

ภูมิหลัง

เป็นที่ทราบและยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า สุขภาพที่แข็งแรงนั้นย่อมจะเอื้ออำนวยให้การศึกษาของนักเรียนเป็นไปได้อย่างดี เด็กในวัยก่อนการ เรียนจะได้รับการเลี้ยงดูจากครอบครัว โดยมีค่านิยม หรือผู้ปกครองจะจัดหาอาหารให้เด็กรับประทาน แต่เด็กจะได้รับอาหารที่ดีมีคุณค่าถูกต้องตามหลักโภชนาการมากน้อยแค่ไหนนั้น ก็ขึ้นอยู่กับความรอบรู้และฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ปกครองเป็นสำคัญ เมื่อถึงวัยเรียนเด็กจะต้องเข้ารับการศึกษาในโรงเรียน และจะต้องมีชีวิตรอยู่ในโรงเรียนวันละประมาณ 5-7 ชั่วโมง ดังนั้น โรงเรียนจึงควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบในเรื่องสุขภาพของนักเรียน โดยเฉพาะเรื่องของอาหารซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่ง โรงเรียนควรมีบทบาทในด้านการจัดหาอาหารสำหรับนักเรียนอย่างน้อยหนึ่งมื้อคือ มื้อกลางวัน โดยมุ่งให้นักเรียนได้มีโอกาสรับประทานอาหารที่มีประโยชน์ ถูกสุขลักษณะและมีราคาถูก เพื่อเป็นการช่วยเสริมสุขภาพของนักเรียน

จากรายงานของคณะกรรมการดำเนินงานจากกระทรวงต่าง ๆ เกี่ยวกับแนวทางสำหรับนโยบายอาหารและโภชนาการแห่งชาติ (กองโภชนาการ 2521 : 3 - 5) ปรากฏว่า จากเขตการศึกษา 12 เขตของประเทศไทย นักเรียนโรงเรียนรัฐบาลก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษา ไม่ได้รับประทานอาหารกลางวันร้อยละ 10.54 ในชั้นมัธยมศึกษา มีร้อยละ 8.32 และมักปรากฏว่า อาหารที่นักเรียนนำมาจากบ้านหรือที่มีขายในโรงเรียน ไม่มีคุณค่าทางโภชนาการเพียงพอ และไม่ถูกสัดส่วน จึงเสนอความเห็น ว่า ควรจัดทำอาหารในโรงเรียนในปริมาณที่เพียงพอ และมีคุณค่าทางโภชนาการครบถ้วนให้แก่ นักเรียน

ไทยรัฐ (ไทยรัฐ 1 ธันวาคม 2524 : 9) ลงข่าวว่า ผู้อำนวยการกองโภชนาการ กระทรวงสาธารณสุข ได้ชี้แจงปัญหาโภชนาการว่า เป็นปัญหาระดับชาติ ซึ่งได้ค้นคว้าหาทางแก้ไขมานานแล้ว แต่ยังคงต้องการความร่วมมือระหว่างองค์การของรัฐบาลกับเอกชน ปัญหาด้านโภชนาการนี้เกิดจากสาเหตุใหญ่ 2 ประการ คือ การไม่มีเงินกับการไม่รู้จักกิน การไม่มีเงินก็อาจจะเป็นเพราะไม่มีเงินซื้อ หรือขาดวิธีการผลิตอาหาร ถ้าอาหารมีพอแล้ว แต่ประชาชนบริโภคไม่เป็น ควรแนะนำวิธีการบริโภคอาหารที่ถูกต้องตามหลักโภชนาการ ในการนี้อาจมีอุปสรรคในค่านิยมธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อเก่า ๆ ของประชาชน หรือ จากอิทธิพลของการโฆษณา ประชาสัมพันธ์ที่ทำให้ประชาชนมีความเข้าใจไม่ถูกต้องได้

จากข่าวเดียวกัน ผู้อำนวยการกองโภชนาการ ได้กล่าวต่อไปว่า โรคขาดอาหารที่ค้ำใจถึงมากที่สุดคือ พวกรักโปรตีนและกำลังงาน (แคลอรี) จากการสำรวจทั่วประเทศพบว่า ประชากรของประเทศไทย 47 ล้านคน มีเด็กอยู่ในเกณฑ์ปกติเพียงร้อยละ 47 เท่านั้น ในจำนวนนี้เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบถึง 7.5 ล้านคน และอยู่ในภาวะทุโภชนาการเสีย 4 ล้านคน โดยป่วยเป็นโรคขาดอาหารในระดับอันตรายถึงหนึ่งแสนห้าหมื่นคน ฉะนั้นในทุก ๆ หมู่บ้านจะมีเด็กเป็นโรคขาดอาหารหมู่บ้านละ 1-2 คน สำหรับในเขตเมืองและชุมชน ในกรณีนี้หน่วยงานเอกชนจะช่วยให้ได้มากในเรื่องโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน

โดยทั่วไปการจัดอาหารกลางวันในโรงเรียนในประเทศไทยยังไม่ดีพอ โดยเฉพาะการจัดอาหารจำหน่ายให้นักเรียนโดยโรงเรียนจัดทำเองนั้น ในทางปฏิบัติยังทำได้ค่อนข้างมาก จากรายงานความก้าวหน้าการศึกษาประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งสำนักงานการประถมศึกษา เคยสังกัดอยู่ก่อนการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารการประถมศึกษา ใ้กรายงานว่าในปีการศึกษา 2523 มีโรงเรียนประถมศึกษาจำนวน 1,296 โรงเรียน มีนักเรียนทั้งสิ้นสำรวจเมื่อเดือนตุลาคม 2523 จำนวน 302,714 คน เป็นนักเรียนในโรงเรียนที่จัดโครงการอาหารกลางวันเพียง 35,863 คน

เด็กในวัยเรียน เป็นวัยที่กำลังเจริญเติบโตและต้องการพลังงานเพื่อประกอบกิจกรรม ซึ่งจะก่อให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาการด้านต่าง ๆ อันจะทำให้เป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพต่อไปในอนาคต อาหารเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดที่จะทำให้ร่างกายเจริญเติบโต ให้พลังงาน และช่วยให้ร่างกายทำงานได้อย่างปกติ และมีประสิทธิภาพในการเรียนรู้ คณะกรรมการวางแผนงานอาหารและโภชนาการสำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกล่าวว่า การสำรวจสภาวะโภชนาการของเด็กในวัยเรียนแต่ละครั้งพบว่า เด็กวัยเรียนในท้องที่ต่าง ๆ ในชนบท มีภาวะโภชนาการอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียหายหลายประการต่อระบบการศึกษา ผลเสียที่สำคัญได้แก่

1. ขาดสมรรถภาพในการเรียน ทำให้สอบตกซ้ำชั้น
2. สุขภาพไม่ดี อ่อนแอการต้านทานโรคต่ำ เจ็บป่วยง่าย ทำให้ต้องขาดเรียนบ่อย
3. ขาดความเอาใจใส่และขาดความกระตือรือร้นในการเรียน

### ความเป็นมาของการจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน

การจัดบริการอาหารกลางวันในโรงเรียนมีมาแต่โบราณแล้ว มีหลักฐานว่า เคยมีการเลี้ยงอาหารกลางวันแก่เด็กในโรงเรียนสอนศาสนาในเมโสโปเตเมียและอียิปต์ ตั้งแต่สมัยอาหรับยังรุ่งเรือง ในยุโรปสมัยกลางก็ได้จัดให้มีการเลี้ยงอาหารกลางวันแก่นักเรียนที่เดินทางมาเรียน

การจัดเลี้ยงอาหารในโรงเรียนที่ควรนับได้ว่าเป็นที่มาของวิวัฒนาการของการเลี้ยงอาหารนั้น เริ่มต้นในปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 ในยุโรปซึ่งกำลังอยู่ในยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรม มีการใช้แรงงานมากขึ้น จำนวนเด็กในวัยเรียนที่ออกโรงเรียนและไม่มีงานทำก็เพิ่มมากขึ้นในช่วงที่มีวิกฤตการณ์ทางอุตสาหกรรม ทำให้ประชาชนเป็นห่วงในการศึกษาของเด็ก ในปี ค.ศ. 1796 อันเป็นปีที่ทวีปยุโรปอยู่ในภาวะวิกฤตการณ์ทางอุตสาหกรรม ได้มีการจัดตั้งโรงครัวทำซูป เพื่อส่งไปเลี้ยงนักเรียนที่ยากจน

ในสหรัฐอเมริกา โครงการอาหารกลางวันได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว เนื่องจาก  
เหตุ 2 ประการคือ

1. เด็กส่วนใหญ่กลับไปที่บ้านไม่ได้เพราะอยู่ไกล แม่หลายคนทำงาน  
นอกบ้าน ผู้ปกครองนิยมให้เด็กอยู่ในโรงเรียนทั้งวัน
2. เจ้าหน้าที่ทางสุขภาพ โภชนาการและการศึกษา การตั้งคมสงเคราะห์ สมาคม  
ครู-ผู้ปกครองสนับสนุนโครงการอาหารกลางวันอย่างจริงจัง

โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนของสหรัฐอเมริกาในยุคปัจจุบันขยายออกไป  
อย่างใหญ่โต ซึ่งเป็นผลมาจากการประชุมที่ทำเนียบขาว เรื่องอาหาร โภชนาการและสุขภาพ  
ใน ค.ศ. 1969 ขอเสนอแนะอย่างแข็งขันข้อหนึ่งก็คือ โครงการอาหารกลางวันต้องมีทั่ว  
ประเทศ "จะต้องมีโครงการเลี้ยงอาหารเด็กระดับชาติ โดยจะต้องมีอาหารให้เด็กกินอย่าง  
น้อย 2 ใน 3 ของที่ควรจะได้" และในปี ค.ศ. 1973 ประธานาธิบดีนิกสัน ได้เรียกประชุม  
ที่ทำเนียบขาวเรื่อง "อาหาร โภชนาการและสุขภาพ" ที่ประชุมมีข้อเสนอให้รับกำจัดความหิว-  
โหย และเร่งส่งเสริมการศึกษาทางโภชนาการ คืบคลานนี้จึงมีโครงการใหม่ ๆ เกี่ยวกับ  
อาหารเกิดขึ้นอีกหลายโครงการ โครงการที่มีมาแล้วก็ได้รับการขยายให้กว้างขวางขึ้น  
อาหารกลางวันให้เปล่านั้นมากขึ้น พร้อมกับมีโครงการอาหารคนชรา หญิงมีครรภ์และหญิง  
ให้นมบุตร โดยมีกระทรวงเกษตรร่วมกับสำนักงานสาธารณสุข การศึกษา และประชา-  
สงเคราะห์ทำงานร่วมกัน

