

# การกำหนด/เขียน

# Term of Reference (TOR)



**มณฑิเยร เจริญผล**  
**รองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน**





การควบคุมและตรวจสอบเงินแผ่นดินเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น เพราะเงินแผ่นดินนั้นคือเงินของประชาชนทั้งชาติ ผู้ทำงานนี้จึงต้องกำหนด แน่แก่ใจอยู่เป็นนิตยฺที่ จะปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบของตน ด้วยความ อุตสาหะพยายาม ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และด้วยความละเอียดถี่ถ้วน ระมัดระวังอย่างเต็มที่ เพื่อมิให้เกิดความพลั้งพลาดเสียหาย และให้มั่นใจได้ว่า การใช้จ่ายเงินของแผ่นดินได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ และบังเกิดผลเป็นประโยชน์ เต็มเม็ดเต็มหน่วย

พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน

วันที่ ๒๕ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๔๒



MGR ภาครัฐ  
ONLINE

## หลักกฎหมายมหาชน

จหนท.ของรัฐที่ได้รับการ  
แต่งตั้งตามกฎหมาย

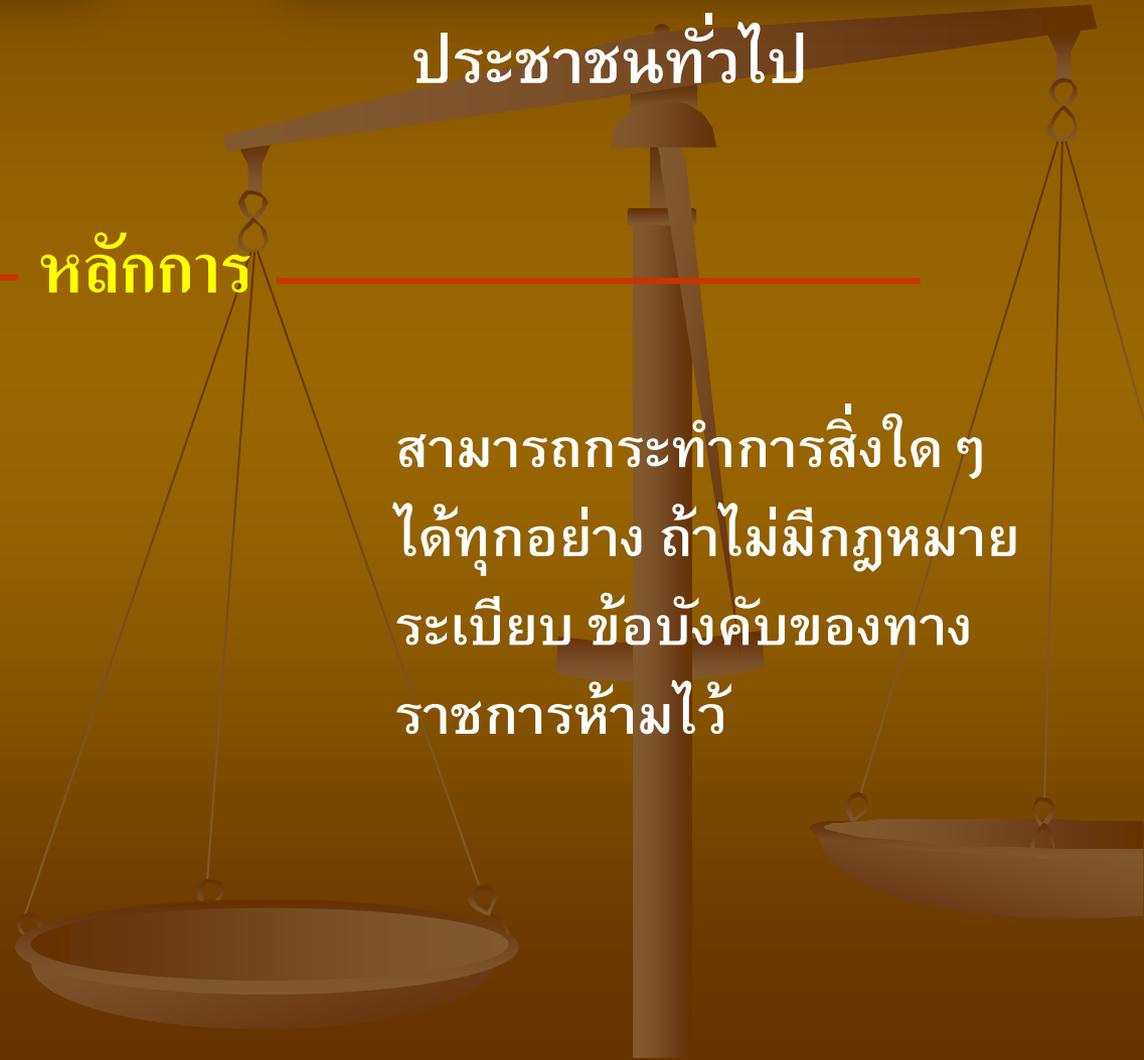
จะกระทำการสิ่งใดได้ ต้องมี  
กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ  
ของทางราชการกำหนดให้  
อำนาจไว้เท่านั้น ( กฎหมาย  
จำกัดสิทธิ์ )

