

**ביצועי המגזר הציבורי בישראל:**  
**ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית (2007)**

*נייר עבודה מספר 7*

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

דצמבר, 2007

# ביצועי המגזר הציבורי בישראל:

ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית (2007)

## נייר עבודה מספר 7

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

דצמבר, 2007

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: 04-8240709, [eranv@poli.haifa.ac.il](mailto:eranv@poli.haifa.ac.il). החוקרים מודים למר איתי בארי וגב' לירז הברמן על עזרתם בביצוע המחקר.

## תוכן עניינים

|             |   |
|-------------|---|
| <u>עמוד</u> |   |
| 4           | תרשימים ולוחות  |
| 6           | הקדמה   |
|             | <b>חלק ראשון: מאפייני המחקר</b>                               |
| 8           | 1.1 - מערך המחקר ואוכלוסיית היעד                              |
| 8           | 1.2 - מאפייני המדגם   |
| 9           | 1.3 - כלי המחקר: עמדות ותפיסות כלפי מערכות מנהל ציבורי בישראל |
|             | <b>חלק שני: ביצועי המגזר הציבורי בישראל בשנת 2007:</b>        |
|             | <b>ניתוח עמדות הציבור</b>                                     |
| 10          | 2.1 - שביעות רצון משירותים ציבוריים                           |
| 22          | 2.2 - אמון במוסדות ציבוריים ובמשרתי ציבור                     |
| 39          | 2.3 - אמון במעורבות אזרחית                                    |
| 40          | 2.4 - עמדות ותפיסות כלפי המגזר הציבורי                        |
| 47          | 2.4.1 – תדמית המגזר הציבורי                                   |
| 48          | 2.4.2 - איכות כוח אדם, ההנהגה והניהול                         |
| 50          | 2.4.3 - שקיפות ואחריותיות                                     |
| 52          | 2.4.4 - הענות/ תגובתיות                                       |
| 53          | 2.4.5 - אתיקה, מוסר ויושרה                                    |
| 54          | 2.4.6 - יוזמה וחדשנות   |
| 55          | 2.4.7 - פוליטיקה פנימית                                       |
| 56          | 2.4.8 - זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית                     |
| 57          | 2.4.9 – נגישות וחסמי תקשורת                                   |
| 58          | 2.4.10 – מדד משולב להערכת המגזר הציבורי                       |
| 60          | 2.5 - ניתוח מתאמים  |
| 62          | <b>סיכום</b>  |

## תרשימים ולוחות

### עמוד

### תרשימים

|    |  |
|----|--|
| 11 | תרשים 1: שביעות רצון כללית משירותים ציבוריים               |
| 12 | תרשים 2: שביעות רצון מבית ספר ומוסדות חינוך                |
| 12 | תרשים 3: שביעות רצון משירותי רווחה (כולל ביטוח לאומי)      |
| 13 | תרשים 4: שביעות רצון ממשד העבודה ושרות התעסוקה             |
| 13 | תרשים 5: שביעות רצון מבתי חולים וקופות חולים               |
| 14 | תרשים 6: שביעות רצון משירותי דת                            |
| 14 | תרשים 7: שביעות רצון ממס הכנסה ומכס                        |
| 15 | תרשים 8: שביעות רצון משירותי בזק                           |
| 15 | תרשים 9: שביעות רצון משירותי דואר ישראל                    |
| 16 | תרשים 10: שביעות רצון משירותי חברת חשמל                    |
| 16 | תרשים 11: שביעות רצון ממשד התחבורה ורשות הרישוי            |
| 17 | תרשים 12: שביעות רצון משירותי שדות התעופה                  |
| 17 | תרשים 13: שביעות רצון מאל-על                               |
| 18 | תרשים 14: שביעות רצון מרכבת ישראל                          |
| 18 | תרשים 15: שביעות רצון משירותי אוטובוסים                    |
| 19 | תרשים 16: שביעות רצון משירותי עירייה / רשות מקומית         |
| 19 | תרשים 17: שביעות רצון משירותי משרד הפנים                   |
| 20 | תרשים 18: שביעות רצון מבתי משפט                            |
| 20 | תרשים 19: שביעות רצון משירותי משטרה                        |
| 21 | תרשים 20: שביעות רצון משירותים ציבוריים בהשוואה לשנה קודמת |
| 22 | תרשים 21: ממוצע האמון במוסדות ומשרתי ציבור                 |
| 24 | תרשים 22: רמת האמון כלפי הכנסת ומפלגות בישראל              |
| 24 | תרשים 23: רמת האמון כלפי מערכת האוצר בישראל                |
| 25 | תרשים 24: רמת האמון כלפי מערכת המשפט                       |
| 25 | תרשים 25: רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה               |
| 26 | תרשים 26: רמת האמון כלפי מערכת תשתיות לאומיות              |
| 26 | תרשים 27: רמת האמון כלפי מערכת איכות הסביבה                |
| 27 | תרשים 28: רמת האמון כלפי משרד התחבורה                      |
| 27 | תרשים 29: רמת האמון כלפי מערכת שירותי הדת                  |
| 28 | תרשים 30: רמת האמון כלפי מערכת התקשורת                     |
| 28 | תרשים 31: רמת האמון כלפי מערכת הביטחון                     |
| 29 | תרשים 32: רמת האמון כלפי מערכת החינוך                      |
| 29 | תרשים 33: רמת האמון כלפי מערכת הבריאות                     |
| 30 | תרשים 34: אמון כלפי מוסדות ציבור בהשוואה לשנה קודמת        |
| 31 | תרשים 35: רמת האמון כלפי משרתי מערכת החוק ומשפט            |
| 31 | תרשים 36: רמת האמון כלפי משרתי מערכת הביטחון – צה"ל        |
| 32 | תרשים 37: רמת האמון כלפי משרתי מערכת הביטחון               |

## תרשימים

## עמוד

|    |   |
|----|---|
| 32 | תרשים 38: רמת האמון כלפי מערכת התקשורת                  |
| 33 | תרשים 39: רמת האמון כלפי עובדי מערכת החינוך             |
| 33 | תרשים 40: רמת האמון כלפי המערכת הפוליטית                |
| 34 | תרשים 41: רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה            |
| 34 | תרשים 42: רמת האמון כלפי המערכת הכלכלית                 |
| 35 | תרשים 43: רמת האמון כלפי עובדי מערכת הבריאות והרווחה    |
| 35 | תרשים 44: רמת האמון כלפי עובדי מערכת הדת                |
| 36 | תרשים 45: רמת האמון כלפי עובדי רשויות מקומיות ומשק המים |
| 37 | תרשים 46: אמון כלפי משרתי ציבור בהשוואה לשנה קודמת      |
| 39 | תרשים 47: אמון במעורבות אזרחית                          |
| 41 | תרשים 48: איכות הנהגה וניהול                            |
| 41 | תרשים 49: איכות כח אדם ציבורי                           |
| 41 | תרשים 50: תדמית המגזר הציבורי                           |
| 42 | תרשים 51: אמון במעורבות אזרחית                          |
| 42 | תרשים 52: אמון במשרתי ציבור                             |
| 42 | תרשים 53: אמון במוסדות מנהליים ושלטוניים                |
| 43 | תרשים 54: שביעות רצון משירותים ציבוריים                 |
| 43 | תרשים 55: נגישות וחסמי תקשורת                           |
| 43 | תרשים 56: זיקה עסקית/כלכלית                             |
| 44 | תרשים 57: זיקה חברתית                                   |
| 44 | תרשים 58: פוליטיקה פנימית                               |
| 44 | תרשים 59: יוזמה וחדשנות                                 |
| 45 | תרשים 60: אתיקה, מוסר ויושרה                            |
| 45 | תרשים 61: שקיפות ואחריותיות                             |
| 45 | תרשים 62: הענות ותגובתיות                               |
| 46 | תרשים 63: ממוצעי משתני המחקר בהשוואה לשנה קודמת         |
| 47 | תרשים 64: תדמית המגזר הציבורי                           |
| 49 | תרשים 65: איכות כח האדם, הנהגה וניהול                   |
| 51 | תרשים 66: שקיפות ואחריותיות                             |
| 52 | תרשים 67: הענות ותגובתיות                               |
| 53 | תרשים 68: אתיקה, מוסר ויושרה                            |
| 54 | תרשים 69: יוזמה וחדשנות                                 |
| 55 | תרשים 70: פוליטיקה פנימית                               |
| 56 | תרשים 71: זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית             |
| 57 | תרשים 72: נגישות וחסמי תקשורת                           |
| 59 | תרשים 73: מדד משולב להערכת המגזר הציבורי                |

## לוחות

|    |   |
|----|---|
| 60 | לוח 1: מתאמי Pearson's r עבור משתני המחקר לשנת 2007             |
| 61 | לוח 2: מתאמי Pearson's r עבור משתני המחקר וסדרת משתנים דמוגרפים |

## הקדמה

זהו נייר עמדה שביעי העוסק במעקב ודיווח אודות ביצועי המגזר הציבורי בישראל לאורך זמן. כמו בניירות העמדה הקודמים, מטרתנו המרכזית הינה לזהות מגמות והתפתחויות בעמדות הציבור כלפי השירות הציבורי לאורך השנים על מנת לפתח מתוך כך חשיבה עמוקה והסברים ביחס לתהליכים בחברה הישראלית. בהמשך לניירות העבודה הקודמים שפורסמו החל משנת 2001, גם הפעם התבססנו על דיווחים של מדגם מקרב אזרחי ישראל הבוגרים. מדגם זה מייצג במידה רבה את המגזרים המרכזיים בחברה ואנו מאמינים כי ניתן להתבסס עליו לצורך השגת יעדי המחקר.

הממצאים בשנה הנוכחית בהתאם לשנים קודמות מצביעים על ביצועים בינוניים עד נמוכים (בערכים מוחלטים) של הזרועות הביצועיות בממשל בישראל. ניתן להבחין במגמה של ירידה מסוימת בהערכות הציבור, לאורך כל המדדים וכמובן בשקלול הסופי. כמו ניירות העבודה שלפניו גם המסמך הנוכחי יציג ממצאים באשר למדדים סובייקטיביים שונים לבחינת תפקוד מערכות מנהל וממשל בישראל בשנת 2007. ממצאים אלה יושוו עם ממצאי השנים הקודמות מתוך מגמה להתחקות אחר תהליכים רב-שנתיים. בסקר זה אנו ממשיכים לצבור נתונים בתקווה שהדבר יעודד מחקרים הערכתיים ותיאורטיים נוספים בעתיד ויאץ תהליכים מעשיים לשיפור השירות לאזרח בסוכנויות ממשלתיות וממשלתיות למחצה.

בנייר עמדה זה נותיר מקום נרחב לסקירה מפורטת של הנתונים ונצמצם ברקע התיאורטי שכבר הוסבר ונפרש בעבר, בניירות העמדה הקודמים. בהמשך לשנה הקודמת, גם בנייר העבודה הנוכחי נציג מדד משולב להערכת ביצועי המגזר הציבורי ולהערכת איכותו של המנהל הציבורי. מדד זה משלב את כל האינדיקטורים שאנו בוחנים במסגרת סקר זה ומטרתו להוות אבן בוחן מרכזית להתרשמות מהערכת האזרחים את המגזר הציבורי בישראל. מדד זה דומה למדדים נוספים המנסים להתחקות אחר טיב ביצועי המגזר הציבורי ואיכותו כפי שהם נתפסים על ידי אזרחי המדינה בארה"ב, קנדה, מדינות אירופה ומדינות מערביות אחרות (לדוגמה, ACSI-American Customer Service Index, ICCS-ISAC- Institute for Citizen Center Services).

בסקר הנוכחי השתתפו 574 אזרחים (לעומת 345, 502, 489, 446, 498, 505 אזרחים בסקרים שנערכו בשנים 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, ו- 2006 בהתאמה). המדגם מייצג במידה רבה את האוכלוסייה הבוגרת בישראל. השאלות שנשאלו בשנה זו היו זהות לחלוטין לשאלות שנשאלו בשנים הקודמות ומועד איסוף הנתונים היה דומה (בין מרץ ליוני 2007). גם השנה, כמו בכל השנים הקודמות, השיבו הנחקרים על שלושה מקבצי שאלות שבחנו את: (1) מידת שביעות הרצון משירותים ציבוריים שונים; (2) מידת האמון במערכות מנהל ציבורי; (3) אשכול מגוון נוסף של עמדות ותפיסות כלפי המערכת הציבורית ועובדיה. מסמך זה מסכם שבע שנות מחקר ומציע שלד של מסקנות אפשריות הנובעות מהן.

## 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. גרסה זו זהה לגמרי לזו בה עשינו שימוש בשנים הקודמות. 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

574 נבדקים השתתפו במדגם. 45% מתוכם גברים ו-55% נשים; 50.3% נשואים; ממוצע הגילאים של הנחקרים 34.71 (סטיית תקן של 13.61); 56% מהמשיבים בעלי השכלה יסודית או תיכונית, 18.5% בעלי תואר ראשון, והיתר בעלי תואר שני או יותר. הפיזור הגיאוגרפי של המשיבים היה רחב וכלל ערים גדולות וקטנות וישובים כפריים שונים. שיעור היהודים בקרב המשיבים עמד על 81%, 5.7% מוסלמים, 8.7% נוצרים, 3.8% דרוזים, והיתר הגדירו עצמם כבני דת אחרת. 39.1% מהמשיבים דיווחו על הכנסה של עד 4000 ש"ח נטו לחודש, 39.8% אחרים בעלי הכנסה בין 4000 ל-7000 ש"ח נטו לחודש, ו-21.1% בעלי הכנסה גבוהה מ-7000 ש"ח נטו לחודש. כמו כן, פוקחו משתני מידת הדתיות, הוותק בארץ ועבודה במגזר הציבורי. מאפייני המחקר 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 קלות משיעורם באוכלוסייה של מגזרי המיעוטים, על פי נתוני השנתון סטטיסטי, 2007).



### 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. נוסיף 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. כמו בשנים הקודמות מסגרת תיאורטית זו הנחתה אותנו להתמקד ב-15 היבטים עמדיים ותפיסתיים ובשלושה אשכולות ניתוח:

(1) שביעות רצון האזרחים מרמת השירותים הציבוריים בתחומים שונים;

(2) מידת האמון שחש הציבור כלפי מוסדות וארגונים ציבוריים ואמונם במשרתי ציבור ב-33 סקטורים מקצועיים נפרדים;

(3) 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 הציבור<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> 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 שני:

### ביצועי המגזר הציבורי בישראל בשנת 2007:

#### ניתוח עמדות הציבור

##### 2.1 - שביעות רצון משירותים ציבוריים

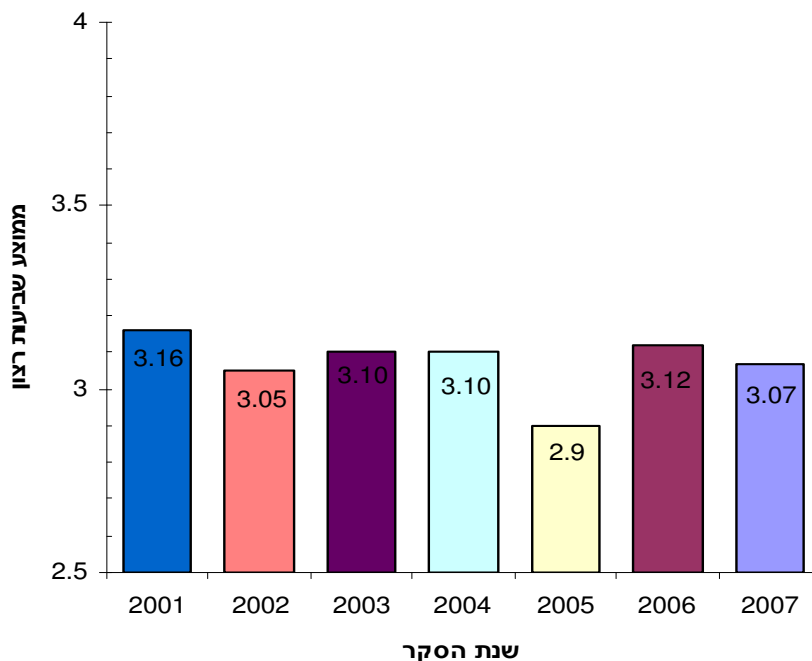
בשנת 2007 חלה ירידה מתונה ברמת שביעות הרצון של אזרחי ישראל ממגוון השירותים הציבוריים להם זכו, בהשוואה לשנים שעברו. ממוצע שביעות הרצון הכללי עמד על 3.07 (על רצף הנע בין 1 - מאוד לא מרוצה, ל- 5 - מרוצה מאוד) עם סטית תקן של 0.59. מעקב רב שנתי שערכנו אחר רמת שביעות הרצון משנת 2001 ועד היום מוצג בתרשימים 1-19. בתרשים 1 הוצגה המגמה הכללית של שינוי בשביעות הרצון משירותי המגזר הציבורי לגווניו. ניתן לראות כי מגמת העלייה ברמת שביעות הרצון הכללית עליה דווח בשנה שעברה נעצרה השנה ואנו מזהים מגמת ירידה מתונה בהשוואה לשנה שעברה. המגמה הרב שנתית הינה של ירידה. באופן כללי נראה כי שביעות הרצון של אזרחי ישראל ממערכות המנהל הציבורי עדיין נמוכה למדי.

תרשימים 19-2 מציעים מבט פרטני יותר בהפנותם את תשומת הלב להבדלים בתנודות של שביעות רצון האזרחים מסוגים שונים של שירותים ציבוריים. ניתן לראות כי שביעות הרצון של הציבור ירדה השנה ברוב התחומים בהשוואה לשנה שחלפה. רמת שביעות רצון גבוהה במיוחד נמדדה השנה ביחס לשירותי רשות הדואר (3.63 בממוצע), רכבת ישראל (3.54) ואל-על (3.54). ביחס לאל-על חשוב לציין שעדיין התייחסנו אליה כמוביל האווירי הלאומי העיקרי למרות שעברה תהליך הפרטה. אחריה בראש הטבלה (ובסדר יורד) רשות שדות התעופה, שירותי האוטובוסים הציבוריים, חברת החשמל ובזק. שירותים אלה זכו לציונים ממוצעים שבין 3.35 ל-3.44. עם זאת, יש לציין כי גם בשירותים אלו נצפתה ירידה בשביעות הרצון.

למרות הירידה בשביעות רצון האזרחים במרבית התחומים עדיין ניתן למצוא עליה בשביעות רצון האזרחים משירותי הדת (ממוצע של 2.86 לעומת 2.76 בשנה שעברה), משרותי בתי חולים וקופות חולים (ממוצע של 3.31 השנה לעומת 3.25 אשתקד), משרותי משרד העבודה ושירות

התעסוקה (ממוצע של 2.59 השנה לעומת 2.55 אשתקד) ומשירותי הרווחה (ממוצע של 2.69 השנה לעומת 2.67 אשתקד) אך אין מדובר בעלייה משמעותית וסך הנתונים משקפים מגמת ירידה בשביעות הרצון המדווחת במגוון השירותים השנה לעומת השנה שעברה. שביעות הרצון משירותי המשטרה ירדה בהשוואה לשנה שעברה (ממוצע של 2.34 השנה לעומת 2.43 אשתקד) ובראייה רב שנתית מדובר בירידה מתמשכת. גרף 20 משווה את ממוצעי שביעות הרצון ביחס לשירותים הציבוריים בשנתיים האחרונות.

