

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาคนที่ดีที่สุดก็คือการให้การศึกษา เพราะการศึกษาช่วยให้คนมีโอกาสได้เรียนรู้ สามารถพัฒนาศักยภาพของตนเอง มีความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อสังคมและต่อประเทศชาติ สามารถกำหนดแนวทางในการดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสมถูกต้อง การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยมุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ทั้ง 8 ประการ คือ 1.รักษาดี ศาสน์ กษัตริย์ 2.ซื่อสัตย์สุจริต 3.มีวินัย 4.ใฝ่เรียนรู้ 5.อยู่อย่างพอเพียง 6.มุ่งมั่นในการทำงาน 7.รักความเป็นไทย 8. มีจิตสาธารณะ การที่จะทำให้คนมีความพร้อมที่จะได้รับการศึกษามีปัจจัยเกี่ยวข้องหลาย ประการ ปัจจัยด้านสุขภาพอนามัยเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อการเรียนรู้ของนักเรียน นักเรียนจะ เรียนรู้ได้ดี ต้องมีสุขภาพดี การที่จะมีสุขภาพดีขึ้นอยู่กับปัจจัยหลาย ๆ อย่าง ได้แก่ การได้รับ อากาศบริสุทธิ์ การออกกำลังกาย การพักผ่อนที่เพียงพอ การอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี และที่สำคัญที่สุดก็ คือ การรับประทานอาหารที่มีคุณค่า ถูกหลักโภชนาการ สะอาดและมีปริมาณที่เพียงพอต่อความ ต้องการของร่างกาย

อาหารเป็นส่วนประกอบที่สำคัญที่สุดสำหรับชีวิตของคนเรา การบริโภคอาหารที่ถูกหลัก โภชนาการจะช่วยให้ร่างกายเติบโตแข็งแรง โครงสร้างของร่างกายได้สัดส่วน เพราะอาหาร ประกอบด้วยสารอาหารที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพของมนุษย์อย่างมากมาย ดังนั้นการรับประทาน อาหารที่มีประโยชน์มีคุณภาพและปริมาณเพียงพอต่อความต้องการของร่างกายโดยเฉพาะเด็กใน วัยเรียน ย่อมส่งผลให้เด็กมีพัฒนาการสูงทั้ง ทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา เติบโต เป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพในอนาคตได้ ในทางตรงกันข้ามเด็กที่ขาดอาหารมือใดมือหนึ่งหรือได้รับครบ ทั้ง 3 มือแต่เป็นอาหารที่ไม่มีคุณค่าทาง โภชนาการย่อมจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาการของเด็ก เพราะ วัยเด็กสมองจะมีการเจริญเติบโตถึงร้อยละ 80 เด็กที่มีภาวะทุพโภชนาการสมองจะไม่พัฒนาตามปกติ ทำให้เกิดความบกพร่องทางสติปัญญา มีโอกาสพิการทางสมอง ส่งผลต่อการเรียนรู้ของเด็กอย่างมาก (สุจินดา ผ่องอักษร, 2534, หน้า 3) โดยเฉพาะวัยระดับเด็กเป็นวัยที่ร่างกายกำลังเจริญเติบโต ร่างกาย ต้องการอาหารไปเสริมสร้างการทำงานของอวัยวะต่าง ๆ โดยเฉพาะการเจริญเติบโตของสมอง วัยเด็ก สมองจะมีการเจริญเติบโตอย่างมาก การขาดสารอาหารในวัยเด็กจะมีผลเสียต่อสติปัญญาของเด็ก

เพราะสมองไม่เจริญเติบโตเท่าที่ควร อันจะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนาประเทศ เด็กในวัยเรียนใช้ชีวิตในเวลากลางวันประมาณวันละ 7 ชั่วโมงอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษา จึงจำเป็นต้องใช้พลังงานจากอาหารในการทำกิจกรรมต่าง ๆ มาก โครงการอาหารกลางวันจึงเป็น โครงการที่มีส่วนรับผิดชอบเกี่ยวกับสุขภาพของนักเรียนที่โรงเรียนจะต้องจัดขึ้นเพื่อช่วยลดปัญหา การขาดสารอาหารในกลุ่มวัยเรียน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2530, หน้า 9)