## หลักกฎหมายเอกชน

ประชาชนทั่วไป

หลักการ

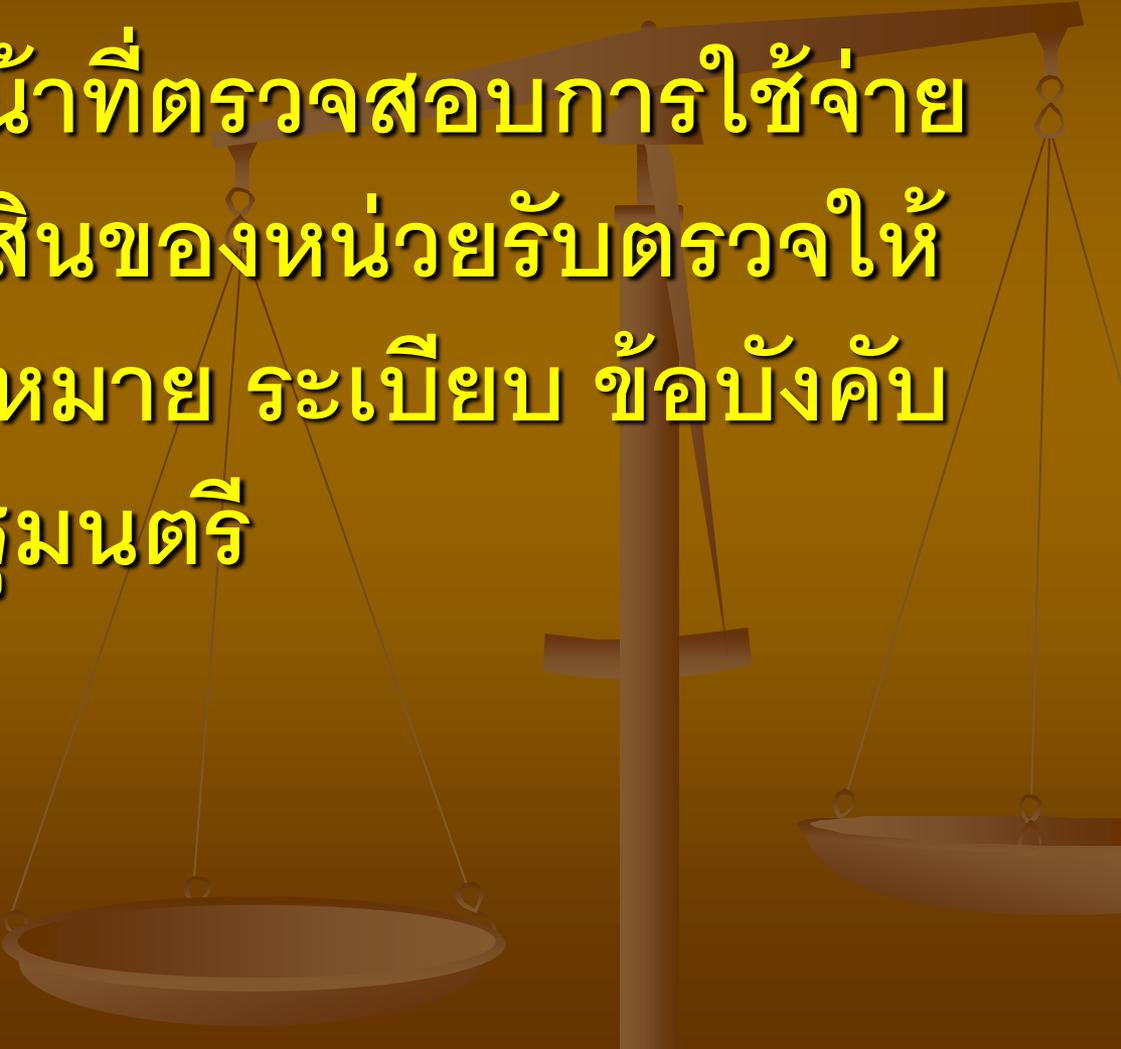
สามารถกระทำการสิ่งใด ๆ  
ได้ทุกอย่าง ถ้าไม่มีกฎหมาย  
ระเบียบ ข้อบังคับของทาง  
ราชการห้ามไว้





# พรบ. ประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๔๒

สตง. มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่าย  
เงินหรือทรัพย์สินของหน่วยรับตรวจให้  
เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ  
หรือมติคณะรัฐมนตรี



f ปฏิบัติการหมาเฝ้าบ้าน

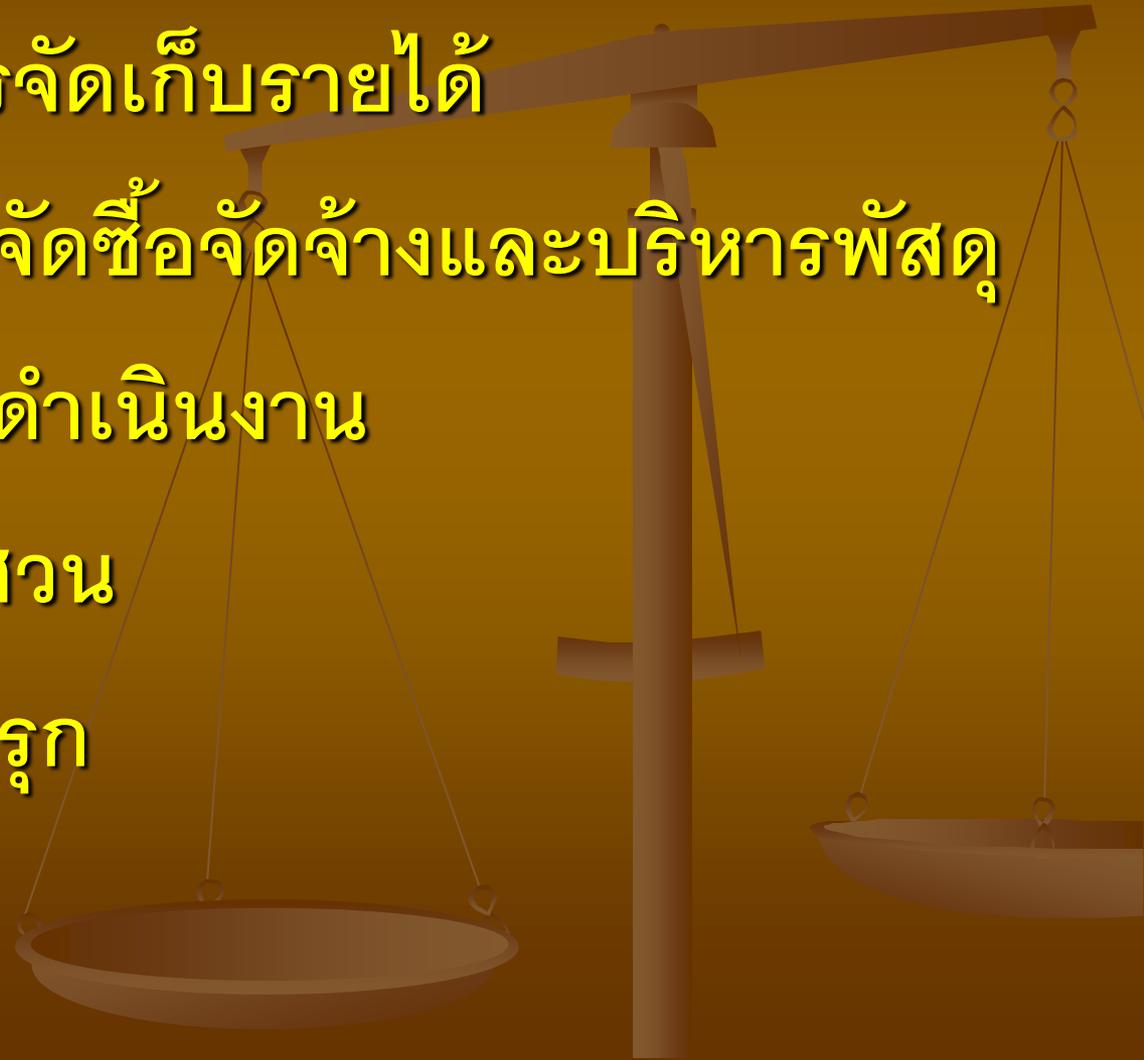


# เอารถหลวงเอาไปใช้งานรับเหมาส่วนตัว ซากลับเบรกแตกชนยับ/ทต.เห็ดขาวผย



# กิจกรรมการตรวจสอบ

- ๑. ตรวจสอบด้านการเงิน
- ๒. ตรวจสอบการจัดเก็บรายได้
- ๓. ตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุ
- ๔. ตรวจสอบการดำเนินงาน
- ๕. ตรวจสอบสืบสวน
- ๖. ตรวจสอบเชิงรุก



