



**แนวทางการทบทวนระบบบริหารจัดการนมโรงเรียน  
ตามมติคณะรัฐมนตรี  
วันที่ 15 ธันวาคม 2552**

จัดทำโดย องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย  
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

# แนวทางการทบทวนระบบบริหารจัดการนมโรงเรียน ตามมติคณะรัฐมนตรี 15 ธันวาคม 2552

## 1. ความเป็นมา

1.1 โครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน เป็นโครงการที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้น ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2535 เพื่อแก้ปัญหาการขาดสารอาหารและภาวะทุพโภชนาการในเด็ก ซึ่ง FAO ได้แนะนำให้เด็กได้ดื่มนม ซึ่งเป็นอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการสูง อันจะส่งผลต่อพัฒนาการด้านต่างๆ ของเด็กเป็นไปอย่างเต็มศักยภาพประกอบกับระยะเวลาดังกล่าวรัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการเลี้ยงโคนมของเกษตรกร ตลอดจนการช่วยเหลือเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมให้สามารถขายน้ำนมดิบได้ จึงส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กนักเรียนได้ดื่มนมอย่างจริงจัง โดยการดำเนินการระยะแรก ปี 2535-2543 มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) เป็นผู้ดำเนินการจัดซื้อเฉพาะโรงเรียน ในสังกัด



1.2 ระยะต่อมา ตั้งแต่ปี 2544 ส.ปช. ถ่ายโอนงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นผู้ดำเนินการจัดซื้อ โดยบรรจุในแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจให้กับอปท. ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 และการบริหารจัดการโครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียนอยู่ภายใต้การกำหนดนโยบาย โดยคณะกรรมการนโยบายนมแห่งชาติ ซึ่งกำหนดให้มีตรากลาง และการกำหนดเขตพื้นที่การผลิตและจำหน่าย หรือโซนนิ่ง (มติครม. วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2545) แต่เกิดปัญหาในการโซนนิ่ง โดยกำหนดพื้นที่จำกัดเกินไปเป็นระดับจังหวัด จึงต้องปรับปรุงการโซนนิ่งใหม่เป็นพื้นที่กว้างระดับภาคแบ่งเป็น 3 โซน (มติ ครม. วันที่ 26 พฤศจิกายน 2545 และวันที่ 24 ธันวาคม 2545)





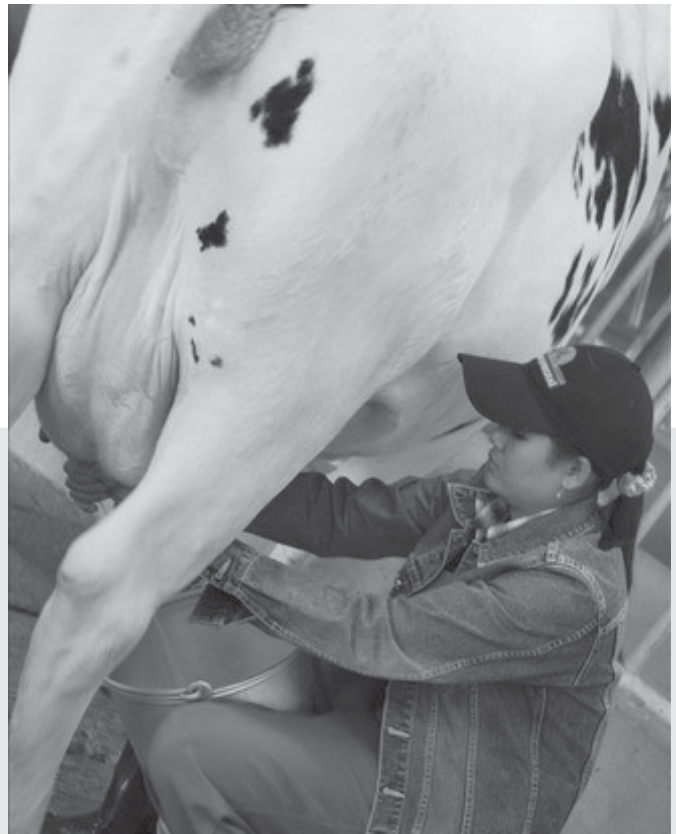
ทั้งนี้ ในปี 2546 ได้มีแนวคิดการจัดโซนนิ่ง โดยกำหนดรัศมีแหล่งผลิตอยู่ห่างจากโรงเรียนไม่เกิน 100 กิโลเมตร แต่ไม่ได้มีการดำเนินการเนื่องจากข้อจำกัดกระจายตัวของโรงงานแปรรูปนมไม่ทั่วถึง (มติ ครม. วันที่ 1 กรกฎาคม 2546)

