

ביצועי המגזר הציבורי בישראל: ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית (2008)

נייר עבודה מספר 8

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, 2008

ביצועי המגזר הציבורי בישראל:

ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית (2008)

נייר עבודה מספר 8

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, 2008

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. החוקרים מודים למר איתי בארי וגב' לירז הברמן על עזרתם בביצוע המחקר.

תוכן עניינים

עמוד

4	תרשימים ולוחות
6	הקדמה
	חלק ראשון: מאפייני המחקר
8	1.1 - מערך המחקר ואוכלוסיית היעד
8	1.2 - מאפייני המדגם
9	1.3 - כלי המחקר: עמדות ותפיסות כלפי מערכות מנהל ציבורי בישראל
	חלק שני: ביצועי המגזר הציבורי בישראל בשנת 2008:
	ניתוח עמדות הציבור
10	2.1 - שביעות רצון משירותים ציבוריים
23	2.2 - אמון במוסדות ציבוריים ובמשרתי ציבור
41	2.3 - אמון במעורבות אזרחית
42	2.4 - עמדות ותפיסות כלפי המגזר הציבורי
49	2.4.1 - תדמית המגזר הציבורי
50	2.4.2 - איכות כוח אדם, ההנהגה והניהול
51	2.4.3 - שקיפות ואחריותיות
53	2.4.4 - הענות/ תגובתיות
54	2.4.5 - אתיקה, מוסר ויושרה
55	2.4.6 - יוזמה וחדשנות
56	2.4.7 - פוליטיקה פנימית
57	2.4.8 - זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית
58	2.4.9 - נגישות וחסמי תקשורת
59	2.4.10 - מדד משולב להערכת המגזר הציבורי
61	2.4.11 - השתתפות פוליטית של הציבור
62	2.5 - ניתוח מתאמים
64	סיכום

תרשימים ולוחות

תרשימים

עמוד

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 ממשרד 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 תקשורת קווית
15	תרשים 9: שביעות רצון משירותי חברת דואר ישראל
16	תרשים 10: שביעות רצון משירותי חברת חשמל
16	תרשים 11: שביעות רצון ממשרד התחבורה ורשות הרישוי
17	תרשים 12: שביעות רצון משירותי שדות התעופה
17	תרשים 13: שביעות רצון חברות תעופה ישראליות
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 משירותי משרד התקשורת
20	תרשים 19: שביעות רצון מבתי משפט
21	תרשים 20: שביעות רצון משירותי משטרה
22	תרשים 21: שביעות רצון משירותים ציבוריים בהשוואה לשנה קודמת
23	תרשים 22: ממוצע האמון במוסדות ומשרתי ציבור
25	תרשים 23: רמת האמון כלפי הכנסת ומפלגות בישראל
25	תרשים 24: רמת האמון כלפי מערכת האוצר בישראל
26	תרשים 25 א': רמת האמון כלפי מערכת המשפט
26	תרשים 25 ב': רמת האמון כלפי מערכת המשפט
27	תרשים 26: רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה
27	תרשים 27: רמת האמון כלפי משרד התקשורת
28	תרשים 28: רמת האמון כלפי מערכת תשתיות לאומיות
28	תרשים 29: רמת האמון כלפי מערכת איכות הסביבה
29	תרשים 30: רמת האמון כלפי משרד התחבורה
29	תרשים 31: רמת האמון כלפי מערכת שירותי הדת
30	תרשים 32: רמת האמון כלפי מערכת התקשורת
30	תרשים 33: רמת האמון כלפי מערכת הביטחון
31	תרשים 34: רמת האמון כלפי מערכת החינוך
31	תרשים 35: רמת האמון כלפי מערכת הבריאות
32	תרשים 36: אמון כלפי מוסדות ציבור בהשוואה לשנה קודמת
33	תרשים 37: רמת האמון כלפי משרתי החוק ומשפט
33	תרשים 38: רמת האמון כלפי משרתי מערכת הביטחון – צה"ל

תרשימים

עמוד

34	תרשים 39: רמת האמון כלפי משרתי מערכת הביטחון
34	תרשים 40: רמת האמון כלפי מערכת התקשורת
35	תרשים 41: רמת האמון כלפי עובדי מערכת החינוך
35	תרשים 42: רמת האמון כלפי המערכת הפוליטית
36	תרשים 43: רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה
36	תרשים 44: רמת האמון כלפי המערכת הכלכלית
37	תרשים 45: רמת האמון כלפי עובדי מערכת הבריאות והרווחה
37	תרשים 46: רמת האמון כלפי עובדי מערכת הדת
38	תרשים 47: רמת האמון כלפי עובדי רשויות מקומיות ומשק המים
39	תרשים 48: אמון כלפי משרתי ציבור בהשוואה לשנה קודמת
41	תרשים 49: אמון במעורבות אזרחית
43	תרשים 50: איכות הנהגה וניהול
43	תרשים 51: איכות כח אדם ציבורי
43	תרשים 52: תדמית המגזר הציבורי
44	תרשים 53: אמון במעורבות אזרחית
44	תרשים 54: אמון במשרתי ציבור
44	תרשים 55: אמון במוסדות מנהליים ושלטוניים
45	תרשים 56: שביעות רצון משירותים ציבוריים
45	תרשים 57: נגישות וחסמי תקשורת
45	תרשים 58: זיקה עסקית/כלכלית
46	תרשים 59: זיקה חברתית
46	תרשים 60: פוליטיקה פנימית
46	תרשים 61: יוזמה וחדשנות
47	תרשים 62: אתיקה, מוסר ויושרה
47	תרשים 63: שקיפות ואחריותיות
47	תרשים 64: הענות ותגובתיות
48	תרשים 65: ממוצעי משתני המחקר בהשוואה לשנה קודמת
49	תרשים 66: תדמית המגזר הציבורי
50	תרשים 67: איכות כח האדם, הנהגה וניהול
51	תרשים 68: שקיפות ואחריותיות
53	תרשים 69: הענות ותגובתיות
54	תרשים 76: אתיקה, מוסר ויושרה
55	תרשים 70: יוזמה וחדשנות
56	תרשים 71: פוליטיקה פנימית
57	תרשים 72: זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית
58	תרשים 73: נגישות וחסמי תקשורת
59	תרשים 74: השתתפות פוליטית
60	תרשים 75: מדד משולב להערכת המגזר הציבורי
	<u>לוחות</u>
62	לוח 1: מתאמי r Pearson's עבור משתני המחקר לשנת 2008
63	לוח 2: מתאמי r Pearson's עבור משתני המחקר וסדרת משתנים דמוגרפים

הקדמה

זהו נייר עמדה שמיני העוסק במעקב ודיווח אודות ביצועי המגזר הציבורי בישראל לאורך זמן. כמו בעבר, מטרתנו המרכזית הינה לזהות מגמות והתפתחויות בעמדות הציבור כלפי השירות הציבורי לאורך השנים על מנת לפתח מתוך כך חשיבה מקיפה 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.

באופן כללי, ממצאי השנה הנוכחית מצביעים על שינויים חיוביים קלים ברמת הביצועים של זרועות הביצוע בממשל בישראל. למרות שהערכים המוחלטים של רוב המדדים עדיין בינוניים ניתן להבחין במגמה של שיפור מסוים בהערכות הציבור, לאורך כל המדדים וכמובן בשקלול הסופי. כמו ניירות העבודה שלפניו גם המסמך הנוכחי מציג ממצאים באשר למדדים סובייקטיביים שונים לבחינת תפקוד מערכות מנהל וממשל בישראל בשנת 2008. 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 ויאייץ 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 אזרחים בדמוקרטיה מערבית שונות כמו ארה"ב, קנדה, וחלק ממדינות אירופה האחרות (לדוגמה, ACSI-American Customer Service Index, ICCS-ISAC- Institute for Citizen Center Services).

בסקר הנוכחי השתתפו 561 אזרחים (לעומת 345, 502, 489, 446, 498, 505, 574 אזרחים בסקרים שנערכו בשנים 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 ו-2007 בהתאמה). המדגם מייצג במידה רבה את האוכלוסייה הבוגרת בישראל. השאלות שנשאלו בשנה זו היו זהות לחלוטין לשאלות שנשאלו בשנים הקודמות. במקרים בהם התחרשו שינויים קלים כגון שם הארגון הנחקר, עודכן השאלון. מועד איסוף הנתונים היה דומה (בין מרץ ליוני 2008). 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 שמונה 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

561 נבדקים השתתפו במדגם. 48.3% מתוכם גברים ו- 51.7% נשים; 50.4% נשואים; ממוצע הגילאים של הנחקרים 36.77 (סטיית תקן של 16.15); 51.2% מהמשיבים בעלי השכלה יסודית או תיכונית, 20% 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 92.7%, 3.4% מוסלמים, 0.4% נוצרים, 2.6% דרוזים, והיתר הגדירו עצמם כבני דת אחרת. 38% מהמשיבים דיווחו על הכנסה של עד 4000 ש"ח נטו לחודש, 31.1% אחרים בעלי הכנסה בין 4000 ל-7000 ש"ח נטו לחודש, ו-30.9% 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, 2008).

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

המסגרת התיאורטית שהנחתה אותנו הזכרה 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. 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 והשתתפות פוליטית¹.

בנוסף להיבטים אלה הוספנו השנה הערכה של רמות ההשתתפות הפוליטית של הציבור כפי שדווחו על ידי המשתתפים במחקר לאורך שלוש השנים האחרונות.

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 שני:

ביצועי המגזר הציבורי בישראל בשנת 2008:

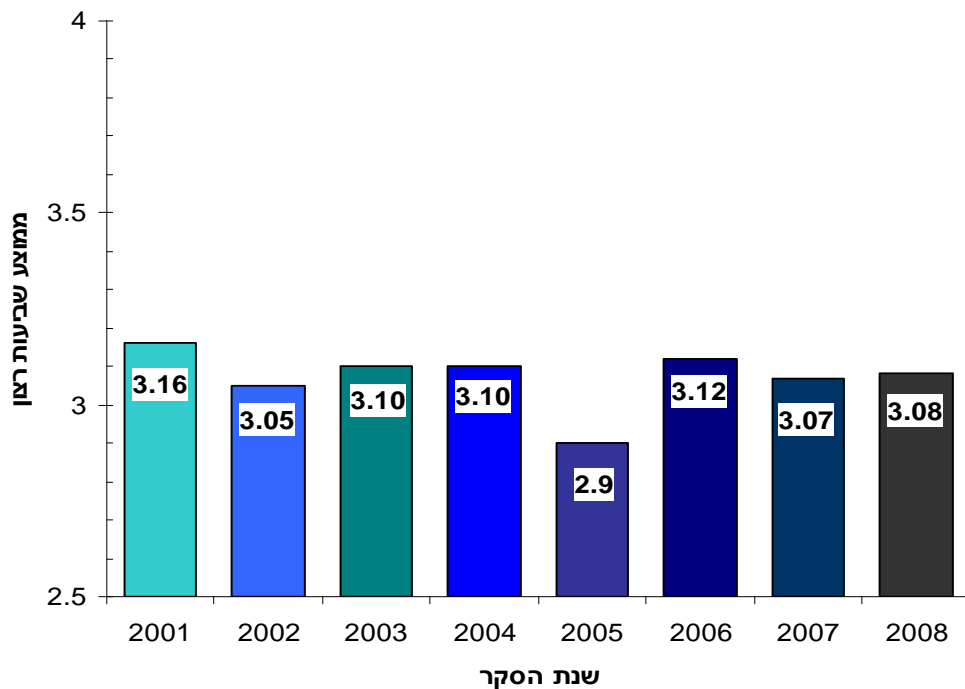
ניתוח עמדות הציבור

2.1 - שביעות רצון משירותים ציבוריים

בשנת 2008 חלה עלייה קלה ברמת שביעות הרצון של אזרחי ישראל ממגוון השירותים הציבוריים להם זכו, בהשוואה לשנים שעברו. ממוצע שביעות הרצון הכללי עמד על 3.08 (על רצף הנע בין 1 - מאוד לא מרוצה, ל- 5 - מרוצה מאוד) עם סטית תקן של 0.53. מעקב רב שנתי שערכנו אחר רמת שביעות הרצון משנת 2001 ועד היום מוצג בתרשימים 1-20. בתרשים 1 הוצגה המגמה הכללית של שינוי בשביעות הרצון משירותי המגזר הציבורי לגווניו. ניתן לראות כי השנה רמת שביעות הרצון הכללית נשארה ללא שינוי מהותי בהשוואה לשנה שעברה, עם עליה קלה בלבד. באופן כללי נראה כי שביעות הרצון של אזרחי ישראל ממערכות המנהל הציבורי עדיין נמוכה. תרשימים 2-20 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 עלתה השנה בחלק מהתחומים, בהשוואה לשנה שחלפה. רמת שביעות רצון גבוהה במיוחד נמדדה השנה ביחס לשירותי חברות תעופה ישראליות (3.62), רשות שדות התעופה (3.55), שירותי חברת דואר ישראל (3.62) וחברת החשמל (3.44 בממוצע). עליות מתונות נוספות נצפו ביחס לשנה שעברה בשירותי העיריות והרשויות המקומיות, בשירותי מס הכנסה ומכס, בשירותי הרווחה וממשרד העבודה ושירות התעסוקה. שירותים אלה זכו לצינונים ממוצעים שבין 2.69 ל-3.06. למרות העלייה הכללית הקלה בשביעות רצון הציבור ישנם תחומים בהם המגמה הפוכה. למשל, בשביעות רצון האזרחים משירותי הדת (ממוצע של 2.75 לעומת 2.86 בשנה שעברה), משירותי רכבת ישראל (ממוצע של 3.40 השנה לעומת 3.54 אשתקד), משירותי משרד התחבורה והרישוי (ממוצע של 2.87 השנה לעומת 2.99 אשתקד) ומשירותי האוטובוסים הציבוריים (ממוצע של 3.32 השנה לעומת 3.44 אשתקד). שביעות הרצון

משירותי המשטרה עלתה השנה בהשוואה לשנה שעברה (ממוצע של 2.38 השנה לעומת 2.34 אשתקד) ובראייה רב שנתית אפשר לראות שמגמת הירידה בתחום זה שהחלה בשנת 2004 נבלמה השנה. גרף 21 משווה את ממוצעי שביעות הרצון ביחס לשירותים הציבוריים בשנתיים האחרונות.

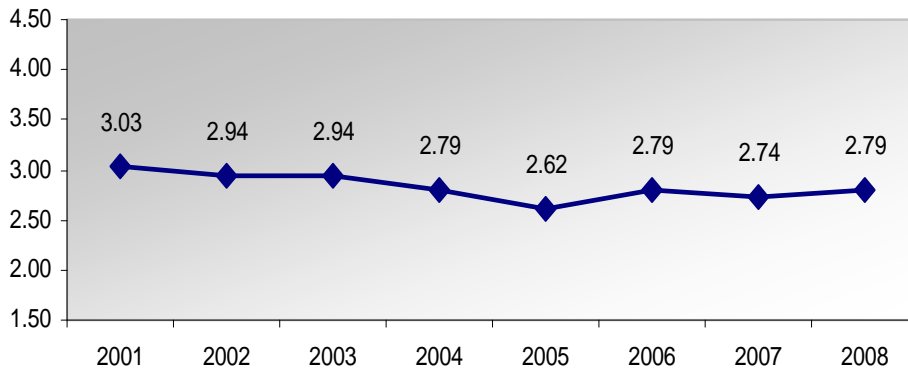
תרשים 1 – שביעות רצון כללית משירותים ציבוריים



שביעות רצון משירותים ציבוריים

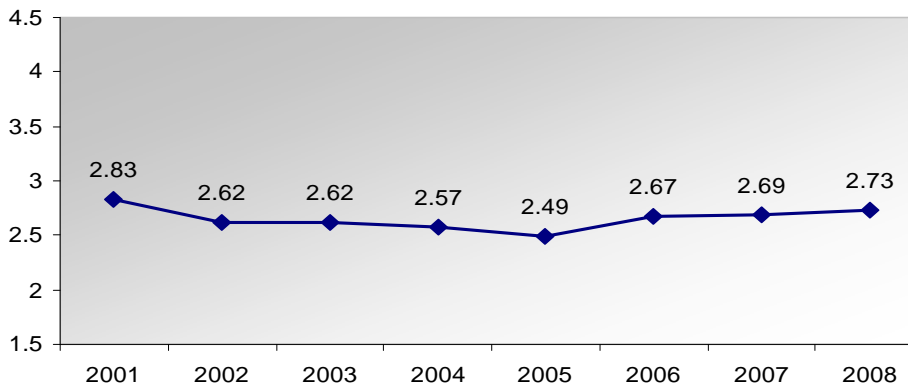
חינוך

תרשים 2 – שביעות רצון מבתי ספר ומוסדות חינוך



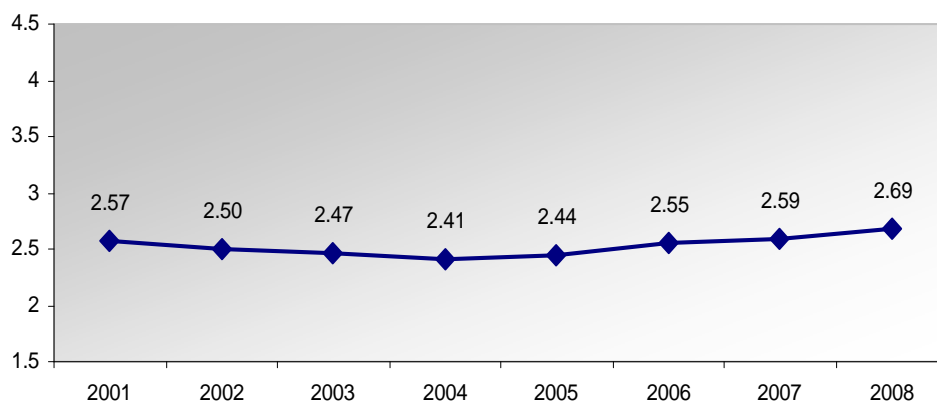
רווחה

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



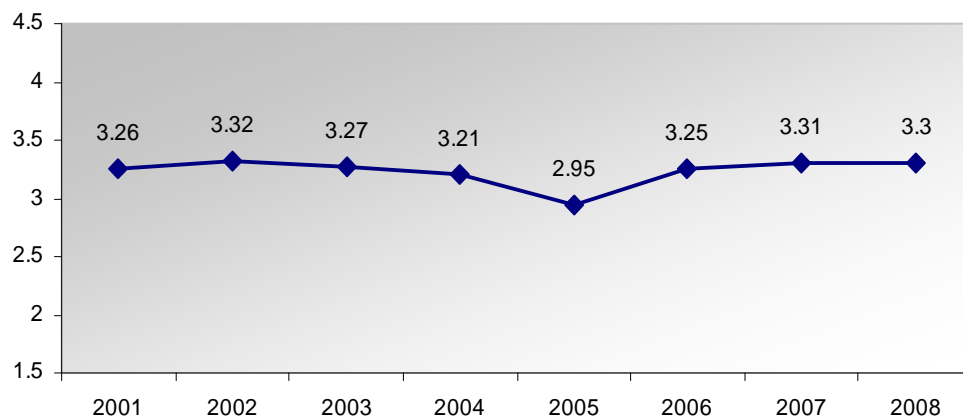
שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 4 – שביעות רצון ממשרד העבודה ושירות התעסוקה



בתי חולים וקופות חולים

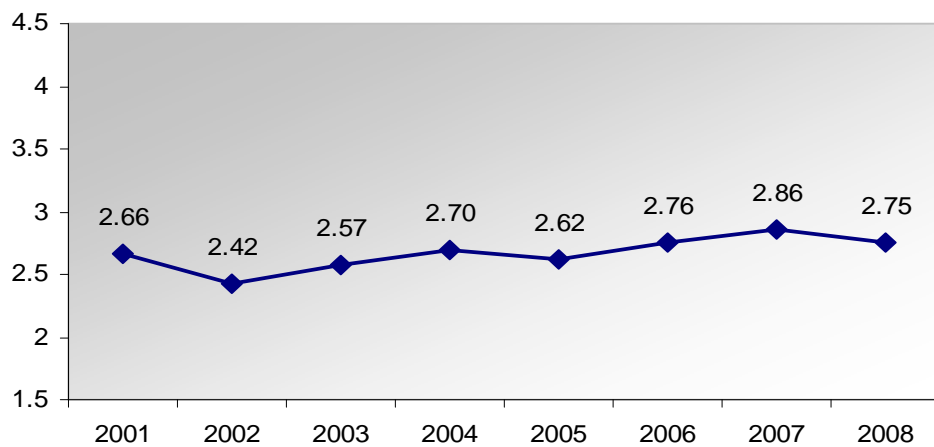
תרשים 5 – שביעות רצון מבתי חולים וקופות חולים



שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

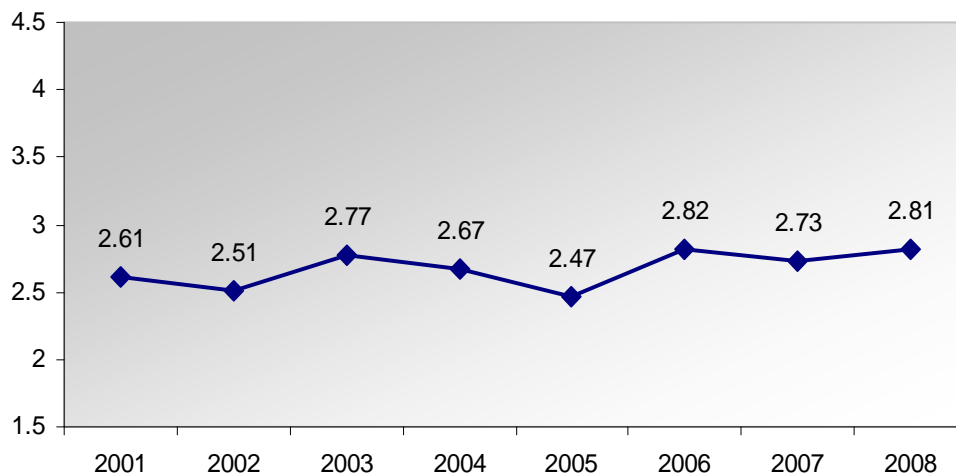
שרותי הדת

תרשים 6 – שביעות רצון משרותי הדת



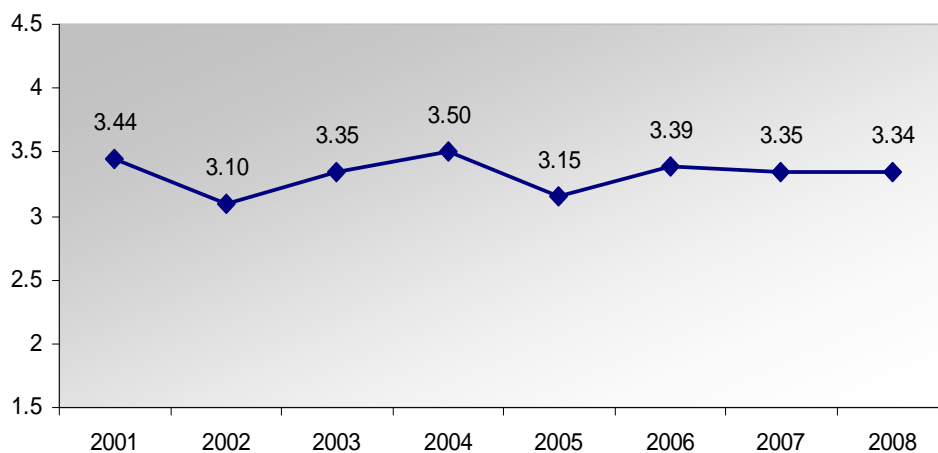
כלכלה וחברות ממשלתיות

תרשים 7 – שביעות רצון ממש הכנסה ומס

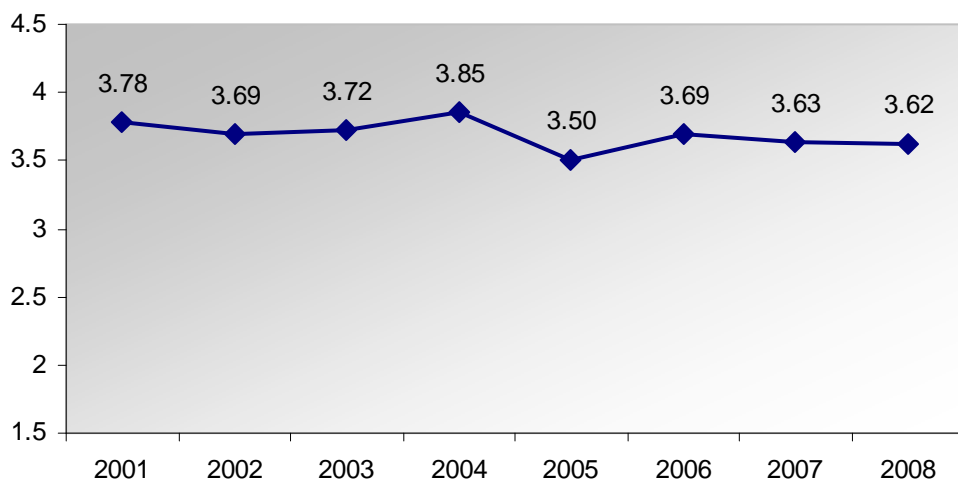


שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 8 – שביעות רצון משירותי תקשורת קווית (טלפון ושירותים גלויים)

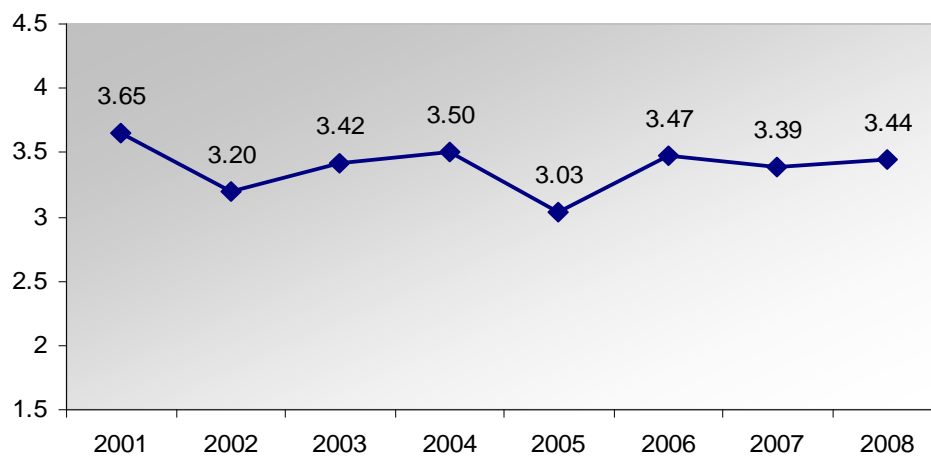


תרשים 9 – שביעות רצון משירותי חברת דואר ישראל



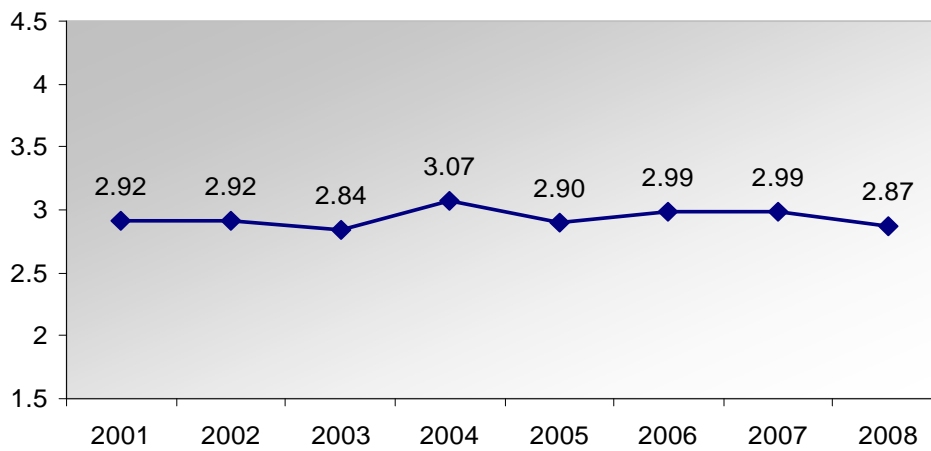
שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 10 – שביעות רצון משירותי חברת חשמל



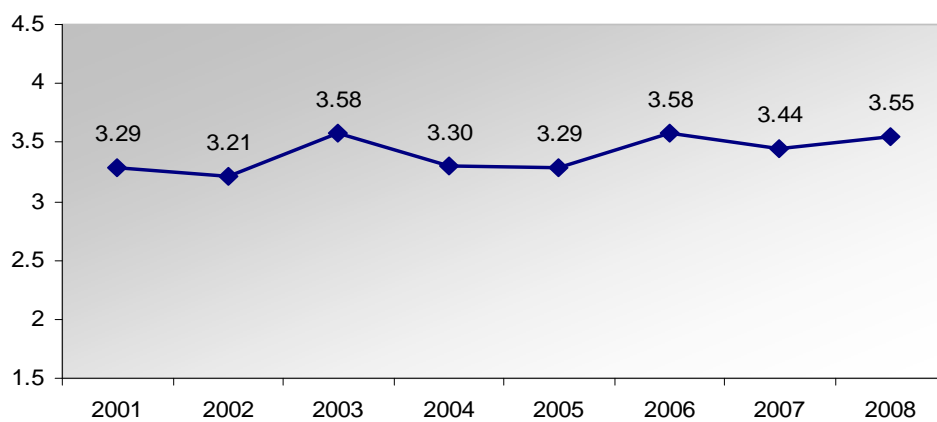
תחבורה

תרשים 11 – שביעות רצון ממשרד התחבורה ומשירותי הרישוי

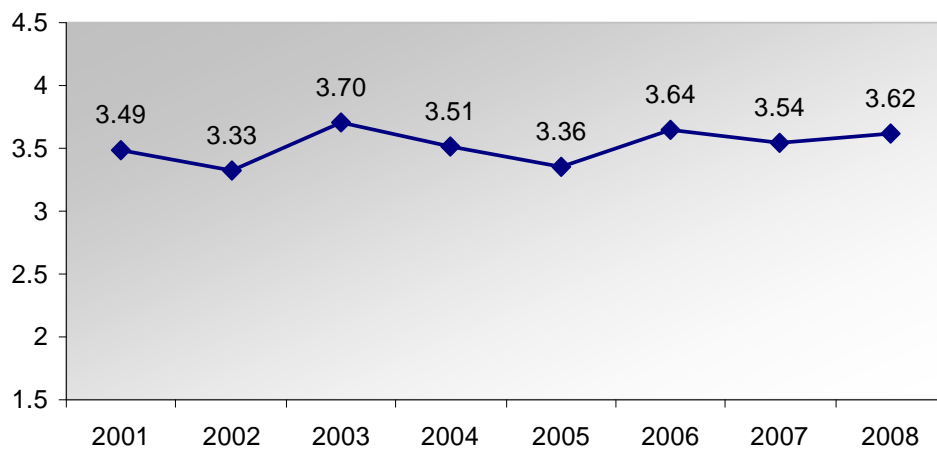


שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 12 – שביעות רצון מרשות שדות התעופה

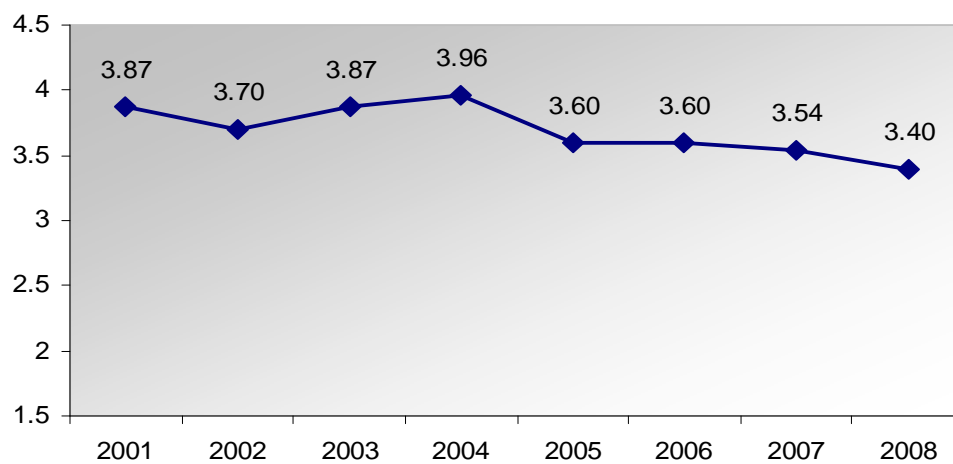


תרשים 13 - שביעות רצון מחברות תעופה ישראליות

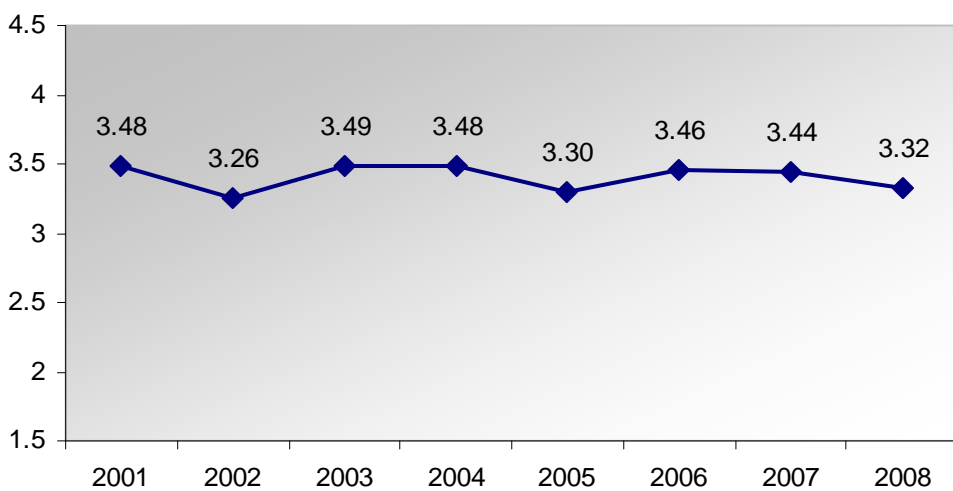


שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 14 – שביעות רצון מרכבת ישראל



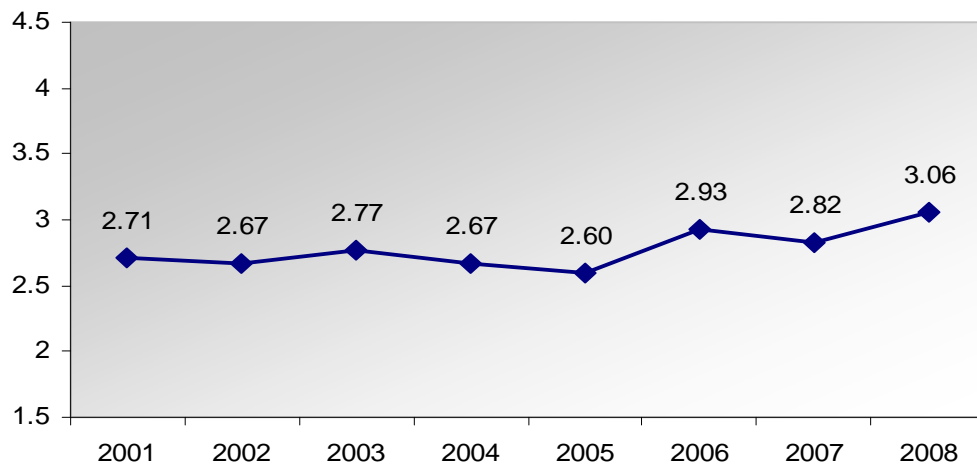
תרשים 15 – שביעות רצון משירותי אוטובוסים ציבוריים



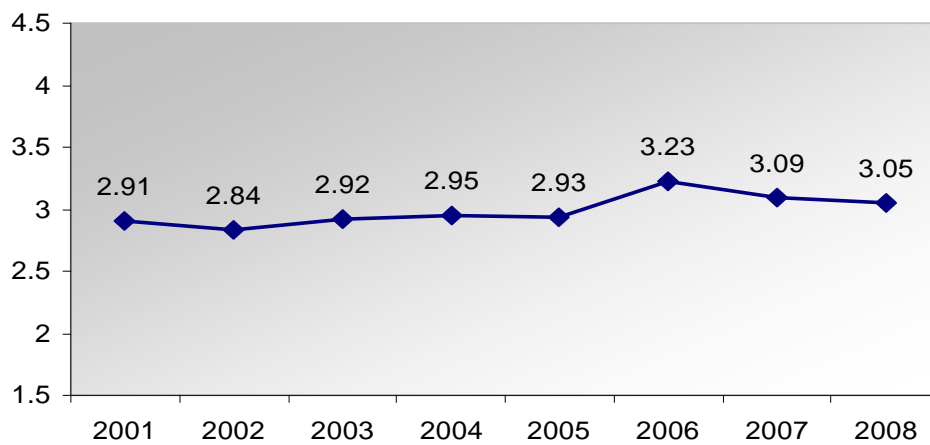
שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

רשויות מקומיות, משרד הפנים ומשרד התקשורת

תרשים 16 – שביעות רצון משירותי עירייה/רשות מקומית



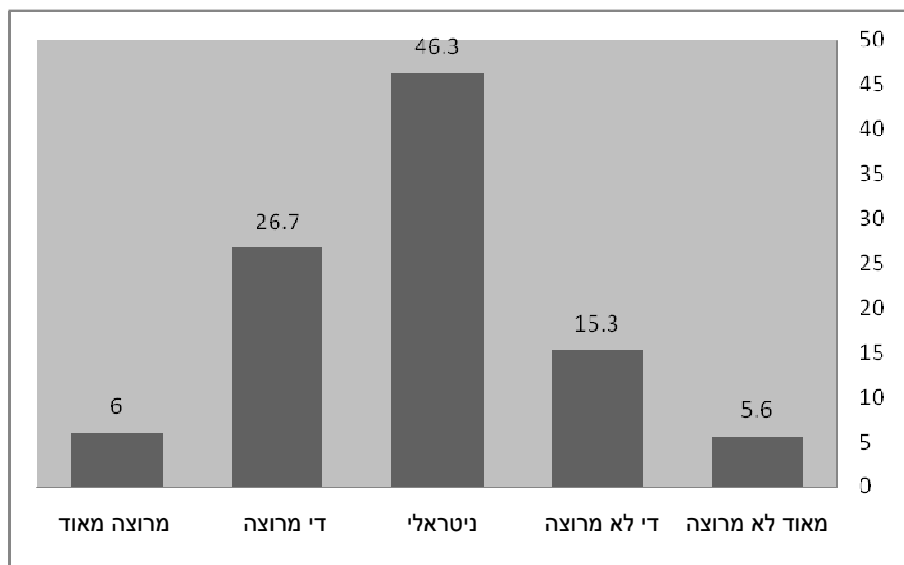
תרשים 17 – שביעות רצון משירותי משרד הפנים



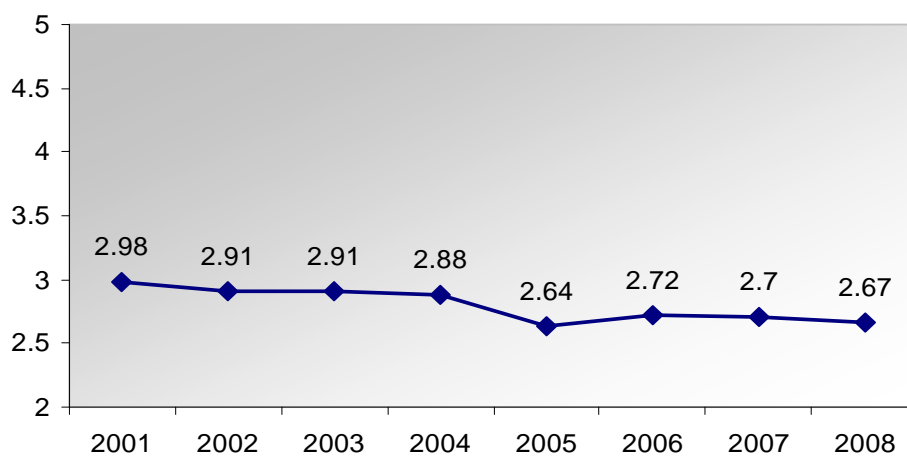
שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 18 – שביעות רצון משירותי משרד התקשורת

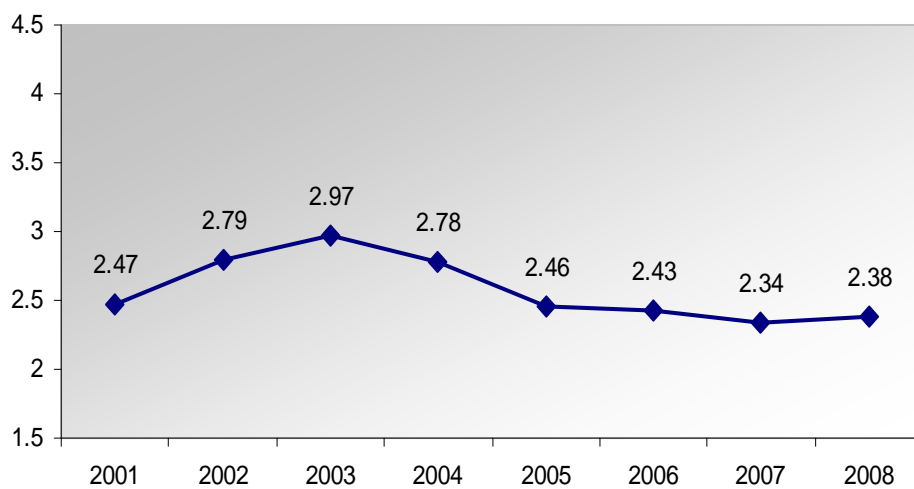
בשנת 2008 נבדקה בפעם הראשונה שביעות רצון הציבור משירותי משרד התקשורת. הממוצע של מדד זה הוא 3.12. תרשים 18 מציג את התפלגות התשובות באחוזים.