# ดูงานอย่างไรดี

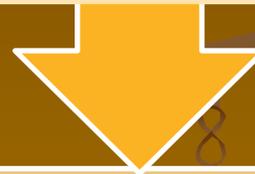




# แนวการใช้ดุลพินิจในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน

## ๑.อำนาจหน้าที่

อยู่ในกฎหมายจัดตั้งหรือกรอบกฎหมายที่ให้อำนาจ



## ๒.ระเบียบ/ข้อบังคับ

ต้องมีระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติ ครม.จึงจะสามารถเบิกจ่ายได้

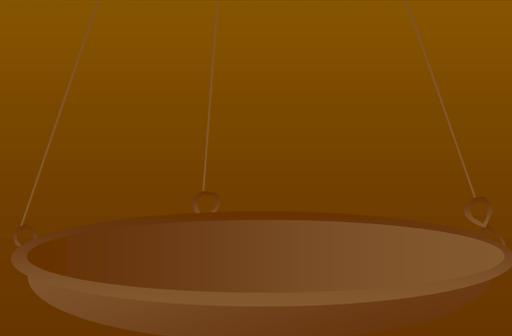
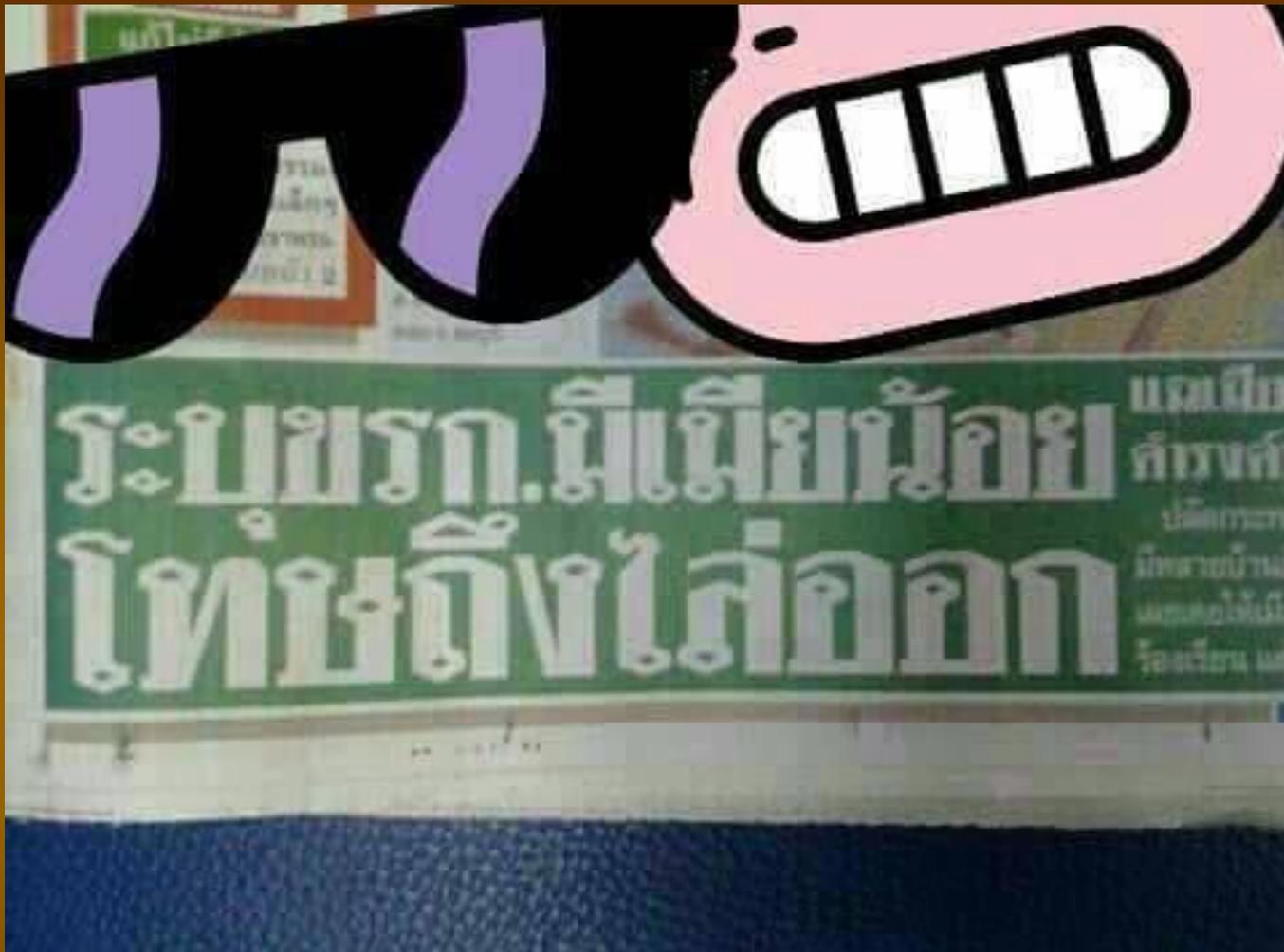


## ๓.ดุลพินิจ

หลักชอบด้วยกฎหมาย

เท่าที่จำเป็น

และเหมาะสม/ประหยัด



## หลักการจัดซื้อจัดจ้าง



คุ้มค่า



โปร่งใส



มีประสิทธิภาพ



ตรวจสอบได้

## วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง

การจัดซื้อจัดจ้าง  
&  
การจ้างที่ปรึกษา

# 3 วิธี

ประกาศเชิญชวน



เชิญผู้ประกอบการ  
หรือที่ปรึกษาทั่วไป  
ที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไข

การคัดเลือก



เชิญเฉพาะผู้มีคุณสมบัติ  
ตรงตามเงื่อนไข ไม่น้อยกว่า 3 ราย  
ให้เข้ายื่นข้อเสนอ

เฉพาะเจาะจง



เชิญผู้ประกอบการ  
หรือที่ปรึกษารายหนึ่งรายใด  
เข้ายื่นข้อเสนอหรือต่อรองราคาโดยตรง

