



บทที่ 1

บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการศึกษาทุกระดับเพื่อประชาชนนั้น ถือว่าเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐที่จะต้องดำเนินการ แต่โดยที่งบประมาณการจัดการศึกษาของประเทศมีปริมาณจำกัด จึงเปิดโอกาสให้เอกชนได้จัดการศึกษาได้ทุกระดับ และประเภทการศึกษา ยกเว้น การฝึกหัดครู (มนตรี มีลำไย 2525 : 9 - 18)

การศึกษา เอกชน เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษา นอกจากเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐแล้ว การศึกษา เอกชนสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในบริการพิเศษ เช่น พาหนะรับส่ง ท่อพัก หลักสูตรพิเศษ ฯลฯ ช่วยส่งเสริม เสริมสภาพในการเลือกด้านการศึกษา มีความคล่องตัวในการจัดการ และช่วยขจัดความขาดแคลนทางการศึกษา(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2526) การศึกษา เอกชนจึงได้รับการสนับสนุน และส่งเสริมในรูปแบบต่าง ๆ จากรัฐบาลมาตลอดจนปัจจุบัน แต่กระนั้นก็ดีการดำเนินการของโรงเรียน เอกชนต้องประสบปัญหาหลายประการ เช่น นโยบายที่ไม่แน่นอนของรัฐ เกี่ยวกับการศึกษา เอกชน ปัญหาค่าใช้จ่ายไม่สมดุลงบรายได้ จำนวนนักเรียนลดลง การเรียกเก็บเงินเกินเปล้า ค่าธรรมเนียมการเรียนไม่เหมาะสมกับคุณภาพของโรงเรียน ปัญหาความประพฤติของนักเรียน ปัญหาครูว่างงาน ซึ่งล้วนกระทบต่อคุณภาพของการศึกษาทั้งสิ้น

จากข้อมูลของฝ่ายแผนงาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา เอกชน พบว่า ในระหว่างปีการศึกษา 2519-2523 มีจำนวนโรงเรียนราษฎร์ล้มเลิกกิจการทั้งสิ้น 398 โรงเรียน อยู่ใน ส่วนกลาง 151 โรงเรียน ภูมิภาค 246 โรงเรียน ในส่วนกลางโรงเรียนราษฎร์ระดับอนุบาลล้มเลิกมากที่สุด ตามด้วยระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ส่วนในภูมิภาคโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นล้มเลิกกิจการมากที่สุด ในกรุงเทพมหานคร โรงเรียนระดับมัธยมศึกษาล้มเลิกกิจการน้อยที่สุด หากแยกตามขนาดของโรงเรียน พบว่า โรงเรียนขนาดเล็ก (1 - 400 คน) เลิกล้มกิจการมากที่สุด (ร้อยละ 82) คิดเป็นจำนวน 325 โรงเรียน เป็นโรงเรียนส่วนกลาง 119 โรงเรียน

ส่วนภูมิภาค 216 โรงเรียน และหากแยกพิจารณาตามมาตรฐานโรงเรียน พบว่า โรงเรียนที่มีมาตรฐานปานกลาง มีอัตราการเล็กลุ่มมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 53 หรือ 209 โรงเรียน เป็นโรงเรียนส่วนกลาง 77 โรงเรียน และส่วนภูมิภาค 132 โรงเรียน จากสถิติการเล็กลุ่มกิจการของโรงเรียนเอกชนประเภทสามัญศึกษา ในระหว่างปี พ.ศ. 2525 - 2529 มีสถานศึกษาเอกชนเล็กลุ่มกิจการ 174 โรงเรียน อยู่ในกรุงเทพมหานคร 75 โรงเรียน ในส่วนภูมิภาค 134 โรง

เมื่อพิจารณาอัตราส่วนระหว่างจำนวนนักเรียนสายสามัญในโรงเรียนรัฐบาลต่อเอกชนตามระดับการศึกษา จากระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย ในปีการศึกษา 2528 เป็น 59 : 41 91 : 9 87 : 13 91 : 9 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำนวนนักเรียน พบว่า ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย ที่เรียนในโรงเรียนเอกชนในกรุงเทพมหานคร มีจำนวนมากกว่าในเขตการศึกษา 1-12 (สถิติการศึกษาฉบับย่อ 2528 : 32,34) โดยการพิจารณาสถิติการศึกษาดังแต่ปีการศึกษา 2523 เป็นต้นมา อัตราส่วนระหว่างจำนวนนักเรียนในโรงเรียนรัฐบาลต่อเอกชนเพิ่มขึ้นมา เป็นลำดับ ทุกระดับการศึกษา

