

บทที่ 4

กระบวนการสร้างเนื้อหาและปัจจัยที่เกี่ยวข้องในกระบวนการสร้างเนื้อหาเกี่ยวกับ "ความซื่อสัตย์สุจริต" ในรายการโทรทัศน์ของสำนักงาน ป.ป.ป.

กระบวนการสร้างและคัดเลือกเนื้อหาเกี่ยวกับ "ความซื่อสัตย์สุจริต" ในรายการโทรทัศน์ของ ป.ป.ป. คือ รายการเมืองคนดี ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์แบบเจาะลึกบุคคล 2 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มแรก คือ กลุ่มผู้วางนโยบายและกำหนดเนื้อหาของรายการ ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ป. กรรมการ ป.ป.ป. และอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ป.ป.ป. และกลุ่มที่สองคือ กลุ่มผู้ผลิตรายการของบริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด ได้แก่ ผู้ผลิตและควบคุมการผลิต ผู้ประสานงานและผู้เขียนบทโทรทัศน์ นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ ได้แก่ รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ โครงการจัดทำสารคดีสั้นทางโทรทัศน์ เป็นต้น สามารถสรุปเป็นกระบวนการ ได้ดังนี้

1. กระบวนการสร้างเนื้อหา

การจัดทำรายการเมืองคนดี เริ่มต้นจาก โครงการจัดทำสารคดีสั้นทางโทรทัศน์ ซึ่งคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ เป็นผู้เสนอโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ป. มอบให้คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ เป็นผู้ดำเนินการ โครงการดังกล่าวได้ให้ความสำคัญในเรื่อง การปลูกฝังแนวความคิดเรื่อง "ความซื่อสัตย์สุจริต" ให้กับเด็กและมองเห็นว่าสื่อโทรทัศน์ เป็นสื่อที่น่าจะเหมาะสมสำหรับการโน้มน้าวใจ และจูงใจให้เด็กเห็นประโยชน์และคุณค่าของการทำความดี และต่อต้านการโกง และการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ จึงได้กำหนดลักษณะของรายการโทรทัศน์ออกมาเป็นสารคดีสั้น และได้กำหนดวัตถุประสงค์ของรายการไว้ ดังนี้

1. เพื่อให้เด็กมีความเชื่อมั่น และศรัทธาในการทำความดีและมีความซื่อสัตย์สุจริต

2. เพื่อให้เด็กทราบถึงผลร้ายของความไม่ซื่อสัตย์สุจริตหรือการทุจริต และผลดีของความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อเปรียบเทียบและตัดสินใจทำความดีในที่สุด

3. เพื่อให้เด็กได้เห็นว่าการทำความดีไม่ใช่เรื่องยาก หรือเป็นไปไม่ได้ โดยเริ่มต้นจากการกระทำจุดเล็ก ๆ จนเป็นนิสัย และมีความยึดมั่นในการทำความดีตลอดไป ไม่ว่าจะได้รับผลตอบแทนจากการทำความดีนั้นหรือไม่ก็ตาม

4. เพื่อให้เด็กเมื่อเติบโตเป็นผู้ใหญ่ จะได้เป็นกำลังสำคัญ และเป็นแนวร่วม ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ซึ่งจะสอดคล้องกับเป้าหมายหลักในการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ป. คือ ลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการให้เหลือน้อยที่สุด

(เอกสารการประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ครั้งที่ 35/2533 วันที่ 27 พฤศจิกายน 2533 ลำดับที่ 118/2533)

เมื่อได้จัดทำโครงการดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว ได้เสนอบประมาณไปยังสำนักงบประมาณ และได้รับอนุมัติในวงเงินไม่เกิน 1,000,000 บาท (หนึ่งล้านบาท) และต่อมาได้ประกวดราคาเพื่อคัดเลือกบริษัทเอกชนให้ผลิตรายการให้

"...งานด้านประชาสัมพันธ์ของสำนักงาน ป.ป.ป. มีความแตกต่างจากหน่วยงานอื่นมาก เพราะนอกจากส่วนแรกจะต้องสร้างภาพพจน์ที่ดีให้กับ ป.ป.ป. หรือที่เรียกว่าสร้างศรัทธาแล้ว งานที่สำคัญอีก 2 ส่วนคือ การหาแนวร่วมหรือพันธมิตรเพื่อร่วมกันต่อต้านการทุจริตฯ และส่วนที่ต้องปลูกฝังจิตสำนึกให้มีความนิยมในความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งเป็นงานที่ใหญ่และต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน และต่อเนื่อง คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญในเรื่องการประชาสัมพันธ์จากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาคราชการ รัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน เป็นผู้กำหนดกิจกรรมที่จะทำในแต่ละปีหรือที่เรียกว่าแผนประชาสัมพันธ์ ในปี พ.ศ. 2533 ก็มีการเสนอว่ากิจกรรมที่น่าจะมีเรื่องของการใช้สื่อที่เป็นสื่อมวลชน เพื่อให้งานแพร่หลายได้รวดเร็วและกว้างขวางขึ้น และได้มีการมองไปที่กลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็ก เมื่อมีการศึกษาต่อไปอีกก็พบว่า สื่อที่น่าจะเหมาะกับเด็ก หรือเด็กให้ความสนใจก็คือสื่อโทรทัศน์จึงได้มีการจัดทำเป็นโครงการขึ้นมาใช้ชื่อว่า โครงการจัดทำสารคดีสั้นทางโทรทัศน์ของ ป.ป.ป. มีการกำหนดวัตถุประสงค์ และวิธีการดำเนินการซึ่งต่อมาก็ได้จัดประกวดราคา ตอนนั้นของงบประมาณไว้ได้ 1,000,000 บาท มีบริษัทเอกชนเข้าประกวดราคา 3 บริษัท มีการตั้งคณะที่ปรึกษาเพื่อพิจารณาผลการประกวดราคา จนในที่สุดได้บริษัทที่พร้อมจะผลิตรายการให้คือ บริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด ตอนนั้นยังไม่

ได้ตั้งชื่อรายการเลย..." (ดร.ประสิทธิ์ คำรงค์ชัย, สัมภาษณ์)

เมื่อได้บริษัทที่จะผลิตรายการแล้ว ที่ประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ได้เชิญผู้ประสานงานของบริษัทมารับฟังแนวคิดหลักที่จะนำไปจัดทำบทโทรทัศน์ ขณะเดียวกันผู้ประสานงานของบริษัทก็จะนำข้อมูลที่บริษัทได้ศึกษาไว้ว่า กลุ่มเป้าหมายคือ เด็กอายุ 7-12 ปี ต้องการชมรายการในลักษณะใดมาเสนอด้วย

นางสาวนฤมล ศรีเจริญ ผู้ประสานงานของบริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด ได้กล่าวถึง การทำงานหลังจากที่ได้ทำสัญญากับสำนักงาน ป.ป.ป. ว่า "...ก่อนที่จะลงมือดำเนินการ บริษัทฯ ต้องรับความคิดและแนวทางจากที่ประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ โดยที่ประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ จะให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ค่อนข้างหลากหลาย บางครั้งไม่สามารถตัดสินใจได้ว่าทิศทางของเรื่อง เนื้อหา หรือบทสรุปของแต่ละตอนควรจะออกมาในลักษณะไหน เช่น ตอนจบของเรื่อง (ในแต่ละตอน) บางท่านอยากให้มียุทธศาสตร์ให้เห็นผลเสียของการกระทำอย่างชัดเจน แต่บางท่านอยากให้เป็นจริง ไม่ให้เหตุการณ์เกิดขึ้นแบบจงใจเกินไป และผู้บริหารของสำนักงาน ป.ป.ป.เอง ก็มีบทบาทสำคัญในเรื่องนี้มาก โดยเน้นอยู่เสมอว่า เนื้อเรื่องไม่ให้กระทบกระเทือนถึงบุคคล หรือหน่วยงานใด หน่วยงานหนึ่ง..." (นฤมล ศรีเจริญ, สัมภาษณ์)

เมื่อได้กรอบความคิดของเนื้อหาเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตมาแล้ว หลังจากนั้น บริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด ได้ประชุมทีมงานประกอบด้วย ผู้ควบคุมการผลิต ผู้เขียนบทโทรทัศน์ และผู้ประสานงาน เพื่อให้ได้แนวคิดที่ตรงกันและให้ผู้เขียนบทแต่ละคนไปสร้างสรรค์เนื้อหาเอง จากนั้นจึงเสนอให้ที่ประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ เป็นผู้พิจารณา ซึ่งก็มีการปรับปรุงแก้ไข ก่อนนำไปถ่ายทำ

ผู้เขียนบทท่านหนึ่งกล่าวถึง ขั้นตอนการเขียนบทโทรทัศน์รายการเมืองคนดีว่า "... เมื่อได้แนวคิดจาก ป.ป.ป. มากี่มาวางกรอบว่าเนื้อหาควรเป็นอย่างไร จึงจะเหมาะกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็ก เรื่องความซื่อสัตย์ในสายตาของเด็กจะมีเรื่องอะไรบ้าง ที่บริษัทฯ (บริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด) ก็มีการประชุมกัน และวางแนวคิดให้สอดคล้องกัน แต่เนื่องจากเวลาจำกัดต้องเร่งเขียนบทให้ทันเสนอ ป.ป.ป. ทีมงานจึงเพียงแต่รับแนวคิดหลักที่ ป.ป.ป. กำหนดมาแล้วไปวางโครงเรื่อง และกำหนดตัวละครแต่ละตอนของตัวเอง จะสังเกตว่าตัวละครและการดำเนินเรื่องแต่ละตอนจะแยกจากกัน ไม่ได้

มีความต่อเนื่อง เพราะเราต้องการให้แต่ละตอนของรายการมีความสมบูรณ์ในตัวเองหรือพูดง่าย ๆ คือ จบในตอน จุดนี้ก็คงปฏิเสธไม่ได้ว่า บางทีแต่ละตอนจะมีเนื้อหาที่คล้ายคลึงกันมาก หรือจะเรียกว่าซ้ำกันก็ได้ เช่น เรื่องขโมยของ ขโมยเงิน ทั้งนี้เพราะเมื่อนึกถึงความซื่อสัตย์สิ่งที่ตรงกันข้ามก็คือ การโกง และเมื่อนึกถึงการโกงในความคิดเด็ก ๆ ก็น่าจะเป็นการเอาของหรือเงินทองของคนอื่นมาโดยเจ้าของไม่ยินยอมซึ่งก็คือ การขโมย นั่นเอง..."

