

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความสำคัญและที่มาของการวิจัย

ภารกิจของกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ดูแลความเป็นอยู่ของคนกรุงเทพมหานครทั้งในด้านสุขภาพ การศึกษา ความเป็นอยู่ของชุมชน ด้านกีฬา ฯลฯ ส่วนในด้านการศึกษา กรุงเทพมหานครได้จัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในหมวด 3 ระบบการศึกษาในมาตรา 15 การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ฯลฯ และในหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษาในมาตรา 10 การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และในหมวด 1 มาตรา 6 กล่าวไว้ว่า การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรมมีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ในส่วนของกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการจัดการเรียนให้อย่างทั่วถึงและไม่เก็บค่า ใช้จ่ายใน 5 ด้าน คือ อาหารกลางวัน อาหารเสริม (นม) เครื่องแบบ แบบเรียน และเครื่องเขียน ซึ่งอาหารกลางวันเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้เด็กบรรลุไปสู่เป้าหมายของพระราชบัญญัติการศึกษาที่ต้องการให้เด็กเป็นคนดี มีปัญญา มีความสุข และมีความเป็นไทย มีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์อยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข

อาหารเป็นปัจจัยแรกๆที่ช่วยให้ร่างกายเจริญเติบโต แข็งแรง และมีส่วนสำคัญในการพัฒนาคนให้มีการพัฒนาที่สมดุลทั้งทางด้านร่างกาย สติปัญญา อารมณ์และสังคม โดยเฉพาะกับเด็กวัยเรียนอายุระหว่าง 6 ปี จะสนใจสิ่งรอบตัวต้องการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ และมีกิจกรรมต่างๆ เพิ่มขึ้น อาหารจึงมีความจำเป็นสำหรับเด็กวัยนี้ในการเจริญเติบโต ให้พลังงาน การเรียนรู้ต่างๆ จะเป็นไปได้ด้วยดี หากเด็กขาดสารอาหารจะทำให้สมาธิต่ำ เด็กในวัยนี้จะสนใจที่จะเล่นมากกว่ารับประทานอาหาร จึงอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อโรคขาดสารอาหาร

กรุงเทพมหานคร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา โดยมีสำนักการศึกษาเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา

ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา ปัจจุบันมีโรงเรียนในสังกัดจำนวน 431 โรงเรียน มีนักเรียนทั้งสิ้น 342,924 คน (กองวิชาการ สำนักการศึกษา 2544 : 1) สภาพนักเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครส่วนมากมาจากครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างขาดแคลน กรุงเทพมหานครตระหนักถึงภารกิจและความรับผิดชอบต่อเด็กในวัยเรียน ซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญของประเทศชาติ จึงพยายามส่งเสริมสุขภาพอนามัยที่ดีให้เด็กมีร่างกายสมบูรณ์แข็งแรง สุขภาพจิตดี รับประทานอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการครบถ้วน และการได้รับอาหารที่มีคุณค่าและความสะอาด ปลอดภัย อันเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาและความแข็งแรงสมบูรณ์ของร่างกายเด็ก จึงได้จัดตั้งโครงการอาหารกลางวันกรุงเทพมหานครและมอบหมายให้สำนักการศึกษาดำเนินการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2519 จนถึงปัจจุบัน โดยสนับสนุนงบประมาณอาหารกลางวันให้เด็กนักเรียนทุกคนได้มีโอกาสรับประทานอาหารกลางวันอย่างทั่วถึงและเพียงพอต่อความต้องการของร่างกาย คนละ 10 บาท/วัน/คน จำนวน 200 วัน ส่วนสุขภาพอนามัยของเด็กนักเรียนกรุงเทพมหานครที่กองโรงเรียน สำนักการศึกษาได้สำรวจมานั้นร้อยละ 5 เท่านั้นที่มีภาวะทุพโภชนาการ และร้อยละ 7 ที่เด็กกรุงเทพมหานครอ้วนเกินไป