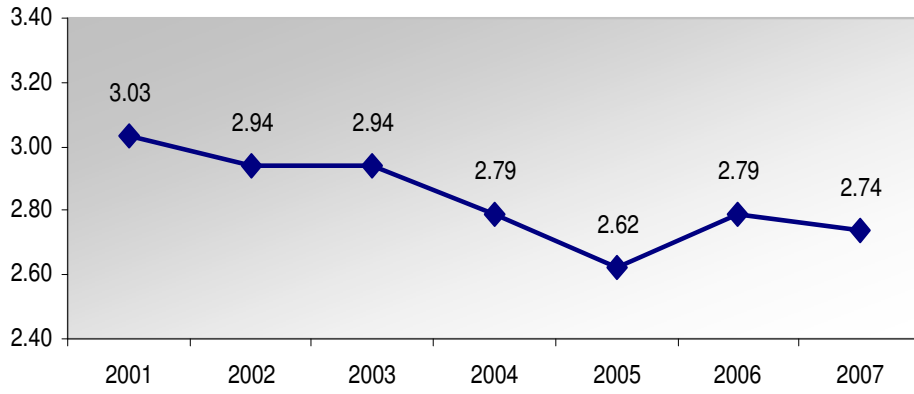
**תרשים 1 – שביעות רצון כללית משירותים ציבוריים**



## שביעות רצון משירותים ציבוריים

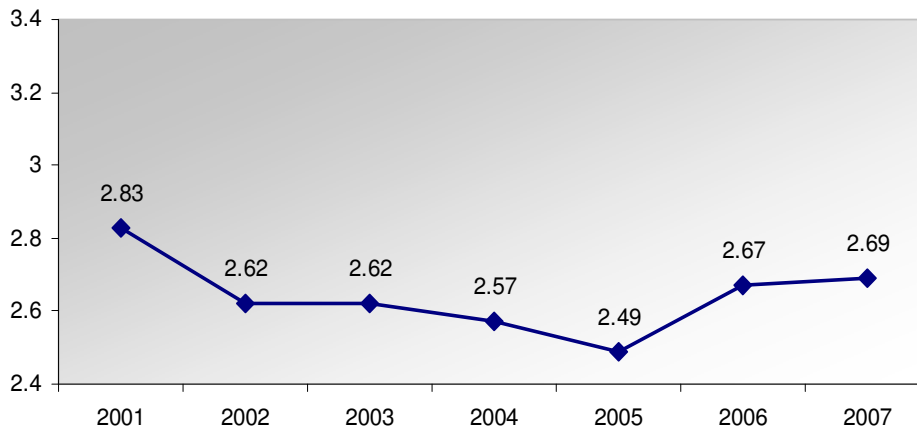
### חינוך

תרשים 2 – שביעות רצון מבתי ספר ומוסדות חינוך



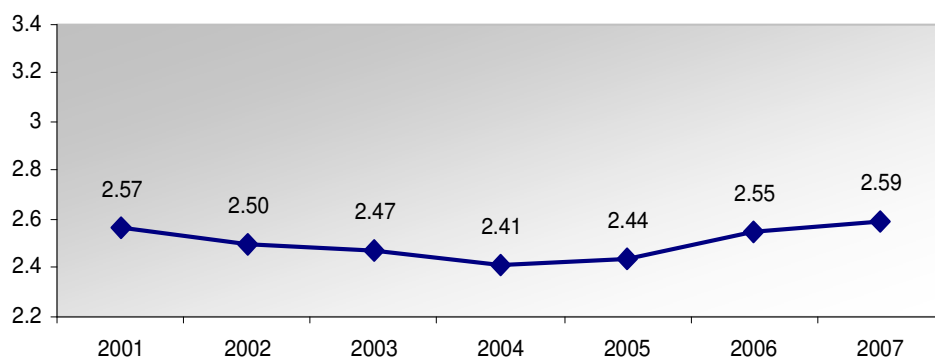
### רווחה

תרשים 3 – שביעות רצון משרותי רווחה (כולל ביטוח לאומי)



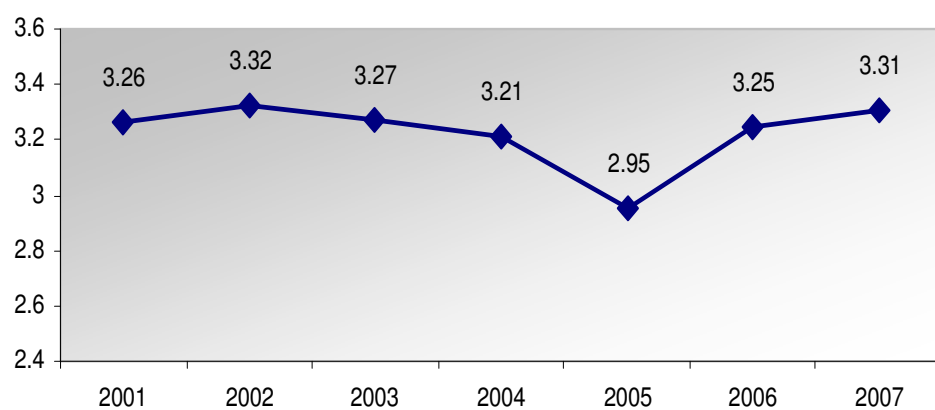
## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

### תרשים 4 – שביעות רצון ממשרד העבודה ושירות התעסוקה



### בתי חולים וקופות חולים

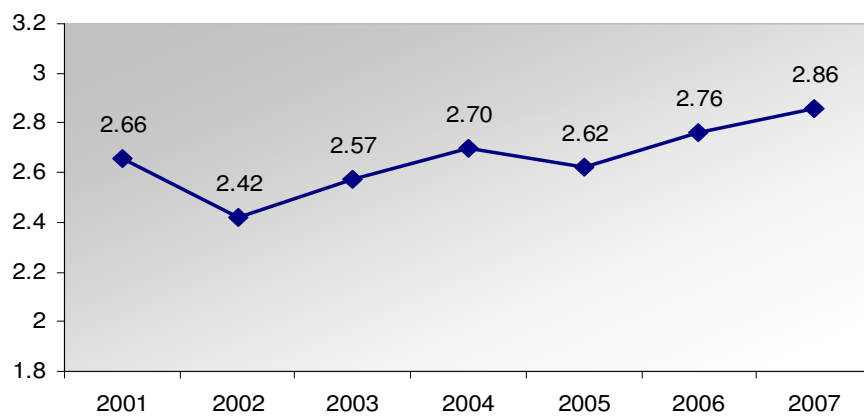
### תרשים 5 – שביעות רצון מבתי חולים וקופות חולים



## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

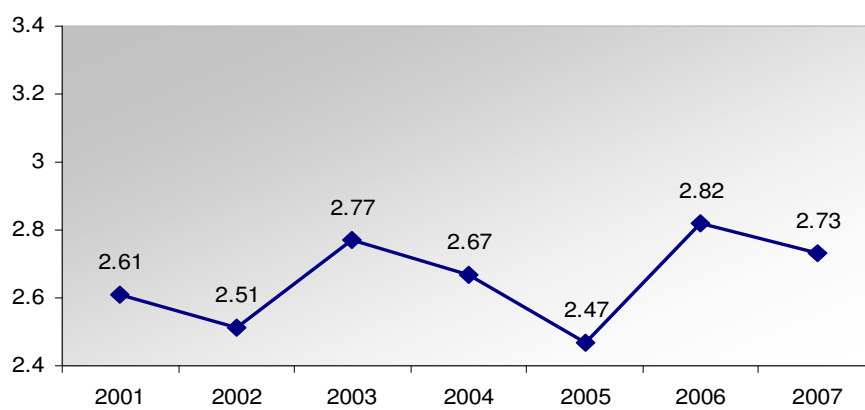
### שרותי הדת

תרשים 6 – שביעות רצון משרותי הדת



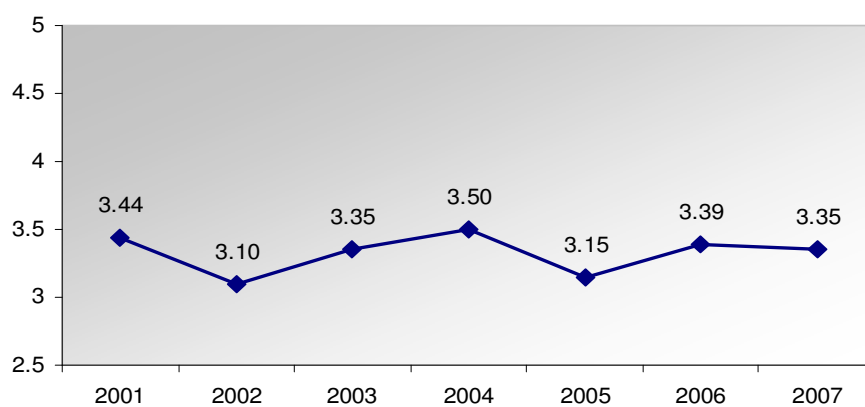
### כלכלה וחברות ממשלתיות

תרשים 7 – שביעות רצון ממש הכנסה ומכס

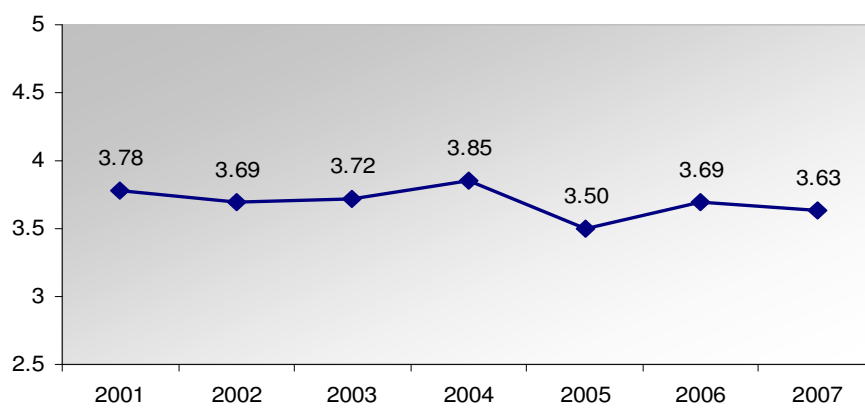


## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

### תרשים 8 – שביעות רצון משרותי בזק

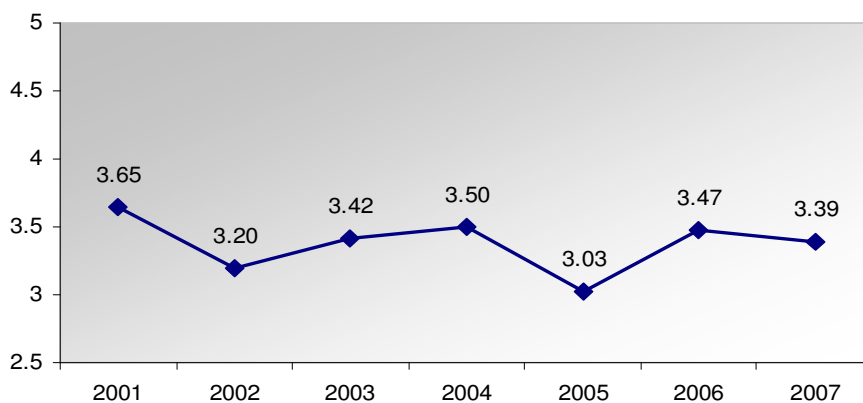


### תרשים 9 – שביעות רצון משרותי דואר ישראל



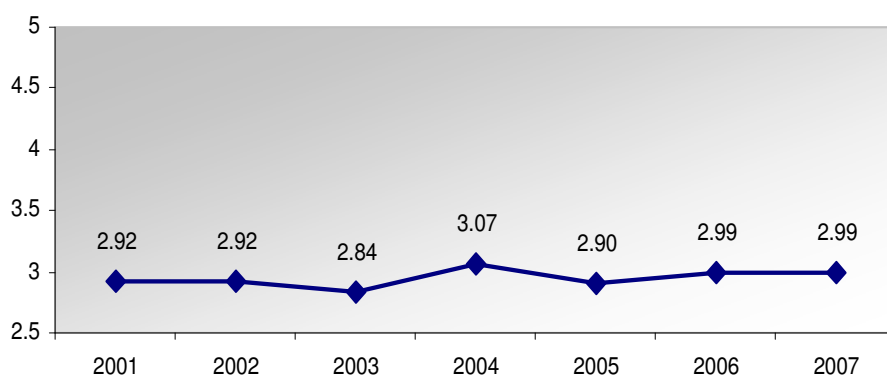
## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

### תרשים 10 – שביעות רצון משירותי חברת חשמל



### תחבורה

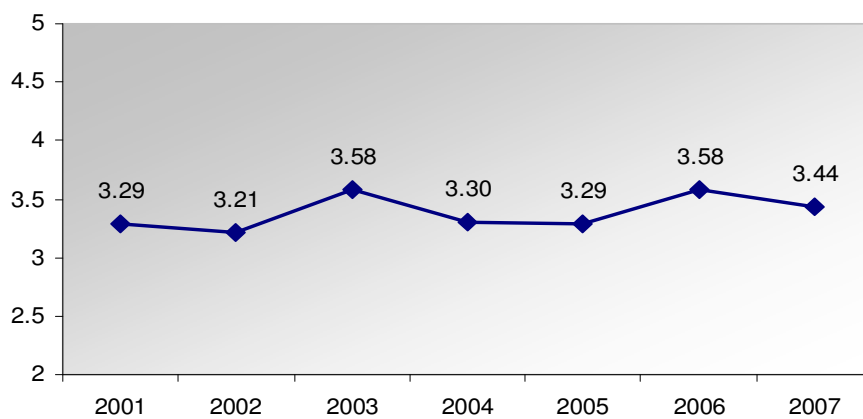
### תרשים 11 – שביעות רצון ממשרד התחבורה ומשירותי הרישוי



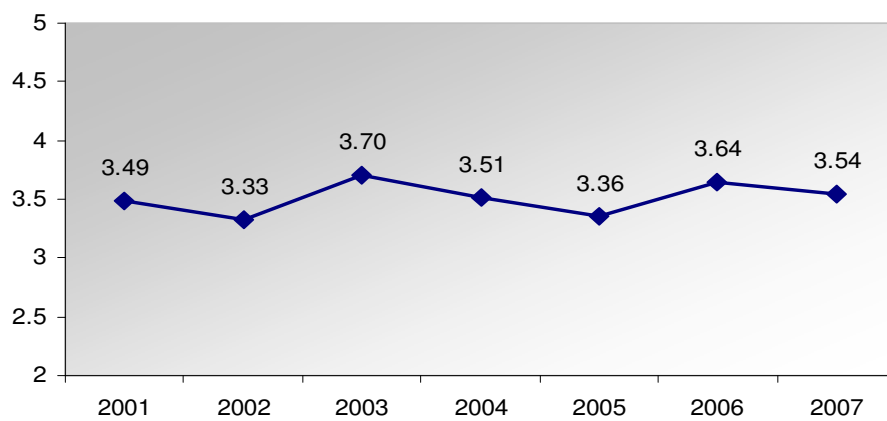


## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

### תרשים 12 – שביעות רצון מרשות שדות התעופה

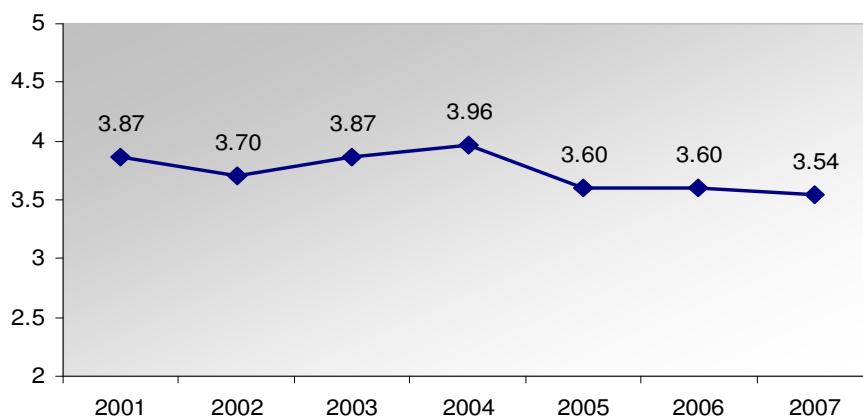


### תרשים 13 – שביעות רצון מאל על

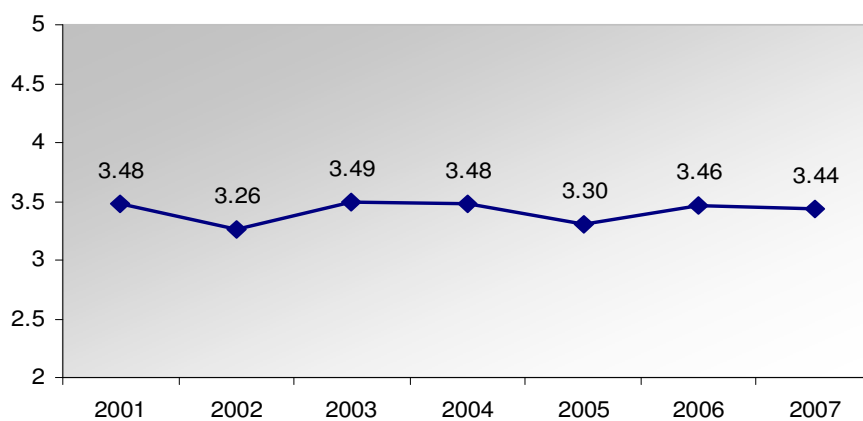


## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

### תרשים 14 – שביעות רצון מרכבת ישראל



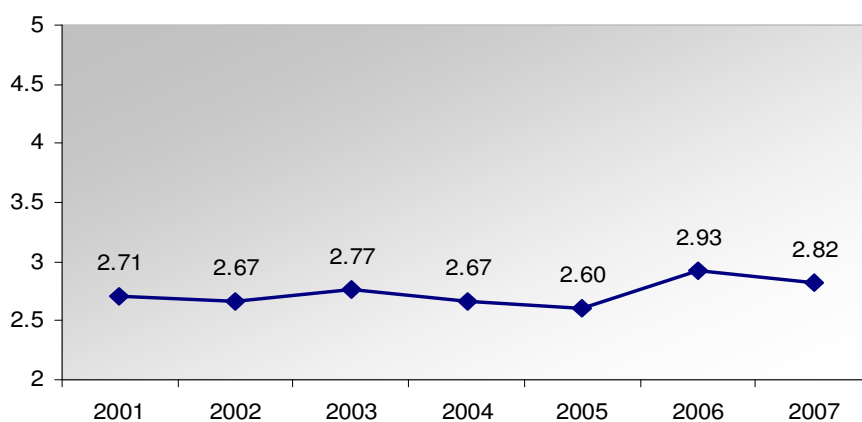
### תרשים 15 – שביעות רצון משירותי אוטובוסים ציבוריים



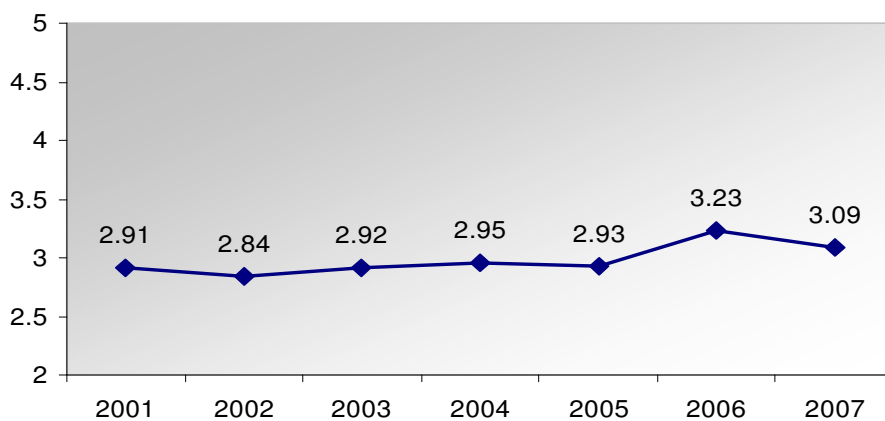
## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

### רשויות מקומיות ומשרד הפנים

#### תרשים 16 – שביעות רצון משירותי עירייה/רשות מקומית



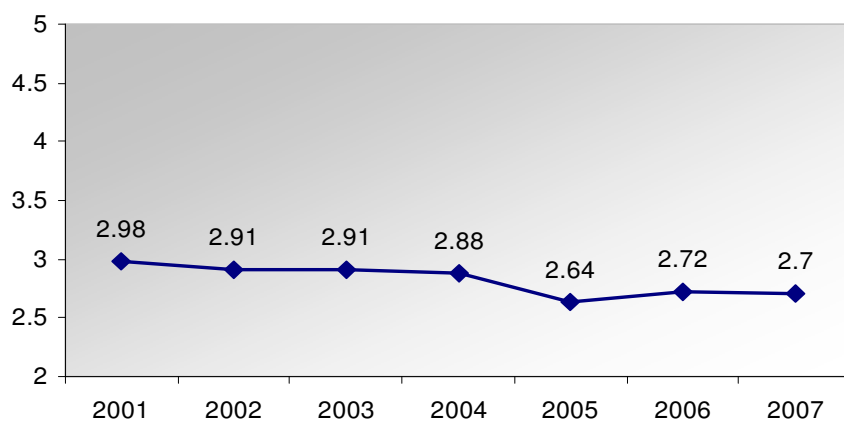
#### תרשים 17 – שביעות רצון משירותי משרד הפנים