ในการวิจัยเพื่อจัดระดับมาตรฐานการศึกษาโรงเรียนราษฎร์ สายสามัญ ปีงบประมาณ 2523-2524 ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ซึ่งเป็นการวิจัยครั้งล่าสุด พบว่าคุณภาพของโรงเรียนเอกชนระดับมัธยมศึกษา สายสามัญ มีการกระจายตั้งแต่อันดับที่ 1 ถึงอันดับที่ 6 สำหรับอันดับที่ 1 (ดีมาก) มีอยู่เฉพาะในกรุงเทพมหานคร เท่านั้น และโรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานครก็มีระดับคุณภาพแตกต่างกันมาก

เพื่อให้ได้ภาพที่ชัดเจนของโรงเรียนเอกชน อันจะมีผลต่อการกำหนดนโยบายการสนับสนุนการศึกษาเอกชนอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จึงให้จัดทำโครงการวิจัย เรื่องประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาเอกชนขึ้น โดยแบ่งการวิจัยเป็น 2 ประเภท คือ การวิจัยการศึกษาเอกชนในเชิงประสิทธิภาพของการศึกษาเอกชนซึ่งดำเนินการวิจัย โดยคณะกรรมการวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และอีกประเภทหนึ่งเป็นการวิจัยเฉพาะเรื่อง โดยนักวิจัยเฉพาะกิจ. เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้เฉพาะเรื่องในการวิจัยประเภทที่สองนี้ ส่วนหนึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้มอบหมายให้ศาสตราจารย์ ดร.สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ หัวหน้าภาควิชาวิจัยการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการวิจัย โดยทำการศึกษา เรื่อง "การเปรียบเทียบประสพการณ์ในการเรียนของนักเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง กับนักเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์ทาง

การเรียนดำ ในโรงเรียนมัธยมศึกษา เอกชน ในกรุงเทพมหานคร” โดยพิจารณาเห็นว่า โรงเรียนมัธยมศึกษา เอกชนส่วนใหญ่ ได้จัดดำเนินการอยู่ในกรุงเทพมหานครดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ในการนี้ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการอธิบายสภาพการจัดการศึกษา หรือตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในเชิงเจาะลึก จึงได้วางแผนการศึกษาเฉพาะเรื่อง เป็นการเพิ่มเติมอีก 3 ประเด็น คือ มาตรฐานของหลักสูตรในโรงเรียนมัธยมศึกษาเอกชน รูปแบบการสอนซ่อมเสริมในโรงเรียนมัธยมศึกษาเอกชน และโปรแกรมการคัดเลือกนักเรียนของโรงเรียนเอกชน

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาในประเด็นปัญหาที่ 3 โดยผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตศึกษาเกี่ยวกับวิธีการคัดเลือกนักเรียน เข้าเรียนในโรงเรียนของโรงเรียนที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษา สายสามัญ ด้วยเหตุที่โรงเรียนเอกชนมีภาพจน์โดยทั่วไปในสังคมนั้น ทั้งทางบวกและลบ ทางบวกก็คือ มีคุณภาพทางวิชาการสูง มีระเบียบวินัย ผู้จบการศึกษาเป็นที่ต้องการของตลาด ส่วนภาพในทางลบนั่นก็คือ เป็นที่เรียนของเด็กอ่อน เอาเปรียบครู เก็บค่าธรรมเนียมการเรียนสูง โรงเรียนที่มีความนิยม มีภาพจน์ในทางบวก ก็จะมีผู้ปกครองพยายามจะส่งบุตรหลาน เข้าศึกษาในโรงเรียนนั้น แต่ในขณะที่โรงเรียนซึ่งมีชื่อเสียง มีจำนวนน้อย เช่นเดียวกับโรงเรียนรัฐบาลบางแห่ง ไม่สามารถรับนักเรียนไว้ได้ทั้งหมด จึงต้องมีการคัดเลือก หรือวางเกณฑ์ สำหรับนักเรียนที่ต้องการศึกษาในโรงเรียน