สำหรับการบริหาร โครงการอาหารกลางวัน โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร ที่ผ่านมามีปัญหาทางด้านการวางแผนและขั้นตอนในการบริหารโครงการส่วนใหญ่โรงเรียน ไม่มีการวางแผนการดำเนินงาน ด้านบุคลากรที่ไม่เพียงพอที่จะดูแลโครงการอาหารกลางวัน งบประมาณ ได้รับไม่เพียงพอต่อการดำเนินการ อาคารสถานที่และ วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่โรงเรียน ขาดแคลน ซึ่งจะมีผลกระทบต่อเด็กนักเรียนได้รับอาหารไม่เพียงพอ ได้รับอาหารเกินความจำเป็น จนทำให้เกิดภาวะโภชนาการเกิน (อ้วน) น้ำหนักสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนด (กองโรงเรียน สำนักการศึกษา 2540 : 1) ซึ่งตามสาเหตุที่ได้กล่าวมานี้ย่อมชี้ให้เห็นว่า การบริหารโครงการอาหารกลางวันของ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร น่าจะมีปัญหาในการบริหารโครงการเป็นประเด็นหลัก

ผู้วิจัยในฐานะเจ้าหน้าที่ดำเนินงาน โครงการอาหารกลางวันของสำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร ได้มีความสนใจและตระหนักถึงความสำคัญของโครงการนี้ จึงได้ทำการศึกษาสภาพการบริหารงานโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานครซึ่งมีจำนวน 431 โรงเรียน จากผู้บริหารโรงเรียน และครูผู้รับผิดชอบโครงการอาหารกลางวัน ในการบริหารโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียนประถมศึกษา ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการบริหารโครงการอาหารกลางวันเพื่อนำมาเป็นข้อมูล ในการวางแผนพัฒนาและปรับปรุงโครงการอาหารกลางวันใน โรงเรียนให้มีประสิทธิภาพสูงมากยิ่งขึ้นต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารงานโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการบริหารงานโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อนำผลการวิจัยไปใช้ปรับปรุงการบริหารงานโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อนำปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร มาปรับปรุงการบริหารโครงการให้ดีขึ้น
3. เป็นข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียน สังกัด กรุงเทพมหานคร

