التي يندرج تحتها عقد الإنشاءات العامّة بصفة عامّة (المطوع، ٢٠٠٨). أمّا تعثّر المشاريع فتأتي بعدّة أسباب، وهي: (الشريف، ٢٠١٢).

١. عدم إتمام المشروع بشكله النهائي.
٢. تأخّر في تنفيذ المشروع ممّا يستوجب زيادةً بالمدّة تتجاوز المدّة الأصليّة بالضعف.
٣. سوء التنفيذ، بسبب عدم الالتزام في تطبيق الشروط والمواصفات.
٤. عدم الانتفاع من المشروع بعد انتهائه بسبب نقص أعمالٍ رئيسيّة فيه لا يمكن استخدامه من دونها.

ونظراً لأهميّة إنجاز المشاريع في الوقت المخطّط له وخاصّةً في المملكة العربيّة السعوديّة، لجأت العديد من الدراسات إلى إجراء دراسات التحليل الكميّ لحصر الأسباب التي يمكن أن تؤدّي إلى تأخر المشاريع الإنشائيّة، ومن الضروري لنا أن نفهم كيف يحدث الفشل في تنفيذ المشاريع الإنشائيّة ومدى تأثير عقد الإنشاءات العامّة في حدوث الفشل بالرغم من إدارة المشاريع عندها، لذلك يمكننا فقط منع حدوث مسببات الفشل العقدية أو التعامل معها عند حدوثها دون قصد. وتكمن مشكلة الدراسة إلى معرفة أهمّ أسباب تعثّر تنفيذ المشاريع الإنشائيّة المقترنة بعقد الإنشاءات العامّة، وتقديم الحلول لتلافي أسباب التعثّر في تنفيذ المشاريع الإنشائيّة من الناحية التعاقدية: كالخطيط الدقيق للمشاريع، وإدارة المشروع، وضرورة التنسيق بين أطراف المشروع، وضرورة مراقبة النشاطات الحذرة، ومراقبة النشاطات المتوازية والمتعاقبة، وتجنّب المخاطر بزيادة تزويد المشروع بالموارد إن لزم، وغيرها من الحلول.

وتهدف هذه الدراسة لتساعد أصحاب المصلحة (المالك، الاستشاري، المقاول)؛ للتقليل من تعثر المشاريع الإنشائية.

٢- مشكلة الدراسة:

بسبب تعثر العديد في تنفيذ المشاريع الحكومية والتي بلغت نسبتها (٧٠%) في عام (٢٠١٨) (التركي، ٢٠١٨)، حيث أوضحت دراسة المخاطر الخاصة بتأخير مشاريع البناء في المملكة العربية السعودية "والتي أجريت على واحدٍ وخمسين خبيراً استشارياً يعملون في عدّة مشاريع في البناء والتشييد في المملكة العربية السعودية، تحديداً بمنطقة الحدود الشمالية: أن أكثر ما يسبب التأخير في مشاريع البناء في المملكة هي إدارة العقود، ومدة العقد، وإرساء المناقصات باعتماد السعر الأدنى سعر (Mahamid، 2015). وفيما يتعلّق بالعقود والقوانين نلاحظ أن عقد الإنشاءات العامة التي تفرضه الجهات الحكومية على جميع المقاولين المنفذين للمشاريع الإنشائية تمّ فيه مراعاة مصلحة مالك المشروع على حساب مصلحة المقاول، حيث إنّ كامل المسؤولية يتحمّل أغلبيتها المقاول فقط، ورغم ذلك يضطر المقاولون إلى التوقيع على تلك العقود (وزارة المالية، ٢٠٠٠). ونظراً لارتباط هذا التعثر في العقود فقد تمّ تصنيف العقود الإدارية إلى عدّة عقود، ومن ضمنها عقود الأشغال العامة التي يندرج تحتها عقد إنشاء المباني بصفة عامة (المطوع، ٢٠٠٨).