การจ้างออกแบบ  
&  
ควบคุมงานก่อสร้าง

# 4 วิธี

ประกาศเชิญชวน



งานไม่ซับซ้อน  
เช่น อาคารทั่วไป

คัดเลือก



งานซับซ้อน  
เช่น โรงพยาบาล ฯ

เฉพาะเจาะจง



จ้างรายใดรายหนึ่ง  
ที่เคยเห็นความสามารถมาแล้ว

วิธีประกวดแบบ



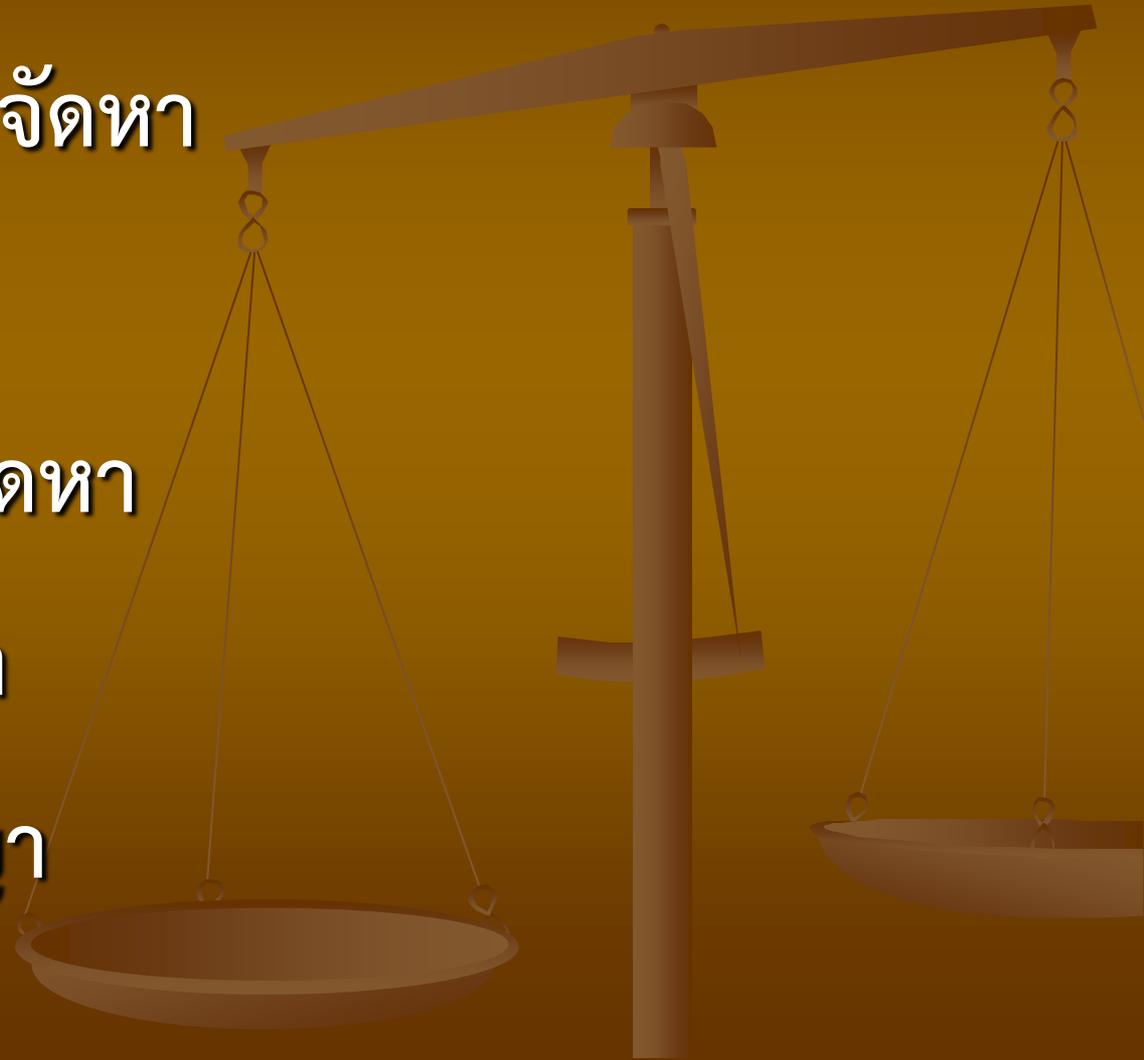
งานก่อสร้างลักษณะพิเศษ  
เช่น อนุสาวรีย์ ฯ

# เปรียบเทียบวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง

ระเบียนฯ	พรบ.
วิธีสอบราคา วิธีประกวดราคา วิธี e-Auction วิธี e-Market, e-Bidding	วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป
วิธีพิเศษ (มากกว่า 1 ราย)	วิธีคัดเลือก
วิธีพิเศษ (1 ราย) / วิธีตกลงราคา	วิธีเฉพาะเจาะจง
วิธีกรณีพิเศษ	วิธีคัดเลือก / วิธีเฉพาะเจาะจง (ออกเป็นกฎกระทรวง)

