

บทที่ 2

แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่องภาพลักษณ์ของสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ ในทัศนะของประชาชนชุมชนแขวงเม็ญรายครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าจากเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ โดยผู้เขียนเห็นว่า “สมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่” นอกจากจะมีสถานะเป็น “บุคคล” แล้ว ในทางสังคมศาสตร์ยังถือได้ว่าเป็น “สถาบันทางสังคม” ด้วย เนื่องจากมีภาระหน้าที่ทางสังคม และทำหน้าที่ที่มีความต่อเนื่องยาวนาน มีแบบแผนการปฏิบัติงาน อย่างมีระบบ จึงใช้แนวคิดและทฤษฎีในการศึกษา ดังนี้

2.1 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับภาพลักษณ์

2.1 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต (อ้างใน โกวิทช์ พวงงาม, 2544: 21) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

William A. Robson (อ้างใน โกวิทช์ พวงงาม, 2544: 21) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นหมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้น และให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์การที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

โดยสรุปสาระสำคัญของหลักการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

1. อาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญ ประชากร หรือขนาดพื้นที่
 2. ต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม
 3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง
- โดยสิทธินี้ แบ่งเป็น 2 ประการ คือ

3.1 สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2 มีสิทธิในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริการกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่

4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเอง คือมีองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

2.1.2 วัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2544: 24) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่า จัดตั้งขึ้นเพื่อ

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2. เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

2.1.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2544: 25) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะได้มีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตน

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

2.1.4 การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไทย

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือ การใช้หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้กับประชาชนโดยตรง

การกระจายอำนาจ เป็นการให้แก่ท้องถิ่น ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจะต้องมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินการและการตัดสินใจของตนเอง

การจัดระเบียบราชการบริหารส่วนท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน มีอยู่ 2 ระบบ คือ

1. ระบบทั่วไปที่ใช้แก่ท้องถิ่นทั่วไป ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 3 รูปแบบ คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2. ระบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่งซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

2.1.5 ภารกิจของท้องถิ่น

ภารกิจของท้องถิ่นเกิดขึ้นจากลักษณะของสภาพชุมชนเอง โดยภารกิจดังกล่าวนั้นเป็นเรื่องที่รัฐไม่สามารถเข้าไปสอดส่องดูแลได้โดยทั่วถึงอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งโดยลักษณะของภารกิจก็เป็นเรื่องของความต้องการเฉพาะแต่ละชุมชน เช่น การรักษาความสะอาด การกำจัดขยะมูลฝอย การให้มีน้ำสะอาด ตลาด โรงฆ่าสัตว์ สุสาน ฌาปนสถาน ฯลฯ โดยเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กฎหมายอื่น ๆ ที่ให้อำนาจหน้าที่แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น ๆ เช่น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 เป็นต้น

2.2 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับภาพลักษณ์

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของ “ภาพลักษณ์” เช่น Dr.Claude Robinson และ Dr.Walter Barlow (อ้างใน วิรัช ลภีรัตกุล, 2535: 77) ว่า ภาพลักษณ์ (Image) หมายถึง ภาพที่เกิดขึ้นภายในจิตใจ ซึ่งบุคคลมีความรู้สึกนึกคิดต่อองค์กรสถาบัน ภาพในใจดังกล่าวของบุคคลนั้น ๆ อาจจะได้มาจากทั้งประสบการณ์ทางตรง (direct experience) และประสบการณ์ทางอ้อม (indirect experience) ของตัวเอง เช่น ได้พบประสบมาด้วยตนเอง หรือได้ยินได้ฟังมาจากคำบอกเล่าของผู้อื่น เพื่อนฝูง ญาติมิตร หรือจากกิตติศัพท์เล่าลือต่าง ๆ นานา เป็นต้น

หน่วยงาน สถาบัน หรือบุคคลใดก็ตาม หากมีภาพลักษณ์ (Image) เป็นไปในทางที่เสื่อมเสียแล้ว ย่อมไม่ได้รับความเชื่อถือ หรือไว้วางใจจากประชาชน ประชาชนจะระแวงสงสัย หรือเกลียดชังหน่วยงานหรือบุคคลนั้น และไม่ให้ความร่วมมือสนับสนุน แต่ในทางตรงกันข้าม หากหน่วยงาน สถาบัน หรือบุคคลใดมีภาพลักษณ์ที่ดี ภาพที่เกิดขึ้นในจิตใจของประชาชนย่อมเป็นภาพที่ดี มีความน่าเชื่อถือ น่าศรัทธา น่าไว้วางใจ