ผู้เขียนบท ได้เล่าถึงการแบ่งงานกันทำ (การเขียนบทโทรทัศน์) ว่า ไม่ได้แบ่งเรื่องหรือหัวข้อ แต่จะให้แต่ละคนคิดสร้างสรรค์ขึ้นเอง โดยยึดกรอบหรือแนวคิดหลักของ ป.ป.ป. ว่าเป็นเรื่อง ความซื่อสัตย์สุจริตโดยเสนอทั้งแง่บวกและแง่ลบ และให้เป็นเรื่องที่สอดคล้องกับชีวิตจริงด้วย

"...ในการผลิตรายการเมืองคนดี สิ่งที่สำคัญที่สุดคือ ข้อมูลของสังคมปัจจุบัน ซึ่งเราจะนำมาปรับเป็นบทเพื่อให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยเนื้อหาและการสื่อ นั้น จะออกมาในแนวสร้างสรรค์สังคมเป็นเรื่องของครอบครัวที่จะปลูกฝังเยาวชนให้เขาเกิดความรู้สึกว่า สิ่งไหนผิด สิ่งไหนถูก แต่แนวเรื่อง ป.ป.ป. เป็นคนกำหนด บางทีเรื่องที่ทางบริษัทเสนอไปแรงไป ป.ป.ป. ดึงมาเราก็ต้องปรับ

ในตอนแรกที่ได้ข้อมูลจาก ป.ป.ป.มา บริษัทก็จะมาประชุมกัน มีทีมงานหาข้อมูล ทีมงานเขียนบท ทีมงานติดต่อประสานงานเรื่องสถานที่ เราประชุมกันก่อน เพราะบทโทรทัศน์เขียนกันหลายคนก็ต้องให้เป็นแนวเดียวกัน..."

ในส่วนของผู้เขียนบท นายประยูร บุญชม บอกว่ามีอยู่ 3 - 4 คน นายประยูรก็เป็นคนหนึ่งร่วมเขียนด้วย และมีผู้ร่วมเขียนบทอีกหลายคนที่ไม่สามารถเปิดเผยชื่อได้ เนื่องจากเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยมีชื่อ และที่มาเขียนบทเป็นงานพิเศษ

สำหรับเนื้อหาที่จะกำหนดลงไปในแต่ละตอนคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ได้กำหนดกรอบเอาไวกว้าง ๆ เป็นเรื่องของการทำความดีและการทำสิ่งไม่ดี ตั้งแต่เรื่องเล็กน้อยไปจนถึงเรื่องใหญ่ ๆ เช่น การโกงเงิน หรือการทุจริต สำหรับแนวความคิดเรื่อง "ซื่อสัตย์สุจริต" และการเป็นคนดีนั้น อนุกรรมการแต่ละท่านจะมีความเห็นคล้ายกัน คือ เป็นคนที่ซื่อสัตย์สุจริตทั้งต่อหน้าและลับหลัง การไม่พูดโกหก เป็นผู้ตรงต่อเวลา การดำรงชีวิตอย่างเรียบง่าย ขยัน อดออม

และสามารถมีเกียรติได้โดยไม่ต้องโกง (ประยูร บุญชม, สัมภาษณ์)

จากการศึกษาพบว่า กรอบความคิดของเนื้อหาเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต ที่คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์กำหนด ค่อนข้างกว้าง กล่าวคือ ให้นั้นเรื่อง การทำความดี และเรื่องของการโกง (ให้เสนอทั้งแง่บวกและแง่ลบ) แต่ไม่ได้ระบุชัดเจนลงไปว่า ควรจะเสนอในเรื่องอะไรบ้าง เพียงแต่ให้แนวคิดในภาพรวมว่า คนซื่อสัตย์ไม่จำเป็นต้องเป็นคนจนเสมอไป แต่ให้ดำเนินไปแบบเป็นธรรมชาติ นอกจากโครงเรื่อง (plot) แล้ว ตัวแสดงควรให้เป็นธรรมชาติด้วย(รายงาน การประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ครั้งที่ 24/2534 วันที่ 24 ตุลาคม 2534 หน้า 4-5)

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องกรอบความคิด ที่กลุ่มผู้วางนโยบาย และกำหนดเนื้อหา (ได้แก่ คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์) ต้องการจะปลูกฝัง ให้กับเด็ก ในรายการเมืองคนดี ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์อนุกรรมการประชาสัมพันธ์ หลายท่านถึงแนวคิดในเรื่อง "ความซื่อสัตย์สุจริต" ในความหมายที่ ป.ป.ป. ต้องการจะปลูกฝังว่าเป็นอย่างไร ปรากฏดังนี้

ดร.ประสิทธิ์ คำราชชัย เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ป.

"... ป.ป.ป. ไม่ได้มองแค่ว่า ไม่โกง ไม่คอร์รัปชันเท่านั้น แต่ มองไกลออกไปอีกว่า นอกจากไม่โกงแล้วจะต้องสร้างความรู้สึกร่วมให้ได้ว่า เราจะเกลียดคนโกง ไม่ยกย่องคนโกง แม้เขาจะร่ำรวย และต้องร่วมกันต่อต้าน คนโกงด้วย..."

"... การจัดทำรายการเมืองคนดี วัตถุประสงค์ก็คือ ป.ป.ป. อยากปลูกฝังความซื่อสัตย์ให้กับเด็ก ความซื่อสัตย์สุจริตจะเป็นลักษณะที่ต่างจากผู้ที่ มีหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา เช่น กระทรวงศึกษาธิการที่ทำกัน แต่เราจะมุ่งเน้นไป ที่ว่านอกจากจะให้เห็นผลดีของความซื่อสัตย์สุจริตแล้ว เราอยากให้เห็นโทษภัยหรือ โทษของการที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อตัวเด็กเอง ไม่เป็นผลดีต่อสังคม ต่อส่วนรวมและประเทศชาติ คือเน้นว่า คนทำดีจะต้องได้ดี ใครทำไม่ดีผลร้ายจะ เกิดกับตัวเขาเอง ขณะเดียวกันก็อาจจะเดือดร้อนไปถึงคนอื่น ๆ ที่เรารัก ที่เรา รู้จักชอบพอ ป.ป.ป. อยากเปลี่ยนค่านิยมในสังคมของคนจากที่เคยเห็นว่าการทำ ผิด การไม่ซื่อไม่ตรงเป็นของโก้ของทันสมัย เป็นว่าการทำไม่ดีเป็นเรื่องน่า รังเกียจ ซึ่งใคร ๆ ก็จะไม่ยอมรับ และหันมายอมรับคนทำดีมากกว่า เด็ก ๆ ที่

โตขึ้นเป็นผู้ใหญ่ ถ้ามีทัศนคติค่านิยมที่ถูกต้องจะเชื่ออำนวยความสะดวกในการทำงานของ ป.ป.ป. ได้ผลมากขึ้น เพราะว่ามีคนมาช่วย ป.ป.ป. ในการต่อต้านการทุจริต ประพฤติมิชอบ เมื่อเป็นอย่างนี้ก็จะไม่มีใครกล้าทุจริต ถึงตอนนั้นงานของ ป.ป.ป. ก็เรียกว่าบรรลุสำเร็จ..." (ดร.ประสิทธิ์ คำรงค์ชัย, สัมภาษณ์)

จากแนวคิดของ ดร. ประสิทธิ์ คำรงค์ชัย จะเห็นว่าความซื่อสัตย์ สามารถแบ่งเป็น

1. การไม่โกง
2. การรังเกียจและต่อต้านคนโกง หรือคนที่ทำไม่ถูกต้อง
3. การปกป้องคนที่มีความซื่อสัตย์สุจริต

นายจิระพงษ์ สิวายะวิโรจน์ อนุกรรมการประชาสัมพันธ์ และ ประธานอนุกรรมการเสริมสร้างทัศนคติค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต

"... ส่วนใหญ่คนทั่วไปมักมองว่า ความซื่อสัตย์สุจริตจะเป็นเรื่องของเงินทอง แต่เรื่องเวลาคนมักมองข้าม เช่น เวลาทำงานเริ่ม 8.30 น. แต่มาทำงาน 8.45 น. เท่ากับโกงเวลาไปแล้ว 15 นาที พอตอนเลิกงานเวลา 16.30 น. แต่ 16.00 น. เลิกแล้ว ก็เท่ากับโกงไปอีกครึ่งชั่วโมง แม้แต่เรื่องการประชุมก็เช่นกัน เวลาประชุมคือ 14.00 น. แต่ประธานในที่ประชุมกว่าจะมา กว่าจะพร้อม 14.30 น. ก็ทำให้ผู้เข้าประชุมคนอื่นเสียเวลาไปด้วย แทนที่จะได้ทำงานอย่างอื่น นอกจากเรื่องเวลาแล้ว เรื่องความซื่อสัตย์ต่อครอบครัว ก็เป็นเรื่องสำคัญ เพราะเป็นรากฐานในการทำความดีเรื่องอื่น ๆ ต่อไป ซื่อสัตย์ต่อครอบครัว ซื่อสัตย์ต่อเพื่อนร่วมงาน ซื่อสัตย์ต่อตนเอง สำคัญทั้งสิ้น เพียงแต่ไม่มีบทลงโทษ ไม่เหมือนเรื่องระเบียบวินัย ถ้าไม่ปฏิบัติตามถือว่าคุณผิดวินัย แต่เรื่องซื่อสัตย์เป็นเรื่องของจิตสำนึกที่มีคุณธรรม ทำอย่างไรจึงจะสร้างความรู้สึก สร้างจิตสำนึกในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตขึ้นมา แต่การเป็นคนดีคนเดียวไม่พอสuffici ให้คนในสังคมเป็นคนดีมีความซื่อสัตย์ด้วย..." (จิระพงษ์ สิวายะวิโรจน์, สัมภาษณ์)

ความคิดของ นายจิระพงษ์ สิวายะวิโรจน์ ในเรื่องความซื่อสัตย์ ก็คือ

1. ซื่อสัตย์ต่อเวลา ไม่มาทำงานสายและกลับก่อนเวลา และตรงต่อเวลา
2. ซื่อสัตย์ต่อครอบครัว
3. ซื่อสัตย์ต่อเพื่อนร่วมงาน (เพื่อน)
4. ซื่อสัตย์ต่อตนเอง คือมีความรับผิดชอบ และทำหน้าที่ของตนให้ดี
5. ความซื่อสัตย์เป็นส่วนหนึ่งของคนดี เพราะฉะนั้นคนดีในสังคมจะต้องมีความซื่อสัตย์ด้วย

นายเกริกเกียรติ เอกพจน์ อนุกรรมการประชาสัมพันธ์

"...ความซื่อสัตย์สุจริตนั้น เป็นสิ่งซึ่งถือว่าเป็นคุณธรรมประจำใจของคนก็ว่าได้ ความซื่อสัตย์สุจริตต้องเริ่มจากใจ ให้มีจิตใจตั้งงาม จิตใจซึ่งมีความละเอียดใจที่จะทำในสิ่งไม่ถูกต้อง ไม่เบียดเบียนผู้อื่น ไม่ทำให้คนอื่นเดือดร้อน ไม่ว่าจะ เป็นในแง่ของทรัพย์สิน หรือการเอาโรคเอาเปรียบแล้ว ถือว่าความซื่อสัตย์สุจริตนั้นเป็นพื้นฐานในการทำงาน ความซื่อสัตย์สุจริตแบ่งออกเป็น 2 ด้าน ทั้งรูปธรรม และนามธรรม ในแง่ของนามธรรมอาจจะไม่สามารถวัดเป็นมูลค่า วัดเป็นตัวเงินได้ เช่น การตรงต่อเวลา การไม่ใช้เวลาของทางราชการหรือหน่วยงานของตนไปในทางที่เป็นประโยชน์ส่วนตัว ปัจจุบันสังคมอาจจะมองข้ามสิ่งเหล่านี้ไป ส่วนด้านรูปธรรมที่เรามักจะนึกถึงก็เป็นเรื่องเงินก้อนใหญ่ ๆ ถ้าเราลองสังเกตดูว่าข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละคน เงินเดือนเท่าไร ลองหารออกมาเป็นวัน เราจะทราบทันทีว่าระดับบริหารยิ่งสูงเท่าไร จำนวนเงินต่อวัน ต่อเวลา ยิ่งมากเท่านั้น นั่นคือ งบประมาณของรัฐที่จ่ายไป แต่ไปรับประทานอาหารตอนเที่ยงนี่กลับมาจ่ายสองโมงก็สูญเสียมามากมายนี่เป็นนามธรรม ในด้านรูปธรรมก็เป็นสิ่งที่กระจ่างชัดอยู่แล้วว่า เป็นการทุจริตทรัพย์สินเอามาเป็นประโยชน์ส่วนตัว ตั้งแต่ของที่มูลค่าเล็กน้อยไปจนถึงรายใหญ่ ๆ หรือหาประโยชน์อื่น แต่ที่ผมเน้นคือเรื่องเวลา คนเราถ้าไม่สามารถรักษาเวลาได้ จะรักษาเงินทองหรือประโยชน์ของราชการได้อย่างไร ถ้าโกงเวลาได้ จะโกงเงินทอง หรือประโยชน์ของราชการได้หรือไม่..."