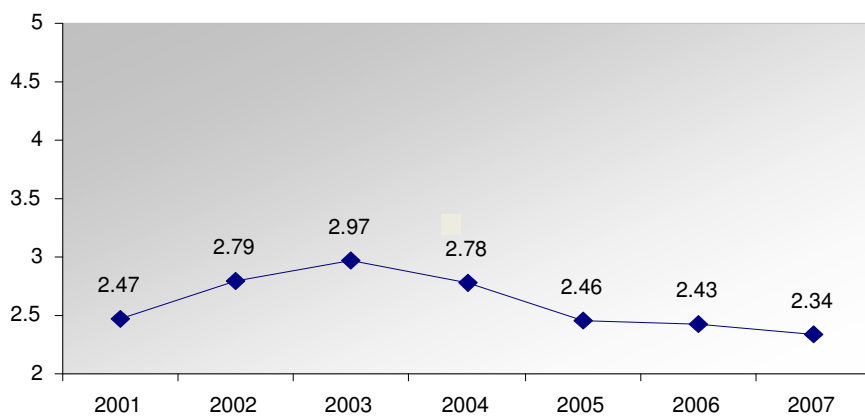
## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

### אכיפת החוק ומערכת המשפט

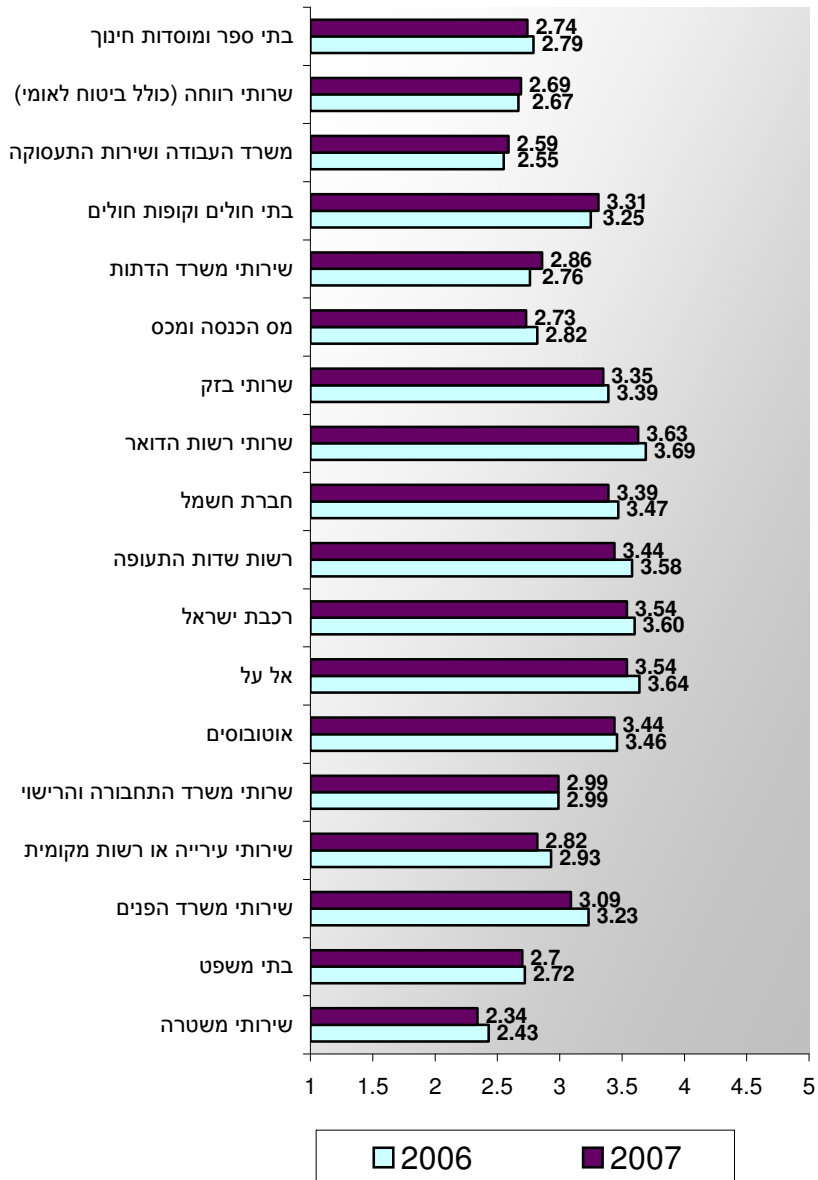
תרשים 18 – שביעות רצון מבתי משפט



תרשים 19 – שביעות רצון משירותי המשטרה



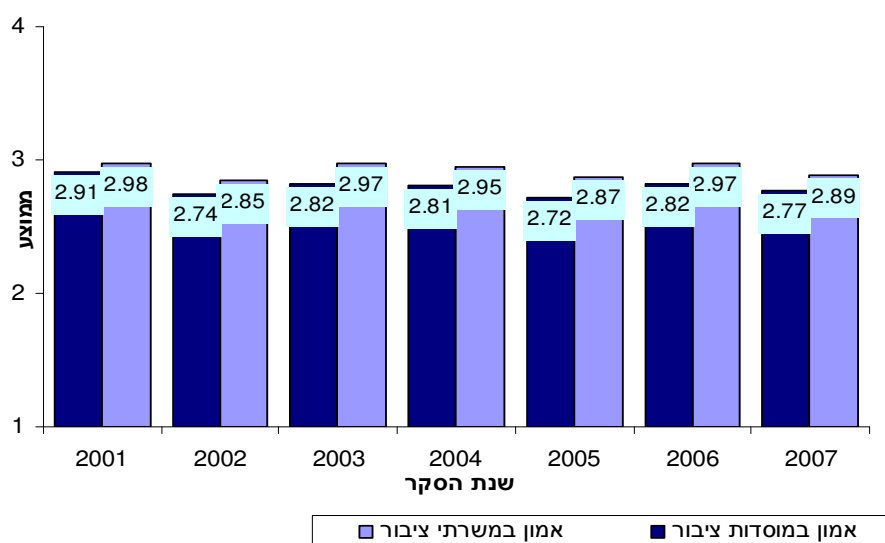
## תרשים 20: שביעות רצון משירותים ציבוריים 2006-2007



## 2.2 - אמן במוסדות ציבוריים ובמשרתי ציבור

כמו בעבר, גם השנה בחנו סדרת שאלות העוסקות באמן במערכת השירות הציבורי ובשני מוקדים: אמן כלפי מוסדות ציבור שונים ואמן כלפי משרתי הציבור עצמם. בשני המקרים חלה השנה ירידה בהשוואה לשנה החולפת. הפער שבין רמת האמן לה זוכים המוסדות לבין מידת האמן לה זוכים עובדי הציבור נשמר גם השנה, בדומה לשנים קודמות, לטובת האחרונים. הציבור מביע רמה גבוהה יותר של אמן במשרתי הציבור (2.89) עם סטיית תקן (0.58) ונמוכה מעט יותר במוסדות המעסיקים אותם (2.77) בממוצע עם סטיית תקן (0.57).

### תרשים 21 – ממוצע האמן במוסדות ציבוריים ובמשרתי ציבור



על ההבדלים ברמות האמן הממוצעות להם זוכים מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור מתחומים שונים ניתן לעמוד מהפירוט שבגרפים 22-45. בשנה זו נצפית מגמה מעורבת בכל הנוגע לרמת האמן במוסדות הציבור, כאשר בעשרה מהמוסדות ניכרת עלייה ובשנים עשר ירידה. הירידה המשמעותית ביותר היא במערכת הביטחון (צה"ל, שירותי ביטחון חשאים, משטרה ושב"ס). בנוגע לרמת האמן במשרתי ציבור אנו רואים שמתוך 33 נושאי משרות ייצוגיות במוסדות הנבדקים, רק 6 זכו השנה לעלייה באמן הציבור בעבודתם (לעומת 32 בשנה שעברה ו- 6 בשנת 2005), 24 זכו לירידה

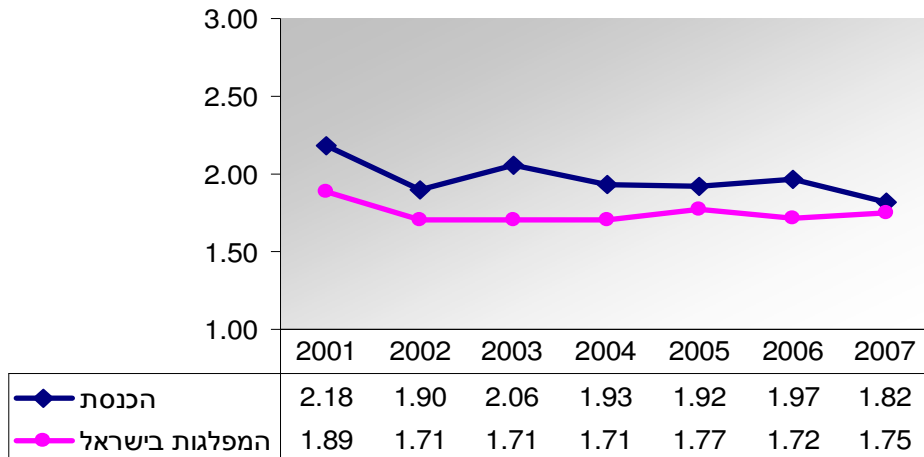
באמון הציבור ו-2 נשארו ללא שינוי מהשנה שעברה. בשרותי הביטחון אשר לאורך השנים נהנו מרמת אמון גבוהה יחסית חלה השנה ירידה משמעותית, רמת האמון בחיילי צה"ל גם כן יורדת ומתייצבת ברמה נמוכה הדומה לשנת 2005 (ממוצע 3.82 השנה לעומת 3.93 ב-2006 ו-3.80 ב-2005). בדומה לכך, רמת האמון בשופטים נמצאת במגמת ירידה מתמשכת משנת 2001. השנה, בדומה לרוב נושאי המשרות חלה ירידה מתונה ברמת האמון שהציבור רוחש להם (ממוצע 3.12 השנה לעומת 3.15 ב-2006 ו-3.32 ב-2005). ממצאים אלו מהווים תמיכה לכך שרמת האמון בשופטים בישראל הינה במגמת ירידה לאורך זמן.

בניגוד לעליה ברמת האמון שרחש הציבור למוסד מבקר המדינה וכן למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור בשנה הקודמת, השנה נרשמה ירידה ניכרת ברמת האמון כלפי מוסד זה. מבקר המדינה זכה לרמת אמון בינונית (3.22 לעומת 3.41 ב-2006) וירידה דומה ברמת האמון נצפתה גם בתפקידו כנציב תלונות הציבור (3.00 לעומת 3.20 ב-2006). מדובר לדעתנו בירידה משמעותית מאד. בדומה לכך נרשמה ירידה משמעותית גם ביחס למערכת הפוליטית, בהשוואה לשנה שעברה. רמת האמון במערכת הפוליטית הינה נמוכה מאד ונמצאת בתחתית הסולם מזה שש שנים ברציפות. שרי הממשלה וחברי הכנסת זוכים לאמון ציבורי מועט (בממוצע 1.76 ו-1.77 לעומת 2.02 ו-1.93 ב-2006, בהתאמה). נבחרי הרשויות המקומיות ספגו ירידה מתונה יותר ברמת האמון בהשוואה לשנה שעברה (2.25 השנה לעומת 2.27 אשתקד) אך עדיין רמת האמון של הציבור כלפיהם נמוכה מאד.

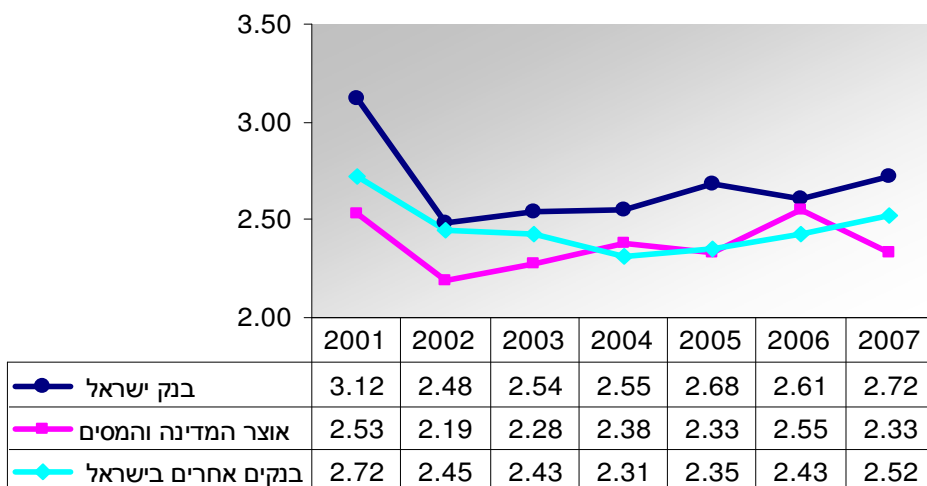
תרשימים 46א ו-46ב מציגים בצורה מרוכזת את ההבדלים ברמת האמון במערכת השירות הציבורי בהשוואה לשנת 2006. כפי שניתן לראות השנה, קיימת מגמת ירידה ברמת האמון לה זוכים הן מוסדות הציבור והן משרתי הציבור עצמם.

## אמון כלפי מוסדות ציבור

תרשים 22 – רמת האמון כלפי הכנסת והמפלגות בישראל



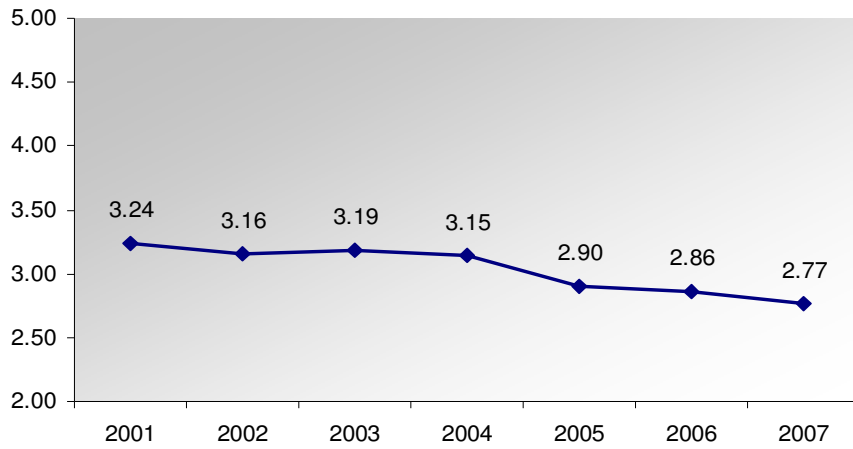
תרשים 23 – רמת האמון כלפי מערכת האוצר בישראל