ภาพลักษณ์ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากความประทับใจอย่างแท้จริง (true impression) ของบุคคล อย่างไรก็ตามภาพลักษณ์ที่บุคคลหรือประชาชนมีต่อองค์การสถาบันจะเป็นไปอย่างไร ย่อมขึ้นกับประสบการณ์ ข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนได้รับด้วย และสิ่งเหล่านี้ย่อมจะก่อตัวขึ้นเป็นความประทับใจ ซึ่งอาจเป็นความประทับใจที่ดีหรือไม่ดีก็ได้ ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมหรือการกระทำขององค์การสถาบัน การประพฤติปฏิบัติตนจึงมีความสำคัญอีกประการหนึ่ง ในการสร้างสรรคภาพลักษณ์ขององค์การสถาบัน ซึ่งเป็นงานที่จะต้องกระทำอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ เพื่อให้ภาพลักษณ์ที่แท้จริง (true image) ขององค์การสถาบันเกิดขึ้นในความรู้สึกนึกคิดจิตใจของประชาชน และการสร้างภาพลักษณ์ดังกล่าว จะเกิดขึ้นได้ก็โดยอาศัยการให้ข่าวสารความรู้และประสบการณ์ อย่างเพียงพอแก่ประชาชน ภาพลักษณ์ที่แท้จริงของสถาบัน ก็คือ “ความซื่อสัตย์ มั่นคง และการบริการที่ดี” การสร้างภาพลักษณ์นี้ให้เกิดขึ้นในจิตใจของประชาชนด้วยการปฏิบัติให้ประชาชน เห็นและเกิดความประทับใจ นิยมชมชอบในตัวของสถาบัน

อำนาจ วีรวรรณ ได้เขียนบทความเรื่อง **ภาพพจน์นั้นสำคัญยิ่ง การประชาสัมพันธ์กับภาพพจน์** ในหนังสือ การแก้ไขวิกฤตการณ์และการสร้างภาพพจน์ขององค์การ (2540: 89 – 93) โดยได้กล่าวถึงปรากฏการณ์ใหม่ ๆ ที่มีผลกระทบโดยตรงต่อภาพลักษณ์สองประการคือ

1. ข้อมูลข่าวสารจากสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ ผนวกกับความก้าวหน้าของระบบการสื่อสารใหม่ ๆ โดยผ่านดาวเทียม ได้กระตุ้นให้สังคมมีความตื่นตัว มีความอยากรู้อยากเห็น และมีโอกาสได้รู้ได้เห็นมากขึ้น ทำให้เราสามารถทราบข่าวสารที่เกิดขึ้นในต่างประเทศได้พร้อมกับคนในประเทศนั้น เทคโนโลยีเหล่านี้จะยิ่งทำให้สังคมมีความตื่นตัวมากยิ่งขึ้น

2. ซึ่งเชื่อมโยงมาจากข้อ 1 คือ เมื่อสังคมมีการตื่นตัวจากข่าวสารที่ได้รับจากหลายแหล่งอันรวดเร็วดังกล่าว ทำให้องค์การต่าง ๆ มีลักษณะเป็นสาธารณะมากขึ้น หรือเป็นองค์การของมวลชนมากขึ้น นั่นคือองค์การต่าง ๆ จะมีลักษณะเป็นองค์การแบบเปิด แทนที่จะมีลักษณะปิดเหมือนสมัยก่อน หมายความว่า เมื่อก่อนเราอาจจะแอบทำอะไรก็ได้ ไม่มีใครรู้ แต่เดี๋ยวนี้จะปิดหรือไม่ปิดก็แล้วแต่ ความก้าวหน้าของการสร้างเครือข่ายงานเพื่อการเจาะข่าวของสื่อมวลชนในปัจจุบันข่าวการทำอะไรมีอะไรของผู้บริหารองค์การ จะต้องกระเส็นกระสายออกสู่สาธารณะได้

