

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นต้น ที่เป็นรากฐานและ
แนวทางนำเด็กตั้งแต่อายุ ๖ ปี ให้สามารถเรียนรู้ ปฏิบัติ และพัฒนาตนเองให้
ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข การจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร เป็น
การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา มีขอบข่ายความรับผิดชอบอย่างกว้างขวาง
เพราะกรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นการปกครองที่
รัฐมีเจตนาที่จะกระจายอำนาจการปกครองมาสู่ประชาชนให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้
มีโอกาสปกครองตนเองจัดบริการบางอย่างขึ้นได้เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับส่วนใดส่วน
เดียวเฉพาะท้องถิ่น นับเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ดังนั้นงานทางด้าน
การจัดการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับประถมศึกษา กรุงเทพมหานครจึงมีหน้าที่
ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพ พ.ศ. ๒๔๗๔ กล่าวคือ ต้องจัดการ
ศึกษาให้แก่ประชาชนในเขตนครหลวง โดยจัดให้เด็กอายุในเกณฑ์บังคับตามพระ
ราชบัญญัติประถมศึกษาได้เข้าศึกษาเล่าเรียน โดยให้เด็กเข้าศึกษาภายใน

คณะกรรมการจัดพิมพ์เอกสารเผยแพร่ ผลงานของกรุงเทพมหานคร,
"บทบาทสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร," กรุงเทพมหานคร (พฤษภาคม-ตุลาคม,
๒๕๑๔) : ๒๘.

โรงเรียน^๑กรุงเทพมหานครกับการประถมศึกษา

เดิมการประถมศึกษาของกรุงเทพมหานคร อยู่ในความรับผิดชอบของ ๔
หน่วยงาน คือ

๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร
๒. องค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี
๓. เทศบาลนครกรุงเทพ
๔. เทศบาลนครธนบุรี

ต่อมาในปี ๒๕๑๕ มีการรวมจังหวัดพระนคร และธนบุรี เข้าด้วยกันเรียก
ว่า "กรุงเทพมหานคร"^๒ การศึกษาในระดับประถมศึกษาซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบ
ของ ๔ หน่วยงานดังกล่าวแล้ว จึงได้มาอยู่ในความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานคร
โดยมีสำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการ
ศึกษาระดับประถมศึกษาโดยตรง^๓ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ มีโรงเรียนประถมศึกษารวม

^๑ สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร, หน่วยศึกษานิเทศก์, "ประวัติ
ความเป็นมาของสำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร, " สำนักการศึกษากรุงเทพ-
มหานคร (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานการศึกษากรุงเทพมหานคร, ๒๕๒๐), หน้า ๒.
^๒ คณะกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร, " บทที่ ๑:
สภาพทั่วไปของกรุงเทพมหานคร, " วางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร
พ.ศ. ๒๕๒๐ - ๒๕๒๔ (กรุงเทพมหานคร : สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร,
๒๕๑๘), หน้า ๑.

^๓ สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร, หน่วยศึกษานิเทศก์, สำนักการศึกษา
กรุงเทพมหานคร, หน้า ๒.

ทั้งสิ้น ๓๘๖ โรง นักเรียน ๒๒๔,๒๖๔ คน ซึ่งเป็นร้อยละ ๓.๒ ของนักเรียน
ประถมศึกษาทั่วประเทศ จึงนับว่า กรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัด
การศึกษา ระดับประถมศึกษาที่สำคัญมากหน่วยงานหนึ่ง

ในการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ที่จัดตั้งแต่เดิมนั้น ต้อง
เผชิญกับสภาพปัญหาต่าง ๆ ซึ่งทำให้การจัดการศึกษาไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร
สภาพปัญหาที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง คือ

๑. บริเวณโรงเรียนและอาคารเรียน กรุงเทพมหานครมีพื้นที่ทั้งหมด
๑,๕๕,๔๐๕ ตารางเมตร ในจำนวนนี้ เป็นที่ดินที่ประโยชน์เพื่อการศึกษา ๑,๔๘๑
ตารางเมตร คิดเป็นร้อยละ ๐.๑๒๐ เมื่อพิจารณาประมาณพื้นที่บริเวณโรงเรียน
๓๘๖ โรง มีโรงเรียนที่มีเนื้อที่น้อยกว่า ๒ ไร่ ๑๔๔ โรง หรือ ๓๘.๓๔ ของโรง
เรียนทั้งหมด ซึ่งไม่สามารถขยายที่ดินออกไปได้ ในด้านอาคารเรียนก็มีไม่เพียง
พอกับจำนวนนักเรียน คือ มีอาคารเรียน ๔๐๕ หลัง ห้องเรียน ๕,๓๔๔ ห้อง
เมื่อเทียบกับจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้น ต้องการห้องเรียนเพิ่มถึง ๑,๑๕๗ ห้องเรียน

๒. นักเรียน จำนวนนักเรียนชั้นประถมตอนต้นและประถมตอนปลายมี
เพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี ในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ - ๒๕๑๘ อัตราการเพิ่มของนักเรียนคิดเป็น
ร้อยละ ๒.๓๖ (ปีการศึกษา ๒๕๑๖ - ๒๕๑๘ มีจำนวนนักเรียนตามลำดับดังนี้
๒๑๐,๖๖๖ คน ๒๑๖,๗๘๒ คน และ ๒๒๐,๖๕๔ คน) การเพิ่มของจำนวนนักเรียน
นี้ เป็นภาระหนักของกรุงเทพมหานคร เป็นอย่างมาก เพราะบริเวณโรงเรียนคับแคบ
ไม่สามารถจะสร้างขยายอาคารให้เพียงพอกับจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี

คณะกรรมการจัดพิมพ์เอกสารเผยแพร่ผลงาน กรุงเทพมหานคร,
" นโยบายทางการศึกษาของกรุงเทพมหานคร, " กรุงเทพมหานคร : ๑๖.