1.3 ต่อมาในปี 2548 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยคณะกรรมการนโยบายและพัฒนาศุสัต์ว์แห่งชาติ ได้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการน้านมดิบ สำหรับผู้ประกอบการนมโรงเรียน ต้องรับซื้อน้านมดิบ 2 ส่วน จึงจะมีสิทธิ์จำหน่ายนมโรงเรียนได้ 1 ส่วน และส่วนที่เหลือให้นำไปจำหน่ายในตลาดนมพาณิชย์ รวมทั้งให้ยกเลิกการโซนนิ่ง (มติ ครม. วันที่ 29 มีนาคม 2548) ส่งผลให้ผู้ประกอบการแปรรูปนมพาสเจอร์ไรส์ (รายย่อย) ซึ่งไม่มีความสามารถในตลาดนมพาณิชย์ได้รับผลกระทบ จึงได้มีการปรับปรุง ระบบบริหารจัดการน้านมดิบใหม่ โดย มอบหมาย ให้ อ.ส.ค. เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบการบริหารนมโรงเรียน

กำหนดสัดส่วนน้านมดิบ และนมโรงเรียนตามศักยภาพของผู้ประกอบการ และจัดให้มีการโซนนิ่งอีกครั้ง (มติ ครม. วันที่ 29 พฤศจิกายน 2548)

1.4. การบริหารจัดการนมโรงเรียน โดยมี อ.ส.ค. เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบ ตั้งแต่ปลายปี 2548 เป็นต้นมา ภายใต้การกำกับดูแลเชิงนโยบาย โดยคณะกรรมการพัฒนาการปศุสัต์ว์แห่งชาติ (ปี 2548 - 2549) คณะกรรมการนโยบายพัฒนาโคนมและผลิตภัณฑ์นม (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ปี 2550) และคณะกรรมการโคนมและผลิตภัณฑ์นม (พระราชบัญญัติโคนมและผลิตภัณฑ์นม พ.ศ. 2551) จนกระทั่งปี 2552 เกิดข่าวการฮั้วประมูลและนมด้อยคุณภาพ ในอำเภอพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร ทำให้มีการทบทวนระบบบริหารจัดการน้านมดิบใหม่ โดยนมโรงเรียน มอบให้กรมปศุสัต์ว์ เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบ และให้ยกเลิกการโซนนิ่ง (มติ ครม. วันที่ 10 มีนาคม 2552 และวันที่ 24 มีนาคม 2552)





## 2. สาเหตุที่ต้องมีการทบทวนระบบบริหารจัดการนมโรงเรียน เสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2552

2.1 ปัญหาคุณภาพนมโรงเรียนภายใต้ระบบการจำหน่ายเสรี ไม่มีโซนนิ่ง ในขณะที่ราคากลางนมโรงเรียน นมพาสเจอร์ไรส์ ราคา 6.26 บาท/ถุง และนม ยู.เอช.ที. ราคา 7.55 บาท/กล่อง ในบางพื้นที่มีการแข่งขันราคาสูง เช่น นมพาสเจอร์ไรส์ เหลือถุงละ 3.50 บาท และนม ยู.เอช.ที. เหลือกล่องละ 5.50 บาท ซึ่งหากผู้ประกอบการซื้อน้ำนมดิบจากเกษตรกรตามราคาประกันของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ราคา 16.50 บาท/กิโลกรัม จะไม่สามารถขายนมโรงเรียนในราคานี้ได้ ทำให้มีโอกาที่ผู้ประกอบการจะลดคุณภาพ และลดต้นทุน ด้วยการปลอมปนนมผงหรือน้ำ ทำให้

นมด้อยคุณภาพ

2.2 ปัญหาผู้ประกอบการไม่ซื้อน้ำนมดิบจากเกษตรกร เนื่องจากในปี 2552 ปัญหาน้ำนมดิบค่อนข้างวิกฤตตั้งแต่ต้นปี ต้องใช้งบประมาณจากงบกลาง เพื่อแก้ไขปัญหาว่า 2,000 ล้านบาท และตั้งแต่ปี 2553 เป็นต้นไป รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณนมโรงเรียนเพิ่มขึ้นถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 รวมทั้งจัดสรรให้กับโรงเรียนเอกชนได้ดีมีนม เช่นเดียวกับโรงเรียนรัฐบาลด้วย โดยงบประมาณในส่วนของนมโรงเรียน ปี 2553 จำนวนกว่า 14,000 ล้านบาท จะสามารถรองรับน้ำนมดิบ ของเกษตรกรได้ไม่น้อยกว่า 1,200 ตัน/วัน แต่ปรากฏว่าในการจัด