อย่างแน่นอน ไม่ว่าจะออกแบบข้อเท็จจริงทั้งด้านหรือออกมาแบบบิด ๆ เบือน ๆ ก็ตาม ยิ่งอะไรที่
 ส่อว่าเป็นเรื่องลับ ๆ ดูจะยิ่งเป็นอาหารอันโอชะที่ท้าทายให้สื่อมวลชนทั้งหลายใครจะลึ้มลอง

นอกจากนี้ อำนวย วีรวรรณ (2540: 90 – 91) ยังได้กล่าวถึงการเกิดภาพลักษณ์ของ
 องค์การว่า เกิดขึ้นได้ 2 ทาง คือ เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ และเกิดขึ้นจากการปรุงแต่ง

ภาพลักษณ์ที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ คือการปล่อยให้ไปไปตามสภาวะแวดล้อม
 ที่มากระทบ ซึ่งภาพที่ออกมาอาจจะผิดเพี้ยนไปจากความเป็นจริง เพราะอิทธิพลของทัศนคติใน
 แต่ละสังคมที่ไม่เหมือนกัน เช่น คนที่ชอบคงเพื่อนสาวแล้วถูกคนมองว่าเป็นคนเจ้าชู้หลายใจ ก็
 เพราะ ทัศนคติหรือความเชื่อซึ่งเกิดจากประสบการณ์ที่ผ่านมา คนที่ชอบคงเพื่อนสาวมักจะมี
 เรื่องของชู้สาวเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเสมอ เมื่อเห็นใครชอบคงเพื่อนสาวก็เลยเหมาเอาว่าเป็นคน
 เจ้าชู้หลายใจ ซึ่งความจริงอาจจะเพราะเขาเป็นคนสนุกสนานชอบช่วยเหลือคนอื่น และนำไว้
 ใจ จึงทำให้เพื่อนหญิงชอบไปไหนมาไหนด้วยก็ได้ การที่เขาปล่อยให้คนมองว่าเป็นคนเจ้าชู้เพราะ
 เขาปล่อยให้ภาพลักษณ์เกิดขึ้นโดยธรรมชาตินั่นเอง

ส่วนภาพลักษณ์ที่เกิดขึ้นจากการปรุงแต่ง ก็คือ การใช้กระบวนการในการสร้าง
 ภาพลักษณ์ให้เกิดภาพที่เขาต้องการให้เกิดออกมา ไม่ว่าจะเป็ภาพจริงหรือภาพลวงก็ตาม เช่น
 บุคคลที่มีภาพลักษณ์ในด้านใจบุญสุนทานอาจจะเป็นคนหรือบริษัทหนึ่งภาษีชั้นยอดก็ได้ ทั้งนี้
 เพราะเขาแสดงพฤติกรรมในด้านที่เกี่ยวกับการทำบุญอย่างซ้ำ ๆ ต่อเนื่องและเปิดเผยที่เรียกว่าทำ
 บุญเอาหน้า ทำให้ภาพนี้เด่นขึ้นมาจนทำให้คนไม่นึกว่าเบื้องหลังของเงินที่ได้มาเพื่อใช้ในการ
 บริจาคนั้นเกิดจากการหลบเลี่ยงภาษี หรือในกรณีที่ภาพออกไปผิดเพี้ยนจากความเป็นจริง ก็อาจ
 จะวิเคราะห์หว่านเป็นเพราะอะไร และพยายามแก้ไขโดยการแสดงภาพที่ถูกต้องออกไปซ้ำ ๆ และ
 เด่นชัดเพื่อกลบภาพที่ไม่จริงนั้นเสีย ก็ถือเป็นการปรุงแต่งภาพลักษณ์เช่นกัน

ปฐม ปฐมธนพงศ์ ได้กล่าวถึงประเภทของภาพลักษณ์ไว้ในการศึกษาค้นคว้าแบบ
 อีสระเรื่อง **ทัศนคติของประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ต่อคุณสมบัติและภาพ
 ลักษณะของผู้นำพรรคการเมือง : ศึกษาเปรียบเทียบ นายชวน หลีกภัย และ
 พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร** (2544: 35) ว่าสามารถแบ่งประเภทของภาพลักษณ์ได้เป็นสองประเภท
 ตามรูปลักษณ์และพฤติกรรม พอสรุปได้ ดังนี้