๓. นโยบายการโอนโรงเรียนประถมศึกษา ของกรมสามัญให้แก่องค์การปกครองท้องถิ่น สืบเนื่องจากระบบการบริหารของแผนปฏิรูปการศึกษาแห่งชาติ ให้แบ่งงานการศึกษาระดับประถมให้แต่ละท้องถิ่นไปดำเนินการ กรุงเทพมหานคร จึงต้องรับจำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นอีกมากจากโรงเรียนของกรมสามัญศึกษา ในปี ๒๕๒๐ กรุงเทพมหานครได้วิเคราะห์ข้อมูลและวางแผนการรับนักเรียนจากกรมสามัญ ตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ - ๕ เป็นจำนวนถึงร้อยละ ๒๕

๔. ครู ปริมาณครูมีไม่เพียงพอกับจำนวนนักเรียน ตั้งแต่ ปี พ.ศ.๒๕๑๖ เป็นต้นมา จำนวนครูที่ขาดแต่ละปีอยู่ระหว่าง ๑๒๐๐ - ๑๓๐๐ คน ทั้งนี้เนื่องจากจำนวนห้องเรียน และนักเรียนมีมากขึ้น

จากสภาพการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครดังกล่าวแล้ว จุดเด่นของปัญหา คือ จำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นทุกปี จนสถานที่ไม่พอให้นักเรียนเรียน ผู้บริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานครได้ทำการแก้ไขปัญหานี้ โดยยึดนโยบายการจัดโรงเรียนแบบสองผลัดขึ้นอีกเหมือนในอดีตที่เคยจัดทำเรื่อยมา ในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ กรุงเทพมหานครมีโรงเรียนประถมศึกษาแบบสองผลัด รวมทั้งสิ้น ๑๒๖ โรงเรียน

๑. ท. กล้วยไม้ ณ อุษยา, " ชาวในวงการศึกษาน," ครู ๑(พฤศจิกายน - ธันวาคม , ๒๕๑๙) : ๓๓.

๒. วิทยา มั่นมานะเสรี , " ชาวจากสำนักงานการศึกษา," ครู ๑ (พฤษภาคม, ๒๕๒๐) : ๓๐.

๓. คณะกรรมการวางแผนพัฒนาทางการศึกษาของกรุงเทพมหานคร, วางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๐ - ๒๕๒๔ , หน้า ๑๒ - ๔๐.

๔. สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร, กองวิชาการ, บัญชีรายชื่อโรงเรียนประถมศึกษาแบบสองผลัดปี ๒๕๒๐ (กรุงเทพฯ : สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร, ๒๕๒๐).

ประวัติเรื่องการจัดโรงเรียนสองผลัดในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด กรุงเทพมหานครนี้ ยังไม่มีผู้ใดเขียนไว้เป็นหลักฐาน ผู้วิจัยจึงไต่ถามรวบรวมจากเอกสารรายงานการประชุม และสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษาของกรุงเทพมหานคร มีเรื่องราวความเป็นมาดังนี้

การจัดโรงเรียนสองผลัดในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร เริ่มจัดมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๔๒๐ ในขณะนั้นมีสาเหตุที่ทำให้ต้องจัดโรงเรียนสองผลัดขึ้นครั้งแรก เนื่องจากประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้มีเด็กนักเรียนเพิ่มมากขึ้น บริเวณโรงเรียนคับแคบไม่สามารถขยายออกไปได้ และขาดงบประมาณในการสร้างอาคารเรียน ทำให้มีสถานที่ไม่พอกับจำนวนนักเรียน ด้วยเหตุนี้ทางคณะผู้บริหารการศึกษาของเทศบาลนครกรุงเทพ ซึ่งมี พลเอกหลวงพรหมโยธี ดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีสมัยนั้น ได้แก้ปัญหาเฉพาะหน้าเพื่อช่วยให้นักเรียนมีสถานศึกษา โดยการเปิดโรงเรียนแบบสองผลัดขึ้น และให้เปิดเฉพาะในเขตชั้นใน เป็นเขตที่มีจำนวนเด็กมาก มีทั้งหมด ๔ เขต คือ พระนคร ป้อมปราบศัตรูพ่าย ปทุมวัน สัมพันธวงศ์ บางรัก คูสิต ยานนาวา และพระโขนง รวมโรงเรียนทั้งหมดที่เปิดสองผลัด ๕๐ โรงเรียน

การเปิดโรงเรียนสองผลัดครั้งแรกนั้น เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าอย่างกระทันหัน ครูที่สอนในโรงเรียนสองผลัดต้องมีภาระหน้าที่เพิ่มขึ้น คือ สอนทั้งเด็กรอบเช้าและรอบบ่าย โดยมิได้รับค่าตอบแทนเพิ่มเติม เพราะทางราชการไม่มีงบประมาณให้ ในระยะต่อมาทางคณะผู้บริหารการศึกษากรุงเทพมหานคร มีความเห็นว่า การเปิดโรงเรียนสองผลัดนี้ ต้องทำการเปิดสอนต่อไป จึงได้ตั้งงบประมาณโดยการจัดอัตรากำลังครูเพิ่ม ให้มีครูสอนรอบเช้าและรอบบ่ายคนละชุดกัน ส่วนครูใหญ่

สัมภาษณ์ ภิญโญ บุญยรัตนพันธ์, ผู้อำนวยการกองโรงเรียน สำนัก
การศึกษา กรุงเทพมหานคร , ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๑ .