โครงการอาหารกลางวัน เป็นโครงการที่เกิดจากความตระหนักของรัฐบาลที่มุ่งแก้ปัญหา ภาวะทุพโภชนาการในเด็ก ซึ่งพบว่านักเรียนประถมศึกษาจำนวนมากขาดแคลนอาหารกลางวัน หรือ มีอาหารกลางวันแต่ปริมาณไม่เพียงพอ หรืออาหารมีคุณค่าทางโภชนาการต่ำ ทำให้ภาวะการ เจริญเติบโตไม่เป็นไปตามเกณฑ์ของกระทรวงสาธารณสุข โครงการอาหารกลางวันเริ่มดำเนินการมา ตั้งแต่ปี 2495 กระทรวงศึกษาธิการได้ทดลองจัดอาหารกลางวันแก่นักเรียนในสังกัด ซึ่งพบว่า โรงเรียนขาดงบประมาณในการดำเนินงานทำให้ไม่สามารถจัดอาหารกลางวันให้นักเรียนขาดแคลน ได้อย่างทั่วถึง

ในปี พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของอาหาร ปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ ที่ โรงเรียนไม่สามารถ ดำเนินการแต่ลำพังได้ ส่งผลกระทบต่อเด็กขาดแคลนอีกจำนวนหนึ่ง ยังไม่ได้รับประทานอาหารกลางวัน คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติ เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2542 ให้ถือว่าการ ส่งเสริมให้นักเรียนทุกคนได้รับประทานอาหารกลางวันอิ่มทุกวันเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล โดยเห็นชอบให้มีความร่วมมือในการส่งเสริมและสนับสนุนให้นักเรียนทุกคนได้รับประทานอาหาร อิ่มทุกวัน ระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเห็นชอบให้ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และทุกกระทรวง ทบวง กรม ให้การสนับสนุนการ ดำเนินงานตามโครงการ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2544 กระทรวงศึกษาธิการ ได้ถ่ายโอนงบประมาณ ค่าอาหารกลางวัน ไปให้กระทรวงมหาดไทย ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และกรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่นได้จัดตั้งและจัดสรรงบประมาณเองมาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2546 จนถึงปัจจุบันใน ปีงบประมาณ 2546 ถึงปีงบประมาณ 2552 จากนโยบายเดิมเดิมอาหารกลางวันให้นักเรียนที่ยากจน และขาดแคลนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่ ได้มีการจัดการเรียนการสอนให้มี ประสิทธิภาพ มุ่งสู่คุณภาพของนักเรียน ปัจจัยที่สำคัญที่สุด นักเรียนต้องพร้อมโดยเฉพาะสภาพ ร่างกาย ภาวะโภชนาการของนักเรียน จากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นนักเรียนในระดับชั้นอนุบาล ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1-6 จำนวน ประมาณ 160,000 คน ได้รับงบประมาณอาหารกลางวันจากรัฐบาล ประมาณร้อยละ 60 ของจำนวน นักเรียน นั่นหมายความว่ามึนักเรียน ประมาณ 64,000 คน ยังไม่ได้รับงบประมาณอาหารกลางวัน