ในปี ค.ศ. 1976 อันเป็นที่โครงการอาหารกลางวันของสหรัฐอเมริกาดำเนินการ  
มาได้ 30 ปี โรงเรียนร้อยละ 89 ได้จัดโครงการอาหารกลางวันขึ้น สมาคมบริการอาหาร  
กลางวันในโรงเรียนแห่งสหรัฐอเมริกา ได้จัดให้มีการประชุมประจำปีครั้งที่ 30 ขึ้นในวันที่  
28 กรกฎาคม ถึง 5 สิงหาคม ค.ศ. 1976 ที่มลรัฐฮาวาย ในการนี้ได้เชิญประเทศต่าง ๆ  
รวมทั้งประเทศไทย ส่งตัวแทนเข้าร่วมประชุมสัมมนาด้วย

ในประเทศญี่ปุ่น ได้เริ่มโครงการอาหารกลางวันมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1887 โดยเริ่ม  
ช่วยพวกที่อดอยากก่อน ต่อมาเห็นว่า จะเกิดประโยชน์ต่อสุขภาพของเด็ก ทำให้พ้นจากการ

เป็นโรคขาดสารอาหารและอ่อนแอ จึงได้ขยายงานออกไปอีก โดยได้รับการสนับสนุนจาก องค์การอาสาสมัครที่เกี่ยวข้อง ภายหลังจากที่รัฐบาลได้ริเริ่มโครงการนี้มาอยู่ในความรับผิดชอบ และ ออกกฎหมายใน ค.ศ. 1954 ตลอดระยะเวลาได้มีการปรับปรุงคุณภาพอาหาร ปัจจุบันนี้ปรากฏ ว่านักเรียนชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งอยู่ในการศึกษาบังคับ (9 ปี) รับประทานอาหารกลางวันถึงร้อยละ 94 ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการดำเนินงาน รัฐบาลญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือโดยจ่ายเงินเดือนครึ่งหนึ่งให้แก่โภชนากร ประจำโรงเรียน ซึ่งมีอยู่ถึง 7,500 คน (ในปี 1976) จัดหาอาหารดิบ เช่น แป้งสาเล่ ข้าว ผัก ผลไม้ เนื้อสัตว์ นม ฯลฯ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการประกอบอาหาร

กฎหมายที่ออกในปี ค.ศ. 1954 ได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมอีกในปี 1956, 1957 และ 1975

ใน ค.ศ. 1975 รัฐบาลญี่ปุ่นต้องให้เงินช่วยเหลือโครงการนี้ประมาณ 8,745 ล้านบาท บิคา มารดา ผู้ปกครองที่มีฐานะพอที่จะจ่ายได้ ก็ต้องจ่ายค่าอาหารกลางวันให้แก่โรงเรียน มีอยู่ 140 บาท ต่อคน (ระดับประถมศึกษา) และ 160 บาทต่อคน (ระดับมัธยมศึกษา) ส่วนเด็กที่ยากจนซึ่งมีถึง 550,000 คน ในจำนวนเด็กทั้งหมด 17.6 ล้านคน รัฐบาลส่วนท้องถิ่นจัดหาอาหารให้โดยไม่เก็บเงิน เป็นที่ยอมรับกันว่า โครงการนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ ประชาชนชาวญี่ปุ่นในปัจจุบันมีสุขภาพอนามัยดี พร้อมทั้งร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา

จึงเห็นได้ว่า โครงการอาหารกลางวันในประเทศญี่ปุ่นเป็นงานใหญ่งานหนึ่งของชาติ แม้กระทรวงศึกษาธิการจะเป็นผู้จัดทำโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน แต่รัฐบาลก็ได้ แต่งตั้งองค์การกึ่งรัฐบาลขึ้นทำงานนี้ เรียกว่าองค์การอาหารกลางวันแห่งชาติจำกัด แห่ง ประเทศญี่ปุ่น ให้เป็นตัวแทนรัฐบาล คอยส่งอาหารดิบไปทำอาหารกลางวันในโรงเรียน เผย-แพร่ และทำให้โครงการอาหารกลางวันสมบูรณ์ขึ้น องค์การนี้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้คือ

1. จัดอาหารดิบในโรงเรียนตามที่รัฐบาลกำหนดไว้ โดยต้องเป็นอาหารดิบที่ กระทรวงวิทยาศาสตร์และกระทรวงวัฒนธรรมเห็นชอบ

2. ทำโครงการอาหารกลางวันให้ดีขึ้น ให้เป็นที่รู้จักแพร่หลาย จัดการอภิปราย และทำรายวิชาสำหรับเรียน ในที่ 100 แห่ง มีผู้เรียนประมาณ 10,000 คน

3. วิเคราะห์หาคุณภาพของอาหาร

4. วิจัยและพัฒนาอาหารคิมสำหรับโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน

5. ออกวารสารอาหารกลางวัน ทำจุดสารและหนังสือเกี่ยวกับเรื่องนี้

6. หาเงินและใช้เงินชื่อของแห่งเก็บไว้ใช้

7. รวบรวมและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการผลิต การกระจายอาหารคิม สำหรับ

อาหารกลางวัน

ผลของโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนในญี่ปุ่น ปรากฏดังนี้

1. นักเรียนมีความกระตือรือร้นที่จะเรียนมากขึ้น
2. การมาโรงเรียนของนักเรียนสูงขึ้น การขาดเรียนน้อยลง
3. ภาวะโภชนาการของนักเรียนสูงขึ้น น้ำหนักและส่วนสูงดีขึ้น
4. จำนวนเด็กสอบตกลดลง
5. มีความรู้ความตระหนักทางโภชนาการมากยิ่งขึ้น
6. มีนิสัยการกินดีขึ้น

การจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์มาตั้งแต่โบราณ นักเรียนในสมัยก่อน ซึ่งเรียนอยู่ตามวัดต่าง ๆ ก็อาศัยอาหารในวัด แม้โรงเรียนประถมศึกษาระยะแรก ๆ ก็ตั้งอยู่ในวัดเป็นส่วนมาก ปัญหาเรื่องอาหารกลางวันไม่ค่อยมี ต่อมาในปี พ.ศ. 2499 สำนักงานการศึกษาระหว่างชาติและองค์การยูเนสโก จัดการประชุมเกี่ยวกับการศึกษา ณ ประเทศ สวิตเซอร์แลนด์ ที่ประชุมเห็นความสำคัญในเรื่องสุขภาพของเด็กนักเรียน จึงทำข้อเสนอแนะ

แก่กระทรวงศึกษาธิการนานาประเทศ อันจะมีผลต่อการศึกษา ขอให้จัดอาหารกลางวันในโรงเรียน เพื่อประโยชน์ทางโภชนาการและการศึกษา ข้อเสนอของที่ประชุมนี้ต่อมากลายเป็นนโยบายสำคัญของการจัดบริการอาหารกลางวันของโรงเรียนในประเทศที่เข้าร่วมประชุมในครั้งนั้น

ต่อมาในปี พ.ศ.2501 โครงการฝึกหัดครูชนบทโค่งส่งเสริมการทำอาหารกลางวันในโรงเรียนด้วย กรมการฝึกหัดครูให้เจ้าหน้าที่ไปช่วยอบรมครูในโรงเรียนประถมศึกษาในเรื่องนี้ ตามข้อตกลงกับยูนิเซฟ ที่ประชุมสามัญประจำปี 2503 ของคุรุสภา ก็เสนอให้โรงเรียนจัดอาหารกลางวันขึ้น เพื่อแก้ปัญหาเด็กขาดอาหาร

ใน พ.ศ. 2507 กรมการฝึกหัดครู กระทรวงศึกษาธิการ สำนักรวบรวมความต้องการของเด็กและเยาวชนในคานต่าง ๆ รวมทั้งโภชนาการ รายงานในส่วนที่เกี่ยวกับอาหารกลางวันมีใจความว่า นักเรียนส่วนมากไม่ได้กลับไปรับประทานอาหารกลางวัน และโรงเรียนหลายแห่งก็ไม่ได้จัดบริการอาหารกลางวันให้นักเรียนของตน

ต่อมาใน พ.ศ.2508 กองโภชนาการ กรมอนามัย ทำการสำรวจการจัดเลี้ยงอาหารกลางวันในโรงเรียนโดยส่งคำถามไปยังกรมสามัญศึกษา วิสามัญศึกษา อาชีวศึกษา และกรมการฝึกหัดครู รวม 797 แห่ง ใ้รับคำตอบมา 608 แห่ง ผลจากการสำรวจสรุปได้ว่าแหล่งที่เด็กได้อาหารกลางวันในโรงเรียนมากที่สุดไปหาน้อยที่สุดดังนี้

1. ชื้อจากผู้ให้นำมาขายในโรงเรียน
2. นำอาหารจากบ้านมารับประทาน
3. รับประทานอาหารที่โรงเรียนทำขึ้น
4. กลับไปรับประทานที่บ้านแล้วกลับมาเรียน
5. โรงเรียนจัดให้เฉพาะเด็กที่สมัครใจรับประทาน
6. ออกไปซื้อรับประทานนอกโรงเรียน
7. โรงเรียนจัดอาหารขายและอนุญาตให้ผู้อื่นจัดด้วย
8. โรงเรียนจัดและบังคับให้ทุกคนรับประทาน

ขนมและเครื่องดื่ม ที่มีขายในโรงเรียนจากมากที่สุดไปหาน้อย คือของหวานน้ำกะทิ น้ำเชื่อม น้ำแข็งใส น้ำหวาน ไอศกรีมหวานเย็น ผลไม้สด ขนมหวานพวกแป้งน้ำตาล ที่น่าสังเกตคือ ขายน้ำหวานบรรจุขวดมากกว่าหนึ่งเท่าของนมบรรจุขวด