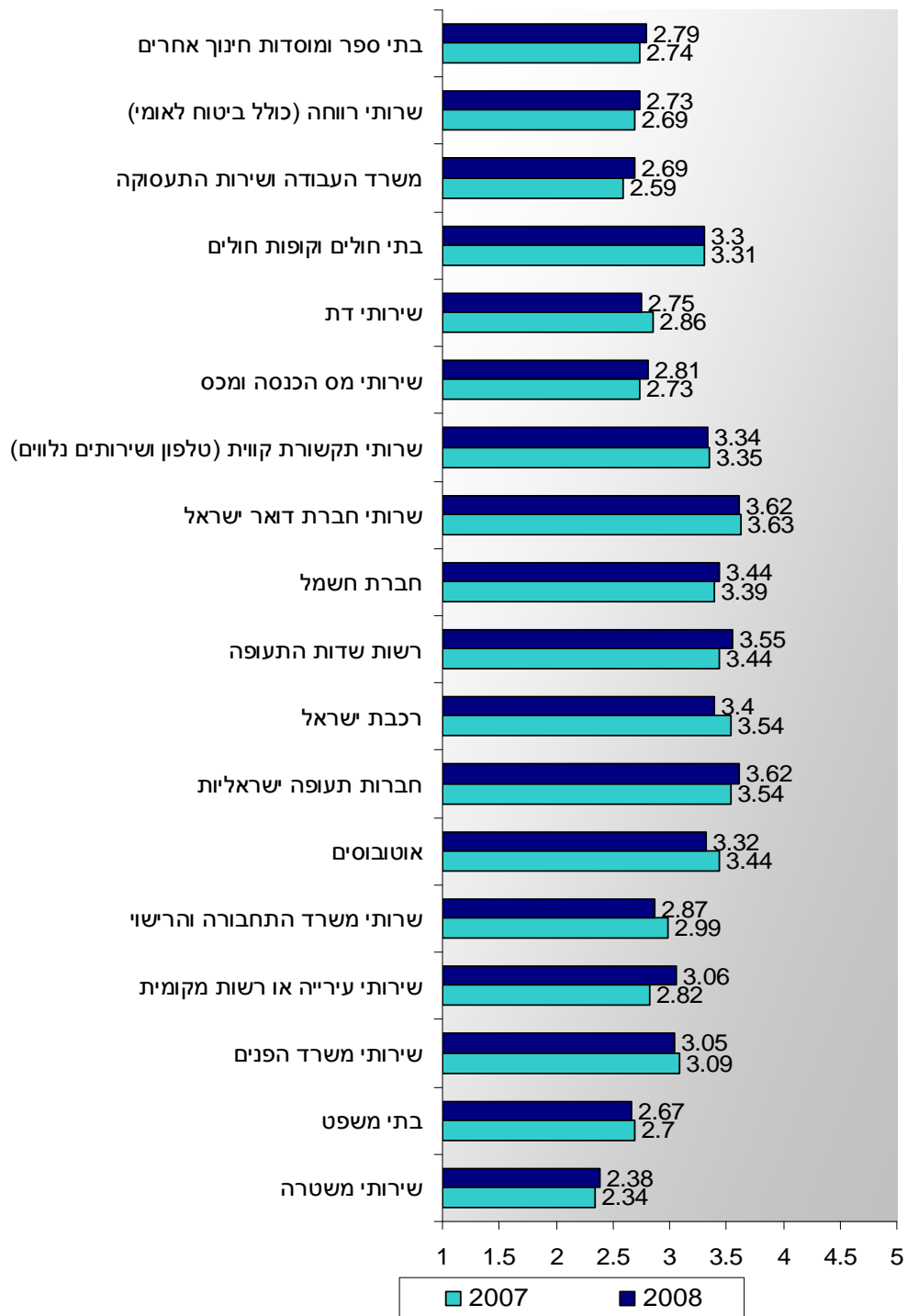
תרשים 19 – שביעות רצון מבתי משפט



תרשים 20 – שביעות רצון משירותי המשטרה



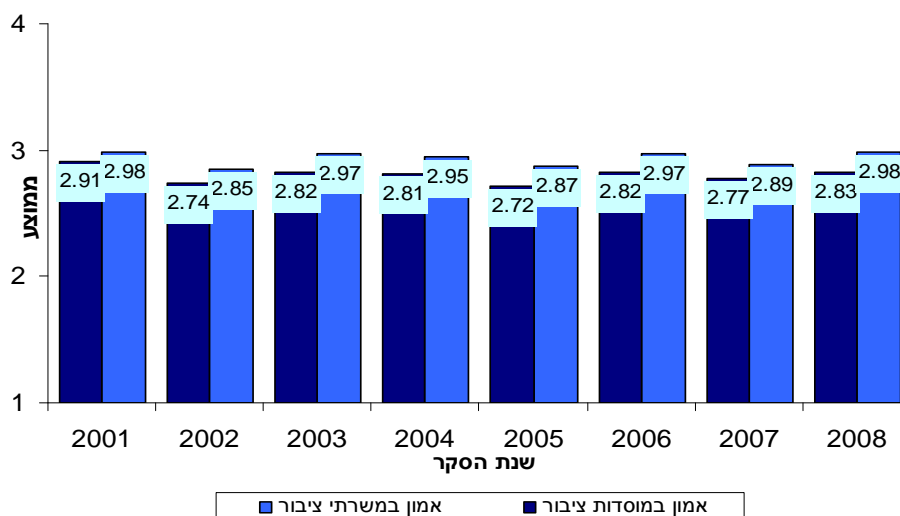
תרשים 21: שביעות רצון משירותים ציבוריים 2008-2007



2.2 - אמון במוסדות ציבוריים ובמשרתי ציבור

כמו בעבר, גם השנה בחנו סדרת שאלות העוסקות באמון במערכת השירות הציבורי ובשני מוקדים: אמון כלפי מוסדות ציבור שונים ואמון כלפי משרתי הציבור עצמם. בשני המקרים חלה השנה עליה בהשוואה לשנה החולפת. הפער שבין רמת האמון לה זוכים המוסדות לבין מידת האמון לה זוכים עובדי הציבור נשמר גם השנה, בדומה לשנים קודמות, לטובת האחרונים. הציבור מביע רמה גבוהה יותר של אמון במשרתי הציבור (2.98 עם סטיית תקן 0.56) ונמוכה מעט יותר במוסדות המעסיקים אותם (2.83 בממוצע עם סטיית תקן 0.56).

תרשים 22 – ממוצע האמון במוסדות ציבוריים ובמשרתי ציבור



על ההבדלים ברמות האמון הממוצעות להם זוכים מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור מתחומים שונים ניתן לעמוד מהפירוט שבגרפים 23-47. בשנה זו נצפית מגמת עליה בכל הנוגע לרמת האמון במוסדות הציבור, כאשר בשלושה עשר מהמוסדות ניכרת עליה משמעותית, בשישה ירידה ובשלושה אין שינוי ביחס לשנה שעברה. העלייה המשמעותית ביותר היא בצה"ל ובשירותי הביטחון החשאיים, ואילו בשירותי המשטרה ובשב"ס חלה ירידה נוספת. בנוגע לרמת האמון במשרתי ציבור ניתן להבחין כי מתוך 32 נושאי משרות ייצוגיות במוסדות הנבדקים, 27 זכו השנה לעליה באמון הציבור בעבודתם ו-5 לירידה. זאת בניגוד למגמה בשנה שעברה שבה רק בקרב 6 נושאי משרות נצפתה

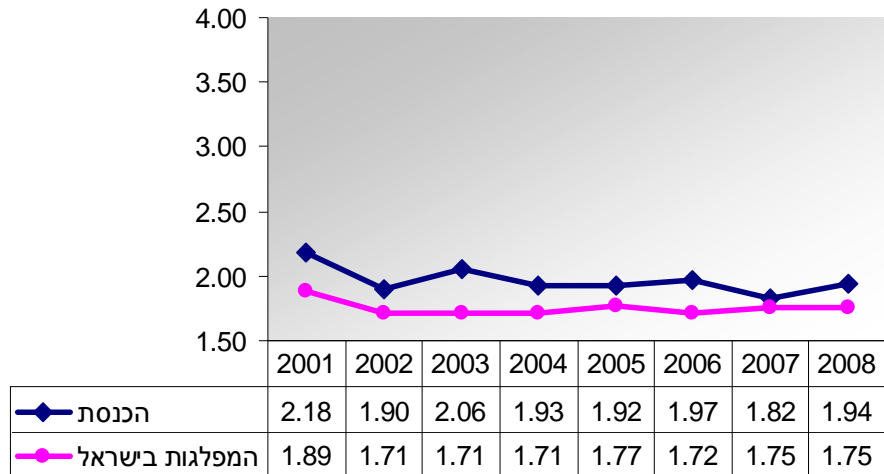
עלייה ואילו בשאר נרשמה ירידה. מגמת הירידה שעליה דיווחנו בשנה שעברה ביחס לשרותי הביטחון השתנתה השנה באופן משמעותי, ובכל המדדים ישנה עלייה חדה והנתונים דומים לאלה שנבדקו בשנת 2006. רמת האמון במפקדים והקצינים בצה"ל עולה ומתייצבת ברמה גבוהה מהשנה שעברה בדומה לשנת 2006 (ממוצע של 3.75 לעומת 3.48 ב- 2007 ו- 3.73 ב-2006). בדומה לכך גם רמת האמון בשופטים נמצאת במגמת עליה קלה ונראה שהירידה המתמשכת משנת 2001 נעצרה בשנה זו. השנה, בדומה לרוב נושאי המשרות שנבדקו, חלה עליה ברמת האמון שהציבור רוחש לשופטים (ממוצע של 3.18 השנה לעומת 3.12 ב- 2007, 3.15 ב- 2006 ו- 3.32 ב- 2005). בראייה רב שנתית על ממצאים אלו אפשר להבחין שלמרות שהנתונים השנה גבוהים יותר מהשנתיים שעברו רמת האמון בשופטים בישראל עדיין נמוכה בראיה רב שנתית.

בניגוד לירידה ברמת האמון שרחש הציבור למוסד מבקר המדינה וכן למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונת הציבור בשנה הקודמת, השנה נרשמה עליה ברמת האמון כלפי מוסד זה. מבקר המדינה זכה לרמת אמון גבוהה (3.37 השנה לעומת 3.22 ב- 2007) ועליה דומה ברמת האמון נצפתה גם בתפקידו כנציב תלונות הציבור (3.19 השנה לעומת 3.00 ב- 2007). בדומה לכך נרשמה עליה קלה גם ביחס למערכת הפוליטית, בהשוואה לשנה שעברה. שרי הממשלה וחברי הכנסת זוכים לאמון ציבורי גבוה מעט יותר ביחס לשנה שעברה (בממוצע 1.85 ו- 1.80 השנה לעומת 1.76 ו- 1.77 ב-2007, בהתאמה). עליה מתונה נמצאה גם ברמת האמון כלפי נבחרי הציבור בעיריות (2.27 השנה לעומת 2.25 אשתקד). אך, למרות העלייה שנרשמה השנה, רמת האמון במערכת הפוליטית הינה נמוכה מאד.

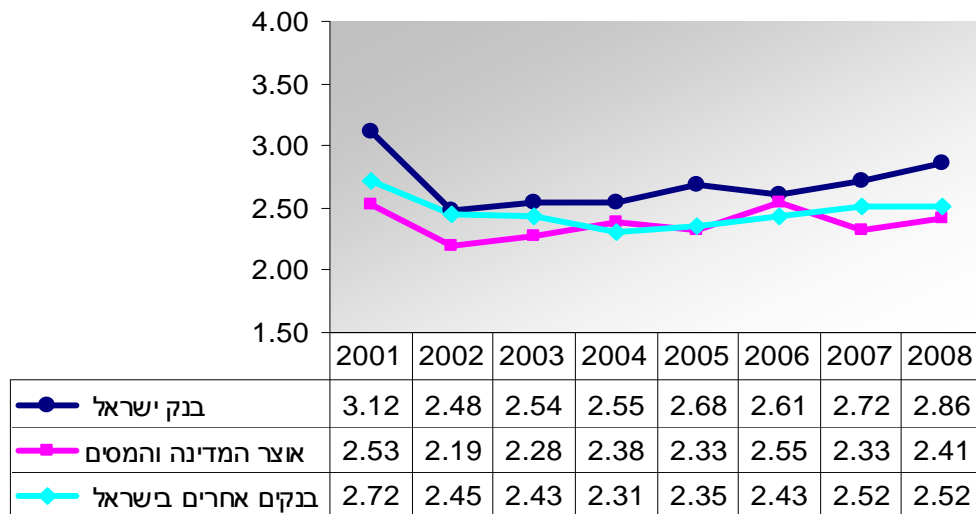
תרשימים 48 א ו-48 ב מציגים בצורה מרוכזת את ההבדלים ברמת האמון במערכת השירות הציבורי בהשוואה לשנת 2007. כפי שניתן לראות השנה, קיימת מגמת עליה ברמת האמון לה זוכים הן מוסדות הציבור והן משרתי הציבור עצמם.

אמון כלפי מוסדות ציבור

תרשים 23 – רמת האמון כלפי הכנסת והמפלגות בישראל

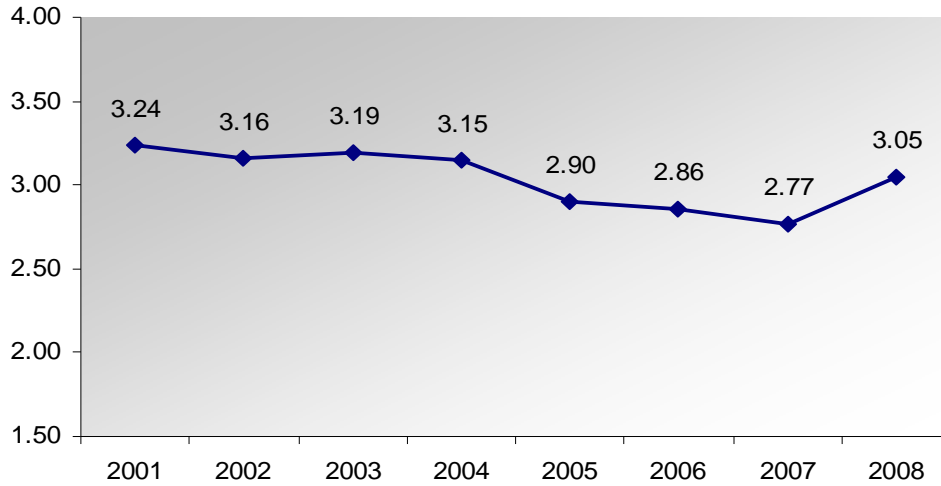


תרשים 24 – רמת האמון כלפי מערכת האוצר בישראל

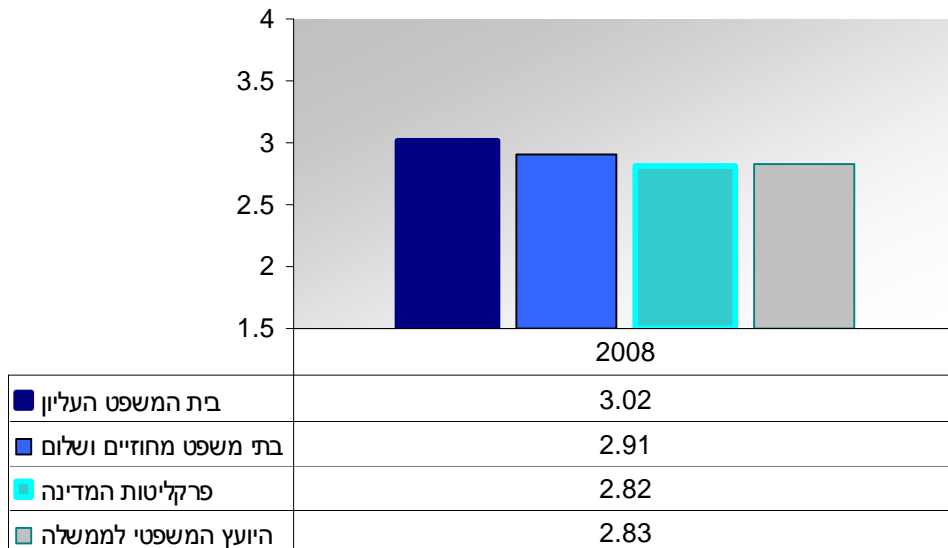


אמון כלפי מוסדות ציבור- המשך

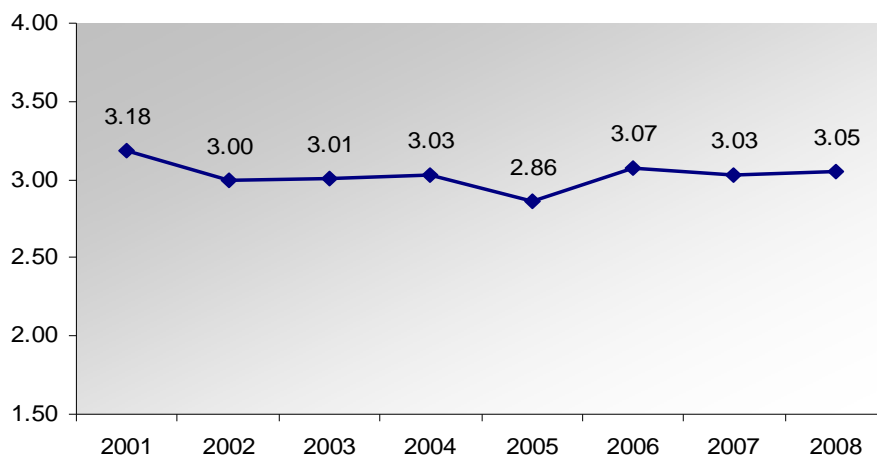
תרשים 25 א' – רמת האמון כלפי מערכת המשפט בכלל



תרשים 25 ב' – רמת האמון כלפי מערכת המשפט

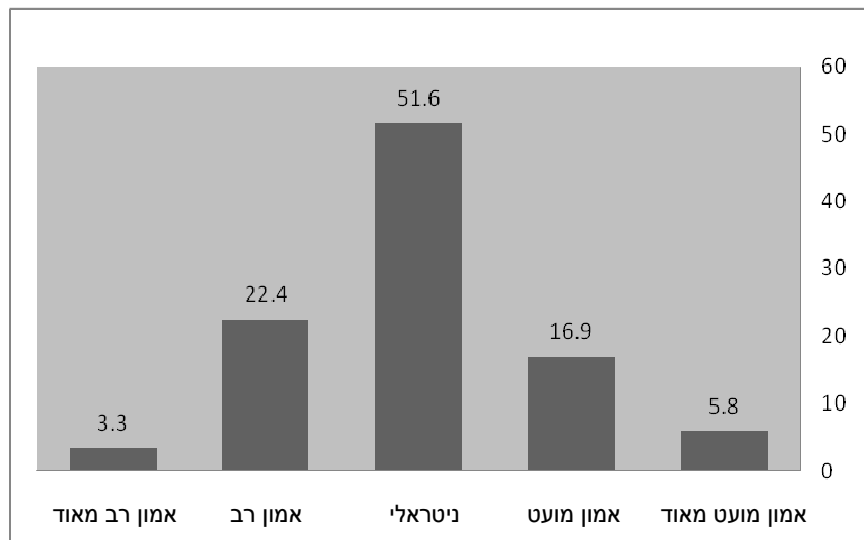


תרשים 26 – רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה



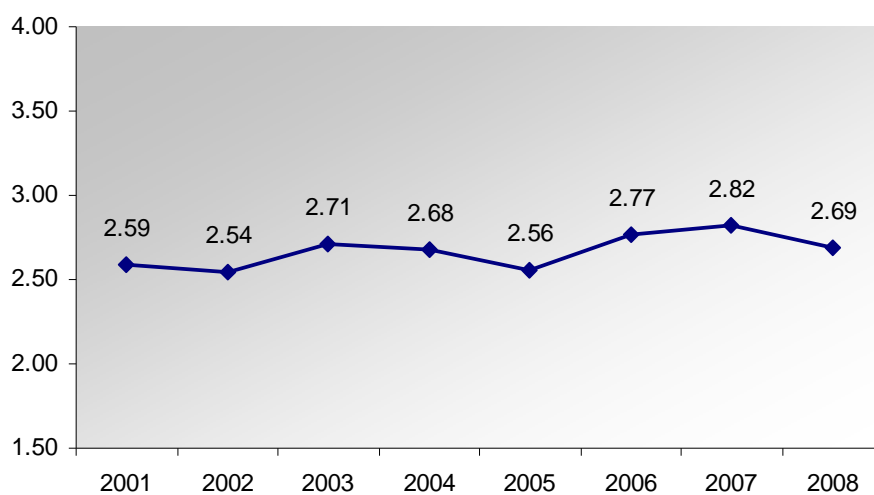
תרשים 27 – רמת האמון כלפי משרד התקשורת

מדד אמון הציבור במשרד התקשורת נבדק השנה לראשונה ועמד על ממוצע של 3.00. רמה זו נמוכה במקצת ממדד שביעות רצון הציבור ממשרד התקשורת, ששיעורו 3.12. תרשים 27 מציג את התפלגות התשובות באחוזים.