ดุษณี ทองลิมา (2526 : 23 - 25) ได้กล่าวถึง เทคนิคการรับนักเรียนใหม่ของโรงเรียนเอกชนไว้ว่า มีหลายวิธี เช่น ปิดประกาศหน้าโรงเรียนโฆษณาทางหนังสือพิมพ์ วิทยุพิมพ์ไปปลิวแจก หรือประกาศให้ผู้ปกครองของนักเรียนในโรงเรียนทราบก่อน เป็นการเปิดโอกาสให้ก่อนบุคคลภายนอก การรับนักเรียนต้องพิถีพิถันพอสมควร เพราะจะต้องอยู่ร่วมโรงเรียนเป็นเวลานาน ทั้งฝ่ายผู้ปกครองและโรงเรียนก็คงไม่อยากเสี่ยงในเรื่องคุณภาพซึ่งกันและกัน การมีโอกาสคัดเลือกนักเรียนดี ก็ส่งผลต่อการสร้างชื่อเสียงของโรงเรียน ในบางแห่งจะเปิดรับสมัครตั้งแต่โรงเรียนยังไม่เปิดภาคเรียน บางแห่งก็ต้องคอยให้โรงเรียนรัฐบาลประกาศผลสอบเรียบร้อยแล้ว จึงประกาศรับสมัคร เพราะนักเรียนที่พลาดจากโรงเรียนรัฐบาลจำเป็นต้องมา เข้าเรียนในโรงเรียนเอกชน ทำให้โรงเรียนต้องรับนักเรียนที่เรียนอ่อนไม่สามารถสอบเข้าโรงเรียนรัฐบาลได้

จากจดหมายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ที่ ศธ 1001/6822 เรื่อง ห้ามโรงเรียนเอกชนกำหนดเกณฑ์ หรือเงื่อนไขทางศาสนาในการรับนักเรียนเข้าเรียนในโรงเรียน แสดงให้เห็นว่า ในการสอบคัดเลือกนักเรียนของโรงเรียนเอกชนนั้นคงจะมีการให้สิทธิพิเศษกับนักเรียนบางคนที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด เช่น การนับถือศาสนา เป็นต้น ปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ปกครองที่บุตรหลานจำเป็นต้องเรียนในโรงเรียนเอกชน คือ การเรียกเก็บเงินกินเปล่า ซึ่งมีทุกภาคภูมิศาสตร์ มีในโรงเรียนขนาดใหญ่มากที่สุด และน้อยที่สุดในโรงเรียนขนาดเล็ก แต่ไม่มีผู้ปกครองแสดงความไม่พอใจต่อการที่ต้องเสียเงินกินเปล่า ในจำนวนผู้ปกครองที่สำรวจ มีจำนวน 73% ไม่แสดงความคิดเห็น 23% พอใจที่ได้เสียเงิน 5% พอใจมาก (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2525 : โครงการติดตามผลการช่วยเหลืออุดหนุนโรงเรียนราษฎร์) อาจกล่าวได้ว่าเงินกินเปล่านี้อาจสามารถสร้างเสริมให้โรงเรียนดำรงอยู่และพัฒนาโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพได้

จากการคัดเลือกและรับนักเรียนเข้าใหม่ของโรงเรียนเอกชน มีทั้งวิธีการสอบคัดเลือกเข้า และทางโรงเรียนต้องคอยรับนักเรียนที่สอบเข้าโรงเรียนรัฐบาลไม่ได้แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะได้มีการศึกษาว่าโรงเรียนเอกชน สายสามัญ ในเขตกรุงเทพมหานคร ที่มีประสิทธิภาพต่างกัน มีขั้นตอนการประชาสัมพันธ์ การรับสมัคร การกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกนักเรียนเข้าเรียนอย่างไรบ้าง เพื่อเป็นข้อมูลให้เห็นสภาพการจัดการศึกษาเอกชนได้ชัดเจนขึ้นอีกด้านหนึ่ง

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิธีการคัดเลือกนักเรียนของโรงเรียนมัธยมศึกษาเอกชน สายสามัญ ที่มีประสิทธิภาพสูงและต่ำ ในเขตกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาปัญหาการคัดเลือกนักเรียนของโรงเรียนมัธยมศึกษาเอกชน สายสามัญ ที่มีประสิทธิภาพสูงและต่ำ ในเขตกรุงเทพมหานคร

#### ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรในการวิจัย แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ
  - 1.1 โรงเรียนมัธยมศึกษาเอกชนสายสามัญ ที่มีประสิทธิภาพสูงในกรุงเทพมหานคร ปีการศึกษา 2529 จำนวน 43 โรงเรียน
  - 1.2 โรงเรียนมัธยมศึกษาเอกชนสายสามัญ ที่มีประสิทธิภาพต่ำในกรุงเทพมหานคร ปีการศึกษา 2529 จำนวน 43 โรงเรียน

## 2. ตัวแปรที่ศึกษา

- 2.1 การสอบคัด เลือกนักเรียนของโรงเรียนที่เป็นประชากรในการวิจัย  
ทั้ง 2 กลุ่ม
- 2.2 ปัญหาการสอบคัด เลือกนักเรียนของโรงเรียนที่เป็นประชากรในการวิจัย  
ทั้ง 2 กลุ่ม
- 2.3 อัตราการคัด เลือกนักเรียนของโรงเรียนที่เป็นประชากรในการวิจัยทั้ง  
2 กลุ่ม