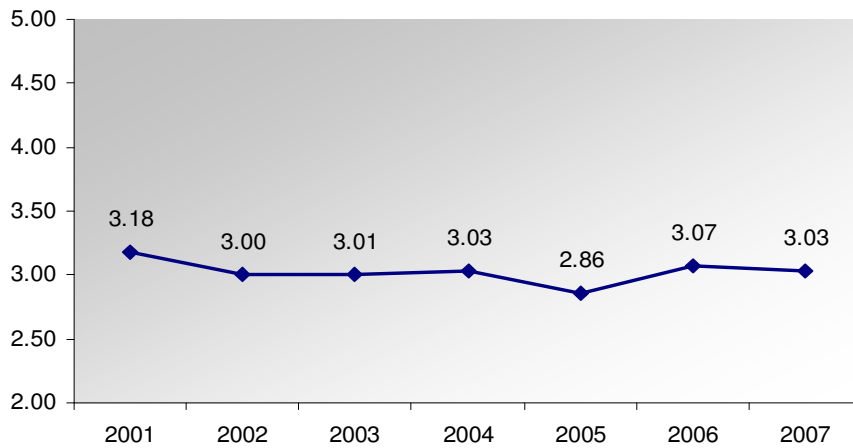


## אמון כלפי מוסדות ציבור- המשך

תרשים 24- רמת האמון כלפי מערכת המשפט

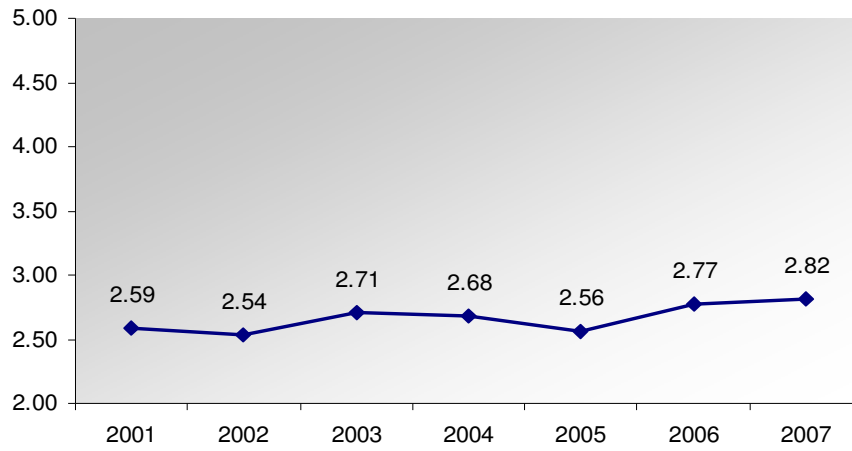


תרשים 25- רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה

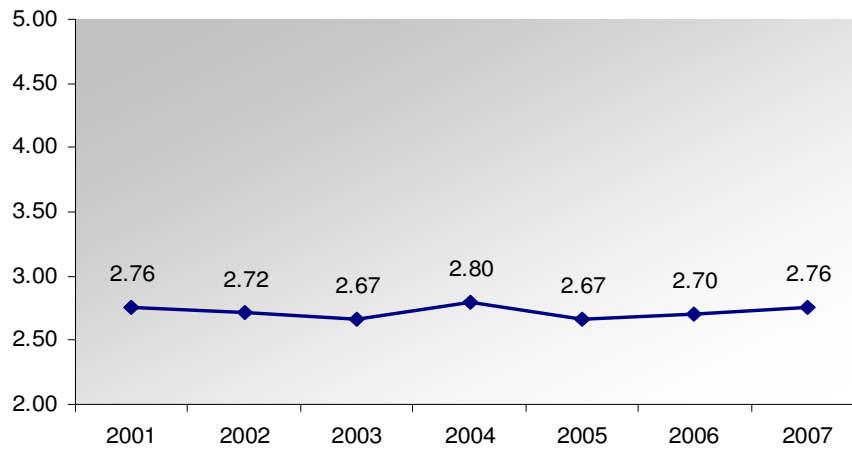


## אמון כלפי מוסדות ציבור - המשך

תרשים 26 – רמת האמון כלפי מערכת התשתיות הלאומיות

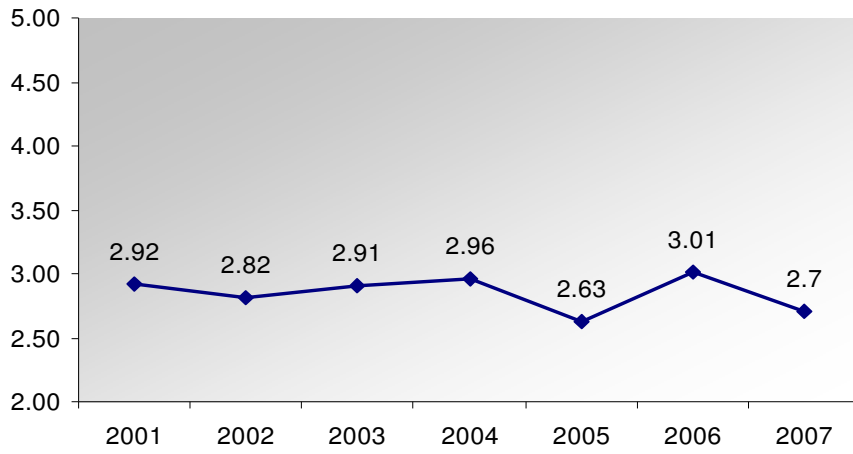


תרשים 27 – רמת האמון כלפי מערכת איכות הסביבה

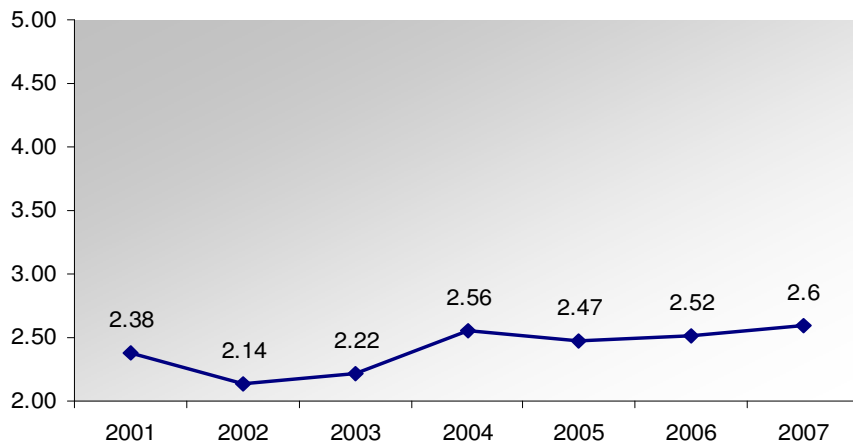


## אמון כלפי מוסדות ציבור- המשך

תרשים 28- רמת האמון כלפי משרד התחבורה

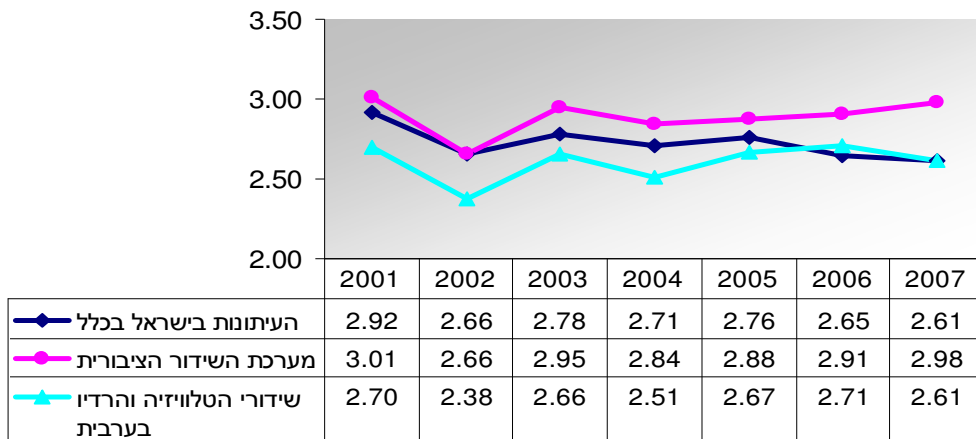


תרשים 29- רמת האמון כלפי מערכת שירותי הדת

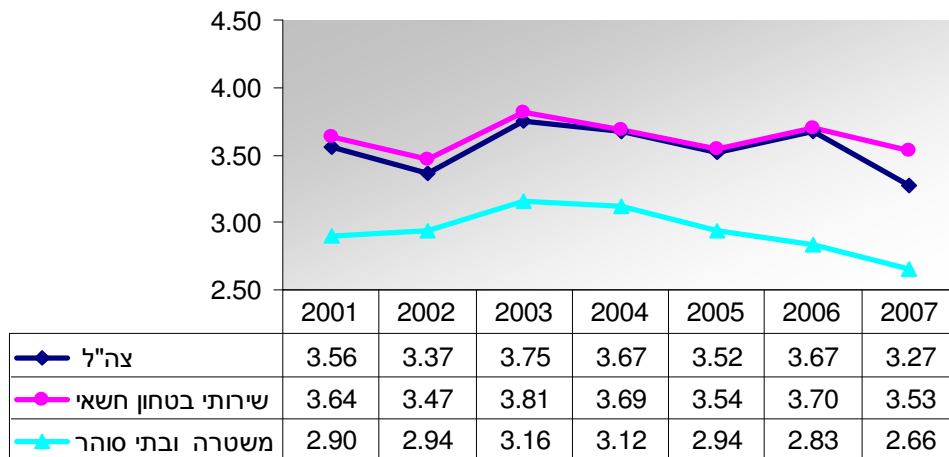


## אמון כלפי מוסדות ציבור - המשך

תרשים 30 – רמת האמון כלפי מערכת התקשורת בישראל

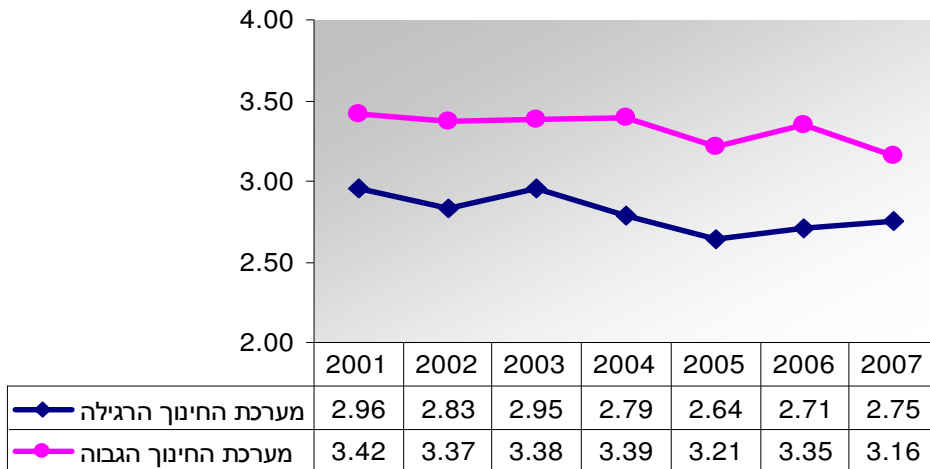


תרשים 31 – רמת האמון כלפי מערכת הביטחון

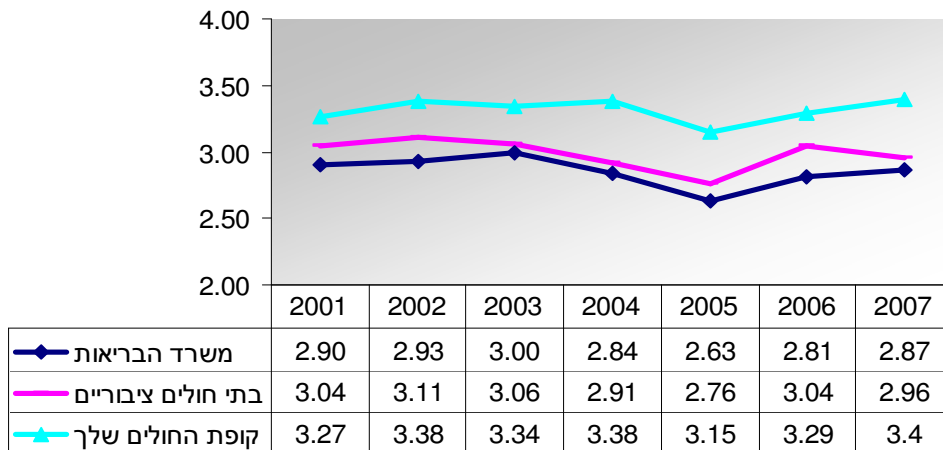


## אמון כלפי מוסדות ציבור- המשך

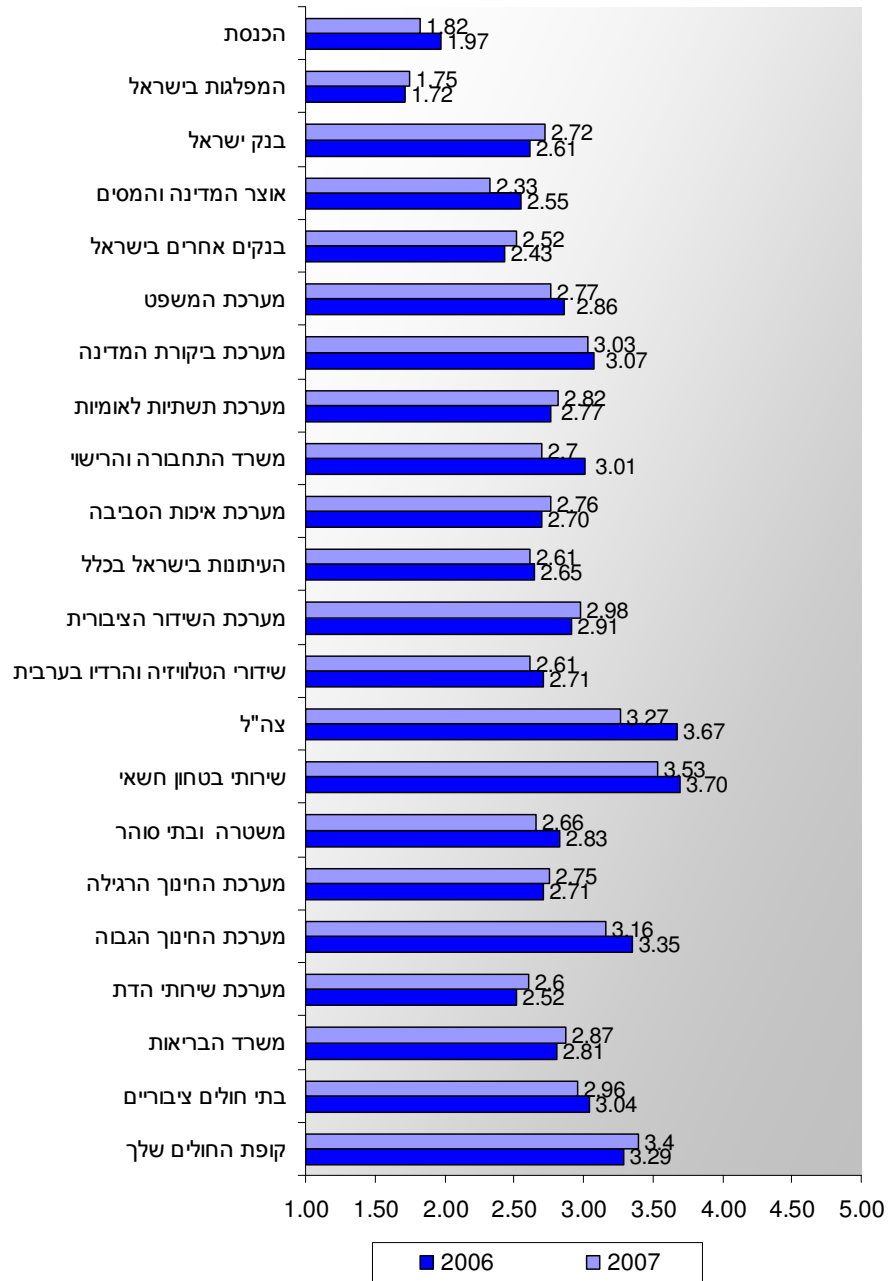
תרשים 32- רמת האמון כלפי מערכת החינוך בישראל



