

Primljen / Received: 4.8.2016.

Ispravljen / Corrected: 17.2.2017.

Prihvaćen / Accepted: 21.2.2017.

Dostupno online / Available online: 10.7.2017.

Usporedba građevinskih ugovora u Turskoj s posebnim osvrtnom na odredbe o kašnjenju

Autor:



Doc.dr.sc. **Gamze Özkaptan Alptekin**, dipl.ing.arh.
Sveučilište Kultur u Istanbulu, Turska
Arhitektonski fakultet
g.alptekin@iku.edu.tr

Stručni rad

Gamze Özkaptan Alptekin

Usporedba građevinskih ugovora u Turskoj s posebnim osvrtnom na odredbe o kašnjenju

Zemlje u razvoju povoljno su tržište za građevinsku industriju. Turska je također jedno od atraktivnih građevinskih tržišta i u tom smislu slijedi Rusiju na Bliskom istoku zbog kvalitativnih i kvantitativnih potreba za izvođenjem građevina visokogradnje i infrastrukturnih projekata. U Turskoj se na projektima javne nabave uglavnom primjenjuju Opći uvjeti za ugovore o građenju (GCCC), a samo ponekad oni koje propisuje FIDIC. U radu se za potrebe potencijalnih izvođača uspoređuju odredbe o kašnjenju prikazane u GCCC-u i u FIDIC-ovim Uvjetima za ugovore o građenju iz 1999. godine.

Ključne riječi:

građevinski ugovori, ugovorni uvjeti, kašnjenje, FIDIC, javna nabava, zakoni o javnoj nabavi

Professional paper

Gamze Özkaptan Alptekin

Comparison in terms of delays in the construction contracts used in Turkey

Developing countries offer a market opportunity for construction industry. Turkish construction market is one of the attractive ones, after Russia in the Middle East, because of quantitative and qualitative needs with regard to both structural and infrastructural projects. General Conditions of Construction Contracts (GCCC) are commonly used for public procurements in Turkey, while FIDIC Conditions of Contract for Construction are used less often. In this paper, GCCC is compared with FIDIC Conditions of Contract for Construction 1999, in terms of delays, in order to provide guidance to potential contractors.

Key words:

construction contracts, conditions of contracts, delay, FIDIC, public procurement, public procurement laws

Fachbericht

Gamze Özkaptan Alptekin

Vergleich der Bauverträge in der Türkei mit besonderer Beachtung der Bestimmungen über Verzögerungen

Entwicklungsländer sind ein günstiger Markt für die Bauindustrie. Die Türkei ist auch einer der attraktiven Märkte für die Bauindustrie und diesem Sinne folgt sie Russland im Nahen Osten wegen der qualitativen und quantitativen Anforderungen an die Ausführung von Gebäuden des Hochbaus und von Infrastrukturprojekten. In der Türkei werden bei den Projekten der öffentlichen Vergabe hauptsächlich die Allgemeinen Bedingungen für Bauverträge (GCCC) angewendet, und nur manchmal die, welche FIDIC vorschreibt. In der Abhandlung werden für die Bedürfnisse potenzieller Auftragnehmer die Bestimmungen über Verzögerungen verglichen, die in den Bedingungen für Bauverträge aus dem Jahr 1999 von GCCC und FIDIC angeführt werden.

Schlüsselwörter:

Bauverträge, Vertragsbedingungen, Verzögerungen, FIDIC, öffentliche Vergabe, Gesetze über öffentliche Vergabeverfahren

1. Uvod

U današnje se vrijeme bilježi pad aktivnosti u građevinarstvu, od čega su ipak izuzete zemlje u razvoju. Građevinska industrija sudjeluje u svjetskoj proizvodnji s 13,4 % odnosno 7,5 trilijuna dolara. To bi se trebalo do 2020. godine povećati na 12,7 trilijuna dolara, što čini porast od 70 %. Prema očekivanjima građevinske industrije, ona bi trebala bilježiti rast u vremenu do 2020. godine, a u tom bi rastu značajnu ulogu trebale imati države u razvoju. Očekuje se da će u razdoblju do 2020. godine građevinska industrija u središnjoj i istočnoj Europi bilježiti rast od 7,9 %. Kao vodeća država, Rusija bi u građevinskom sektoru trebala ostvariti udio od 117 bilijuna dolara, a udio Turske mogao bi iznositi 81 bilijun dolara. Potrebe u području infrastrukture (infrastrukturni projekti koji uključuju i projekte korištenja obnovljive energije i izvođenje energetske vodova diljem države) i visokogradnje (zahtjevi na stanovanje i na obnovu postojećeg stambenog fonda u kontekstu urbanog preobražaja) dovode do otvaranja brojnih građevinskih projekata u Turskoj [1].

Uz građevinske aktivnosti u privatnom sektoru, značajan dio građevinskih projekata u Turskoj čine i javni projekti koje podržava vlada. Javne institucije i organizacije dužne su ugovarati građevinske radove u skladu s uvjetima koji su definirani u Zakonu o javnoj nabavi (eng. *Public Procurement Law - PPL*) 4734 [2], osim kada se radi o međunarodno financiranim projektima javne nabave (što se naročito odnosi na projekte koje financira Svjetska banka). Uvjeti i postupci za pripremu ugovora o javnoj nabavi reguliranih zakonom PPL 4734 definirani su u Zakonu o ugovorima za javnu nabavu (eng. *Public Procurement Contracts Law - PPCL*) 4735 [3]. Opći uvjeti koji se odnose na građevinske projekte regulirane zakonima PPL 4734 i PPCL 4735 definirani su u Općim uvjetima za ugovore o građenju (eng. *General Conditions for Construction Contracts - GCCC*) [4]. Na projektima javne nabave koji se financiraju iz međunarodnih izvora, a naročito na projektima koje financira Svjetska banka, primjenjuju se određeni normativni ugovorni dokumenti kao što su FIDIC-ovi normativni obrasci ugovora koji u velikoj mjeri ovise o načinu isporuke projekta.