1. **ภาพลักษณ์ทางกายภาพ** เป็นการอธิบายทางรูปร่างที่เป็นรูปธรรมเป็นหลัก ส่วน
 ใหญ่ใช้เป็นสื่อในการอธิบายรูปลักษณ์ของบุคคลหรือองค์กร เช่น คำว่า **จมูกชมพู** หมายถึง
 นายสมัคร สุนทรเวช เป็นต้น

2. **ภาพลักษณ์ทางมโนภาพ** เป็นการอธิบายที่เป็นนามธรรมเป็นหลัก ซึ่งใช้เป็นสื่อ
 ในการอธิบายถึงพฤติกรรมหรือความหมายที่เป็นภาพสมมุติ เช่น **ยิ้มสยาม** หมายถึงประเทศ

ไทยที่มีผู้คนที่เป็มิตร มีใบหน้าที่ยิ้มแย้มแจ่มใส **เมืองมังกร** หมายถึงประเทศจีน ใช้สัญลักษณ์ของมังกรเป็นเครื่องหมายของประเทศ

นอกจากนี้ยังมีฉายาที่สะท้อนภาพลักษณ์ระดับสถาบัน เช่น ในช่วงหลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 มีการตั้งฉายาให้สถาบันฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติว่า **รัฐบาลหอย** หมายถึงรัฐบาลสมัย นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี ที่เปรียบรัฐบาลเป็นหอย และคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเป็นเปลือกหอยที่คอยคุ้มครองรัฐบาล **สภาตรายาง** เป็นฉายาที่ฝ่ายซ้ายใช้เรียกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เป็นต้น

ในปัจจุบันนักการเมืองและองค์กรต่าง ๆ จะให้ความสำคัญกับภาพลักษณ์มาก เพราะจะเป็นสื่อสัญลักษณ์ ความหมายที่บ่งบอกอย่างชัดเจนของบุคคล หรือองค์กรนั้น ๆ ใคร ๆ ก็ต้องการที่จะมีภาพลักษณ์ในแง่บวก โดยเฉพาะนักการเมือง เพราะภาพลักษณ์บวกจะมีส่วนช่วยอย่างมากในการโน้มน้าวการตัดสินใจของประชาชนในการเลือกให้เป็นผู้แทนโดยชอบธรรม ในต่างประเทศจะมีบริษัทที่ตั้งงบประมาณขึ้นเพื่อรับเป็นที่ปรึกษาในการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่องค์กร หรือบุคคล โดยเรียกว่า Corporate Image Service (การบริการเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์องค์กร) หรือ Image Maker ซึ่งขณะนี้ธุรกิจนี้กำลังเป็นที่นิยมเป็นอย่างมากแม้แต่ในเมืองไทย เพราะการอยู่ต่อหน้าสาธารณชนตลอดเวลาอย่างนักการเมืองนั้น มีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องมีความภาพลักษณ์ที่ดี เป็นที่ดึงดูดใจของผู้พบเห็น เพื่อคะแนนเสียงและอำนาจที่ตามมาในภายภาคหน้า เช่น บริษัท Image Maker จะเป็นผู้กำหนดและฝึกบุคลิกต่าง ๆ ตลอดจนจนให้คำปรึกษาเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องทำ ควรทำ และห้ามทำอย่างเด็ดขาดว่ามีอะไรบ้าง ตลอดจนจนการกำหนดเครื่องแต่งตัวให้เหมาะสมกับการออกงานหรือพบปะกับผู้คนต่าง ๆ การใช้คำพูดโต้ตอบที่แตกต่างกันในต่างบุคคล ต่างสถานที่ และต่างสถานการณ์ ซึ่งการสร้างภาพลักษณ์เหล่านี้ นักการเมืองอื่น ๆ อาจจะเห็นความสำคัญ แต่คิดว่าตนเองน่าจะฝึกเองได้ โดยไม่ต้องว่าจ้าง แต่สำหรับ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ให้ความสำคัญของการรักษาและการสร้างภาพลักษณ์มาก โดยการว่าจ้างบริษัทมืออาชีพจากสหรัฐอเมริกาเข้ามาทำการสำรวจและวางแผนการเตรียมการเลือกตั้งให้พรรคไทยรักไทย ซึ่งหมายรวมถึงการวางแผนในการสร้างภาพลักษณ์ของหัวหน้าพรรคด้วย (ปฐม ปฐมธนพงศ์, 2544: 36)