สาเหตุที่โรงเรียนไม่จัดบริการอาหาร มีสาเหตุเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ ปัญหาเรื่องสถานที่ อุปกรณ์ในการจัดยังไม่พร้อม ขาดกำลังคนดำเนินงาน นักเรียนยากจน ซื้ออาหารที่โรงเรียนจัดไม่ได้ และขาดผู้นำวิธิตำเนินการ สรุปได้ว่า อุปสรรคที่ใหญ่ที่สุดคือปัญหาเรื่องเงิน

พ.ศ. 2509 กระทรวงศึกษาธิการ ได้ออกระเบียบว่าด้วยโครงการอาหารในโรงเรียน เพื่อวางระเบียบและแนวทางในการจัดอาหารกลางวันในโรงเรียนเรียกว่า "ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน พ.ศ. 2509" และในปีเดียวกันนั้น หน่วยงานพิเศษของกรมสามัญศึกษาได้สำรวจโรงเรียนประถมศึกษาตอนต้น 259 โรง ประถมศึกษาตอนปลายที่มีประถมต้นด้วย 1,207 โรง ได้รับแบบสอบถามคืน ร้อยละ 82.56 จากการสำรวจพบว่า โรงเรียนที่ทำอาหารกลางวันมีเพียงร้อยละ 8.5 และกว่าครึ่งหนึ่งให้แม่คานำมาขาย ส่วนที่เหลือคือเด็กกลับไปรับประทานอาหารที่บ้าน และนำอาหารมารับประทานที่โรงเรียน สาเหตุที่โรงเรียนไม่ได้จัดอาหารกลางวัน โรงเรียนเกือบครึ่งหนึ่งตอบว่า นักเรียนยากจนไม่มีเงินซื้อ นอกนั้นตอบว่า ไม่มีที่ทำอาหาร นักเรียนนำอาหารมารับประทานโดยโรงเรียนไม่ต้องทำ โรงเรียนไม่มีอุปกรณ์ ขาดตัวบุคคลที่จะทำอาหาร

พ.ศ. 2516 มีการสำรวจโรงเรียนประถมศึกษา 1,768 แห่ง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือทุกจังหวัด สรุปว่า โรงเรียนที่มีโรงอาหารในโรงเรียน มีร้อยละ 17 เท่านั้น โดยเป็นโรงอาหารชั่วคราว มีลักษณะเป็นเพิง มีแต่หิ้งตั้งโต๊ะให้คนมาขายอาหาร นักเรียนส่วนใหญ่กลับไปรับประทานอาหารที่บ้าน โรงเรียนที่ทำโครงการอาหารกลางวันแทบไม่มีเลย

ในระหว่าง พ.ศ. 2515 - 2517 สถาบันค้นคว้าและพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหาร มหา-



วิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ให้ทำโครงการส่งเสริมอาหารโปรตีน ใช้โปรตีนเกษตรทำอาหารที่ครัวกลาง ไปทดลองเลี้ยงเด็กในโรงเรียน 3 โรง ในเขตอำเภอบางเขน เมื่อสิ้นสุดการทดลอง พบว่า นักเรียนมีสุขภาพดีขึ้น ลดอัตราโรคขาดสารอาหารได้หลายโรค (ขาดวิตามินซี ปี 1 ปี 2 โรคโลหิตจาง) และรู้จักรักษาสุขภาพทั่วไปดีขึ้น

ในเดือนกุมภาพันธ์ 2518 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้งคณะกรรมการโครงการอาหารกลางวัน กระทรวงศึกษาธิการขึ้น คณะกรรมการนี้สืบเนื่องมาจากคณะกรรมการกำหนดนโยบายการศึกษาเกษตรกรรมศาสตร์ ซึ่งได้จัดขึ้นเมื่อเดือนกันยายน 2516 ได้มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า เรื่องอาหารกลางวันในโรงเรียนควรจะได้รับการฟื้นฟู คณะกรรมการอำนวยการกรรมการหาทุนและกรรมการดำเนินงานได้เริ่มทำงานหาทุนโดยชายธง และวางทดลองบริจาค "หนูไม่มีอาหารกลางวัน" ตามสถานที่ต่าง ๆ และขอให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยคัดเลือกโรงเรียนประถมศึกษาตามเกณฑ์ที่คณะกรรมการวางไว้ คือเป็นโรงเรียนที่มีทั้งประถมศึกษาตอนต้น และประถมศึกษาตอนปลาย มีนักเรียนไม่ต่ำกว่า 200 คน จำนวนนักเรียนที่ไม่มีเงินซื้ออาหารรับประทานมีไม่เกิน 1 ใน 4 ของทั้งหมด ครูใหญ่สนใจในสุขภาพของนักเรียน โรงเรียนมีสถานที่จัดทำอาหารและมีครูโภชนาการหรือครูคหกรรมควบคุมการทำอาหาร