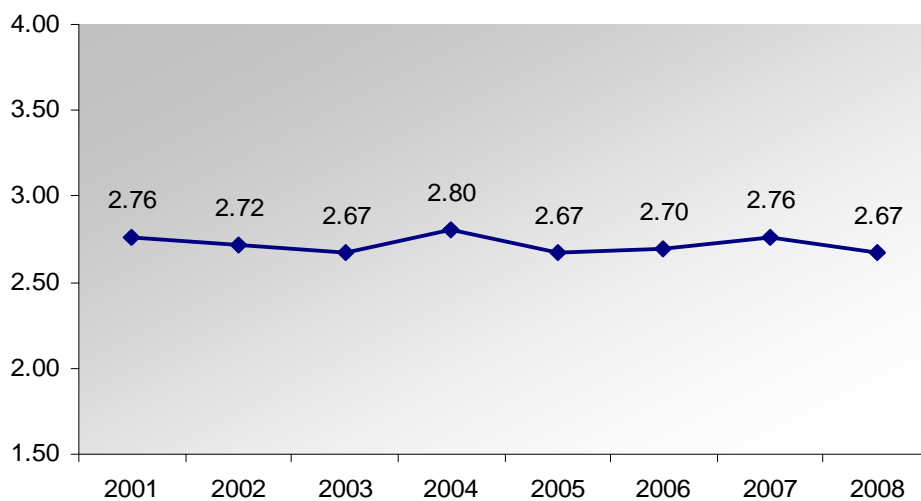


אמון כלפי מוסדות ציבור- המשך

תרשים 28 – רמת האמון כלפי מערכת התשתיות הלאומיות

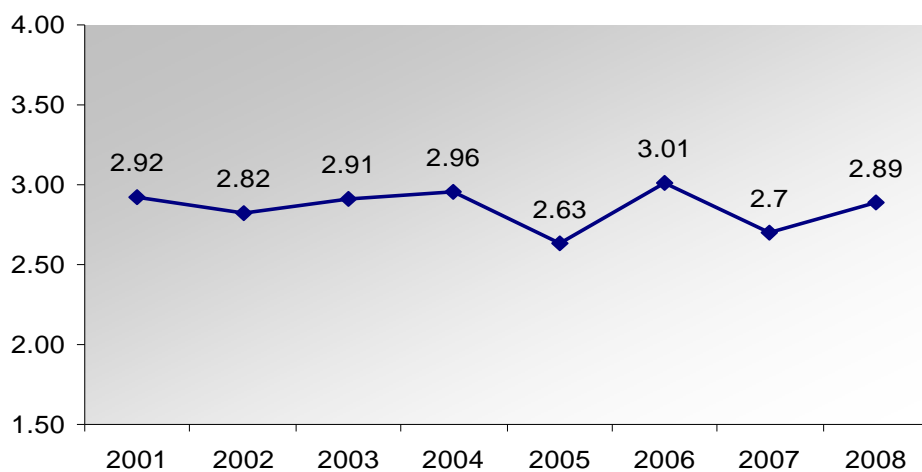


תרשים 29 – רמת האמון כלפי מערכת איכות הסביבה

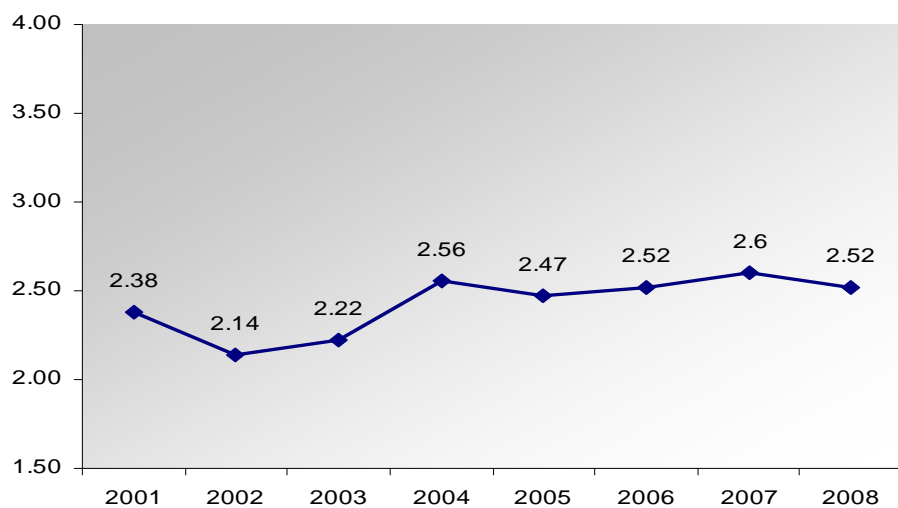


אמון כלפי מוסדות ציבור- המשך

תרשים 30 – רמת האמון כלפי משרד התחבורה

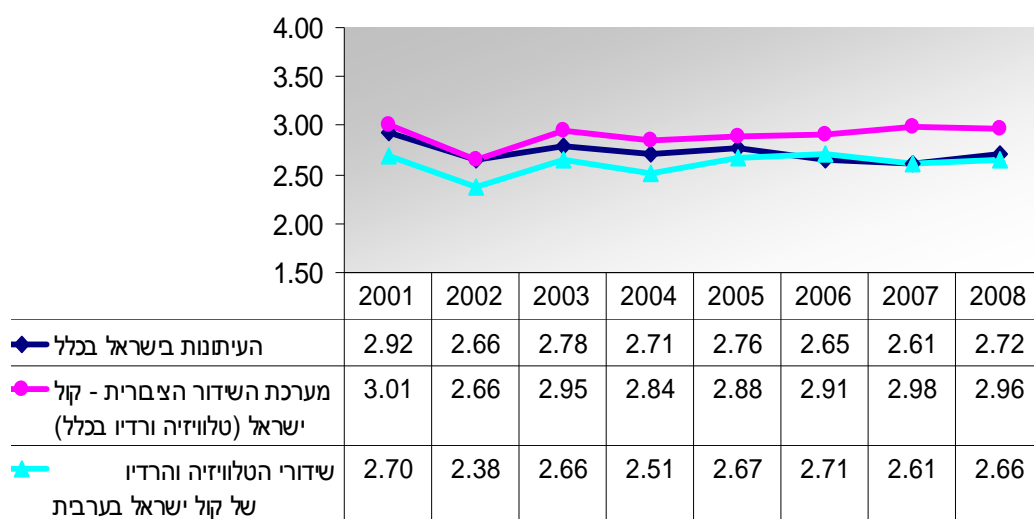


תרשים 31 – רמת האמון כלפי מערכת שירותי הדת

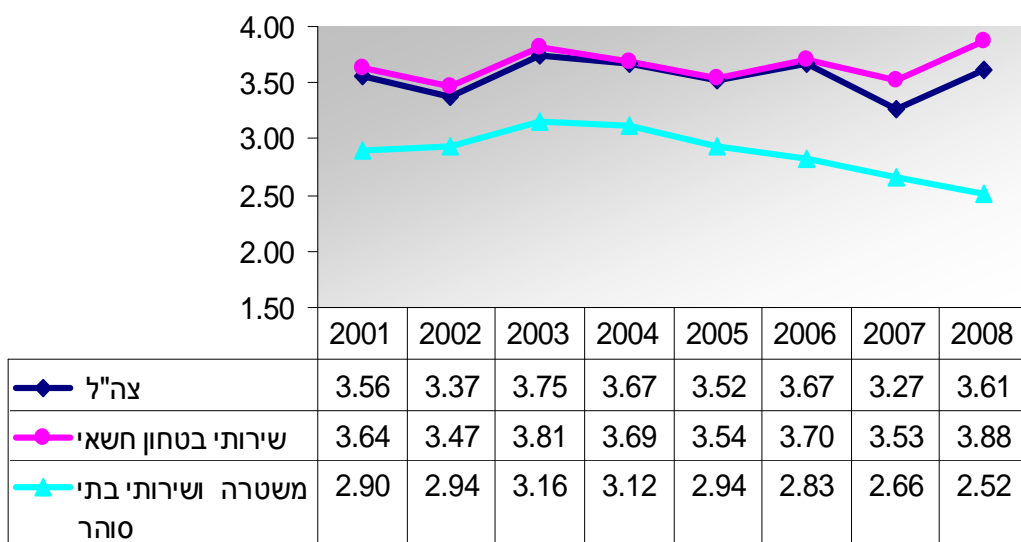


אמון כלפי מוסדות ציבור - המשך

תרשים 32 – רמת האמון כלפי מערכת התקשורת בישראל

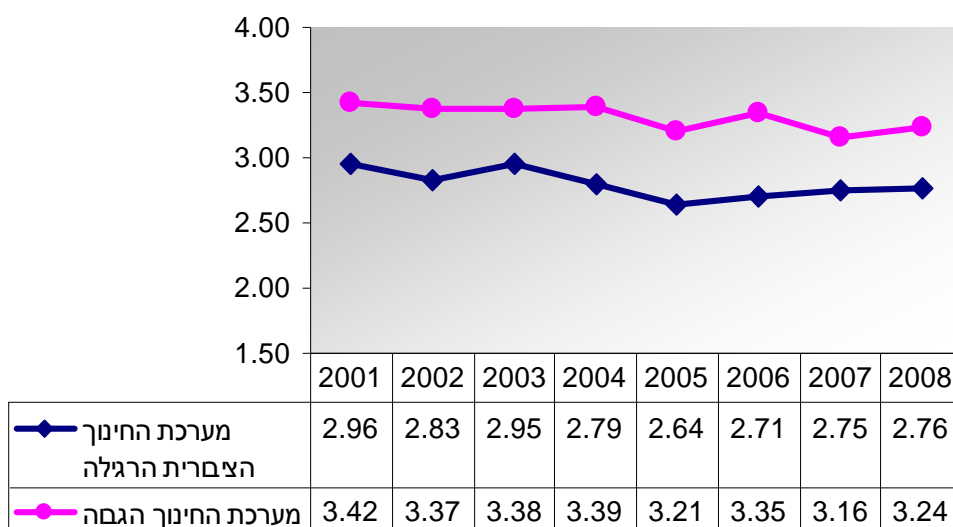


תרשים 33 – רמת האמון כלפי מערכת הביטחון

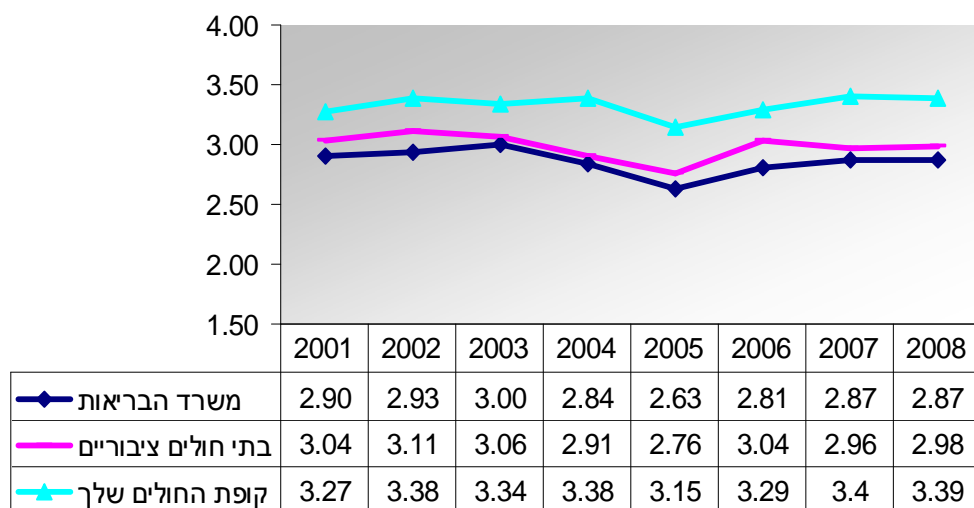


אמון כלפי מוסדות ציבור - המשך

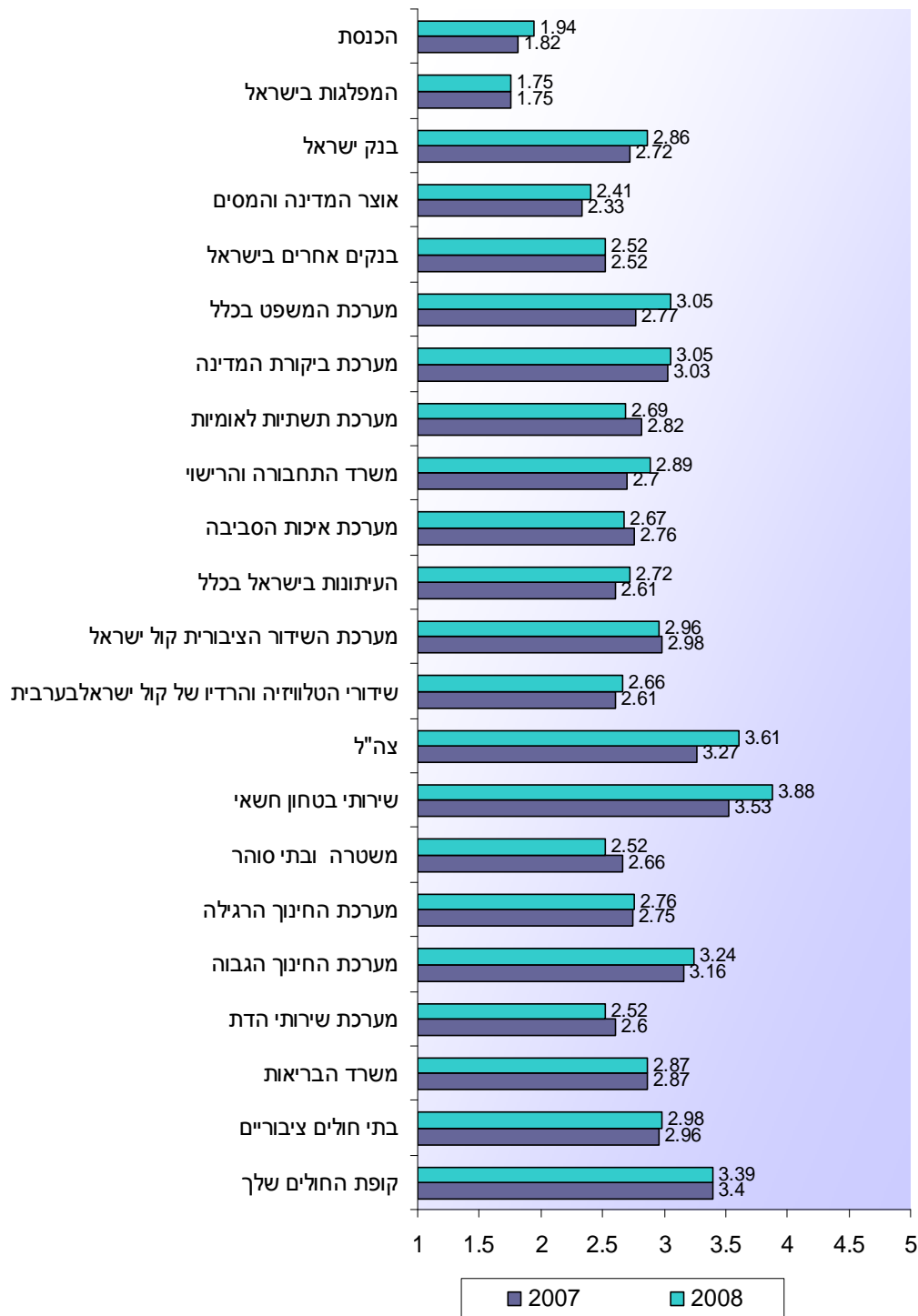
תרשים 34 – רמת האמון כלפי מערכת החינוך בישראל



תרשים 35 – רמת האמון כלפי מערכת הבריאות בישראל

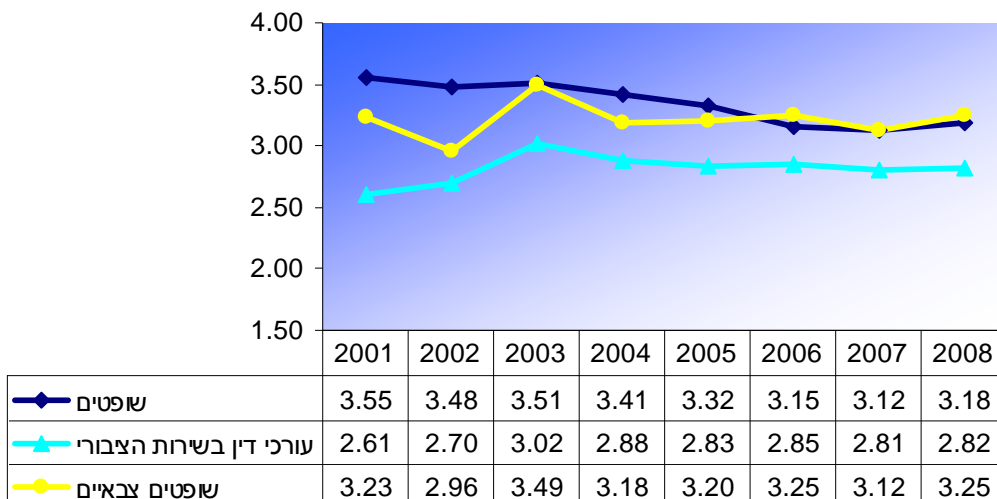


תרשים 36: אמון כלפי מוסדות ציבור 2008-2007

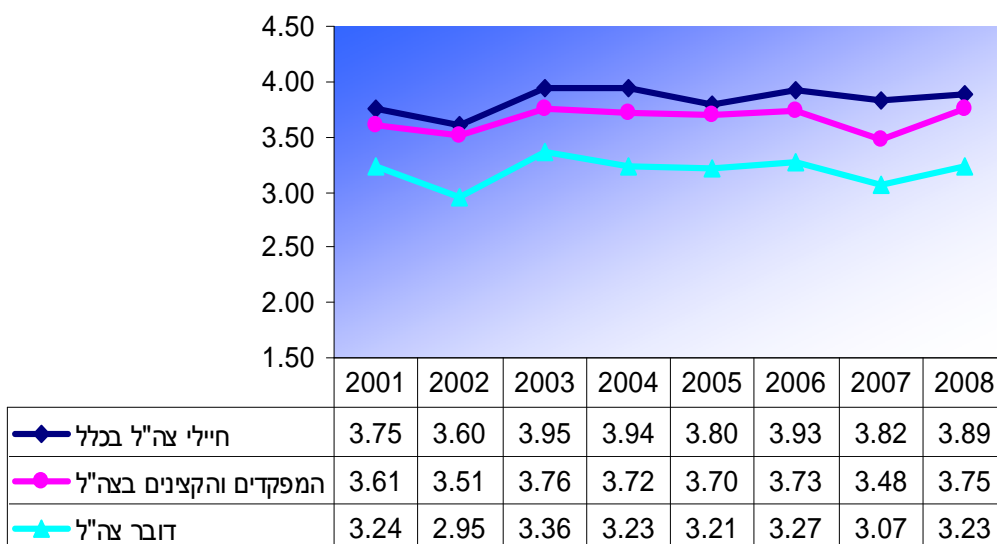


אמון כלפי משרתי ציבור

תרשים 37 – רמת האמון כלפי משרתי מערכת החוק והמשפט



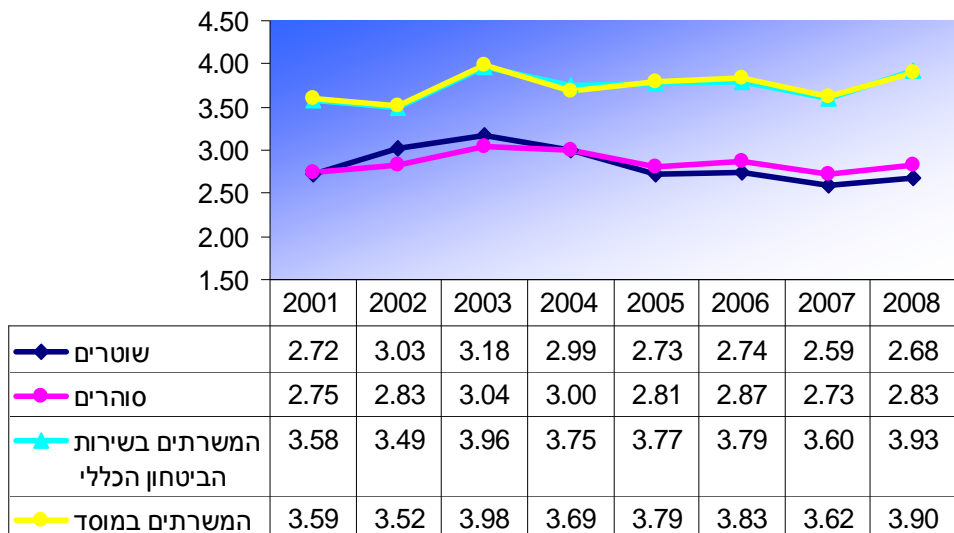
תרשים 38 – רמת האמון כלפי משרתי מערכת הביטחון – צה"ל