และดูช่วยครูใหญ่ ใ้ค่าตอบแทนที่คงทำงานเพิ่มเติมเดือนละ ๕๒ ชั่วโมง เป็นเงิน ๕๐๐ บาท และ ๓๐๐ บาท ตามลำดับ

จากปี พ.ศ.๒๕๐๒ - พ.ศ.๒๕๒๑ กรุงเทพมหานครก็ยังคงดำเนินนโยบาย จัดโรงเรียนประถมแบบสองผลัดต่อไป ดังรายละเอียดพอสรุปได้ดังนี้ คือ

ความหมายของโรงเรียนสองผลัด

โรงเรียนสองผลัด หมายถึง โรงเรียนที่เปิดรับนักเรียน ๒ รอบ คือ รอบเช้า และรอบบ่าย ซึ่งเป็นนักเรียนคนละชุดให้เขาเรียนในโรงเรียนเดียวกัน โดยมีช่วงระยะเวลาการเรียนต่างกัน นักเรียนรอบเช้าเขาเรียนตั้งแต่เวลา ๗.๓๐ - ๑๒.๐๐ น. นักเรียนรอบบ่ายเรียนตั้งแต่เวลา ๑๒.๓๐ - ๑๖.๓๐ น. การจัดชั้นเรียนแล้วแต่ผู้บริหารในแต่ละโรงเรียนจะกำหนดว่าชั้นใดควรจัดเป็นรอบเช้า หรือรอบบ่าย ตามความเหมาะสมกับสภาพของแต่ละโรงเรียน

ประเภทการจัดโรงเรียนสองผลัด

โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานครที่เปิดแบบสองผลัด มี ๒ แบบ คือ

๑. เปิดสอนสองผลัดตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ - ๗
๒. เปิดสอนสองผลัดตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ - ๔

เทศบาลนครกรุงเทพ , แผนกกองการศึกษา, " เรื่องอนุมัติจ่ายเงิน ค่าจ้างสอนเพิ่มพิเศษให้แก่ครูใหญ่ และดูช่วยครูใหญ่โรงเรียนเปิดสอนสองผลัด," เอกสารเรียนดูวาราชการจังหวัดพระนคร, ๗ กรกฎาคม ๒๕๒๐.

การจัดห้องเรียนของนักเรียน มีข้อปฏิบัติดังนี้ คือ

- ๑. ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ จัดห้องละ ๓๐ คน และไม่เกิน ๓๕ คน
- ๒. ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๒ จัดห้องละ ๓๕ คน และไม่เกิน ๔๕ คน
- ๓. โรงเรียนใดมีห้องเรียนต่ำกว่า ๖ ห้อง จัดเป็นห้องอื่นใดไม่เกิน ๑ ห้อง
- ๔. โรงเรียนที่มีห้องเรียน ๗ - ๑๕ ห้อง จัดเป็นห้องอื่นใดไม่เกิน ๒ ห้อง
- ๕. โรงเรียนที่มีห้องเรียน ๑๖ - ๓๐ ห้อง จัดเป็นห้องอื่นใดไม่เกิน ๓ ห้อง
- ๖. โรงเรียนที่มีห้องเรียน ๓๑ - ๔๕ ห้อง จัดเป็นห้องอื่นใดไม่เกิน ๔ ห้อง
- ๗. โรงเรียนใดมีห้องเรียน ๔๖ - ๖๐ ห้อง จัดเป็นห้องอื่นใดไม่เกิน ๕ ห้อง
- ๘. โรงเรียนที่มีห้องเรียน ๖๑ - ๗๕ ห้อง จัดเป็นห้องอื่นใดไม่เกิน ๖ ห้อง
- ๙. โรงเรียนที่มีห้องเรียน ๗๖ - ๙๐ ห้องขึ้นไป จัดเป็นห้องอื่นใดไม่เกิน ๗ ห้อง

นักเรียน

๑. การรับนักเรียน รับนักเรียนเข้าเรียนตามระเบียบของกรุงเทพมหานคร โดยผู้ปกครองแจ้งการเข้าเรียนของเด็กที่เขตการศึกษา แล้วเขตสงวนราย

สำนักงานศึกษากรุงเทพมหานคร, " การสอนสองผลัด," เอกสารการประชุมสัมมนา, ๒ มิถุนายน ๒๕๒๐.