### ข้อตกลงเบื้องต้น

ประสิทธิภาพของโรงเรียน พิจารณาจากการแบ่งตาม เกณฑ์จัดอันดับคุณภาพของ  
สำนักงานทดสอบทางการศึกษา กรมวิชาการและ/หรือมาตรฐานการศึกษาของสำนักงาน  
คณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ มีความเป็นมาตรฐาน เชื่อถือได้

### คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

โรงเรียนเอกชน หมายถึง โรงเรียนหรือ สถาบันที่เอกชน คณะบุคคล องค์กร  
หรือมูลนิธิลงทุนจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2525 และอยู่ในความควบคุม  
ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ

โรงเรียนมัธยมศึกษาเอกชน หมายถึง โรงเรียนเอกชนที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษา  
ตอนต้น และ/หรือตอนปลาย สายสามัญ ประกอบด้วย โรงเรียนที่เปิดสอนตั้งแต่ระดับอนุบาลถึง  
มัธยมศึกษาตอนต้นและ/หรือตอนปลาย หรือโรงเรียนที่เปิดสอนตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงมัธยม  
ศึกษาตอนต้น และ/หรือตอนปลาย หรือโรงเรียนที่เปิดสอนเฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนต้น หรือ  
โรงเรียนที่เปิดสอนเฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ในเขตกรุงเทพมหานคร

โรงเรียนประสิทธิภาพสูง หมายถึง โรงเรียนมัธยมศึกษาเอกชน สายสามัญ ในเขต  
กรุงเทพมหานคร ที่ได้รับการจัดอันดับคุณภาพดี ตาม เกณฑ์ของสำนักงานทดสอบทางการศึกษา  
กรมวิชาการ และมีมาตรฐานการศึกษาอันดับที่ 1 หรือ 2 ตาม เกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการ  
การศึกษาเอกชน หรือตาม เกณฑ์ใด เกณฑ์หนึ่ง ในกรณีที่มีข้อมูลเพียงอย่าง เดียว

โรงเรียนประสิทธิภาพต่ำ หมายถึง โรงเรียนมัธยมศึกษาเอกชน สายสามัญ  
ในเขตกรุงเทพมหานคร ที่ได้รับการจัดอันดับคุณภาพต่ำ ตามเกณฑ์ของสำนักงานทดสอบทางการ  
ศึกษา กรมวิชาการ และมีมาตรฐานการศึกษาอันดับที่ 5 หรือ 6 ตามเกณฑ์ของสำนักงาน  
คณะกรรมการการศึกษาเอกชน หรือตามเกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่ง ในกรณีที่มีข้อมูลเพียงอย่างเดียว

การคัดเลือกนักเรียน หมายถึง วิธีการและเกณฑ์ในการตัดสินใจรับนักเรียนเข้า  
เรียนในโรงเรียน ซึ่งมี 3 ลักษณะ คือ การรับนักเรียนโดยไม่มีทางเลือก หรือ คัดเลือก  
จากเกณฑ์ที่กำหนดโดยไม่มีการสอบหรือคัดเลือกโดยการสอบ

อัตราการคัดเลือกนักเรียน หมายถึง อัตราส่วนระหว่าง จำนวนนักเรียนที่สมัคร  
เข้าเรียนต่อจำนวนนักเรียนที่ต้องการรับ พิจารณาค่า 3 ลักษณะ คือ

อัตราการคัดเลือกมากกว่า 1 หมายความว่า นักเรียนมาสมัครเข้าเรียนมากกว่า  
จำนวนที่ต้องการรับ โรงเรียนมีโอกาส  
คัดเลือกนักเรียน

อัตราการคัดเลือกเท่ากับ 1 หมายความว่า นักเรียนมาสมัครเท่าจำนวนที่ต้องการ  
รับ ไม่มีโอกาสคัดเลือก

อัตราการคัดเลือกน้อยกว่า 1 หมายความว่า นักเรียนมาสมัครน้อยกว่าจำนวนที่  
ต้องการรับ ไม่มีโอกาสการคัดเลือก

#### ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้ทราบวิธีการคัดเลือกนักเรียนของโรงเรียนมัธยมศึกษาเอกชน สายสามัญ  
ที่มีประสิทธิภาพต่างกัน
2. ได้ทราบถึงปัญหาและวิธีการแก้ไขในการคัดเลือกนักเรียนของโรงเรียนมัธยม  
ศึกษาเอกชน สายสามัญ ที่มีประสิทธิภาพต่างกัน