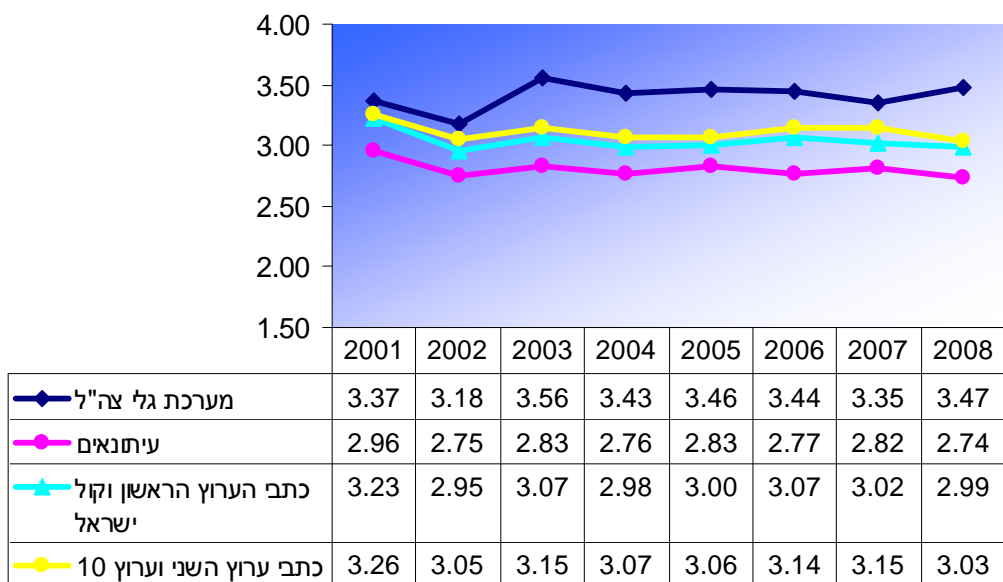
אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

תרשים 39 – רמת האמון כלפי משרתי מערכת ביטחון הפנים ושירותים

חשאים

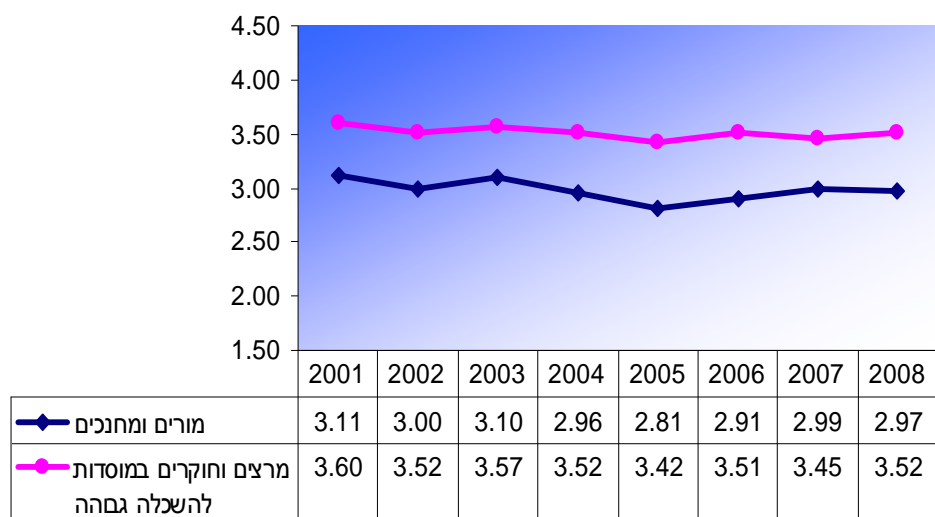


תרשים 40 – רמת האמון כלפי מערכת התקשורת

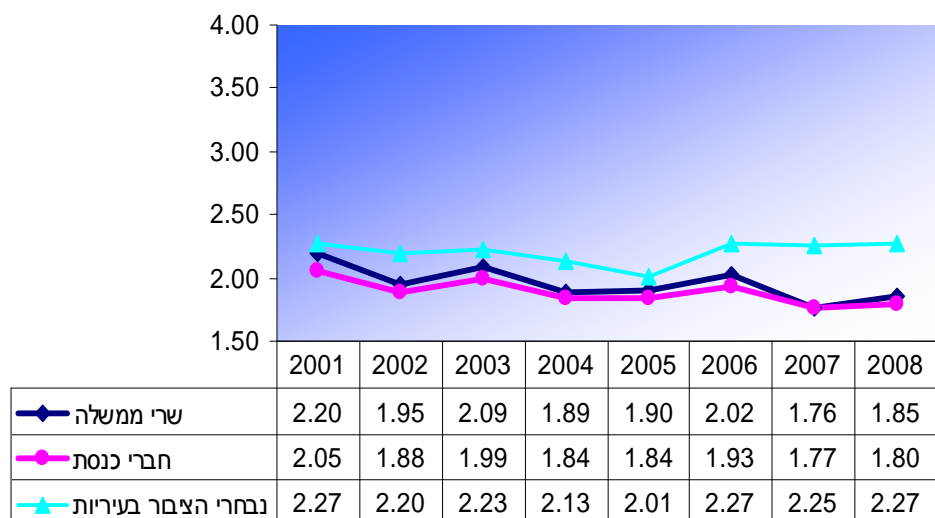


אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

תרשים 41 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת החינוך

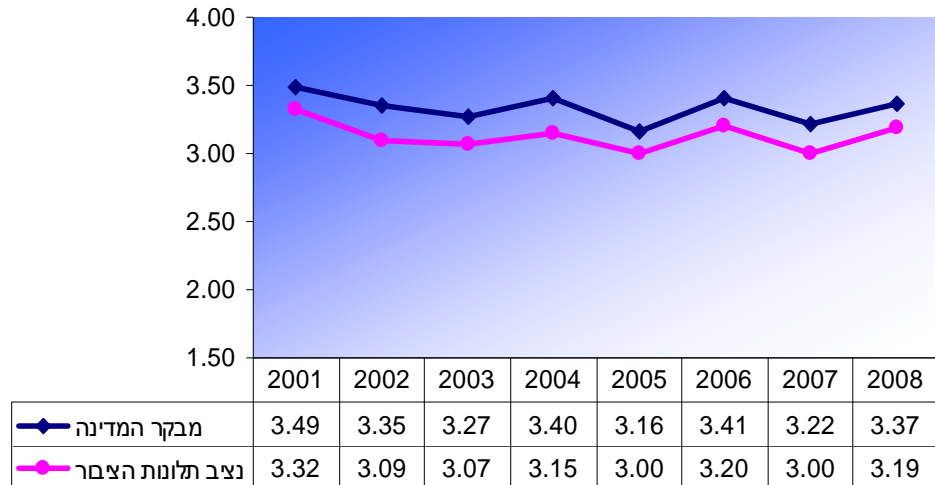


תרשים 42 – רמת האמון כלפי המערכת הפוליטית

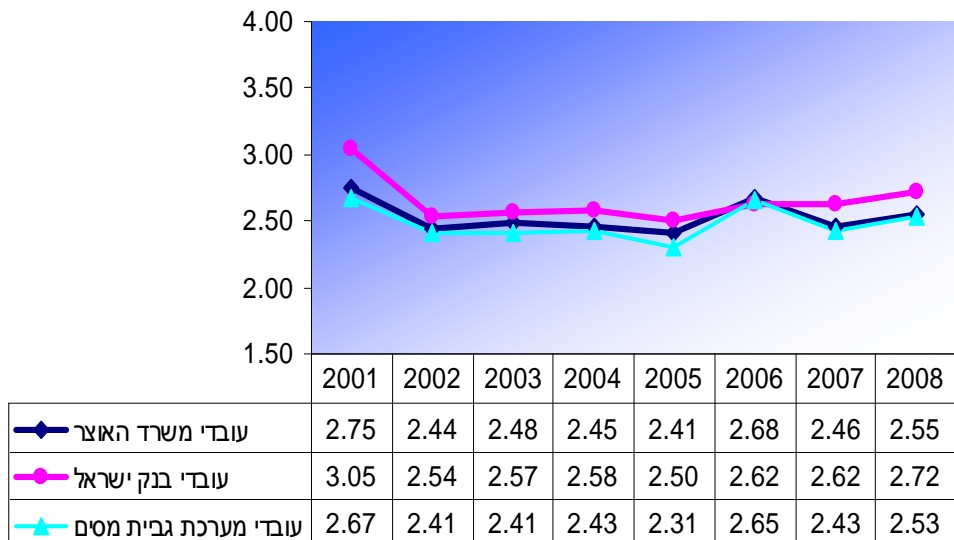


אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

תרשים 43 – רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה

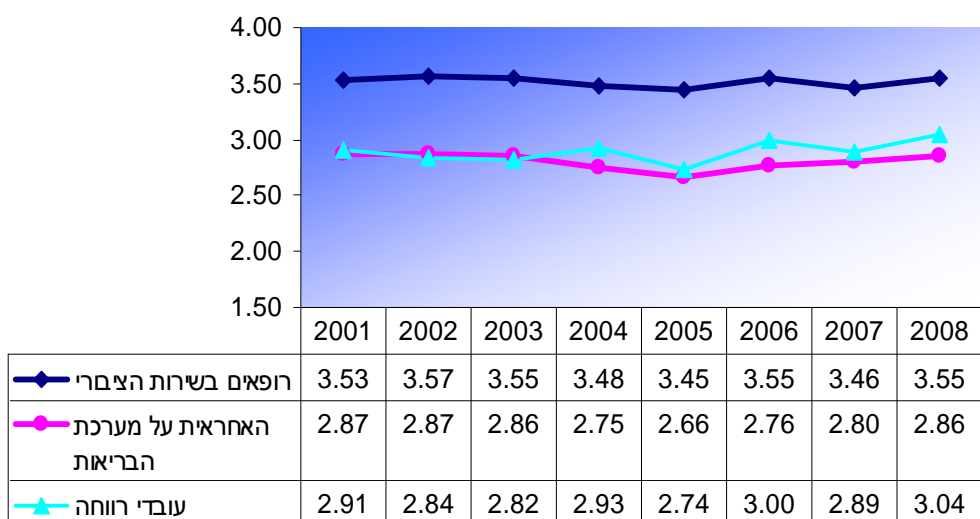


תרשים 44 – רמת האמון כלפי המערכת הכלכלית

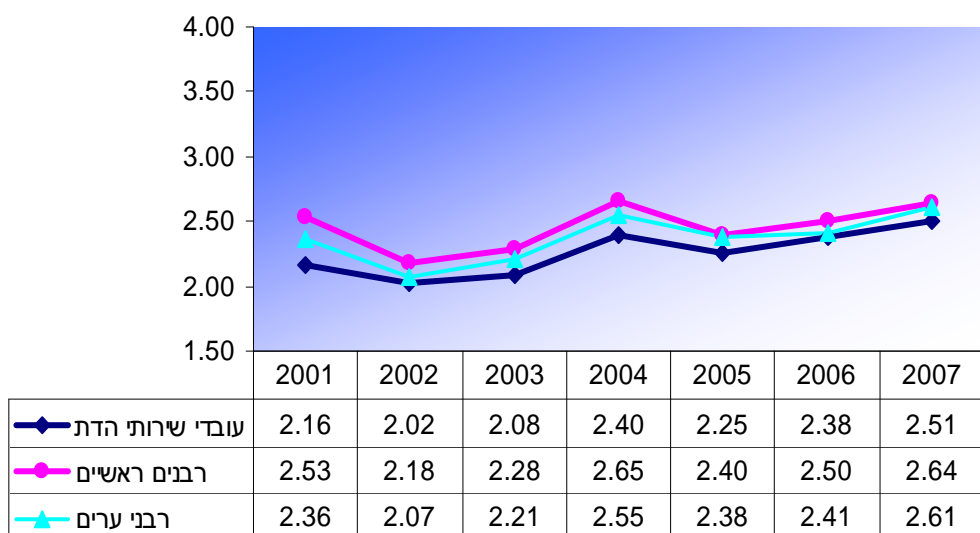


אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

תרשים 45 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת הבריאות והרווחה

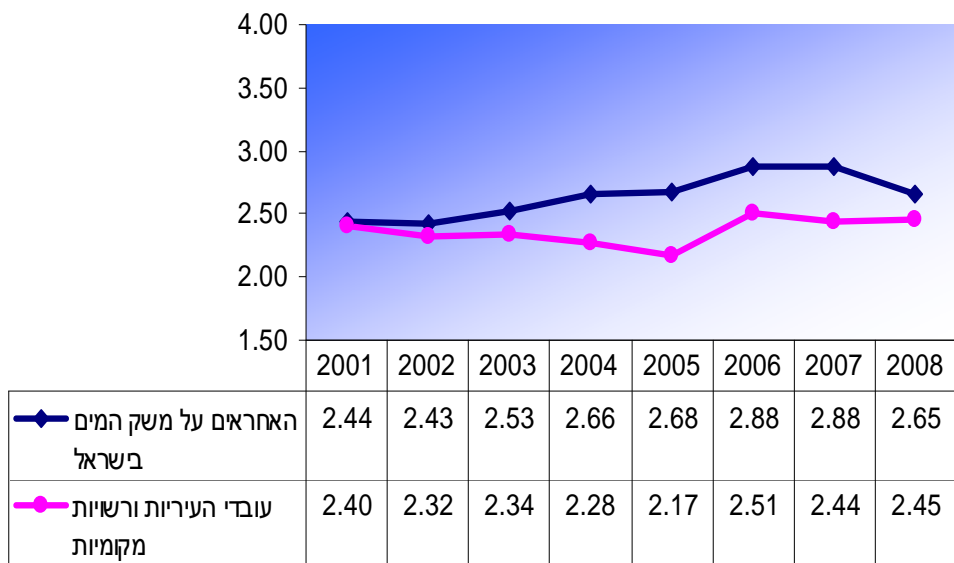


תרשים 46 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת הדת

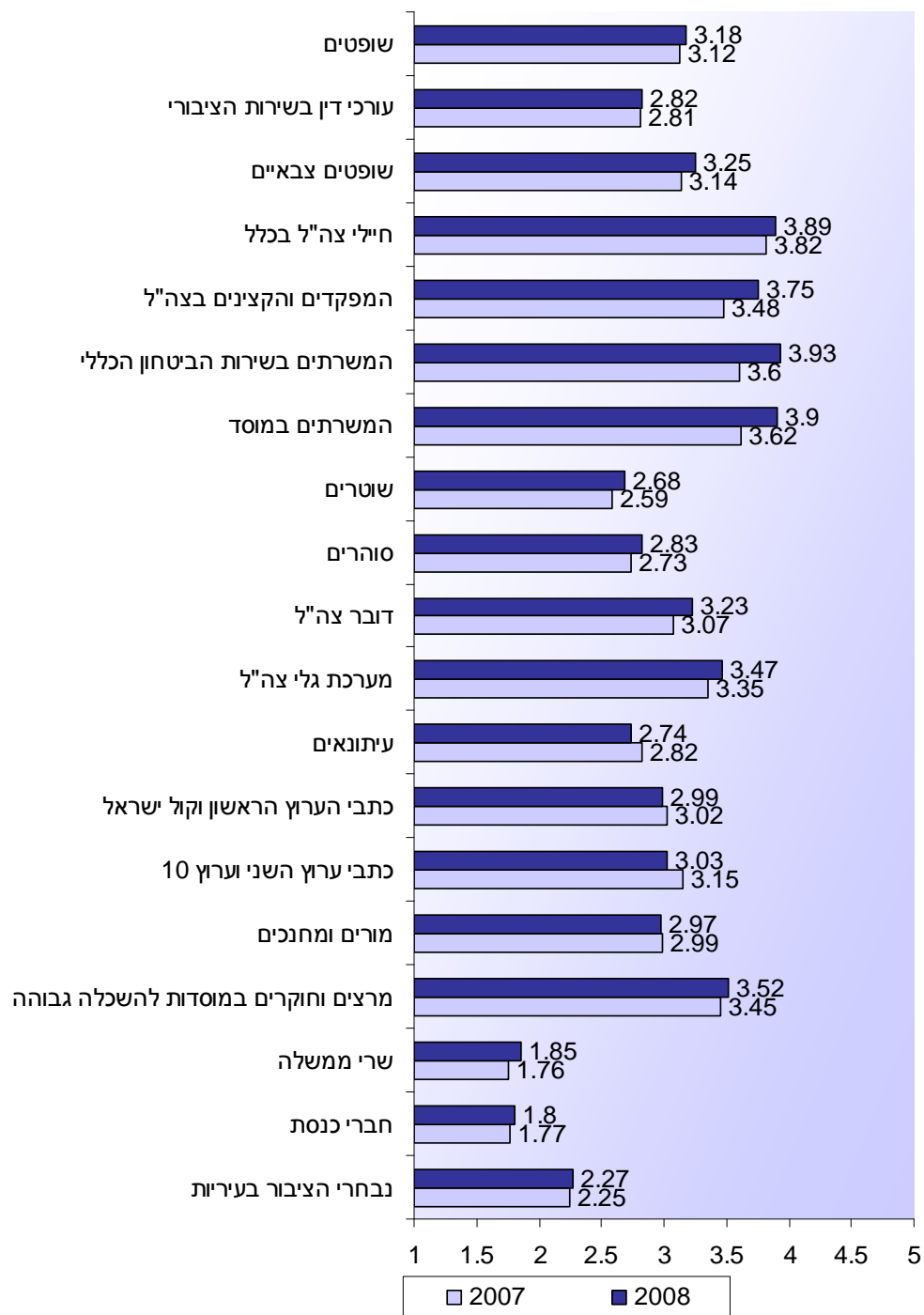


אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

תרשים 47 – רמת האמון כלפי עובדי רשויות מקומיות ומשק המים



תרשים 48 א': אמון כלפי משרתי ציבור 2008-2007



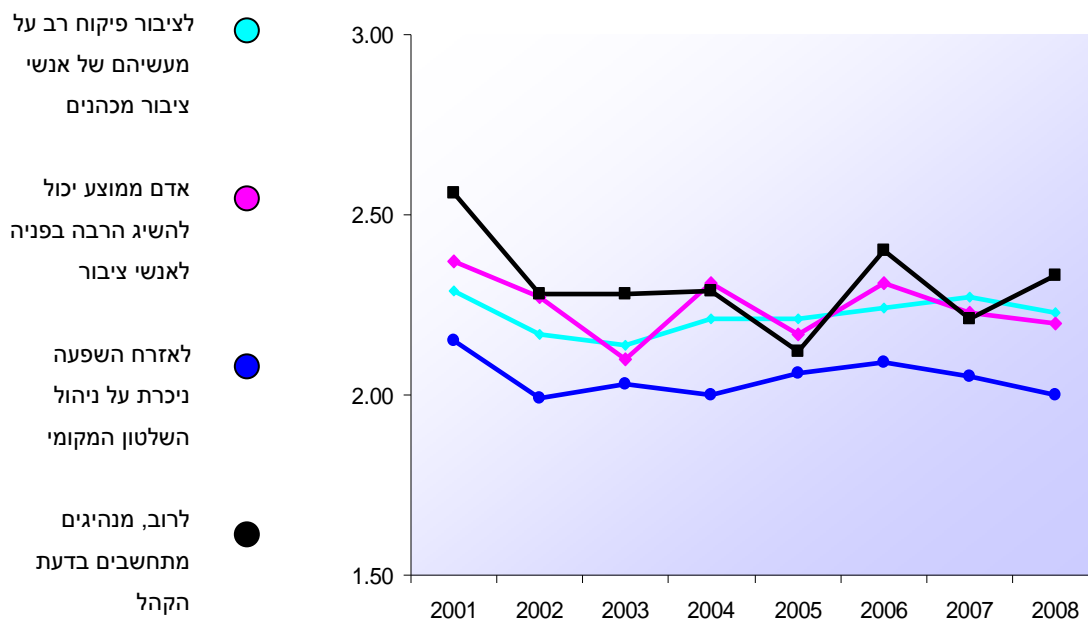
תרשים 48 ב': אמן כלפי משרתי ציבור 2007-2006



2.3 - אמון במעורבות אזרחית

הממצאים אודות אמון הציבור באשר ליכולתו להשפיע על מקבלי ההחלטות בממשל ובמנהל הציבורי מובאים בתרשים 49. מתרשים זה עולה כי לציבור הישראלי עדיין יש תחושת השפעה נמוכה ואמון נמוך במעורבות אזרחית (ממוצע רב שנתי של 2.22 עם סטיית תקן 0.61). עם זאת, מגמת האמון שנמצאה בירידה בשנה שעברה רשמה עליה מתונה השנה (2.43 השנה לעומת 2.19 אשתקד). ערכים אלה מעידים כי האזרח אינו סבור שיש ביכולתו להשפיע באופן מהותי על מעשי הממשל. לעומת זאת, נראה שהציבור חש כי מנהיגי המדינה מתחשבים יותר בדעת הציבור (2.33 השנה לעומת 2.21 ב-2007). ירידות מתונות חלו בנוגע ליכולתם של האזרחים לפקח על מעשיהם של אנשי הציבור ולהשפיע על המתרחש בשלטון המקומי.