โรงเรียนในซึ่งงบประมาณที่ได้รับมาบริหารให้นักเรียนได้รับอาหารทุกคนและเก็บจากผู้ปกครองเพิ่มเติม ทำให้อาหารไม่เพียงพอกับจำนวนนักเรียน และคุณค่าอาหารลดลงกระทบถึงการเรียนรู้ของนักเรียน จากความตั้งใจและเจตนารมณ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่ จึงตั้งงบประมาณเพื่อเติมเต็มอาหารกลางวันให้นักเรียน ในปีงบประมาณ 2552 จำนวน 30,000,000 บาท เพื่อสนับสนุนอาหารกลางวันนักเรียนที่ยังไม่ได้รับงบประมาณอาหารกลางวัน และยกจนขาดแคลนตามที่โรงเรียนขอรับการสนับสนุน การดำเนินงานดังกล่าว ได้อนุมัติงบประมาณงวดแรก 25,714,000 บาท ให้นักเรียนจำนวน 252 โรงเรียน ครอบคลุมนักเรียน 9,890 คน (คนละ 13 บาทต่อวัน ปีละ 200 วัน รวมคนละ 2,600 บาทต่อปี)ผู้ปกครองนักเรียนที่ได้รับงบประมาณอาหารกลางวันจำนวน 9,890 คน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่ มีการจัดประชุมชี้แจงโครงการ และอบรมผู้ปกครองให้มีความรู้ความเข้าใจในการเลี้ยงดูบุตร และเอาใจใส่ต่อบุตรหลานในด้านการศึกษาให้มากขึ้น ตามนโยบายการสร้างเสริมเข้มแข็งของครอบครัวนักเรียน และช่วยเหลือโรงเรียนด้านระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนต่อไป พร้อมทั้งผู้ปกครองต้องรับผิดชอบต่อการศึกษานักเรียนเพิ่มขึ้น โดยลงนามพันธะสัญญาร่วมกัน ระหว่างองค์กรบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ผู้บริหารโรงเรียน และผู้ปกครองว่าจะดูแลบุตรหลานให้ดีที่สุด ทั้งนี้โรงเรียนบ้านเมืองทองได้รับการอุดหนุนงบประมาณอาหารกลางวันจากองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองทอง ในอัตราร้อยละ 75 ของจำนวนนักเรียนที่มี และในปีงบประมาณ 2553 เป็นต้นมา รัฐบาลได้มีนโยบายให้สนับสนุนงบประมาณอาหารกลางวัน 100 เปอร์เซ็นต์เพื่อสนองนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการและแก้ปัญหาเด็กนักเรียนขาดแคลนอาหารทางโรงเรียนได้ดำเนินการ จัดเตรียมอาหาร ให้เด็กนักเรียนชั้นประถมศึกษาได้รับประทานอิ่มทุกคน ทุกวัน แต่ด้วยระยะทางการคมนาคมที่ค่อนข้างลำบาก และอยู่ห่างจากตัวตลาด ทำให้ในการจัดเตรียมอาหารกลางวันให้กับนักเรียนต้องคำนึงถึงปริมาณที่เพียงพอในแต่ละสัปดาห์และระยะเวลาในการเก็บรักษาได้นาน มากกว่าการคำนึงถึงคุณค่าทางโภชนาการที่นักเรียนจะได้รับ ทำให้บางมือนักเรียนอาจไม่ได้รับสารอาหารครบเท่าที่ควร และจากการสังเกตพฤติกรรมในการรับประทานอาหารกลางวันของนักเรียนยังพบว่ามึนักเรียนบางส่วนที่ควรได้รับการพัฒนา ปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมสุขนิสัยในการรับประทานอาหาร ตลอดจนมารยาทในการรับประทานอาหาร แม้ว่าแต่ละโรงเรียนจะได้ดำเนินโครงการอาหารกลางวันมาหลายปีแล้ว แต่ไม่เคยมีการประเมินโครงการดังกล่าวว่าบรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่

ด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้ศึกษาจึงได้สนใจการประเมินโครงการอาหารกลางวัน ของโรงเรียนบ้านเมืองทอง อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อประเมินว่าการจัดโครงการดังกล่าวบรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ ปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนข้อเสนอนแนะ อันจะเป็นข้อมูลในการพัฒนา ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงและวางแผนการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวันทีในโรงเรียน

ในปีการศึกษาต่อไป ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาสุขภาพ การพัฒนาสุขนิสัยที่ดีตลอดจนมารยาทในการรับประทานอาหารของเด็กนักเรียนในโรงเรียนบ้านเมืองคอง ซึ่งจะเติบโตเป็นพลเมืองที่ดีของประเทศชาติในอนาคตต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อประเมินการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวัน ของโรงเรียนบ้านเมืองคอง อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะในการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียนบ้านเมืองคอง อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่

## 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มีขอบเขต ดังนี้

### ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย

1. ผู้เกี่ยวข้องกับโครงการ ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านเมืองคอง จำนวน 1 คน ครูผู้สอนในโรงเรียน จำนวน 10 คน ตัวแทนคณะกรรมการสถานศึกษา จำนวน 13 คน ตัวแทนจากองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 13 คน ตัวแทนผู้ปกครองนักเรียน จำนวน 13 คน
2. นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 – 6 จำนวน 50 คน

### ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการประเมินโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียนบ้านเมืองคอง อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ โดยอาศัยแนวทางการประเมินผลการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวันของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2530, หน้า 78-80) ประกอบกับการใช้วิธีการประเมินแบบ CIPP Model ของ Stufflebeam (อ้างในสุรชัย วงศ์คำ, 2543, หน้า 20) โดยจะประเมินครอบคลุมทั้ง 4 ด้าน คือ ประเมินสภาพแวดล้อม (Context) ประเมินปัจจัยนำเข้า (Input) ประเมินกระบวนการดำเนินงาน (Process) ประเมินผลผลิต (Product)

## 1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นิยามคำศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

1. โครงการอาหารกลางวัน หมายถึง กิจกรรมที่โรงเรียนบ้านเมืองคอง อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ได้จัดขึ้น เพื่อบริการอาหารกลางวันให้แก่ นักเรียนตาม โครงการอาหารกลางวัน ของโรงเรียน

2. การประเมินการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวัน หมายถึง การตรวจสอบ ผลการดำเนินโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียนบ้านเมืองคอง อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ โดยใช้รูปแบบ วิธีการประเมินแบบ CIPP Evaluation Model ของ Daniel L. Stufflebeam (อ้างในสุรชัย วงศ์คำ, 2543, หน้า 20 ) ประกอบด้วย

2.1 สภาพแวดล้อม (Context) เป็นการประเมินความเป็นมาของโครงการ ความเหมาะสมของวัตถุประสงค์โครงการ และความสอดคล้องของโครงการกับสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการของผู้รับบริการ

2.2 ปัจจัยนำเข้า (Input) เป็นการประเมินองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ประกอบด้วย

2.2.1. บุคลากร หมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้รับผิดชอบโครงการ ลูกจ้างทำครัว

2.2.2. วัสดุอุปกรณ์ หมายถึง ภาชนะบรรจุอาหาร เครื่องครัวเครื่องใช้ สถานที่ดำเนินการ

2.2.3. งบประมาณ หมายถึง เงินสนับสนุนที่ได้รับจากองค์การบริหาร ส่วนตำบลเมืองคอง

2.3 กระบวนการดำเนินงาน (Process) เป็นการประเมินกระบวนการดำเนินงาน ตามโครงการ ได้แก่ การให้บริการ การควบคุมคุณภาพของอาหาร การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากร และการปรับปรุงวิธีการดำเนินงาน

2.4 ผลผลิต (Product) เป็นการประเมินว่าโครงการอาหารกลางวันบรรลุตาม วัตถุประสงค์หรือไม่ ผลการลดการขาดแคลนและขาดสารอาหารในเด็กนักเรียน การพัฒนา การเรียนรู้และการพัฒนาพฤติกรรม ด้านวินัยในตัวเด็กนักเรียน และความประหยัด

### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการประเมินโครงการอาหารกลางวันในครั้งนี้ จะนำไปใช้เป็นแนวทางวางแผนปรับปรุง พัฒนา โครงการอาหารกลางวันของโรงเรียนบ้านเมืองคองและโรงเรียนอื่นๆในอำเภอเชียงดาว ที่มีบริบทใกล้เคียงกัน ซึ่งจะสามารถปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพของโรงเรียนนั้น ๆ ได้