U Turskoj se nažalost zakoni prilično često mijenjaju. Tako je na primjer zakon PPL 4734 revidiran čak 37 puta otkako je prvobitno usvojen 2002. godine. Zakon PPCL 4735 također je više puta revidiran tj. šest puta od 2002. godine. Česte promjene zakona i propisa obeshrabuju i odvraćaju izvođače, što posljedično smanjuje broj ponuditelja. Te promjene posebno utječu na strane izvođače [5, 6]. Prema statističkim podacima koje je objavila Agencija za javna ugovaranja, na javnim projektima u Turskoj u posljednjih je šest godina sudjelovao vrlo mali broj stranih izvođača (0,37 do 2,78 % od ukupnog broja izvođača) [7]. Prema radu Onur-a i dr. [8], tako nizak broj ponuditelja znatno i vrlo negativno utječe na razliku između cijene nabave i procijenjenih troškova, pa bi se stoga moglo zaključiti da bi okruženje s jačom konkurencijom moglo znatno pridonijeti postizanju boljih rezultata u postupcima ugovaranja u javnom sektoru Turske. Otvaranje takvih postupaka stranim sudionicima omogućilo bi financijski učinkovitije provođenje javne nabave.

Kako bi se povećala konkurentnost i pouzdanost spomenutih postupaka, zakonodavni okvir treba biti razumljiv i ne smije se prečesto mijenjati.

SWOT analiza, koju je Turska udruga poslodavaca u građevinarstvu objavila u svom Izvješću o stanju u turskom sektoru građevinarstva za 2015. godinu, pokazuje da su problemi upravljanja ugovorima i upravljanja rizicima dvije osnovne slabosti s kojima se danas suočava ovaj sektor [9].

U istraživanju o kašnjenjima, koja su zabilježena od 2003. do 2005. godine na javnim projektima ugovorenima prema zakonima PPL 4734 i 4735, ustanovljeno je da je 20 % građevinskih projekata dovršeno nakon isteka ugovorenog roka, a na njima su zabilježena i prekoračenja troškova [10]. Slično je istraživanje provedeno u Turskoj na 471 projektu javne nabave za razdoblje od 2003. do 2011. godine. Ustanovljeno je da je 47,13 % projekata dovršeno prekoračenjem roka, pri čemu je prosječno kašnjenje iznosilo 20 % [11]. Te studije pokazuju da, bez obzira na velik broj projekata, ipak raste broj onih koji prekoračuju vrijeme, a provode se prema zakonu PPL 4734.

Česte promjene zakona PPL 4734 i PPCL 4735 negativno utječu na ponuditelje. Konkurentnost i kvaliteta projekata svakako bi porasle sudjelovanjem iskusnih stranih izvođača na natječajima, a tako bi se osiguralo i postizanje ciljeva projekta u smislu trajanja i cijene. Građevinski ugovori su važni dokumenti koji trebaju biti dovoljno opsežni da ne dovode do kvalitativnih nedostataka na projektu. Osim toga, u građevinskim se ugovorima trebaju obrazložiti sva prava i obveze ugovornih strana kako bi se izbjegle konfliktne situacije. Ugovornim se uvjetima definiraju uvjeti na kojima se temelji ugovor o građenju. U ovom se istraživanju obrađuju odredbe koje se odnose na kašnjenje, a definirane su u uvjetima ugovora za poslove javne nabave u Turskoj. U tom se kontekstu provodi usporedba između FIDIC-ovih Uvjeta ugovora o građenju (prvo izdanje, 1999.) i sadašnjih Općih uvjeta ugovora o građenju (GCCC) u Turskoj, pri čemu se uspoređuju odredbe koje se odnose na kašnjenje kako bi se otkrili nedostaci koji su rizični za izvođače.

2. Uzroci kašnjenja na građevinskim projektima

Na građevinskim se projektima tijekom građenja odvijaju brojne promjene. Te promjene često su povezane s projektiranjem, uključuju nedostatke u projektu, propuste, nepredviđene okolnosti ili dodatne zahtjeve i naloge za obavljanje izmjena koje daje investitor ili drugi sudionici. Takve promjene mogu uzrokovati izmjene u trajanju projekta, troškovima na projektu i/ili u kvaliteti, a mogu dovesti i do sporova između strana, što u konačnici može rezultirati plaćanjem kompenzacija.

Građevinarstvo karakterizira niz datuma kojima se definira početak i dovršetak određenih aktivnosti. Ti su datumi zadani u vremenskom planu koji sastavlja izvođač ili voditelj projekta, a odobrava investitor. Slučajevi kašnjenja su odstupanja od datuma početka i dovršetka aktivnosti koje su zadane u vremenskom planu. Ako se kašnjenje odnosi na aktivnosti koje se nalaze na kritičnom putu, to može utjecati i na datum dovršetka cjelokupnog projekta. U svakom slučaju, neka kašnjenja ne

utječu bitno na postupak građenja. Kašnjenje može uzrokovati investitor, izvođač, treća strana ili ono može biti posljedica više sile. Kašnjenja možemo podijeliti na prihvatljiva i neprihvatljiva, ovisno o strani koja ih uzrokuje te o tome da li se kašnjenje moglo predvidjeti. Nije li se kašnjenje moglo predvidjeti, tada se može reći da je ono prihvatljivo; ako se moglo predvidjeti, tada se smatra neprihvatljivim [12]. Ako je prihvatljivo kašnjenje uzrokovano nekim slučajem više sile, tada izvođač ima pravo na produženje roka, ali ne može potraživati naknadu. U slučajevima kada se izvođač nađe u poteškoćama bez svoje krivice, kao što su slučajevi dodatnih potraživanja od strane investitora, ili kašnjenje u izdavanju dozvola, obavljanju kontrola ili izdavanju odobrenja, izvođač ima pravo na produženje roka, ali i na potraživanje naknade. Neprihvatljivo kašnjenje je slučaj u kojem izvođač nije svoje obveze ispunio pravodobno i na način definiran u dokumentaciji, što se ubraja u rizike koje je izvođač prihvatio već na početku projekta. U takvom slučaju, izvođač je dužan platiti odštetne iznose definirane u ugovoru. Bez obzira na razloge, kašnjenje uzrokuje promjene u smislu dinamike radova i troškova. Sporovi obično nastaju zbog zahtjeva za produženjem roka te kada se određuje koja bi strana trebala snositi dodatne troškove. Kašnjenja na građevinskim projektima mogu se smatrati greškama u kvaliteti i to zbog rezultirajućih promjena u roku i troškovima. U relevantnoj se literaturi mogu naći istraživanja o uzrocima kašnjenja na građevinskim projektima. Razlozi takvog kašnjenja trebaju se tražiti u političkim i društveno - ekonomskim uvjetima u analiziranom razdoblju, i to kako u zemlji tako i diljem svijeta. Zbog toga se u nekim istraživanjima problemi kašnjenja analiziraju posebno za razvijene zemlje, a posebno za zemlje u razvoju [13-15]. Neka od tih istraživanja o kašnjenju na projektima javne nabave u Turskoj ukratko se opisuju u ovom radu kao objašnjenje ove teme, a istodobno se analiziraju i odredbe koje se odnose na kašnjenje zabilježeno na građevinskim projektima.