תרשים 49 – אמון במעורבות אזרחית



2.4 - עמדות ותפיסות כלפי המגזר הציבורי

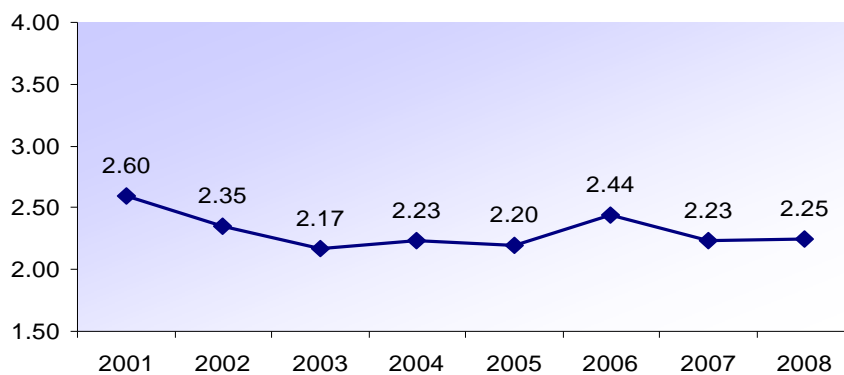
במקבץ השאלות הבא נבדקו אחד-עשר מימדי ביצוע שונים אשר ביחס אליהם התבקשו הנחקרים להביע את עמדותיהם. נאספו נתונים אודות איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול במגזר הציבורי. כמו כן ביקשנו לברר מהי תדמיתו של המגזר הציבורי בעיני הנחקרים, באיזו מידה פעולות והחלטות של זרועות השלטון הביצועיות נתפסות בעיני האזרחים כמוסריות 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 עליה מסוימת בהערכת הציבור את טיב שירותי המגזר הציבורי, הן על פי אומדן הביצועים והן על פי מרבית המדדים. תרשים 65 מצביע על מגמה כללית של עליה המאפיינת את עמדות ותפיסות הציבור לגבי ביצועי המגזר הציבורי. עם זאת, ולמרות העלייה שנמדדה השנה נראה כי הערכות הציבור לאורך שמונה השנים האחרונות עדיין נמוכות ומייצגות עמדות ביקורתיות ביחס לרמת השירות שמקבל הציבור בישראל מהמגזר הציבורי.

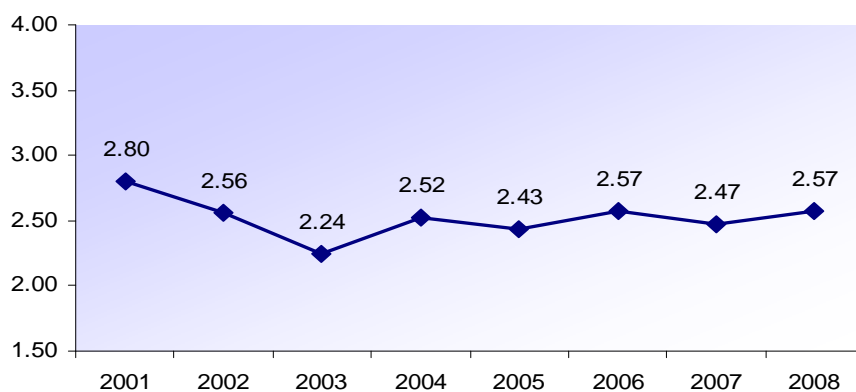
המדד המשולב להערכת ביצועי המגזר הציבורי והערכות האזרחים לגבי טיב הניהול במגזר זה מוצג בסוף פרק זה. מדד זה מהווה אינדיקציה נוספת למגמת העלייה שנצפתה השנה בשביעות הרצון של אזרחי המדינה מאיכות תפקודו של המגזר הציבורי. הממצאים מעידים כי קיים שינוי לטובה בביצועי המגזר הציבורי ואיכות המנהל הציבורי, זוהי מגמה הפוכה לזו אשר נמצאה בשנה אשתקד. בשלב זה לא ניתן לדעת האם מדובר במגמה כללית אשר תמשך בשנים הבאות, זאת בשל התנודות שחלו לאורך השנים בהערכות ביצועי המגזר הציבורי. עם זאת הגרף מצביע על מגמת שיפור מתונה.

ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2008

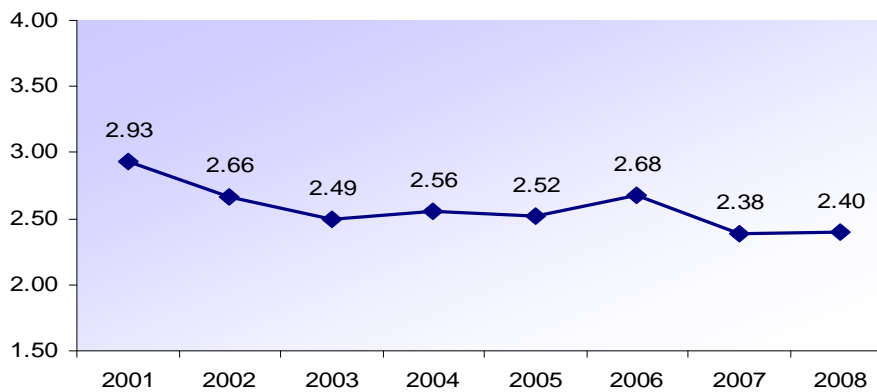
תרשים 50 - איכות הנהגה וניהול



תרשים 51 - איכות כוח אדם ציבורי

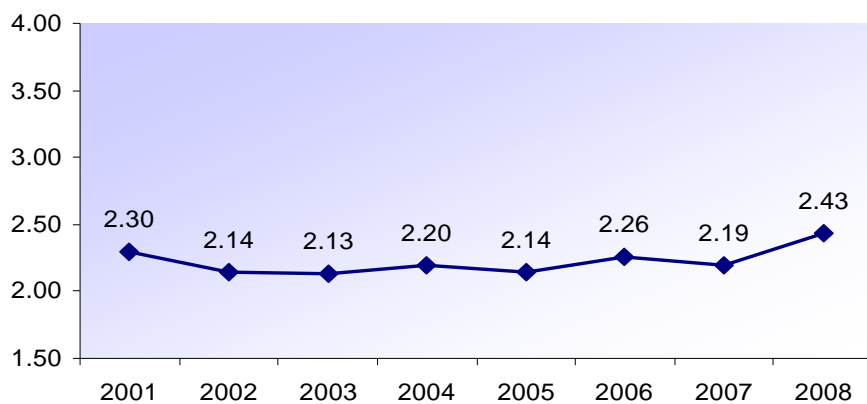


תרשים 52 - תדמית המגזר הציבורי

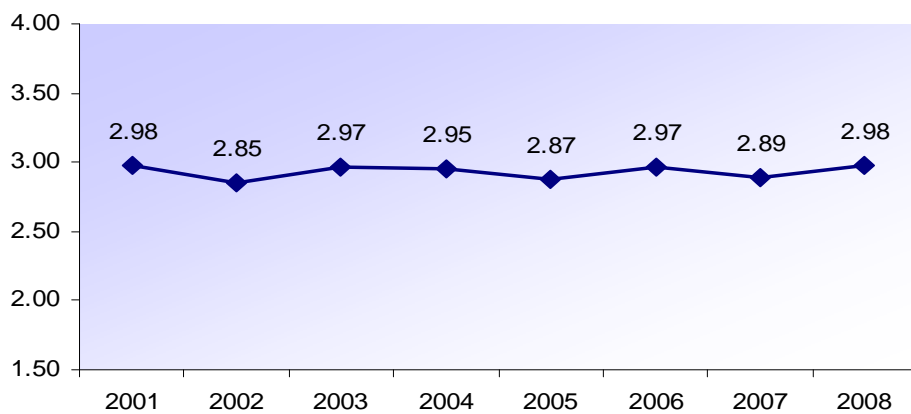


ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2008 - המשך

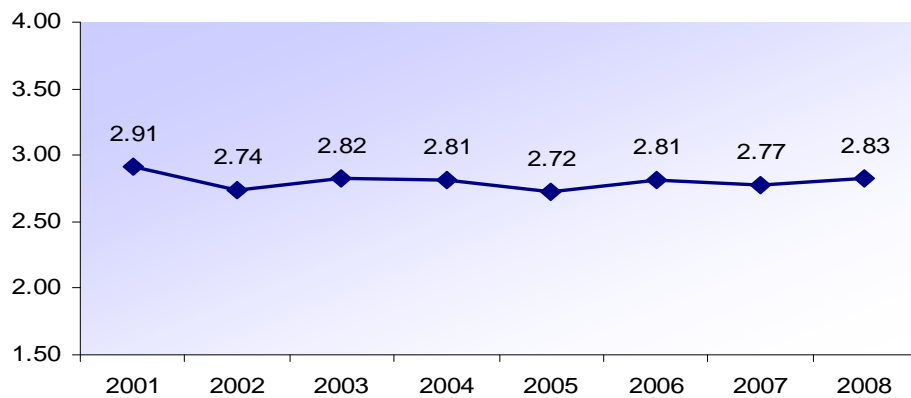
תרשים 53 - אמן במעורבות אזרחית



תרשים 54 - אמן במשרתי ציבור

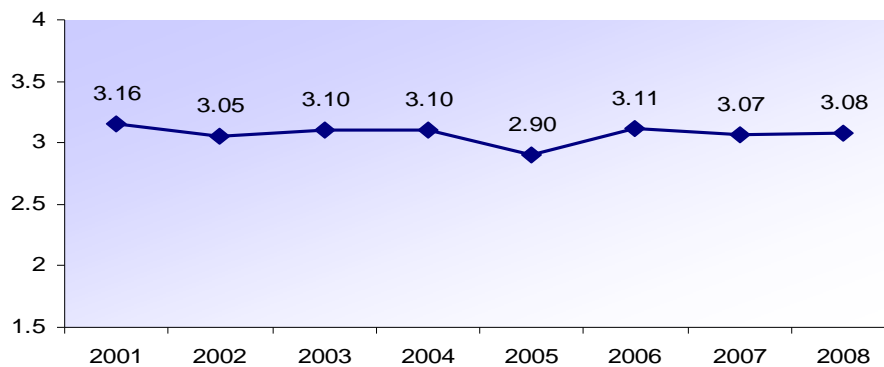


תרשים 55 - אמן במוסדות מנהליים ושלטוניים

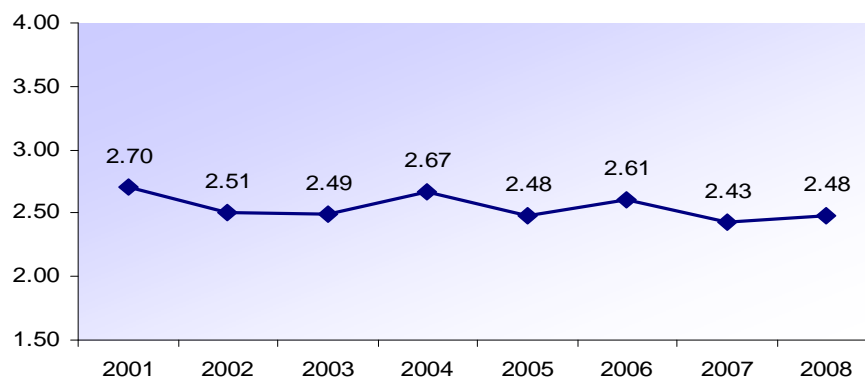


ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2007 - המשך

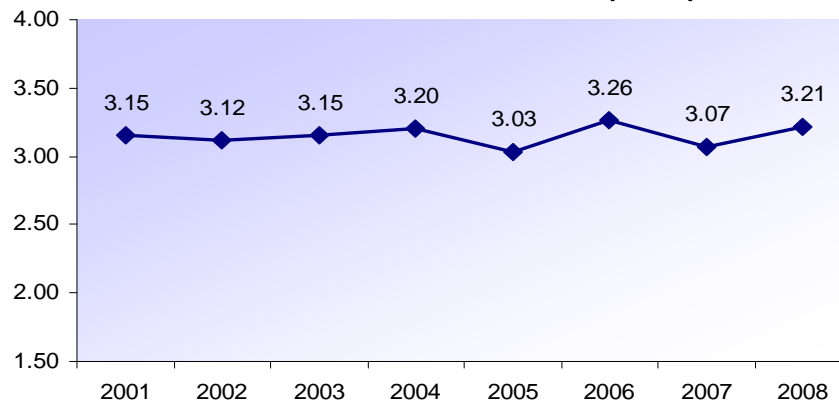
תרשים 56 - שביעות רצון משירותים ציבוריים



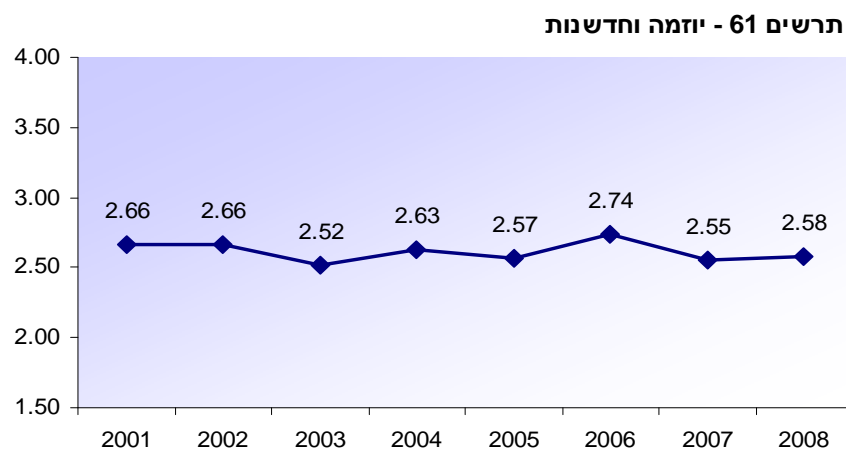
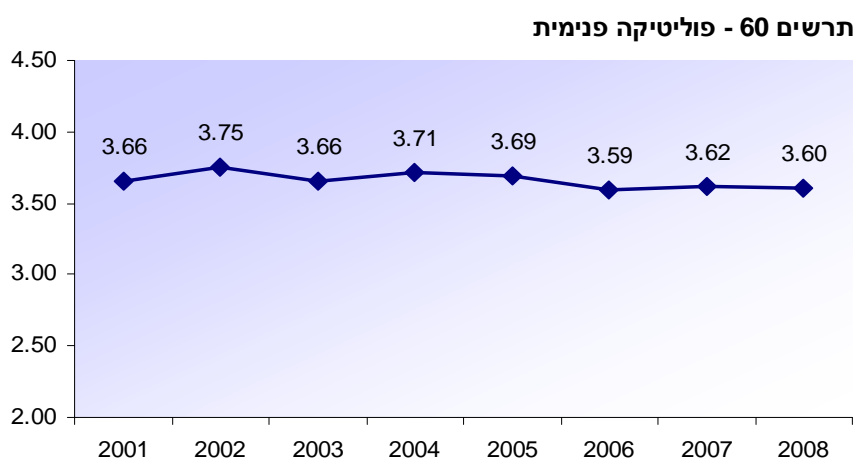
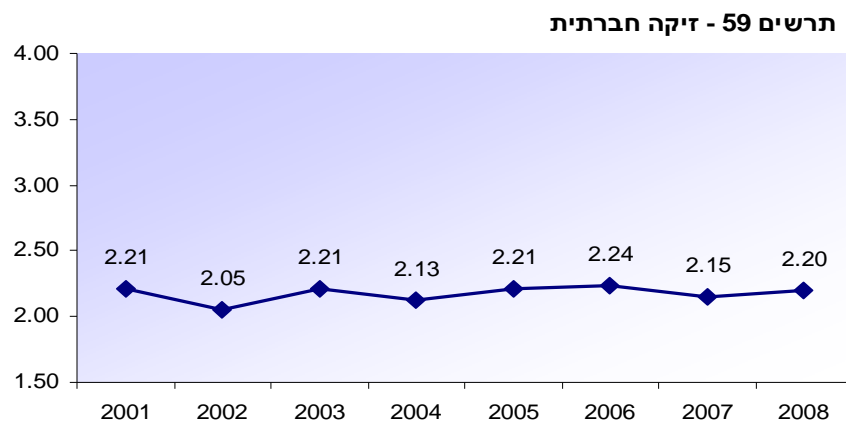
תרשים 57 - נגישות, תקשורת וקשר עם אזרחים