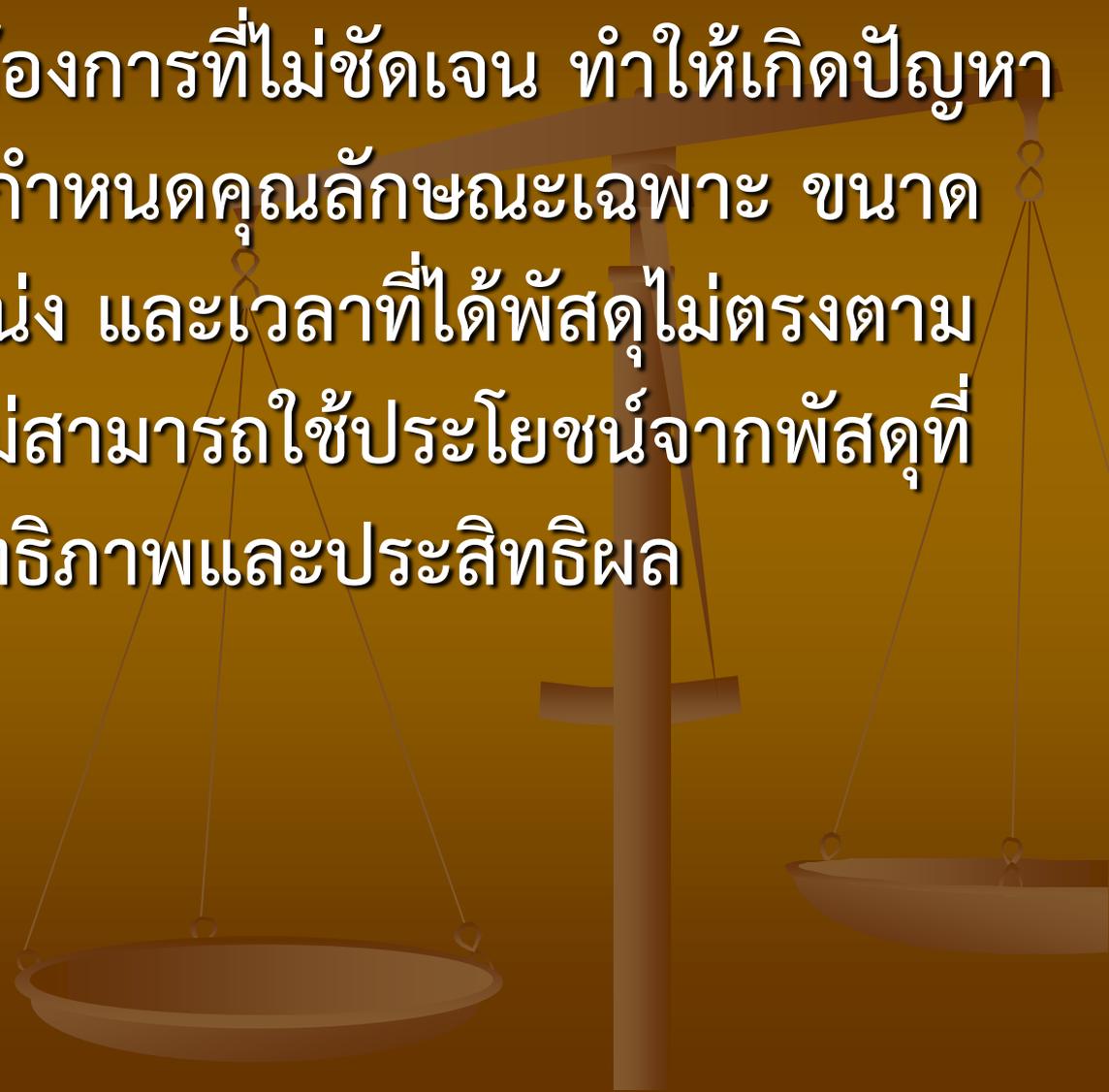
# ขั้นตอนการจัดการพัสดุ

1. การกำหนดความต้องการ
2. การวางแผนการจัดหา
3. การจัดทำ TOR
4. การดำเนินการจัดหา
5. การจัดทำสัญญา
6. การบริหารสัญญา





- 1 ความเสี่ยงในขั้นตอนการกำหนดความต้องการ
- - การกำหนดความต้องการที่ไม่ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาการออกแบบหรือการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ ขนาด รูปร่าง จำนวน ตำแหน่ง และเวลาที่ได้พัสดุไม่ตรงตามความต้องการ ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพัสดุที่จัดหาได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

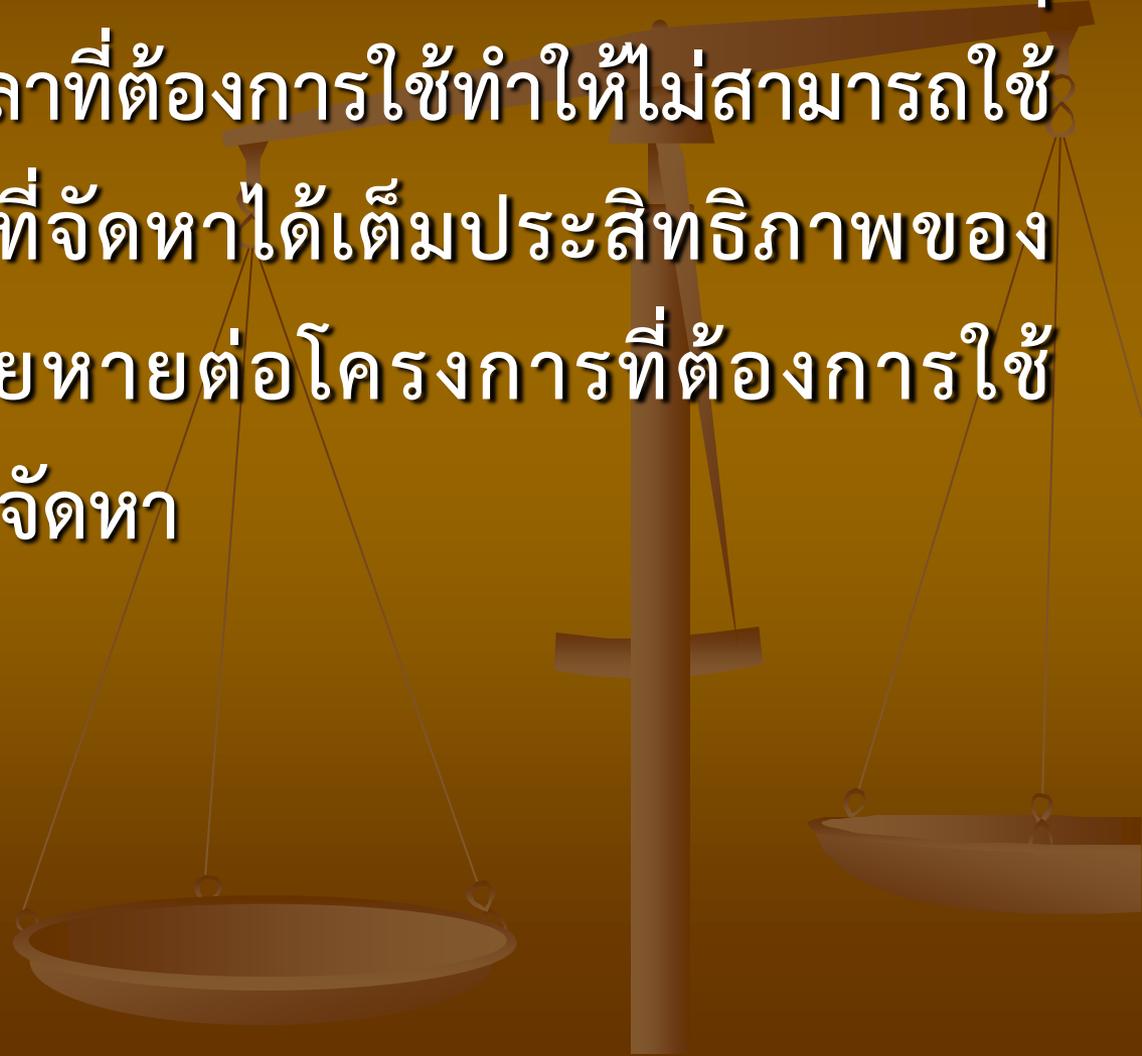


# สนามฟุตบอล



## 2 ความเสี่ยงในขั้นตอนการวางแผนการจัดหา

- - การวางแผนการจัดหาไม่เหมาะสม ทำให้ได้พัสดุไม่ทันตามกำหนดเวลาที่ต้องการใช้ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพัสดุที่จัดหาได้เต็มประสิทธิภาพของพัสดุ และส่งผลเสียหายต่อโครงการที่ต้องการใช้ประโยชน์จากพัสดุที่จัดหา