תרשים 33- רמת האמון כלפי מערכת הבריאות בישראל

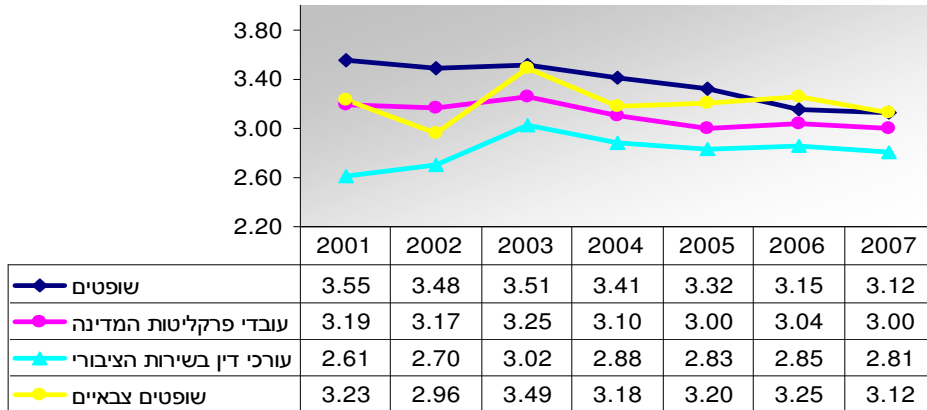


### תרשים 34: ארון כלפי מוסדות ציבור 2007-2006

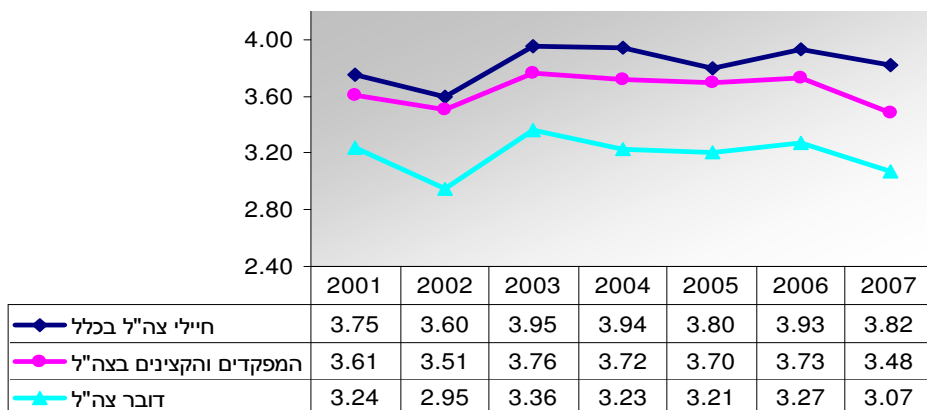


## אמון כלפי משרתי ציבור

תרשים 35 – רמת האמון כלפי משרתי מערכת החוק והמשפט

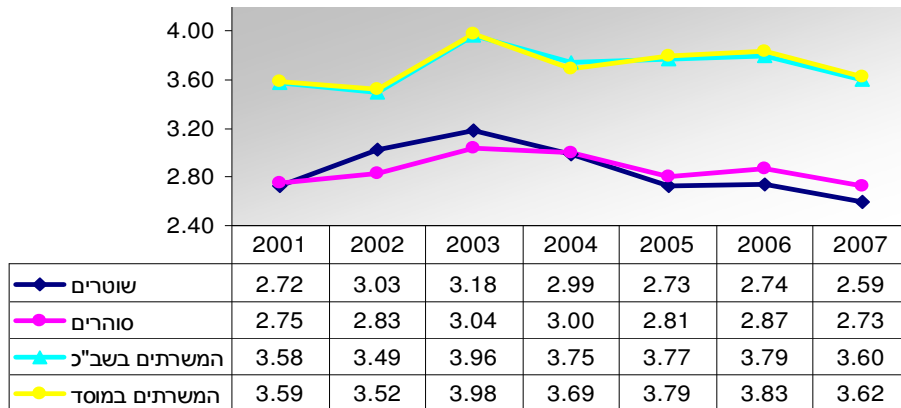


תרשים 36 – רמת האמון כלפי משרתי מערכת הביטחון – צה"ל

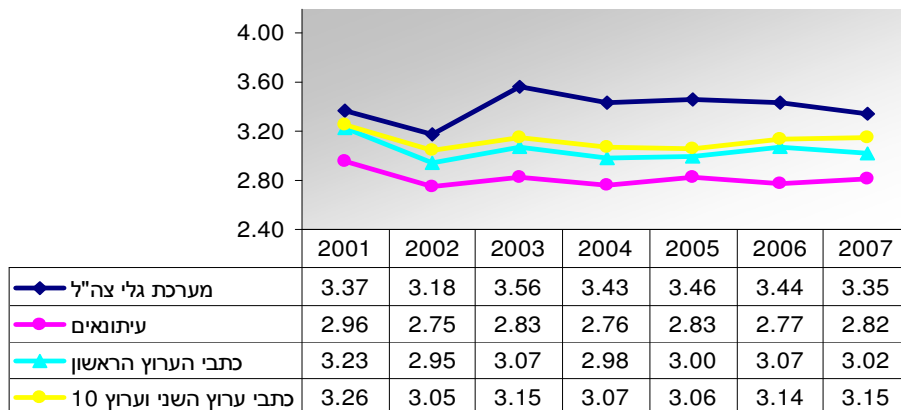


## אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

תרשים 37 – רמת האמון כלפי משרתי מערכת ביטחון הפנים ושירותים חשאיים



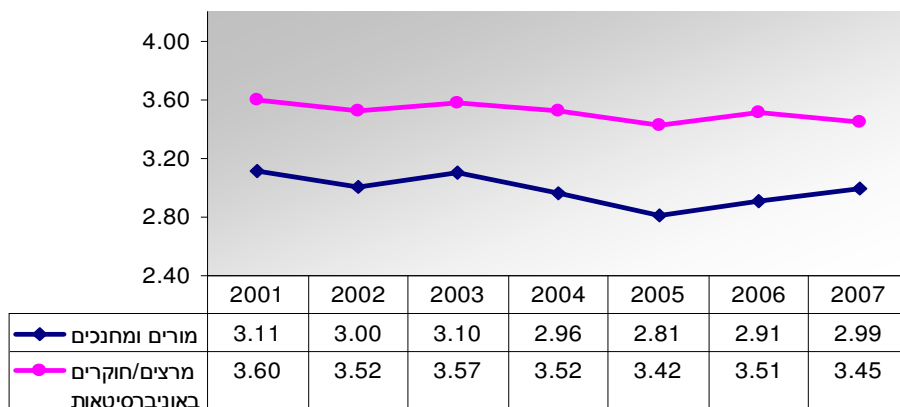
תרשים 38 – רמת האמון כלפי מערכת התקשורת



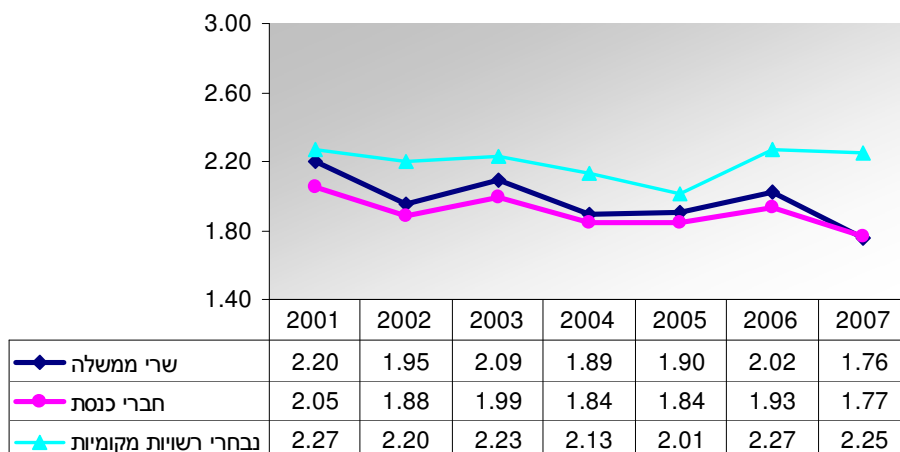


## אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

תרשים 39 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת החינוך

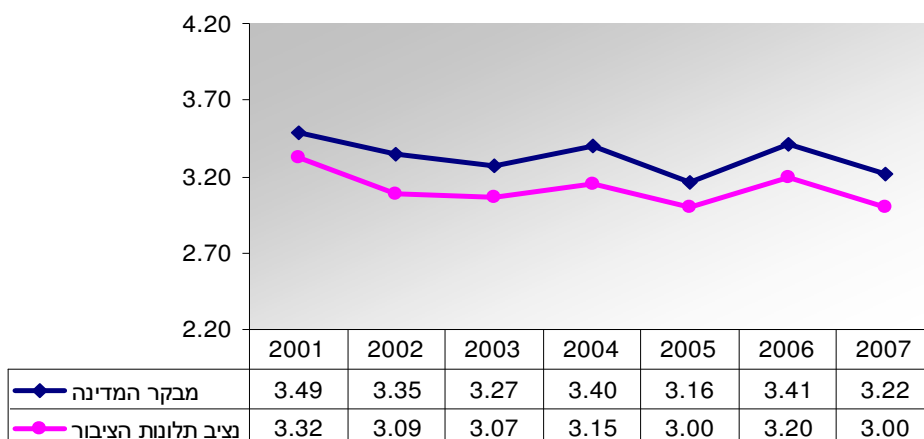


תרשים 40 – רמת האמון כלפי המערכת הפוליטית

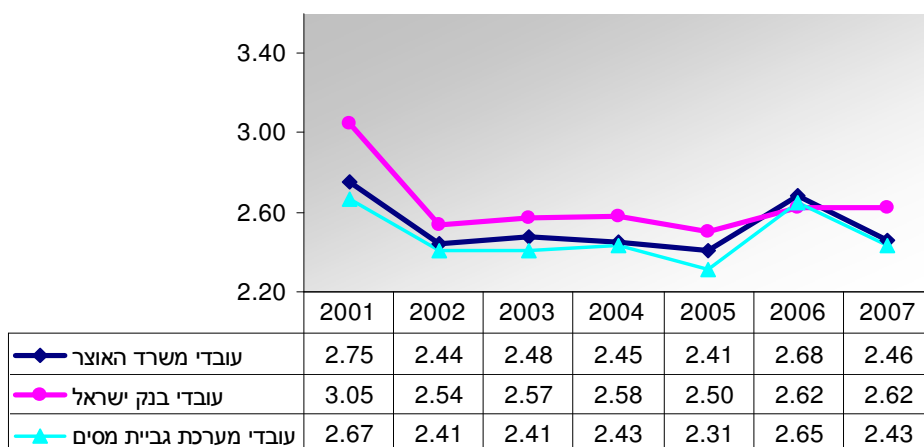


## אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

תרשים 41 – רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה

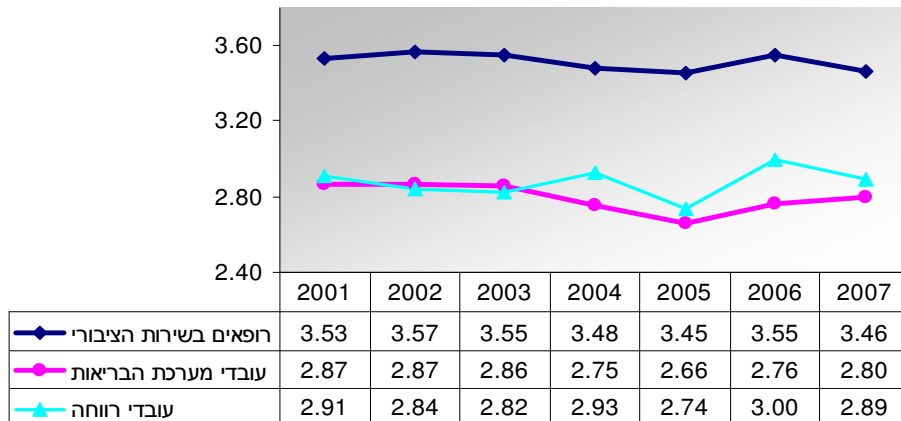


תרשים 42 – רמת האמון כלפי המערכת הכלכלית

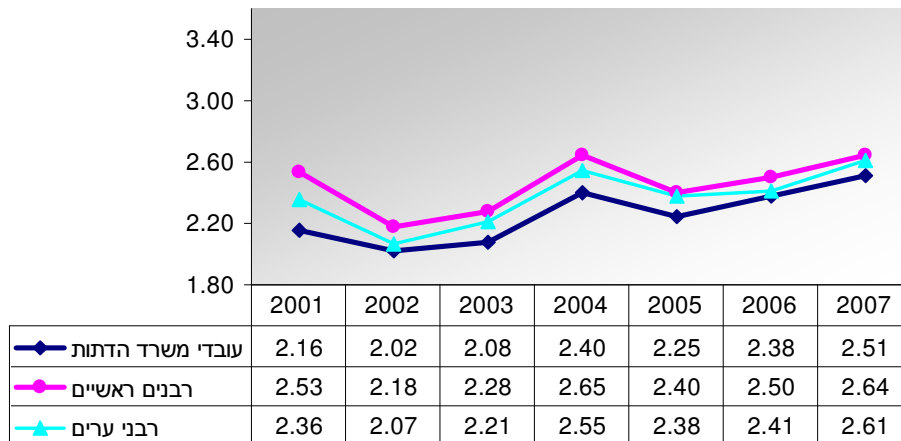


## אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

תרשים 43 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת הבריאות והרווחה

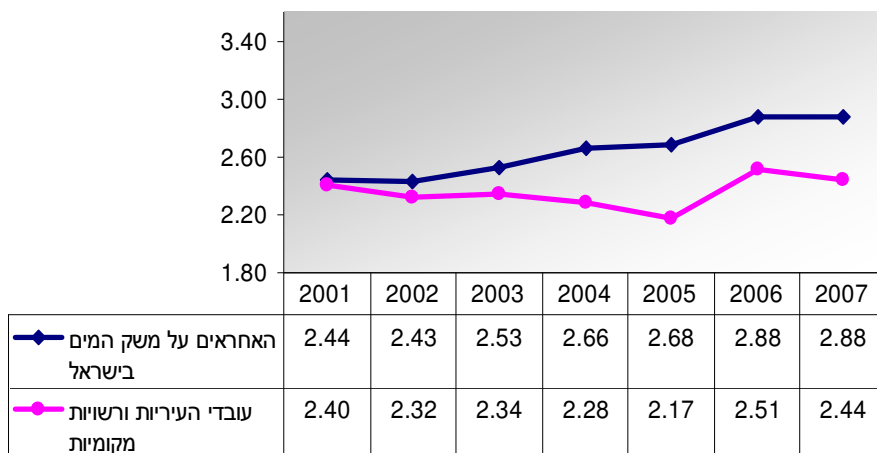


תרשים 44 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת הדת

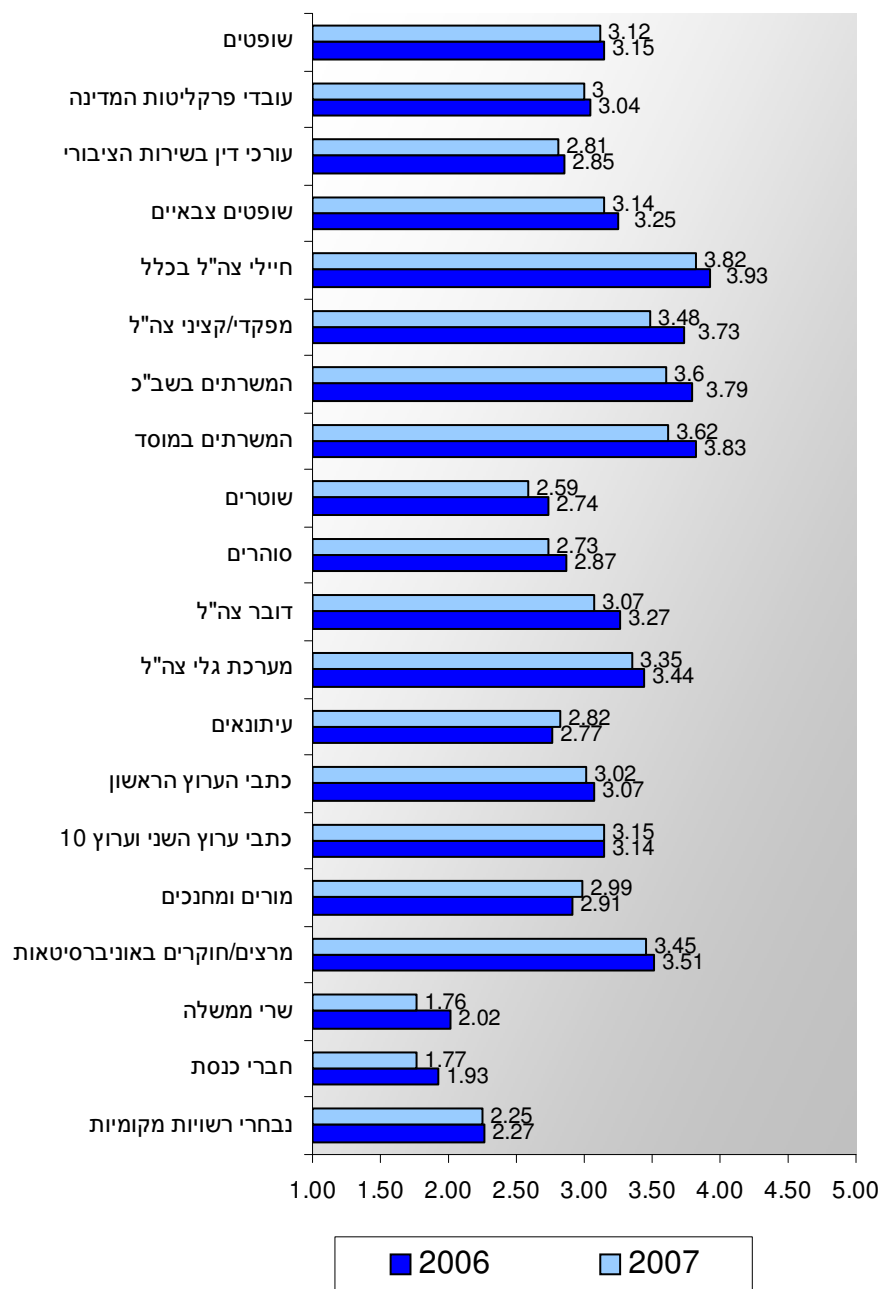


## אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

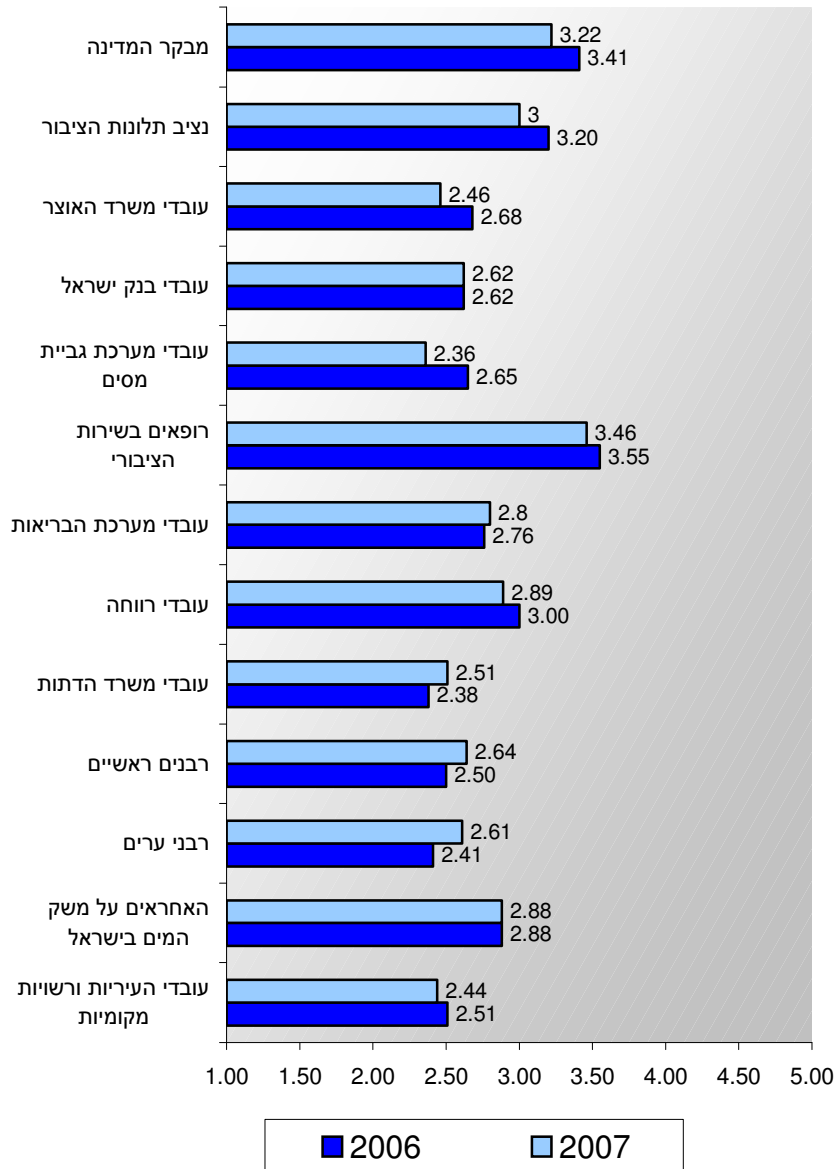
תרשים 45 – רמת האמון כלפי עובדי רשויות מקומיות ומשק המים



## תרשים 46א': אמון כלפי משרתי ציבור 2007-2006



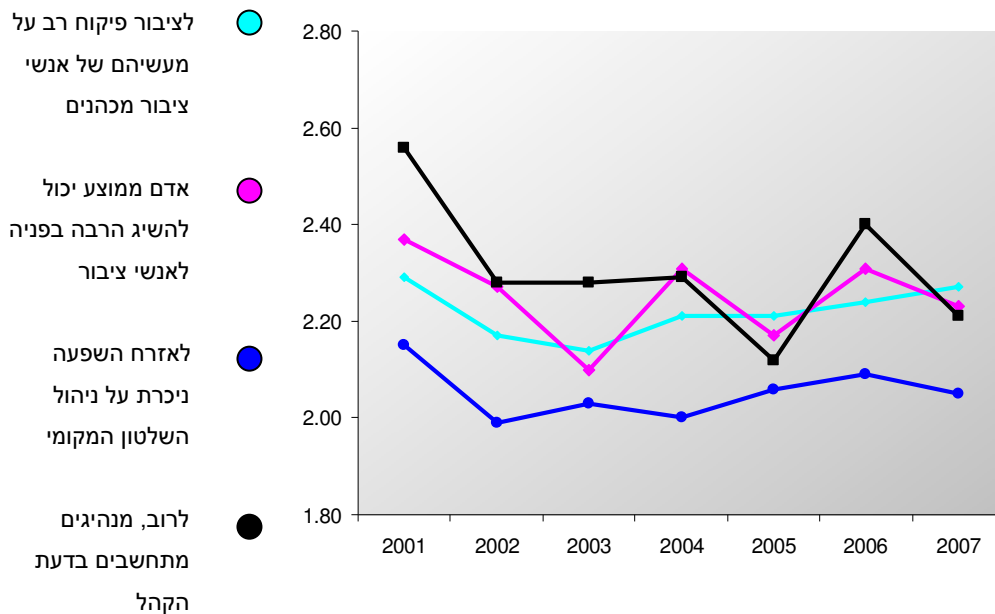
## תרשים 46ב': אמן כלפי משרתי ציבור 2006-2007



### 2.3 - אמון במעורבות אזרחית

הממצאים אודות אמון הציבור באשר ליכולתו להשפיע על מקבלי החלטות בממשל ובמנהל הציבורי מובאים בתרשים 47. מתרשים זה עולה כי לציבור הישראלי תחושת השפעה נמוכה, ולכן גם אמון נמוך במעורבות אזרחית (ממוצע רב שנתי של 2.19 עם סטית תקן 0.78). מגמת האמון שהייתה בעליה בשנה שעברה רשמה השנה ירידה (2.19 השנה לעומת 2.26 אשתקד) ומעידה כי לאזרח תחושה נמוכה למדי של יכולת השפעה על החלטות הממשל ועל פעולותיו. בנוסף, חלה ירידה משמעותית בתחושה כי מנהיגי המדינה מתחשבים בדעת האזרחים וחלה ירידה מתונה בתחושה כי לאזרח יכולת להשיג תוצאות באמצעות פנייה לאנשי ציבור. לעומת זאת, זוהי כבר השנה הרביעית שבה כמעט ולא חל שינוי בעמדות ביחס ליכולתם של האזרחים לפקח על מעשיהם של אנשי הציבור ובתחושת היכולת להשפיע על המתרחש בשלטון המקומי.

תרשים 47 – אמון במעורבות אזרחית



## 2.4 - עמדות ותפיסות כלפי המגזר הציבורי

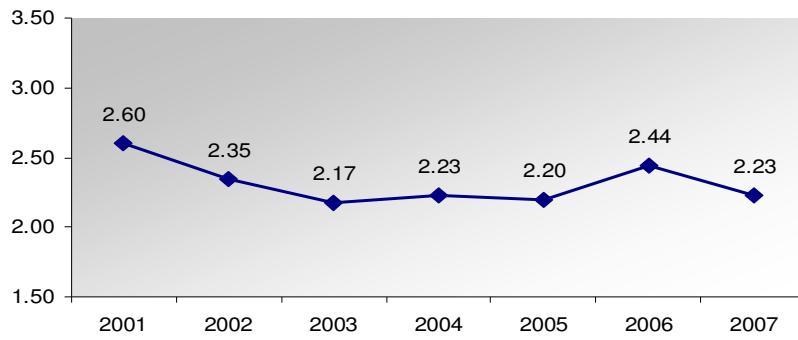
במקבץ השאלות הבא נבדקו אחד-עשר מימדי ביצוע שונים אשר ביחס אליהם התבקשו הנחקרים להביע את עמדותיהם. נאספו נתונים אודות איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול במגזר הציבורי. כמו כן ביקשנו לברר מהי תדמיתו של המגזר הציבורי בעיני הנחקרים, באיזו מידה פעולות והחלטות של זרועות השלטון הביצועיות נתפסות בעיני האזרחים כמוסריות וישרות, עד כמה מושפעות החלטות אלה מפוליטיקה פנימית, והאם נתפס השירות הציבורי כבעל זיקה עסקית-כלכלית, או לחילופין חברתית, בעיני הציבור. עוד נבחנו מידת הרגישות והפתיחות של מוסדות ציבור ועובדיהם כלפי האזרחים, בסדרת שאלות באשר למידת השקיפות והאחריותיות שהם מפגינים, הנגישות שלהם לאזרח, ההיענות לדרישות ותביעות, והיזמה והחדשנות שלהם.

ניתן לומר, באופן כללי, כי בשנה הנוכחית חלה ירידה מסוימת בהערכת הציבור את טיב שירותי המגזר הציבורי, הן על פי אומדן הביצועים והן על פי מרבית המדדים. תרשים 63 מצביע על מגמה כללית של ירידה מתונה המאפיינת את עמדות ותפיסות הציבור לגבי ביצועי המגזר הציבורי. למרות העלייה שחלה בשנה שעברה ולאור הירידה בשנה הנוכחית נראה כי הערכות הציבור לאורך שבע השנים האחרונות עדיין נמוכות למדי ומייצגות עמדות ביקורתיות ביחס לרמת השירות שמקבל הציבור בישראל מהמגזר הציבורי. המדד המשולב להערכת ביצועי המגזר הציבורי והערכות האזרחים לגבי טיב הניהול במגזר זה מוצג בסוף פרק זה. מדד זה מהווה אינדיקציה נוספת למגמת הירידה בשביעות הרצון של אזרחי המדינה מאיכות תפקודו של המגזר הציבורי. הממצאים מעידים כי, למרות תנודות מסוימות לאורך השנים, אזרחי המדינה אינם מדווחים על שינוי משמעותי לטובה בביצועי המגזר הציבורי ואיכות המנהל הציבורי לאורך שבע השנים האחרונות.