Prema studiji u kojoj se analiziraju razlozi kašnjenja na javnim projektima koji su započeti u razdoblju od 1970. do 1980. u Turskoj, najznačajniji faktori su nedostatak određenih resursa (kvalificirane radne snage, tehničkog osoblja, građevinskih materijala i opreme), financijske poteškoće, organizacijski problemi (ograničene ovlasti voditelja gradilišta u vezi s upravljanjem i financiranjem, nedjelotvorna organizacijska struktura izvođača, sporost donošenja odluka te birokratske prepreke u javnim organizacijama) i kašnjenja u fazi projektiranja (velike količine dodatnih radova i česti nalozi za obavljanje naknadnih radova) [16]. Većina tih faktora može se razumjeti imajući u vidu uvjete koji su prevladavali u tom vremenu. U novijem istraživanju o mogućim faktorima kašnjenja na građevinskim projektima u Turskoj definirano je sedam grupa faktora koji se smatraju generatorima kašnjenja u građevinskom sektoru: ekološki faktori, financijski faktori, faktori vezani za radnu snagu, faktori upravljanja, faktori vezani za investitore, faktori vezani za projekte te faktori koji se odnose na resurse. U drugoj se fazi analizira valjanost tih faktora u sedamnaest razvijenih država i država u razvoju, a na temelju

istraživanja o prekoračenju roka koja su prikazana u literaturi. Promjene u projektu i materijalima koje su uključene u faktore upravljanja definirane su kao najznačajniji faktori u Turskoj, ali ih u stopu prate financijski faktori. S druge strane, faktori koji se odnose na investitore rangirani su kao najznačajnija skupina kašnjenja u šesnaest država bez Turske, dok su razlozi vezani za upravljanje uključeni u skupinu koja je druga po redu. "Ako usporedimo Tursku sa šesnaest država u kojima je provedena analiza, možemo uočiti da su dva najčešća problema faktori koji se odnose na radnu snagu i faktori upravljanja" [14].

Zbog kašnjenja građevinskih projekata, investitori trpe gubitke jer nisu u mogućnosti koristiti nova postrojenja/grauđevine, a već su uložili značajna sredstva u gradnju te vjerojatno plaćali kamate tijekom građenja. S druge strane, kašnjenja u građenju trošak su i izvođačima zbog viših režijskih troškova koji se gomilaju zbog produženja roka, viših troškova materijala i radne snage uslijed eskalacije cijena, te zbog ugovornih odštetnih iznosa i penala [17]. Kašnjenja u građenju često su razlog spora između ugovornih strana, te je stoga važno odrediti uzroke kašnjenja i stranu koja je dužna platiti ugovorne odštetne iznose. U slučaju spora, najprije treba pogledati kako su u ugovoru regulirane međusobne obaveze ugovornih strana. U gotovo svakom ugovoru možemo naći barem jedan ili nekoliko članaka o radnjama koje se trebaju poduzeti u slučaju prekoračenja roka. Dobro sastavljen ugovor o građenju treba sadržavati detaljne klauzule kojima su definirane naknade u slučaju kašnjenja. Do spora često dolazi ako su ugovorne odredbe proturječne, manjkave i/ili nejasne. Izrađeno je i nekoliko normativnih ugovora o građenju kako bi se: definirao postupak građenja, odredile nadležnosti i odgovornosti zainteresiranih strana, definirala podjela rizika te normirale radnje praćenja i kontrole postupka građenja.

3. Značenje ugovora o građenju

Da bi projekt bio uspješan, svakako je potrebna izrada odgovarajućeg ugovora te njegovo vođenje na pravilan način. Prikladno detaljan ugovor treba sadržavati sljedeće podatke: odgovornosti investitora, nadzornog tijela, izvođača i podizvođača, datum početka i završetka projekta te ostale značajne datume na projektu, osobu odgovornu za predavanje nacрта te datum predavanja nacрта, uvjete produženja roka, kaznu, pravnu odgovornost, detalje o poslovima nadzora i načinima odobravanja, podatke o gradilištu, stanju pogona na gradilištu (ako ih ima), investitorovom programu dobave materijala i sredstava (komunikacije, prijevoz, energija, lokacija za skladištenje itd.) (ako su predviđeni), plaćanje predujma i uvjete plaćanja, uvjete pod kojima se mogu obavljati dodatni radovi, isporučivanje projektne dokumentacije (kao što su npr. projekti, protokoli, izvještaji o ispitivanjima itd.) i rješavanje sporova. Ako ugovori nisu dovoljno detaljni, strane mogu obavljati svoje dužnosti kako to one žele, što dovodi do ozbiljnih sporova, usporava radove, uzrokuje kašnjenja ili čak zaustavljanje radova te, u konačnici, značajne financijske gubitke [18].