תרשים 58 - זיקה עיסוקית / כלכלית

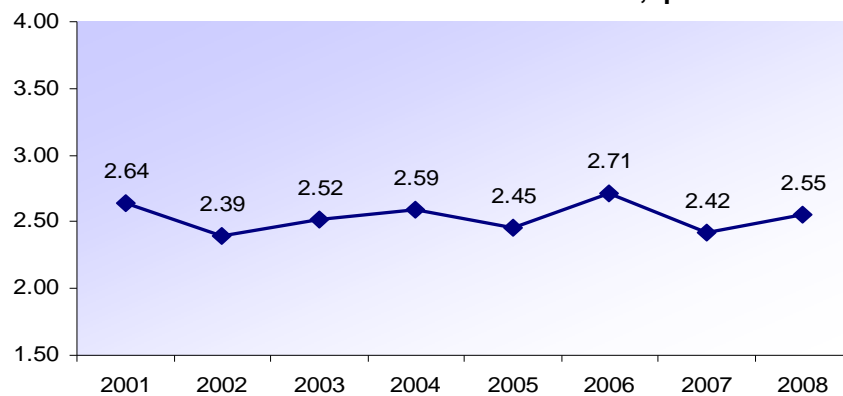


ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2008 - המשך

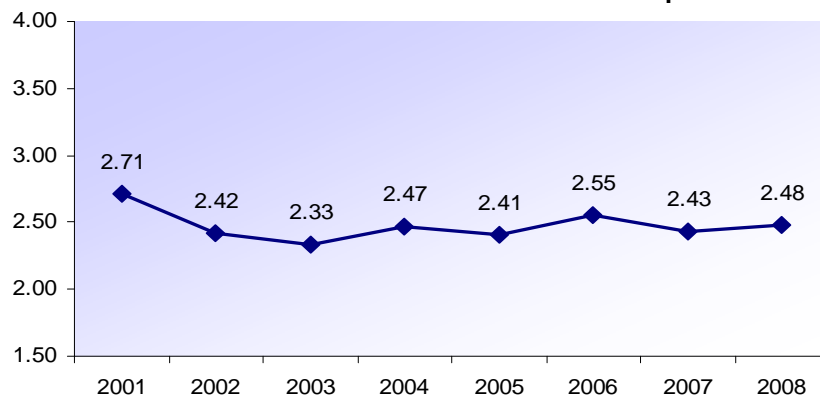


ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2008 - המשך

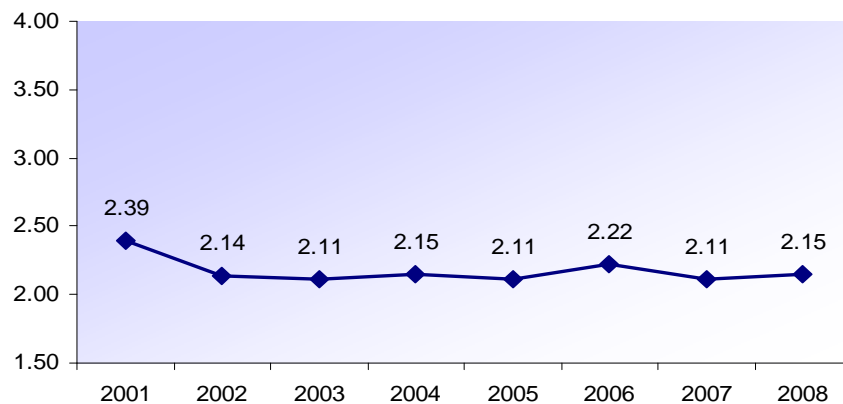
תרשים 62 - אתיקה, מוסר ויושרה



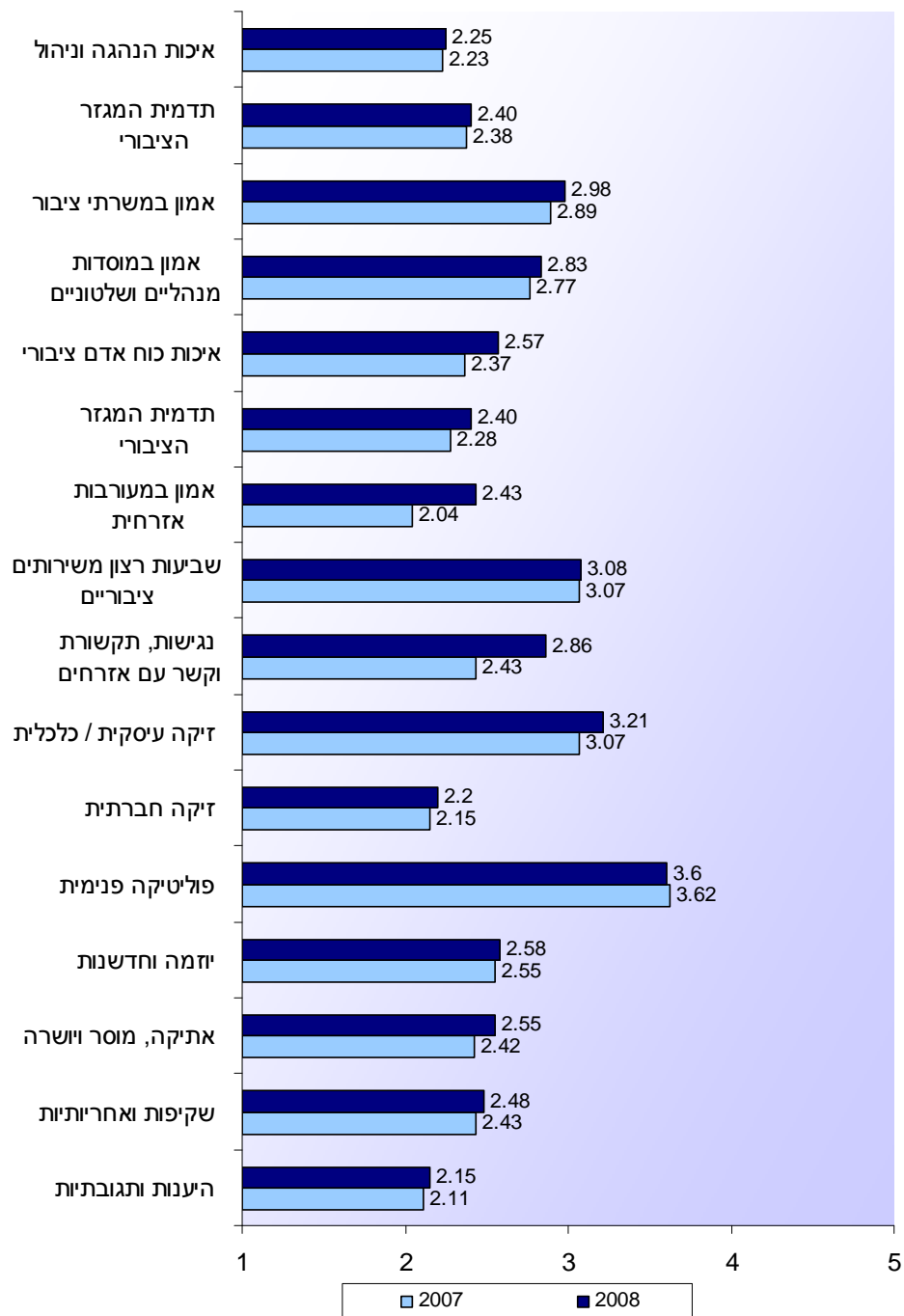
תרשים 63 - שקיפות ואחריותיות



תרשים 64 - היענות ותגובתיות



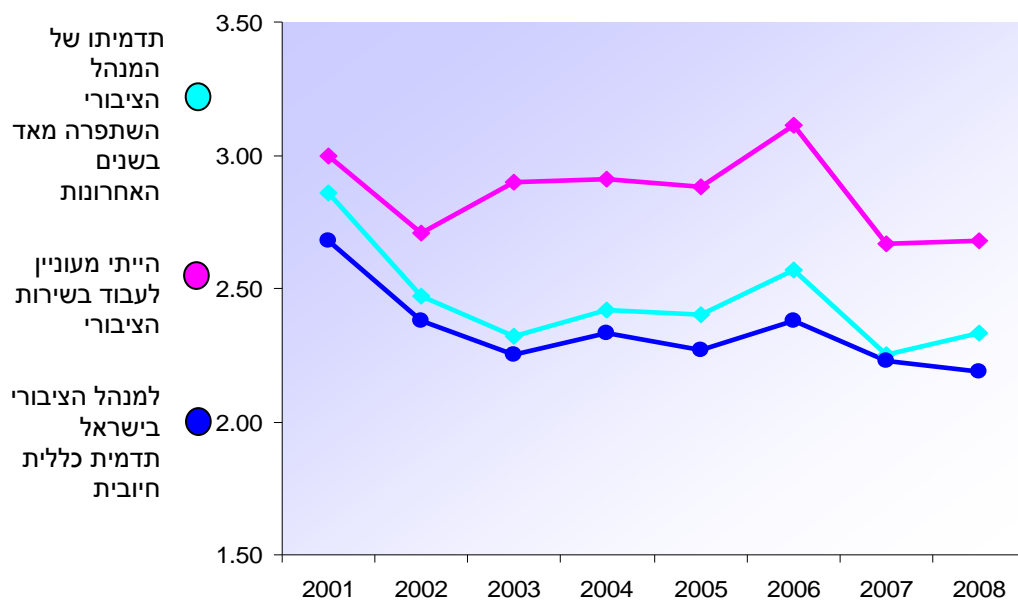
תרשים 65 - ממוצעי משתני המחקר - 2008-2007



2.4.1 – תדמית המגזר הציבורי

הממצאים אודות תדמית של המערכת הציבורית בעיני האזרחים מתוארים בתרשים 66. ממצאים אלה מצביעים על עליה קלה בתדמית המגזר הציבורי בהשוואה לשנת 2007. מדד התדמית עומד בשנה הנוכחית על 2.40, גבוה במעט מהשנה הקודמת (2.38) ונמוך יחסית לשנים 2001-2006. אנו מסיקים מכך כי המנהל הציבורי בישראל סובל מתדמית נמוכה. למרות זאת, השנה אנו רואים עליה מסוימת במדד זה (2.33 השנה לעומת 2.25 אשתקד).

תרשים 66- תדמית המגזר הציבורי

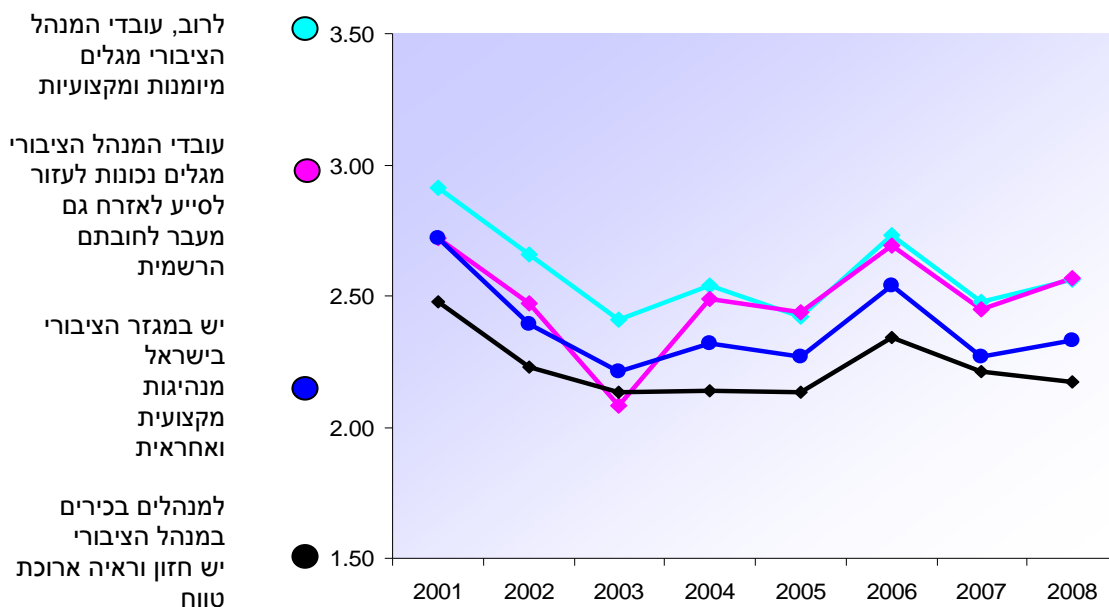


2.4.2 - איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול

השנה ישנה מגמת עליה קלה בהערכת האזרחים את ההנהגה והניהול במערכות ציבוריות (ממוצע של 2.25 לעומת 2.23 בשנה שעברה) ועליה ניכרת בהערכת איכות כוח האדם במגזר הציבורי (ממוצע של 2.57 לעומת 2.47 בשנה שעברה). בניגוד לירידות שראינו בשנה שעברה במדדים אלה הציבור מדווח השנה על עליה משמעותית בנכונות של עובדי המנהל הציבורי לסייע לאזרח מעבר לחובתם הרשמית ובהערכה של רמת המיומנות והמקצועיות של עובדים אלה. האזרחים סבורים כי ההנהגה מגלה השנה יותר מיומנות ומקצועיות אך בה בעת פחות חזון וראיה ארוכת טווח.

למרות העליות שנצפו השנה ניתן לראות כי המנהל הציבורי בישראל זוכה בשמונה השנים האחרונות להערכות בינוניות עד נמוכות, הן ביחס לכוח האדם (ממוצע של 2.57) והן בהערכה הממוצעת של איכות ההנהגה והניהול (ממוצע של 2.25). בשנת 2001 עמד ממוצע הערכת איכות כוח האדם במגזר הציבורי על 2.80 והשנה עמד הממוצע על 2.57, מדובר בירידה משמעותית לאורך השנים.

תרשים 67 - איכות כוח אדם, ההנהגה וניהול

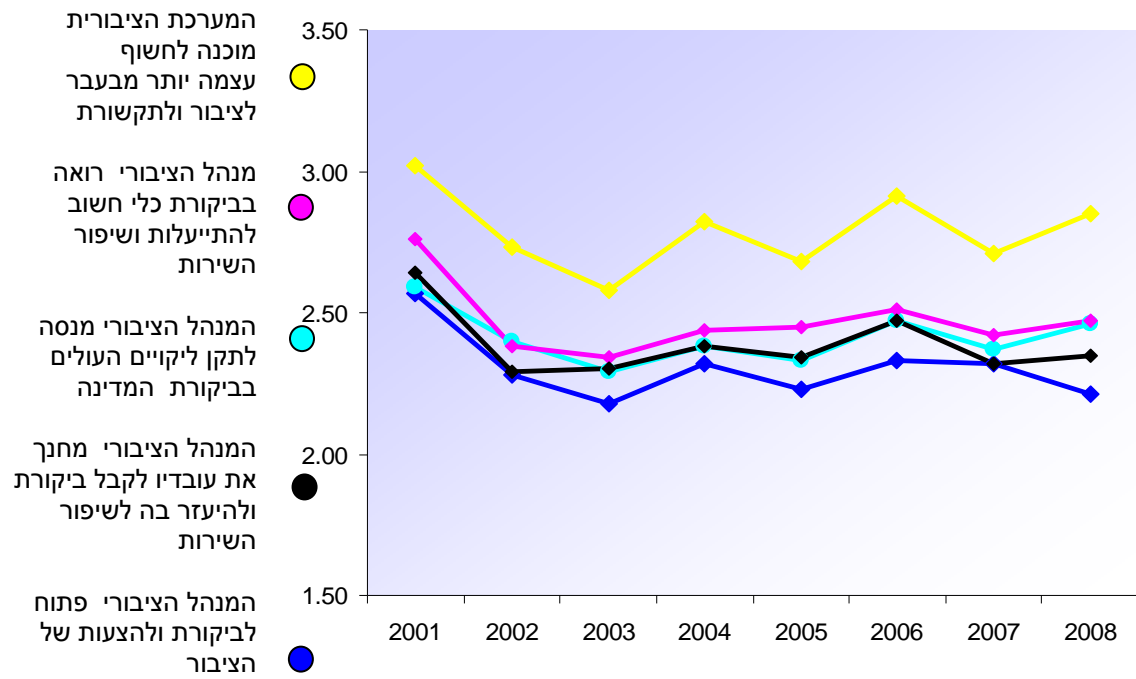


2.4.3 - שקיפות ואחריותיות

תרשים 68 מלמד על עליה ברמת השקיפות (Transparency) והאחריותיות (Accountability) של המנהל הציבורי כלפי האזרח, זאת בניגוד לירידה שנרשמה בשנה שעברה. ממוצע ציון השקיפות והאחריותיות של המנהל הציבורי בישראל עומד בשנת 2008 על 2.48, ממוצע הגבוה במעט מהממוצע הכללי לאורך שבע שנות הסקר הקודמות (2.47). הערכת הנחקרים למוכנות המערכת להיחשף בפניהם או בפני התקשורת נמצאה גבוהה יותר מהשנה שעברה (2.85 השנה לעומת 2.71 בשנה שעברה, 2.91 ב-2006, 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 עליה קלה מאוד בתחושות האזרחים לגבי פתיחות המנהל הציבורי לביקורת ולהצעות של הציבור (2.35 השנה לעומת 2.32 ב-2007, 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 עליה זו בהערכה משקפת אמון גובר ברצינות הניסיונות לתקן ליקויים העולים בביקורת המדינה (ממוצע הסכמה עם הטענה בדבר מוכנות לתיקון ליקויים: 2.46 השנה, 2.37, 2.59, 2.40, 2.29, 2.39, 2.33, 2.47, לשנים 2001-2007 בהתאמה). הציבור השנה רואה בביקורת כלי חשוב להתייעלות ולשיפור השירות בניגוד לשנה שעברה שבה נרשמה ירידה בתחום זה (ממוצע של 2.47 השנה אשר זהה לממוצע הכללי של שבע השנים הקודמות). הדבר עולה בקנה אחד עם העלייה אשר חלה השנה במעמד מוסד הביקורת בישראל.

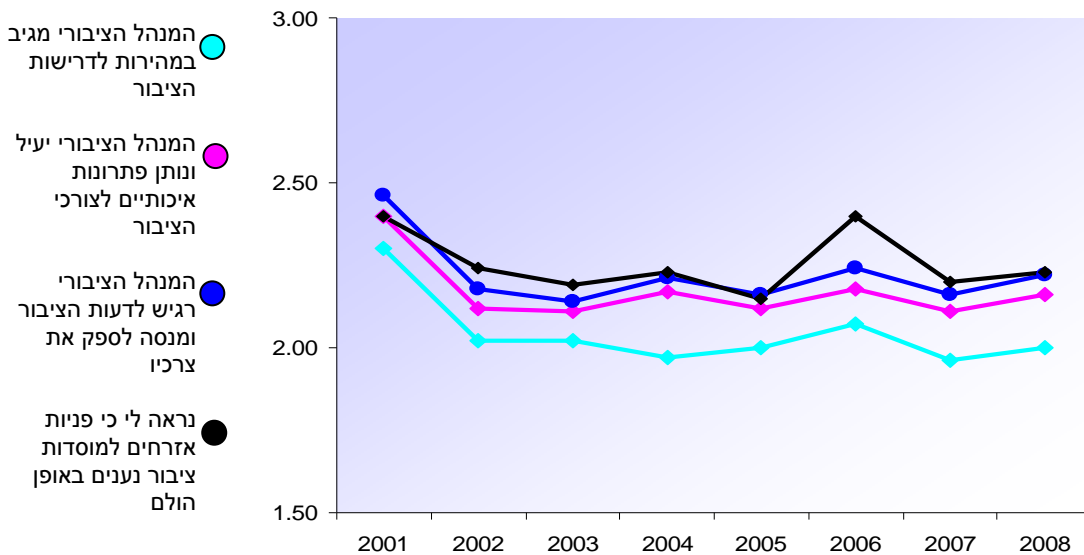
תרשים 68 - שקיפות ואחריותיות



2.4.4 - הענות/ תגובתיות

רמת ההיענות והתגובתיות של המגזר הציבורי נמוכה לאורך שמונה השנים האחרונות. השנה נרשמה עליה קלה בלבד בתחושות הציבור ביחס לרמת התגובתיות של המגזר הציבורי. עם זאת ערכי השנה עדיין נמוכים מעט מערכי הממוצע של שבע השנים הקודמות (ממוצע של 2.15 לעומת ממוצע כללי של 2.17 בשבע השנים האחרונות). ניתן לומר כי מידת ההיענות והתגובתיות נתפסת בעיני הציבור כנמוכה ובלתי מספקת. השנה מדווח הציבור על עליה בנוגע לרגישות המנהל הציבורי לדעות הציבור ולניסיון המנהל לספק את צרכי הציבור. (ממוצע של 2.22 השנה לעומת 2.16 ב-2007). קו עליה זה ממשיך גם לגבי תחושת הציבור לגבי מהירות התגובה של המגזר הציבורי (2.00 השנה לעומת 1.96 אשתקד). גם בתחום יעילות המנהל והצגת פתרונות איכותיים התואמים את צרכי אזרחי המדינה חלה עלייה קלה ביחס לשנה שעברה (2.16 בשנת 2008 לעומת 2.11 בשנת 2007). תרשים 69 מפרט ממצאים אלה.

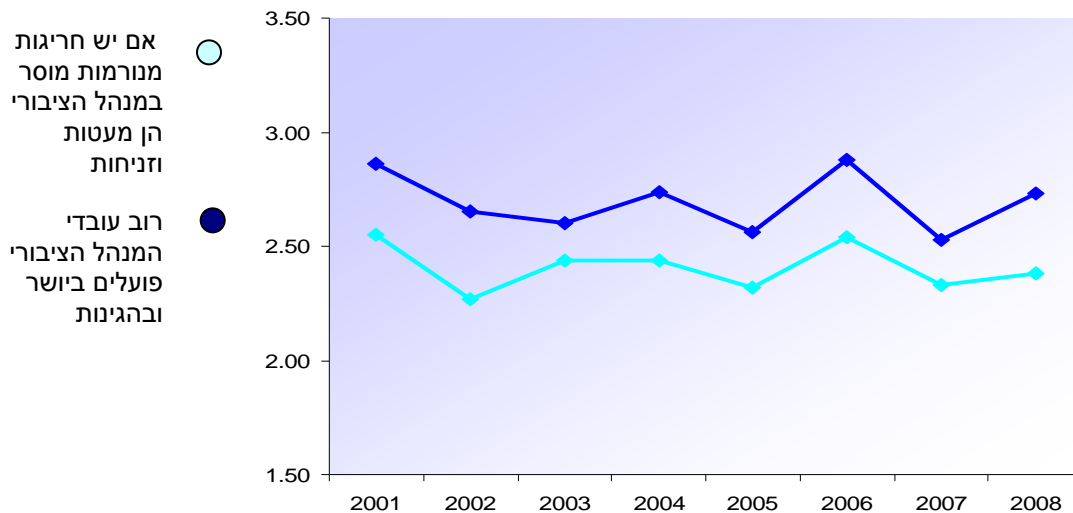
תרשים 69 - היענות ותגובתיות



2.4.5 - אתיקה, מוסר, ויושרה

תרשים 70 מציג את תפיסות הציבור ביחס לרמת האתיקה, המוסר, והיושרה של משרתי ציבור בישראל. הציבור סבור שבמרוצת השנה האחרונה המנהל הציבורי פועל ברוב המקרים ביושר ובהגינות כלפי אזרחיו (ממוצע של 2.73). זוהי מגמה הפוכה לשנה הקודמת ואנו יכולים להצביע על נתונים דומים לאלה שנאספו בשנת 2005 (2.53 ב-2007, 2.88 ב-2006, 2.56 ב-2005 ו-2.75, 2.61, 2.66, 2.87 בשנים 2001 עד 2004 בהתאמה). הציבור חש השנה הזדהות רבה יותר מזו שנמדדה בשנת 2007 עם הטענה כי חריגות מנורמות מוסריות במנהל הציבורי הן מעטות וזניחות (2.38 השנה בהשוואה ל-2.33, 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 עלתה באופן יחסי לשנה שעברה ועומדת על 2.55 בהשוואה ל-2.42 בשנה החולפת. נתון זה מצביע על שיפור מסוים במישור זה.

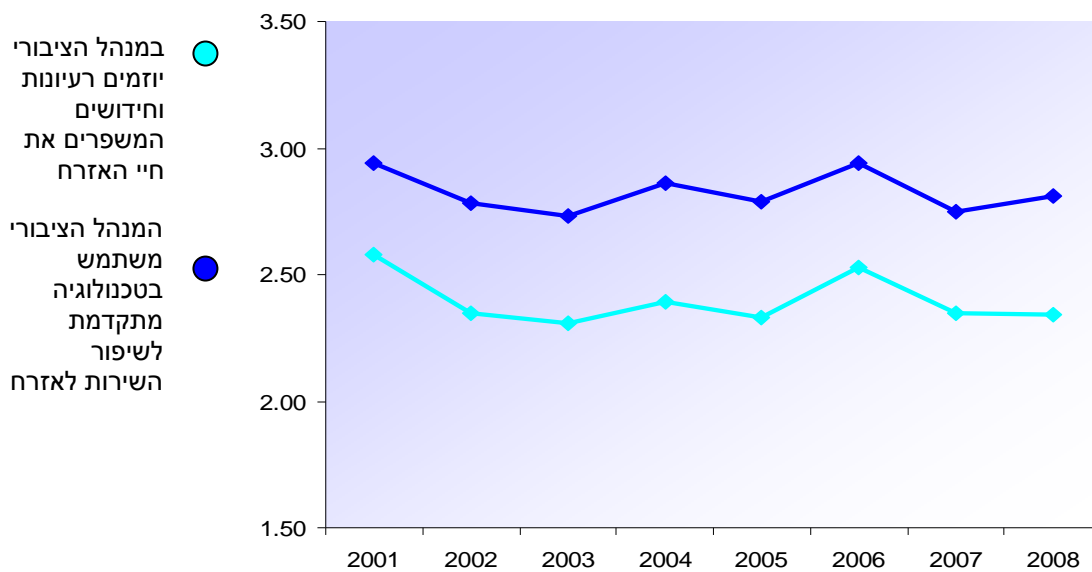
תרשים 70 - אתיקה, מוסר ויושרה



2.4.6 - יוזמה וחדשנות

רמת היוזמה והחדשנות שמפגין המגזר הציבורי נותרה נמוכה בעיני הציבור גם ב-2008 אך עם שיפור קל. הציון הממוצע לרמת היוזמה והחדשנות גבוה במעט בהשוואה לשנה שעברה ועומד על 2.58 (לעומת 2.55 ב-2007, 2.74 ב-2006, 2.56 ב-2005 ו-2.61 בממוצע רב שנתי). ערכים אלה עדיין נמוכים למדי ומצביעים על חוסר שיפור מהותי במישור זה. תרשים 71 מפרט ממצאים אלה.

