

ביצועי המגזר הציבורי בישראל:
ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית
לאחר מלחמת לבנון השנייה
(אוגוסט-ספטמבר, 2006)

נייר עבודה מספר 6א

פרופ' ערן ויגודה-גדות
ד"ר שלמה מזרחי



המרכז לניהול ומדיניות ציבורית
The Center for Public Management and Policy

המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית
והמרכז לניהול ומדיניות ציבורית
בית הספר למדעי המדינה
אוניברסיטת חיפה

בשיתוף עם

המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית,
בית הספר לניהול
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

נובמבר, 2006

ביצועי המגזר הציבורי בישראל:

ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית

לאחר מלחמת לבנון השנייה

(אוגוסט- ספטמבר, 2006)

נייר עבודה מספר 6א

פרופ' ערן ויגודה-גדות – אוניברסיטת חיפה

ד"ר שלמה מזרחי – אוניברסיטת בן-גוריון



המרכז לניהול ומדיניות ציבורית
The Center for Public Management and Policy

המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית
והמרכז לניהול ומדיניות ציבורית
בית הספר למדעי המדינה
אוניברסיטת חיפה

בשיתוף עם

המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית,
בית הספר לניהול
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

המחקר נערך במימון הקרן הישראלית למדע (308/04) ובוצע על ידי המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, המרכז לניהול ומדיניות ציבורית באוניברסיטת חיפה בשיתוף עם המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית בבית הספר לניהול של אוניברסיטת בן-גוריון בנגב. הערות ותגובות נא להפנות אל פרופ' ערן ויגודה-גדות, המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, בית הספר למדעי המדינה, אוניברסיטת חיפה 31905 חיפה, טל: eranv@poli.haifa.ac.il, 04-8240709

תוכן עניינים

עמוד

חלק ראשון: מאפייני המחקר

5	1.1 - מערך המחקר ואוכלוסיית היעד
5	1.2 - מאפייני המדגם
	1.3 - כלי המחקר: עמדות ותפיסות כלפי מערכות מנהל ציבורי בישראל
6	

חלק שני: ביצועי המגזר הציבורי בישראל לאחר מלחמת לבנון השנייה

ניתוח עמדות הציבור

7	2.1 - אמון במוסדות ציבוריים ובמשרתי ציבור
19	2.2 - אמון במעורבות אזרחית
20	2.3 - עמדות ותפיסות כלפי המגזר הציבורי
21	2.3.1 – תדמית המגזר הציבורי
22	2.3.2 - איכות כוח אדם, ההנהגה והניהול
23	2.3.3 - שקיפות ואחריותיות
24	2.3.4 - הענות/ תגובתיות
25	2.3.5 - אתיקה, מוסר ויושרה
26	2.3.6 - יוזמה וחדשנות
27	2.3.7 - פוליטיקה פנימית
28	2.3.8 - זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית
29	2.3.9 – נגישות וחסמי תקשורת
30	2.4 – תפיסות כלפי ערכים דמוקרטיים
30	2.4.1 – ייצוגיות
31	2.4.2 – שוויון
32	2.4.3 – שיתוף הציבור בקבלת החלטות

33

סיכום

תרשימים

עמוד

תרשימים

9	תרשים 1: רמת האמון כלפי מוסדות מערכת הבריאות (משרד הבריאות, בתי חולים וקופות חולים)
9	תרשים 2: רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה
10	תרשים 3: רמת האמון כלפי מערכת המשפט
10	תרשים 4: האמון כלפי מערכת החינוך
11	תרשים 5: רמת האמון כלפי מערכת תשתיות לאומיות
11	תרשים 6: רמת האמון כלפי מערכת איכות הסביבה
12	תרשים 7: רמת האמון כלפי משרד התחבורה
12	תרשים 8: רמת האמון כלפי מערכת התקשורת
13	תרשים 9: רמת האמון כלפי מוסדות השלטון המקומי
13	תרשים 10: התפלגות רמת האמון כלפי מוסדות רווחה ממשלתיים לאחר המלחמה
14	תרשים 11: רמת האמון כלפי מערכת הביטחון
14	תרשים 12: התפלגות רמת האמון ברמטכ"ל לאחר המלחמה
15	תרשים 13: רמת האמון כלפי מערכת האוצר בישראל
15	תרשים 14: רמת האמון כלפי הכנסת והמפלגות בישראל
16	תרשים 15: רמת האמון כלפי הממשלה (שרי הממשלה)
16	תרשים 16: התפלגות רמת האמון בראש הממשלה לאחר המלחמה
17	תרשים 17: התפלגות רמת האמון בנשיא המדינה לאחר המלחמה
18	תרשים 18: אמון כלפי מוסדות ציבור ומשרתי ציבור ב-2006: השוואת מצב: לפני המלחמה ואחרי המלחמה
19	תרשים 19: אמון במעורבות אזרחית
21	תרשים 20: תדמית המגזר הציבורי
22	תרשים 21: איכות הנהגה וניהול
23	תרשים 22: שקיפות ואחריותיות
24	תרשים 23: הענות ותגובתיות
25	תרשים 24: אתיקה, מוסר ויושרה
26	תרשים 25: יוזמה וחדשנות
27	תרשים 26: פוליטיקה פנימית
28	תרשים 27: זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית
29	תרשים 28: איכות נגישות וחסמי תקשורת
30	תרשים 29: ייצוגיות
31	תרשים 30: שוויון
32	תרשים 31: שתוף הציבור בקבלת החלטות

חלק ראשון:

מאפייני המחקר

1.1 - מערך המחקר ואוכלוסיית היעד

בדומה לשנים עברו, נתוני המחקר הנוכחי נאספו בסקר עמדות של אזרחי ישראל על בסיס מדגם אקראי של האוכלוסייה הבוגרת (בני 18 שנים ומעלה). השאלון בחן עמדות, תפיסות, ונטיות התנהגות של הציבור ביחס למנהל הציבורי בישראל והתמקד בחודשים אוגוסט-ספטמבר 2006, מיד לאחר תום מלחמת לבנון השנייה. גרסה זו זהה לזו בה עשינו שימוש בשנים הקודמות אך היא קוצרה משמעותית משיקולי תקציב וכללה רק חלק מהשאלות אותן אנו שואלים בסקר השנתי. מהימנות המדדים ותקפותם אוששה בכל המקרים בשיטה של Test-Retest. השאלון הופץ לנבדקים מאזורים גיאוגרפיים שונים באמצעות מראיינים שתודרכו על-ידי צוות המחקר. הוסבר למשתתפים שהשאלון אנונימי ושהמידע שיימסרו באמצעותו ישמר בסודיות וישמש למטרות סטטיסטיות בלבד.

1.2 - מאפייני המדגם

477 נבדקים השתתפו במדגם הנוכחי. 45.7% מתוכם גברים ו- 54.3% נשים; 59.8% נשואים; ממוצע הגילאים של הנחקרים 35.2 (סטיית תקן של 13.09); 35.5% מהמשיבים בעלי השכלה יסודית או תיכונית, 28.5% בעלי תואר ראשון, והיתר בעלי תואר שני או יותר. הפיזור הגיאוגרפי של המשתתפים היה רחב וכלל את כל חלקי הארץ כולל ערים גדולות וקטנות, עיירות פיתוח ויישובים כפריים. שיעור היהודים בקרב המשיבים עמד על 87.1%. 28.2% מהמשיבים דיווחו על הכנסה של עד 4000 ש"ח נטו לחודש, 49.6% אחרים בעלי הכנסה בין 4000 ל-7000 ש"ח נטו לחודש, ו-22.2% בעלי הכנסה גבוהה מ-7000 ש"ח נטו לחודש. 14.9% מן המשיבים דיווחו כי שירתו במילואים בשנה האחרונה ו 6.5% מן המשיבים דיווחו כי שירתו במלחמת לבנון השניה. מאפיינים אלה קרובים מאד, גם אם לא זהים, לחתך האוכלוסייה בישראל (קבוצת המדגם מאופיינת בגיל צעיר מעט יותר ובהשכלה גבוהה מעט מזו של כלל אזרחי מדינת ישראל, וכן בסטיות מסוימות משיעורם באוכלוסייה של מגזרי המיעוטים, על פי נתוני השנתון סטטיסטי, 2006).

1.3 - כלי המחקר: עמדות ותפיסות כלפי מערכות מנהל ציבורי בישראל

המסגרת התיאורטית שהנחתה אותנו הוזכרה כבר בניירות העבודה הקודמים ובחרנו שלא לחזור עליה כאן. נוסף רק שפיתחנו מרכיבים מסוימים ממנה ופירוט של פיתוח זה ניתן למצוא במספר פרסומים שיצאו לאור במהלך השנה החולפת בכתבי עת מקצועיים בתחום המנהל והמדיניות הציבורית וכן בספרות העוסקת במחקרי דעת קהל.

סקר זה עשה שימוש בכלי מחקר מקוצר המתבסס על המודל המלא בו נעשה שימוש בסקר השנתי. הוא כלל שני מרכיבים עיקריים:

(1) בחינה של מידת האמון שחש הציבור כלפי מוסדות וארגונים ציבוריים ואמונם במשרתי ציבור.

(2) הערכת אזרחים את ביצועי המנהל הציבורי מהיבטים נוספים ומגוונים כמו תדמית, איכות כוח האדם, איכות ההנהגה והניהול, שקיפות ואחריותיות, הענות ותגובתיות, אתיקה מוסר ויושרה, יוזמה וחדשנות, פוליטיקה פנימית, זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית של המנהל הציבורי, נגישות, תקשורת וקשר עם הציבור¹.

עם זאת, הוספנו מספר שאלות ביחס לאמון במספר נושאי משרות בכירות בשירות הציבורי כמו ראש הממשלה, הרמטכ"ל, ונשיא המדינה. ממצאי הסקר מובאים כאן באופן תיאורי ותמציתי לצרכי הרחבת בסיס הנתונים הרב-שנתי אותו אנו אוגרים. לכן גם צמצמנו בפרשנות של הממצאים ואנו מותירים אותם לדיון פתוח בבימות ציבוריות ותקשורתיות.

¹ לפרוט הגדרתו המקורית של כל מרכיב ואופן מדידתו בפועל ראה נייר עבודה מס' 1 (2001): 21-26. מאז שנת 2002 קיצרנו את נוסח השאלון המקורי והנוסח נשמר מאז ועד היום.

חלק ראשון: ביצועי המגזר הציבורי בישראל לאחר מלחמת לבנון השניה 2006: ניתוח עמדות הציבור

2.1 - אמון במוסדות ציבוריים ובמשרתי ציבור

רמת האמון של האזרחים במערכת השירות הציבורית נמדדה גם הפעם באמצעות שני מוקדים: אמון כלפי מוסדות ציבור שונים ואמון כלפי משרתי הציבור עצמם. באופן כללי ניתן לומר כי קיימת מגמה מעורבת ברמת האמון לה זוכים מוסדות ומשרתי ציבור לאחר המלחמה.