(เกริกเกียรติ เอกพจน์, สัมภาษณ์)

จะเห็นได้ว่า ความคิดเรื่องความซื่อสัตย์ของ นายเกริกเกียรติ เอกพจน์ ได้มองว่าความซื่อสัตย์ สามารถแบ่งได้ คือ

1. ด้านรูปธรรม ได้แก่ เงินและทรัพย์สิน สิ่งของ ไม่โกงเงินและทรัพย์สิน แม้แต่ของที่มีมูลค่าเล็กน้อยไปจนถึงมูลค่ามาก รวมถึงผลประโยชน์อื่นที่มิชอบด้วย
2. ด้านนามธรรม ได้แก่ เรื่องการตรงต่อเวลา และการรักษาเวลา การไม่เอาเวลาของราชการไปหาประโยชน์ส่วนตัว สรุปแล้ว "ความซื่อสัตย์สุจริต" ที่ ป.ป.ป. ให้ความหมายไว้ มีดังนี้ คือ

1. ความซื่อสัตย์ในเรื่องเงิน ทรัพย์สิน สิ่งของ ไม่ขโมย ไม่ยักยอก ไม่เบียดบัง เก็บของผู้อื่นได้แล้วคืนเจ้าของ
2. การรักษาระเบียบวินัย ในเรื่องต่าง ๆ และตรงต่อเวลา รวมทั้งไม่โกงเวลาการทำงาน
3. ความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ของตน มีความรับผิดชอบ ถ้าเป็นนักเรียนก็ต้องตั้งใจเรียน ไม่เกียจคร้าน ไม่ลอกการบ้าน ถ้าเป็นผู้ใหญ่ก็มีความรับผิดชอบ ต่องาน มีความซื่อสัตย์ต่อครอบครัว ไม่ฟุ่มเฟือย ฟุ้งเฟ้อ ใช้จ่ายเกินตัว ต้องรู้จักอดออม เป็นคนจนหรือคนรวยก็ได้

4. การรังเกียจและต่อต้านคนโกงหรือคนทำไม่ถูกต้อง

5. การยกย่องคนดีที่มีความซื่อสัตย์สุจริต

หลังจากได้กรอบความคิดที่จะไปสร้างเป็นเนื้อหาของรายการทั้ง 52 ตอนแล้ว ก็มีการพิจารณาในเรื่องชื่อของรายการ สำหรับชื่อรายการ มีการเสนอกันหลายชื่อ ได้แก่

1. เข็มทิศชีวิต
2. ปลุกสำนึก
3. ทางบริสุทธิ์
4. สำนักสุจริต
5. เมืองคนดี

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารการประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ครั้งที่ 21/2534 วันที่ 10 กันยายน 2534 ซึ่งได้มีการพิจารณาบทโทรทัศน์

สารคดีสั้น 52 ตอน เป็นครั้งแรก ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่อง ชื่อรายการ โดยมี รายละเอียดดังนี้

รองศาสตราจารย์ ดร.ครุณี ธีรณัฐรักษ์ อนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ป.ป.ป. (ตำแหน่งปัจจุบัน : รองศาสตราจารย์ ประจำคณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - ผู้วิจัย) ให้ข้อสังเกตว่า ชื่อรายการสำคัญมาก ชื่อเรื่องไม่ควรเป็นผู้ใหญ่เกินไปหรือเด็กเกินไป ส่วน รองศาสตราจารย์จุมพล รอดคำดี อนุกรรมการประชาสัมพันธ์อีกท่านหนึ่ง (ตำแหน่งปัจจุบัน: คณบดี คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย-ผู้วิจัย) ได้ให้ข้อสังเกตว่าชื่อเรื่องที่ทางบริษัทเสนอมา 5 ชื่อ นั้น เหมาะสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ใหญ่ เนื้อหาบางส่วนเป้าหมายเป็นการสอนพ่อแม่มากกว่า ถ้ากลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กอายุ 7-12 ปี มุมมองควรให้เกิดจากเด็ก แต่ถ้ากลุ่มเป้าหมายเป็นผู้ใหญ่ด้วย ที่เสนอมาน่าจะใช้ได้ นอกจากนี้ รองศาสตราจารย์ ดร.พรทิพย์ วรกิจโภคาท อนุกรรมการประชาสัมพันธ์ (ตำแหน่งปัจจุบัน: รองศาสตราจารย์ประจำคณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์-ผู้วิจัย) ได้ให้ข้อสังเกตด้วยว่า อย่าให้เด็กมองว่าผู้ใหญ่เป็นแบบที่ผิดคือ ระดับความเข้มข้นของความผิดอย่าให้เด่นชัดมาก เพราะ อาจไม่ผ่าน กบว.

ประธานในที่ประชุมครั้งนั้นคือ นายจีระพงษ์ สีวาระวิโรจน์ อนุกรรมการประชาสัมพันธ์ และประธานอนุกรรมการเสริมสร้างทัศนคติค่านิยม ในความซื่อสัตย์สุจริตของ ป.ป.ป. (ตำแหน่งปัจจุบัน : หัวหน้าผู้ตรวจราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี - ผู้วิจัย) ได้เสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกชื่อเรื่อง ปรากฏผลดังนี้

- 1) ทางบริสุทธิ์ อนุกรรมการเห็นด้วย 2 เสียง
- 2) เมืองคนดี อนุกรรมการเห็นด้วย 8 เสียง
- 3) คุณดวัลย์ศักดิ์ สุขะวรรณ เสนอชื่อเรื่องบ้านสีขาว มีอนุกรรมการเห็นด้วย 3 เสียง

(รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ครั้งที่ 21/2534 วันที่ 10 กันยายน 2534 หน้า 5)

นายจิระพงษ์ สิวายะวิโรจน์ ได้กล่าวถึงการถกเถียงกันในการคัดเลือกชื่อรายการว่า... "ตอนที่พิจารณากันว่าจะเอาชื่ออะไรดี บางชื่อมันไม่สื่อว่าเป็นเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต บางครั้งเราไปมองความซื่อสัตย์สุจริตว่าเป็นเรื่อง เงิน ๆ ทอง ๆ มันไม่ใช่ แต่เป็นเรื่องของการเป็นคนดี การเป็นคนดีคนดีขียวไม่พอ ต้องให้กลุ่มนั้นเป็นคนดีด้วย ที่ประชุมส่วนใหญ่เลือกชื่อรายการ "เมืองคนดี..." (จิระพงษ์ สิวายะวิโรจน์, สัมภาษณ์)

เมื่อได้ชื่อรายการเมืองคนดีแล้ว การจัดทำไตเติ้ลของรายการก็เป็นอีกขั้นตอนหนึ่งที่มีความสำคัญ ในการประชุมอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ครั้งที่ 22/2534 วันที่ 24 กันยายน 2534 นางสาวนฤมล ศรีเจริญ ในฐานะผู้แทนบริษัท บิลเสียน เซ็นจูรี่ จำกัด ได้นำตัวอย่างไตเติ้ลรายการเมืองคนดีมาเสนอต่อที่ประชุม โดยให้เป็นภาพของเด็กมาเขียนคำว่า "เมืองคนดี" บนกำแพง ที่ประชุมให้ความเห็นชอบและเสนอให้ใช้เพลงประกอบที่น่าสนใจ ซึ่งต่อมาในการประชุมครั้งที่ 25/2534 วันที่ 29 ตุลาคม 2534 รองศาสตราจารย์ ดร.ดรุณี หิรัญรักษ์ ได้แจ้งต่อที่ประชุมว่าได้ขอให้ "ศุ บุญเลี้ยง" นักแต่งเพลงช่วยแต่งเพลงไตเติ้ลทั้งเนื้อร้องและทำนองให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย โดยขอให้ทาง ป.ป.ป. ส่งรายการเมืองคนดีตอนที่ถ่ายทำเสร็จแล้วไปให้ดู เพื่อเป็นแนวทางในการแต่งเพลง และต่อมา "ศุ บุญเลี้ยง" ก็แต่งให้มีเนื้อร้อง ดังนี้

คุณงามความดี ต้องปลูกบำรุงเพาะพันธุ์
มิใช่เพียงแค่นอนฝัน ร่วมกันสร้างเมือง ... เมืองคนดี

"ศุ บุญเลี้ยง" ได้ให้ความเห็นในเรื่องเนื้อเพลงที่แต่งว่า... "...พยายามจะคิดให้สั้น แต่ให้ได้ความหมาย ก็อยากจะบอกแค่ว่า ถ้าเราต้องการสิ่งที่ดี เราต้องบ่มเพาะสิ่งที่ดีขึ้นมา เพราะว่าเราจะมารอว่ารอคคนดีมาเกิด มันไม่ใช่ คนที่เกิดมามันพร้อมที่จะดี หรือจะไม่ดี มันอยู่ที่การบ่มเพาะ มันไม่ได้เป็นเมล็ดพันธุ์ของความเลวร้ายมาเกิด หรือว่าจุดจากสวรรค์มาเกิด มันเกิดมาบนโลกนี้อยู่ที่การบ่มเพาะ ต้องการจะบอกตรงนี้ว่า ความดีมันจะเกิดตรงนั้น เราต้องช่วยกันบ่มเพาะความดีขึ้นมา..." (ศุ บุญเลี้ยง, สัมภาษณ์)

ในส่วนของตอนจบของรายการ ที่ประชุมอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ได้
เสนอว่า ให้ใช้การทำภาพพิเศษ (Special Effect) ที่น่าสนใจและมีคำว่า
"ด้วยความปรารถนาดีจากสำนักงาน ป.ป.ป."

(รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ครั้งที่ 21/2534 วันที่ 10
กันยายน 2534)

เมื่อได้ชื่อรายการ "เมืองคนดี" ได้เพลงไตเติ้ลและตอนจบของ
รายการ ในส่วนของเนื้อหาที่จะนำไปจัดทำเป็นบทโทรทัศน์ เพื่อเสนอต่อที่ประชุม
คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ เป็นหน้าที่ของบริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด ไป
ดำเนินการตามกรอบแนวคิดของคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ โดยเสนอครั้งละ
5 ตอน ให้ที่ประชุมพิจารณา โดยที่ประชุมอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ เสนอว่าให้
ส่งให้พิจารณาก่อนการประชุมประมาณ 1 สัปดาห์

(รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ครั้งที่ 20/2534 วันที่ 3
กันยายน 2534)

เมื่อที่ประชุมได้พิจารณาบทโทรทัศน์แล้ว มีข้อคิดเห็นอย่างไร บริษัท
จะต้องนำไปปรับปรุงก่อนดำเนินการแก้ไข โดยประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของ
ป.ป.ป. ที่รับผิดชอบ จึงนำไปถ่ายทำ เมื่อถ่ายทำแล้วต้องนำมาเสนอกับคณะ
อนุกรรมการประชาสัมพันธ์อีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาแก้ไขปรับปรุงจน
เป็นที่พอใจ ก่อนที่จะผสมสัญญาณ (mix) เสียงและเพลง

"บริษัทที่จัดทำรายการเมืองคนดี มีหน้าที่ที่กำหนดในสัญญาว่าจะต้องนำ
เอาแนวคิดของคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และ Key Concept หรือแนวคิด
หลักไปขยายจัดทำเป็น Script หรือบทโทรทัศน์มาเสนอต่อคณะอนุกรรมการ
เมื่อคณะอนุกรรมการได้ให้แนวความคิด และตรวจสอบบทโทรทัศน์ที่ทางบริษัท
จัดทำขึ้นมาเสนอ แล้วพิจารณาเห็นว่า เป็นไปตาม Key Concept ที่ให้ไว้ และ
เนื้อหาที่เสนอนั้นไม่ส่งผลในเชิงลบ หรือกระทบกระเทือนในเรื่องของศีลธรรม
หรือชื่อเสียงของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือไม่เป็นลักษณะในเชิงที่ไม่เหมาะสม ใน
เรื่องวัฒนธรรมประเพณีแล้วเราก็จะขอให้ไปปรับปรุงใหม่ถ้าถูกต้อง หรือสมควร
แล้วก็ให้ทำเลย เมื่อถ่ายทำออกมาแล้วต้องนำมาเสนอกับคณะอนุกรรมการอีกครั้ง
หนึ่ง โดยที่ยังไม่ต้อง Mix เสียง โดยเราดูเป็น draft (แบบร่าง) ก่อนว่า

เขาถ่ายทำในลักษณะนี้ เนื้อหาเป็นแบบนี้ เมื่อที่ประชุมได้ให้คำแนะนำเพิ่มเติม หรือขอให้แก้ไขปรับปรุงประการใดแล้ว บริษัทก็ดำเนินการทำแล้วนำมาเสนออีกครั้งหนึ่ง ตอนนี้อยู่มีทั้งภาพและเสียง ถ้าจะแก้ไขปรับปรุงอีกบริษัทก็ยินดีดำเนินการ ให้เหตุผลของการที่ต้องทำเป็นขั้นตอนอย่างนี้ เนื่องจากงบประมาณที่ค่อนข้างจำกัด ถ้าไม่ดูตั้งแต่แรก การแก้ไขเมื่อเสร็จสมบูรณ์แล้วจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายสูง ไม่เหมือนกับบริษัทโฆษณาที่ทำสปอตโฆษณา เขาจะคิดค่าใช้จ่ายส่วนนี้ไว้แล้ว..." (เกริกเกียรติ เอกพจน์, สัมภาษณ์)

ในขั้นตอนของการแก้ไข ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขบทโทรทัศน์หรือแก้ไข เทปโทรทัศน์ในกรณีที่ถ่ายทำมาแล้วประสบปัญหาพอสมควร เดิมที่ประชุมกำหนดให้บริษัท นำเทปโทรทัศน์ที่ถ่ายทำแล้ว แต่ยังไม่ต้องผสมสัญญาณเสียงมาเสนอ แต่เนื่องจากมีปัญหาด้านเทคนิค ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติได้ กล่าวคือ เทปโทรทัศน์ที่ถ่ายทำมาเป็นระบบยูแมติก (U-matic) แต่ที่ห้องประชุมสำนักงาน ป.ป.ป. ไม่มี เครื่องเล่นเทประบบยูแมติกดังกล่าว ประกอบกับเวลาในการส่งมอบงานค่อนข้าง กระทบจึงให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจ การจ้าง ต้องเดินทางไปยังห้องติดต่อของบริษัท และการแก้ไขบทโทรทัศน์ และการแก้ไขเทปโทรทัศน์ที่ถ่ายทำแล้ว ทำให้ค่อนข้างจำกัด

"มีการแก้ไขบทมาก และเมื่อถ่ายทำเสร็จ ก่อน mix เสียงก็มีการแก้ไขตลอดเวลา ซึ่งก็เข้าใจว่า ป.ป.ป. ต้องการให้งานออกมาดี แต่ปัญหาก็คือยิ่ง แก้ไขมาก ค่าใช้จ่ายก็ยิ่งมากและงานในกองถ่ายก็จะสะดุดเพราะต้องมาซ่อมส่วน ที่ต้องแก้ไข อย่างไรก็ตาม ก็ถือว่าเป็นงานที่ท้าทายมาก..." (ประยูร บุญชม , สัมภาษณ์)

"...ช่วงที่มีปัญหามากที่สุดคือ ช่วงตรวจรับงาน คณะกรรมการต้อง เดินทางไปดูที่ห้องติดต่อของบริษัท เพราะมีเครื่องมือพร้อม ในการขอแก้ไข รายละเอียดของแต่ละตอน ต้องตกลงกับผู้ประสานงานคือ คุณนฤมล ศรีเจริญ บางตอนในบทโทรทัศน์ที่ให้ตรวจครั้งแรกก็ดี (ซึ่งเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการ ประชาสัมพันธ์) แต่เมื่อถ่ายทำออกมาแล้ว ดูไม่สมจริง อาจเป็นเพราะใช้ตัว แสดงที่ไม่ใช่มืออาชีพ บางครั้งการแสดงไม่ดี พอขอแก้ไขทางบริษัทมันจะยินดี ทำให้แต่เวลาก็กระทบมาก คือต้องส่งมอบงานงวดแรกภายในวันที่ 1 พฤศจิกายน

2534 และงวดสุดท้ายภายในวันที่ 31 มีนาคม 2535 คือ เราเริ่มงานเข้าไป ส่วนหนึ่งเพราะขั้นตอนของการประกวดราคา ซึ่งต้องมีระยะเวลาให้บริษัทต่าง ๆ ยื่นซองประกวดราคา และส่วนหนึ่งในขั้นตอนการกำหนดเนื้อหา ซึ่งต้องให้ที่ประชุมอนุกรรมการประชาสัมพันธ์พิจารณา บางครั้งพิจารณาใช้เวลามาก และ ความเห็นไม่ตรงกัน ผู้ประสานงานเองก็สับสน บางตอนขอให้แก้ตั้งแต่ที่เป็นบท โทษที่คนแต่พอออกมาก็ไม่ได้แก้ ถ้าเป็นรายละเอียดเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็จะผ่าน แต่ถ้าเป็นเรื่องใหญ่ เช่น ตอนที่เด็กและคนขับแท็กซี่ พบรถยนต์คว่ำอยู่ข้าง ทาง และมีคนบาดเจ็บ ตอนแรกถ่ายทำออกมาไม่สมจริงเลย ไม่เหมือนอุบัติเหตุ เราก็ขอให้ถ่ายทำใหม่ พอทำออกมาดีมาก และเราก็พอใจ.."

(ดวงพร รุจิเรข, สัมภาษณ์)

จากกระบวนการทั้งหมดที่กล่าวมานี้ พอจะสรุปลักษณะของการทำงาน ได้ดังนี้ คือ

1. คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ เสนอโครงการจัดทำสารคดีสั้นต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ป. เพื่อขอความเห็นชอบในหลักการ
2. เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว ได้เสนอของบประมาณในการผลิตใน วงเงิน 1,000,000 บาท (หนึ่งล้านบาท) เมื่อได้รับอนุมัติงบประมาณแล้ว ได้ ประกวดราคาเพื่อคัดเลือกบริษัทเอกชนให้มาผลิตรายการให้ ผลการประกวด ราคา ได้บริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด เป็นผู้ผลิตรายการ
3. หลังจากการทำสัญญาจ้างระหว่างสำนักงาน ป.ป.ป. และ บริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด แล้ว คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ได้เชิญผู้แทนของ บริษัทมารับทราบกรอบแนวคิดหลักในการจัดทำเนื้อหาของรายการ
4. บริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด นำแนวคิดของ ป.ป.ป. ไปประชุม ที่ทีมงานของบริษัทฯ และแบ่งงานกัน ในระหว่างนี้บริษัทฯ ได้คิดชื่อรายการ และ ไตเติ้ลรายการมาเสนอต่อที่ประชุมด้วย
5. ที่ประชุมฯ ได้คัดเลือกชื่อรายการ ได้ชื่อรายการ "เมืองคนดี" ส่วนไตเติ้ลรายการเห็นชอบตามที่บริษัทฯ เสนอ (ภาพเด็กเขียนคำว่า "เมืองคน ดี" บนกำแพง) สำหรับเพลงประกอบอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ เป็นผู้ประสานงาน ให้ "ศุ บุญเลี้ยง" เป็นผู้แต่งเพลง ซึ่งมีเนื้อหาที่สอดคล้องกับชื่อรายการ

6. บริษัทฯ เสนอบทโทรทัศน์ต่อที่ประชุมครั้งละ 5 ตอน โดยเสนอล่วงหน้าก่อนการประชุมประมาณ 1 สัปดาห์ เมื่อที่ประชุมพิจารณาแล้ว เห็นควรให้ปรับปรุงแก้ไขอย่างใด บริษัทฯรับไปดำเนินการ และนำไปถ่ายทำตามขั้นตอน เมื่อถ่ายทำเสร็จแล้ว และได้รับการตรวจจากคณะกรรมการตรวจการจ้างก่อนการผสมสัญญาณเสียงและเพลง เพื่อให้แก้ไขปรับปรุงจนเป็นที่พอใจ และเห็นว่าเหมาะสม จึงนำไปตัดต่อ และส่งมอบเทปที่สมบูรณ์ให้สำนักงาน ป.ป.ป. ต่อไป

จากรายละเอียดของการทำงานซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ได้กล่าวถึง เมื่อนำมาประมวลเข้า สามารถมองเป็นกระบวนการสร้างเนื้อหาเกี่ยวกับ "ความซื่อสัตย์สุจริต" ในรายการเมืองคนดีได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของเวสลีย์ และแมคสัน เรื่องแบบจำลองเชิงแนวคิดรวบยอดเพื่อการวิจัยการสื่อสารนั้น สามารถวิเคราะห์ขั้นตอนการทำงานได้ ดังนี้