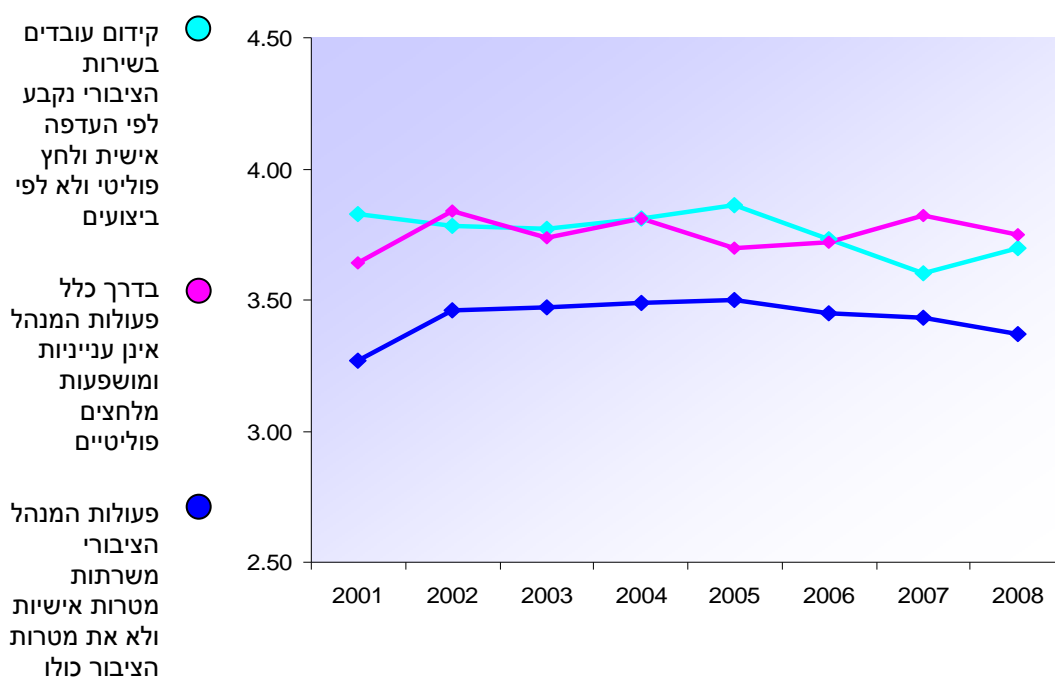
תרשים 71 - יוזמה וחדשנות



2.4.7 - פוליטיקה פנימית

השנה חלה ירידה מסוימת במישור זה ונראה כי האזרחים עדיין חשים שהמנהל הציבורי סובל מפוליטיזציה גבוהה ומקבלת החלטות בלתי מקצועיות (3.60 השנה לעומת 3.62 ב-2007). הציבור עדיין חש, כמו בשנים קודמות, כי עובדים רבים מדי זוכים לקידום לא ראוי אשר נקבע לכאורה בשל העדפה אישית או לחץ פוליטי. ישנה עליה בתחושה זו של הציבור בשנה הנוכחית לעומת השנה שעברה (3.70 השנה לעומת 3.60, 3.73, 3.86, 3.81, 3.76, 3.78, ו-3.83 בשנים 2001-2007 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.

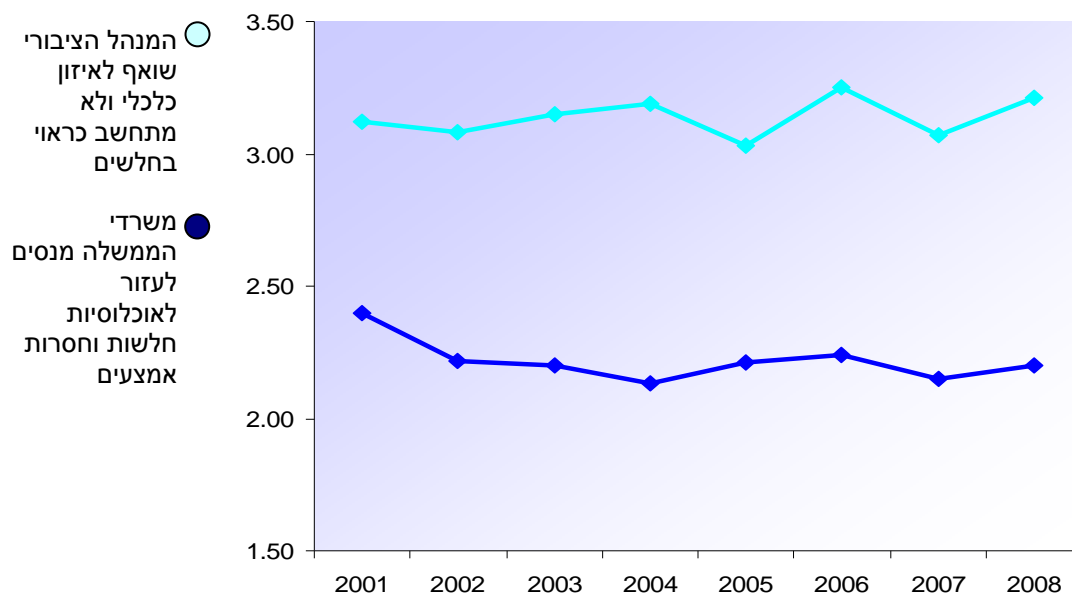
תרשים 72 - פוליטיקה פנימית



2.4.8 - זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית

השנה, מתחזקת תחושת הציבור לגבי שאיפת המנהל הציבורי לאיזון כלכלי מבלי שיגלה התחשבות ראויה בחלשים (ממוצע של 3.21 השנה לעומת 3.07, 3.12, 3.08, 3.15, 3.20, 3.03 ו- 3.27 בשנים 2001-2007 בהתאמה). במקביל לכך האזרחים חשים כי חל שיפור מסוים במנהל הציבורי בתחום הסיוע לאוכלוסיות חלשות וחסרות אמצעים (ממוצע של 2.20 לעומת 2.15, 2.40, 2.22, 2.21, 2.13, 2.21 ו-2.24 בשנים 2001-2007 בהתאמה).

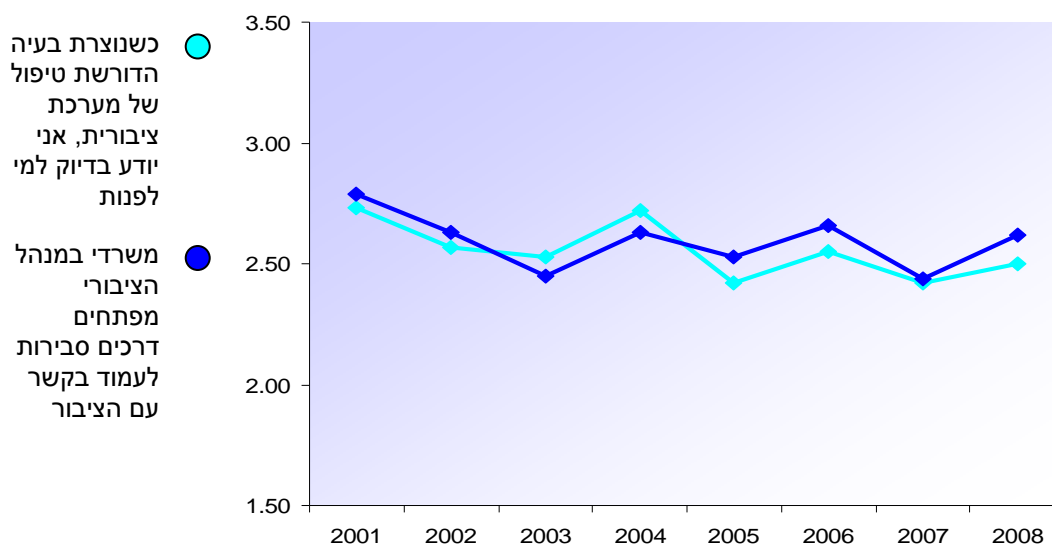
תרשים 73 - זיקה עסקית / כלכלית מול זיקה חברתית



2.4.9 - נגישות, תקשורת, וקשר עם הציבור

תרשים 74 מציג את תחושות הציבור לגבי מידת נגישותו של המנהל הציבורי לאזרחיו. השנה חלה עליה בתחושות אלו בהשוואה לנתוני של שנת 2007. האזרחים חשים כי המנהל הציבורי נגיש ופועל מעט יותר ביחס לשימור סבורים כי המנהל הציבורי עושה מאמץ רב יותר בהשוואה לשנה שעברה כדי לפתח דרכים אשר יעזרו לו לעמוד בקשר עם הציבור (ממוצע של 2.62 השנה לעומת 2.44 ב- 2007). עם זאת, ניתן לומר כי מידת הנגישות של המגזר הציבורי לאזרחים עדיין לא מספקת וההערכה הכללית הכללי בתחום זה בשמונה השנים האחרונות נמוכה למדי.

תרשים 74 - נגישות וחסימי תקשורת

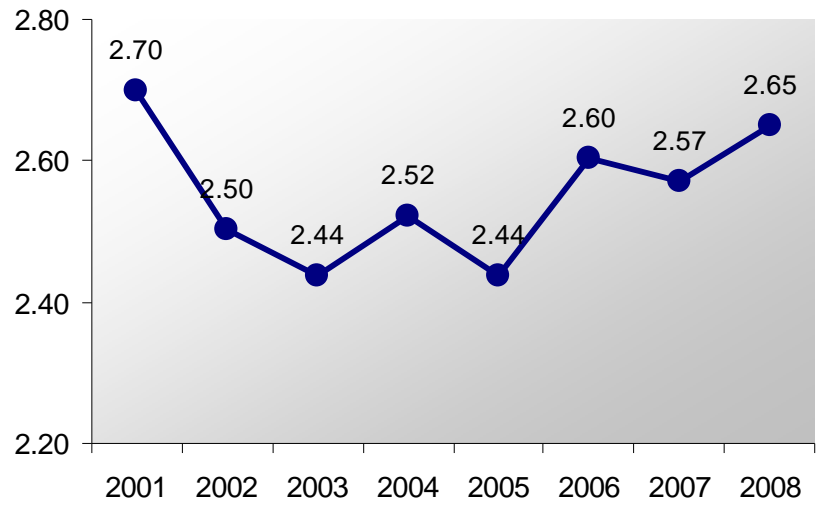


2.4.10 מדד משולב להערכת המגזר הציבורי

הממצאים לגבי הערכת הציבור את איכות וטיב ביצועי המגזר הציבורי מוצגים בתרשים מס' 76. מדד ביצועי המגזר הציבורי נבנה 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 גבוהה יותר מאשר בחלק מהשנים הקודמות (הממוצע נע בין 2.44 - 2.70). בשנת 2001 הוערכה רמת ביצועי המגזר הציבורי בממוצע של 2.70 ובשנת 2007 הערכה זו ירדה ועמדה על ממוצע של 2.57. השנה חלה עליה והממוצע עומד על 2.65. לסיכום, בהשוואה לרוב השנים הקודמות הממוצע השנה גבוה יותר ומבטא מגמת שיפור ארוכת טווח.

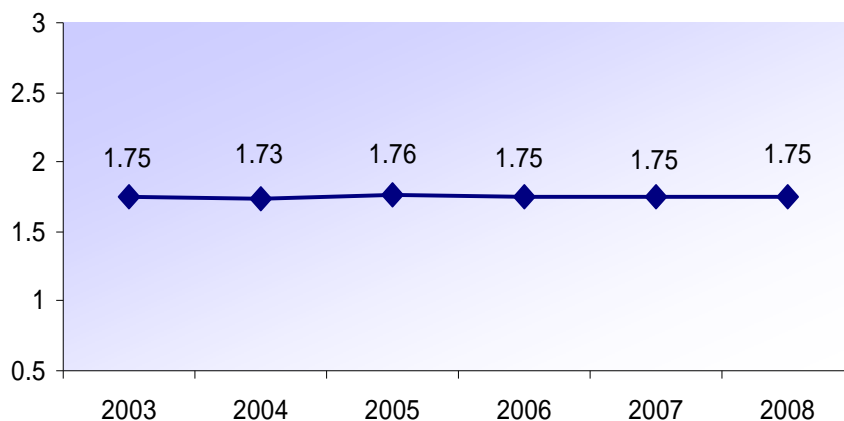
תרשים 76 – מדד משולב להערכת המגזר הציבורי



2.4.11 השתתפות פוליטית של הציבור

תרשים 75 מציג את מידת ההשתתפות הפוליטית של המשיבים. המשיבים ענו 12ל פריטים הבוחנים את מידת מעורבותם בתהליכים פוליטיים ברמה הארצית והמקומית בישראל (לדוגמה, הצבעה בבחירות, חברות במפלגה או ארגון פוליטי, כתיבת מכתבים לעיתונות וכיו"ב). התשובות ניתנו על ציר של 1 (השתתפות נמוכה) עד 3 (השתתפות גבוהה). מהגרף עולה כי לאורך השנים לא התגלו פערים משמעותיים במידת ההשתתפות הפוליטית. בשנת 2005 חלה עלייה קלה במידת ההשתתפות הפוליטית (1.76) אך זו ירדה והתייצבה על 1.75 בשלוש השנים האחרונות.

תרשים 75 – השתתפות פוליטית



לוח 1: מתאמי *Pearson's r* עבור משתני המחקר (מובהקות α Cronbach בסוגריים) -2008

15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	ס.תקן	ממוצע	משתנים
														(.85)	.53	3.08	1. שביעות רצון
														(.91)	.69**	.56	2.283 משירותים ציבוריים
														(.92)	.83**	.56	2.98 3. מנהליים ושלטוניים אמון במשרתי ציבור
											(.51)	.35**	.32**	.30**	.61	2.43 4. אמון במעורבות אזרחית	
										(.67)	.37**	.36**	.36**	.32**	.83	2.40 5. תדמית המגזר הציבורי	
									(.79)	.58**	.45**	.45**	.44**	.41**	.88	2.57 6. איכות כוח אדם ציבורי	
								(.78)	.67**	.55**	.46**	.44**	.42**	.34**	.88	2.25 7. איכות הנהגה וניהול	
							(.86)	.59**	.59**	.55**	.46**	.49**	.46**	.41**	.77	2.48 8. שקיפות ואחריותיות	
						(.85)	.69**	.62**	.61**	.54**	.51**	.46**	.44**	.41**	.77	2.15 9. היענות ותגובתיות	
					(.71)	.55**	.50**	.52**	.56**	.43**	.46**	.41**	.37**	.38**	.87	2.55 10. אתיקה, מוסר ויושרה	
				(.71)	.52**	.63**	.55**	.51**	.54**	.43**	.50**	.40**	.36**	.39**	.87	2.58 11. יוזמה וחדשנות	
			(.58)	-.24**	-.31**	-.36**	-.33**	-.35**	-.34**	-.31**	-.24**	-.19**	-.17**	-.11*	.80	3.60 12. פוליטיקה פנימית	
		--	-.29**	.42**	.48**	.51**	.48**	.47**	.41**	.37**	.44**	.41**	.38**	.30**	.98	2.20 13. זיקה חברתית	
	--	N.S	.10*	.13**	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	.11*	N.S	N.S	N.S	1.15	3.21 14. זיקה עסקית/ כלכלית	
.15**	.38**	-.21**	.50**	.43**	.47**	.41**	.37**	.42**	.37**	.47**	.32**	.28**	.32**	.84	2.86 15. נגישות, תקשורת וקשר עם אזרחים		

P<.05 * P<.01 **

N = 561-507

N.S=Not Significant

לוח 2: מתאמי *Pearson's r* עבור משתני המחקר וסדרת משתנים דמוגרפיים-2008

משתנים	מין (גבר)	גיל	מצב משפחתי (נשוי)	שנים בארץ (בקרוב מהגרים)	השכלה	דת (יהודי)	מידת דתיות (חילוני)	הכנסה	עובד מגזר ציבורי
1. שביעות רצון משירותים ציבוריים	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	.200**	N.S	N.S	N.S
2. אמון במוסדות מנהליים ושלטוניים	N.S	N.S	N.S	-.290**	N.S	.130**	.139**	N.S	N.S
3. אמון במשרתי ציבור	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	.229**	N.S	N.S	N.S
4. אמון במעורבות אזרחית	N.S	N.S	N.S	N.S	-.091*	N.S	-.154**	N.S	.099*
5. תדמית המגזר הציבורי	N.S	-.127**	N.S	-.240**	.091*	N.S	N.S	N.S	.197**
6. איכות כוח אדם ציבורי	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	.143**
7. איכות הנהגה וניהול	N.S	N.S	N.S	-.211*	N.S	N.S	N.S	N.S	.105*
8. שקיפות ואחריותיות	N.S	N.S	N.S	N.S	-.152**	N.S	N.S	N.S	.138**
9. היענות ותגובתיות	N.S	-.097*	N.S	N.S	-.110*	N.S	N.S	N.S	.129**
10. אתיקה, מוסר ויושרה	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	.104*	N.S	N.S	.160**
11. יוזמה וחדשנות	N.S	-.107*	N.S	N.S	N.S	N.S	-.116**	N.S	.138**
12. פוליטיקה פנימית	-.091*	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	-.110*	-.111*
13. זיקה חברתית	N.S	-.225**	N.S	-.365**	N.S	N.S	N.S	N.S	.124**
14. זיקה עסקית/ כלכלית	N.S	N.S	N.S	-.171*	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S
15. נגישות, תקשורת וקשר עם אזרחים	N.S	-.10*	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S

P<.05 * P<.01 ** N = 589-129 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. עם זאת, ניתן להבחין במגמה של שיפור מסוים בהערכות הציבור לאורך כל המדדים וכמובן בשקלול הסופי, לעומת השנה הקודמת שבה ההערכות היו נמוכות במקצת מהשנה הנוכחית.

ככל 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 2007 - מאי 2008) שהובילו לעליה הנצפית בהערכות.

השנה שקדמה להפצת השאלון אופיינה ביציבות כלכלית ואף צמיחה כלכלית שלווה בהשקעות ממשלתיות בתשתיות; מצב בטחוני מתוח, ואף מלחמתי, באזור שדרות ועוטף עזה; שיקום הצבא לאחר מלחמת לבנון השנייה; חשיפת פרשיות שחיתות, לכאורה, בקרב אישי ציבור שהובילו אף להתפטרות ראש הממשלה; והידרדרות בתחושת הביטחון האישי של האזרחים. תהליכים אלו יצרו אוירה חיובית בהיבטים מסוימים לעומת ירידה בשביעות הרצון והאמון

בהיבטים אחרים. בסך הכול, האווירה החיובית דומיננטית יותר ומובילה לעליה מתונה במדדים הכלליים של שביעות רצון ואמון.

הממצא הבולט בסקר הנוכחי נוגע לעליה משמעותית בשביעות רצון ואמון כלפי צה"ל, מפקדיו וחייליו. ממצא זה בולט במיוחד לאור הירידה שחלה בפרמטרים אלו בעקבות מלחמת לבנון השנייה. ניתן לייחס את שינוי האווירה כלפי צה"ל לתהליך השיקום הפיזי והנורמטיבי שהוא עובר בשנה האחרונה ולכך שבאופן יחסי נוכחותו בשיח הציבורי משדרת מקצועיות וענייניות. באופן דומה, חל שיפור משמעותי בהערכת הציבור את שירות הביטחון הכללי והמוסד. לעומת זאת, הציבור הישראלי נותן הערכות נמוכות יותר, בהשוואה לשנה שעברה, למשטרה וזאת ככל הנראה על רקע תחושת ההידרדרות בביטחון האישי.

תופעה מעניינת נוספת היא שלמרות פרשיות השחיתות שהעסיקו את השיח הציבורי בשנה שקדמה לעריכת הסקר, מרבית המדדים מלמדים על עליה מתונה באמון כלפי משרתי ציבור ובמיוחד בהערכת האתיקה, השקיפות, האחריותיות, והתגובתיות בסקטור הציבורי. ניתן להעריך שהציבור הישראלי מתוחכם ועושה הבחנה נכונה בין המערכת הפוליטית לבין המערכת הביורוקרטית שמנהלות במשותף את הסקטור הציבורי. יתר על כן, לאור תהליכים מורכבים שהתרחשו בשנים האחרונות, המערכת הפוליטית נחלשה באופן משמעותי כאשר לתוך הואקום שנוצר בתהליכי קבלת החלטות נכנסת הפקידות הבכירה במשרדי הממשלה. בדומה למפקדי צה"ל גם מעורבותה של הפקידות הבכירה בשיח הציבורי משדרת מקצועיות וענייניות ומכאן העלייה בהערכות בפרמטרים הללו. בהקשר זה, ראוי לציין שגם המגמה הנמשכת של ירידה באמון ושביעות רצון כלפי המערכת המשפטית נבלמה השנה ואנו רואים עליה מסוימת בהערכות כלפיה.

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.