U građevinskom je sektoru prijeko potrebna primjena naprednih metoda za upravljanje projektima i vođenje ugovornih postupaka. Kako bi se udovoljilo tim potrebama, izrađeni su odgovarajući normativni ugovori za primjenu u građevinarstvu. Prednost takvih normativnih obrazaca sastoji se u činjenici da su se u praksi pokazali ne samo pravednima nego i provedivima, a ispravnost mnogih odredbi dokazana je i u sudskim postupcima. Normativnost ugovornih obrazaca uvelike je pridonijela sužavanju tj. eliminiranju prostora za moguće nesuglasice između investitora, arhitekata-inženjera i izvođača. Osim toga, te su odredbe prošle ispit vremena i praktične primjene, te su postale uobičajeno sredstvo koje rado koriste arhitekti-inženjeri i izvođači jer su dobro upoznati s njihovim značenjem i mogućim posljedicama. Izvođači radije koriste ugovorne dokumente koji su im po rasporedu, formi i sadržaju potpuno poznati [19]. Zbog svoje normativnosti, takvi ugovori sprečavaju zabune u formatiranju ugovora, te omogućuju jednaku i pravednu podjelu rizika među ugovornim stranama, ovisno o vrsti ugovora. Takovi standardni ugovori također svode na minimum mogućnost spora, osnova su za rješavanje sporova ako do njih dođe, te omogućuju izradu zajedničkih ugovornih dokumenata [20]. Ne samo da ugovori o građenju trebaju biti u skladu s propisima države u kojoj se provode, oni također moraju udovoljavati međunarodnim sporazumima ili pravilima koje je dotična država prihvatila, kada se radi međunarodnoj nabavi [21]. Za te su potrebe razne institucije izradile normativne međunarodne obrasce ugovora. Kao primjer se mogu spomenuti normativni obrasci koje koriste ustanove kao što su Američki institut arhitekata (engl. American Institute of Architects – AIA) u SAD-u, Francusko udruženje za normizaciju (franc. Association française de normalisation – AFNOR) u Francuskoj, zatim njemački postupci za ugovore o građenju (njem. Vergabe-und Vertragsordnung für Bauleistungen - VOB) i obrasci koje izdaje Organizacija građevinskih inženjera (engl. Institution of Civil Engineers – ICE) u Njemačkoj, Zavod za sigurnost u industriji (engl. Security Industry Authority – SIA) u Švicarskoj, Austrijski zavod za normizaciju (njem. Österreichisches Normungsinstitut ili Austrian Standards, ONORM) u Austriji, Japansko udruženje za unapređenje inženjerske struke (eng. *Engineering Advancement Association* – ENAA) u Japanu, a tome se može pridodati i Zakon o ugovorima za javnu nabavu (PPCL) br. 4735 u Turskoj. Međutim, među obrasce koji se najviše koriste u međunarodnim ugovorima o građenju svakako treba ubrojiti i normativne obrasce FIDIC koje je izradio Međunarodni savez savjetodavnih inženjera (franc. *Fédération Internationale des Ingénieurs-Conseils* - FIDIC) u Švicarskoj [22].

4. Turski opći uvjeti za ugovore o građenju

Agencija za javnu nabavu (eng. *Public Procurement Authority* – PPA) osnovana je u Turskoj 2002. godine na temelju Zakona PPL 4734 u svrhu provođenja postupaka javne nabave. Uvjeti i postupci koji se odnose na pripremanje ugovora o javnoj nabavi prema Zakonu PPL 4734 definirani su u Zakonu o ugovorima za javnu nabavu (PPCL) 4735. Opći uvjeti koji se primjenjuju na

građevinskim projektima baziranim na Zakonima PPL 4734 i PPCL 4735 definirani su u Općim uvjetima za ugovore o građenju (GCCC) koje je izradila agencija PPA. Opći uvjeti GCCC zapravo su jedini dokument o općim uvjetima koji je objavljen u Turskoj, a treba se koristiti zajedno sa Sporazumom o tipskim građevinskim radovima koji je objavljen u Službenom listu Republike Turske 22. siječnja 2002. pod brojem 24648. Uvjeti GCCC odnose se na građevinske radove koji se obavljaju na temelju natječaja baziranih na Zakonu PPL 4734, a također se primjenjuju i na projektima javne nabave za koje se zaključuju ugovori "ključ u ruke" s fiksnim cijenama ili ugovori s jediničnim cijenama, a ti su ugovori regulirani Zakonom PPCL 4735.

Uvjeti GCCC sastoje se od deset poglavlja koja sadrže 52 članka. Nazivi tih poglavlja su: 1. Opće odredbe, 2. Gradilišta, 3. Projekti, 4. Usluge kontrole građenja, 5. Izvođenje radova, 6. Korištenje kamenoloma, 7. Rušenje i iskopi, 8. Osoblje izvođača, 9. Izvještaji o napredovanju radova i postupci preuzimanja radova, 10. Ugovorni odnosi.

5. FIDIC-ovi uvjeti za ugovore o građenju

Osnovana 1913. godine u švicarskom gradu Lausannei, stručna organizacija koja nosi naziv Međunarodna federacija inženjera konzultanata (franc. *Fédération Internationale des Ingénieurs-Conseils* – FIDIC) zadužena je za promoviranje i provođenje strateških ciljeva industrije savjetodavnih inženjera, a u ime udruženja koja su članovi FIDICA-a. Osim toga, FIDIC objavljuje normativne međunarodne obrasce ugovorazaradove i sporazume, isto kao i odgovarajuće materijale kao što su normativni obrasci za pretkvalifikaciju. Član ovog saveza može biti samo jedno udruženje iz svake pojedine države. Danas FIDIC ima članove u 90 država pa je tako stekao sva obilježja međunarodne stručne organizacije [23]. U izradi ugovora, FIDIC je istražio sadašnju prihvaćenu praksu u izradi ugovora te je u skladu s time pokušao organizirati prava i obveze ugovornih strana. FIDIC-ovi normativni ugovori toliko su detaljni da kroz svoje odredbe upućuju ugovorne strane o radnjama koje mogu poduzeti u nepredviđenim slučajevima ili nepredvidivim okolnostima u njihovim odnosima, što im može biti od koristi naročito na velikim projektima. U međunarodnoj komercijalnoj praksi primjenjuju se razna normativna pravila koja se unose u ugovore o građenju. Odredbe sadržane u FIDIC-ovim normativnim uvjetima, a iste se mogu smatrati primjerom takvih pravila, zapravo su odredbe koje u velikoj mjeri preferiraju strane uključene u međunarodne građevinske poduhvate, pa se stoga najviše i koriste. Dakle, FIDIC-ova pravila često se koriste na međunarodnim građevinskim projektima, što je činjenica čiji se značaj nikako ne bi smio podcijeniti. Iako osobe uključene u međunarodne komercijalne aktivnosti često daju prednost FIDIC-ovim normativnim ugovorima, to nikako ne znači da su one jedini korisnici tih ugovora. Naime, FIDIC-ove normativne ugovore također su usvojile i mnoge međunarodne agencije za kreditiranje i Svjetska banka. Kada dotične agencije zaključuju ugovore o kreditiranju, one traže da ugovorne strane primijene FIDIC-ove normativne ugovore na projektima koji se financiraju,