ทำ MOU นำนมดิบปี 2552 - 2553 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2552 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2553 มี MOU นำนมดิบเหลือ ไม่มีผู้รับซื้อประมาณ 117 ตัน/วัน เนื่องจากผู้ประกอบการเกรงว่า ถ้าตกลงทำ MOU ก่อน แล้วแข่งขันราคา

จำหน่ายไม่ได้ ต้องเทน้ำนมดิบทิ้งในภายหลัง ในขณะที่เดียวกันผู้ประกอบการที่จำหน่ายนมโรงเรียนได้ มากกว่า MOU นำนมดิบที่ตกลงไว้ ก็จะฉวยโอกาสปลอมปนนมผงหรือน้ำผสมแทน ทำให้เกิดปัญหานมด้อยคุณภาพตามมาอีก

### 3. แนวทางการทบทวนระบบบริหารจัดการนมโรงเรียนตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 15 ธันวาคม 2552



**3.1 เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาด้านคุณภาพนมโรงเรียน และการบริหารจัดการ** นำนมดิบดังกล่าวข้างต้น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยคณะกรรมการโคนมและผลิตภัณฑ์นม จึงเห็นสมควรทบทวนระบบบริหารจัดการนมโรงเรียน โดยให้ อ.ส.ค.เป็นองค์กรกลางในการบริหารจัดการนมโรงเรียนเพื่อให้

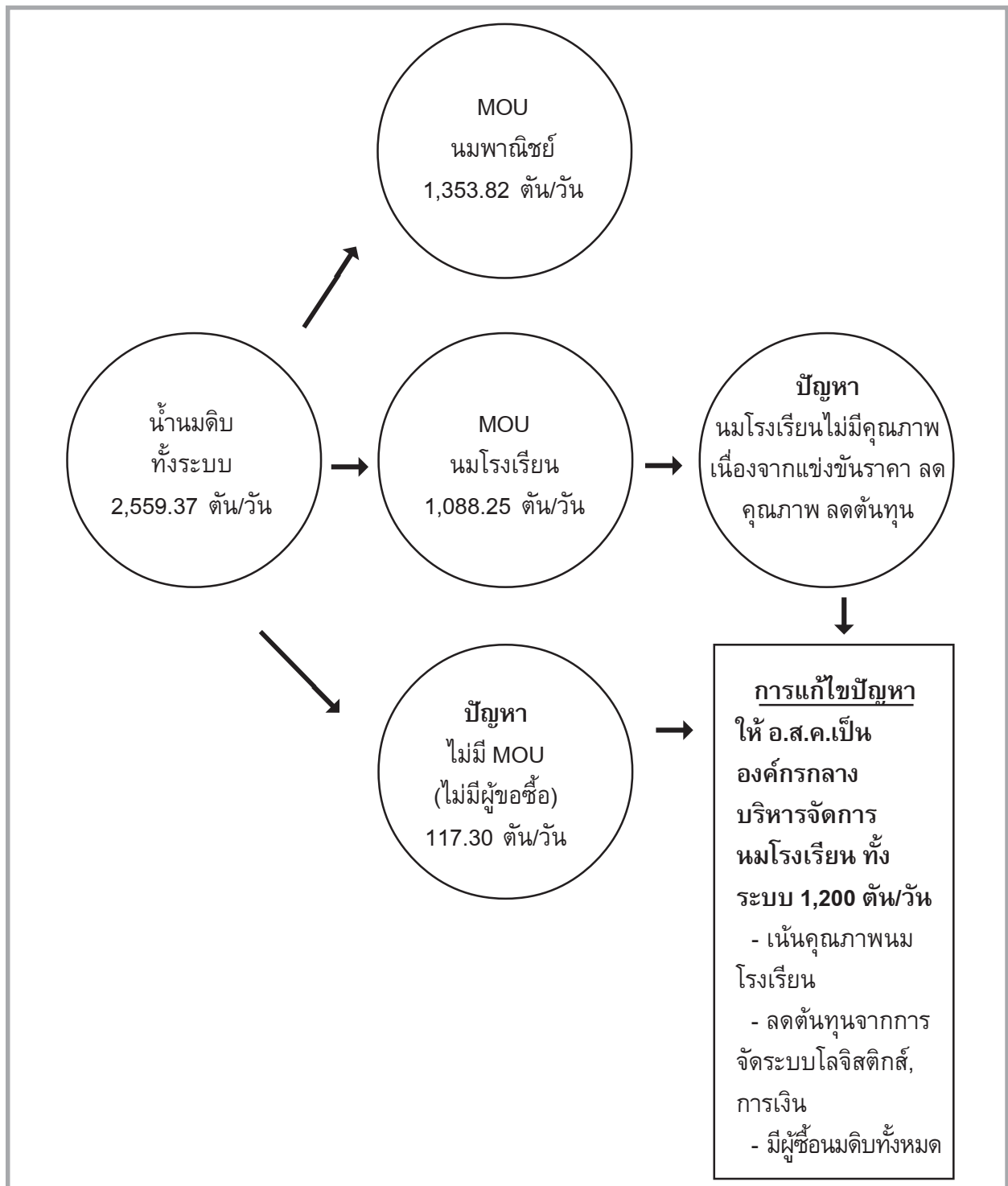
1) เด็กนักเรียนได้ดื่มนมที่มีคุณภาพผลิตจากนมโคสดภายในประเทศ ไม่มีการปลอมปนนมผง หรือวัตถุอื่นใด