การสร้างภาพลักษณ์ที่ดี

การสร้างภาพลักษณ์ที่ดี (favorable image) ให้แก่สถาบันหรือบุคคลนั้น วิรัช ฤทธิรัตนกุล ได้แสดงความเห็นไว้ในหนังสือ **การประชาสัมพันธ์ฉบับสมบูรณ์** (2544: 83 - 84) ว่าควรยึดถือหลักดังต่อไปนี้

1. ค้นหาจุดดี และจุดบกพร่อง หรือจุดอ่อนแห่งภาพลักษณ์ของหน่วยงานที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน อันเป็นการศึกษาวิเคราะห์เพื่อหาช่องทาง และการวางแผนการดำเนินงานในขั้นต่อไป

การค้นหานี้ อาจทำได้โดยการรวบรวมทัศนคติ ท่าที และความรู้สึกนึกคิดของกลุ่มประชาชนเป้าหมาย รวมถึงอาจใช้การสำรวจวิจัยเข้าประกอบด้วย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริง

2. วางแผนและกำหนดขอบเขตของภาพลักษณ์ที่องค์การสถาบันต้องการจะสร้างให้เกิดขึ้นในจิตใจของประชาชน เช่น อาจถามตนเองดูว่า สถาบันคือใคร ทำอะไร จุดยืนของสถาบันอยู่ที่ไหน และหน่วยงานหรือสถาบันต้องการที่จะให้ประชาชนมีภาพลักษณ์เป็นไปในทางใดหรือต้องการให้มีความรู้สึกนึกคิด ท่าที ต่อหน่วยงานสถาบันของเราอย่างไรบ้าง เป็นต้น หลังจากนั้นก็นำมาพิจารณาประกอบการวางแผนเพื่อดำเนินงานขั้นต่อไป

3. คิดหัวข้อ (themes) ต่าง ๆ เพื่อใช้ในการสร้างภาพลักษณ์แก่ประชาชน ซึ่งหัวข้อเหล่านี้ก็คือ เนื้อหา ข่าวสาร (message) ที่เราจะใช้เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ต่อกลุ่มประชาชน หัวข้อเหล่านี้อาจใช้เป็นคำขวัญ (slogan) หรือข้อความสั้น ๆ ที่กินความและชวนให้จดจำได้ง่าย สิ่งสำคัญก็คือหัวข้อเหล่านี้จะต้องมีประสิทธิภาพในการดึงดูดความสนใจและมีอิทธิพลโน้มน้าวชักจูงใจประชาชนให้เกิดภาพลักษณ์ (image) ตามที่เราต้องการ อย่างไรก็ตามประสิทธิภาพในการดึงดูดความสนใจจะสำคัญอย่างยิ่งเพราะต้องไม่ลืมว่าต้องแข่งขันกับข่าวสาร และหัวข้อ ของหน่วยงานสถาบันอื่น ๆ อีกด้วย ถ้าเราทำให้ประชาชนสนใจได้แล้ว เราก็สามารถจะสื่อสารความเข้าใจในหัวข้อนั้นให้ประชาชนได้โดยไม่ยากนัก การใช้หัวข้อและคำขวัญ หรือข้อความสั้น ๆ เพื่อสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันปัจจุบันเป็นที่นิยมอย่างกว้างขวาง

4. ใช้เครื่องมือสื่อสารต่าง ๆ เข้าช่วยในการดำเนินงานสร้างภาพลักษณ์ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เข้าถึงประชาชนเป้าหมายได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งอาจใช้สื่อมวลชนต่าง ๆ เข้าช่วยประกอบ รวมทั้งการใช้การโฆษณาเพื่อการประชาสัมพันธ์ (Public Relations Advertising) สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ เช่น จุลสาร โปสเตอร์ แผ่นปลิว แผ่นพับ เป็นต้น

2.3 ผลงานวิจัยและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

มีการศึกษาเกี่ยวกับภาพลักษณ์ต่อนักการเมือง หรือสถาบันทางการเมืองพอจะรวบรวมได้ ดังนี้