من خلال هذه الدراسات والنسب المئوية المعطاة، يتّضح وجود مشكلة في تنفيذ المشاريع الحكومية، والتي تستوجب الدراسة في تحليل ومعرفة أسباب تعثر المشاريع الحكومية، بحيث يكون هناك اقتراح، ورؤية واضحة في تطبيق وتنفيذ بنود العقد في المشاريع الحكومية، ولتحقيق رؤية المملكة العربية السعودية ٢٠٣٠ م.

٣- أهمية الدراسة:

يساهم هذا البحث في معرفة تأثير بنود العقد الحكومي الموحد (إنشاء المباني بصفة عامة) على مشاريع الإنشاءات العامة لتجنّب الوقوع في تأخير المشاريع، ودفع عجلة التنمية الاقتصادية، والمقارنة مع بنود العقود العالمية ومعرفة مدى الاختلاف للمحافظة على استمرارية مراحل تنفيذ

المشروع بدون تعطيل، ومعرفة تطوّر نموذج العقد الحكومي الموحد (إنشاء المباني بصفة عامّة)، وأثره على المشاريع الحكوميّة، وتوضيح مدى التشابه والاختلاف بين العقود التنفيذيّة في المشاريع الحكوميّة.

٤- أهداف الدراسة:

يهدف البحث بصورة رئيسيّة على الاستطلاع والاستكشاف على تعثر المشاريع الحكومية، ومن خلال هذا الهدف الرئيسي تتفرّع عدّة أهداف، منها:

- تجميع نتائج استبيان الدراسة الموزع والمتعلّق بعلاقة "فشل تنفيذ المشاريع الإنشائية وعقد الإنشاءات العامّة"، والموزّع على ذوي الاختصاص والخبرة في المجال الإنشائي وتحليل النتائج تحليلًا إحصائيًا.
- استخلاص استنتاجات من التحاليل الإحصائيّة التي تمّ تحليلها، وتحديد نسب ارتباط عقد الإنشاءات العامّة مع تعثر تنفيذ المشاريع الإنشائيّة.

٥- تساؤلات الدراسة:

تحدّد مشكلة الدراسة حول الإجابة على السؤال الرئيسي:

- ما هو تأثير تعثر المشاريع الحكوميّة؟

ويتفرّع من السؤال الرئيسي مجموعة من الأسئلة كما يلي:

- ١- ما هي سلبيات تعثر المشاريع الحكوميّة من وجهة نظر الجهات الحكوميّة؟
- ٢- ما هي سلبيات تعثر المشاريع الحكوميّة من وجهة نظر المقاولين؟
- ٣- ما هي سلبيات تعثر المشاريع الحكوميّة من وجهة نظر الجهات مكاتب الاستشارات الهندسيّة؟

٦- الدراسات السابقة:

أشار (Elawi، 2015) في دراسة حول العوامل المساهمة في تأخير مشروعات الطرق والجسور في المملكة العربيّة السعوديّة تحديدًا بمدينة مكّة المكرّمة من وجهة نظر ملاك المشروعات، وحيث

هدفت الرسالة إلى تحديد الأسباب الرئيسيّة للتعثّر في مشروعات البنية التحتيّة، ويقارن هذه الأسباب مع بقيّة المشروعات في أنحاء المملكة، وقد توصّلت الدراسة إلى أنّ معدّل التعثّر في مدينة مكّة المكرّمة بالمشروعات البنية التحتيّة هي (٣٩%)، وأنّ أكثر مسبّبات التعثّر هو عامل حيازة الأرض، ونقص خبرة المقاول، ونقص بالخدمات المقدّمة، وإعادة التصاميم، حيث جرى الحصول على البيانات عبر (٤٩) مشروع بنية تحتيّة بمدينة مكّة المكرّمة، وتمّ تحليلها كمّا من أجل فهم مسبّبات تأخّر المشروعات.