על ההבדלים ברמות האמון הממוצעות להם זוכים מוסדות ציבור ומשרתי ציבור ניתן לעמוד באמצעות גרפים 1-17. מגמת העליה ברמת האמון שנצפתה בדוח האחרון לפני פרוץ המלחמה ממשיכה ברוב מוסדות הציבור. ביקורת המדינה, מערכת המשפט, מערכת החינוך, מערכת תשתיות לאומיות ומערכת איכות הסביבה זוכות להערכות גבוהות יותר מאשר הוערכו לפני המלחמה.

שירותי הביטחון שנהנו לאורך השנים מרמת אמון גבוהה יחסית, סובלים לאחר המלחמה משחיקה ניכרת במעמדם. שחיקה ניכרת ניתן לראות באמון בחיילי צה"ל (ממוצע 3.33 לאחר המלחמה לעומת ממוצע 3.67 לפני המלחמה) שחיקה דומה ניתן לצפות ברמת האמון כלפי משרתי שירותי הביטחון הכללי (ממוצע 3.44 לאחר המלחמה לעומת ממוצע 3.70 לפני המלחמה) וירידה מתונה יותר ניתן לראות ברמת האמון כלפי המשטרה ובתי סוהר (ממוצע 2.60 לאחר המלחמה לעומת 2.83 לפנייה). רמת האמון ברמטכ"ל, שנמדדה לראשונה בסקר זה, מעידה על רמת אמון נמוכה יחסית (ממוצע 2.63) כאשר מבין המשיבים רק 20.9% מביעים אמון רב ואמון רב מאד בעומד בראש הצבא.

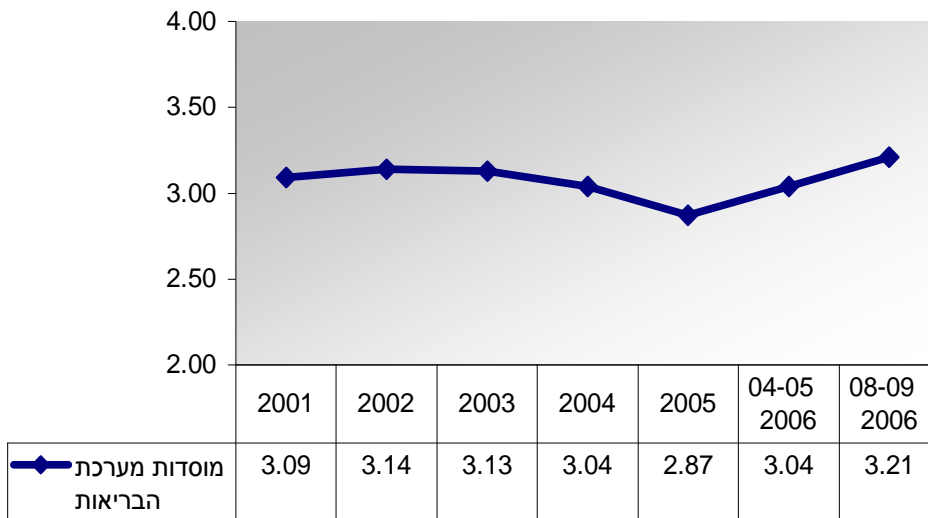
מגמת הירידה באמון נמשכת גם במוסדות הנבחרים של השלטון. הכנסת, השלטון המקומי והממשלה זוכים להערכות נמוכות אף יותר מההערכות הנמוכות להם זכו לפני פרוץ המלחמה. נבחר השלטון המקומי ועובדיו זכו לרמת אמון נמוכה (ממוצע 2.25 לעומת 2.51 לפני פרוץ המלחמה) חברי הכנסת זוכים לרמת אמון נמוכה אף יותר (ממוצע 1.72 לעומת 1.93 לפני פרוץ המלחמה) ושחיקה גדולה יותר ניתן לראות ברמת האמון של הציבור בממשלה (ממוצע 1.78 לעומת 2.02 לפני פרוץ המלחמה). רמת האמון בראש הממשלה גבוהה מעט יותר ועומדת על ממוצע 1.97 אך ניכר כי מרבית הציבור (73.1%) מביע אמון מועט ואמון מועט מאד בראש

הממשלה. בדומה לכך, נשיא המדינה זוכה לרמת אמון נמוכה ביותר (ממוצע 1.75) כאשר רק 6.6% מן הציבור מביע בו אמון רב ואמון רב מאד. מערכת התקשורת בישראל שזכתה לעליה ברמת האמון של הציבור אשתקד זוכה לאחר המלחמה לרמת אמון נמוכה יותר. מערכת השידור הציבורית זוכה לרמת אמון נמוכה (ממוצע 2.83 לעומת 2.91 לפני פרוץ המלחמה) ומערכת העיתונות הכתובה ממשיכה במגמת הירידה באמון ונמצאת ברמה הנמוכה ביותר מאז שנת 2001 (ממוצע 2.57 לעומת 2.65 לפני פרוץ המלחמה, וממוצע 2.92 בשנת 2001). רמת האמון כלפי מערכת הרווחה נבחנה השנה לראשונה. מערכת הרווחה בישראל זוכה לרמת אמון נמוכה יחסית ועומדת על ממוצע של 2.58. רק כחמישית (21.2%) מן הציבור מביע אמון רב ואמון רב מאד במערכת זו.

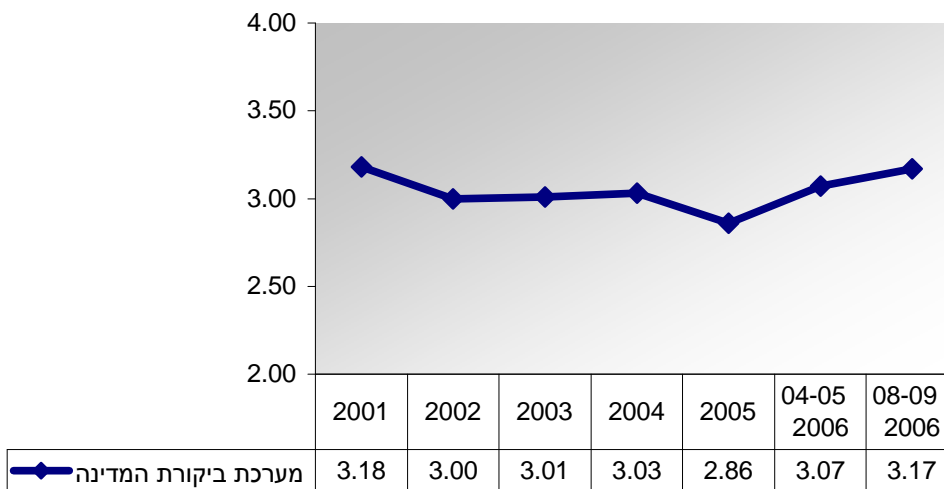
מעניין לציין כי במחקר זה לרוב לא התגלו הבדלים משמעותיים בין עמדותיהם של תושבי צפון הארץ לעמדות תושבי שאר האזורים ביחס לאמון במנגנוני מנהל וממשל. עם זאת, נמצאו הבדלים מסוימים בין מידת האמון במערכות מנהל ציבורי ובממשל בין האוכלוסייה היהודית והלא-יהודית. בקרב הלא-יהודים נמצא אמון רב יותר כלפי מערכת הבריאות, התקשורת הציבורית והעיתונות, השלטון המקומי, התחבורה, הרווחה, אוצר המדינה ואף המפלגות. בקרב הציבור היהודי האמון רב יותר כלפי מערכת הצבא, הרמטכ"ל, ושאר השירותים החשאיים. בנוסף, הציבור היהודי מאמין בראש הממשלה יותר מאשר הציבור הלא יהודי. מעניין לציין כי במחקר זה לא נמצא הבדל מובהק בין יהודים ולא יהודים ביחס לאמון במשטרה. יחד עם זאת, האוכלוסייה הלא יהודית חשה יותר תחושות קיפוח וחוסר ייצוגיות וכן פחות שיתוף בקבלת החלטות בהשוואה לאוכלוסייה היהודית. ריכוז ההבדלים ברמות האמון הממוצעות בהשוואה למצב לפני המלחמה ולאחריה מדווח בגרף מספר 18.

אמון כלפי מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור

תרשים 1 – רמת האמון כלפי מוסדות מערכת הבריאות (משרד הבריאות, בתי חולים וקופות חולים).