กิตติพงษ์ เตชะพันธุ์ (2534) ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านต่าง ๆ กับการไปหรือไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ปัจจัยต่างๆ ได้แก่ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา ความนิยมกลุ่มการเมือง ปัจจัยที่เกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง พฤติกรรมทางการเมืองของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และปัจจัยทางด้านการเงิน รวมถึงพื้นฐานความรู้ความเข้าใจในการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชน ซึ่งพบว่าผู้ที่มีความรู้สึกว่าคุณภาพของพลเมือง มีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของเทศบาล มีความรู้สึกที่ได้รับประโยชน์

จากการเลือกตั้ง มีความนิยมในกลุ่มการเมือง และมีความสนใจทางการเมือง มักจะไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากกว่าผู้มีความรู้สึกตรงข้าม

อิงนิษฐ ศิริภาพันท์ (2538) ศึกษาถึงเรื่องราวในชุมชน พฤติกรรมของคนในชุมชนที่จะมีผลต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ 12 พฤศจิกายน 2538 ปรากฏว่าการจัดตั้งชุมชนมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้ง ประชาชนในชุมชนเห็นว่านักการเมืองยังมีการซื้อเสียงอยู่ ผลจากการช่วยเหลือเกื้อกูล ความใกล้ชิดระหว่างคนในชุมชนกับนักการเมืองท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญต่อการตัดสินใจ หรือจูงใจให้ชาวชุมชนเลือกผู้แทนของเขา และความด้อยโอกาสของคนในชุมชนเป็นช่องว่างหรือช่องทางที่นักการเมืองจะเข้าไปใช้ระบบอุปถัมภ์เป็นแนวทางในการสร้างฐานเสียงของตนหรือของกลุ่ม

พิมประไพ ดิษฐวงศ์ (2539) ได้ศึกษาความคาดหวังของประชาชนอำเภอเมืองเชียงใหม่ ต่อคุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพบว่า คุณสมบัติของผู้แทนราษฎรที่ต้องการคือ การเป็นคนพูดจริงทำจริง มีคุณธรรมและเกียรติประวัติ มีภูมิปัญญาหรือเกิดในท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ มีการศึกษาในระดับสูง และสังกัดพรรคการเมืองที่มีความน่าเชื่อถือสูง โดยมีนโยบายที่ชัดเจน สำหรับคุณสมบัติที่ไม่พึงประสงค์ของผู้แทนราษฎรในทัศนะของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ คือ การเป็นผู้มีอิทธิพลและเป็นผู้ขาดคุณธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไม่รักษาสัญญาที่ให้ไว้แก่ประชาชนก่อนการเลือกตั้ง

วิระชัย สัจจาลักษณ์ (2539) ศึกษาภาพลักษณ์ของรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ที่มีนักการเมืองในพรรคชาติไทยพัวพันกับยาเสพติด พบว่าการรับรู้ของบุคคลก่อให้เกิดความเชื่อ และเกิดภาพลักษณ์ต่อเรื่องราวหรือบุคคลใด ๆ ที่ได้รับรู้มาก่อนแล้ว ไม่ว่าจะไปในทางบวกหรือลบก็ตาม หากมีเรื่องที่ได้รับรู้เข้ามากระทบเพิ่มขึ้นอีก และเป็นเรื่องในทางลบ จะก่อให้เกิดความเชื่อ (belief) ได้ง่ายกว่าและมากขึ้น การจะลบล้างภาพลักษณ์ที่เสียหายไปเป็นเรื่องยาก ทำให้ภาพลักษณ์ทางลบเกี่ยวกับยาเสพติดนี้ดำรงอยู่อย่างยาวนาน

ปฐม ปฐมธนพงศ์ (2544) ศึกษาเปรียบเทียบคุณสมบัติและภาพลักษณ์ของผู้นำพรรคการเมือง ระหว่าง นายชวน หลีกภัย และ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร พบว่าคนไทยยังยึดติดอยู่กับตัวบุคคลมากกว่าสถาบัน ยึดติดภาพลักษณ์มากกว่าคุณสมบัติ ไม่ยึดมั่นอุดมการณ์ทางการเมืองของตนเอง ยังเป็นลักษณะแห่งตามกระแส และการเมืองไทยยังตกอยู่ในอิทธิพลของเม็ดเงิน จึงทำให้นักการเมืองต้องพยายามสร้างภาพลักษณ์ของทั้งบุคคลและสถาบัน และต้องใช้เงินจำนวนมากทั้งในการสร้างภาพลักษณ์ และในกระบวนการทางการเมืองอื่น ๆ