ในตอนเริ่มแรกที่คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ เสนอโครงการจัดทำสารคดีสั้นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. นั้น คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ได้มองเห็นเหตุการณ์ และข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมว่า มีปัญหาเรื่องการทุจริตมากมายที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข ขณะเดียวกันก็มีตัวอย่างดี ๆ ในสังคมที่ควรได้รับการหยิบยกขึ้นมา ทำให้ต้องคิดโครงการนี้ขึ้นมา เพื่อที่จะใช้สื่อมวลชน (รายการโทรทัศน์) โน้มน้าวใจให้ผู้ชมเป้าหมาย (เด็ก) เห็นว่าการทุจริตเป็นสิ่งไม่ดีและจะมีวิธีป้องกันและแก้ไขอย่างไร และการเป็นผู้ที่ซื่อสัตย์สุจริตจะส่งผลดีอย่างไรบ้าง ซึ่งตามแนวคิดของเวสลีย์ และแมคสัน นั้น ข้อมูลเหล่านี้มีอยู่ทั่วไป และผู้ที่มีบทบาทเป็น "ตัวตั้งตัวต" (advocate) สามารถเลือกหยิบขึ้นมาและส่งให้สื่อมวลชนเป็นผู้เลือกวิธีที่จะสื่อสารถึงผู้รับสาร คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ซึ่งในฐานะที่เป็น "ตัวตั้งตัวต" (advocate) นี้ ได้กำหนดกรอบแนวคิด โดยเลือกจากเหตุการณ์ต่าง ๆ ในสังคมดังกล่าว เพื่อที่จะส่งให้ บริษัท บิลเลียนเซ็นจูรี จำกัด นำไปสร้างเป็นเนื้อหาของรายการเมืองคนดี ซึ่งในกรอบแนวคิดดังกล่าวประกอบด้วย ขอบเขตและข้อจำกัดหลายประการ ที่สำคัญคือ นโยบายของหน่วยงาน คือ นโยบายของสำนักงาน ป.ป.ป. ซึ่งประกอบด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และที่เน้นคืองานด้านป้องกัน

"นโยบายหลักของ ป.ป.ป. คือ การป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ ซึ่ง ป.ป.ป. เน้นนโยบายในการป้องกันมาโดยตลอด..." (พล.ต.อ.พจน์ บุญยะจินดา, สัมภาษณ์)

ส่วนเรื่องปัญหาการกระทบกระเทือนถึงบุคคลหรือหน่วยงาน ที่เป็นข้อจำกัดหนึ่งที่คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ได้กำหนดไว้ตั้งแต่แรกรวมทั้งเรื่องที่ไม่สมจริง หรือไม่สมเหตุผลผลก็จะไม่ได้รับการพิจารณาด้วย

"...ป.ป.ป. เขากำหนดมาแล้วว่า ไม่ให้ระบุชื่อหน่วยงาน ถ้าเขียนในเรื่องทุจริตที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง จะหลีกเลี่ยงค่อนข้างลำบาก แต่รายการเมืองคนดี จะไม่ค่อยเจอปัญหานี้ เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับเด็ก นโยบายที่ให้มาก่อนข้างกว้าง ก่อนข้างเป็นอิสระ เพราะเขาให้เป็นในแนวของการป้องกันมาก ๆ..." (ผู้เขียนบท , สัมภาษณ์)

"...ป.ป.ป.เอง เน้นอยู่เสมอว่าเนื้อเรื่องไม่ให้กระทบกระเทือนถึงบุคคลหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะ หรือการแสดงความก้าวร้าวรุนแรง และที่เป็นเรื่องราวไม่สมเหตุผล หรือไม่น่าจะเป็นจริงได้จะถูกตัดออกไป หรือให้ปรับปรุงแก้ไข..." (ประยูร บุญชม, สัมภาษณ์)

ผู้วิจัยได้ศึกษา จากรายงานการประชุมของคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ และเอกสารการแก้ไขปรับปรุงบทโทรทัศน์ของฝ่ายประชาสัมพันธ์ สำนักงาน ป.ป.ป. ปรากฏรายละเอียด ดังนี้

1. เรื่องที่น่าจะกระทบกระเทือนถึงบุคคลหรือหน่วยงาน

ตอนที่ 39 เรื่อง "กรรมตามทัน" เป็นเรื่องของ อนันต์ เจ้าของตู้ซ่อมรถยนต์ เอาอะไหล่ปลอมซ่อมรถให้ลูกค้า แต่หลอกว่าอะไหล่แท้เพื่อให้ได้กำไรมาก ๆ ช่างซ่อมลูกน้องเฝ้าแก่เอารถของลูกค้าที่มาซ่อมไปรับลูกสาวเฝ้าแก่ ที่โรงเรียน แล้วเกิดอุบัติเหตุ ลูกสาวได้รับบาดเจ็บ เฝ้าแก่จึงต้องชดเชยค่าเสียหายมากกว่ากำไรที่ได้รับ

ที่ประชุมโดยอนุกรรมการที่มาจากกรมตำรวจเสนอว่า ในบทโทรทัศน์ช่วงหนึ่งมีการพูดในเชิงเยาะเย้ย และไม่สุภาพอาจทำให้เกิดภาพที่ไม่ค่อยดีกับ ตำรวจ ขอให้มีการเปลี่ยนแปลง คำพูดนั้นก็คือ

เสียงจากโทรศัพท์ ขอพูดสายกับเจ้าของตู้หน่อย

อนันต์ หมออนันต์ เป็นเจ้าของอู่ครีบ มีอะไรเทรอกครีบ
เสียงจากโทรทัศน์ ตีละ นี้เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดนะ นายเปี้ยกุกน้องคุณ
 ขัปรตมาแล้วเบรคไม่อยู่.....

(รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ครั้งที่ 25/2534
 วันที่ 29 ตุลาคม 2534 หน้า 4)

ตอนที่ 48 เรื่อง "ชีวิตใหม่" ที่ประชุมให้เปลี่ยนชื่อตัวละครที่ชื่อศักดิ์
 เป็นชื่ออื่น

อนุกรรมการที่เสนอความเห็นดังกล่าว ให้เหตุผลว่าชื่อไปพ้องกับชื่อ
 ของประธานกรรมการ ป.ป.ป. (ในขณะนั้น ประธานกรรมการ ป.ป.ป. คือ
 นายศักดิ์ สนองชาติ - ผู้วิจัย) ซึ่งอาจจะไม่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
 ตัวละครที่ชื่อศักดิ์มีอาชีพที่ไม่สุจริต

(รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ครั้งที่ 27/2534
 วันที่ 12 พฤศจิกายน 2534 หน้า 4)

2. เนื้อหาที่ไม่สมเหตุผล หรือไม่น่าจะเป็นจริงได้

ตอนที่ 43 เดิมบริษัทเสนอเรื่อง "คำเพื่อน" ซึ่งมีเรื่องย่อว่าเพื่อน
 เก่า 3 คน มาเจอกัน เพื่อนที่ร่ำรวยโดยการโกงมีรถยนต์ราคาแพงขับ แต่เพื่อน
 ไม่เห็นด้วยและเตือนให้กลับใจ ที่ประชุมเห็นว่าพล็อตเรื่องไม่น่าสนใจ การผูก
 เรื่องงายเกินไปและการกระทำผิดไม่มีบทลงโทษเพราะได้รถมาแล้วจึงคิดกลับใจ
 ดูไม่สมเหตุผลที่คนทำความผิดกลับได้รับสิ่งที่ดี โดยที่ประชุมให้บริษัทไปพล็อต
 เรื่องใหม่ทั้งหมด

ตอนที่ 13 เรื่อง "น้ำใจ" เดิมเสนอเป็นเด็กชายแก้วเรียกรถแท็กซี่
 ไปโรงเรียน และพบรถแท็กซี่เกิดอุบัติเหตุอยู่ข้างทางจึงไปดู เด็กขอร้องไห้แท็กซี่
 พาคนเจ็บส่งโรงพยาบาล โดยไม่ให้ขโมยของมีค่าของคนเจ็บ ที่ประชุมเห็นว่าถ้า
 เด็กชายแก้วเป็นเด็กที่เล็กลงจะไม่สมจริง เพราะพ่อ-แม่ หรือผู้ปกครองคงจะ
 ไม่ปล่อยให้ไปโรงเรียนตามลำพัง จึงให้เปลี่ยนเป็นเด็กวัยรุ่นและการใช้แท็กซี่ก็
 เพื่อไปให้ทันโรงเรียน เพราะขึ้นรถเมล์ที่แน่นมาก ๆ ไม่ได้

ตอนที่ 40 เรื่อง "แท็กซี่คนชื่อ" เนื้อเรื่องมีว่า คนขับแท็กซี่พบ
 กระเป๋าเงินที่ผู้โดยสารลืมไว้ แท็กซี่จึงนำเงินไปคืน แม้ในช่วงนั้นจะเดือดร้อน

เรื่องเงิน ในบทโทรทัศน์ที่เสนอครั้งแรกมีฉากหนึ่งที่ผู้โดยสารคนนั้นมาขอบคุณคนขับแท็กซี่ถึงบ้าน ที่ประชุมเห็นว่าขัดกับความเป็นจริง เพราะต้องพบกันตอนคืนเงินให้อยู่แล้ว จึงขอเปลี่ยนเป็นคนขับแท็กซี่พบนามบัตรในกระเป๋าและโทรศัพท์ไปแจ้งว่าเก็บกระเป๋าเงินได้ และผู้โดยสารมารับเงินคืนที่บ้าน

ตอนที่ 44 เรื่อง "เส้นทางสุดท้าย" เรื่องย่อคือ พนักงานควบคุมการจัดซื้อพัสดุของรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่ง 2 คน ทูจริตโดยซื้ออะไหล่ปลอมมาซ่อมรถ แต่เบิกจ่ายในอัตราเท่ากับราคาอะไหล่แท้ ต่อมา รถยนต์คันดังกล่าวประสบอุบัติเหตุโดยที่ผู้ทุจริตคนหนึ่งอยู่ในรถคันนั้น และได้รับบาดเจ็บสาหัสด้วย ต่อมาทั้งสองถูกกรรมการสอบสวนลงโทษ บทโทรทัศน์ที่เสนอนั้น ช่วงที่กำลังจะเกิดอุบัติเหตุให้มีคนเดินข้ามถนนตัดหน้าในระยะกระชั้นชิด ทำให้รถเบรคไม่อยู่เพราะเป็นเหตุสุดวิสัย จึงให้แก้ไขเป็นว่า รถจะเบรคในตอนที่เจอไฟแดง แต่คนขับเหยียบเบรคหลาย ๆ ครั้ง ก็ไม่สามารถเบรคได้จะสมเหตุสมผลว่าเป็นเพราะใช้อะไหล่ปลอม หรือที่มีคุณภาพต่ำจริง ๆ

ตอนที่ 45 เรื่อง "เดือนกับดาว" เรื่องย่อคือ เดือนกับดาวเป็นพี่น้องที่สนิทกันมาก แต่มีนิสัยต่างกัน เดือน-พี่สาวขยันเรียน มีความประพฤติดี และมีนิสัยประหยัด ดาว-น้องสาวไม่ค่อยขยันเรียน และใช้จ่ายฟุ่มเฟือย เดือนจะซื้อของอะไรก็มีกวีวิธีการเก็บเงินออกอมด้วยตนเอง แต่ดาวมักใช้วิธีทางลัด เช่น ขอเงินพ่อ-แม่ เดือนได้สะสมเงินไว้ในกระปุกออมสิน เพื่อซื้อกีตาร์ดี แต่ดาวมาขโมยเงินไป เดือนเสียใจ ดาวสำนึกผิดจึงเอาเงินมาคืน สำหรับตอนนี้อุณหภูมิการเห็นด้วยกับพล็อตเรื่องที่คนทำผิดกลับใจได้ แต่เครื่องดนตรีราคาค่อนข้างแพงเกินไป ควรจะเปลี่ยนเป็นกีตาร์มากกว่า