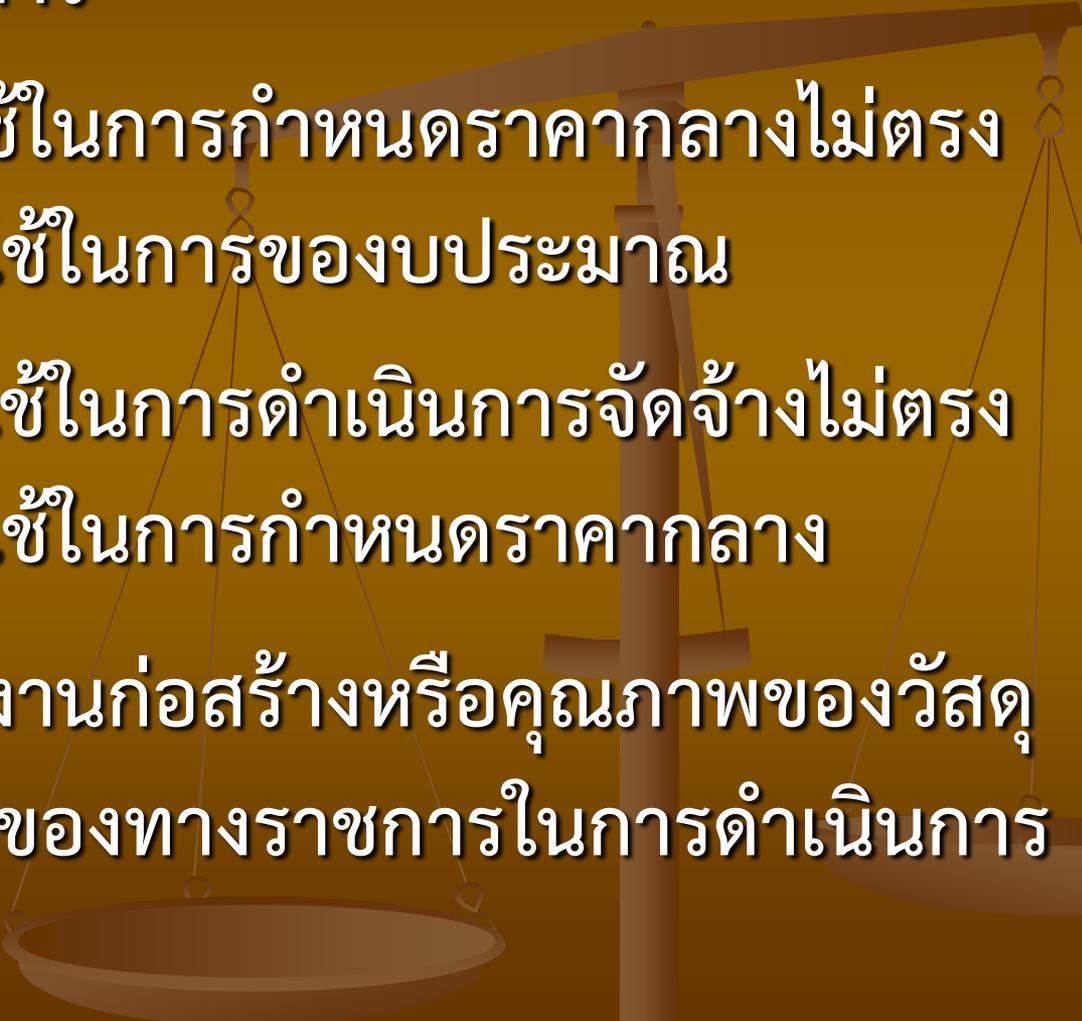


### 3 ความเสี่ยงในขั้นตอนการจัดทำ TOR

- - การกำหนดขอบเขตงาน (Term of Referent : TOR) เกี่ยวกับคุณภาพหรือคุณสมบัติทางด้านเทคนิคไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสมแก่การใช้งาน แม้จะได้พัสดุตรงตาม TOR แต่ก็ไม่ตรงกับความต้องการ ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพัสดุที่จัดหาได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- - การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ หรือขอบเขตงานเกี่ยวกับคุณภาพหรือคุณสมบัติทางด้านเทคนิคไม่เหมาะสมหรือเกินความจำเป็น ทำให้ต้องใช้เวลาและต้นทุนในการทดสอบหรือทดลองเกินความจำเป็น



### 3 ความเสี่ยงในขั้นตอนการจัดทำ TOR (ต่อ)

- - แบบรูปรายการที่ใช้ในการของบประมาณไม่ตรงตามแบบรูปรายการที่ต้องการ
  - - แบบรูปรายการที่ใช้ในการกำหนดราคากลางไม่ตรงตามแบบรูปรายการที่ใช้ในการของบประมาณ
  - - แบบรูปรายการที่ใช้ในการดำเนินการจัดจ้างไม่ตรงตามแบบรูปรายการที่ใช้ในการกำหนดราคากลาง
  - - ไม่กำหนดคุณภาพงานก่อสร้างหรือคุณภาพของวัสดุก่อสร้างตามมาตรฐานของทางราชการในการดำเนินการจัดจ้าง
- 



อย่างนี้ก็มีด้วย!!!!

### 3 ความเสี่ยงในขั้นตอนการจัดทำ TOR (ต่อ)

■ ปัญหาต่าง ๆ ในขั้นตอนก่อนการจัดทำสัญญา ดังกล่าว แม้จะไม่ใช่ปัญหาของการบริหารสัญญาโดยตรง แต่ส่งผลกระทบต่อการบริหารสัญญาให้เกิดความยุ่งยากได้เสมอ เพราะเมื่อมีการลงนามในสัญญาแล้วจะแก้ไขได้ยาก หากไม่ได้รับความยินยอมจากคู่สัญญา และหากไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ จะเกิดความเสียหายแก่ทางราชการโดยตรง ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องถูกลงโทษ และขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน ซึ่งเป็นความเสียหายแก่ทางราชการอีกทางหนึ่ง



คอลัมน์หมายเลข 7 ตำนกฤตตามติดกาลโกง  
"ตรวจศูนย์อ็อกอปเคศมาลตำบลบางตะบูน จ.เพชรบุรี"