## ขอบเขตของการวิจัย

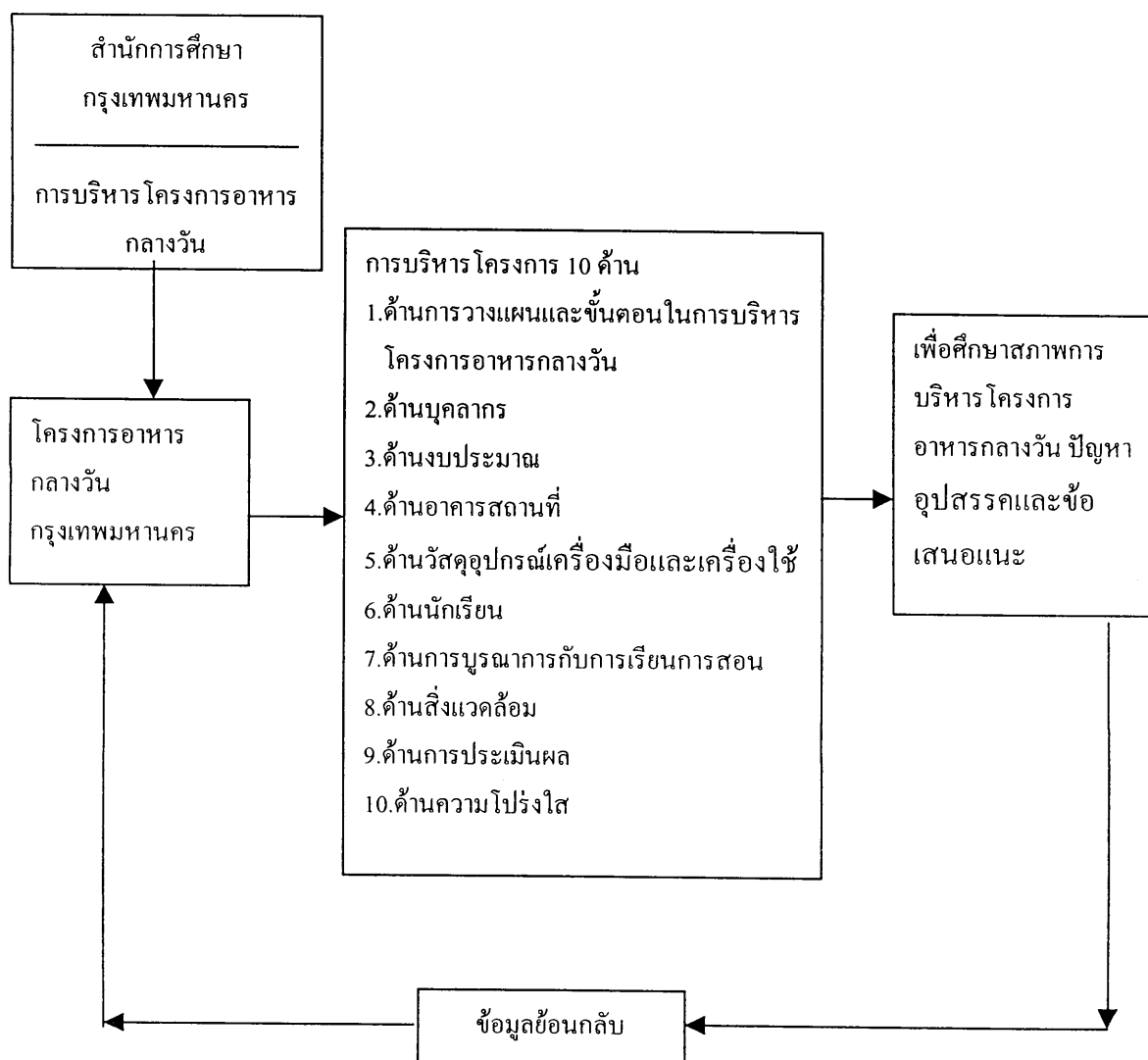
การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาในขอบเขต 3 ด้าน ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา จะศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียน สังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 10 ด้าน(หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักการศึกษา 2542 : 9) คือ
  1. ด้านการวางแผนและขั้นตอนในการบริหารโครงการอาหารกลางวัน
  2. ด้านบุคลากร
  3. ด้านงบประมาณ
  4. ด้านอาคารสถานที่
  5. ด้านวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือและเครื่องใช้
  6. ด้านนักเรียน
  7. ด้านการบูรณาการกับการเรียนการสอน
  8. ด้านสิ่งแวดล้อม

9. ด้านการประเมินผล
10. ด้านความโปร่งใส
2. ขอบเขตด้านประชากร จะศึกษาผู้บริหารโรงเรียน และครูผู้รับผิดชอบโครงการอาหารกลางวัน ในปีการศึกษา 2545 เท่านั้น
3. ขอบเขตด้านพื้นที่ที่จะศึกษาโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร 431 โรงเรียน 50 สำนักงานเขต

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้มีกรอบแนวคิดตามแผนภูมิข้างล่าง ดังนี้



## นิยามศัพท์เฉพาะ

**โครงการอาหารกลางวัน** หมายถึง โครงการที่กรุงเทพมหานครสนับสนุนให้โรงเรียนในสังกัดจัดขึ้น เพื่อให้นักเรียนได้รับประทานอาหารกลางวันที่ถูกหลักโภชนาการอย่างเพียงพอต่อความต้องการของร่างกาย โดยมีคณะครู นักเรียน ภารโรง และผู้เกี่ยวข้องเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินการ

**สำนักงานการศึกษา** หมายถึง หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกรุงเทพมหานครได้มอบหมายให้ดูแล บริหาร โรงเรียนและจัดการศึกษาโรงเรียนที่ขึ้นอยู่ในสังกัดกรุงเทพมหานคร

**โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร** หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่ขึ้นอยู่กับการปกครองของกรุงเทพมหานคร ในปีการศึกษา 2544

**ผู้บริหาร** หมายถึง ผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ หรือผู้รักษาการในตำแหน่ง ผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่ ที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา กรุงเทพมหานคร

**ครูผู้รับผิดชอบโครงการอาหารกลางวัน** หมายถึง ข้าราชการครูที่ปฏิบัติหน้าที่สอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ที่ได้รับแต่งตั้งจากผู้บริหารโรงเรียนให้ทำหน้าที่ควบคุมโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน โรงเรียนละ 1 คน

**การบริหารโครงการอาหารกลางวัน** หมายถึง การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครซึ่งประกอบด้วยงาน 10 ด้าน คือ

1. การวางแผนและขั้นตอนในการบริหารโครงการอาหารกลางวัน หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามนโยบายของกรุงเทพมหานคร วัตถุประสงค์ โดยการวางแผน การแต่งตั้งคณะทำงาน การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ การหาแหล่งสนับสนุนด้านวัตถุดิบ การจัดเตรียมอาคารสถานที่ การจัดเตรียมอุปกรณ์ การกำหนดรายการอาหาร และการประเมินผลโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

2. **ด้านบุคลากร** หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากร ในด้านต่างๆ ของโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร และการพัฒนาบุคลากร เช่น แม่ครัว คนเสิร์ฟอาหาร เป็นต้น

3. **ด้านงบประมาณและการเงิน** หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับเงินทุนหมุนเวียน การหาเงินทุนเพิ่ม งบประมาณ การจำหน่าย รายได้และอัตราค่าอาหารของโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

4. **ด้านอาคารสถานที่** หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับโรงครัว โรงอาหาร สถานที่เก็บอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ในการประกอบอาหาร บ่อพักไขมัน และบริเวณที่ล้างภาชนะ เครื่องมือเครื่องใช้ในการประกอบอาหารของโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน สังกัด กรุงเทพมหานคร การรักษาสีสิ่งแวดล้อม

5. **ด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้** หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับ อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในการประกอบอาหาร และการบริการอาหารและเครื่องคั้นของโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

6. **ด้านนักเรียน** หมายถึง สภาพการของนักเรียนโดยทั่วไป เช่น กิจกรรม การเรียนการสอนของนักเรียน ภาวะโภชนาการและสุขภาพอนามัยของนักเรียนที่เกี่ยวข้องกับโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

7. **ด้านบูรณาการกับการเรียนการสอน** หมายถึง การดำเนินการที่เกี่ยวกับการบูรณาการการเรียนการสอนวิชาต่างๆ เข้ากับโครงการอาหารกลางวัน เช่น การประกอบอาหาร มารยาทการรับประทานอาหาร การจัดและการเก็บล้างภาชนะ การจัดการถนอมอาหารและการเผยแพร่ด้านโภชนาการที่สอดคล้องกับโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

8. **ด้านสิ่งแวดล้อม** หมายถึง น้ำดื่ม น้ำใช้ คุณค่าทางโภชนาการ ความสะอาดของคนทำอาหาร ภาชนะ สถานที่ การแต่งกาย เป็นต้น

9. **ด้านการประเมินผล** หมายถึง การประเมินระหว่างดำเนินการดำเนินโครงการอาหารกลางวันที่เป็นบันทึกประจำวันของโรงเรียนในด้านสุขภาพอนามัยนักเรียน เครื่องใช้ประจำวัน คุณภาพอาหาร คุณค่าอาหาร

10. **ด้านความโปร่งใส** หมายถึง การดำเนินโครงการอาหารกลางวันมีการตรวจสอบมีการลงบัญชีเป็นปัจจุบัน มีคณะกรรมการรับผิดชอบในการดำเนินงานทุกขั้นตอน