أشار (Mahamid، 2015) في دراسة عن المخاطر الخاصّة بتأخير مشاريع البناء في المملكة العربيّة السعوديّة والتي أُجريت على واحدٍ وخمسين خبيراً استشارياً يعملون في عدّة مشاريع في البناء والتشييد في المملكة العربيّة السعوديّة تحديداً بمنطقة الحدود الشماليّة، حيث خلصت هذه الدراسة إلى أكثر ما يسبّب التأخير في مشروعات البناء هو: الترسية لأدنى سعر، وتغيير مواصفات المواد أثناء عمليّة البناء، وإدارة العقود، ومدة العقد، وتذبذب أسعار المواد، والتغيير المتكرّر في التصميم والتخطيط الغير السليم، والناجحة من التضخم في الاقتصاد، وعدم توفير العمالة الكافية للمقاول، وطول المدّة بين التصميم والتنفيذ، وتأخير المستخلصات، وضعف إنتاجيّة العمل، وتغيير الأوامر.

ذكر (Albogamy، 2013) في دراسةٍ تتعلّق بمعضلة قطاع الإنشاءات بالمملكة العربيّة السعوديّة، حيث هدفت الدراسة إلى تحديد الأسباب التي تؤدّي لتأخير مشروعات البناء والتشييد السعودي، وحيث جمعت البيانات الأولى من خلال مسح يتكوّن من عدّة أسباب بلغت (٦٣) سبباً لتأخير مشروعات المباني، وطلب من المهنيّين في قطاع الإنشاءات ترتيب الأسباب من ناحية تكرار حدوثها، ومدى تأثيرها على المشروع، وتوصّلت الدراسة إلى أنّ الالتزام بدفع الاستحقاقات الماليّة في وقتها يُسرّع من عمليّة إنجاز المشروع في الوقت المحدّد، كما أنّ تعيين المختصّين ذوي الكفاءة والخبرات والمؤهلات العالية يُساعد على الحدّ من التأخّر في المشاريع.

أجرى (Alkarashi، 2009) دراسةً عن تحديد الأسباب الرئيسيّة وراء التأجيل المطول والمتكرّر لمشروعات الإنشاءات الحكوميّة هو ضعف التخطيط والتنبؤ، كما توصّلت الدراسة إلى أنّ أكثر الأسباب الحاليّة تأثيراً للتأجيل هي ضعف فريق العمل، وقلة خبرتهم.

أشار (Assaf، 2006) في دراسةٍ عن أسباب تأخُّر مشروعات الإنشاءات الكبيرة، وهدفت الدراسة إلى معرفة أسباب تجاوز مشروعات الإنشاءات في زمن الإنجاز المحدد لها؛ وذلك في نطاق المنطقة الشرقيَّة بالمملكة العربيَّة السعوديَّة، وتحديد الأسباب الأكثر تأثيرًا في المشروعات، مع تحليل وجهة نظر الأطراف ذات العلاقة في المشروع، وهم كلٌّ من (الملاك، والمقاولين، والاستشاريين)، وأُجريَ البحث لقياس أداء الوقت لأنواعٍ مختلفةٍ من مشروعات البناء من أجل تحديد أسباب التعثُّر، وتضمن المسح (٢٣) مقاولًا و(١٩) مستشارًا و (١٥) مالكًا، وقد توصَّلت الدراسة إلى أنَّ (٧٠%) من المشروعات واجهت تجاوزًا للوقت المحدد لها، وأكَّدت الدراسة أنَّ سبب التأجيل الأكثر حدوثًا من كلِّ الأطراف الثلاثة كان تغييرًا في الأوامر.

أجرى (Albogamy، 2012) في دراسةٍ عن توضيح أهمِّ أسباب تأخير المشروعات في المملكة العربيَّة السعوديَّة، وهدفت الدراسة إلى تسليط الضوء على المسبِّبات الرئيسية لتأجيل المشروعات العامَّة في المملكة، وأهمَّيتها النسبيَّة، ومن أجل تحقيق ذلك أُجري استطلاع في قطاع البناء باستخدام استبياناتٍ وُزِّعت على (٩٨) مستهدفًا من أصل (١٨٢) كبياناتٍ للاستطلاع، وقد توصَّلت الدراسة إلى أنَّ هناك أسبابًا جري حصرها في أربع مجموعات، مثل: العوامل المتعلِّقة بالمالك، والعوامل المتعلِّقة بالمقاول، والعوامل المتعلِّقة بالمستشار، والعوامل الخارجية، وكان أكثر العوامل تأثيرًا في التأجيل هو مالك المشروع.

٧- المنطلقات النظرية للدراسة:

أصبحت هناك حاجةٌ ماسَّةٌ لتوسُّع القطاع الإنشائي وتطويره؛ نظرًا للتزايد السكاني والتطوُّر الإقتصادي والسياسي الذي تشهده المملكة، ولا سيَّما تحفيز القطاعات الحكوميَّة في المملكة للقطاع الإنشائي.

يقسم القطاع الإنشائي في المملكة العربيَّة السعوديَّة حسب نوع البناء إلى عدَّة أقسام، منها: البناء التجاري، البناء السكني، البناء الصناعي، البنية التحتيَّة (تشبيد النقل)، بناء المرافق وبناء مشاريع الطاقة.

أجريت ندواتٌ عدَّةٌ وورشُ عملٍ تناقش عقد الإنشاءات العامَّة؛ حيث إنَّ العقود لها تأثيرٌ على إنجاح العلاقة التعاقدية بين الأطراف العقدية ونجاح المشروع، وقد تبَيَّن في أحد الندوات التي عقدت حديثًا -وتحمل عنوان (العقود الإدارية)- أنَّه وحسب استطلاع آراء العاملين في مجال

العقود الإدارية حول أهمّ المشاكل التي تواجهها الأجهزة الحكوميّة أثناء العقود تبين أنّ (٤٨,٥%) من المجيبين يرون أنّ عقد الإنشاءات العامّة والمعمول به في المملكة هو عقد ناجح إلى حدّ كبير، ونسبة (٥١,٥%) من المجيبين أوضحوا أنّ الغموض والالتباس يحيط ببعض بنود العقد، ويعتبر عقد الإنشاءات العامّة من العقود الإدارية.

ويُعرّف العقد الإداري بأنّه: "العقد الذي يبرمه شخصٌ من أحد أفراد القانون العام بنيّة إدارة مُرفقيّ عامّ، أو تسيير أموره؛ وذلك من خلال الأخذ بنمطٍ وأسلوب القانون العام" (ندوة العقود الإدارية، ١٩٨٩).

تعرّف مثل هذه العقود التي تندرج من عقود الـ FIDIC بأنّها: عقود إذعانٍ، وليست عقوداً عن تراضٍ بين الطرفين، ويطالب المقاولين بعمل عقودٍ مثاليّةٍ تنصبّ في مصلحة جميع الأطراف، دون ضررٍ على المشروع أو زيادةٍ في القيمة الفعلية للمشروع (Djeflat، ٢٠٠٠).

ويوصف العقد بأنّه: عقد إذعانٍ؛ حيث إنّهُ يشتمل على بندٍ أو أكثر إجحافاً بحقّ الطرف المتعاقد معه، وعادةً من يفرض هذا البند الطرف الأقوى على الطرف الأضعف، لذا من الممكن أن يكون هذا سبباً رئيسيّاً في إخلال الطرف الأضعف بالتزاماته، وبالتالي يتعرّض العقد وهو الأمر الذي يجب أن نتجنّبهُ بتجنّب مسبّباته من بنود العقود المجحفة (القرني، ٢٠١٩).

ستوفر الدراسة توصياتٍ لتلافي فشل تنفيذ المشاريع الإنشائيّة، وستدعم الدراسة ما كتبه باحثون سابقون آخرون عن العوامل العقدية التي تسبّب فشلاً في تنفيذ المشاريع الإنشائيّة، وستوفر أيضاً معلوماتٍ للباحثين المستقبليين الذين يرغبون في إجراء مزيدٍ من التحقيق حول موضوع الدراسة.

٨- منهجية الدراسة:

الجزء الأول: المنهج النظري يتكوّن من:

١. مراجعة الدراسات السابقة حول مشاريع الإنشاءات العامّة.

الجزء الثاني: المنهج التحليلي يتكوّن من:

١. عمل مسح ميدانيّ لعينةٍ مختارةٍ من المهندسين، والمعماريين الذين يعملون، سواءً بالقطاع الحكومي أو المؤسسات المنقّدة أو شركات الإشراف الهندسي.

٢. إجراء مقابلات مع المختصين في الإدارة الهندسية والقانونية في الجهات الحكومية لمعرفة الإيجابيات والسلبيات في بنود العقد الحكومي الموحد، الاختلافات والاختلافات التي تحدث بين الشركات المنفذة وبنود العقد الحكومي الموحد.

٩- حدود الدراسة:

أولاً: الحدود المكانية:

يشتمل هذه البحث على مقابلات مدراء الإدارات بالجهات الحكومية في إدارة المشاريع (وزارة المالية، وزارة التربية والتعليم، وزارة الصحة، وزارة الشؤون البلدية والقروية، المحكمة الإدارية) والشركات المنفذة، والمهندسين والمعماريين الذين يعملون، سواءً بالقطاع الحكومي، ومكاتب الاستشارات الهندسية على المشاريع الحكومية لمعرفة مدى تأثير تعثر المشاريع الحكومية في مدينة الرياض.

ثانياً: الحدود الموضوعية:

معرفة تأثير تعثر المشاريع الحكومية في مدينة الرياض.

ثالثاً: الحدود الزمنية:

المشاريع الحكومية المتعثرة في مدينة الرياض من (١٤٣٥ هـ) حتى (١٤٤٥ هـ).

المراجع العربية:

١. القرني، عبد الخالق، (٢٠١٩)، عقود الإنشاءات العامة – التوازن مقابل الكلفة، مجلة بحوث الشرق الأوسط.
٢. الشريف، فيصل، (٢٠١٢)، تعرّش المشاريع العامة: وجهة نظر القطاع الخاص، معهد الإدارة العامة.
٣. التركي، بندر، (٢٠١٨)، المشاريع الحكومية المتعثّرة، جريدة الوطن، العدد الصادر يوم الإثنين ١٤ مايو، ٢٠١٨.
٤. المحامي، أكرم، (٢٠٢٢)، عقد الفيديك في النظام السعودي.
٥. وزارة المالية، (٢٠١٩)، نموذج عقد الإنشاءات العامة.
٦. المطوع، سالم، (٢٠٠٨)، العقود الإدارية على ضوء نظام المنافسات والمشتريات السعودي، مركز مدار المسلم.
٧. السيد، علا، (٢٠٠٦)، التقديرات في مشاريع البناء والتشييد، جامعة دمشق.

المراجع الأجنبية:

- 8 -nasser, A.** (2013). The effect of payment delay on construction projects in gaza strip (masters thesis).
- 9 -Djefflat, A.** (2000). Information Communication Technology: Trends and policies in the Maghreb. Paper presented at the Mediterranean forum, Cairo, Egypt.
- 10 - Bechtel , Cbillc .** (2018). Saudi Arabia construction market - growth, trends, and forecast.
- 11 - Al-Kharashi ,Adel ; Skimore , Martin.**(2009).Causes of delays in Saudi Arabian public sector construction projects.
- 12 - Elawi ,Ghazi.**(2015). owners' perspective of factors contributing to project delay: case studies of road and bridge projects in Saudi Arabia.
- 13 - Mahamid , Ibrahim ; Al-ghonamy , A; Aichouni , M.**(2015). Risk matrix for delay causes in construction projects in Saudi Arabia.
- 14 - Albogamy , Abdullah ; Scott , Darren ; Dawood , Nashwan .**(2013). dilemma of Saudi Arabian construction industry.
- 15 - Falqi, I.** (2004). Delays in project completion: A comparative study of construction delay factors in Saudi Arabia and the United Kigdom. Unpublished MSc dissertation, Edinburgh: Heriot-Watt University.
- 16 - Kanoglu, A.** (2003). An integrated system for dura on es ma on in design/build project organizations. Engineering Construction and Architectural Management .