2) ประหยัดต้นทุนจากการจัดการด้านโลจิสติกส์ และการบริหารการชำระเงินค่า

นมโรงเรียนที่รวดเร็วขึ้น

3) เกษตรกรสามารถจำหน่ายน้ำนมดิบได้ทั้งหมด โดยการบริหารจัดการนมโรงเรียนรองรับน้ำนมดิบได้ไม่น้อยกว่า 1,200 ตัน

## แผนภาพที่ 1



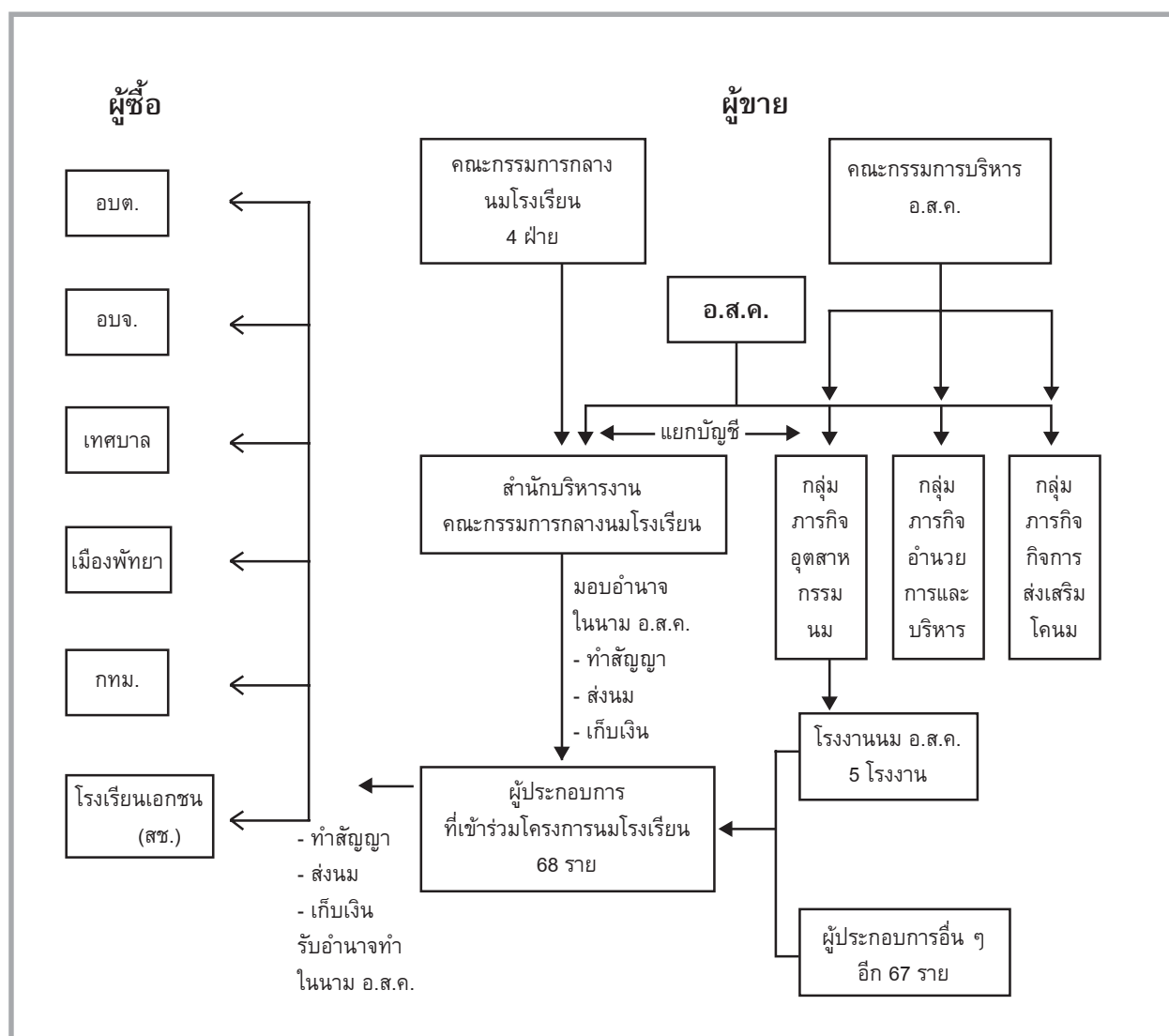
### 3.2 แนวทางการบริหารจัดการ นมโรงเรียนที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี

#### 3.2.1 การบริหารจัดการโครงสร้างระบบนมโรงเรียน

1) ให้มีองค์กรกลาง ซึ่งเป็นคณะกรรมการกลาง 4 ฝ่าย ได้แก่ ภาคราชการ

ฝ่ายเกษตรกรผู้ประกอบการแปรรูปและผู้แทนฝ่ายจัดซื้อ รวม 19 คน เป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการระบบนมโรงเรียน โดยมอบหมายให้อ.ส.ค.ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐให้ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการขององค์กรกลาง เป็นผู้แทนในการบริหารจัดการ

แผนภาพที่ 2



2) อ.ส.ค.ในฐานะที่เป็นหน่วยงานตัวแทนของรัฐ จะทำหน้าที่แทนองค์กรกลางระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย โดยแยกระบบการบริหารเงิน และการดำเนินงานออกจากการกิจ

ที่ดำเนินการ ตามปกติของ อ.ส.ค. และให้ดำเนินการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้และพัฒนา ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว รวมทั้งให้ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง



3) ใช้งบประมาณ ยังคงใช้  
งบประมาณกระจายสู่ท้องถิ่นหรือหน่วยจัดซื้อ  
เช่นเดิม เพื่อไม่ให้ขัดกับกฎหมายการกระจาย  
อำนาจสู่ท้องถิ่น และพระราชบัญญัติงบประมาณ

4) ให้ทุกหน่วยงานที่ได้รับเงิน  
อุดหนุนจากรัฐบาลเพื่อจัดซื้ออาหารเสริม  
นมโรงเรียน จัดซื้อจาก อ.ส.ค.ซึ่งเป็นหน่วยงาน  
ของรัฐ โดยวิธีกรณีพิเศษ เนื่องจากโครงการ  
อาหารเสริมนมโรงเรียน เป็นโครงการดำเนิน  
งานตามนโยบายรัฐบาล โดย อ.ส.ค.และผู้  
ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการกับ อ.ส.ค. เป็น  
ตัวแทนของรัฐ ในการกระจายนมให้กับเด็ก  
นักเรียนทั่วประเทศเท่านั้น

5) อ.ส.ค. จะเป็นคู่สัญญาซื้อขาย  
กับผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการดังกล่าว  
ทุกราย เพื่อจำหน่ายนมโรงเรียนให้กับ อปท.  
และหน่วยจัดซื้อ โดย อ.ส.ค.สามารถมอบ  
อำนาจให้กับผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการ

เป็นผู้ส่งมอบสินค้าและรับชำระเงินตลอดจน  
รับผิดชอบความเสียหายตามสัญญาที่ อ.ส.ค.  
ทำกับหน่วยจัดซื้อทั่วประเทศ และให้หน่วย จัด  
ซื้อเปลี่ยนระบบการชำระเงินจากเดิม ที่ชำระ  
เป็นรายภาคเรียนให้ชำระเป็นรายเดือน เพื่อ  
ให้เกิดความรวดเร็วและคล่องตัวในการบริหาร  
เงินทุนหมุนเวียน