(จากเอกสาร การแก้ไขปรับปรุงบทโทรทัศน์ของฝ่ายประชาสัมพันธ์ สำนักงาน ป.ป.ป. วันที่ 11 พฤศจิกายน 2534 และ รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ครั้งที่ 25/2534 วันที่ 29 ตุลาคม 2534 หน้า 4 และครั้งที่ 26/2534 วันที่ 5 พฤศจิกายน 2534 หน้า 3-5)

ในส่วนของคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ซึ่งทำหน้าที่เป็น "ตัวตั้งตัวต" นั้น ประกอบด้วยบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิจากหลาย ๆ หน่วยงาน เช่น มหาวิทยาลัย สำนักงานนายกรัฐมนตรี สำนักงาน ก.พ. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมงานตุลาการ แต่ละท่านจะมีข้อคิดเห็นที่แตกต่างกัน และค่อนข้างหลากหลาย ซึ่ง

นางสาวนฤมล ศรีเจริญ ผู้ประสานงานของบริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด ก็ยอมรับว่าค่อนข้างสับสน และไม่ทราบว่า จะยึดแนวความคิดของท่านใด

"... ที่ประชุมอนุกรรมการประชาสัมพันธ์จะให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ค่อนข้างหลากหลาย บางครั้งไม่สามารถตัดสินใจได้ว่า ควรจะออกมาในลักษณะไหน เช่น ตอนจบของเรื่อง (ในแต่ละตอน) บางท่านอยากให้มียุทธศาสตร์ที่ชี้ให้เห็นผลเสียของการกระทำอย่างชัดเจน แต่บางท่านอยากให้ เป็นจริง ไม่ให้เหตุการณ์เกิดขึ้นแบบจางใจเกินไป..." (นฤมล ศรีเจริญ, สัมภาษณ์)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์จะเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการคัดเลือกเนื้อหา แต่การพิจารณาจำเป็นต้องใช้เวลามาก และด้วยข้อจำกัดของเวลาและอนุกรรมการบางท่านพิจารณาในการประชุมครั้งหนึ่ง แต่เมื่อแก้ไขแล้วนำมาเสนอในการประชุมอีกครั้งหนึ่ง อนุกรรมการท่านนั้นอาจจะไม่ได้เข้าร่วมประชุมก็ทำให้ไม่ต่อเนื่องหรือในการประชุมบางครั้งมีวาระอื่นให้พิจารณา ก็จะข้ามรายละเอียดบางตอนไป ทำให้เนื้อหาบางตอนขาดความชัดเจนได้ จนกระทั่งถึงขั้นตอนของการตรวจรับงาน ซึ่งมี นางสาวดวงพร รุจิเรข หัวหน้าฝ่ายประชาสัมพันธ์ เป็นประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างนั้น เนื้อหาที่ไม่ชัดเจนหรือการแสดงที่ไม่สมจริง จะได้รับการกลั่นกรองอีกครั้งหนึ่ง หากเป็นส่วนที่สำคัญมาก ๆ นางสาวดวงพร จะขอให้ทางบริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด แก้ไข บริษัทฯ ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้เลือกวิธีที่จะสื่อสารถึงผู้รับสาร ก็จะต้องแก้ไขให้เป็นไปตามนั้น หรือหากจะไม่แก้ไข ก็จะต้องมีเหตุผลสนับสนุนในการชี้แจง เพื่อให้ทาง ป.ป.ป. ยอมรับ

"...ช่วงที่มีปัญหามากที่สุด คือ ช่วงตรวจรับงาน คณะกรรมการต้องเดินทางไปดูที่ห้องติดต่อของบริษัทฯ เพราะมีเครื่องมือพร้อม ในการขอแก้ไขรายละเอียดของแต่ละตอน ต้องตกลงกับผู้ประสานงาน คือ คุณนฤมล ศรีเจริญ บางตอนในบทโทรทัศน์ที่ให้ตรวจครั้งแรก (ซึ่งเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์) ก็ดี แต่เมื่อถ่ายทำออกมาแล้ว ดูไม่สมจริง อาจเป็นเพราะใช้ตัวแสดงที่ไม่ใช่มืออาชีพ บางครั้งการแสดงของตัวแสดงไม่ดี พอขอแก้ไข ทางบริษัทฯ แม้จะยินดีทำให้ แต่เวลาก็กระชั้นมาก คือต้องส่งมอบงานงวดแรกภายในวันที่ 1 พฤศจิกายน 2534 และงวดสุดท้ายภายในวันที่ 31 มีนาคม 2535 คือ เราเริ่ม

งานเข้าไปส่วนหนึ่งเพราะขั้นตอนของการประกวดราคา ซึ่งต้องมีระยะเวลาให้บริษัทต่าง ๆ ยื่นซองประกวดราคา และส่วนหนึ่งในขั้นตอนการกำหนดเนื้อหา ซึ่งต้องให้ที่ประชุมคณะกรรมการประชาสัมพันธ์พิจารณา บางครั้งพิจารณาใช้เวลามาก และความเห็นไม่ตรงกัน ผู้ประสานงานเองก็สับสน บางตอนขอให้แก้ตั้งแต่ที่เป็นบทโทรทัศน์แต่พอออกมาก็ไม่ได้แก้ ถ้าเป็นรายละเอียดเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็จะผ่านแต่ถ้าเป็นเรื่องใหญ่ เช่น ตอนหนึ่งที่เด็กและคนขับแท็กซี่ พบรถยนต์คว่ำอยู่ข้างทาง และมีคนบาดเจ็บ ตอนแรกถ่ายทำออกมาไม่สมจริงเลยไม่เหมือนอุบัติเหตุ เราก็ขอให้ถ่ายทำใหม่ พอทำออกมาดีมาก และเราก็พอใจ..." (ดวงพร รุจิเรข, สัมภาษณ์)

"... การที่คณะกรรมการประชาสัมพันธ์ กำหนดให้แก้ไขปรับปรุงเนื้อหา และรายละเอียดของบทโทรทัศน์แต่ละตอน ความจริงแล้วเป็นสิ่งที่ดี เพราะบริษัทเองก็ต้องการให้งานออกมามีคุณภาพ เพราะก็เป็นชื่อเสียงของบริษัทด้วย แต่ข้อจำกัดเรื่องบุคลากรกับเวลาเป็นปัญหาสำคัญ บทโทรทัศน์ที่ต้องแก้ไข เนื้อเรื่อง ฉากก็ต้องเปลี่ยน การนัดหมายและกำหนดวันเวลาสถานที่ และตัวแสดงที่ลงตัวแล้ว ถ้าเปลี่ยนแปลงก็จะกระทบถึงตอนอื่น ๆ ด้วย เพราะการถ่ายทำ ต้องประหยัดค่าใช้จ่ายให้มากที่สุด คือถ่ายในแต่ละที่ จะมีหลาย ๆ ตอนที่ สามารถเก็บภาพเป็น Stock shot ได้ เรื่องนี้เราต้องยอมรับว่างบประมาณที่ทาง ป.ป.ป. ให้ค่อนข้างจำกัด บุคลากรคือพนักงาน หรือทีมงานของบริษัทแม้จะทำเต็มที่แล้วก็แทบจะไม่ทันอยู่แล้ว ถ้าช้าหรือสะดุดตรงไหนนิดเดียวจะทำให้ส่งมอบงานไม่ทัน และตามสัญญาบริษัทจะถูกปรับ ซึ่งเรื่องนี้เราก็พยายามชี้แจง ซึ่ง ป.ป.ป. ก็ยอมรับได้..." (ประยูร บุญชม, สัมภาษณ์)

เมื่อพิจารณาในส่วนของผู้มีอำนาจการตัดสินใจว่าจะเป็นใครนั้น จากการศึกษาพบว่า ในขั้นตอนสุดท้าย คือ การตรวจการจ้างและรับมอบงาน ผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจ คือ นางสาวดวงพร รุจิเรข แม้ว่านายประยูร บุญชม จะเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการที่จะกำหนดเนื้อหาว่าจะเปลี่ยนหรือไม่ก็ตาม แต่ท้ายที่สุดผู้ที่ จะยอมรับการตัดสินใจของ นายประยูร ก็คือ นางสาวดวงพร นั่นเอง

"...การแก้ไขถ้าเป็นรายละเอียดเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็จะไม่ผ่าน..เพราะเวลาค่อนข้างกระชั้น...ในขั้นตอนสุดท้ายที่ดูภาพทั้งหมด ถ้าคณะกรรมการตรวจ

การจ้างยอมรับ บริษัทฯ ก็ดำเนินการ mix เสียงและทำเป็นเทปมาส่งมอบได้
เลย..." (ดวงพร รุจิเรช, สัมภาษณ์)

อย่างไรก็ตาม ในบางตอนของรายการเมืองคนดี อนุกรรมการประชา-
สัมพันธ์ ก็ได้แสดงบทบาทในการตัดสินใจที่จะเลือกหรือไม่เลือก โดยพิจารณาจาก
รายละเอียดของเนื้อหาที่นำมาเสนอ เช่น ตอนที่ 44 เรื่อง "เส้นทางสุดท้าย"
(ได้นำเสนอเนื้อเรื่องย่อไปในหัวข้อเนื้อหาที่ไม่สมเหตุผลหรือไม่น่าจะเป็นจริง
ได้) ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาข้อข้างละเอียด และตอนที่ 43 เรื่อง "คำเพื่อน" ที่
ที่ประชุมเห็นว่าพล็อตเรื่องไม่น่าสนใจ จึงให้ยกเลิก และให้นำเสนอเรื่องใหม่แทน
เป็นต้น

นอกจากนี้ ที่ประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ยังพิจารณาถึงวิธีการ
ในการลงโทษเด็ก เช่น ในตอนที่ 37 เรื่อง "ก้อหนี่" เรื่องของเด็กหญิงโบว์ ที่
ใช้เงินเกินตัว จึงต้องไปขอยืมเงินเพื่อนใช้ทะเล่เล็กที่ละน้อยจนเป็นหนี้มากในที่สุด
เมื่อคุณแม่รู้ เข้าจึงหักค่าขนมของโบว์ครึ่งหนึ่ง เพื่อใช้ให้กับคุณแม่ซึ่งนำเงินไปคืน
แทน

ที่ประชุมเสนอว่าวิธีการลงโทษเด็ก ควรทำแบบละมุนละม่อม แต่ให้
ชัดเจนให้เด็กมีความสำนึก ซึ่งอาจเป็นการลงโทษทางสังคม จากแม่หรือเจ้าหน้าที่
ได้ จากบทโทรทัศน์ที่ได้ปรับปรุงแล้วปรากฏว่า ทางบริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี่ จำกัด
ได้ปรับเนื้อหาโดยให้เด็กหญิงโบว์ช่วยทำงานบ้านเพื่อทดแทนกับการทำความผิด

(รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ครั้งที่ 25/2534
วันที่ 29 ตุลาคม 2534 , หน้า 4)