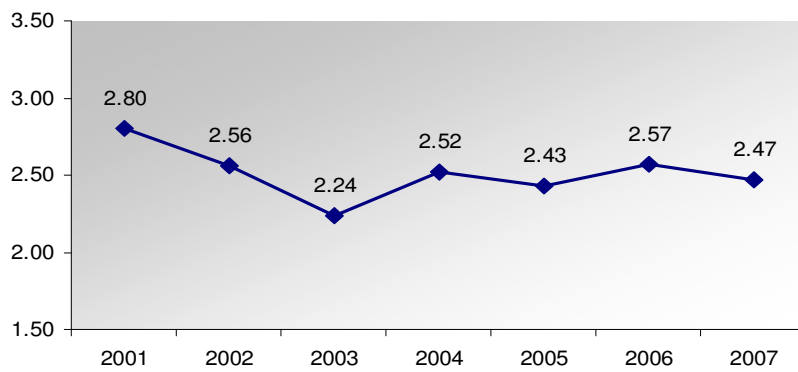


## ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2007

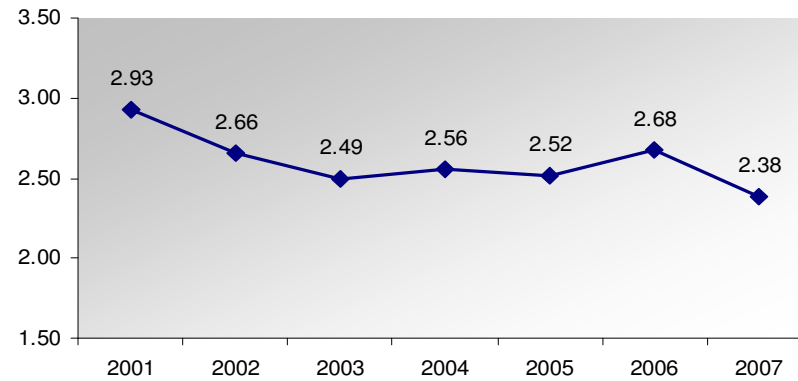
תרשים 48 - איכות הנהגה וניהול



תרשים 49 - איכות כוח אדם ציבורי

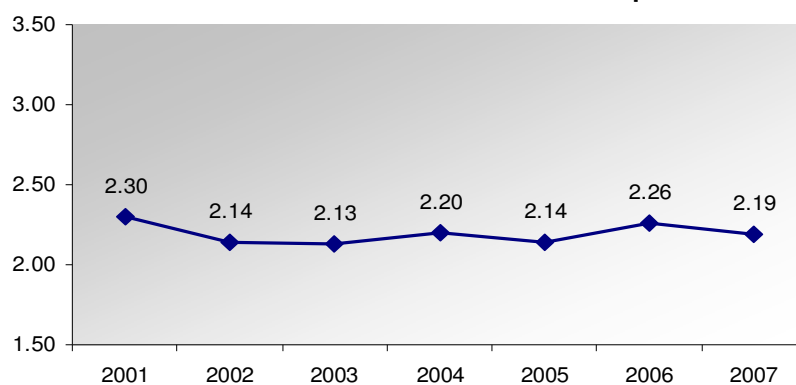


תרשים 50 - תדמית המגזר הציבורי

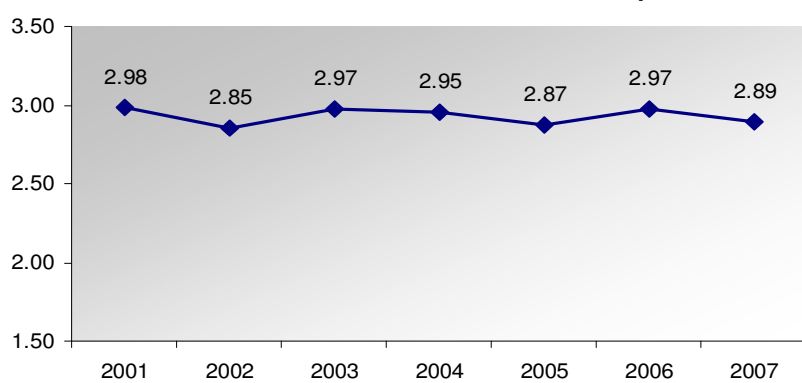


## ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2007 - המשך

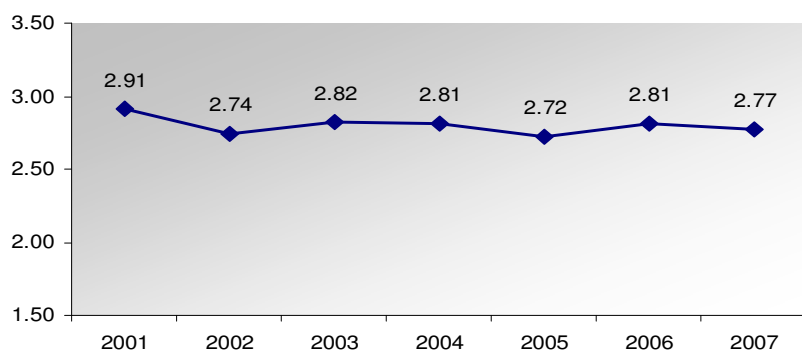
תרשים 51 - אמן במעורבות אזרחית



תרשים 52 - אמן במשרתי ציבור

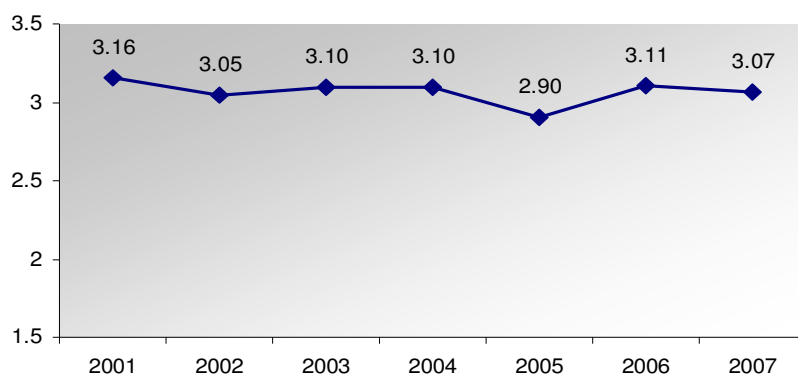


תרשים 53 - אמן במוסדות מנהליים ושלטוניים

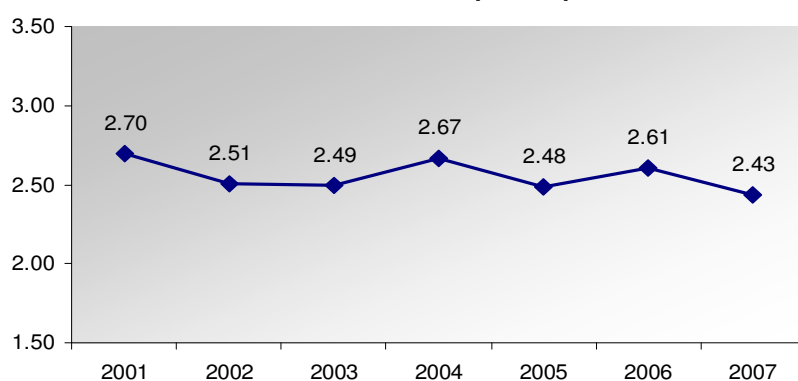


## ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2007 - המשך

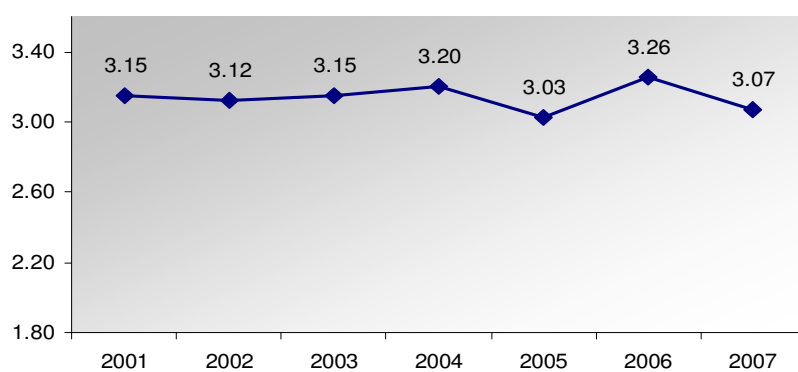
תרשים 54 - שביעות רצון משירותים ציבוריים



תרשים 55 - נגישות, תקשורת וקשר עם אזרחים

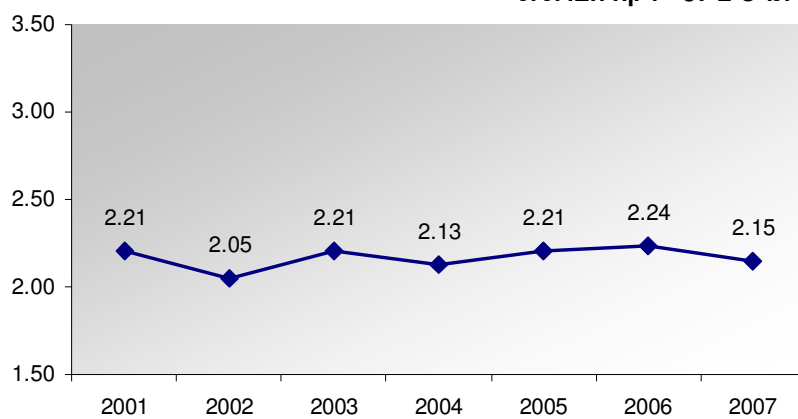


תרשים 56 - זיקה עיסוקית / כלכלית

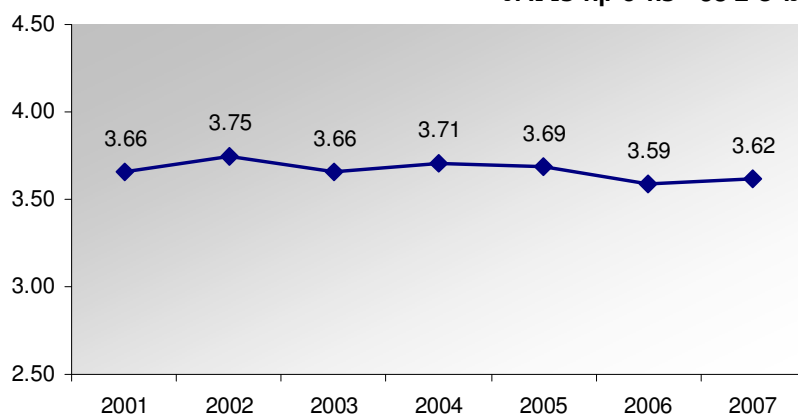


## ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2007 - המשך

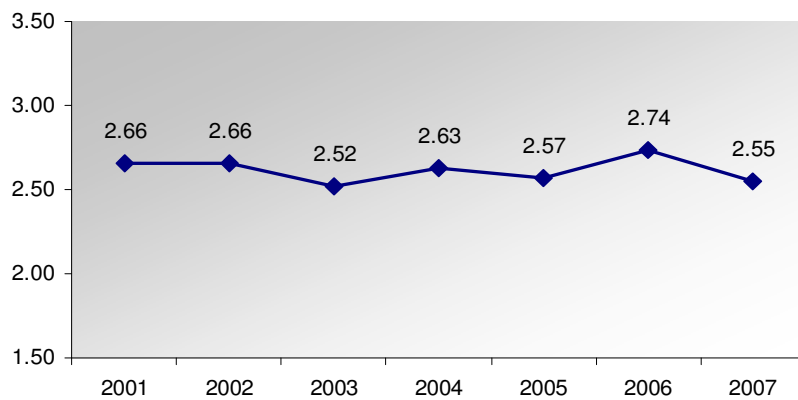
### תרשים 57 - זיקה חברתית



### תרשים 58 - פוליטיקה פנימית

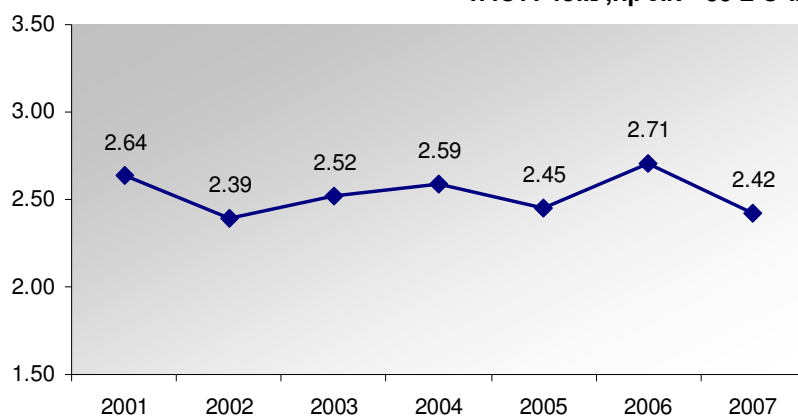


### תרשים 59 - יוזמה וחדשנות

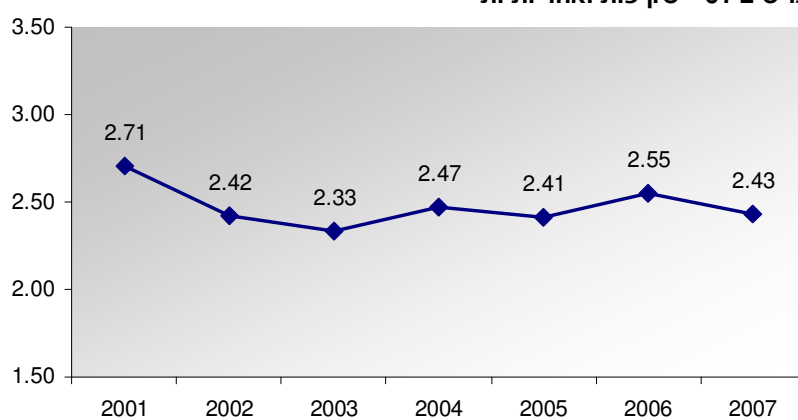


## ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2007 - המשך

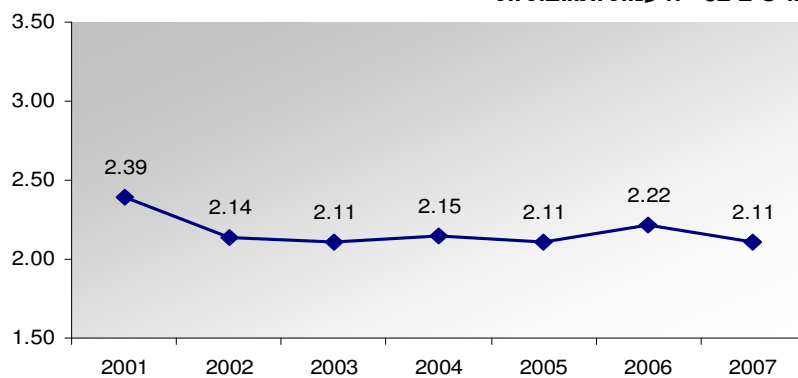
### תרשים 60 - אתיקה, מוסר ויושרה



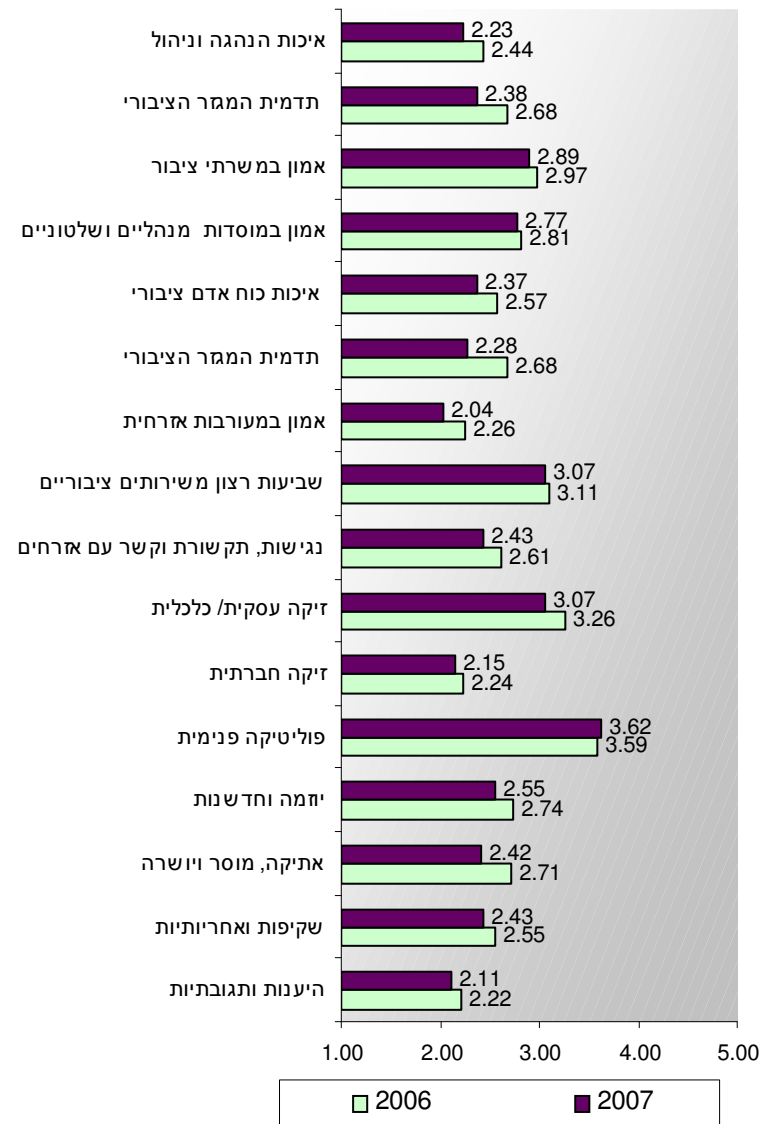
### תרשים 61 - שקיפות ואחריותיות



### תרשים 62 - היענות ותגובתיות



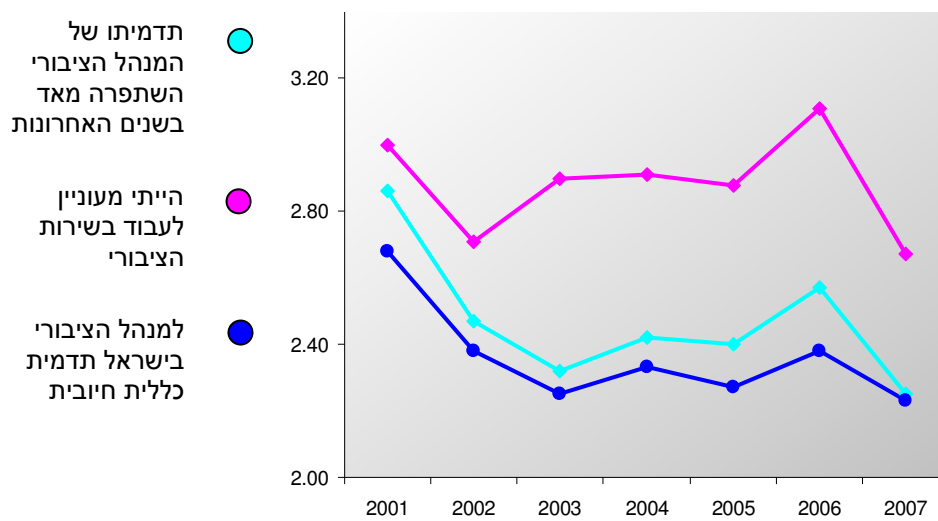
## תרשים 63 - ממוצעי משתני המחקר - 2007-2006



## 2.4.1 – תדמית המגזר הציבורי

הממצאים אודות תדמית של המערכת הציבורית בעיני האזרחים מתוארים בתרשים 64. ממצאים אלה מצביעים על ירידה משמעותית בתדמית המגזר הציבורי בהשוואה לשנת 2006. מדד התדמית עומד בשנה הנוכחית על 2.38, נמוך משמעותית בהשוואה לשנה הקודמת (2.68) ונמוך יחסית לשנים 2001-2005. אנו מסיקים כי המנהל הציבורי בישראל סובל מתדמית נמוכה יחסית לאורך שנים. השנה, בניגוד לשנה שעברה, אנו אף רואים ירידה משמעותית בנטיית האזרחים להצטרף לשורות המערכת הציבורית כעובדים.