ชื่อนักเรียนไปยังโรงเรียนที่เขตกำหนดให้ กำหนดเวลาของการรับแต่ละปีการศึกษา
รับสมัครตั้งแต่วันที่ ๓๑ ธันวาคม - ๑ มกราคม

๒. การทำทะเบียนและการกำหนดหมายเลขประจำตัว. ไซทะเบียนัก
เรียนเดิมเดียวกันทั้งผลึกเขาและผลึกบาย การกำหนดหมายเลขประจำตัว กำหนด
ลำดับก่อน - หลัง การรับมอบตัวนักเรียน

การจัดนักเรียนเข้าชั้นในแต่ละผลึก

การจัดนักเรียนเข้าเรียนในรอบเขาและรอบบาย จัดได้ ๒ แบบ คือ

๑. แบ่งชั้นเรียนทุกชั้นออกเป็นรอบเขาและรอบบายอย่างละครึ่งนักเรียน
ในแต่ละชั้นถูกแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม แยกเรียนเป็น ๒ ผลึก ในวันเดียวกัน เช่น
ประถมปีที่ ๑ ผลึกเขา เรียนเวลา ๘.๑๐ - ๑๒.๒๐ น. ผลึกบายเรียน เวลา
๑๒.๓๐ - ๑๖.๕๐ น. เป็นต้น

๒. แบ่งชั้นเรียนบางชั้นออกเป็นรอบเขาและรอบบาย เช่น ประถมปีที่ ๑,
๔ และ ๕ เรียนรอบเขา ประถมปีที่ ๒, ๓, ๖ และ ๗ เรียนรอบบาย หรือ ประ
ถมปีที่ ๑ - ๔ เรียนรอบเขา ประถมปีที่ ๕ - ๗ เรียนรอบบาย เป็นต้น

ในกรณีที่บางโรงเรียนเปิดสอนสองผลึกเฉพาะประถมปีที่ ๑ - ๔ ชั้นประ
ถมปีที่ ๕ - ๗ ให้เรียนเต็มวัน และการจัดชั้นเรียนเป็นรอบเขาและรอบบาย แต่ละ
โรงจัดไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ สภาพแวดล้อม ความเหมาะสม และเกณฑ์การ
พิจารณาของแต่ละโรง

เวลาเรียน

กำหนดแต่ละผลึกเรียนวิชาวันละ ๕ ช่วงเวลา ช่วงละ ๕๐ นาที รวม
วันหนึ่งเรียน ๕ วิชา เรียนตั้งแต่วันจันทร์-วันเสาร์ การเข้าเรียนและเลิกเรียน
เป็นดังนี้

รอบเช้า เข้าเรียนเวลา ๘.๑๐ น. เลิกเรียนเวลา ๑๒.๒๐ น.

รอบบ่าย เข้าเรียนเวลา ๑๒.๓๐ น. เลิกเรียนเวลา ๑๖.๕๐ น.

เวลาพักแต่ละวัน ๒๐ นาที ตามความเหมาะสม การเคารพธงชาติ สวดมนต์ และการอบรม ให้ทั้งสองผลัดปฏิบัติเหมือนกัน แต่การอบรมนักเรียนรอบบ่ายให้ดำเนินหลังเลิกเรียน

การวัดผลการศึกษา

การทดสอบประจำภาคเรียน โรงเรียนอาจจำเป็นต้องจัดให้ทุกห้องในชั้นเดียวกันสอบพร้อมกัน เพื่อป้องกันข้อสอบรั่ว เช่น ให้ประเมินปีที่ ๑ และ ๒ ทั้งผลัดเช้าและผลัดบ่าย สอบตอนเช้าพร้อมกัน ส่วนชั้นอื่น ๆ กำหนดสอบให้พร้อมกันไป

การแต่งกายและเครื่องหมาย

นักเรียนรอบเช้าและรอบบ่าย แต่งกายตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ

เงินบำรุงการศึกษา

โรงเรียนเรียกเก็บตามระเบียบกรุงเทพมหานคร โดยเรียกเก็บเพราะเงินค่าสมัครเข้าเรียน ค่าสมัครสอบ ค่าทำบัตร ค่าลงทะเบียน ค่าออกไปสุทธิ และ

รับรอง จากนักเรียนรอบเช้าและรอบบ่ายเท่ากัน

บุคลากรในโรงเรียน

๑. บุคลากรฝ่ายบริหารและบริการ ไข่มุกใสากรที่มีอยู่ในโรงเรียนชุดเดิม ฝ่ายบริหาร ไคแก ครูใหญ่ ผู้ช่วยครูใหญ่ ฝ่ายบริการ ไคแก ภารโรง กองปฏิบัติ งานเพิ่มกว่าปกติ คือปกติทำงานสัปดาห์ละ ๒๔ ชั่วโมง กองทำงานเพิ่มรวมเป็น ๕๑ ชั่วโมง เดือนหนึ่งทำงานเพิ่ม ๕๒ ชั่วโมง^๒ กระทรวงการคลังจึงอนุมัติให้จ่ายเงินเพิ่ม ในอัตราดังนี้

ครูใหญ่รับคนละ	๔๐ บาทต่อวัน	ประมาณ	๑,๐๔๐ บาท	ต่อเดือน
ผู้ช่วยครูใหญ่คนละ	๓๖ บาทต่อวัน	ประมาณ	๙๕๐ บาท	ต่อเดือน
ภารโรงคนละ	๑๕ บาทต่อวัน	ประมาณ	๓๕๐ บาท	ต่อเดือน ^๓

สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร, "ระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยเงินบำรุงการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร ๒๕๑๔," ประมวลกฎหมายและระเบียบในการปฏิบัติงานการศึกษา (กรุงเทพฯ : สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร, ๒๕๑๔), หน้า ๔๗.

^๒ เทศบาลนครกรุงเทพ แผนกกองการศึกษากลาง, "เรื่องอนุมัติเงินค่าจ้างสอนพิเศษให้ครูใหญ่ และผู้ช่วยครูใหญ่โรงเรียนที่เปิด ๒ ผลัด," เอกสารเรียนผู้ว่าราชการจังหวัด, ๗ กรกฎาคม ๒๕๒๐.

สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร, "เรื่องขออนุมัติจ่ายเงินค่าสอนเพิ่มเติมพิเศษให้ครู ผู้ช่วยครูใหญ่ และภารโรงที่โรงเรียนเปิด ๒ ผลัด," เอกสารเสนอฯ ภาวนา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย, ๑๕ มีนาคม ๒๕๑๔.

๒. บุคลากรฝ่ายปฏิบัติการ ได้แก่ ครูรอบเช้าและรอบบ่าย เป็นคนละชุดกัน ทำหน้าที่สอนนักเรียนโดยตรง ใ้รับอัตราเงินเดือนเท่าเทียมกัน การบรรจุเขาสอนในแต่ละรอบ โรงเรียนอาจบรรจุทั้งครูเก่าและใหม่คนละกัน เพื่อนักเรียนแต่ละระดับได้รับการสั่งสอนจากครูที่มีประสบการณ์เท่าเทียมกัน หรือ อาจจัดครูเขาสอนตามความสมัครใจของครูเอง

๓. เวลาปฏิบัติงานของบุคลากรในโรงเรียน

ครูใหญ่	ผู้ช่วย	ภารโรง	ปฏิบัติงานทั้งรอบเช้าและรอบบ่าย
ครูสอนรอบเช้า	ปฏิบัติงานเวลา	๐๗.๔๕ - ๑๓.๔๕	น.
ครูสอนรอบบ่าย	ปฏิบัติงานเวลา	๑๑.๑๐ - ๑๗.๐๐	น.

หลักเกณฑ์ในการขอเปิดการสอนสองผลัด

ปี พ.ศ.๒๕๑๘ เป็นต้นมา โรงเรียนที่จะขออนุญาตทำการเปิดสอนสองผลัด ทางโรงเรียนต้องแสดงสิ่งเหล่านี้ คือ

๑. บัญชีการจัดชั้น ให้แสดงจำนวนนักเรียนต่อชั้น จำนวนครูทั้งรอบเช้าและบ่าย

๒. จำนวนห้องเรียน อาคารเรียน ทั้งหมด เพื่อพิจารณาพร้อมกับบัญชีจัดชั้นเรียน

๓. จำนวนห้องพิเศษของโรงเรียน เช่น ห้องพยาบาล ห้องสมุด
ทางโรงเรียนจะต้องเสนอบัญชีดังกล่าวมานไปยังเขต เขตจะเสนอผ่านมายังสำนักการศึกษา เมื่อสำนักการศึกษาพิจารณาแล้ว เสนอไปยังปลัดกรุงเทพมหานคร เพื่อขออนุมัติเปิด

หลักเกณฑ์อนุญาตให้เปิดสองผลัดในโรงเรียน มีหลักเกณฑ์ดังนี้

๑. มีห้องเรียนรอบบายตั้งแต่ ๓ ห้อง และนักเรียนตั้งแต่ ๑๐๐ คนขึ้นไป
๒. เจ้าหน้าที่กองโรงเรียน สำนักการศึกษาระดับหัวหน้างาน หรือหัวหน้างานมอบหมายออกไปดูชั้นเรียน อาคารเรียน จำนวนห้องเรียนเพื่อประกอบการพิจารณาเปิดสองผลัด

การจัดโรงเรียนสองผลัดของกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๒ เรื่อยมานั้นเห็นว่า ผู้บริหารการศึกษากรุงเทพมหานคร ได้แก้ปัญหาเฉพาะหน้าสามารถทำให้นักเรียนมีสถานศึกษาที่เพียงพอ ในปี ๒๕๑๕ กองวิชาการ สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เรื่องการจัดโรงเรียนสองผลัด เพื่อทราบผลอย่างกว้าง ๆ เท่านั้น และจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารการศึกษากรุงเทพมหานคร ประกอบกับได้เห็นสภาพของการจัดสองผลัดทำให้ทราบผลเสียของการจัด ซึ่งมีปัญหาต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑. คุณภาพการศึกษาของโรงเรียนประเภทนี้ จะด้อยกว่าโรงเรียนเปิดสอนปกติ
๒. ความประพฤติของนักเรียนเสื่อมทรามลง เนื่องจากเด็กมีเวลาอยู่นอกโรงเรียนในตอนกลางวันมากเกินไป ผู้ปกครองไม่มีเวลาควบคุมอย่างใกล้ชิด วันเป็นผลเสียต่อสังคมโดยรวม ทั้งในปัจจุบัน และอนาคต
๓. สถานที่บางโรงเรียนคับแคบ ไม่เหมาะสมกับจำนวนนักเรียนทั้งหมด
เช่า และรอบบาย

สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร, กองวิชาการ, การศึกษาวិเคราะห์
เรื่อง การสอนสองผลัด, (กรุงเทพมหานคร, สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร, ๒๕๑๕).