ในต้นเดือนสิงหาคม 2518 คณะกรรมการก็จัดการอบรมแก่หัวหน้าหมวดการศึกษา ครูใหญ่และครูคหกรรมที่ได้รับเลือกมาที่กรุงเทพฯ ก่อน ต่อจากนั้นก็ออกไปอบรมที่จังหวัดยะลา เชียงใหม่ และอุบลราชธานี ใช้เวลาอบรมรุ่นละ 5 วัน เมื่อเสร็จการอบรมก็มอบเงินให้โรงเรียนละ 5,000 บาท เป็นเงินที่ได้รับบริจาคมาทั้งหมด ส่วนเงินที่ใช้ในการอบรมนั้น อธิบดีกรมการปกครอง (นายชูสง่า ฤทธิประศาสน์) และสมาคมคหเศรษฐศาสตร์แห่งประเทศไทยเป็นผู้บริจาคโดยได้รับเงินช่วยเหลือจากมูลนิธิการศึกษาประชาบาล 3 หมื่นบาท รุ่นสุดท้ายได้รับการอบรมในเดือนมีนาคม 2519 รวมโรงเรียนที่ได้รับทุนไปจังหวัดละโรง

มีอยู่ 3 จังหวัดที่ได้รับ 2 โรง รวมทั้งสิ้น 75 โรง และมอบให้โรงเรียนประถมศึกษาตอนต้นที่จังหวัดนครราชสีมาอีก 1 โรง ในเดือนมีนาคม 2520 ในฐานะที่ครูใหญ่มีความซื่อสัตย์และเอาใจใส่ในการทำงานเป็นพิเศษ

คณะกรรมการโครงการอาหารกลางวัน สิ้นสุดวาระตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2520 แต่คณะกรรมการก็ต้องติดตามผล รายงานและส่งงานต่อไป

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524) คณะกรรมการฝ่ายอาหารและโภชนาการได้กำหนดให้โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนเป็นโครงการทดลองเพื่อหาทางจัดทำต่อไป กองการศึกษาประชาบาลได้จัดโครงการอาหารกลางวันเข้าไปในโครงการพัฒนาโรงเรียนชุมชนโครงการหนึ่ง ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 นี้ โดยการตั้งงบประมาณให้โรงเรียนชุมชนทั่วประเทศ ปีละ 390 โรง โรงละ 5,000 บาท เพื่อค่าเป็นการ เงินจำนวนนี้ให้แบ่งเป็นค่าเครื่องใช้และภาชนะประมาณ 2,500 บาท อีก 2,500 บาท แบ่งเป็นเงินทุนหมุนเวียนสำหรับซื้ออาหารดิบ และสำหรับโครงการเกษตรอย่างละครึ่ง นอกจากนั้นยังได้ตั้งงบประมาณสำหรับการฝึกอบรมครูใหญ่และครูควบคุมอาหารกลางวันไว้อีกส่วนหนึ่ง รวมค่าใช้จ่ายตามโครงการนี้ระยะเวลา 5 ปีเป็นเงิน 16,424,400 บาท ในเดือนสิงหาคม 2520 ซึ่งเป็นปีแรกของโครงการ ก็ได้จัดฝึกอบรมตามภาคต่าง ๆ ทั้ง 4 ภาคคือ ภาคเหนือที่วิทยาลัยครูเชียงใหม่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาสารคาม ภาคใต้ที่มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ จังหวัดปัตตานี ภาคกลางให้กองโภชนาการรับไปจัดที่สววงคณิवास จังหวัดสมุทรปราการ

จะเห็นได้ว่า แม้โครงการจัดอาหารกลางวันในโรงเรียนในประเทศไทย จะเริ่มจัดกันมานานแล้วก็ตาม การจัดในระยะก่อน ๆ ก็ประสบปัญหา แมว่าจะมีระเบียบว่าควรมีการจัดบริการอาหารกลางวันปี 2509 ก็ยังไม่เป็นกฎหมายหรือพระราชบัญญัติ เช่นของญี่ปุ่นหรือเกาหลี และการที่จะให้รัฐบาลจัดงบประมาณไว้ช่วยเป็นค่าอาหารแก่เด็กในโรงเรียน คงจะเป็นการยาก แต่ก็มีแนวโน้มที่ดี ที่มีบุคคลหลายกลุ่ม หลายสถาบัน ได้เริ่มให้ความสนใจและมองเห็นความสำคัญของการจัดบริการอาหารแก่เด็กในโรงเรียนแล้ว

จากการดำเนินงานด้านการจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนของหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กองการศึกษาประชาบาล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (ก่อนการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารการประถมศึกษา 2523) กองโภชนาการ กองอนามัยโรงเรียน กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข และศูนย์อนามัย เขต 3 จังหวัดนครราชสีมา ที่ได้ดำเนินการด้านโครงการจัดโครงการอาหารกลางวันมาแล้ว ยังไม่มีผลการวิจัยที่บ่งชี้ว่า การดำเนินการดังกล่าวมีปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริหารโรงเรียนและครูโภชนาการอย่างไร และมีความสอดคล้องกับนโยบาย การจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) หรือไม่เพียงใด

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาการจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดนครราชสีมา ในทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนและครูโภชนาการ เพื่อนำผลการวิจัยครั้งนี้ไปเป็นข้อเสนอแนะในการวางแผนพัฒนาการดำเนินงานด้านการจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนให้สอดคล้องกับนโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 อันจะส่งผลในการปรับปรุงคุณภาพทางการศึกษา และการปรับปรุงคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ ยิ่งกว่านั้นยังอาจใช้ผลในการวิจัยครั้งนี้เป็นแนวทางในการปรับปรุงดำเนินงานด้านการจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนประถมศึกษาของจังหวัดอื่นได้อีกด้วย

#### จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายดังนี้ คือ

1. เพื่อศึกษาปัญหาการจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ในเรื่องต่อไปนี้
  - 1.1 ปัญหาด้านบุคลากร
  - 1.2 ปัญหาด้านการเงิน

- 1.3 ปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์และอาคารสถานที่
- 1.4 ปัญหาด้านการติดต่อขอความร่วมมือช่วยเหลือจากภายนอกโรงเรียน

2. เพื่อสำรวจความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้บริหารโรงเรียนและครู  
 โภชนาการในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมาที่มีต่อการจัด  
 โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน

ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า

ผลการวิจัยครั้งนี้ จะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ดังนี้ คือ

- 1. เป็นแนวทางในการนำไปใช้ปรับปรุงแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น  
 ในการจัดบริการอาหารกลางวันในโรงเรียนประถมศึกษา
- 2. เป็นข้อเสนอแนะวิธีแก้ปัญหในการจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน  
 แก่หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อจะได้นำมาดำเนินการแก้ไข้ปัญหาต่อไป
- 3. เป็นแนวทางในการวางแผนกำลังคน งบประมาณและการบริหารงานด้าน  
 การจัดบริการอาหารกลางวันในโรงเรียน เพื่อให้งานดำเนินตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ทั้งใน  
 จังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดอื่น ๆ

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเฉพาะปัญหาในโรงเรียนประถมศึกษาที่จัดโครงการอาหาร  
 กลางวัน ซึ่งดำเนินการมาจนถึงปีงบประมาณ 2524 มีโรงเรียนที่จัดทำทั้งสิ้นจำนวน 84  
 โรงเรียน ผู้วิจัยได้แบ่งขนาดโรงเรียนตามจำนวนนักเรียน โดยอาศัยเกณฑ์มาตรฐานการจัดชั้น  
 เรียนของกรมสามัญศึกษา และแบ่งเขตที่ตั้งโรงเรียนเป็น 2 พวก คือในเขตกับนอกเขต  
 สุขาภิบาลหรือเทศบาล ดังนี้

ที่ตั้งโรงเรียน	ขนาดของโรงเรียน		
	ใหญ่	กลาง	เล็ก
ในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล	10	9	2
นอกเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล	13	30	20
รวม	23	39	22

ประชากรในแต่ละโรงเรียนที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา  
โรงเรียนละ 1 คน รวม 84 คน และครูโภชนาการโรงเรียนละ 1 คน รวม 84 คน รวม  
เป็นประชากรทั้งหมด 168 คน

#### ข้อตกลงเบื้องต้น

ในการวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตและชี้แจงจำกัดดังนี้ คือ

1. ในการวิจัยครั้งนี้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมืออย่างเดียว ดังนั้นข้อมูลที่ได้  
จึงยึดถือจากคำตอบของผู้บริหารโรงเรียนและครูโภชนาการของโรงเรียนประถมศึกษาเป็น  
หลัก และถือว่าตรงตามความเป็นจริง

2. กลุ่มประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหารโรงเรียนและครูโภชนาการ  
ภายในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ที่ดำเนินการจัด  
โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนอยู่ในปีงบประมาณ 2524 ทั้งนี้ได้รับความช่วยเหลือ

จากงบประมาณส่วนกลางและเงินช่วยเหลือจากเอกชน องค์กร และหน่วยงานอื่น ๆ

### ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า

#### 1. ตัวแปรต้น

- 1.1 ประเภทของบุคลากรแยกเป็น ผู้บริหารโรงเรียนและครูโภชนาการ
- 1.2 ขนาดของโรงเรียนแยกเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ กลาง เล็ก
- 1.3 ที่ตั้งของโรงเรียน แยกเป็นในและนอกเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล
- 1.4 ประเภทของทุนที่ได้รับและนำมาใช้จ่ายในโครงการ แยกเป็นทุนตั้งแต่ 5,000 บาทขึ้นไป และน้อยกว่า 5,000 บาท
- 1.5 ระยะเวลาในการจัดแยกเป็นก่อนปีการศึกษา 2520 และตั้งแต่ปีการศึกษา 2520 เป็นต้นไป

#### 2. ตัวแปรตาม

ทักษะของผู้บริหารโรงเรียนและของครูโภชนาการที่มีต่อปัญหาการจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนในต่าง ๆ คือ

- 2.1 คานบุคลากร
- 2.2 คานการเงิน
- 2.3 คานวัสดุอุปกรณ์และอาคารสถานที่
- 2.4 คานการติดต่อประสานงานประชาสัมพันธ์และการขอความร่วมมือจากบุคคลภายนอก

### คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. ปัญหา หมายถึง อุปสรรคหรือข้อขัดข้องที่ทำให้การจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือเป็นไปตามนโยบายที่วางไว้ ซึ่งมีปัญหาสำคัญ ๆ อยู่ 5 คาน คือ