สิ่งเหล่านี้เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า ผู้ที่มีบทบาทเป็นตัวตั้งตัวตลิ่ง คือ
คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ได้ทำหน้าที่ตั้งแต่การกำหนดกรอบของเนื้อหา และ
เป็นผู้พิจารณาบทโทรทัศน์โดยละเอียด และได้ใช้อำนาจในการตัดสินใจที่จะรับหรือ
ไม่รับเนื้อหา โดยพิจารณาถึงรายละเอียดในบทโทรทัศน์ด้วย จึงอาจถือได้ว่าผู้ที่มี
อำนาจในการตัดสินใจในกระบวนการสร้างเนื้อหา ได้แก่ นางสาวดวงพร รุจิเรช
และคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์

จากการศึกษา โดยใช้แนวคิดของ เวสลีย์ และแมคสัน ดังกล่าวข้างต้น
ทำให้มองเห็นกระบวนการสร้างเนื้อหาของรายการเมืองคนดี ว่ามีขั้นตอนที่สำคัญ

ได้แก่ การกำหนดกรอบความคิดและเนื้อหา โดยคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ เป็นผู้ที่มีบทบาทเป็นตัวตั้งตัวตี การนำกรอบความคิดและเนื้อหาไปจัดทำเป็นบท โทรทัศน์โดยบริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด และเมื่อนำกลับมาให้คณะอนุกรรมการ ประชาสัมพันธ์พิจารณา อนุกรรมการประชาสัมพันธได้แสดงบทบาทของผู้ที่มีอำนาจ ตัดสินใจ (Decision Maker) และจากการศึกษาพบว่า นางสาวดวงพร รุจิเรข เป็นผู้อำนาจการตัดสินใจในขั้นตอนสุดท้าย คือ การตรวจการจ้าง และรับมอบงาน สำหรับการแก้ไขปรับปรุง ไม่ว่าจะ เป็นบทโทรทัศน์ หรือการให้ถ่ายทำใหม่ นาย ประยูร บุญชม เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจว่าเรื่องไหนควรแก้หรือไม่อย่าง ไร แต่เหตุผลที่ชี้แจงก็ต้องให้ ป.ป.ป.ยอมรับได้ด้วย อย่างไรก็ตามในกระบวนการ สร้างเนื้อหาที่ได้ศึกษาไม่พบว่ามี การนำผลสะท้อนกลับ (feed back) จากผู้ ชมกลุ่มเป้าหมายมามีส่วนในการกำหนดเนื้อหา ทั้งนี้เพราะรายการเมืองคนดี ได้ ผลิตจนครบ 52 ตอน แล้วจึงนำไปออกอากาศเผยแพร่

สำหรับกระบวนการสร้างรายการเมืองคนดี จากที่ได้ศึกษาสรุปได้ว่า ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ ๆ 2 ขั้นตอน ได้แก่

- 1) การกำหนดกรอบความคิดและเนื้อหา โดยคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ
- 2) การดำเนินการผลิต ซึ่งเริ่มจากการนำกรอบความคิดและเนื้อหาไปจัดทำเป็นบทโทรทัศน์ โดยทีมงานของ บริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด และการพิจารณาบทโทรทัศน์ และการแก้ไขปรับปรุงการถ่ายทำและตัดต่อ และการตรวจรับงาน

ทั้งหมดนี้ อาจกล่าวได้ว่า ผู้ที่มีบทบาทเป็นตัวตั้งตัวตีในขั้นตอนแรก คือ คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ อย่างไรก็ตามในขั้นตอนของการดำเนินการ ผลิตในส่วนที่มีการแก้ไขปรับปรุงก่อนตรวจรับงานนั้น ผู้ที่มีบทบาทและมีอำนาจใน การตัดสินใจรับหรือไม่รับเรื่องที่น่าเสนอนั้น คือ นางสาวดวงพร รุจิเรข ซึ่ง ทำหน้าที่เป็นประธานตรวจการจ้าง

หากพิจารณาในแนวคิดของการผลิตรายการโทรทัศน์ กระบวนการสร้าง ซึ่งประกอบด้วย การคัดเลือก การตีความ และการนำเสนอเนื้อหา จะอยู่ขั้นตอน ต่าง ๆ ของกระบวนการผลิต คือ ขั้นการวางแผนการผลิต ขั้นผลิตรายการ และ

ขั้นหลังการผลิตรายการ ตามกระบวนการตั้งแต่เริ่มเสนอโครงการ การวางกรอบความคิดและเนื้อหาของรายการ การจัดทำบทโทรทัศน์ การถ่ายทำ และตัดต่อ จนกระทั่งสำเร็จออกมาเป็นเทปโทรทัศน์ จำนวน 52 ตอน

2. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องในกระบวนการสร้างเนื้อหา

สำหรับปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการสร้างเนื้อหา ของรายการ เมืองคนดี จากการศึกษาพบว่าประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการ คือ

(1) ผู้ชม (ผู้รับสาร) คือ กลุ่มเป้าหมายของรายการ ซึ่งเป็นเด็กอายุ 7-12 ปี นั้น เมื่อ บริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด เสนอโครงการเรื่องของรายการเมืองคนดี ในครั้งแรกนั้น บริษัทฯ ได้ชี้แจงว่ามีการศึกษาวิจัยว่า เด็กอายุ 7-12 ปี ต้องการชมหรือสนใจเรื่องอะไรบ้าง

"... เราได้ค้นคว้าจากงานวิจัยหลายชิ้น พบว่าเด็กในช่วงอายุ 7-12 ปี สนใจเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันใกล้ตัว เนื้อเรื่องไม่ซับซ้อน เข้าใจง่าย ขณะเดียวกัน เรื่องที่เป็นเรื่องของความรุนแรงหรือก้าวร้าวก็ต้องพยายามระวังไม่ให้มี ..." (นฤมล ศรีเจริญ, สัมภาษณ์)

จากการศึกษาในเอกสารการเสนองาน ของ บริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด พบว่าในตอนต้นที่ 4 มีการเสนอเรื่องนักเรียนยกพวกตักกัน และสุดท้ายมีการแทงกันจนตาย เมื่อนำเสนอต่อที่ประชุม ได้ถูกขอเรื่องให้ปรับปรุงแก้ไข และในที่สุดได้เป็นตอนที่ 15 เรื่อง "โทษของคนก้าวร้าว" เป็นเรื่องของเด็กคนหนึ่งที่มีนิสัยก้าวร้าว ไม่พอใจเรื่องใดก็มักใช้กำลังแกล้งเพื่อน จนในที่สุดต้องถูกลงโทษจากครูประจำชั้น และเพื่อน ๆ ไม่มีใครเล่นด้วย

เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาในรายการเมืองคนดี ทั้ง 52 ตอน พบว่า ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของเด็ก แต่ก็มีส่วนที่เป็นเรื่องของผู้ใหญ่ และไม่เกี่ยวกับเด็กเลย เช่น

- | | |
|---------------------|--|
| ตอนที่ 22 โกงกิน | (ชายหนุ่มและหญิงสาวที่วางแผนจะแต่งงานกัน แต่หญิงสาวพบว่าชายคนรักโกงเงินบริษัทจึงบอกเลิก) |
| ตอนที่ 31 เพื่อเงิน | (ชายที่หวังแต่งงานกับหญิงที่ร่ำรวย) |

ตอนที่ 39 กรรมตามทัน (เจ้าของอู่โก่งลูกค้าโดยใส่อะไหล่ปลอม ผลสุดท้ายรถดังกล่าวได้นำไปรับลูกแล้วประสบอุบัติเหตุ)

(เป็นเรื่องผลจากการกระทำของผู้ใหญ่ไม่สมควรให้เด็กรับเคราะห์-ผู้วิจัย)

ตอนที่ 42 สองเรา (สามี-ภรรยาทำงานด้วยความสุจริตจนสร้างตัวได้)

ตอนที่ 44 เส้นทางสุดท้าย (ซื้ออะไหล่ปลอมมาซ่อมรถแต่เบิกเงินเท่าอะไหล่จริง ผลสุดท้ายรถประสบอุบัติเหตุรวมทั้งตัวของผู้ที่โก่งด้วย)

ตอนที่ 48 ชีวิตใหม่ (ทำงานด้วยความสุจริตเลิกอาชีพเดิมที่ไม่สุจริต)

ตอนที่ 49 ความหวังที่ตั้งใจ (คิดขยอกเงินงบประมาณอุปกรณ์การสอน) (เป็นการสะท้อนความไม่ศรัทธาของครู ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อภาพลักษณ์ของครูในสายตาของเด็ก - ผู้วิจัย)

ปัจจัยเรื่องกลุ่มเป้าหมาย นับเป็นปัจจัยที่สำคัญมาก เพราะเป็นสิ่งที่ผู้กำหนดเนื้อหา และผู้เขียนบทจะต้องคำนึงถึงเป็นอันดับแรก

"... เมื่อนึกถึงการโก่งในความคิดของเด็ก ๆ ก็น่าจะเป็นการเอาของหรือขโมยเงินของคนอื่น ... " (ผู้เขียนบท, สัมภาษณ์)

(2) เวลา คือ เวลาในการผลิตและเวลาในการออกอากาศ ซึ่งเวลาที่ถูกพิจารณาเป็นปัจจัยในกระบวนการสร้างเนื้อหา มี 2 ลักษณะ คือ เวลาในการผลิต และเวลาที่เป็นเนื้อหาในรายการเมืองคนดี ได้แก่ ความซื่อสัตย์ต่อเวลาในเรื่องภาระหน้าที่ต้องปฏิบัติ จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยเรื่องเวลานี้ค่อนข้างมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างเนื้อหา เนื่องจากเวลาในการผลิตและส่งมอบงานค่อนข้างจำกัด

"... เวลาค่อนข้างจำกัด เนื่องจากต้องส่งมอบเทปรายการให้เสร็จเป็นงวด ๆ โดยงวดแรกกำหนดส่งมอบภายในวันที่ 1 พฤศจิกายน 2534 และ

งวดต่อ ๆ มา ห่างกันประมาณ 1 เดือน (มีทั้งหมด 6 งวด) ตามสัญญาการจ้าง เวลาเตรียมงานทั้งหมดมีประมาณเดือนเศษ ๆ เท่านั้น เริ่มตั้งแต่เรื่องบทโทรทัศน์ ซึ่งต้องส่งให้คณะกรรมการพิจารณาก่อนล่วงหน้า 1 สัปดาห์ และบริษัทฯ ต้องมาฟังข้อคิดเห็นในการประชุมของคณะกรรมการทุกครั้ง เมื่อเริ่มเปิดกล้องถ่ายทำ ตอนที่ 1, 2, 3... ไปแล้ว ตอนที่ 4 ไปถ่ายติดขัดไม่ได้รับการพิจารณา เช่น มีการงดประชุม หรือเรื่องไม่ได้นำมาพิจารณาเพราะมีวาระอื่นมาก หรือมีการแก้ไขบททั้งตอน ต้องเขียนใหม่ก็ทำให้การทำงานของกองถ่ายมีปัญหา..."