๔. สุขภาพของนักเรียนเลวลง เนื่องจากต้องเร่งรีบทั้งทางการเรียน และรับประทานอาหาร นักเรียนรอบเขามิได้รับประทานอาหาร และรอบบายเล็ก เย็นไม่มีโอกาสออกกำลังกาย

๕. นักเรียนไม่มีโอกาสทำกิจกรรมนอกหลักสูตร เช่น พลศึกษา ลูกเสือ อนุภาษา

๖. โรงเรียนที่เปิดสองผลัดขาดการจัดบริการส่งเสริมพัฒนาการแก่ผู้เรียน เช่น การจัดห้องสมุด โครงการสุขภาพอนามัย โครงการแนะแนว เป็นต้น

๗. โรงเรียนสอนสองผลัด มีความขาดแคลนทางด้านวัสดุอุปกรณ์การสอน ครุภัณฑ์ใช้สอนเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะจะต้องเร่งรีบสอนเนื้อหาให้ทันเวลาที่มี อยู่ในแต่ละผลัด

จากปัญหาที่เกิดขึ้นในโรงเรียนสองผลัดนี้ ทำให้ฝ่ายผู้บริหารการศึกษา ของกรุงเทพมหานคร มีนโยบายที่จะเลิกสอนสองผลัดโดยเด็ดขาด โดยจะพยายาม หาวิธีลดจำนวนโรงเรียนสองผลัดให้น้อยลง และหมดไปในที่สุด ซึ่งมีมาตรการ นโยบายทำดังต่อไปนี้

๑. สำนักการศึกษาจะตรวจสอบ และวิเคราะห์การจัดห้องเรียนของโรงเรียนทุกโรงเรียนในเขตต่าง ๆ ที่เปิด สอนสองผลัดทุกปี หากโรงเรียนใดเล็กได้ให้ เลิกทันที

๒. ให้เขตวางแผนรับนักเรียนแต่ละปีไว้ล่วงหน้า ว่าโรงเรียนใด ชั้นใด รับนักเรียนใดเท่าไร แล้วส่งนักเรียนกระจายไปตามโรงเรียนต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด ส่วนกัน

สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร, " การประชุมสัมมนาเรื่องการสอน สองผลัด," เอกสารการประชุมสัมมนา, ๒ มิถุนายน ๒๕๒๐.

ดังนี้

๓. ให้เขตวางแผนจัดโรงเรียนประถมศึกษาเพียงพอแก่เด็ก โดยปฏิบัติ

ก. ถ้าโรงเรียนใดสามารถขยายอาคารเรียนได้ ให้ปรับปรุงก่อสร้างเพิ่มเติม

ข. ถ้าไม่สามารถขยายโรงเรียนได้ ก็หาที่ดินของทางราชการ เพื่อสร้างโรงเรียนชั้นใหม่ เช่น ที่ดินของกรมทางรถไฟ, โรงงานยาสูบ เป็นต้น

ค. ถ้าหาที่ดินของทางราชการไม่ได้ ให้พยายามจัดซื้อที่ดินเอกชนในราคาที่ถูกลงหรือ ซื้อโรงเรียนราษฎร์ที่เลิกกิจการมาดำเนินการ

๔. เพิ่มงบประมาณก่อสร้างอาคารเรียนใหม่มากขึ้น และปรับปรุงขยายอาคารเรียนเก่า เช่น รื้ออาคารเรียนไม้ ๒ ชั้น สร้างเป็นตึก ๔ ชั้น เพื่อรับนักเรียนได้มากขึ้น

๕. นโยบายการรื้อแหล่งสลัม ทำให้เด็กลกลงในโรงเรียนที่สอนสอง

ผลัด

๖. นโยบายของกรุงเทพมหานครที่ตกลงไว้กับการเคหะแห่งชาติ คือ ถ้า การเคหะแห่งชาติสร้างชุมชนชั้นที่ใด ให้เตรียมเนื้อที่อย่างน้อย ๕ ไร่ เพื่อสร้างโรงเรียนชั้นในท้องที่นั้น ๆ โดยกรุงเทพมหานครเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องงบประมาณ

ถึงแม้ว่ากรุงเทพมหานคร จะมีนโยบายที่จะเลิกเปิดโรงเรียนสองผลัดในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร แต่จากการศึกษาสภาพความเป็นมาของการจัดโรงเรียนสองผลัด กรุงเทพมหานครไม่สามารถเลิกจัดโรงเรียนสองผลัดได้ เพราะตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๒ เป็นต้นมา ในทุก ๆ ปีการศึกษาต้องมี

สัมภาษณ์ วิทยุโอบุญรักษันพันธ์ ผู้อำนวยการกองโรงเรียน
สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร, ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๑.

การเปิดโรงเรียนสองผลัดเพิ่มขึ้น ผู้วิจัยมีความสนใจและให้ความสำคัญต่อการจัดโรงเรียนสองผลัด ในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร เห็นควรมีการศึกษาวิจัยอย่างจริงจัง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการจัดโรงเรียนสองผลัดไว้เป็นหลักฐานที่แน่นอนในเรื่องนี้และเพื่อที่จะได้ทราบสภาพของโรงเรียนในคานต่างๆ ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริงโดยผลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้จะเป็นข้อมูลที่ทางกรุงเทพมหานครได้นำไปปรับปรุงสภาพการจัดการจัดโรงเรียนสองผลัดให้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิม และยังเป็นแนวทางขอคิดแกสถสสนศึกษาอื่นๆ ที่ดำเนินการจัดโรงเรียนเป็นแบบสองผลัดอีกด้วย

อีกประการหนึ่งที่สำคัญ จากการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญฝ่ายการศึกษาของสภาการศึกษากรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๑๐ - ๒๕๒๑ ได้ให้ความสนใจและความสำคัญเกี่ยวกับการจัดโรงเรียนสองผลัด โดยมีความต้องการหาข้อมูลถูกต้อง เพื่อทราบสภาพปัญหา และผลดี ผลเสีย ของการจัดการจัดโรงเรียนแบบสองผลัด จึงได้สนับสนุนหาทุนให้ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ โดยผู้วิจัยได้รับทุนจากสมาคมผู้ปกครองโรงเรียนวัดยานนาวา สังกัดกรุงเทพมหานคร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

005454

๑. เพื่อศึกษาความคิดเห็นและปัญหาของครู ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ต่อการจัดการจัดโรงเรียนสองผลัด
๒. เพื่อศึกษาความคิดเห็นและปัญหาของนักเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ต่อการจัดการจัดโรงเรียนสองผลัด

ขอบเขตของการวิจัย

๑. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเฉพาะโรงเรียนที่เปิดสอนสองผลัด ในชั้นประถมศึกษาตอนต้น และชั้นประถมศึกษาตอนปลาย สังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวนทั้งหมด ๑๗ เขต
๒. ตัวอย่างประชากรเป็นครู ในระดับชั้นประถมศึกษาตอนต้น และชั้นประถมศึกษาตอนปลาย และนักเรียนในชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔ - ๕ ในโรงเรียนประถมศึกษาที่สอนแบบสองผลัด สังกัดกรุงเทพมหานคร ปีการศึกษา ๒๕๒๐
๓. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาความคิดเห็นของครูและนักเรียน ที่มีต่อการจัดโรงเรียนแบบสองผลัดในสถานศึกษาและอุปกรณ์ กิจกรรมวิชาการ กิจกรรมเสริมหลักสูตร และการบริการต่าง ๆ ซึ่งเป็นความคิดเห็นที่มีต่อสภาพความเป็นจริงที่โรงเรียนปฏิบัติอยู่มีไต่ถามถึงเกณฑ์และมาตรฐานตามหลักการและทฤษฎี ที่โรงเรียนควรปฏิบัติให้โดยสมบูรณ์

ขอตกลงเบื้องต้น

แบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้สร้างขึ้นโดยยึดทฤษฎีการศึกษาหลักจิตวิทยา และสภาพที่เป็นจริงของการจัดโรงเรียนแบบสองผลัด ฉะนั้น จึงเป็นแบบสอบถามที่มีประสิทธิภาพ สามารถวัดความคิดเห็นของครูและนักเรียน ต่อการจัดโรงเรียนแบบสองผลัด ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานครได้

ความจำกัดของการวิจัย

๑. ครูที่ใช้เป็นตัวอย่างประชากร มีทั้งครูชั้นประถมศึกษาตอนต้น และประถมศึกษาตอนปลาย ซึ่งมีวุฒิการศึกษา ประสบการณ์ สภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน จึงอาจทำให้มีผลกระทบระเทือนต่อการแสดงความคิดเห็น

๒. นักเรียนประถมศึกษาแบบสอบถาม มีตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔ - ๗ ซึ่งมีอายุ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน จึงอาจมีผลกระทบสะท้อนต่อการแสดงความคิดเห็น

วิธีดำเนินการวิจัย

๑. ศึกษาคนคว่าเกี่ยวกับการจัดโรงเรียนแบบสองผลัด จากหนังสือ เอกสาร บทความ และรายงานการวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรวบรวมข้อมูล โดยตรงจากการสังเกตโรงเรียนประถมศึกษาแบบสองผลัด สังกัดกรุงเทพมหานคร สัมภาษณ์ ครู นักเรียน นักวิชาการ นักบริหารในวงการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

๒. สํารวจจำนวนโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ที่เปิดสอนแบบสองผลัด จากนั้น ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างประชากรแบบแยกประเภท (Stratified Random Sampling) ได้โรงเรียนที่เปิดสอนแบบสองผลัดตั้งแต่ ชั้นประถมปีที่ ๑-๔ จำนวน ๒๔ โรงเรียน และเปิดสอนตั้งแต่ชั้นประถมปีที่ ๑-๗ จำนวน ๑๕ โรงเรียน รวมทั้งสิ้น ๓๙ โรงเรียน ครูรอบเช้าจำนวน ๑๒๐ คน ครูรอบบ่ายจำนวน ๑๒๐ คน รวม ๒๔๐ คน นักเรียนรอบเช้าจำนวน ๓๐๐ คน นักเรียนรอบบ่ายจำนวน ๓๐๐ คน รวม ๖๐๐ คน

๓. นำข้อมูลทั้งหมดมาประมวลขอบเขต เพื่อสร้างแบบสอบถาม ฉบับชั่วคราว ๒ ชุด คือ แบบสอบถามสำหรับครู และแบบสอบถามสำหรับนักเรียน ในด้านอาคารสถานที่และอุปกรณ์ กิจกรรมวิชาการ กิจกรรมเสริมหลักสูตร บริการต่าง ๆ ที่โรงเรียนจัด เพื่อส่งเสริมพัฒนาการนักเรียน รวมทั้งปัญหาต่าง ๆ

๔. นำแบบสอบถามฉบับชั่วคราวไปทดลองใช้กับครูรอบเช้า และรอบบ่าย จำนวนรอบละ ๑๐ คน รวม ๒๐ คน และนักเรียนรอบเช้าและรอบบ่ายจำนวน

รอบละ ๑๐ คน รวม ๒๐ คน ณ โรงเรียนไทยนิยมสงเคราะห์ และโรงเรียน
วัดหลักสี่ สังกัดกรุงเทพมหานคร

- ๕. วิเคราะห์แบบสอบถาม และนำมาปรับปรุงแก้ไข
- ๖. นำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ ไปใช้กับตัวอย่างประชากรที่เลือกไว้
- ๗. นำข้อมูลที่ได้ออกมาวิเคราะห์ โดยหาการยดละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบน

มาตรฐาน

- ๘. ประมวลขอค้นพบ จากการวิเคราะห์ข้อมูล และเสนอแนะ

คำจำกัดความ

ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ ความคิด หรือการลงความคิด
เห็นสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งไม่อาจบอกได้ว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่ ในที่นี้หมายถึง ความ
คิดเห็นและการตัดสินใจของครู และนักเรียน ที่ได้แสดงออกในการตอบแบบสอบถาม

กรุงเทพมหานคร หมายถึง เขตการปกครอง ซึ่งประกอบด้วยเขตการ
ปกครอง ๒๕ เขต สำหรับเขตที่มีโรงเรียนแบบสองระดับ มีอยู่ใน ๑๗ เขต คือ

- | | |
|-------------------|---------------|
| ๑. เขตพระนคร | ๕. เขตบางรัก |
| ๒. เขตป้อมปราบ | ๖. เขตดุสิต |
| ๓. เขตปทุมวัน | ๗. เขตพญาไท |
| ๔. เขตสัมพันธวงศ์ | ๘. เขตยานนาวา |

¹ Carter V. Good, Dictionary of Education (New York.
McGraw - Hill Book Company, 1973) P.339.

- | | |
|----------------|--------------------|
| ๘. เขตพระโขนง | ๑๔. เขตบางขุนเทียน |
| ๑๐. เขตบางเขน | ๑๕. เขตบางกอกน้อย |
| ๑๑. เขตบางกะปิ | ๑๖. เขตบางกอกใหญ่ |
| ๑๒. เขตธนบุรี | ๑๗. เขตห้วยขวาง |
| ๑๓. เขตคลองสาน | |

โรงเรียนแบบสองผลัด หมายถึง โรงเรียนที่เปิดรับนักเรียน ๒ กลุ่ม คือ รอบเช้าและรอบบ่าย ซึ่งเป็นนักเรียนคนละชุด ให้เข้าในโรงเรียนเดียวกัน โดยมีช่วงระยะเวลาการเรียนต่างกัน นักเรียนรอบเช้าเข้าเรียนตั้งแต่เวลา ๗.๓๐ น. - ๑๒.๑๐ น. นักเรียนรอบบ่ายเข้าเรียนตั้งแต่เวลา ๑๒.๓๐ น. - ๑๖.๓๐ น. การจัดชั้นเรียนแล้วแต่ผู้บริหาร ในแต่ละโรงเรียนจะกำหนดว่าชั้นใดควรจัดเป็นรอบเช้า หรือรอบบ่าย ตามความเหมาะสมกับสภาพของแต่ละโรงเรียน

โรงเรียนประถมศึกษาแบบสองผลัด หมายถึง โรงเรียนที่จัดสอนแบบสองผลัด สังกัดกรุงเทพมหานคร มี ๒ ประเภท คือ เปิดสอนสองผลัดตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ - ๔ และตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ - ๗

ครู หมายถึง ครูที่สอนในโรงเรียนแบบสองผลัดในชั้นประถมตอนต้น และประถมตอนปลาย แยกออกเป็น

- | | | |
|------------|----------------------|--------------------------|
| ครูรอบเช้า | ปฏิบัติราชการตั้งแต่ | เวลา ๘.๐๐ น. - ๑๔.๐๐ น. |
| ครูรอบบ่าย | ปฏิบัติราชการตั้งแต่ | เวลา ๑๑.๐๐ น. - ๑๗.๐๐ น. |

นักเรียน หมายถึง นักเรียนที่กำลังศึกษาในโรงเรียนแบบสองผลัดในชั้นประถมปีที่ ๔ - ๗ แยกออกเป็น

นักเรียนรอบเช้า เข้าเรียนตั้งแต่ เวลา ๘.๓๐-๑๒.๑๐ น.
 นักเรียนรอบบ่าย เข้าเรียนตั้งแต่ เวลา ๑๒.๓๐-๑๘.๐๐ น.

อาคารสถานที่และอุปกรณ์ หมายถึง บริเวณโรงเรียน อาคารเรียน อาคารประกอบ ห้องเรียน และห้องอื่น ๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้นเพื่อช่วยการสอนของครู ส่งเสริมการเรียน และการพักผ่อนของเด็ก

อุปกรณ์การสอน คือ อุปกรณ์การสอนทุกชนิดที่ช่วยการเรียนการสอน ได้แก่ ใตผลดี ใตแก่ หนังสือแบบเรียน หนังสืออ่านประกอบ ของจริง รูปภาพ เป็นต้น

กิจกรรมวิชาการ หมายถึง กิจกรรมทุกอย่างภายในโรงเรียนที่ก่อให้เกิดการเรียนรูแก่เด็ก

กิจกรรมเสริมหลักสูตร หมายถึง กิจกรรมที่จัดขึ้นภายในโรงเรียน นอกเหนือไปจากการ เรียนในชั้นเรียน เพื่อส่งเสริมพัฒนาการ ของนักเรียน

ประโยชน์ของการวิจัย

๑. ได้ทราบความคิดเห็น และปัญหาในการจัดโรงเรียนแบบสองผลัด เกี่ยวกับคานอาคารสถานที่และอุปกรณ์ วิชาการ กิจกรรมเสริมหลักสูตร และบริการต่าง ๆ ที่ส่งเสริมพัฒนาการของนักเรียน

๒. เป็นแนวทางใหญ่บริหารการศึกษา ของกรุงเทพมหานคร และผู้สนใจ ได้พิจารณาเกี่ยวกับ ผลดี ผลเสีย เพื่อหาทางปรับปรุงแก้ไข การจัดโรงเรียนแบบสองผลัด ให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น