1.1 ปัญหาด้านบุคลากร หมายถึง ความไม่สะดวกในการกำหนดตัวบุคคล เขาทำหน้าที่ต่าง ๆ ในโรงเรียน บุคลากรแต่ละคนมีงานในหน้าที่มากอยู่แล้ว ต้องไปรับหน้าที่อื่นเพิ่มขึ้นอีก หรือบุคลากรมีไม่พอกับตำแหน่งต่าง ๆ บุคลากรขาดคุณภาพ บุคลากรมีความสามารถไม่ตรงกับงานที่ได้รับมอบหมาย เป็นต้น

1.2 ปัญหาด้านการเงิน หมายถึง การขาดแคลนเงินที่จะใช้เป็นเครื่องสนับสนุนโครงการ ขาดเจ้าหน้าที่การเงินที่มีความรู้ความสามารถทางด้านนี้ ขาดความคล่องตัวในการจ่ายเงิน เป็นต้น

1.3 ปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดโครงการอาหารกลางวัน คือ วัสดุอุปกรณ์มีไม่พอ หรือมีแต่ไม่เหมาะสมแก่สภาพของท้องถิ่น

1.4 ปัญหาด้านอาคารสถานที่ เช่น สถานที่ประกอบอาหารไม่มี หรือมีแต่ไม่เหมาะสมหรือไม่เพียงพอ สถานที่นั่งรับประทานอาหารไม่เหมาะสมไม่เพียงพอ ไม่มีสถานที่ทำการเกษตรหรือเลี้ยงสัตว์ สถานที่คับแคบไม่สามารถขยายได้ สิ่งแวดล้อมไม่คึกคักและเสียงรบกวน เป็นต้น

1.5 ปัญหาด้านการติดต่อประสานงาน ประชาสัมพันธ์ และการขอความร่วมมือจากภายนอกโรงเรียน เช่น ประชาชนในท้องถิ่นยากจนไม่สามารถช่วยเหลือหรือสนับสนุนโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียนได้ หรือประชาชนไม่เข้าใจนโยบายของโรงเรียน จึงไม่สนใจและไม่ให้การสนับสนุน

ปัญหาทั้ง 4 ด้านนี้ จะทราบได้จากการตอบแบบสอบถามปัญหาการจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดนครราชสีมา ในทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนและครูโภชนาการในโรงเรียนที่เป็นกลุ่มประชากร

2. โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน คือ โครงการที่มีขอมข่างาน เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาร่างกาย สติปัญญา อารมณ์และสังคมของเด็ก โดยวิธีการจัดบริการอาหารกลางวันร่วมกับกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง

3. โรงเรียนประถมศึกษา คือ โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา เปิดสอนตั้งแต่ชั้นปีที่ 1 ถึงชั้นปีที่ 6 ในปีการศึกษา 2524 ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาแห่งชาติ

4. ผู้บริหาร หมายถึง ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา คือครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่ หรือ ผู้อำนวยการ หรือผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าวในโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดนครราชสีมา ที่มีปฏิบัติงานในโรงเรียนนั้นมาไม่น้อยกว่า 1 ปีการศึกษา

5. ครูโภชนาการ หมายถึง ครูในโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา จังหวัดนครราชสีมา ที่ได้รับมอบหมายหรือเคยได้รับการอบรมโครงการอาหารกลางวันและเป็นผู้รับผิดชอบโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียน ทำการสอนโภชนาการและการจัดบริการอาหารกลางวันในโรงเรียนที่ตนสังกัดอยู่

6. ขนาดของโรงเรียน หมายถึง ขนาดของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งแบ่งขนาดโดยอาศัยเกณฑ์มาตรฐานการจัดชั้นเรียน โรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญ แบ่งตามจำนวนนักเรียน ดังนี้

นักเรียนจำนวนไม่เกิน 300 คน เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก

นักเรียนตั้งแต่ 301 คน ถึง 600 คน เป็นโรงเรียนขนาดกลาง

นักเรียนตั้งแต่ 601 คน ขึ้นไป เป็นโรงเรียนขนาดใหญ่

7. ที่ตั้งของโรงเรียน หมายถึง ที่ตั้งของโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา จังหวัดนครราชสีมา แบ่งตามเขตการปกครองท้องถิ่นเป็นในเขต และนอกเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล

เขตเทศบาล หมายถึง เขตการปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติเทศบาล



เขตสุขภาพ หมายถึง เขตการปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติสุขภาพ พ.ศ. 2495

8. ทัศนะ หมายถึง ความคิดเห็นที่มีต่อปัญหาการจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนในสถานประกอบการ การเงิน อาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์และความร่วมมือจากบุคคลภายนอกโรงเรียน

9. บุคลากร หมายถึงบุคคลที่มีหน้าที่ต่าง ๆ กันในโรงเรียน นับตั้งแต่ผู้บริหาร ครู นักการภารโรง หรือคนงาน และนักเรียน

10. สำนักงานการประถมศึกษา หมายถึง หน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารงานเกี่ยวกับการจัดการประถมศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย มีหน้าที่บริหารงานในระดับจังหวัด โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานเป็นผู้รับผิดชอบสูงสุด

11. พูน หมายถึง ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการทำอาหารกลางวัน

12. ระยะเวลา หมายถึง ระยะเวลาในการจัดโครงการอาหารกลางวัน ซึ่งเริ่มก่อนปีการศึกษา 2520 และตั้งแต่ปีการศึกษา 2520 เป็นต้นไป