תרשים 64 - תדמית המגזר הציבורי



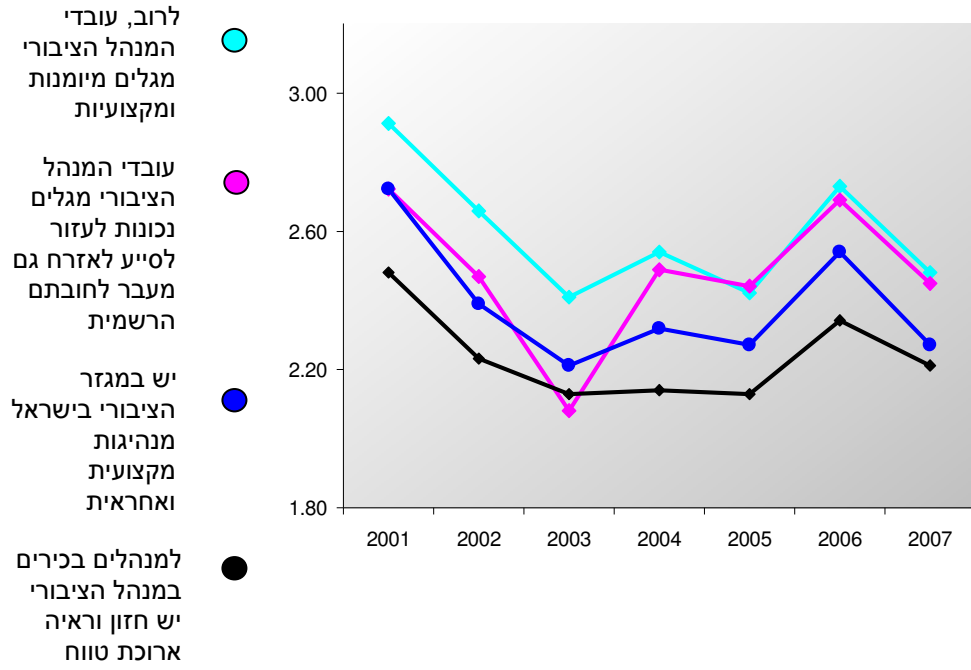
## **2.4.2 - איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול**

ישנה מגמת ירידה בהערכת האזרחים את כוח האדם, ההנהגה, והניהול במגזר הציבורי בניגוד לעליה עליה דיווחנו בשנה שעברה. ציבור הנחקרים דיווח כי השנה, בניגוד לשנה שעברה, ישנה ירידה בנכונות של עובדי המנהל הציבורי לסייע לאזרח מעבר לחובתם הרשמית. כמו כן, ירדה ההערכה לרמת המיומנות והמקצועיות של עובדים אלה. ירידה נוספת מצאנו בהערכות הציבור את ההנהגה ואת איכות הניהול במגזר הציבורי. ציבור האזרחים סבור כי ההנהגה מגלה השנה פחות מיומנות ומקצועיות, חזון וראיה ארוכת טווח.

בהתאם לירידה שנצפתה השנה, ניתן לראות כי המנהל הציבורי זוכה בשבע השנים גם יחד להערכות בינוניות עד נמוכות, הן בהערכה הממוצעת של כוח האדם (בממוצע 2.47) והן בהערכה הממוצעת של איכות ההנהגה והניהול (ממוצע של 2.23). בשנת 2001 עמד ממוצע הערכת איכות כוח האדם במגזר הציבורי על 2.80 והשנה עמד הממוצע על 2.47. מדובר בירידה משמעותית לאורך השנים. בנוסף, ירידה משמעותית נצפתה באיכות ההנהגה והניהול השנה (ממוצע של 2.23 לעומת 2.44 בשנת 2006).



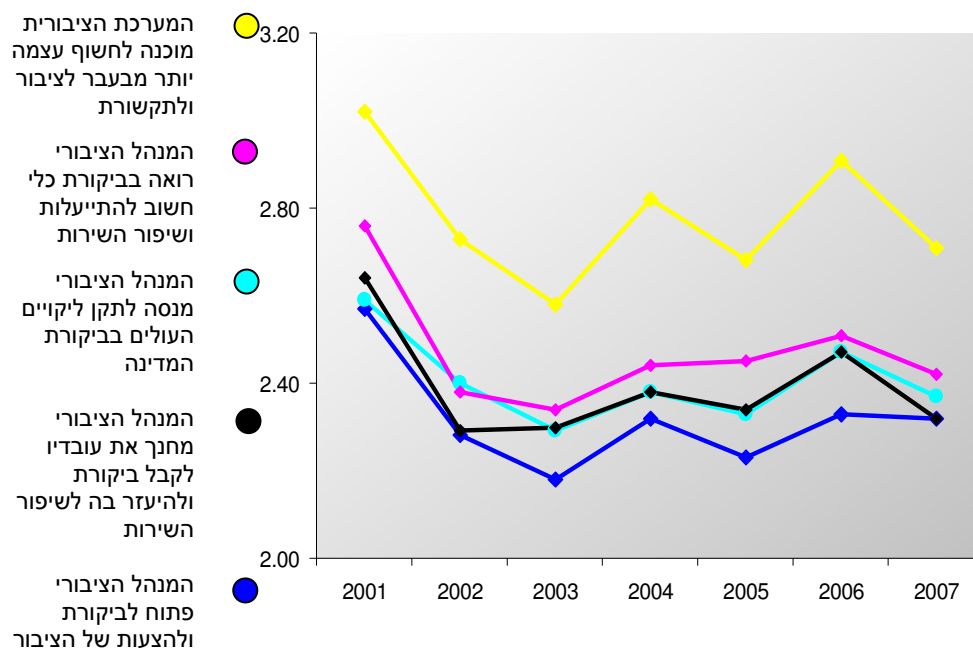
## תרשים 65 - איכות כוח אדם, הנהגה וניהול



### 2.4.3 - שקיפות ואחריותיות

תרשים 66 מלמד על ירידה ברמת השקיפות (Transparency) והאחריותיות (Accountability) של המנהל הציבורי כלפי האזרח, בניגוד לעליה המתונה שנרשמה בשנה שעברה. ממוצע ציון השקיפות והאחריותיות של המנהל הציבורי בישראל עומד בשנת 2007 על 2.43, ממוצע הנמוך במעט מהממוצע הכללי לאורך שש שנות הסקר הקודמות (2.47). הערכת הנחקרים למוכנות המערכת להיחשף בפניהם או בפני התקשורת נמצאה נמוכה יותר מהשנה שעברה (2.71 השנה לעומת 2.91 בשנה שעברה, 2.68 ב-2005, 2.32 ב-2004, 2.58 ב-2003, 2.73 ב-2002 ו-3.02 ב-2001). בדומה לכך דווח על ירידה מתונה מאוד בתחושות האזרחים לגבי פתיחות המנהל הציבורי לביקורת ולהצעות של הציבור (2.32 השנה לעומת 2.33 ב-2006, 2.22 ב-2005, 2.32 ב-2004, 2.18 ב-2003, 2.28 ב-2002 ו-2.57 ב-2001). ניתן לומר כי ירידה זו בהערכה משקפת אמון פוחת ברצינות הניסיונות לתקן ליקויים העולים בביקורת המדינה (ממוצע הסכמה עם הטענה בדבר מוכנות לתיקון ליקויים: 2.37 השנה, 2.59, 2.40, 2.29, 2.39, 2.33, 2.47 לשנים 2001-2006 בהתאמה). הציבור גם לא רואה בביקורת כלי חשוב דיו להתייעלות ולשיפור השירות (2.42 השנה לעומת ממוצע כללי של 2.48 בשש השנים הקודמות) והדבר עולה בקנה אחד עם התרופפות מעמד מוסד הביקורת בישראל.

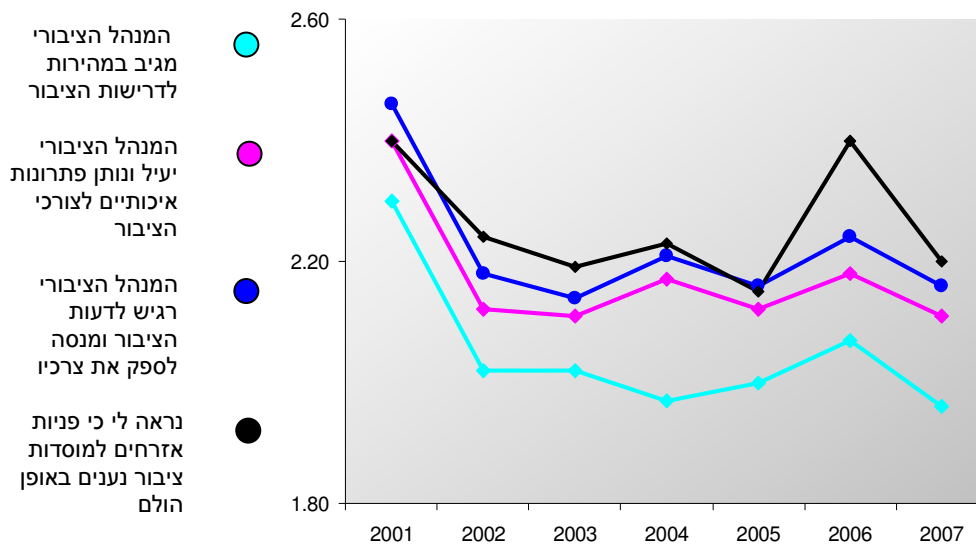
## תרשים 66 - שקיפות ואחריותיות



#### 2.4.4 - הענות / תגובתיות

רמת היענות והתגובתיות של המגזר הציבורי נמוכה לאורך שבע השנים האחרונות. השנה נרשמה ירידה בתחושות הציבור ביחס לרמת התגובתיות של המגזר הציבורי בניגוד לעליה המתונה בשנה שעברה (ממוצע 2.11 לעומת ממוצע כללי של 2.18 בשש השנים האחרונות). ניתן לומר כי מידת היענות והתגובתיות נתפסת בעיני הציבור כנמוכה ובלתי מספקת. גם השנה, מדווח הציבור כי המנהל הציבורי אינו מגלה רגישות לדעות האזרחים ואינו מתאמץ די הצורך לספק את צרכיהם (ממוצע של 2.16 לעומת 2.25 ב-2006). קו ירידה זה ממשיך גם לגבי תחושת הציבור לגבי מהירות התגובה של המגזר הציבורי (1.96 השנה לעומת 2.07 אשתקד). הציבור עדיין מדווח כי אין די פתרונות יעילים ואיכותיים התואמים את צרכי אזרחי המדינה. תרשים 67 מפרט ממצאים אלה.

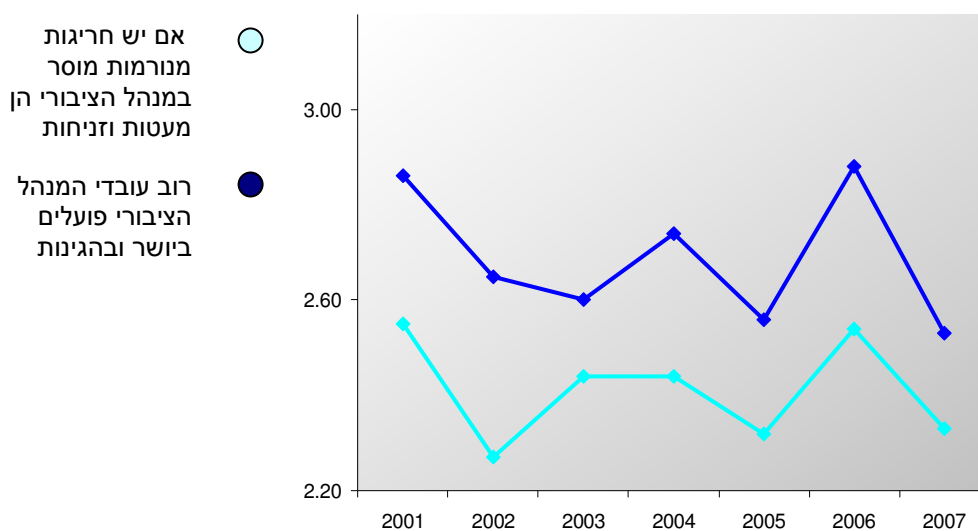
תרשים 67 - היענות ותגובתיות



## 2.4.5 - אתיקה, מוסר, ויושרה

תרשים 68 מציג את תפיסות הציבור ביחס לרמת האתיקה, המוסר, והיושרה של משרתי ציבור בישראל. הציבור סבור שבמרוצת השנה האחרונה המנהל הציבורי אינו פועל ברוב המקרים ביושר מספיק ובהגינות כלפי אזרחיו (ממוצע 2.53). בניגוד לשנה שעברה בה חלה עלייה מסוימת בנתונים הרי שאנו מזהים מגמת ירידה רב שנתית בתחום זה (2.88 ב-2006, 2.56 ב-2005 ו-2.75, 2.61, 2.66, 2.87 בשנים 2001 עד 2004 בהתאמה). הציבור עדיין חש רמה נמוכה מאד של הזדהות עם הטענה כי חריגות מנורמות מוסר הן מעטות וזניחות (2.33 השנה בהשוואה ל- 2.54, 2.32, 2.44, 2.45, 2.28, 2.56 לשנים 2001-2006 בהתאמה). באופן כללי ממוצע רמת האתיקה, המוסר, והיושרה של השירות הציבורי בישראל, בעיני הציבור, ירדה באופן משמעותי ועומדת על 2.42 בהשוואה ל-2.71 בשנה החולפת. נתון זה מצביע על הצורך בשיפור דחוף במישור זה.

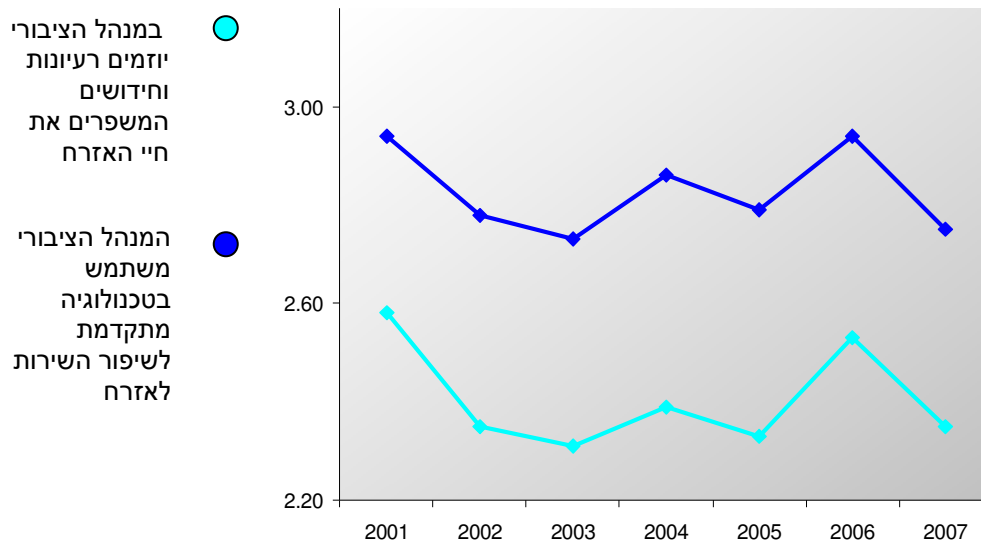
תרשים 68 - אתיקה, מוסר ויושרה



## 2.4.6 - יוזמה וחדשנות

רמת היוזמה והחדשנות שמפגין המגזר הציבורי נותרה נמוכה בעיני הציבור גם ב- 2007. הציון הממוצע לרמת היוזמה והחדשנות נמוך במיוחד בהשוואה לשנה שעברה ועומד על 2.55 (לעומת 2.74 ב-2006, 2.56 ב-2005 ו-2.60 בממוצע רב שנתי) ערכים נמוכים אלה מצביעים חוסר שיפור ואף נסיגה מסוימת במישור זה. תרשים 69 מפרט ממצאים אלה.

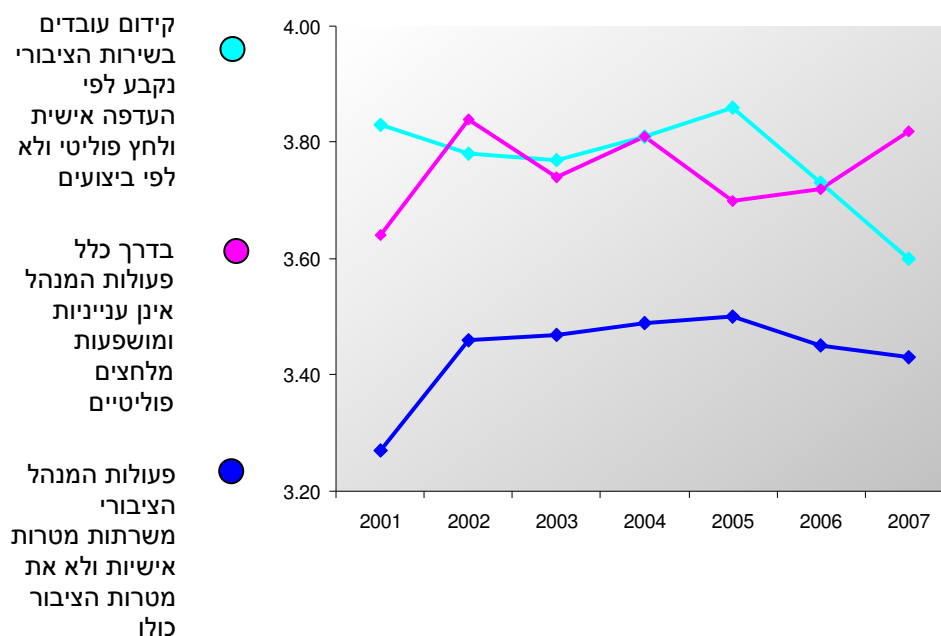
תרשים 69 - יוזמה וחדשנות



## 2.4.7 - פוליטיקה פנימית

למרות שיפור מסוים, גם השנה חשים האזרחים כי המנהל הציבורי סובל מפוליטיזציה גבוהה ומקבלת החלטות בלתי מקצועיות (3.62 השנה לעומת 3.59 ב-2006). הציבור עדיין חש, כמו בשנים קודמות, כי עובדים רבים מדי זוכים לקידום לא ראוי אשר נקבע לכאורה בשל העדפה אישית או לחץ פוליטי. עם זאת ישנה ירידה מסוימת בתחושה זו של הציבור בשנה הנוכחית (3.60) השנה לעומת 3.73, 3.86, 3.81, 3.76, 3.78, ו-3.83 בשנים 2001-2006 (בהתאמה). הנבדקים עדיין מדווחים כי המנהל הציבורי בישראל מתאפיין במידה לא מבוטלת ומזיקה של פעילות פוליטית פנימית המנוגדת לענייניו המקצועיים. מימדי רמת הפוליטיקה הפנימית מעידים כי פעולות המנהל הציבורי משרתות לא פעם מטרות אישיות במקום לקדם את טובת הציבור כולו.

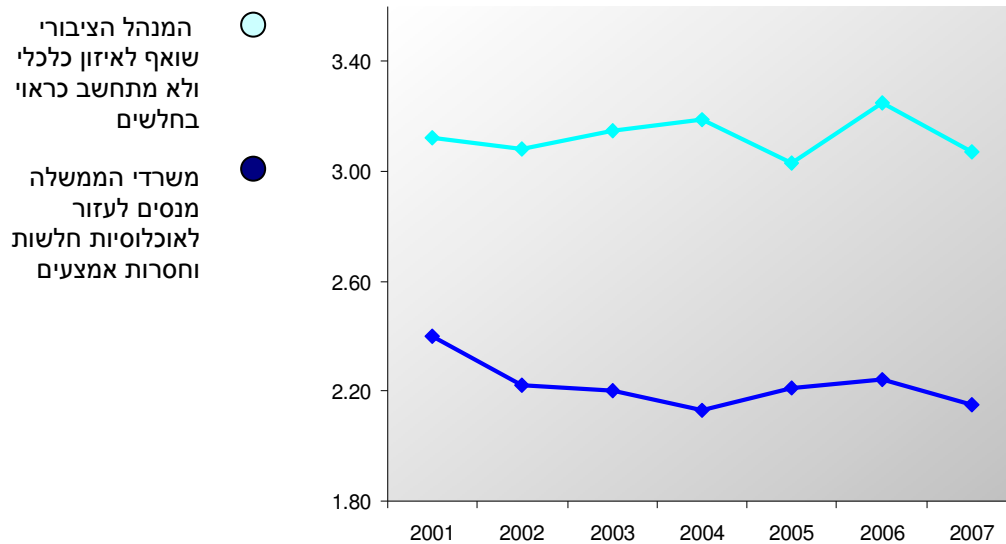
### תרשים 70 - פוליטיקה פנימית



## 2.4.8 - זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית

השנה, בניגוד לשנה שעברה, הציבור חש כי פוחתת מגמת ההחרפה בשאיפת המנהל הציבורי לאיזון כלכלי מבלי שיגלה התחשבות ראויה בחלשים (ממוצע של 3.07 השנה לעומת 3.12, 3.08, 3.15, 3.20, 3.03 ו- 3.27 בשנים 2001-2006 בהתאמה). עם זאת האזרחים עדיין חשים כי המנהל הציבורי אינו מנסה לסייע בידיהן של אוכלוסיות חלשות וחסרות אמצעים וערכי שאלה זו זוכים לממוצע נמוך במיוחד בהשוואה לשבע השנים האחרונות (ממוצע של 2.15 לעומת ממוצע של 2.40, 2.22, 2.21, 2.13, 2.21 ו-2.24 בשנים 2001-2006 בהתאמה).