### 3.2.2 การจัดการนมโรงเรียน ปริมาณ 1,200 ตันต่อวัน

1) ให้คณะกรรมการกลาง ทำหน้าที่จัดสรรปริมาณน้ำนมดิบปริมาณการจำหน่าย และพื้นที่การจำหน่ายนมโรงเรียนให้กับผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการ โดยยึดปริมาณน้ำนมดิบที่ทำ MOU กับกรมส่งเสริมสหกรณ์ ศักยภาพการผลิต การจัดการระบบโลจิสติกส์ การขนส่งผลิตภัณฑ์นมที่มีคุณภาพมาตรฐาน ประวัติการดำเนินงานที่ผ่านมา เป็นผู้ทำการผลิตเองไม่จ้างผู้อื่นผลิต และโรงงานจะต้องได้รับการรับรองมาตรฐาน คุณภาพผลิตภัณฑ์ ทั้งนี้ในรายละเอียดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

2) เกษตรกรผู้มีสิทธิ์จำหน่ายน้ำนมดิบ ต้องจดทะเบียนเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมกับกรมปศุสัตว์ และมีคุณภาพน้ำนมดิบตามมาตรฐานที่กำหนด

3) นมที่จัดส่งให้โรงเรียนต้องมีคุณภาพมาตรฐานตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) และให้มีการติดตามตรวจสอบคุณภาพผลิตภัณฑ์ นมโรงเรียนอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ รวมทั้งให้มีการพัฒนารูปแบบของผลิตภัณฑ์นมโรงเรียนเพื่อทำให้เด็กชอบดื่มนม

4) ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขจะมีบทลงโทษ โดยไม่ได้รับสิทธิการจำหน่ายนมในโครงการนมโรงเรียน





#### 4. มติคณะรัฐมนตรี

วันที่ 15 ธันวาคม 2552

เห็นชอบในหลักการแนวทางการ  
ทบทวนระบบบริหารจัดการนมโรงเรียนตาม  
มติคณะกรรมการโคนมและผลิตภัณฑ์นม ครั้งที่  
8/2552 เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2552 และครั้งที่

ที่ 9/2552 เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2552 ตาม  
ที่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ ส่วนการ  
ให้ทุกหน่วยงานที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล  
เพื่อจัดซื้ออาหารเสริม (นม) โรงเรียนจาก  
อ.ส.ค.ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐโดยวิธีกรณี  
พิเศษนั้น ให้คณะกรรมการพิจารณาสิทธิพิเศษ  
ของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจตามมติ  
คณะรัฐมนตรี วันที่ 24 มีนาคม 2552 [(เรื่อง  
คณะกรรมการต่างๆ ที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง  
(กระทรวงการ คลัง)] รับไปพิจารณาประเด็น  
ดังกล่าว แล้วดำเนินการต่อไปได้ ทั้งนี้ให้  
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับความเห็น  
ของกระทรวงพาณิชย์ สำนักงบประมาณและ  
สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ  
และสังคมแห่งชาติไปพิจารณาดำเนินการด้วย



## 5. ความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามมติคณะรัฐมนตรี

วันที่ 15 ธันวาคม 2552

ความก้าวหน้าการดำเนินงาน ณ วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2553

5.1 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยคณะกรรมการโคนมและผลิตภัณฑ์นม ได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการโครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน เพื่อทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการกลางตามแนวทางที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี ตามคำสั่งคณะกรรมการโคนมและผลิตภัณฑ์นม ที่ 7/2552 ลงวันที่ 17 ธันวาคม 2552

5.2 คณะกรรมการพิจารณาสิทธิพิเศษของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจ ในการประชุมเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2553 มีมติเห็นชอบให้

ทุกหน่วยงานซึ่งได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเพื่อจัดซื้ออาหารเสริม (นม) โรงเรียน จัดซื้อจาก อ.ส.ค. โดยวิธีกรณีพิเศษ หรือที่เรียกอย่างอื่นซึ่งมีวิธีการทำนองเดียวกันได้ตามนัยระเบียบ ว่าด้วยการพัสดุที่หน่วยงานนั้นๆ ถือปฏิบัติ ทั้งนี้ ให้ อ.ส.ค. ได้รับสิทธิพิเศษดังกล่าวไม่เกินสิ้นเดือนกันยายน 2556 (คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบตามที่กระทรวงการคลังเสนอในคราวการประชุมเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2553)

5.3 คณะอนุกรรมการบริหารจัดการโครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน ในการประชุมครั้งที่ 1/2553 เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2553 มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์ และแนวทางปฏิบัติโครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติต่อไป



สำนักนโยบายและแผน

องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย