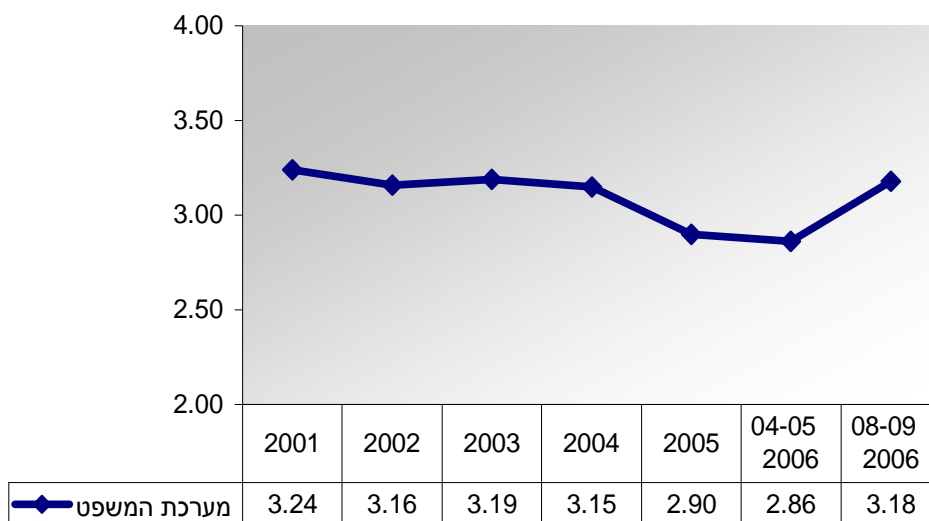


תרשים 2 – רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה

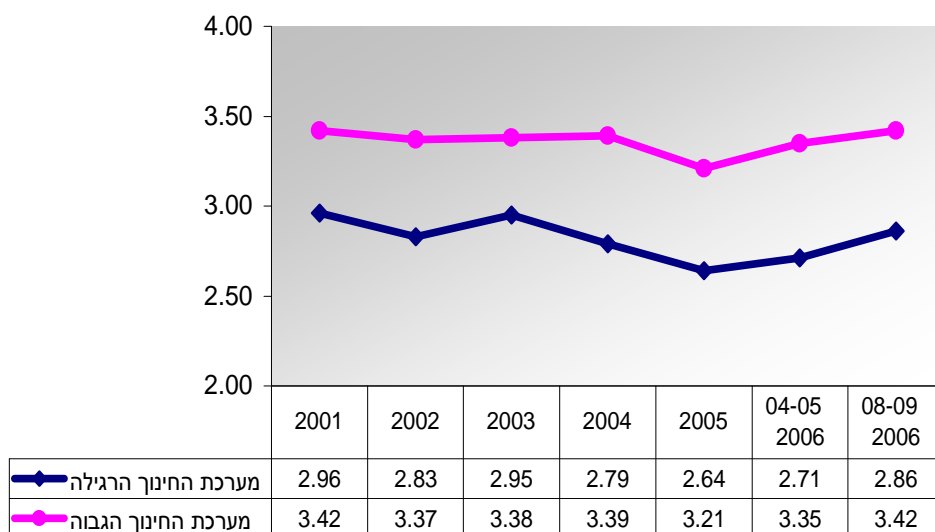


אמון כלפי מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור - המשך

תרשים 3 – רמת האמון כלפי מערכת המשפט

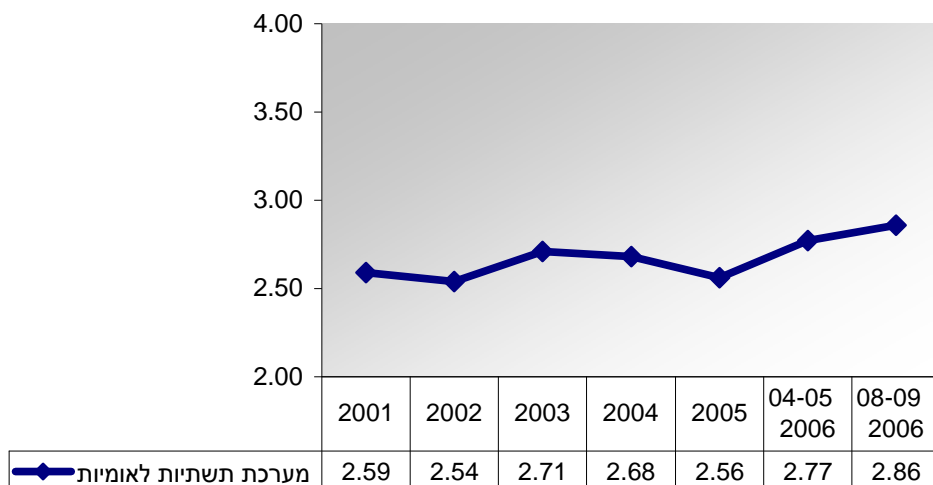


תרשים 4 – רמת האמון כלפי מערכת החינוך

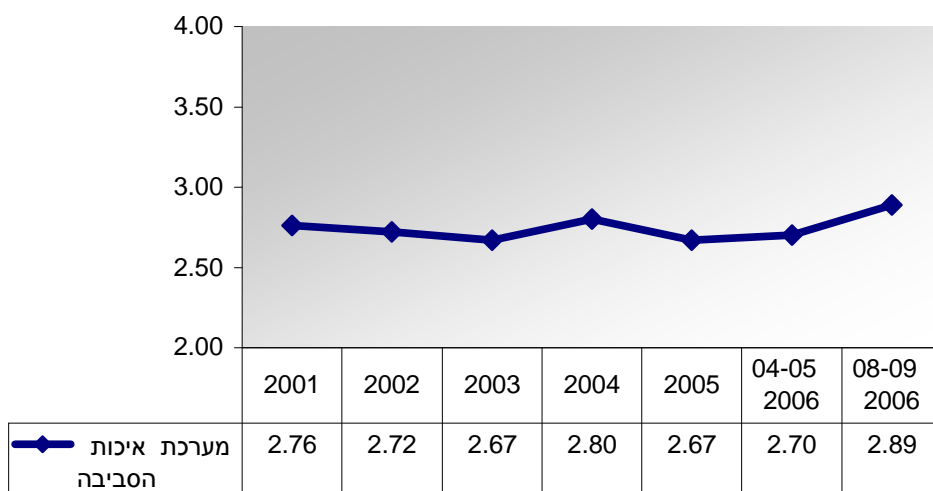


אמון כלפי מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור - המשך

תרשים 5 – רמת האמון כלפי מערכת תשתיות לאומיות

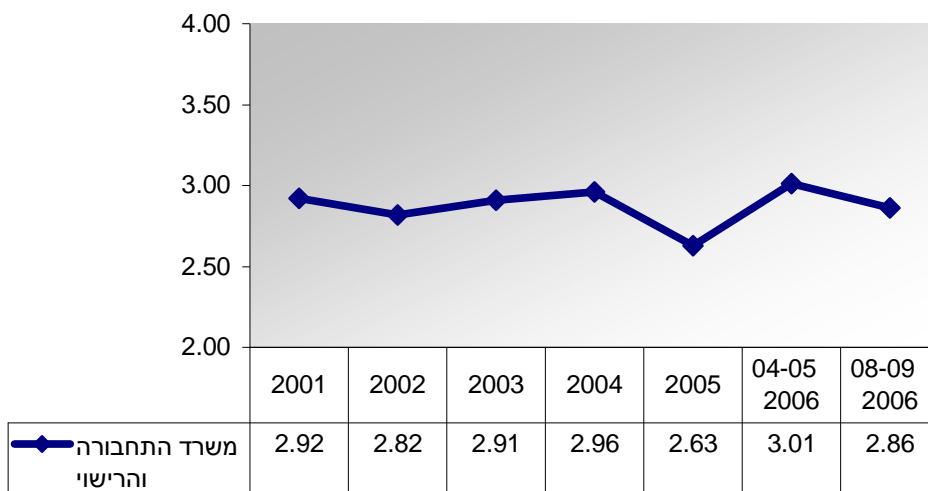


תרשים 6 – רמת האמון כלפי מערכת איכות הסביבה

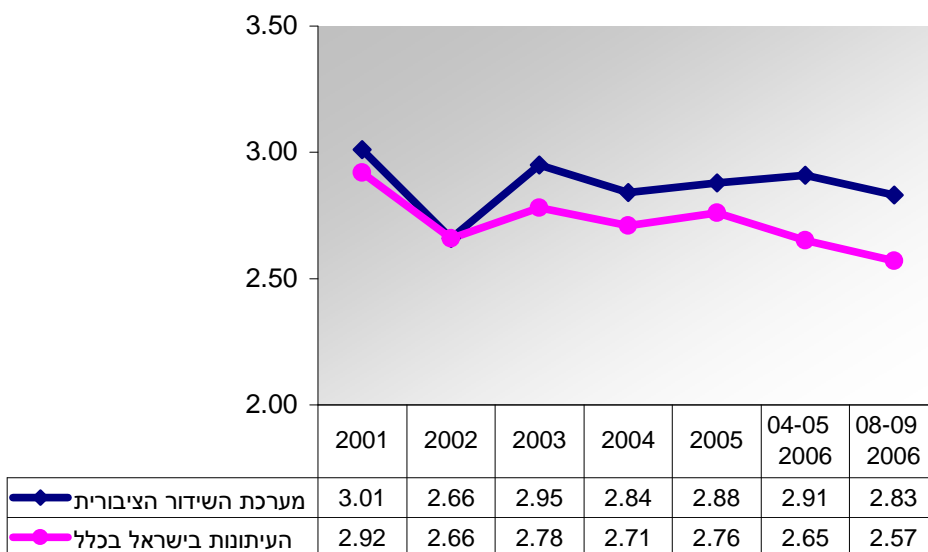


אמון כלפי מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור - המשך

תרשים 7 – רמת האמון כלפי משרד התחבורה

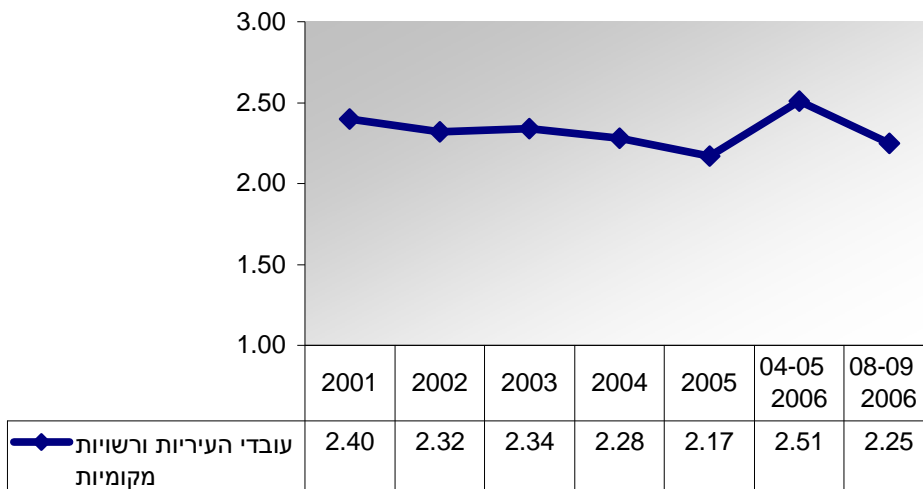


תרשים 8 – רמת האמון כלפי מערכת התקשורת בישראל

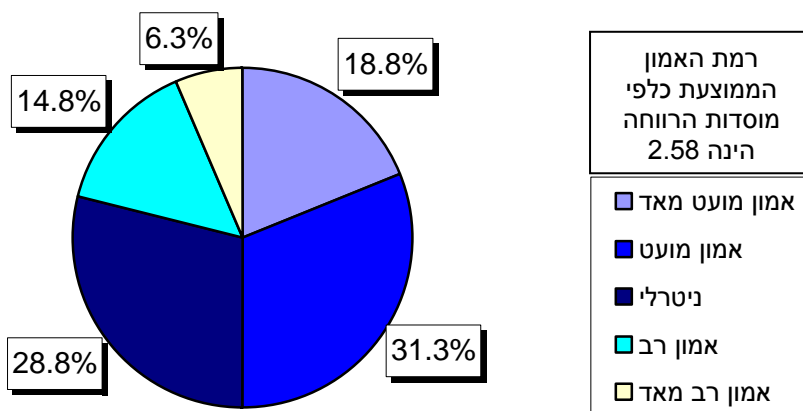


אמון כלפי מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור- המשך

תרשים 9- רמת האמון כלפי מוסדות השלטון המקומי

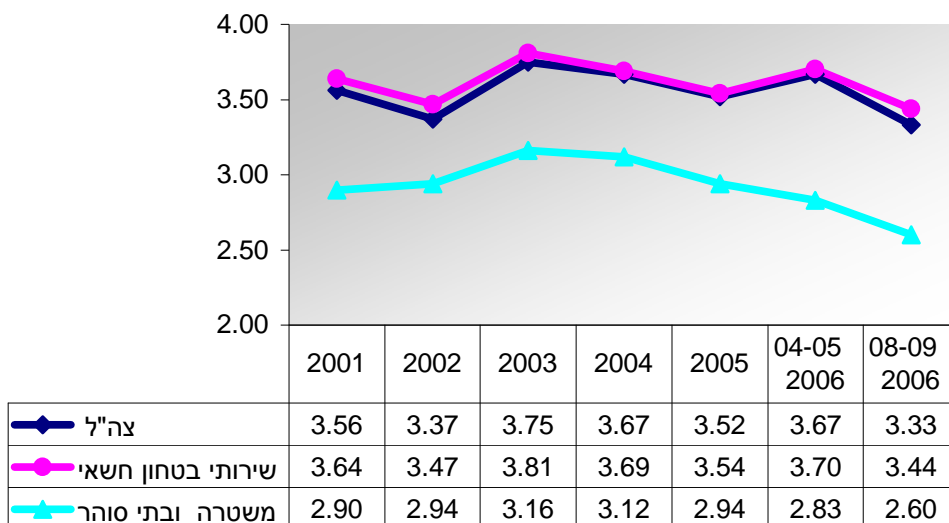


תרשים 10- התפלגות רמת האמון כלפי מוסדות הרווחה הממשלתיים לאחר המלחמה

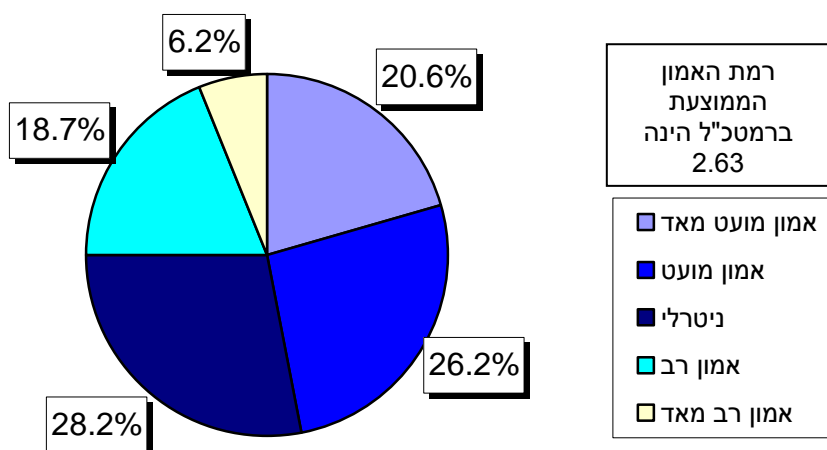


אמון כלפי מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור - המשך

תרשים 11 – רמת האמון כלפי מערכת הביטחון

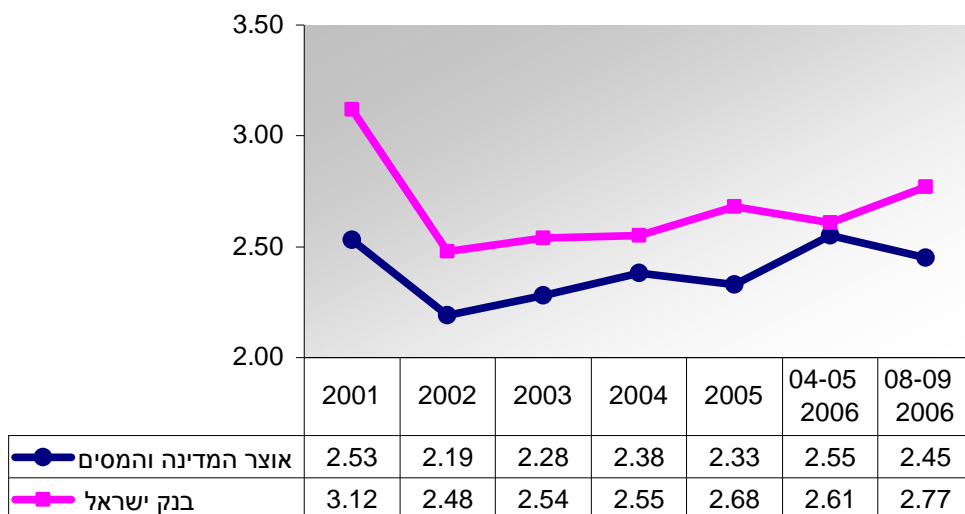


תרשים 12 – התפלגות רמת האמון ברמטכ"ל לאחר המלחמה

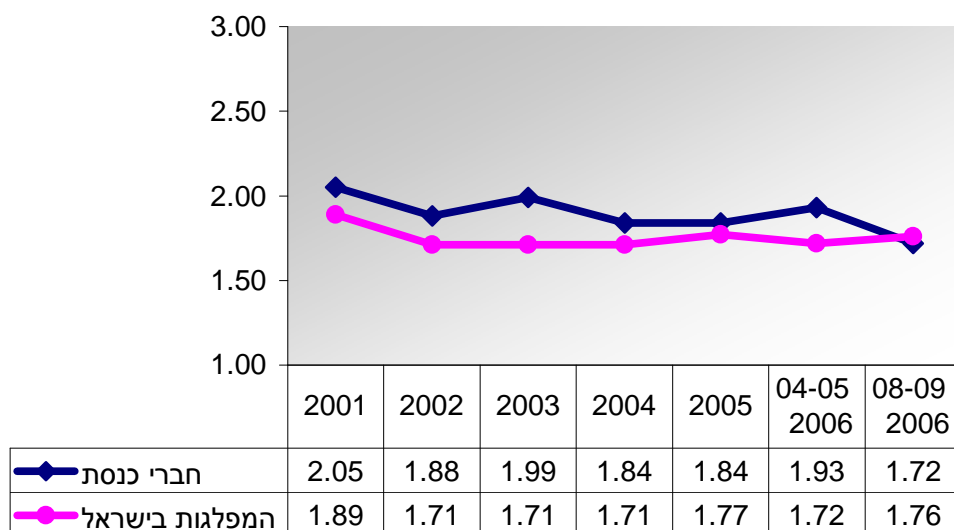


אמון כלפי מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור- המשך

תרשים 13 – רמת האמון כלפי מערכת האוצר

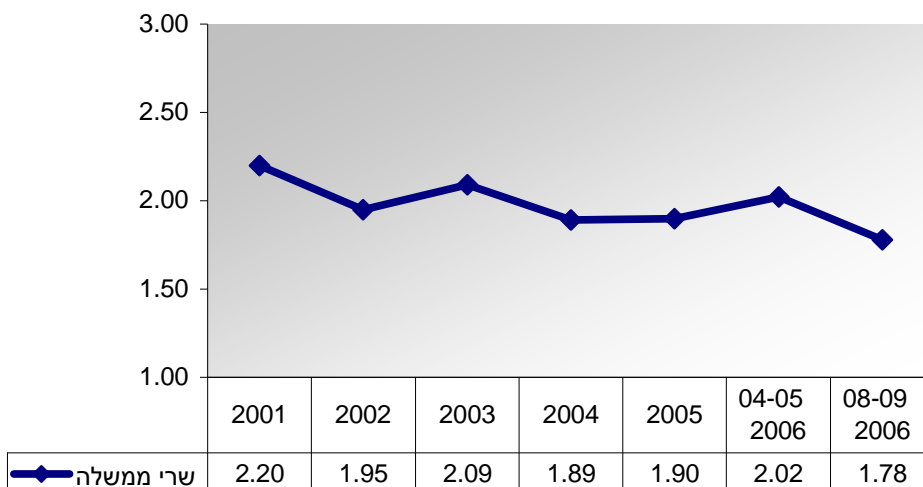


תרשים 14 – רמת האמון כלפי הכנסת והמפלגות בישראל

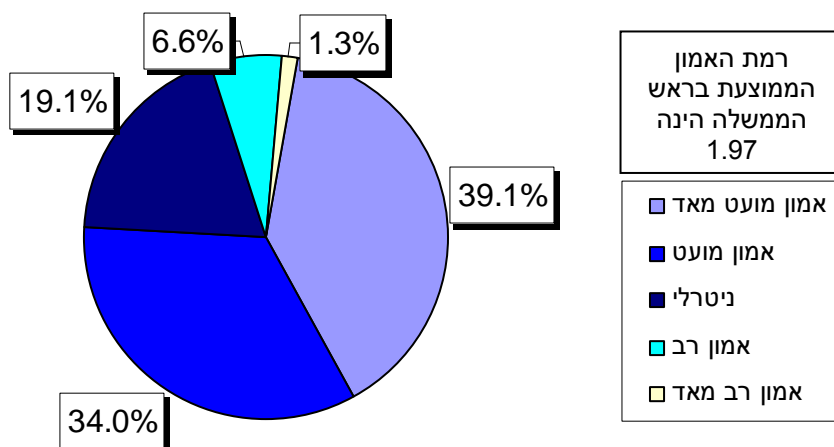


אמון כלפי מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור - המשך

תרשים 15 – רמת האמון כלפי הממשלה (שרי הממשלה)

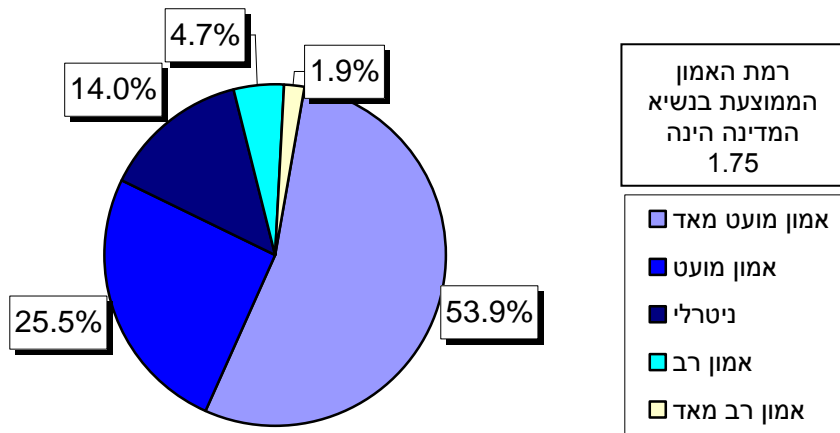


תרשים 16 – התפלגות רמת האמון בראש הממשלה לאחר המלחמה



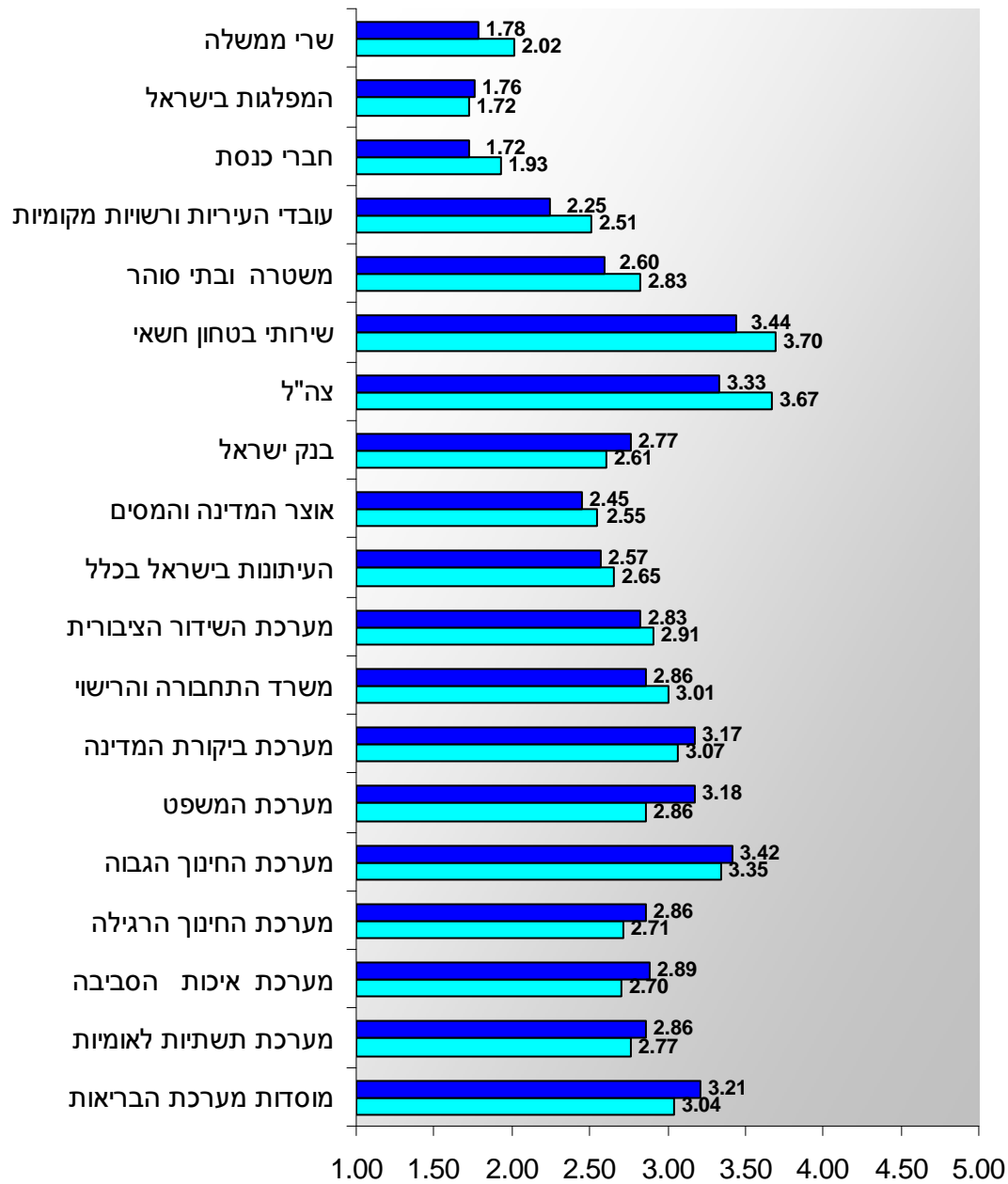
אמון כלפי מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור- המשך

תרשים 17 – התפלגות רמת האמון בנושא המדינה לאחר המלחמה



תרשים 18: אמון כלפי מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור ב-2006

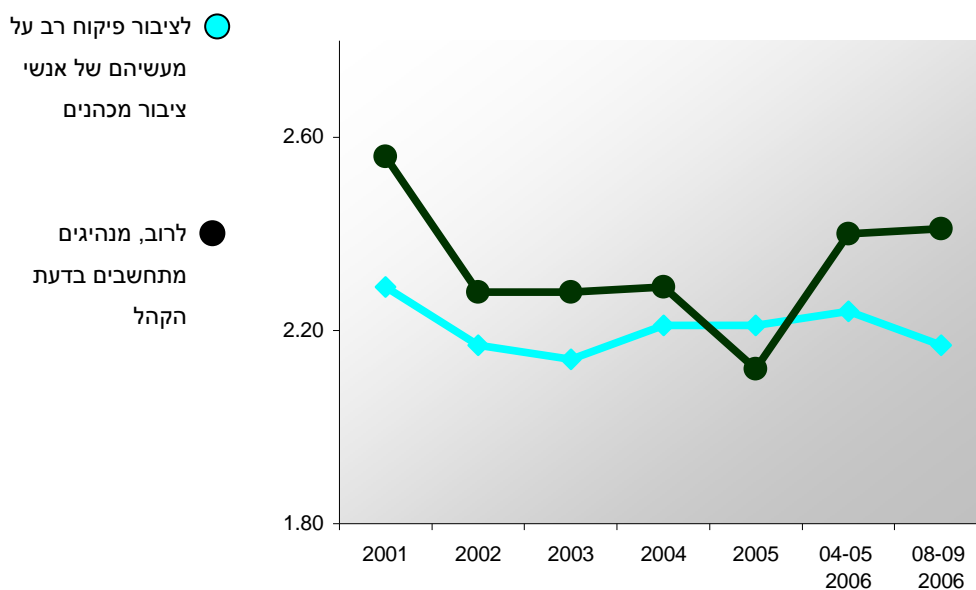
השוואת מצב: לפני המלחמה -- אחרי המלחמה



2.2 - אמון במעורבות אזרחית

הממצאים אודות אמון הציבור ביכולתו להשפיע על מקבלי ההחלטות בממשל ובמנהל הציבורי מובאים בתרשים 19. האזרחים חשים כי מנהיגי המדינה מתחשבים בדעת הקהל בצורה דומה לפני המלחמה ואחריה (ממוצע 2.40 לפני המלחמה ו- 2.41 לאחר המלחמה). לעומת זאת, לאחר המלחמה ניכרת תחושה נמוכה יותר של הציבור ביחס ליכולתו לפקח על מעשיהם של אנשי הציבור (ממוצע 2.17 לאחר המלחמה לעומת 2.24 לפני פרוץ המלחמה).

תרשים 19 – אמון במעורבות אזרחית



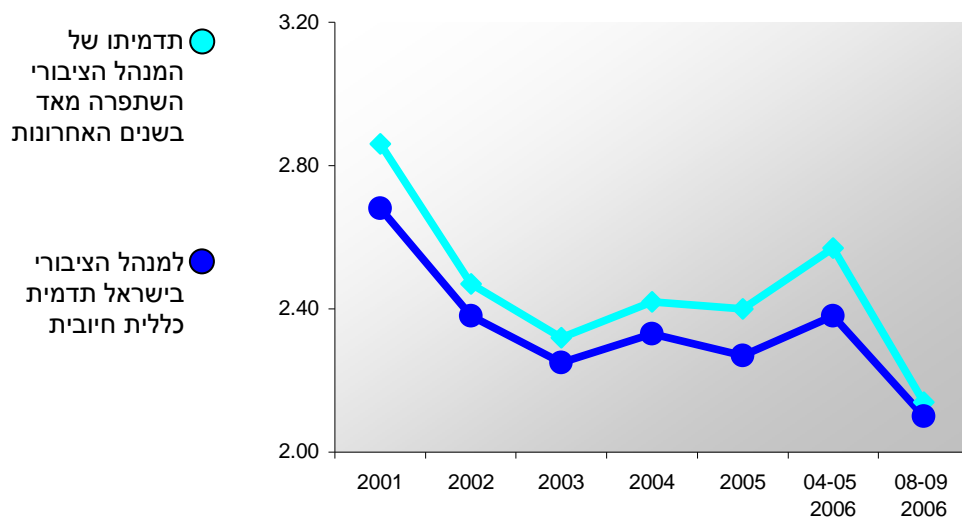
2.3 - עמדות ותפיסות כלפי המגזר הציבורי

במקבץ השאלות הבא נבדקו אחד-עשר מימדי ביצוע שונים הנבדקים במחקר זה מדי שנה. נאספו נתונים אודות איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול במגזר הציבורי. כמו כן ביקשנו לברר מהי תדמיתו של המגזר הציבורי בעיני הנחקרים, באיזו מידה פעולות והחלטות של זרועות השלטון הביצועיות נתפסות בעיני האזרחים כמוסריות וישרות, עד כמה מושפעות החלטות אלה מפוליטיקה פנימית, והאם נתפש השירות הציבורי כבעל זיקה עסקית-כלכלית או לחילופין חברתית בעיני הציבור. עוד נבחנו מידת הרגישות והפתיחות של מוסדות ציבור ועובדיהם לאזרח. בחנו את מידת השקיפות והאחריותיות שהם מפגינים, הנגישות שלהם לאזרח, ההיענות לדרישותיו, והיזמה והחדשנות בהם מאופיין המגזר הציבורי בישראל בסוף שנת 2006.

2.3.1 – תדמית המגזר הציבורי

הממצאים אודות תדמיתו של המערכת הציבורית בעיני האזרחים מתוארים בתרשים 20. הממצאים מראים כי לאחר המלחמה קיימת ירידה חדה בתדמית המגזר הציבורי, תדמית שהייתה נמוכה יחסית גם קודם. מגמת השיפור היחסי בתדמית המגזר שנצפתה לפני המלחמה נבלמה. הציבור חש כי אין למנהל הציבורי בישראל תדמית כללית חיובית (ממוצע 2.10 לאחר המלחמה לעומת 2.38 לפני המלחמה) ולא חלה בתדמית זו כל מגמת שיפור לאורך השנים האחרונות (ממוצע 2.14 לאחר המלחמה לעומת 2.57 לפני פרוץ המלחמה).

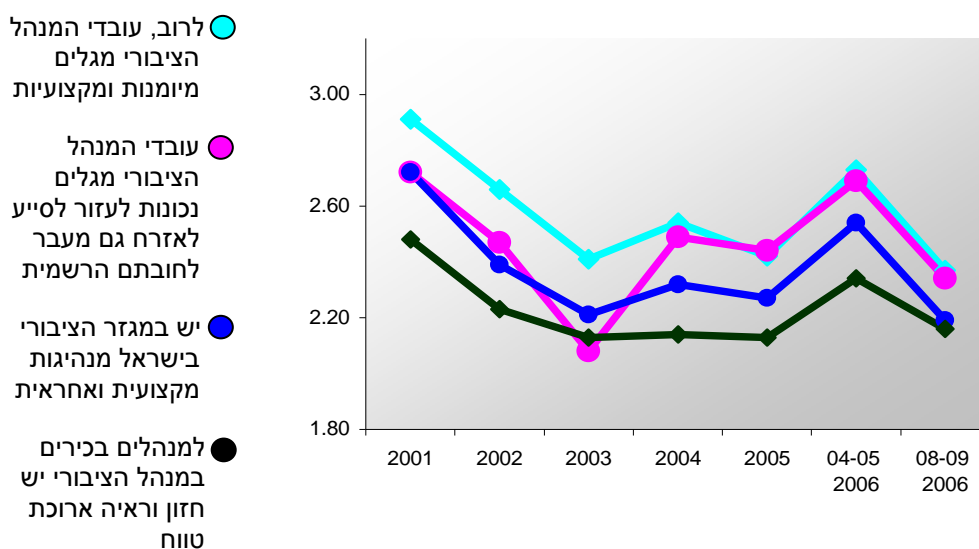
תרשים 20 - תדמית המגזר הציבורי



2.3.2 - איכות כוח אדם, הנהגה וניהול

מגמת העלייה בהערכת האזרחים את כוח האדם, הנהגה, וניהול במגזר הציבורי עליה דיווחנו לפני המלחמה ובשנת 2005 נבלמת לאחר המלחמה. הציבור חש לאחר המלחמה כי אין נכונות של עובדי המנהל הציבורי לסייע לאזרח מעבר לחובתם הרשמית (ממוצע 2.69 לפני המלחמה לעומת 2.34 אחרי המלחמה), וכן נשחקת ההערכה לרמת המיומנות והמקצועיות של עובדים אלה (ממוצע 2.73 בתחילת שנת 2006 לעומת 2.37 לאחר סיום המלחמה). המנהיגות במגזר הציבורי אף זוכה להערכות נמוכות יותר לאחר המלחמה, ציבור האזרחים סבור כי אין ההנהגה מגלה מיומנות ומקצועיות, חזון וראיה ארוכת טווח (ממוצעים 2.19, 2.16 לפני המלחמה לעומת 2.54, 2.34 לאחר המלחמה, בהתאמה).

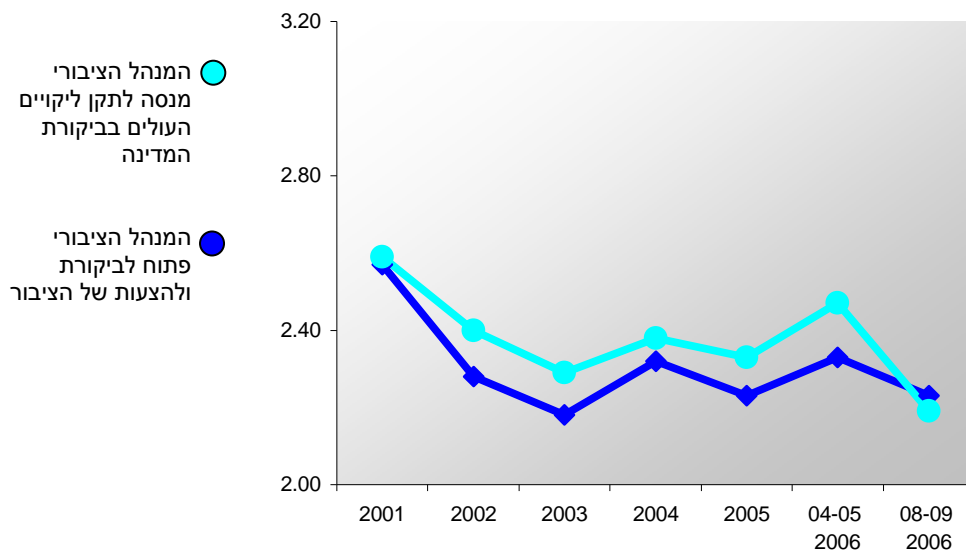
תרשים 21 - איכות כוח אדם, הנהגה וניהול



2.3.3 - שקיפות ואחריותיות

תרשים 22 מלמד על ירידה מתונה ברמת השקיפות (Transparency) והאחריותיות (Accountability) של המנהל הציבורי כלפי האזרח לאחר המלחמה. ניתן לומר כי תחושות הציבור מעידות כי אין הוא מאמין שהמנהל הציבורי מנסה ברצינות לתקן ליקויים העולים בביקורת המדינה (ממוצע הסכמה עם הטענה בדבר מוכנות לתיקון ליקויים: 2.19 לאחר המלחמה, 2.47 לפני המלחמה, 2.59, 2.40, 2.29, 2.39, 2.33 לשנים 2001 - 2005 בהתאמה). בדומה לכך נמצאה ירידה מתונה בתחושות האזרחים לגבי פתיחות המנהל הציבורי לביקורת ולהצעות של הציבור (2.23 לאחר המלחמה, 2.33 לפני פרוץ המלחמה).

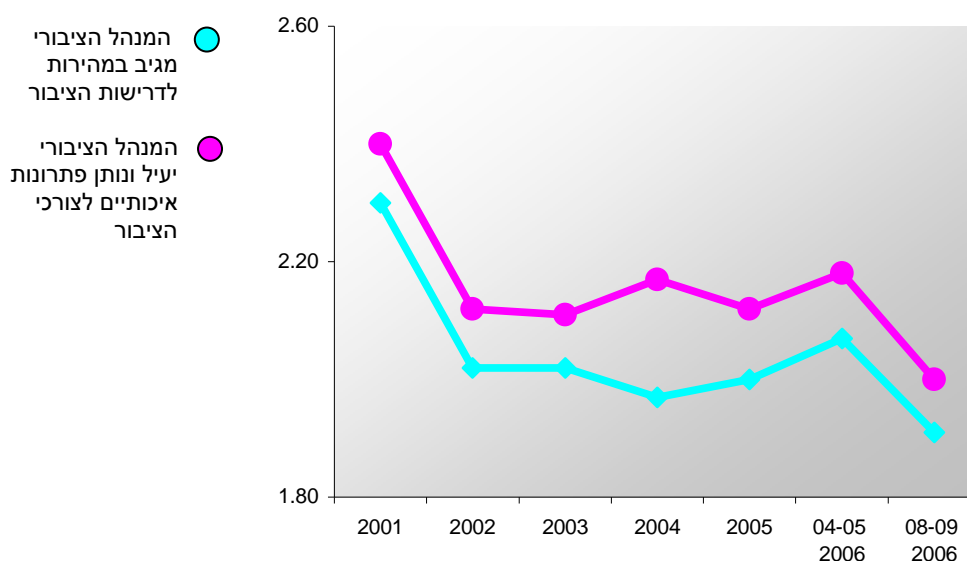
תרשים 22 - שקיפות ואחריותיות



2.3.4 - הענות/ תגובתיות

רמת ההיענות והתגובתיות של המגזר הציבורי נמוכה לאורך שש השנים האחרונות אך לאחר המלחמה נרשמה ירידה חדה בתחושות הציבור ביחס לרמת התגובתיות של המגזר הציבורי וניתן לומר כי היא נתפסת בעיני הציבור כנמוכה ובלתי מספקת. המנהל הציבורי אינו מגיב במהירות לדרישות אזרחיו (ממוצע 1.91 לאחר המלחמה לעומת 2.07 לפני פרוץ המלחמה). זאת ועוד, המנהל הציבורי אינו מספק פתרונות יעילים ואיכותיים התואמים את צרכיו ורצונותיו של אזרחי המדינה (ממוצע 2.18 לפני המלחמה לעומת 2.00 לאחר המלחמה). תרשים 23 מפרט ממצאים אלה.

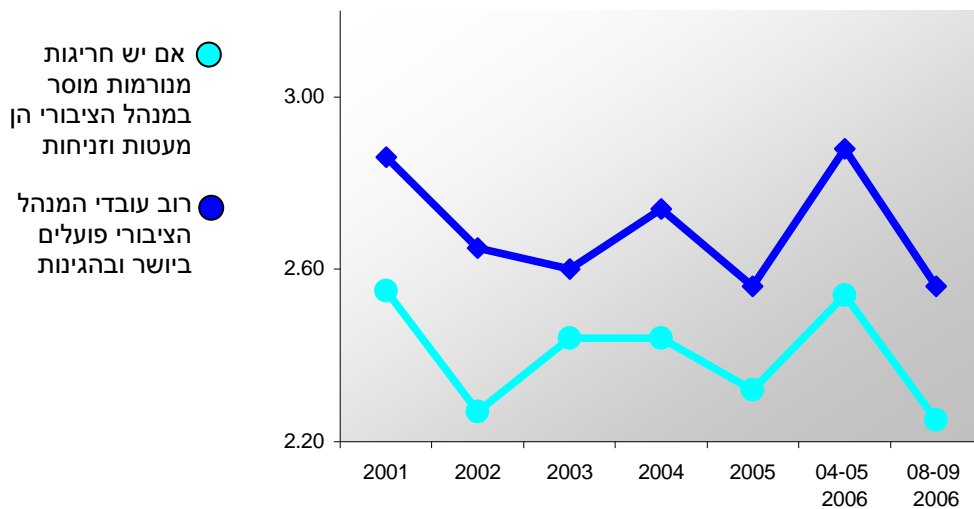
תרשים 23 - היענות ותגובתיות



2.3.5 - אתיקה, מוסר, ויושרה

תרשים 24 מציג את תפיסות הציבור ביחס לרמת האתיקה, המוסר, והיושרה של משרתי ציבור בישראל. לאחר המלחמה יש ירידה משמעותית בהערכת הציבור כי המנהל הציבורי פועל ביושר ובהגינות (ממוצע 2.56 לעומת ממוצע 2.88 לפני המלחמה). הערכים שנמצאו במישור זה הם גם הנמוכים ביותר מאז החלנו במחקר בשנת 2001 הציבור חש רמה נמוכה מאד של הזדהות עם הטענה כי חריגות מנורמות מוסר הן מעטות וזניחות (2.25 לאחר המלחמה לעומת 2.54 לפני המלחמה בהשוואה ל-2.44, 2.32, 2.45, 2.28, 2.56 לשנים 2001-2005 בהתאמה). ניתן לומר כי האזרחים חשים כי רמת האתיקה, המוסר והיושרה בשירות הציבורי בישראל טעונה שיפור ניכר ויש בה שחיקה מתמשכת לאורך השנים.

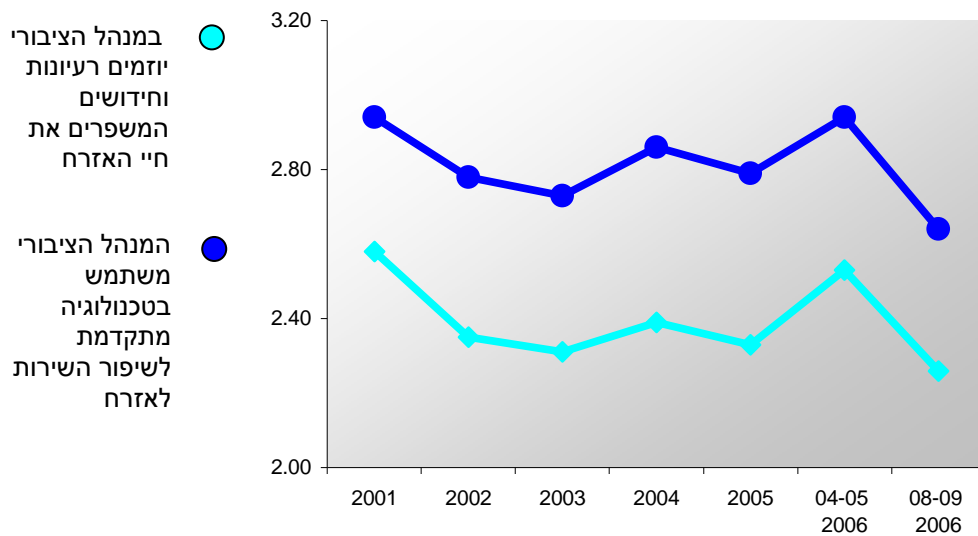
תרשים 24 - אתיקה, מוסר ויושרה



2.3.6 - יוזמה וחדשנות

רמת היוזמה והחדשנות שמפגין המגזר הציבורי נמדדה כנמוכה בעיני הציבור לפני פרוץ המלחמה ובסקר האחרון סופגת שחיקה נוספת. לאחר המלחמה פחתה התחושה כי המנהל הציבורי משתמש בטכנולוגיה מתקדמת לשיפור השירות ברמה נמוכה (ממוצע 2.64 לאחר המלחמה לעומת 2.94 לפני המלחמה) וכי למנהל הציבורי יוזמה ורעיונות חדשנים לשיפור השירות לאזרח (ממוצע 2.26 לאחר המלחמה לעומת 2.53 לפני המלחמה). תרשים 25 מפרט ממצאים אלה.

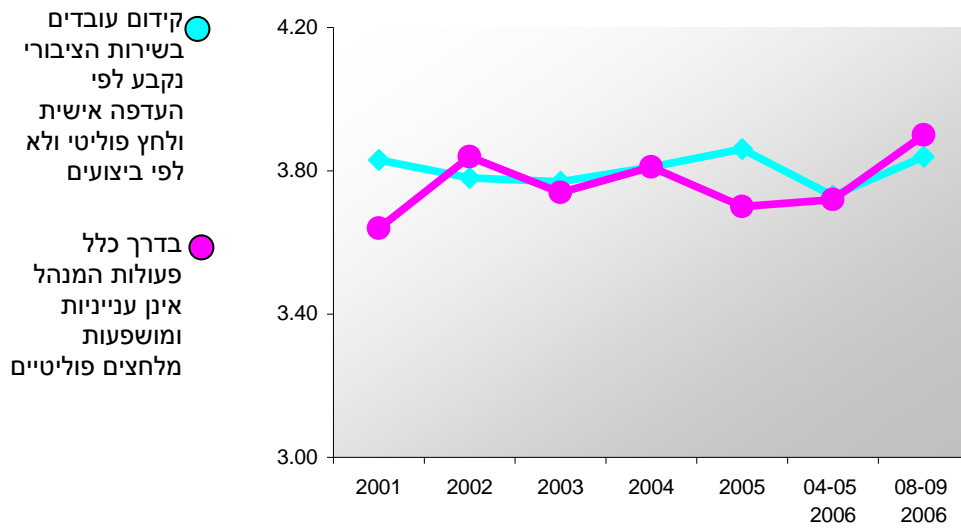
תרשים 25 - יוזמה וחדשנות



2.3.7 - פוליטיקה פנימית

לאחר המלחמה חשים האזרחים כי המנהל הציבורי סובל מפוליטיזציה גבוהה יותר ומקבלת החלטות בלתי מקצועיות (3.90 לאחר המלחמה, 3.59 לפני המלחמה, ו-3.68, 3.71, 3.66, 3.75, 3.66 בשנים 2001-2005 בהתאמה). הציבור חש כי באופן כללי, עובדים בשירות הציבורי זוכים לקידום לא ראוי אשר נקבע בשל העדפות אישיות או לחץ פוליטי ומנוגדים למנהל תקין (3.84 לאחר המלחמה 3.73 לפני המלחמה, ו-3.86, 3.81, 3.76, 3.78, 3.83 בשנים 2001-2005 בהתאמה). מימדי רמת הפוליטיקה הפנימית מעידים כי פעולות המנהל הציבורי משרתות לא פעם מטרות אישיות של יחידים או קבוצות בעלי עצמה על חשבון האינטרס הציבורי וטובתו..

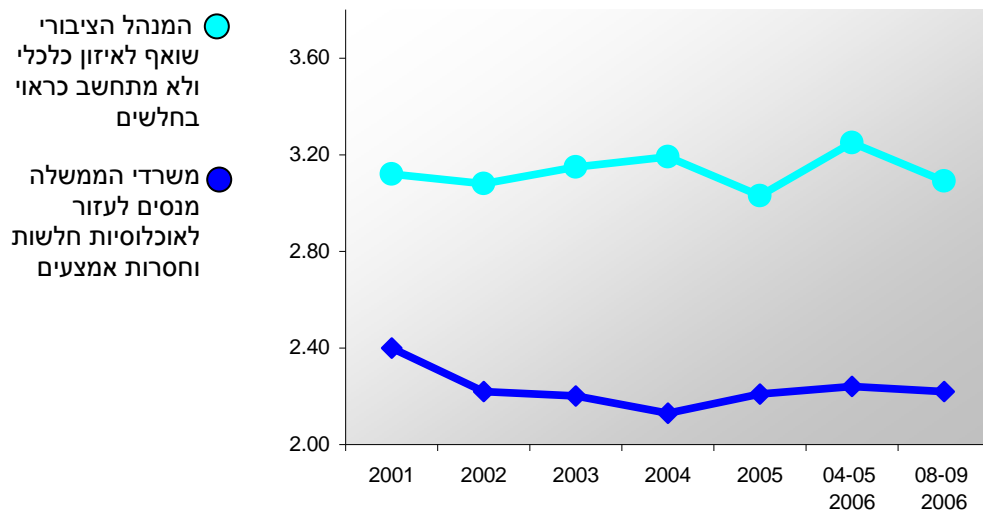
תרשים 26- פוליטיקה פנימית



2.3.8 - זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית

בדומה להערכה לפני פרוץ המלחמה, גם בסקר זה חשים האזרחים כי המנהל הציבורי אינו מנסה לסייע בידיהן של אוכלוסיות חלשות וחסרות אמצעים (ממוצע 2.22 לאחר המלחמה לעומת 2.24 לפני פרוץ המלחמה). מנגד הציבור חש כי קיימת מגמת התמתנות מסוימת בשאיפת המנהל הציבורי לאיזון כלכלי מבלי שיגלה התחשבות ראויה בחלשים (ממוצע 3.09 לאחר המלחמה לעומת 3.27 לפני המלחמה).

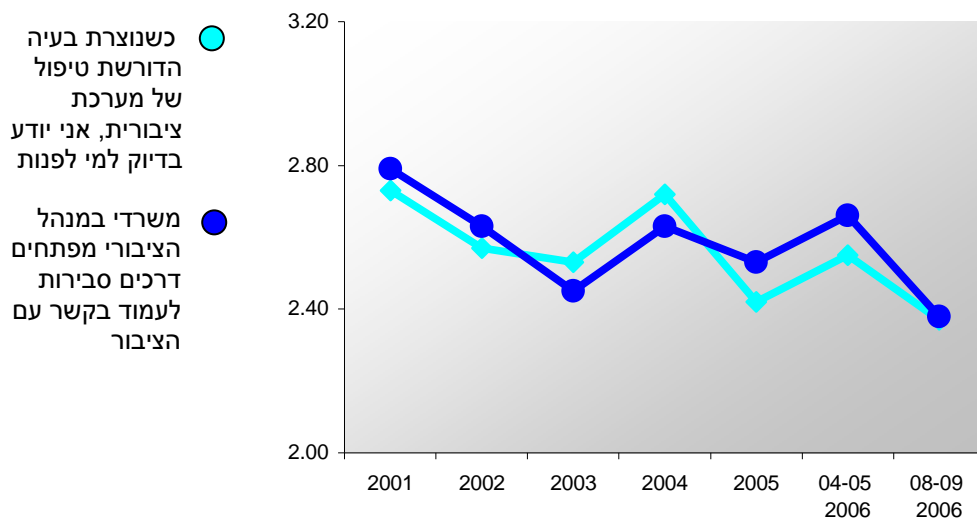
תרשים 27 - זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית



2.3.9 - נגישות, תקשורת, וקשר עם הציבור

תרשים 28 מציג את תחושות הציבור לגבי מידת נגישותו של המנהל הציבורי לאזרח. לאחר המלחמה חלה ירידה בתחושות האזרחים כי המנהל הציבורי נגיש ופועל לשימור הקשר עם הציבור (ממוצע 2.38 לאחר המלחמה לעומת 2.66 לפני המלחמה). לאחר המלחמה אזרחים חשים מידת בטחון נמוכה יותר ביכולתם לפנות לבעלי התפקידים הנכונים במערכת הציבורית כאשר הם נתקלים בבעיה (ממוצע 2.37 לאחר המלחמה לעומת 2.55 לפני פרוץ המלחמה).

תרשים 28 - נגישות וחסימי תקשורת



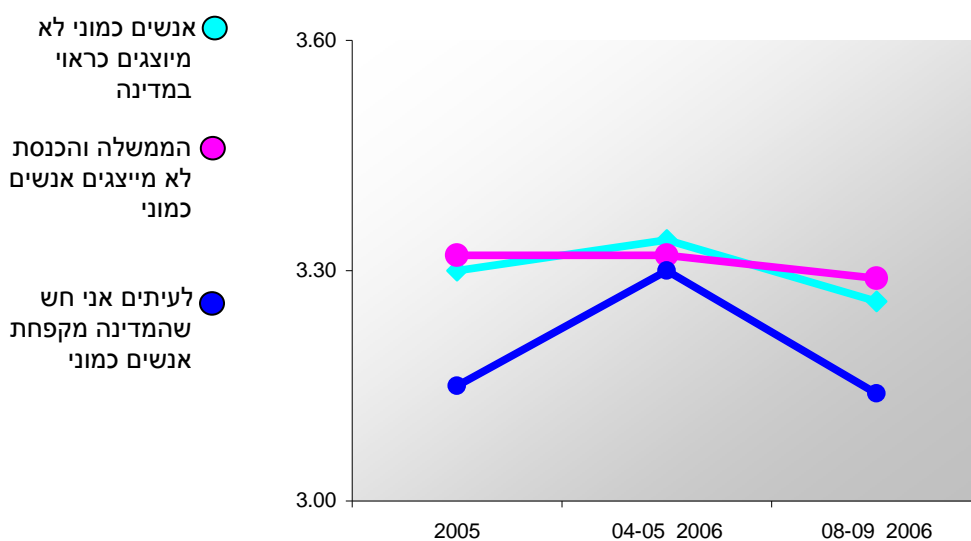
2.4 תפיסות כלפי ערכים דמוקרטיים

בנוסף למקבץ העמדות כלפי ביצועי המגזר הציבורי לאחר המלחמה, כפי שתוארו עד כאן, בחן המחקר גם מספר היבטים של עמדות כלפי ערכים דמוקרטיים. בין העמדות שנבחנו ייצוגיות, תחושת קיפוח, תחושת שוויון, ושיתוף בקבלת החלטות. הממצאים ביחס לעמדות אלה מובאים בהמשך.

2.4.1 – ייצוגיות וקיפוח

תרשים 29 מציג את מידת הייצוגיות של האזרח בידי מערכות השלטון בישראל. לאורך שתי שנות הסקר הציבור חש רמת ייצוגיות נמוכה. באופן כללי הציבור חש מידה בינונית של ייצוג שדומה למצב לפני שנה (ממוצע 3.26 לאחר המלחמה לעומת 3.34 לפני פרוץ המלחמה ו-3.30 בשנת 2005). כמו כן הציבור חש כי הכנסת והממשלה מייצגים את אזרחי המדינה במידה סבירה (ממוצע 3.29 לאחר המלחמה, לעומת 3.32 לפני פרוץ המלחמה ובשנת 2005). עם זאת, קיימת ירידה מסוימת בתחושת הקיפוח של האזרחים בהשוואה למצב שלפני המלחמה (ממוצע 3.14 לאחר המלחמה, 3.30 לפני המלחמה ו 3.15 בשנת 2005).

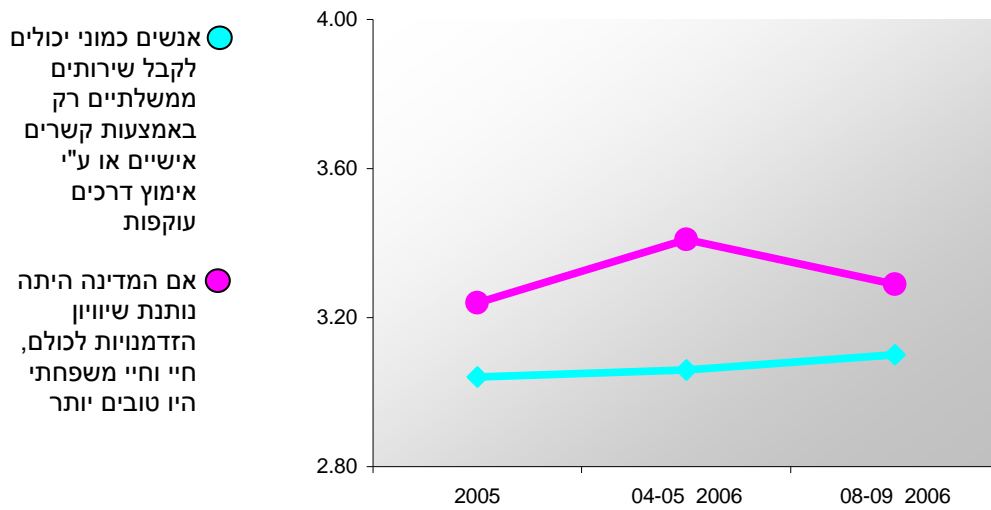
תרשים 29 – ייצוגיות



2.4.2 – שוויון

תרשים 30 מציג את תחושת השוויון של האזרחים בפני מערכות השלטון. הציבור חש כי מערכת השירותים הממשלתיים שוויונית במידה בינונית ולעיתים יש צורך באימוץ דרכים עוקפות לשם קבלת שירותים שאמורים להינתן באופן מסודר על ידי רשויות השלטון (ממוצע 3.10 לאחר המלחמה לעומת 3.06 ו 3.04 לפני המלחמה ובשנת 2005 בהתאמה). הציבור גם חש כי שיווין הזדמנויות רב יותר במדינה היה משפיע לחיוב על איכות החיים של הפרט ומשפחתו (ממוצע 3.29 לאחר המלחמה לעומת 3.41 לפני המלחמה ו 3.24 בשנת 2005).

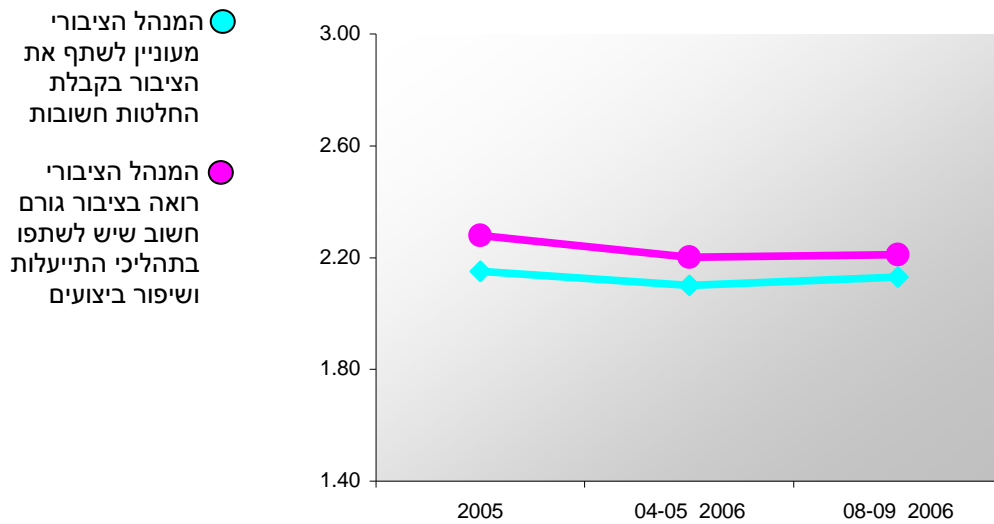
תרשים 30 – שוויון



2.4.3 – שיתוף הציבור בקבלת החלטות

תחושות האזרחים ביחס למידת שיתופם במערכת קבלת החלטות במגזר הציבורי מוצגות בתרשים 31. לאחר המלחמה האזרחים חשים רמת שיתוף נמוכה מעט יותר בקבלת החלטות. הציבור חש כי מידת הנכונות לשתפו בקבלת החלטות חשובות נמוכה למדי (ממוצע 2.13 לאחר המלחמה לעומת 2.10 לפני המלחמה ו- 2.15 בשנת 2005). קיימת גם תחושה כי האזרחים אינם גורם חשוב שיש לשתפו בתהליכי התייעלות ושיפור ביצועים במנהל הציבורי (ממוצע 2.21 לאחר המלחמה לעומת 2.20 לפני פרוץ המלחמה ו- 2.28 בשנת 2005). ערכים אלה משקפים יציבות ברמה נמוכה לאורך זמן.

תרשים 31 – שיתוף הציבור בקבלת החלטות



סיכום

מסמך זה מתאר את מצב שירותי הממשל והמנהל הציבורי בישראל בחלק השני של שנת 2006. ייחודו בכך שהנתונים נאספו לאחר סיומה של מלחמת לבנון השנייה שהתרחשה בקיץ שנה זו. הנייר מציג את הממצאים תוך השוואה לנתונים שנאספו כחודשיים לפני פרוץ המלחמה ובאופן זה ניתן לבודד את השפעת המלחמה על עמדות הציבור בנוגע לסקטור הציבורי. ככלל, הנתונים שנאספו טרום המלחמה מצביעים על עלייה מתונה, ולעיתים משמעותית, בהיבטי הערכה רבים, שמחזירה חלק מהמדדים לערכים הקרובים לערכי שנת 2001. בהשוואה לכך, הנתונים שנאספו לאחר המלחמה מצביעים על ירידה במרבית היבטי ההערכה ולפיכך, ניתן לומר שלמלחמה הייתה השפעה שלילית על אמון הציבור כלפי המערכות הציבוריות השונות. להוציא תחומים מסוימים כמו בריאות, חינוך, ביקורת המדינה ומערכת המשפט, באופן כללי הציבור מוסיף להביע אמון נמוך יחסית בחלק ניכר מהשירותים הציבוריים הניתנים לו על ידי המדינה וסוכנויות המשנה שלה.

השפעת המלחמה בולטת במיוחד לאור השיפור המסוים שחל באמון האזרחים במערכות הציבוריות השונות לפני המלחמה. אותו שיפור התרחש על רקע של משברים חברתיים-פוליטיים דוגמת ההתנתקות מרצועת עזה ומחלתו של רה"מ שרון שיצרה פוטנציאל למשבר שלטוני. יתר על כן, מרבית התהליכים החיוביים שהובילו לשיפור לפני המלחמה דוגמת צמיחה כלכלית ואווירת שינוי בסקטור הציבורי לא נקטעו לחלוטין בשל המלחמה ואף נמשכו במידה רבה. ההבדל המשמעותי בין שתי התקופות נעוץ לפיכך לא בעצם קיומם של משברים אלא באופן ההתמודדות איתם ותחושת הביטחון שמקנה ההנהגה. בהיבט זה, חשפה המלחמה כשלים יסודיים שמתבטאים במידת אמון נמוכה כלפי נושאי משרות רלבנטיים כמו הרמטכ"ל וראש הממשלה וכן בירידה במדדי איכות וביצוע דוגמת תדמית הסקטור הציבורי, איכות הניהול וההנהגה, שקיפות, ייצוגיות ואחריותיות.

לסיכום, ראוי לציין כי המסמך הנוכחי הוא תיאורי בעיקר ואינו מתיימר לנתח לעומק את הסיבות לשינויים המתוארים. ניתוחים כאלה ניתן למצוא במאמרים אחרים או מפרסמים בספרות המקצועית בתחום המנהל הציבורי ומחקרי דעת קהל. מובן כי אנו מצפים שהנתונים המוצגים כאן באופן השוואתי אך גולמי יהוו חומר רקע לעבודות נוספות שיפותחו בתחום בעתיד ויעשירו את הידע אודות ביצועי המגזר הציבורי בישראל מזווית הראיה של ציבור האזרחים במדינה.