tj. na natječajima koji se provode putem tih institucija. Ta je praksa bitno pridonijela širenju područja u kojima se primjenjuju FIDIC-ovi normativni ugovori [24]. Uzimajući u obzir razlike u metodama isporuke, odgovornostima i postupcima projektiranja koji se provode na pojedinim projektima, FIDIC je izradio različite dokumente pogodne za praktičnu primjenu. Normativni ugovorni obrasci za građenje, obrasci za kratki oblik ugovora, obrasci za ugovore za projektiranje i građenje (engl. Design & Build) postrojenja, te obrasci za projekte na kojima se traže usluge inženjeringa, ugovaranja i građenja (engl. Engineer, Procure, Construct – EPC) "ključ u ruke", često se koriste kao dokumenti koji su pogodni za međunarodne građevinske projekte. Ti normativni obrasci ugovora često se nazivaju prema boji naslovne stranice, pa tako imamo crvenu, zelenu, žutu i srebrnu knjigu. Iako su se turski izvođači prvi put upoznali s FIDIC-ovim dokumentima tijekom sedamdesetih godina prošlog stoljeća kada su počeli raditi u drugim zemljama, s tim su se normativnim dokumentima detaljnije upoznali 1987. godine kada je Udruženje turskih savjetodavnih inženjera i arhitekata (eng. *Association of Turkish Consulting Engineers and Architects* – ATCEA) postalo članicom FIDIC-a [25].

FIDIC-ovi Uvjeti ugovora o građenju, četvrto izdanje iz 1987. godine, prevedeni su na turski jezik i često se primjenjuju na međunarodnim projektima u Turskoj. U ovom se radu analiziraju odredbe o kašnjenju koje su sadržane u Uvjetima ugovora o građenju, prvo izdanje iz 1999. godine.

Što se tiče samog sadržaja, prvo izdanje Uvjeta ugovora o građenju iz 1999. godine sastoji se od sljedećih dijelova:

- Opći uvjeti
- Smjernice za pripremu Posebnih uvjeta
- Obrasci Pisma ponude, Sporazuma i Sporazuma o rješavanju sporova.

Opći se uvjeti sastoje od šest dijelova, a to su: sadržaj, abecedni popis definicija, članci, dodatak (Opći uvjeti Sporazuma o rješavanju sporova), aneks (procesna pravila) i popis članaka. Opći uvjeti sadrže 20 članaka, a svaki od njih ima jasno definirane i detaljne podnaslove.

6. Usporedba FIDIC-ovih uvjeta ugovora i GCCC-a s obzirom na kašnjenja

FIDIC-ovi Uvjeti ugovora za građevinske radove odlikuju se posebnim klasifikacijskim sustavom u okviru kojeg se detaljno određuju uzajamne odgovornosti sudionika isto kao i sam postupak građenja. U članku 8. Općih uvjeta: "Početak, kašnjenje i privremena obustava" detaljno su obrađene teme o programu, kašnjenju i posljedicama, između ostaloga, početak radova, rok, program, produženje roka, kašnjenje koje uzrokuju vlasti, brzina napredovanja, ugovorna kazna, privremena obustava rada i posljedice privremene obustave.

U usporedbi s FIDIC-ovim Uvjetima ugovora o građenju, uvjeti GCCC koji se primjenjuju u Turskoj na temelju zakona 4734 i 4735 imaju drugačiju, pa i nesuvislu strukturu, zbog česte

promjene propisa. Opći uvjeti ugovora o građenju (GCCC) sastoje se od deset poglavlja. Odredbe o programu, kašnjenjima i posljedicama, sadržane u Općim uvjetima ugovora o građenju (GCCC), raspoređene su u raznim poglavljima i u različitim člancima. Dok su odredbe o programu, kašnjenju i posljedicama uglavnom sadržane u poglavlju pod nazivom "Poglavlje 5 Izvođenje radova", neke se odredbe o tim pitanjima nalaze u drugom, trećem, četvrtom i devetom poglavlju.

FIDIC-ovi Uvjeti ugovora o građevinskim radovima, Opći uvjeti, članak 8: "Početak, kašnjenje i privremena obustava" gotovo posve jednaki turskim Općim uvjetima ugovora o građenju (GCCC) kada je riječ o kašnjenju, produženju roka, dodatnim troškovima i kompenzaciji (tablica 1.).

Oba ugovorna dokumenta sadrže odredbe koje se odnose na početak projekta, program projekta i inspekcije. Ovisno o načinu ugovaranja projekta i o vrsti ugovora do razlika može doći zbog naloga za obavljanje izmjena, ali su u svakoj vrsti ugovora uobičajeni slijedeći razlozi za traženje produžetka roka: izuzetno nepovoljni klimatski uvjeti, nepredvidivi manjak materijala ili osoblja te kašnjenja zbog greške investitora ili drugih predstavnika vlasti. Većina od tih razloga razmatra se u FIDIC-ovoj točki 8.4 te u GCCC-u u člancima 13, 14, 18, 27 i 39 poglavlja 5. Kašnjenja zbog krivice nadležnih tijela (vlasti) detaljno su definirana u FIDIC-ovoj točki 8.5, dok se to pitanje tek ukratko razmatra u GCCC-u u članku 30. poglavlja 5. Izvođač je dužan provesti odgovarajuće postupke kako bi ostvario pravo na produženje roka i/ili dodatno plaćanje. U vezi s dokazivanjem bilo kojeg potraživanja, izvođač je dužan, između ostalog, inženjeru pravodobno podnijeti zahtjev s opisom potraživanja i voditi odgovarajuću evidenciju. U FIDIC-u su ti postupci definirani u točki 20.1 u vezi s točkom 8.4. Tu se daje sljedeće objašnjenje: Izvođač je dužan obavijestiti inženjera o događaju ili okolnostima koji su razlog za njegovo potraživanje što je prije moguće, ali najkasnije 28 dana nakon što izvođač sazna za takav događaj. U roku 42 dana nakon što inženjer primi prvu obavijest, izvođač treba inženjeru dostaviti drugi dodatni izvještaj o potraživanju u kojem se objašnjava produženje roka i/ili plaćanje. Osim toga, u roku 28 dana nakon prestanka spomenutog događaja, izvođač treba poslati svoje konačno potraživanje. U GCCC-u se spominje izvođačeva odgovornost da voditelju projekta dostavi obavijest prema članku 30 na sličan način, ali je vrijeme za podnošenje te obavijesti ograničeno na 20 dana. Ako je investitor u potpunosti odgovoran za kašnjenje, ta se obavijest ne treba podnijeti u roku od 20 dana. U oba se dokumenta navodi da su ti rokovi vrlo važni jer, ako se ne poštuju, kasnije se više neće moći potraživati produženje roka ili dodatno plaćanje u vezi s potraživanjem.

Kao što se može vidjeti iz tablice 1., GCCC ne sadrži neke od odredaba koje postoje u FIDIC-ovim Uvjetima za ugovore o građenju. Prema GCCC-u, uopće nije ni potreban izvještaj koji se traži u točki 8.3 FIDIC-ovih Uvjeta ugovora. Naročito treba napomenuti da odgovornosti investitora i ostalih predstavnika vlasti prema izvođaču nisu navedene u GCCC-u onako detaljno

Tablica 1. Usporedba FIDIC-ovih Uvjeta ugovora o građevinskim radovima (članak 8) s odgovarajućim člancima iz GCCC-a

FIDICovi Uvjeti ugovora o građenju (1999.)	GCCC - Opći uvjeti za ugovore o građenju u Turskoj
8. Početak, kašnjenje i privremena obustava	
8.1 Početak radova	C.2/A.6 Uvođenje izvođača u posao
8.2 Rok završetka	C.3/A.13 Realizacija projekta
a) Obavljanje ispitivanja po završetku	C.5/A.25 Ispitivanje radova
b) Dovršetak svih ugovorenih radova potrebnih za radove ili dovršetak dionice u smislu preuzimanja prema točki 10.1	C.9/A.42 Privremeno preuzimanje
8.3 Program	C.5/A.18 Program
a) Redoslijed kojim izvođač namjerava obavljati radove, uključujući i vremenski raspored svake faze projektiranja (ako je predviđena), izvođačevi dokumenti, ugovaranje, izvođenje postrojenja, isporuka na gradilište, gradnja, montaža i ispitivanje,	C.5/A.20 Osoblje i oprema za izvođenje radova
b) Angažman nominiranog podizvođača u svakoj od tih faza radova	C.5/A.21 Aktivnosti i odgovornosti podizvođača
c) Redoslijed i vrijeme pregleda i ispitivanja definiranih u Ugovoru	C.4/A.15 Pregled radova
Izveštaj koji uključuje: - Opći opis metoda koje izvođač namjerava usvojiti, te osnovne faze izvođenja radova, i - Izvođačeva realna procjena broja osoblja po kategorijama, te opreme po tipu opreme, a prema potrebama na gradilištu u svakoj glavnoj fazi	
8.4 Produženje roka	C.5/A.30 Trajanje radova i produženje roka
a) Varijacija ili druga bitna promjena u količini neke stavke radova uključenih u Ugovor	C.3/A. 13 Realizacija projekta C.3/A. 14 Kašnjenje u primopredaji projekta
b) Točka za kašnjenje u kojoj se predviđa produženje roka prema odgovarajućoj točki ovih uvjeta	C.5/A. 18 Program
c) Izuzetno nepovoljni klimatski uvjeti	C.5/A.27 Štete za koje izvođač nije kriv
d) Nepredvidiva nedostupnost robe zbog epidemije ili vladinog djelovanja, ili	C.5/A.27 Štete za koje izvođač nije kriv
e) Bilo kakvo kašnjenje, zapreka ili smetnja koju je uzrokovalo ili koja se može pripisati investitorovom osoblju, ili investitorovim drugim izvođačima koji rade na gradilištu.	C.5/A.30 Trajanje radova i produženje roka
8.5 Kašnjenje uzrokovano djelovanjem predstavnika vlasti	C.5/A.30 Trajanje radova i produženje roka
a) Izvođač je postupao u skladu s postupcima koje su zadala nadležna javna tijela u državi	
b) Ta su tijela usporavala ili ometala izvođačeve aktivnosti	
c) takvo usporavanje ili ometanje smatra se razlogom za kašnjenje prema točki 8.4	
8.6 Brzina napredovanja	C.5/A.26 Odgovornost Izvođača za održavanje i popravke
a) stvarno napredovanje radova ne omogućava dovršetak u roku i/ili,	
b) napredovanje radova nije (ili neće biti) u skladu s programom prema točki 8.3.	
8.7 Kazne zbog kašnjenja	C.5/A.30 Trajanje radova i produženje roka
8.8 Privremeno obustavljanje radova	C.5/A.25 Manjkavi, nedostatni i nepotpuni radovi (do određene mjere)
8.9 Posljedice privremenog obustavljanja	
a) produženje roka zbog kašnjenja, ako će radovi kasniti ili kasne prema točki 8	
b) plaćanje odgovarajućih troškova, koji će se uključiti u cijenu ugovora.	
8.10 Plaćanje postrojenja i materijala u slučaju privremenog obustavljanja	
a) radovi na postrojenju ili na isporuci postrojenja i/ili materijala privremeno su obustavljeni više od 28 dana	
b) izvođač je označio postrojenje i/ili materijale kao vlasništvo investitora u skladu s inženjerovim uputama	
8.11 Duže privremeno obustavljanje	
8.12 Nastavljanje radova	
	Napomena: C: Poglavlje, A: Članak

kao što su u odredbama iz FIDIC-ovih Uvjeta ugovora. U praksi izvođač snosi velik rizik glede dovršetka radova u roku ako investitor ne obavi plaćanja, tj. ako investitor privremeno obustavi radove zbog bilo kojih razloga. U točki 8.10 FIDIC-ovih Uvjeta ugovora definirana je situacija u kojoj izvođač ima pravo naplatiti vrijednost postrojenja ili materijala koji nisu isporučeni na gradilište u roku 28 dana. U točki 8.11 definirani su vremenski okviri privremenog obustavljanja radova. S druge strane, GCCC ne sadrži točke koje se odnose na sporost u provođenju programa, na posljedice privremenog obustavljanja, na plaćanje u slučaju privremenog obustavljanja, te na duže privremeno obustavljanje i nastavak radova. Može se reći da FIDIC štiti prava izvođača u odnosima s investitorom više od GCCC-a. Ako takvih odredbi nema u građevinskim ugovorima, tada raste rizik izvođača koji razmatraju mogućnost sudjelovanja na projektima koji se provode u Turskoj u skladu s GCCC-om. Međutim, u takve se ugovore mogu naknadno uvrstiti odredbe.

7. Zaključci

U postupcima građenja, koji su izuzetno riskantni i složeni, cilj je dovršiti građevinske radove u skladu s uvjetima koji se odnose na vrijeme izvođenja, troškove i kvalitetu. Takav složen i jedinstven proces koji uključuje višefazne i multidisciplinarnе aktivnosti može se provoditi samo uz primjenu uspješnog postupka upravljanja građenjem, te na bazi dobro pripremljenog ugovora o građenju. Ugovori o građenju smjernice su za investitora, izvođača, sve podizvođače, pa čak i za neke druge ovlaštene službenike. Primjenom potpune, detaljne i pravedne ugovorne dokumentacije mogu se svesti na minimum, pa čak i spriječiti, mnogi mogući konflikti ili sporovi. Ugovorni dokumenti trebaju se primjenjivati na pravi način i predstavljati smjernice u svim slučajevima kada nastaju pogreške, sporovi ili nepredviđene okolnosti. Kašnjenja i naknade zbog kašnjenja jedno su od najznačajnijih pitanja koja se rješavaju putem upravljanja ugovorom. Pitanje određivanja uzroka za kašnjenje i donošenja odluke o tome koja je strana dužna platiti za kašnjenje, smatra se jednim od primarnih razloga zbog kojih se pokreću sporovi između ugovornih strana. Baš u tom segmentu može se uočiti važnost pravilnog upravljanja ugovorom. Naime, to se pitanje može riješiti uvođenjem odredaba koji se odnose na kašnjenje i naknade za kašnjenje, tako da se dobije ispravan i potpun ugovor.

Nakon usporedbe odredbi GCCC-a, koje se primjenjuju za reguliranje javnih projekata u građevinskom sektoru u Turskoj, s FIDIC-ovim Uvjetima ugovora o građenju, koji se često primjenjuju na međunarodnim građevinskim projektima, možemo vidjeti da ta dva dokumenta imaju mnoga zajednička obilježja, ali da među njima postoje i određene razlike.

Prema istraživanju u okviru kojeg je provedena usporedba FIDIC-a i GCCC-a o pitanju opće raspodjele odgovornosti i rizika, uočeno je da su odgovornosti i rizici koje preuzimaju građevinske tvrtke koje rade u sektoru javne nabave u Turskoj (66,7 %) mnogo veći od onih s kojima se suočavaju građevinske tvrtke uključene u međunarodne građevinske projekte koji je provode u skladu FIDIC-ovim ugovornim uvjetima (46,4 %). Navodi se da je upravo to razlog zbog kojeg turske građevinske tvrtke radije rade u inozemstvu nego u Turskoj [26]. Voditelji građenja u Turskoj priznaju da je kod ugovora koji se u ovom segmentu koriste najvažniji problem njihova jednostranost (zato što izvođači snose veći rizik). GCCC štiti prava i interese javnih tijela i ne priznaje prava drugih strana, a upravo to je za izvođače vrlo rizično [26].

Kada se s aspekta kašnjenja usporede odredbe GCCC-a i FIDIC-ovi uvjeti ugovora u građenju, možemo vidjeti da su oba dokumenta slična u pogledu vremena definiranog za početak radova, odgovarajućih odredbi i uvjeta koji se moraju ispuniti za produženje roka, te u vezi s odgovornostima objiju strana. Međutim, FIDIC-ovi su uvjeti ipak mnogo detaljniji. Što se tiče više sile, iako se u oba dokumenta kao viša sila navode slični slučajevi i okolnosti, treba priznati da su i ovdje događaji i okolnosti koji se spominju u FIDIC-u mnogo detaljniji. Izvođači koji posluju prema uvjetima GCCC-a preuzimaju veći rizik upravo zato što se odredbe o privremenom obustavljanju radova, i posljedice tih odredbi, primjenjuju samo na izvođača. U GCCC-u su nedovoljno zastupljene odredbe koje se odnose na odgovornost investitora i drugih tijela. Općenito uzevši, u GCCC-u se najviše štite interesi investitora javnog sektora.

Kada bi se rizici izvođača sveli na razumnu mjeru, tj. kada bi se odgovornosti voditelja građenja definirale u ugovornim uvjetima te kada bi se u ugovorima baziranim na GCCC-u preciznije odredile odredbe o postupku građenja, tada bi se javni projekti mogli provoditi na prikladniji način, a pritom bi se eliminirali gubici koje danas snose izvođači. Uz unošenja odgovarajućih dopuna u GCCC, važno je i da se taj dokument ne mijenja tako često, što bi svakako pridonijelo povećanju zanimanja i jačanju povjerenja u projekte javne nabave u Turskoj.

LITERATURA

- [1] Candemir, B., Beyhan, B., Karaata, S.: Sustainability in Construction Industry: Green Buildings and Nanotechnology Strategies, TUSIAD-T/2012-10/533, IMSAD-R/2012-11/374, 2012, www.tusiad.org, www.imsad.org, 22.01.2016.
- [2] Public Procurement Law, No. 4734, date of acceptance: 04.01.2002, the Official Gazette of Republic of Turkey, date/No: 22.01.2002/24648.
- [3] Public Procurement Contracts Law, No. 4735, date of acceptance: 05.01.2002, the Official Gazette of Republic of Turkey, date/No: 22.01.2002/24648.
- [4] General Conditions for Construction Contracts, the Official Gazette of Republic of Turkey, Regulation for Tender of Service Procurement - Annex 8, date/No: 20.11.2002/24942

- [5] Kılıç Çaylı, D., Kılıç, İ.: The Reasons of Stroke to its Lowest Level of Contribution to Public Procurements for Foreign Contractors, May 2014, <http://www.dunya.com/yorum-inceleme>, 15.01.2016.
- [6] Kılıç Çaylı, D., Çaylı, İ.: Why Foreign Companies Contribute to Public Procurement Less, <http://www.dunya.com/yorum-inceleme>, 15.01.2016.
- [7] Public Procurement Authority Statistics: http://www.ihale.gov.tr/ihale_istatistikleri-45-1.html, 07.01.2016.
- [8] Onur, İ., Özcan, R., Taş, B.K.O.: Public Procurement Auctions and Competition in Turkey, *Review of Industrial Organization*, 40 (2012), pp. 207-223, <https://doi.org/10.1007/s11151-011-9299-3>
- [9] INTES 2015: Construction Sector Report, Construction Industry Employers' Union, http://www.intes.org.tr/content/insaat_subat_2015.pdf, 20.01.2016.
- [10] Turhan, N.: Reflections of Recent Changes in Public Tender System on Time and Cost of Construction Investments, Çukurova University, Science Institute, Master Thesis, Adana, pp. 29-47, 2006.
- [11] Bayram, S., Öcal, M.E., Laptalı Oral, E., Atiş, C.D.: Evaluation of Public Procurement Projects in Turkey Based on Public Procurement Law 4734 From the Cost and Time Point of View, 3rd PYYK Project and Construction Management Congress, Antalya, pp. 94-104, 2014.
- [12] Akbıyıklı, R.: İnşaat Sözleşmeleri Esasları ve Uygulamaları (Practices and Principles of Construction Contracts), Birsen Yayınevi, İstanbul, 2009.
- [13] Toor, S., Ogunlana, S.O.: Problems Causing Delays in Major Construction Projects in Thailand, *Construction Management and Economics*, 26 (2008), pp. 395-408.
- [14] Kazaz, A., Ulubeyli, S., Tunçbilekli, N.A.: Causes of Delays in Construction Projects in Turkey, *Journal of Civil Engineering and Management*, 18 (2012) 3, pp. 426-435, <https://doi.org/10.3846/13923730.2012.698913>
- [15] Wang, W.C., Lin, C.L., Wang, S.H., Liu, J.J., Lee, M.T.: Application of Importance-Satisfaction Analysis and Influence-Relations Map to Evaluate Design Delay Factors, *Journal of Civil Engineering and Management*, 20 (2014) 4, pp. 497-510, <https://doi.org/10.3846/13923730.2013.801922>
- [16] Arditi, D., Tarım Akan, G., Gürdamar, S.: Reasons for delays in public projects in Turkey, *Construction Management and Economics*, 3 (1985) pp.171-181, <https://doi.org/10.1080/01446198500000013>
- [17] Marzouk, M., El-Dokhmasey, A., El-Said, M.: Assessing Construction engineering-Related Delays: Egyptian Perspective, *Journal of Professional Issues In Engineering Education and Practice*, July, pp. 315-326, 2008, [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)1052-3928\(2008\)134:3\(315\)](https://doi.org/10.1061/(ASCE)1052-3928(2008)134:3(315))
- [18] Özişik, A.G.: Proje Yönetim Teknikleri (Project Management Methods), Birsen Yayınevi, Ankara, 2007.
- [19] Clough, R.H., Sears, G.A., Sears, S.K.: *Construction Contracting: A Practical Guide to Company Management*, John Wiley & Sons Inc., USA, pp.145, 2005.
- [20] Sarioğlu, H.F.: FIDIC Standard Forms of Contract and a Case Study Under Contract of a Construction Project, Master Thesis, YÜ Science Institute, İstanbul, 1999.
- [21] Galipoğulları, N.: Uygulamalı Toplam İnşaat Yönetimi (Total Construction Management Practice), Birsen Yayınevi, İstanbul, 2007.
- [22] Kodakoğlu, M.: Arbitration Regarding the Disputes Arose out of Construction Contracts Drafted According to FIDIC Standard Rules, Master Thesis, Başkent University, Social Science Institute, Ankara, 2007.
- [23] FIDIC: Conditions of Contract for Construction – For Building and Engineering Works Designed by the Employer, First Edition 1999, Switzerland.
- [24] Birecikli, M.B.: Yapım İşlerinde Sözleşme Yönetimi (Contract Management in Construction), Birsen Yayınevi, İstanbul, 2012.
- [25] <http://fidic.org/organization/176>, 10.01.2016.
- [26] Uğur, L.O.: Quantitative Comparison of Responsibilities' and Risks' Distribution between Turkish General Conditions of Construction and FIDIC Red Book General Conditions, e-Journal of New World Sciences Academy Engineering Sciences, 1A0069, 5 (2010) 2, <http://www.newwsa.com>, 20.11.2015.