ไม่ดับนุกนลาบอู่ที่ 70 บาท/ดอก นายพีระยุทธ สิงห์พัฒนากุล ผู้ว่าการการรถไฟฟ้าน



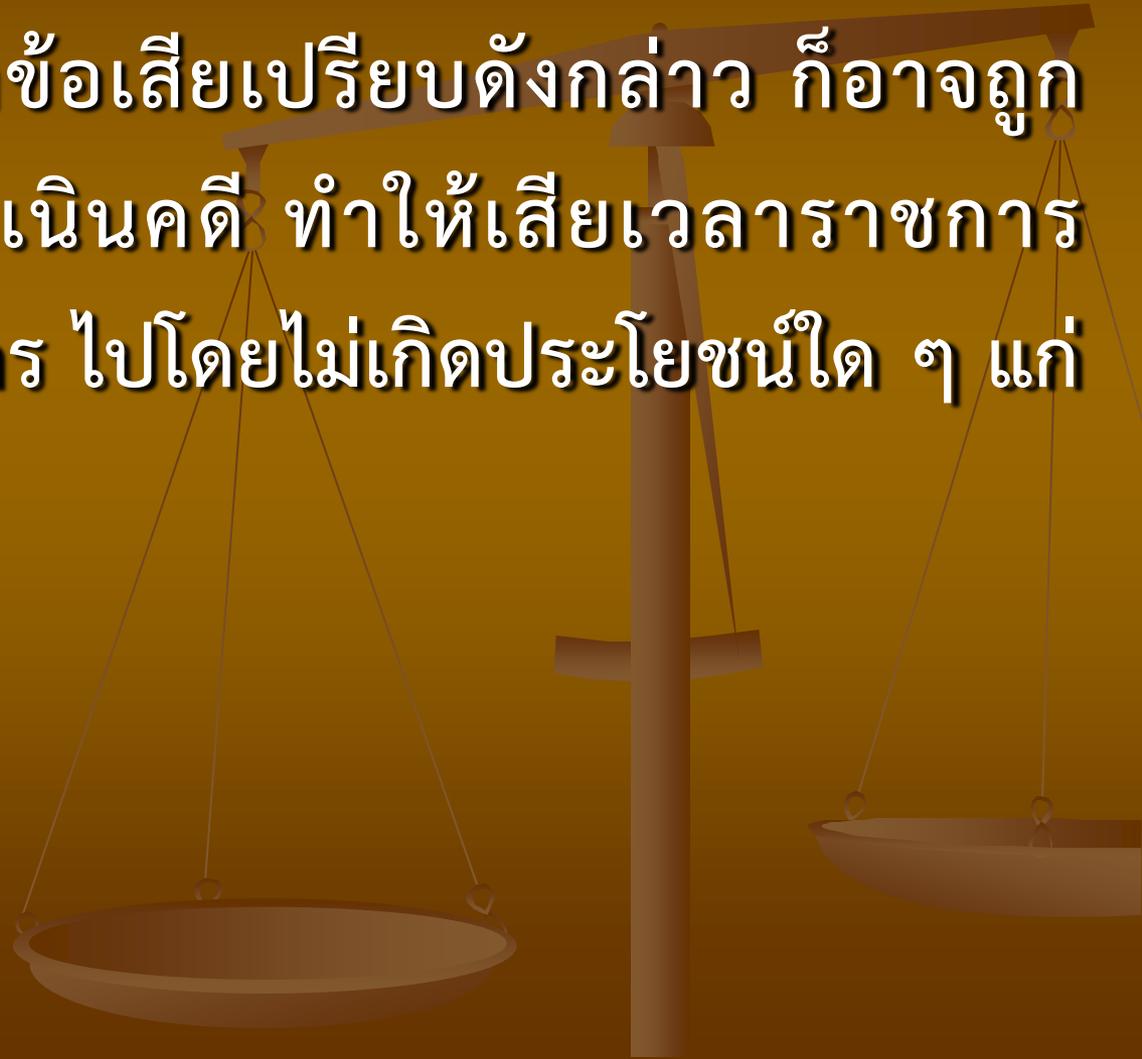
ภาพเป็นข่าว ลงวันที่ 24 เมย 60 (ภาพเก่า)



ภาพปัจจุบัน 24 เมย 60  
ตีเส้นจราจร กรวยยาง  
วางก่อนถึงส่วยขยายเกาะกลาง

### 3 ความเสี่ยงในขั้นตอนการจัดทำ TOR (ต่อ)

- ในกรณีที่คู่สัญญาไม่ยินยอม และมีการบอกเลิกสัญญาเพื่อแก้ปัญหาข้อเสียเปรียบดังกล่าว ก็อาจถูกคู่สัญญาฟ้องร้องดำเนินคดี ทำให้เสียเวลาราชการ ค่าใช้จ่าย และบุคลากร ไปโดยไม่เกิดประโยชน์ใด ๆ แก่ทางราชการ



# รูปแบบการกระทำผิดเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง

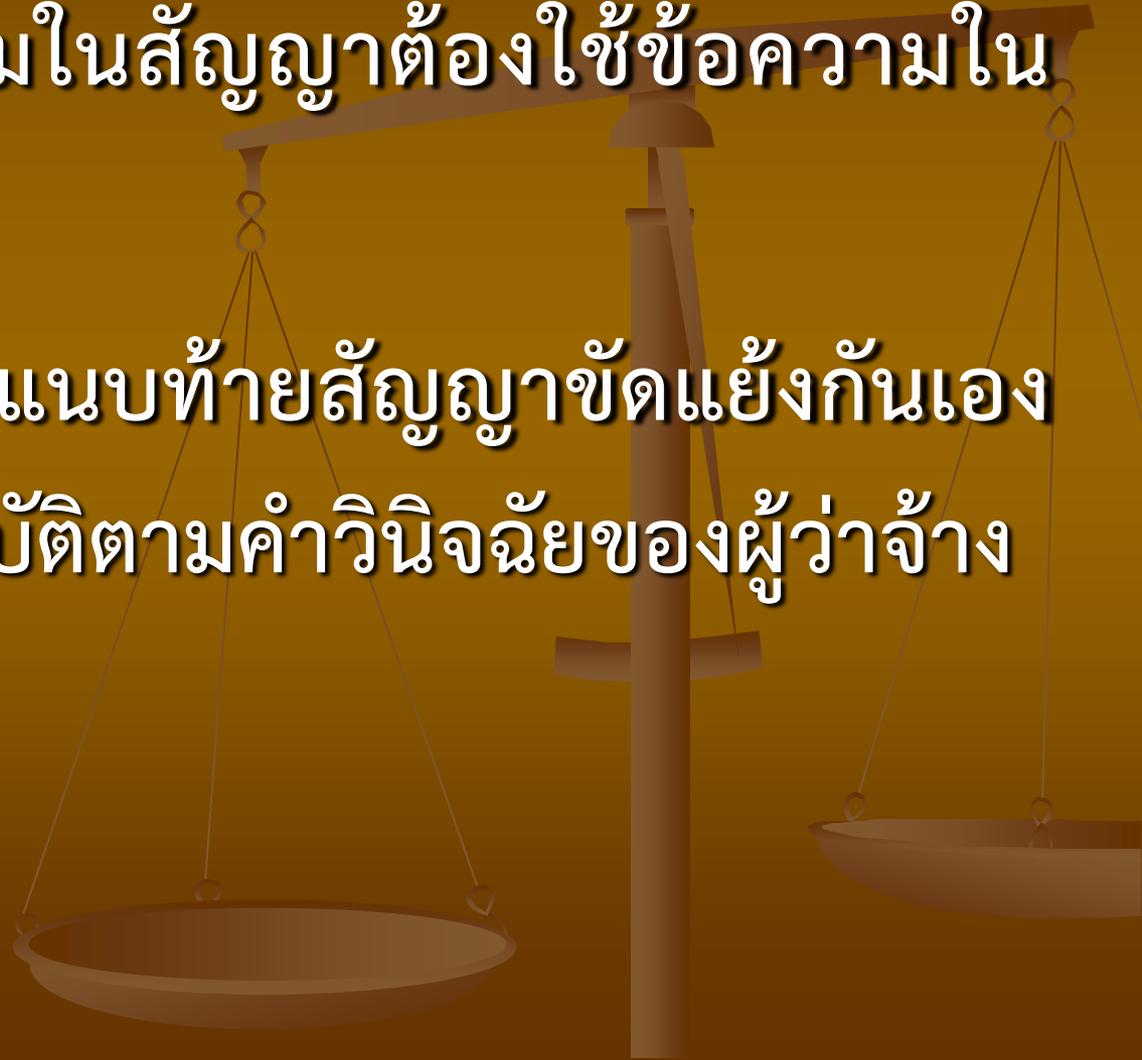


ภาพแสดงระบบ CTX 9000  
ที่ใช้สแกนกระเป๋าเดินทาง



## การบริหารสัญญาจ้าง

- -กรณีข้อความในเอกสารแนบท้ายสัญญาที่ขัดแย้งกับข้อความในสัญญาต้องใช้ข้อความในสัญญาบังคับ
- -กรณีที่เอกสารแนบท้ายสัญญาขัดแย้งกันเองผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง

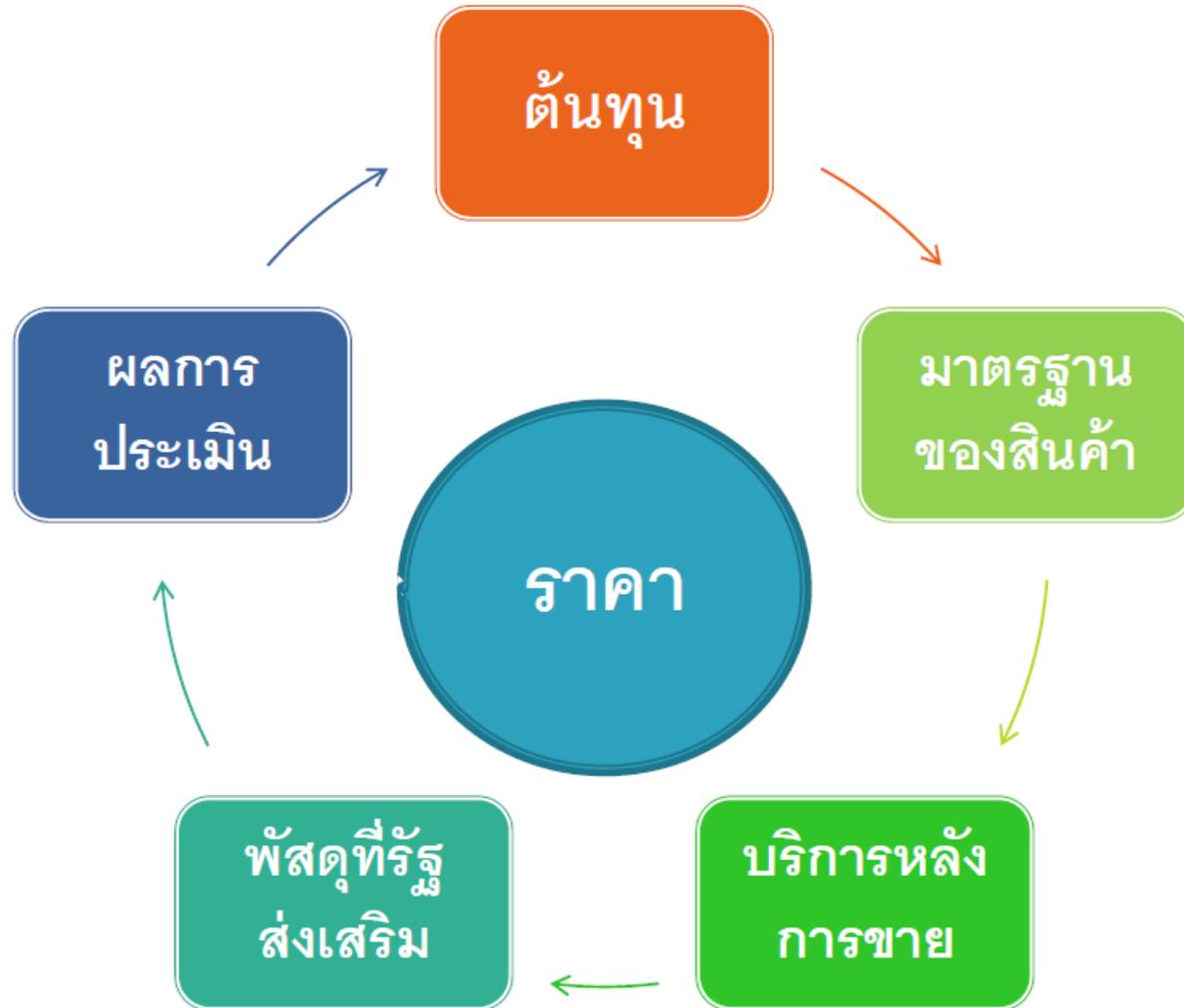




วงเวียนแบบใหม่



# เกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ





# ขั้นตอนการซื้อและการจ้างทุกวิธี



# มาตรฐานทางการเงิน

## หน้าที่ของเจ้าหน้าที่

1. จัดทำเอกสารให้ถูกต้อง และครบถ้วน
2. เอกสาร/หลักฐานนั้น ต้องสามารถชี้แจง/อธิบายได้ด้วยตัวเอง

## หน้าที่ผู้ตรวจสอบ

1. มีการจัดทำเอกสารถูกต้องครบถ้วน หรือไม่
2. เอกสารนั้น เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องหรือไม่

# เราจะหวังพึ่งพาให้พระเจ้าช่วยทุกเรื่องคงไม่ได้



เพราะ...พระบางรูปยังช่วยตัวเองไม่ได้เลย



# บันทึกของเรดเจียนกรมนหลวงชุมพร เขตอุดมศักดิ์

เจอบันทึกนี้ ในเวลาต่อมาของกูไปประกาศในคนรับรู้ว่า

กู กรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์

ผู้เป็นโอรสของพระเจ้าบรมนาราย

ขอประกาศให้พวกมึงรับรู้ว่า

แผ่นดินรุกรานนี้ บรรพบุรุษได้เอาเนื้อเอาชีวิตเข้าแลกไว้

ไอ้ไอ้ผู้ใดมัน คิดบังอาจทำลายแผ่นดิน

ทำลายชาติ ทำลายศาสนา พระมหากษัตริย์

ทุกประการทุกจริต ก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อส่วนรวม

จงหยุดคิดการกระทำนั้นเสียโดยเร็ว

ก่อนที่กูจะสั่งทหารมาลูบตีทั้งโคตรที่นั่นหมดเร็นับตของแผ่นดินรุกราน

อันเป็นที่รักของกู ทรายที่คิดว่าอากาศ

ยังมันนับต่อบุในใจล กูจะรักษาแผ่นดินรุกรานของกู

ลูกหลานทั้งมวล

แผ่นดินใดในถิ่นที่รามมา แผ่นดินใดในถิ่นที่ลูกน้วนอน

ให้ความร่มเย็นเป็นสุข มีน้ำนันทรร้อนใจ

จงซื่อสัตย์ต่อแผ่นดินนั้น



ไอ้ผู้ใดมัน คิดบังอาจ  
กระทำ.....การทุจริต  
ก่อให้เกิดความเดือดร้อน  
ต่อส่วนรวม จงหยุดคิด  
การกระทำนั้นเสียโดยเร็ว