### תרשים 71 - זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית

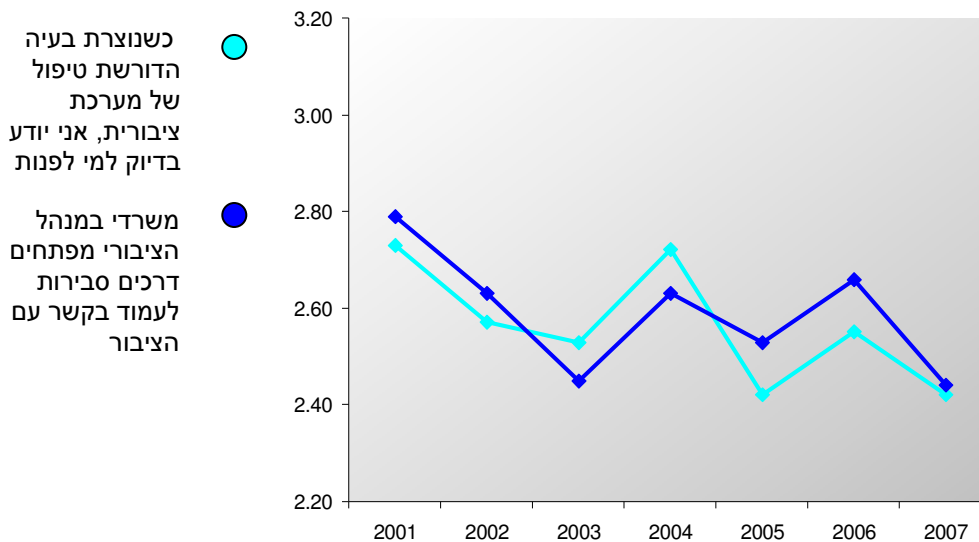




### 2.4.9 - נגישות, תקשורת, וקשר עם הציבור

תרשים 72 מציג את תחושות הציבור לגבי מידת נגישותו של המנהל הציבורי לאזרחיו. השנה חלה ירידה משמעותית בתחושות אלה בהשוואה לנתוני שנת 2006. האזרחים חשים כי המנהל הציבורי נגיש פחות ופועל בערכים מוחלטים ניתן לומר כי מידת הנגישות של המגזר הציבורי לאזרחיו נמוכה ואיננה מספקת למרות מגמת העלייה שנצפתה בשנים קודמות. האזרחים עדיין חשים כי הנגישות למקבלי החלטות במנהל הציבורי והתקשורת עימם מוגבלת ולא נעשה די מאמץ לפתח דרכים סבירות לעמוד בקשר עם הציבור. המגמה הכללית של שבע השנים האחרונות בתחום זה היא של ירידה ברורה.

תרשים 72 - נגישות וחסמי תקשורת

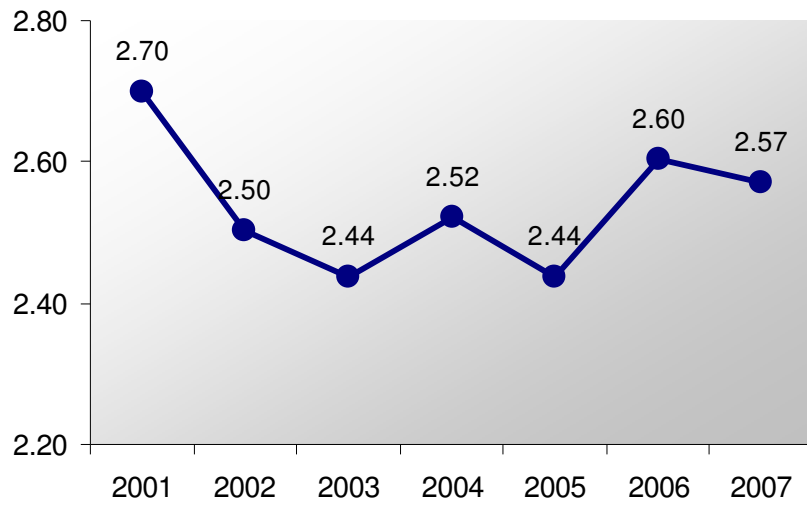


#### **2.4.10 מדד משולב להערכת המגזר הציבורי**

הממצאים לגבי הערכת הציבור את איכות וטיב ביצועי המגזר הציבורי מוצגים בתרשים מס' 73. מדד ביצועי המגזר הציבורי נבנה כאמור על בסיס הידע הקיים בספרות, והינו דומה לממדי הערכה נוספים הקיימים במדינות שונות בצפון אמריקה ובאירופה (לדוגמא, ICCS-ISAC, ACSI). מדד זה מורכב מארבעה אלמנטים שונים: (א) הערכת **ביצועי המגזר הציבורי** המתבססת על שקלול של מדד שביעות רצון הציבור משירותי המגזר הציבורי ומידת היענותו לצרכים. בנוסף, שלושה מדדים נוספים מרכיבים את האיכות הנתפסת של המנהל הציבורי על ידי אזרחי המדינה: (ב) **איכות השירות**: נגישות המגזר הציבורי לאזרחיו, יוזמה וחדשנות ותדמית המגזר. (ג) **איכות הניהול**: הערכת איכות עובדי המגזר הציבורי והערכת איכות מנהליו. (ד) **אפקטיביות המגזר הציבורי**: רמת האתיקה מוסר ויושרה המגזר הציבורי, מידת השקיפות והאחריותיות והעדר פוליטיקה פנימית.

מהממצאים ניתן לראות כי האזרחים מעריכים את ביצועי המגזר הציבורי ואת איכותם ברמה נמוכה יחסית (ממוצע שנע בין 2.44-2.70) וקיימת מגמה כללית של שחיקה בהערכה זו. בעוד שבשנת 2001 הוערכה רמת ביצועי המגזר הציבורי בממוצע של 2.70 הרי שבשנת 2007 הערכה זו ירדה ועומדת על ממוצע של 2.57, לאחר עלייה מסוימת בשנת 2006 (2.60). לסיכום, בהשוואה לרוב השנים הקודמות הממוצע עדיין גבוה במעט אך ניתן לומר כי אזרחי המדינה חשים כי רמת ביצועי המגזר הציבורי טעונה שיפור ניכר.

תרשים 73 – מדד משולב להערכת המגזר הציבורי



לוח 1: מתאמי *Pearson's r* עבור משתני המחקר (מובהקות  $\alpha$  Cronbach בסוגריים) - 2007

| משתנים                            | ממוצע | ס.תקן | 1     | 2      | 3      | 4     | 5      | 6      | 7      | 8      | 9      | 10     | 11     | 12     | 13    | 14    | 15    |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|--------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|-------|
| 1. שביעות רצון משירותים ציבוריים  | 3.07  | .59   | (.85) |        |        |       |        |        |        |        |        |        |        |        |       |       |       |
| 2. אמון במוסדות מנהליים ושלטוניים | 2.77  | .59   | .67** | (.88)  |        |       |        |        |        |        |        |        |        |        |       |       |       |
| 3. אמון במשרתי ציבור              | 2.89  | .58   | .64** | .81**  | (.92)  |       |        |        |        |        |        |        |        |        |       |       |       |
| 4. אמון במעורבות אזרחית           | 2.19  | .78   | .33** | .46**  | .44**  | (.74) |        |        |        |        |        |        |        |        |       |       |       |
| 5. תדמית המגזר הציבורי            | 2.38  | .84   | .28** | .36**  | .30**  | .44** | (.65)  |        |        |        |        |        |        |        |       |       |       |
| 6. איכות כוח אדם ציבורי           | 2.47  | .92   | .41** | .46**  | .45**  | .46** | .53**  | (.79)  |        |        |        |        |        |        |       |       |       |
| 7. איכות הנהגה וניהול             | 2.23  | .90   | .34** | .47**  | .42**  | .51** | .55**  | .69**  | (.76)  |        |        |        |        |        |       |       |       |
| 8. שקיפות ואחריותיות              | 2.43  | .84   | .37** | .48**  | .45**  | .58** | .51**  | .62**  | .67**  | (.87)  |        |        |        |        |       |       |       |
| 9. היענות ותגובתיות               | 2.11  | .75   | .36** | .45**  | .43**  | .60** | .51**  | .57**  | .60**  | .67**  | (.87)  |        |        |        |       |       |       |
| 10. אתיקה, מוסר ויושרה            | 2.42  | .91   | .33** | .41**  | .41**  | .49** | .39**  | .53**  | .51**  | .50**  | .56**  | (.71)  |        |        |       |       |       |
| 11. יוזמה וחדשנות                 | 2.55  | .89   | .37** | .41**  | .39**  | .50** | .41**  | .51**  | .51**  | .61**  | .60**  | .46**  | (.71)  |        |       |       |       |
| 12. פוליטיקה פנימית               | 3.62  | .83   | N.S   | -.19** | -.14** | .31** | -.29** | -.26** | -.37** | -.32** | -.35** | -.28** | -.18** | (.57)  |       |       |       |
| 13. זיקה חברתית                   | 2.15  | .99   | .29** | .41**  | .37**  | .49** | .38**  | .45**  | .47**  | .47**  | .52**  | .49**  | .41**  | -.26** | --    |       |       |
| 14. זיקה עסקית/ כלכלית            | 3.07  | 1.25  | .17** | .14    | .13**  | N.S   | N.S    | .09*   | N.S    | N.S    | N.S    | .11**  | .14**  | .18*   | N.S   | --    |       |
| 15. נגישות, תקשורת וקשר עם אזרחים | 2.43  | .92   | .36** | .39**  | .38**  | .50** | .32**  | .42**  | .43**  | .45**  | .52**  | .41**  | .49**  | -.18** | .46** | .14** | (.71) |

P<.05 \* P<.01 \*\* N = 570-558 N.S=Not Significant

לוח 2: מתאמי *Pearson's r* עבור משתני המחקר וסדרת משתנים דמוגרפיים-2007

| משתנים                            | מין (גבר) | גיל      | מצב משפחתי (נשוי) | שנים בארץ (בקרוב מהגרים) | השכלה   | הגדרה אתנית סובייקטיבית (אשכנזי) | דת (יהודי) | מידת דתיות (חילוני) | הכנסה   | עובד מגזר ציבורי |
|-----------------------------------|-----------|----------|-------------------|--------------------------|---------|----------------------------------|------------|---------------------|---------|------------------|
| 1. שביעות רצון משירותים ציבוריים  | N.S       | N.S      | -0.096*           | N.S                      | N.S     | N.S                              | N.S        | -0.129**            | N.S     | -0.089*          |
| 2. אמון במוסדות מנהליים ושלטוניים | N.S       | N.S      | N.S               | N.S                      | N.S     | -0.127*                          | N.S        | -0.100*             | N.S     | N.S              |
| 3. אמון במשרתי ציבור              | N.S       | N.S      | N.S               | N.S                      | N.S     | -0.116*                          | .112*      | N.S                 | N.S     | N.S              |
| 4. אמון במעורבות אזרחית           | N.S       | N.S      | N.S               | N.S                      | -0.091* | -0.104*                          | -0.127**   | -0.095*             | N.S     | N.S              |
| 5. תדמית המגזר הציבורי            | N.S       | N.S      | N.S               | N.S                      | N.S     | N.S                              | -0.163**   | -0.099*             | N.S     | .142**           |
| 6. איכות כוח אדם ציבורי           | -0.132**  | -0.088*  | N.S               | N.S                      | N.S     | N.S                              | N.S        | N.S                 | -0.090* | N.S              |
| 7. איכות הנהגה וניהול             | N.S       | N.S      | N.S               | N.S                      | N.S     | N.S                              | -0.138**   | N.S                 | -0.090* | .137**           |
| 8. שקיפות ואחריותיות              | N.S       | -0.107*  | N.S               | N.S                      | N.S     | N.S                              | -0.169**   | -0.117**            | -0.101* | N.S              |
| 9. היענות ותגובתיות               | N.S       | N.S      | N.S               | N.S                      | N.S     | N.S                              | N.S        | N.S                 | N.S     | N.S              |
| 10. אתיקה, מוסר ויושרה            | N.S       | N.S      | N.S               | N.S                      | N.S     | N.S                              | N.S        | N.S                 | N.S     | N.S              |
| 11. יוזמה וחדשנות                 | -0.98*    | N.S      | N.S               | N.S                      | N.S     | N.S                              | -0.158**   | -0.104*             | -0.095* | N.S              |
| 12. פוליטיקה פנימית               | N.S       | N.S      | N.S               | N.S                      | .110.*  | N.S                              | N.S        | N.S                 | N.S     | N.S              |
| 13. זיקה חברתית                   | N.S       | -0.102*  | N.S               | N.S                      | N.S     | N.S                              | N.S        | -0.089*             | N.S     | N.S              |
| 14. זיקה עסקית/ כלכלית            | -0.97*    | -0.138*  | N.S               | N.S                      | N.S     | N.S                              | N.S        | N.S                 | -0.098* | N.S              |
| 15. נגישות, תקשורת וקשר עם אזרחים | N.S       | -0.107** | N.S               | N.S                      | N.S     | N.S                              | -0.091*    | N.S                 | N.S     | N.S              |

P<.05 \* P<.01 \*\* N = 567-499 N.S=Not Significant

## סיכום

נייר עבודה זה הינו שלב נוסף בניסיונו להתחקות לאורך זמן אחר עמדות הציבור ותפיסותיו ביחס להיבטים שונים של תפקוד זרועות המנהל הציבורי בישראל. המגמה המשתקפת מהממצאים שנאספו מאז שנת 2001 ועד היום מגלה שינויי עמדות מעניינים. בעוד שבהיבטי הערכה מסוימים חלה עלייה מתונה, ולעיתים משמעותית, שמחזירה חלק מהמדדים לערכים הקרובים לערכי שנת 2001 הרי שבאופן כללי הציבור מוסיף להביע שביעות רצון נמוכה מהשירותים הציבוריים הניתנים לו על ידי המדינה וסוכנויות המשנה שלה. יתירה על כך, בחלק ניכר מהמדדים חלה שחיקה מסוימת בהשוואה לנתוני השנה שעברה ובאחדים מתבררת מגמה של ירידה מתמשכת לאורך זמן.

הממצאים בשנה הנוכחית בהתאם לשנים קודמות מצביעים על ביצועים בינוניים עד נמוכים (בערכים מוחלטים) של הזרועות הביצועיות בממשל בישראל. אלא שבעוד שבשנה הקודמת, ניתן היה להבחין במגמה של שיפור מסוים בהערכות הציבור לאורך כל המדדים וכמובן בשקלול הסופי, הרי שבסקר הנוכחי ההערכות יורדות במקצת לעומת השנה הקודמת.

כבכל שנה, אנו מעריכים שעמדות האזרחים בנוגע לסקטור הציבורי מושפעות הן ממאפייני השירות והניהול בסקטור הציבורי כפי שנחווים באופן סובייקטיבי על ידי האזרחים והן מאירועים מרכזיים שהתרחשו בתחום הכלכלי-פוליטי-חברתי. בשני ההיבטים הללו ניתן להצביע על תהליכים ואירועים שהתרחשו בשנה שקדמה להפצת השאלונים (מאי 2006 - מאי 2007) שהובילו לירידה הנצפית בהערכות ובראש וראשונה אירועי מלחמת לבנון השנייה בקיץ 2006.

בכל הקשור לשירות ולניהול בסקטור הציבורי, השיח הציבורי בשנה האחרונה הושפע מתוצאות המלחמה, הביקורת כלפי ניהולה (ראה דו"ח מחקר מיוחד מספר 6א' שנגע לתקופה הסמוכה לאחר המלחמה), פרשיות השחיתות הרבות בהם מעורבים אישי ציבור ופקידים בכירים של המנהל הציבורי והמערכת הפוליטית, ותחושת היעדר הנהגה. השפעת המלחמה בולטת במיוחד לאור השיפור המסוים שחל באמון האזרחים במערכות הציבוריות השונות לפני המלחמה. השיפור היחסי במדדים שנת 2006 התרחש על רקע של משברים חברתיים-פוליטיים דוגמת

ההתנתקות מרצועת עזה ומחלתו של ראש הממשלה אריאל שרון שיצרה פוטנציאל למשבר שלטוני. בשלהי שנת 2007 אנו מצביעים על הישנותה של ירידה בהערכות הביצוע. עם זאת חשוב לציין שמרבית התהליכים החיוביים שהובילו לשיפור לפני המלחמה דוגמת צמיחה כלכלית גבוהה ואווירת שינוי ורפורמה בסקטור הציבורי לא נקטעו לחלוטין בשל המלחמה וחלקם ממשיכים גם כיום. ההבדל המשמעותי בין שתי התקופות נעוץ לפיכך, וככל הנראה, לא בעצם קיומם של משברים אלא באופן ההתמודדות איתם על ידי זרועות הממשל והמנהל ובתחושת הביטחון שמקנה ההנהגה בתקופת משבר. בהיבט זה, חשפה המלחמה בעיות הקשורות למידת אמון נמוכה כלפי שרים, פוליטיקאים ואף כלפי מפקדי הצבא וכן ירידה במדדי איכות וביצוע דוגמת תדמית הסקטור הציבורי, איכות הניהול וההנהגה, שקיפות, ייצוגיות ואחריותיות.

יתר על כן, ניתן לומר שהעימותים המתקשרים סביב פרשיות אתיקה ושחיתות כאלה ואחרות ומאבקי הכוח בין הרשות השופטת והמבצעת מזיקים לתדמיתם של כל המעורבים בפעילות הציבורית, בעיני הציבור. הדבר בא לידי ביטוי בירידה בולטת באמון שניתן במערכת ביקורת המדינה ובמערכת המשפטית בשנת 2007. שתי מערכות אלה שנחשבו במשך שנים קו הגנה עיקרי וסכר בפני התדרדרות מוסרית וערכית בחברה הישראלית סופגות גם הן את ביקורת הציבור. יתכן והסיבה לכך טמונה בחוסר האפקטיביות שלהן או בתחושה שמצבן אינו טוב יותר ממצבן של מערכות ציבוריות אחרות במישור המנהלי או הפוליטי. הביקורתיות של הציבור משקפת תהליך רב שנתי. כפי שניתן לראות מהממצאים מגמת הירידה של האמון במערכות אלה נמשכת, באופן כללי, כבר מספר שנים וייתכן שמסמנת צורך בחשיבה מחודשת לגבי מעמדם, תפקידם, ורפורמות נחוצות לשיקום פעולתם בישראל של שנות האלפיים.

לסיכום, חשוב להדגיש שוב כי המסמך הנוכחי הוא תיאורי בעיקר ואינו מתיימר לנתח לעומק את הסיבות לשינויים בהערכת הציבור את שירותי הממשל והמנהל. ניתוחים כאלה ניתן למצוא במאמרים אותם אנו 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. הנתונים המוגשים כאן מצטרפים למידע שנאגר בשנים האחרונות ומציירים תמונה עדכנית של עמדות הציבור כלפי זרועות המנהל והממשל, לחיוב וכביקורת, מתוך שאיפה לקדם רפורמות וחשיבה רעננה ביחס לאיכות הביצוע של מנהל ציבורי מודרני במדינת ישראל, בשנת ה-60 לקיומה ובשנים הבאות.