(นฤมล ศรีเจริญ, สัมภาษณ์)

"... เราเริ่มงานเช้าไปส่วนหนึ่งเพราะขั้นตอนของการประกวดราคา ซึ่งต้องมีระยะเวลาให้บริษัทต่าง ๆ ยื่นซองประกวดราคา และอีกส่วนหนึ่งในขั้นตอนการกำหนดเนื้อหา ซึ่งต้องให้ที่ประชุมอนุกรรมการประชาสัมพันธ์พิจารณา บางครั้งพิจารณาใช้เวลามาก และความเห็นไม่ตรงกัน ผู้ประสานงานเองก็สับสนบางตอนขอให้แก้ตั้งแต่ที่เป็นบทโทรทัศน์ แต่พอออกมาก็ไม่ได้แก้ถ้าเป็นรายละเอียดเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็จะผ่าน..." (ดวงพร รุจิเวช, สัมภาษณ์)

"... บางครั้งถ้าไม่ทันจริง ๆ ผมก็ลงไปเขียนบทด้วยเพราะเวลาเร่งก็ช่วย ๆ กัน..." (ประยูร บุญชม, สัมภาษณ์)

จากการศึกษา พบว่า การเร่งรีบเพราะข้อจำกัดของเวลาทำให้เนื้อหาบางส่วนขาดหายไป ไม่ได้ได้รับการนำเสนอ เช่น เรื่องความซื่อสัตย์ต่อเวลา ได้แก่ การรักษาเวลา การตรงต่อเวลา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต ตามที่ อนุกรรมการหลายท่านได้ให้ความสำคัญมาก

นายธีระพงษ์ สีวาระวิโรจน์ ได้กล่าวว่า

"... ส่วนใหญ่คนทั่วไปมักมองว่า ความซื่อสัตย์สุจริตจะเป็นเรื่องของเงินทอง แต่เรื่องเวลาคนมักมองข้าม เช่น เวลาทำงานเริ่ม 08.30 น. แต่มาทำงาน 08.45 น. เท่ากับโกงเวลาไปแล้ว 15 นาที พอตอนเลิกงานเวลา 16.30 น. แต่ 16.00 น. เลิกแล้ว ก็เท่ากับโกงไปอีกครึ่งชั่วโมง แม้แต่เรื่องการประชุมก็เช่นกัน เวลาประชุมคือ 14.00 น. แต่ประธานในที่ประชุมกว่าจะมากว่าจะพร้อม 14.30 น. ก็ทำให้ผู้เข้าประชุมคนอื่นเสียเวลาไปด้วย แทนที่จะได้ทำงานอย่างอื่น..."

นายเกริกเกียรติ เอกพจน์ ได้กล่าวว่า

"... การตรงต่อเวลา การไม่ใช้เวลาของทางราชการในทางที่เป็นประโยชน์ส่วนตัว ปัจจุบัน เรามักมองข้ามสิ่งเหล่านี้ไป ... ถ้าเราลองสังเกตดูว่าข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละคนเงินเดือนเท่าไร ลองหารออกมาเป็นวัน เราจะทราบทันทีว่าระดับบริหารยิ่งสูงเท่าไร จำนวนเงินต่อวันต่อเวลา ยิ่งมากขึ้นเท่านั้น นั่นคือ งบประมาณของรัฐที่จ่ายไป แค่นี้ไปรับประทานอาหารตอนเที่ยงนี้ กลับมาบ่ายสองโมง ก็สูญเสียมามากมาย ... แต่ที่ผมเน้น คือเรื่องเวลา คนเราถ้าไม่สามารถรักษาเวลาได้ จะรักษาเงินทอง หรือประโยชน์ของราชการได้อย่างไร ถ้าโกงเวลาได้จะโกงเงินทอง หรือประโยชน์ของราชการได้หรือไม่ ..."

ในเรื่องนี้ นางสาวดวงพร รุจิเรข ยอมรับว่าไม่ได้ตรวจสอบว่าเนื้อหาในเรื่องของความซื่อสัตย์ที่เกี่ยวข้องกับเวลาขาดหายไป

"... เรื่องเวลานี้ยอมรับว่าไม่ได้มีการเน้นให้ บริษัท บิลเลียน เซ็นจูรี จำกัด ใส่ในเนื้อหาของแต่ละตอน ส่วนใหญ่แล้ว เวลาบริษัท ส่งบทโทรทัศน์ให้ที่ประชุมคณะกรรมการประชาสัมพันธ์พิจารณา จะเป็นครั้งละ 5 - 10 ตอน ซึ่งจะดูว่าเนื้อหาใช้ได้หรือไม่ ตรงกับที่คณะกรรมการให้กรอบไว้หรือไม่ เนื้อเรื่องมีความสมจริงมากน้อยแค่ไหนและมีสาระที่จะไม่ให้มีเรื่องของความรุนแรง ความก้าวร้าวหรือพาดพิงถึงบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือสถาบันใด ๆ ให้เป็นที่เสื่อมเสีย สำหรับเรื่องเวลาหรือความซื่อสัตย์ต่อเวลา จึงอาจมองข้ามไปได้..."
(ดวงพร รุจิเรข, สัมภาษณ์)

สำหรับเวลาในการออกอากาศนั้น เดิมมีการกำหนดไว้ว่าจะนำออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 อ.ส.ม.ท. เวลา 18.30 น. และสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 แต่เมื่อประสานงานแล้ว ช่อง 9 ต้องมีค่าใช้จ่ายในการออกอากาศ ทำให้ต้องนำออกอากาศทางช่อง 11 และเวลาที่ได้คือ เวลา 07.00 น. ของวันอาทิตย์ จันทร์ อังคาร และพุธ

"... งบประมาณในการเผยแพร่เราไม่ได้ตั้งไว้เพราะกิจกรรมประชาสัมพันธ์ที่ผ่านมา จะได้รับความอนุเคราะห์จากสื่อมวลชนเผยแพร่ให้ โดยไม่มีค่าใช้จ่าย แต่สภาพเศรษฐกิจปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไป เวลาในการออกอากาศ

มีราคาสูง ทางสถานีก็ไม่สามารถรับภาระในเรื่องค่าใช้จ่ายในส่วนที่หน่วยงานราชการขอไปได้..." (ดวงพร รุจิเรข, สัมภาษณ์)

ในเรื่องนี้ นายเกริกเกียรติ เอกพจน์ อนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ป.ป.ป. ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรมีการเผยแพร่ให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากได้เผยแพร่ให้กับนักเรียนในโรงเรียนต่าง ๆ ทั่วประเทศและในการจัดทำงบประมาณในปีต่อ ๆ ไป ควรตั้งงบประมาณในเรื่องการเผยแพร่ด้วย

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาไม่พบว่า เรื่องเวลาในการออกอากาศ หรือสถานีโทรทัศน์ที่นำรายการเมืองคนดีไปออกอากาศ จะเป็นปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการสร้างเนื้อหาแต่อย่างไร หากแต่เรื่องเวลาในการออกอากาศเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่เกิดขึ้น เมื่อกระบวนการสร้างเนื้อหาได้เสร็จสิ้นลง และมีผลทำให้รายการเมืองคนดีถูกพิจารณาว่าไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากเวลาในการออกอากาศ และสถานีโทรทัศน์ที่นำออกอากาศไม่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายของรายการ

(3) แนวคิดที่มีผลต่อการกำหนดเนื้อหา

แนวคิดที่สำคัญและมีผลต่อการกำหนดเนื้อหาก็คือ แนวคิดเรื่องบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนของ Roger Clause ที่มองว่าสื่อมวลชนในฐานะที่เป็นสถาบันหนึ่งของสังคม ได้ทำหน้าที่ในการขัดเกลาทางสังคม (Socialization) ในแง่ที่มีบทบาทสำคัญในการสื่อสารทางปัญญาที่มุ่งให้ข่าวสาร และให้การศึกษาอบรม รวมถึงการถ่ายทอดค่านิยม และบทบาทหน้าที่ทางสังคม และแนวคิดของ Gerbner ในเรื่องการใช้สื่อมวลชนในการปลูกฝังทัศนคติค่านิยมนั้น จะเห็นว่าการที่ ป.ป.ป. ได้จัดทำรายการเมืองคนดีขึ้น ก็เพื่อจะให้รายการดังกล่าวทำหน้าที่ในการถ่ายทอดค่านิยมในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตให้กับเด็ก ในกลุ่มเป้าหมาย โดยที่มีจุดมุ่งหมายที่จะอบรมสั่งสอนเด็กให้เป็นคนดี ขณะเดียวกันก็ได้นำเสนอแง่มุมที่ตรงกันข้าม เพื่อชี้ให้เห็นถึงผลลบของการทุจริต หรือการโกง อย่างไรก็ตาม การนำเสนอในเรื่องการโกงหากมีมากเกินไป ก็อาจได้ผลในทางตรงกันข้าม ซึ่งงานวิจัยของ Gerbner ที่ศึกษาเรื่องความรุนแรงในรายการโทรทัศน์ต่อทัศนคติค่านิยมของผู้ชมนั้น คงจะสามารถเทียบเคียงให้เห็นว่า

ผลที่เกิดขึ้นอาจจะผิดไปจากวัตถุประสงค์ของรายการก็ได้

"... การนำเสนอเรื่องการเมือง การขโมย หรือการทำไมตรีหลาย ๆ อย่างให้เด็กดู เป็นเรื่องที่ค่อนข้างละเอียดอ่อน เพราะถ้าไม่ชี้แนะให้ชัด ผลอาจจะเป็นตรงกันข้ามก็ได้ ..." (เกริกเกียรติ เอกพจน์, สัมภาษณ์)

อย่างไรก็ตาม หากกำหนดเนื้อหาได้เหมาะสมแล้ว การทำหน้าที่ในการอบรมของรายการเมืองคนดีในฐานะสื่อมวลชน ก็จะสามารถกำหนดพฤติกรรมบางอย่างอันมีผลมาจากทัศนคติที่ถูกปลูกฝังจากเนื้อหาของรายการได้ เช่น การไม่ขโมยของ เพราะเรารู้ว่า การขโมยเป็นสิ่งที่ไมตรี และได้รับการต่อต้าน (เช่น ตอนที่ 4 นื่องหนูอย่าขโมย, ตอนที่ 5 รักผิดทาง, ตอนที่ 11 ตามเพื่อน, ตอนที่ 16 คิดไม่ซื่อ ฯลฯ) และการไม่ซื้อสัตย์ต่อเวลาตามภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ

"... สิ่งที่จะเสนอให้เด็ก ต้องเป็นเรื่องใกล้ตัว เรียบรู้ได้ง่าย และเข้าใจง่าย จะเห็นว่าบทโทรทัศน์ที่ออกมา ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของรูปธรรม จับต้องได้ ถ้าพูดถึงเรื่องการเมือง สำหรับเด็กที่เห็นชัดก็คือ การขโมยเงิน ขโมยของ..." (ผู้เขียนบท, สัมภาษณ์)

สรุปแล้ว ในเรื่องการปลูกฝังและกระบวนการขัดเกลาทางสังคมนั้น เป็นสิ่งที่ผู้คิดริเริ่มรายการเมืองคนดี (คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์) ได้มองเห็น และตั้งใจใช้รายการดังกล่าวทำหน้าที่ในการอบรมเด็กให้เป็นคนดี จุดมุ่งหมายดังกล่าว ได้ถูกนำมาถ่ายทอดในกระบวนการสร้างเนื้อหาในทุก ๆ ขึ้นตอน เพราะทุกตอนมุ่งอบรมหรือสอนให้เด็กรู้ว่า สิ่งไหนดี สิ่งไหนไม่ดี ในบทที่ 5 จะได้วิเคราะห์ถึงรูปแบบการนำเสนอเนื้อหาเรื่อง "ความซื่อสัตย์สุจริต" จะทำให้มองเห็นแนวคิดที่มุ่งจะปลูกฝังให้กับเด็กได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย