

ביצועי המגזר הציבורי בישראל:

ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית (2016)

נייר עבודה מספר 15

פרופ' ערן ויגודה-גדות

ד"ר ניסים כהן

פרופ' שלמה מזרחי



המרכז לניהול ומדיניות ציבורית
The Center for Public Management and Policy



ביה"ס למדעי המדינה
School of Political Sciences
المدرسة للعلوم السياسية

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

בשיתוף עם

המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, הפקולטה לניהול,
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

Guilford Glazer Faculty of
Business and Management
Ben-Gurion University of the Negev



הפקולטה לניהול
ע"ש גילפורד גלייזר
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

דצמבר, 2016

ביצועי המגזר הציבורי בישראל: ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית (2016)

נייר עבודה מספר 15

פרופ' ערן ויגודה-גדות

ד"ר ניסים כהן

פרופ' שלמה מזרחי



המרכז לניהול ומדיניות ציבורית
The Center for Public Management and Policy



ביה"ס למדעי המדינה
School of Political Sciences
المدرسة للعلوم السياسية

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

בשיתוף עם

המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, הפקולטה לניהול,
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

Guilford Glazer Faculty of
Business and Management
Ben-Gurion University of the Negev



הפקולטה לניהול
ע"ש גילפורד גלייזר
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

דצמבר, 2016

המחקר נערך ובוצע על ידי המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, המרכז לניהול ומדיניות ציבורית באוניברסיטת חיפה בשיתוף עם המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית בפקולטה 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 לד"ר נועם כהן, לגב' רותם מילר-מור אטיאס ולגב' ליאן נג'מי על עזרתם בביצוע המחקר.

תוכן עניינים

עמוד

| | |
|----|---|
| 6 | תרשימים ולוחות |
| 9 | הקדמה |
| | חלק ראשון: מאפייני המחקר |
| 11 | 1.1 - מערך המחקר ואוכלוסיית היעד |
| 11 | 1.2 - מאפייני המדגם |
| 12 | 1.3 - כלי המחקר: עמדות ותפיסות כלפי מערכות מנהל ציבורי בישראל |
| | חלק שני: ביצועי המגזר הציבורי בישראל בשנת 2016: |
| | ניתוח עמדות הציבור |
| 13 | 2.1 - שביעות רצון משירותים ציבוריים |
| 26 | 2.2 - אמון במוסדות ציבוריים ובמשרתי ציבור |
| 44 | 2.3 - אמון במעורבות אזרחית |
| 45 | 2.4 - עמדות ותפיסות כלפי המגזר הציבורי |
| 51 | 2.4.1 - תדמית המגזר הציבורי |
| 52 | 2.4.2 - איכות כוח אדם, הנהגה וניהול |
| 53 | 2.4.3 - שקיפות ואחריותיות |
| 54 | 2.4.4 - הענות/תגובתיות |
| 55 | 2.4.5 - אתיקה, מוסר ויושרה |
| 56 | 2.4.6 - יוזמה וחדשנות |
| 57 | 2.4.7 - פוליטיקה פנימית |
| 58 | 2.4.8 - זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית |
| 59 | 2.4.9 - נגישות, תקשורת וקשר עם הציבור |
| 60 | 2.4.10 - השתתפות פוליטית של הציבור |
| 61 | 2.4.11 - מדד משולב להערכת המגזר הציבורי |
| 62 | ניתוח מתאמים |
| 64 | <u>סיכום</u> |

תרשימים ולוחות

תרשימים

עמוד

| | |
|----|--|
| 14 | תרשים 1: שביעות רצון כללית משירותים ציבוריים |
| 15 | תרשים 2: שביעות רצון מבתי ספר ומוסדות חינוך |
| 15 | תרשים 3: שביעות רצון משירותי רווחה (כולל ביטוח לאומי) |
| 16 | תרשים 4: שביעות רצון ממשרד העבודה ושרות התעסוקה |
| 16 | תרשים 5: שביעות רצון מבתי חולים וקופות חולים |
| 17 | תרשים 6: שביעות רצון משירותי דת |
| 17 | תרשים 7: שביעות רצון ממס הכנסה ומכס |
| 18 | תרשים 8: שביעות רצון משירותי תקשורת קווית |
| 18 | תרשים 9: שביעות רצון משירותי חברת דואר ישראל |
| 19 | תרשים 10: שביעות רצון משירותי חברת חשמל |
| 19 | תרשים 11: שביעות רצון ממשרד התחבורה ורשות הרישוי |
| 20 | תרשים 12: שביעות רצון מרשות שדות התעופה |
| 20 | תרשים 13: שביעות רצון מחברות תעופה ישראליות |
| 21 | תרשים 14: שביעות רצון מרכבת ישראל |
| 21 | תרשים 15: שביעות רצון משירותי אוטובוסים |
| 22 | תרשים 16: שביעות רצון משירותי עירייה/רשות מקומית |
| 22 | תרשים 17: שביעות רצון משרות משרד הפנים |
| 23 | תרשים 18: שביעות רצון משירותי משרד התקשורת |
| 23 | תרשים 19: שביעות רצון מבתי משפט |
| 24 | תרשים 20: שביעות רצון משירותי משטרה |
| 25 | תרשים 21: שביעות רצון משירותים ציבוריים 2014 ו-2015-2016 |
| 26 | תרשים 22: ממוצע האמון במוסדות ומשרתי ציבור |
| 28 | תרשים 23: רמת האמון כלפי הכנסת והמפלגות בישראל |
| 28 | תרשים 24: רמת האמון כלפי מערכת האוצר בישראל |
| 29 | תרשים 25 א': רמת האמון כלפי מערכת המשפט בכלל |
| 29 | תרשים 25 ב': רמת האמון כלפי מוסדות מערכת המשפט |
| 30 | תרשים 26: רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה |
| 30 | תרשים 27: רמת האמון כלפי משרד התקשורת |
| 31 | תרשים 28: רמת האמון כלפי מערכת התשתיות הלאומיות |
| 31 | תרשים 29: רמת האמון כלפי מערכת איכות הסביבה |
| 32 | תרשים 30: רמת האמון כלפי משרד התחבורה |
| 32 | תרשים 31: רמת האמון כלפי מערכת שירותי הדת |
| 33 | תרשים 32: רמת האמון כלפי מערכת התקשורת |
| 33 | תרשים 33: רמת האמון כלפי מערכת הביטחון |
| 34 | תרשים 34: רמת האמון כלפי מערכת החינוך וההשכלה הגבוהה |
| 34 | תרשים 35: רמת האמון כלפי מערכת הבריאות |
| 35 | תרשים 36: אמון כלפי מוסדות ציבור בהשוואה לשנת 2014 |

תרשימים

עמוד

| | |
|----|---|
| 36 | תרשים 37: רמת האמון כלפי משרתי מערכת החוק ומשפט |
| 36 | תרשים 38: רמת האמון כלפי משרתי מערכת הביטחון – צה"ל |
| 37 | תרשים 39: רמת האמון כלפי משרתי מערכת הביטחון |
| 37 | תרשים 40: רמת האמון כלפי מערכת התקשורת |
| 38 | תרשים 41: רמת האמון כלפי עובדי מערכת החינוך |
| 38 | תרשים 42: רמת האמון כלפי המערכת הפוליטית |
| 39 | תרשים 43: רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה |
| 39 | תרשים 44: רמת האמון כלפי המערכת הכלכלית |
| 40 | תרשים 45: רמת האמון כלפי עובדי מערכת הבריאות והרווחה |
| 40 | תרשים 46: רמת האמון כלפי עובדי מערכת הדת |
| 41 | תרשים 47: רמת האמון כלפי עובדי רשויות מקומיות ומשק המים |
| 42 | תרשים 48: אמון כלפי משרתי ציבור בהשוואה לשנת 2014 |
| 44 | תרשים 49: אמון במעורבות אזרחית |
| 46 | תרשים 50: איכות הנהגה וניהול |
| 46 | תרשים 51: איכות כוח אדם ציבורי |
| 46 | תרשים 52: תדמית המגזר הציבורי |
| 47 | תרשים 53: אמון במעורבות אזרחית |
| 47 | תרשים 54: נגישות, תקשורת וקשר עם הציבור |
| 47 | תרשים 55: זיקה עסקית/כלכלית |
| 48 | תרשים 56: זיקה חברתית |
| 48 | תרשים 57: פוליטיקה פנימית |
| 48 | תרשים 58: יוזמה וחדשנות |
| 49 | תרשים 59: אתיקה, מוסר ויושרה |
| 49 | תרשים 60: שקיפות ואחריותיות |
| 49 | תרשים 61: הענות ותגובתיות |
| 50 | תרשים 62: ממוצעי משתני המחקר בהשוואה לשנת 2014 |
| 51 | תרשים 63: תדמית המגזר הציבורי |
| 52 | תרשים 64: איכות כח אדם, הנהגה וניהול |
| 53 | תרשים 65: שקיפות ואחריותיות |
| 54 | תרשים 66: הענות ותגובתיות |
| 55 | תרשים 67: אתיקה, מוסר ויושרה |
| 56 | תרשים 68: יוזמה וחדשנות |
| 57 | תרשים 69: פוליטיקה פנימית |
| 58 | תרשים 70: זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית |
| 59 | תרשים 71: נגישות וחסמי תקשורת |
| 60 | תרשים 72: השתתפות פוליטית |
| 61 | תרשים 73: מדד משולב להערכת המגזר הציבורי |

לוחות

| | |
|----|---|
| 62 | לוח 1: מתאמי r Pearson's עבור משתני המחקר לשנת 2016 |
| 63 | לוח 2: מתאמי r Pearson's עבור משתני המחקר וסדרת משתנים דמוגרפים |

הקדמה

מאז שנת 2001 אנו עוקבים באופן שיטתי אחר ביצועי המגזר הציבורי בישראל מזווית הראייה האזרחית. מחקר אורך זה הוא מיוחד מכיוון שהוא מצריך נשימה ארוכה ועקביות באיסוף הנתונים וצבירתם, ובה בעת גמישות ביחס לסביבה המשתנה של שירותים ציבוריים בישראל. גם השנה הנתונים שיוצגו משקפים את עמדות הציבור ביחס למערכות הממשל והמנהל המרכזיות, אלה המייצרות תשתית לרווחת האזרחים, כמקובל וכמצופה בכל מדינה מתקנת. הנתונים שבידינו מצטברים לאלפי נבדקים שתושאלו לאורך 16 שנה בשיטת מחקר האורך (Longitudinal Study) וניתוח מגמה (Trend Analysis) – בחינת מדגמים שונים זה מזה אך בעלי מאפיינים דמוגרפים דומים), והם ומשמשים בסיס למחקר ולהבנת הקשר בין ציבור ומדינה. מטרתנו המרכזית הינה לזהות מגמות והתפתחויות בעמדות הציבור כלפי השירות הציבורי לאורך השנים ולאפשר מחקרי עומק ותובנות של תהליכים במרחב חשוב זה של עשייה שלטונית בישראל. בהמשך לניירות העבודה הקודמים, גם הפעם התבססנו על דיווחים של מדגם מקרב אזרחי ישראל הבוגרים המייצרים תמונת מצב עדכנית אודות ביצועי המנהל הציבורי בישראל לאורך זמן.

המחקר מבוסס על תשתית תיאורטית שיש לה משמעויות מדעיות ומעשיות כאחד. מחקרים רבים מלמדים שניהול איכותי ותהליכי קבלת החלטות סדורים ושיטתיים בסקטור הציבורי הינם תנאי הכרחי ליעילות ולצמיחה כלכלית. ניהול איכותי מתבטא בכישורי וביכולות ניהול אינדיבידואליים, כמו גם שקיפות, אחריותיות ודיווח לציבור. יתר על כן, מחקרים כלכליים מלמדים שכלל שהעלויות הנלוות לאינטראקציות הכלכליות ולפעילות הייצור גבוהות יותר, כך יעילות המערכת הכלכלית והצמיחה קטנות יותר. העלויות הנלוות מוגדרות עלויות עיסקה (כולל רגולציה ואכיפה) והן גדלות ככל שחוסר האמון בין השחקנים השונים גדול יותר שכן הם נדרשים ל"בטח" את עצמם מפני סיכונים. מכאן עולה שהאופן שלפיו נתפס המגזר הציבורי בעיני האזרחים הינו בעל חשיבות מכרעת בכל הקשור לבניית אמון בחברה בכלל וכלפי מערכות ציבוריות בפרט, ואמון מהווה גורם מכריע בהשגת רווחה חברתית. אכן, מספר מחקרי עומק שערכנו על בסיס הנתונים שנצברו במשך השנים, מלמדים שבישראל הגורם העיקרי שמסביר את אמון האזרחים במערכות ציבוריות הוא איכות הניהול במערכות אלו כפי שנתפסת ע"י האזרחים. גורם מסביר נוסף, אם כי במידה פחותה יותר, הינו שיתוף אזרחים בתהליכי קבלת החלטות. לניתוח זה ישנן משמעויות מעשיות ויישומיות, שכן המחקר מזהה באופן פרטני את המרכיבים הנדרשים לשיפור איכות הניהול והגברת האמון.

ישראל איננה אי בודד ומגמות שמתפתחות בעולם כולו מחלחלות גם אליה. בעשורים האחרונים גובר חוסר האמון של אזרחים ברחבי העולם כלפי המערכות הציבוריות במדינותיהם, ואף גובר הניכור של אזרחים כלפי מערכות ציבוריות וממסדיות עד כדי התפתחות של מגמה המוגדרת כאנטי-פוליטיקה. מגמה זו מתבטאת בעליית כוחן של מפלגות ומועמדים אנטי-ממסדיים.

בהשוואה לכך, בישראל קיימת יציבות לאורך השנים, אם כי, ההערכות הן יחסית נמוכות בערכים מוחלטים. באופן כללי, הממצאים לשנת 2015-2016 מצביעים על עלייה בהערכות הציבור את רמת הביצועים של זרועות הממשל בישראל. העלייה ניכרת כמעט לאורך כל המדדים. הממצאים מושווים עם ממצאי השנים הקודמות מתוך מגמה להתחקות אחר תהליכים רב-שנתיים. זהו שלב נוסף של צבירת נתונים לאורך זמן ואנו מקווים שהוא יאפשר מחקרי הערכה נוספים בתחום, ואף יאיץ תהליכים מעשיים לשיפור השירות לאזרח בסוכנויות ממשלתיות וממשלתיות למחצה.

כפי שניתן לראות, שביעות רצון הציבור ואמונו במערכת הציבורית באופן כללי עלו בהשוואה לסקר הקודם. הדבר בא לידי ביטוי הן בהתייחסות הציבור למוסדות ולשירותים ספציפיים (כגון משרדי ממשלה ושירותי מנהל שונים) והן בבחינת המדד המשולב להערכת המגזר הציבורי. המדד המשולב מבטא אינטגרציה של היבטי ביצוע שונים והוא דומה למדדים נוספים הנבחנים בדמוקרטיה מערביות שונות כמו ארה"ב, קנדה, וחלק ממדינות אירופה האחרות (לדוגמה, Euro-Barometer, ACSI-American Customer Service Index, Institute for Citizen-Centred Service, ICCS-ISAC ועוד).

בסקר הנוכחי השתתפו 453 אזרחים המייצגים במידה ניכרת את האוכלוסייה הבוגרת בישראל, עם הטיה מסוימת לטובת אוכלוסייה יהודית ומשכילה (דבר שנבע מאופי הדגימה וממגבלות תקצוב הפרויקט). השאלות היו זהות לשאלות מהשנים הקודמות. הנתונים נאספו בין מאי לספטמבר 2016. גם השנה השיבו הנחקרים על שלושה מקבצי שאלות בתחום שביעות הרצון, אמון במערכות מנהל ציבורי ומגוון נוסף של עמדות ותפיסות כלפי המערכת הציבורית ועובדיה. מסמך זה מסכם 16 שנות מחקר ומציע בסיס נתונים רחב למחקרי המשך.

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. בניגוד לסקרים המקובלים בשיטה טלפונית אנו מאמינים בשיטת איסוף ישירה המבוססת על מגע ישיר (פנים מול פנים) עם הנבדקים. שיטה זו וגרסת השאלון זהים לגמרי לאלה בהם עשינו שימוש בשנים הקודמות. מהימנות המדדים ותקפותם אוששה בכל המקרים בשיטה של Test-Retest לאורך השנים. השאלון הופץ לנבדקים מאזורים גיאוגרפיים שונים באמצעות מראיינים שתודרכו על-ידי צוות המחקר. הוסבר למשתתפים שהשאלון אנונימי ושהמידע שיימסר באמצעותו ישמר בסודיות וישמש למטרות המחקר בלבד.

1.2 - מאפייני המדגם

בסקר הנוכחי השתתפו 453 נבדקים. 48% מתוכם גברים ו- 52% נשים; 47% נשואים; ממוצע הגילאים של הנחקרים הינו 34.6 (סטיית תקן של 11.6); 40% מהמשיבים בעלי השכלה יסודית או תיכונית, 45.3% בעלי השכלה על תיכונית או 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 81.6%, 6.1% מוסלמים, 4.3% נוצרים, 5.5% דרוזים והיתר הגדירו עצמם כבני דת אחרת. 61.2% מהמשיבים דיווחו על הכנסה נמוכה מהשכר הממוצע במשק, 15.4% דיווחו על הכנסה דומה לשכר הממוצע, והשאר דיווחו על הכנסה חודשית גבוהה מהממוצע במשק. כמו כן, פוקחו משתני מידת הדתיות, הוותק בארץ ועבודה במגזר הציבורי. מאפייני המדגם קרובים ברוב ההיבטים, גם אם לא זהים, לחתך האוכלוסייה בישראל. הטיות אלה נובעות מהיקף המשאבים המוגבל שעמד לרשותנו לשם ביצוע המחקר.

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 השנים האחרונות 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 עמדתיים ותפיסתיים ובשלושה אשכולות ניתוח:

- (1) *שביעות רצון* האזרחים מרמת השירותים הציבוריים בתחומים שונים.
- (2) *מידת האמון* שחש הציבור כלפי מוסדות וארגונים ציבוריים ואמונו 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 מדווחים גם רמת ההשתתפות הפוליטית של הציבור ורמת האמון במעורבות אזרחית כפי שנמסרו על ידי המשתתפים במחקר לאורך 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 2016:

ניתוח עמדות הציבור

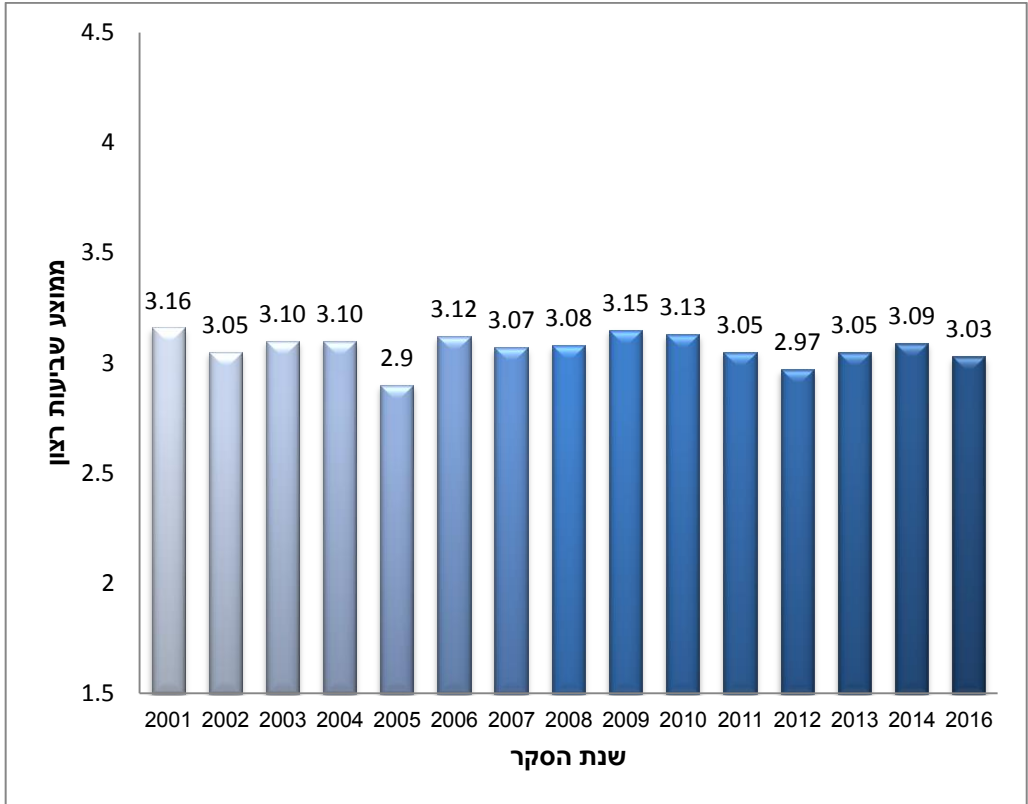
2.1 - שביעות רצון משירותים ציבוריים

בשנת 2016 חלה ירידה קלה ברמת שביעות הרצון של אזרחי ישראל ממגוון השירותים הציבוריים אותם קיבלו. ממוצע שביעות הרצון הכללי עמד על 3.03 (על רצף הנע בין 1- מאוד לא מרוצה, ל- 5- מרוצה מאוד) עם סטיית תקן של 0.54. רמה זו קרובה מאד לממוצע הכולל של שביעות הרצון לאורך השנים 2001-2016 (3.07).

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 נבלמה מגמת העלייה שנצפתה בשנים האחרונות, ושביעות רצון האזרחים ירדה במקצת. יחד עם זאת, לאורך כל שנות ביצוע הסקר לא חלו שינויים מהותיים ברמת שביעות רצון הציבור, אשר הינה רמה נמוכה עד בינונית.

יחד עם זאת, תרשימים 2-20 מציעים מבט פרטני ומצביעים על שינויים שחלו לגבי מימדים ספציפיים. לדוגמא, ניתן לראות כי בהשוואה ל- 2014, שביעות הרצון של הציבור עלתה מעט במספר תחומים וביניהם שביעות רצון הציבור מרשות שדות התעופה (3.82) ורכבת ישראל (3.63). לעומת זאת, חלו ירידות חדות יחסית ברמת שביעות רצון הציבור ממספר גופים ציבוריים כגון חברת דואר ישראל (2.48), הרשויות המקומיות (2.9) או שירותי המכס ומס ההכנסה (2.64). תרשים 21 משווה את ממוצעי שביעות הרצון ביחס לשירותים הציבוריים בין השנים 2014 ל-2016

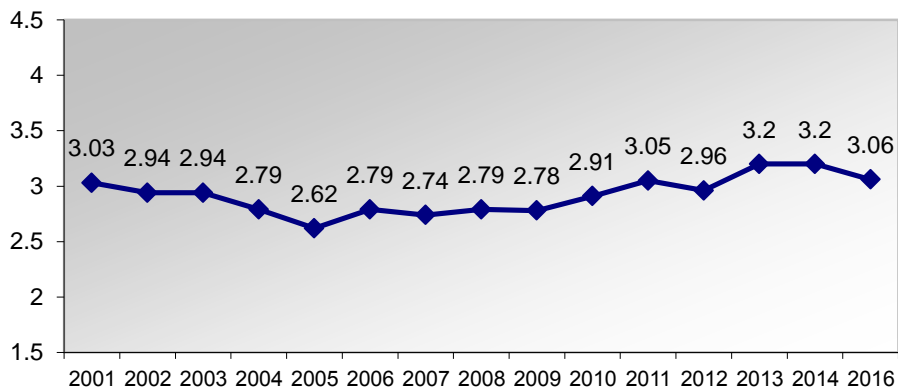
תרשים 1 – שביעות רצון כללית משירותים ציבוריים



שביעות רצון משירותים ציבוריים

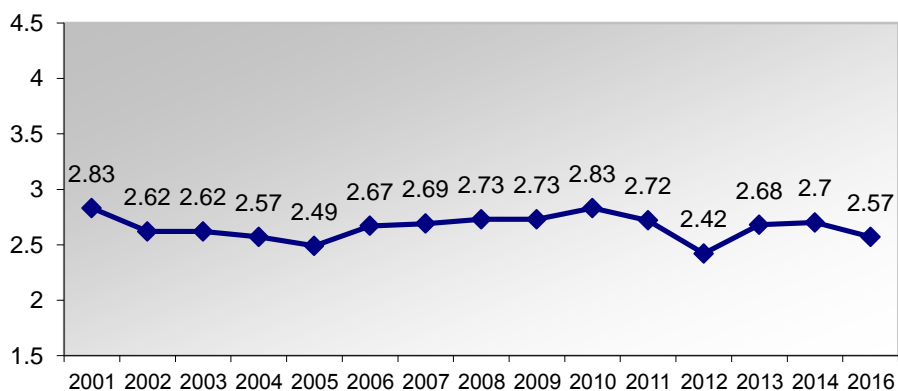
חינוך

תרשים 2 – שביעות רצון מבתי ספר ומוסדות חינוך



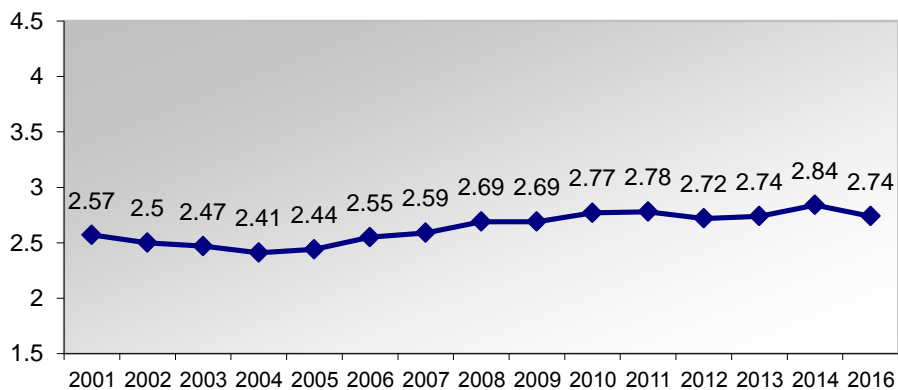
רווחה

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



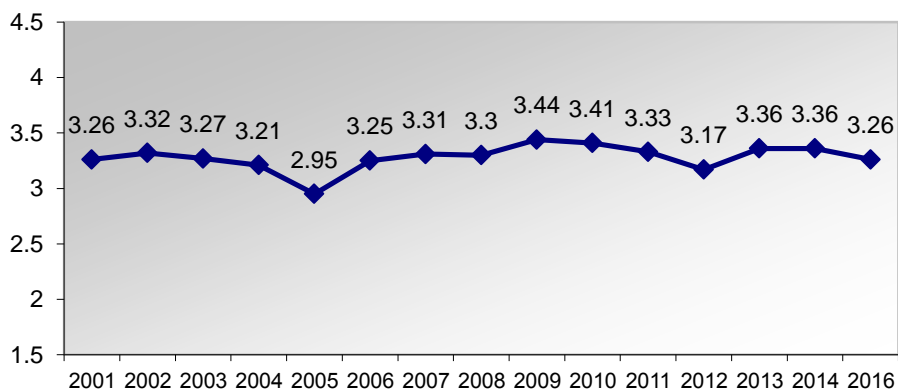
שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 4 – שביעות רצון ממשרד העבודה ושירות התעסוקה



בתי חולים וקופות חולים

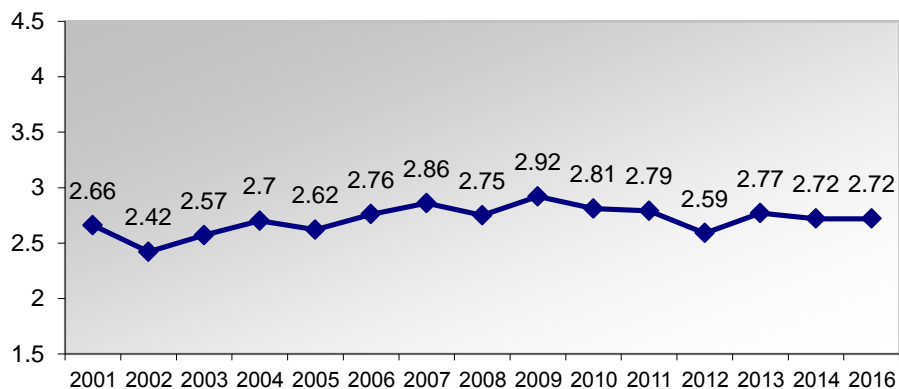
תרשים 5 – שביעות רצון מבתי חולים וקופות חולים



שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

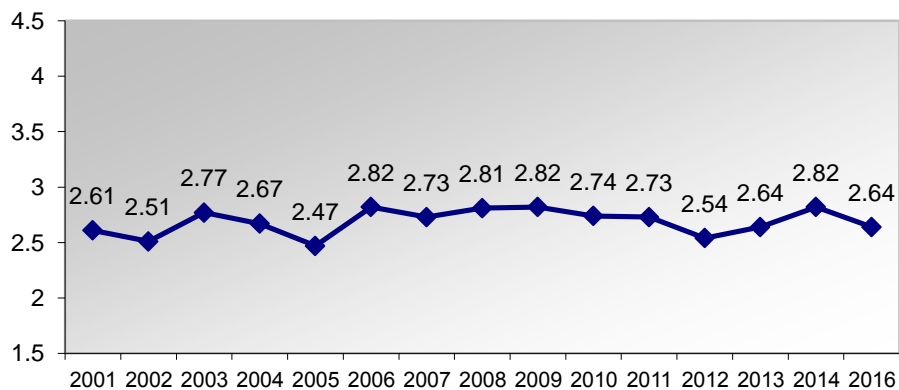
שרותי הדת

תרשים 6 – שביעות רצון משרותי הדת



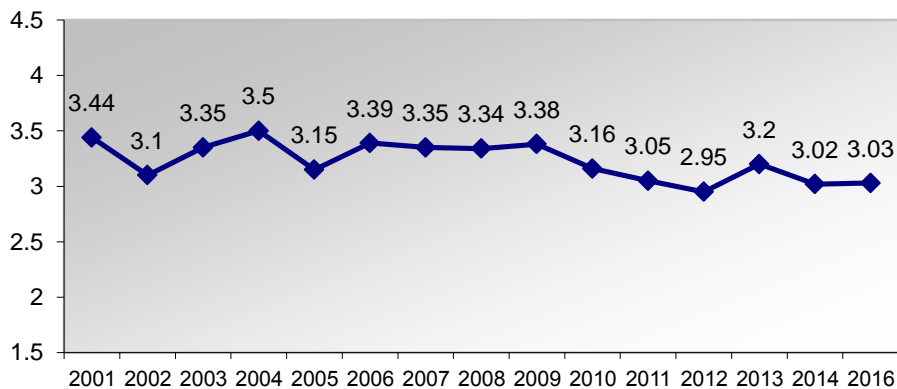
כלכלה וחברות ממשלתיות

תרשים 7 – שביעות רצון ממס הכנסה ומכס

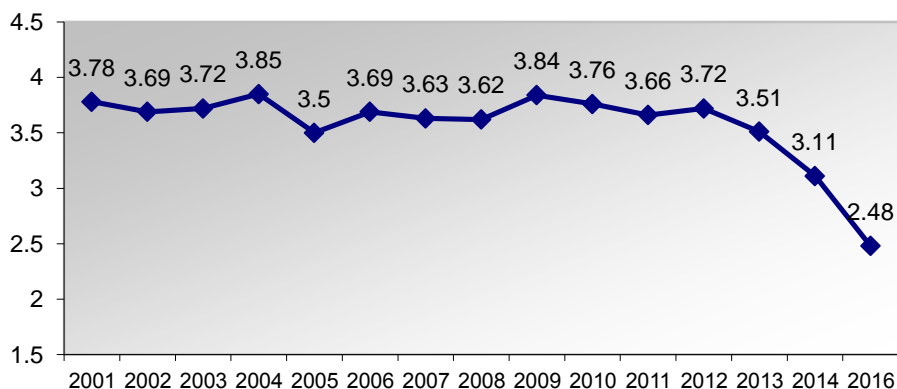


שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 8 – שביעות רצון משירותי תקשורת קוויית (טלפון ושירותים נלווים)

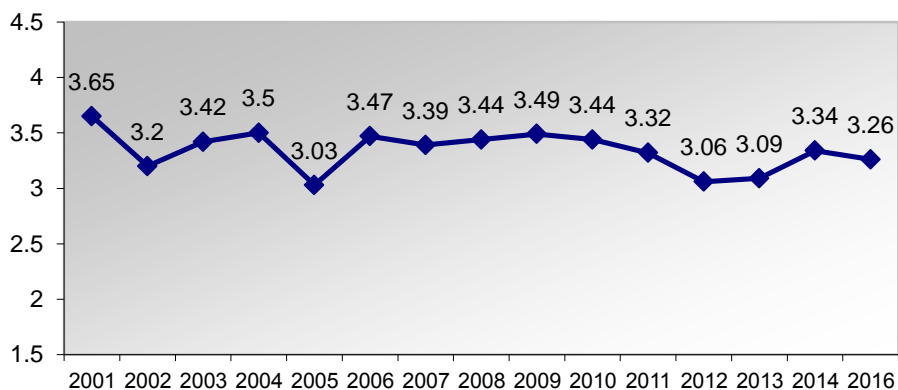


תרשים 9 – שביעות רצון משירותי חברת דואר ישראל



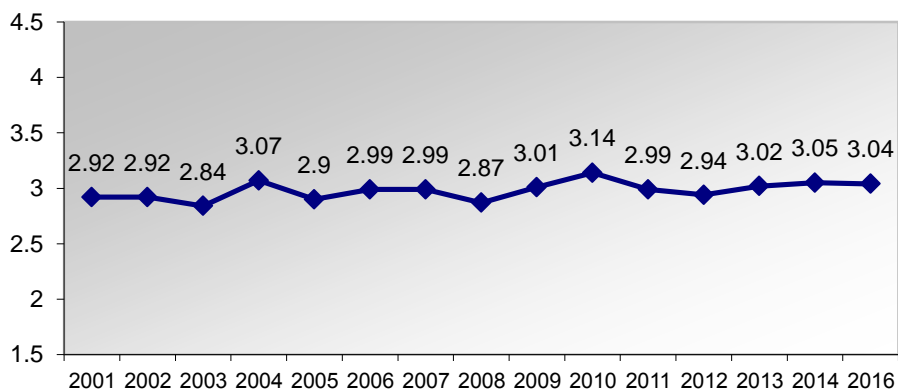
שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 10 – שביעות רצון משירותי חברת חשמל



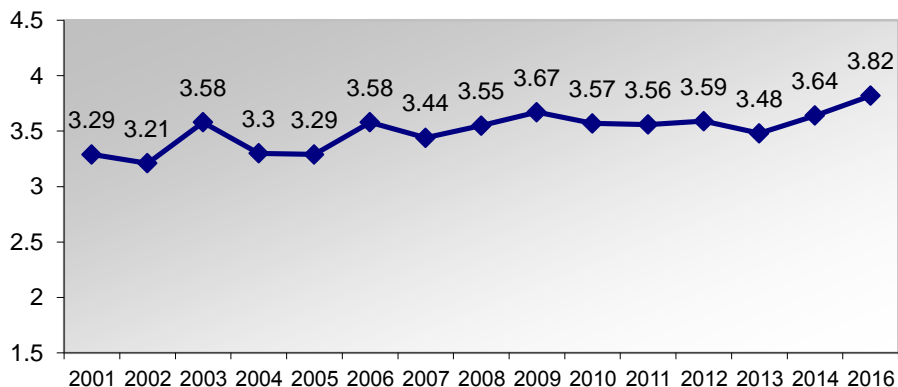
תחבורה

תרשים 11 – שביעות רצון ממשרד התחבורה ומשירותי הרישוי

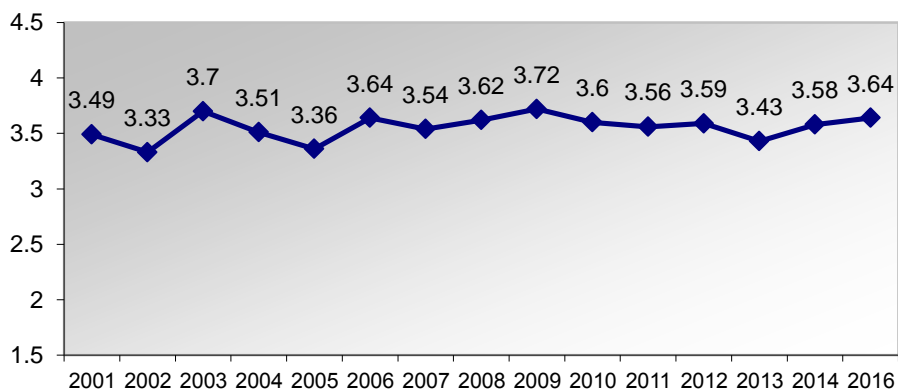


שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 12 – שביעות רצון מרשות שדות התעופה

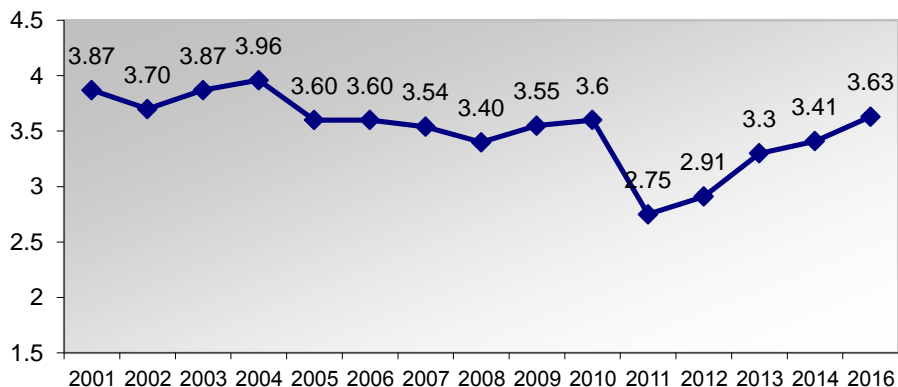


תרשים 13 – שביעות רצון מחברות תעופה ישראליות

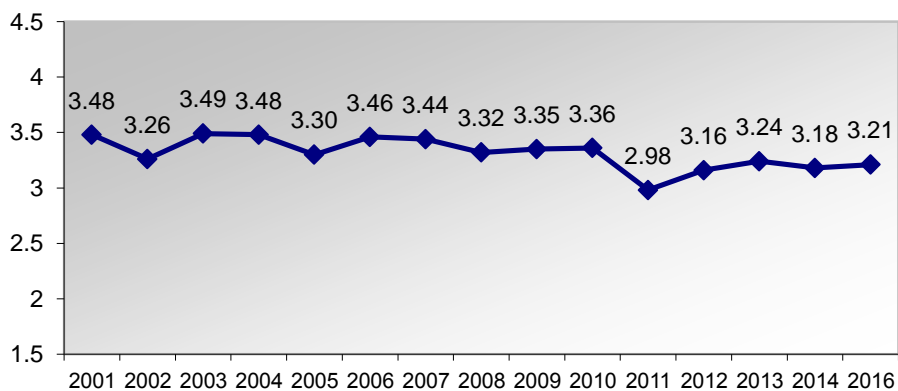


שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 14 – שביעות רצון מרכבת ישראל



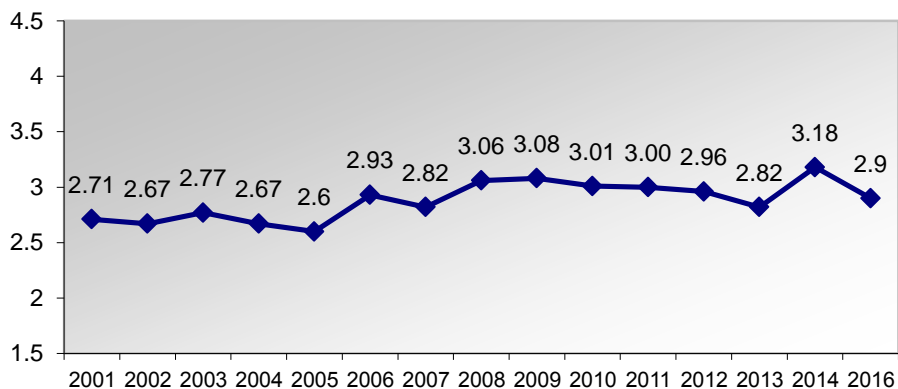
תרשים 15 – שביעות רצון משירותי אוטובוסים ציבוריים



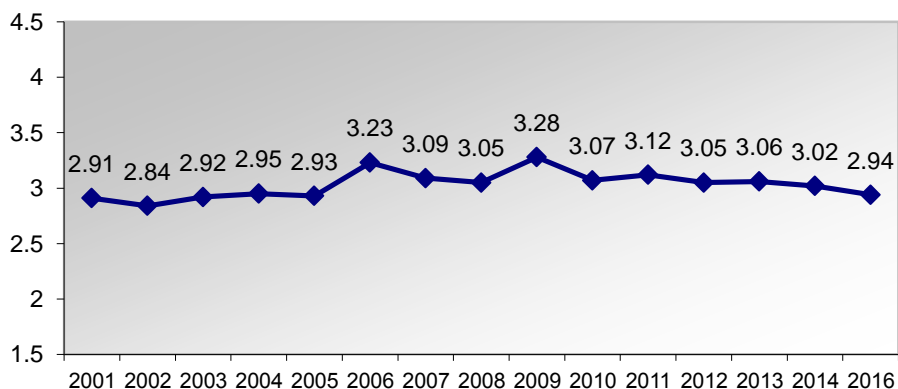
שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

רשויות מקומיות, משרד הפנים ומשרד התקשורת

תרשים 16 – שביעות רצון משירותי עירייה/רשות מקומית

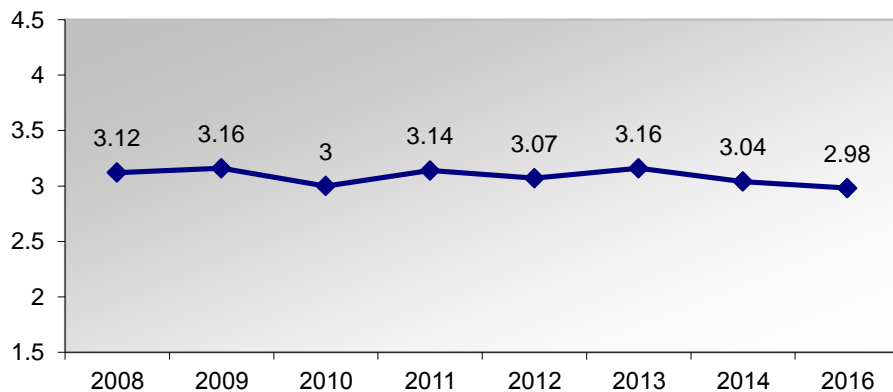


תרשים 17 – שביעות רצון משירותי משרד הפנים

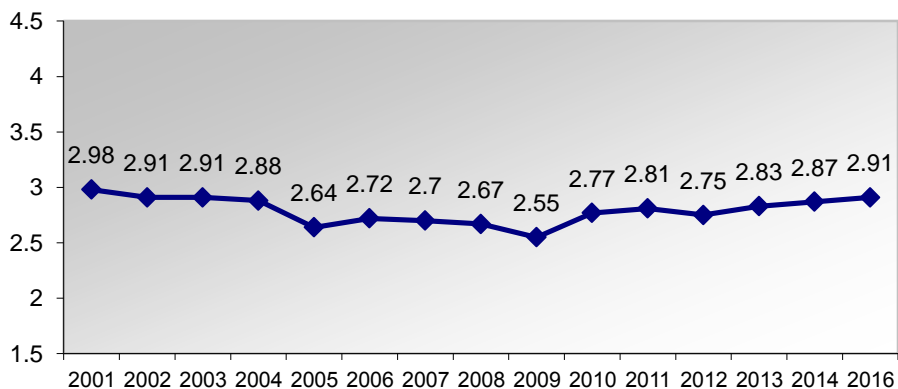


שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

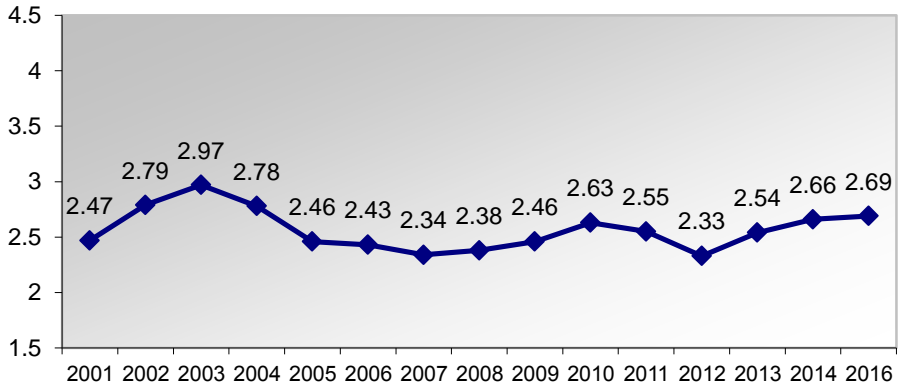
תרשים 18 – שביעות רצון משירותי משרד התקשורת



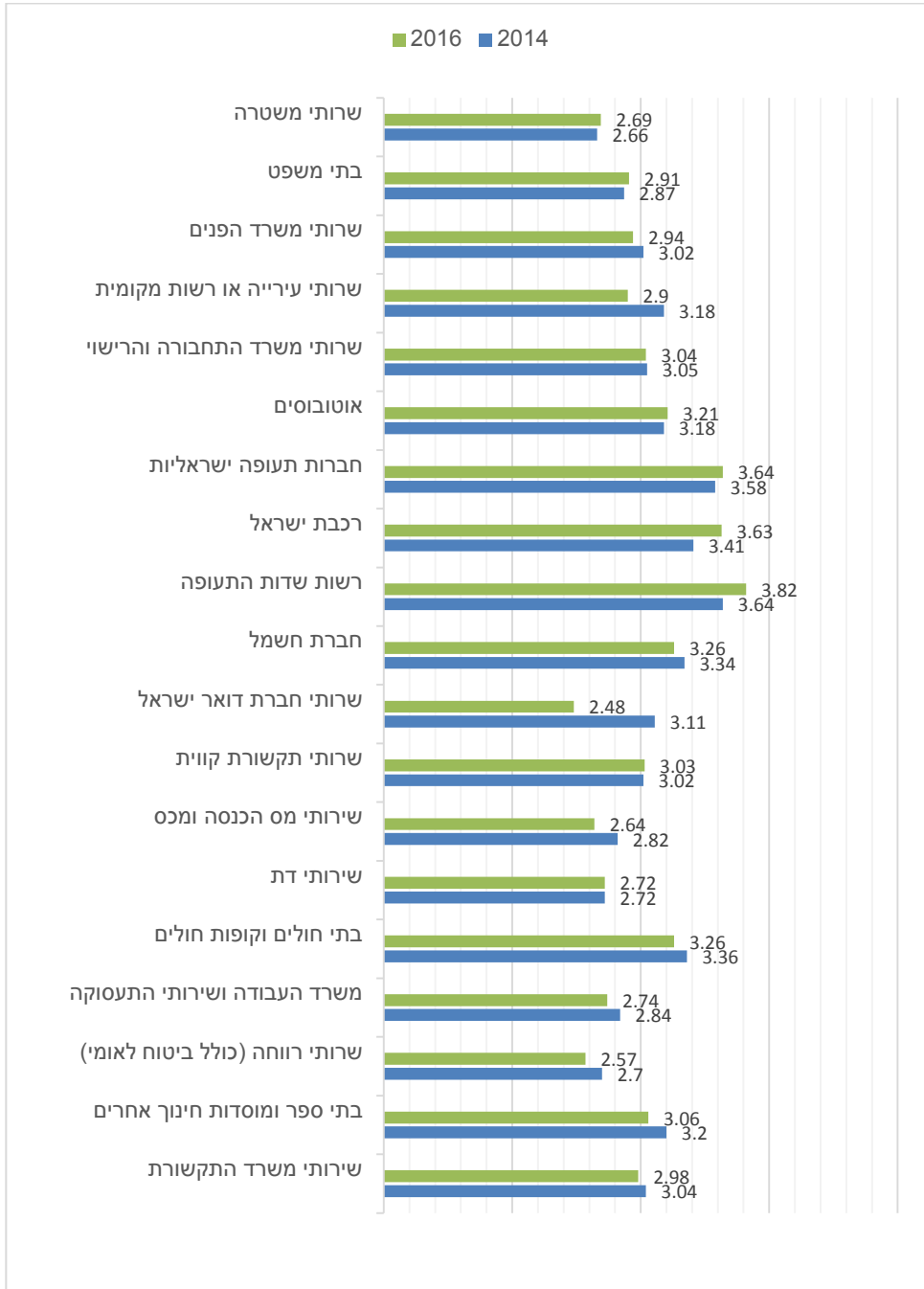
תרשים 19 – שביעות רצון מבתי משפט



תרשים 20 – שביעות רצון משירותי המשטרה



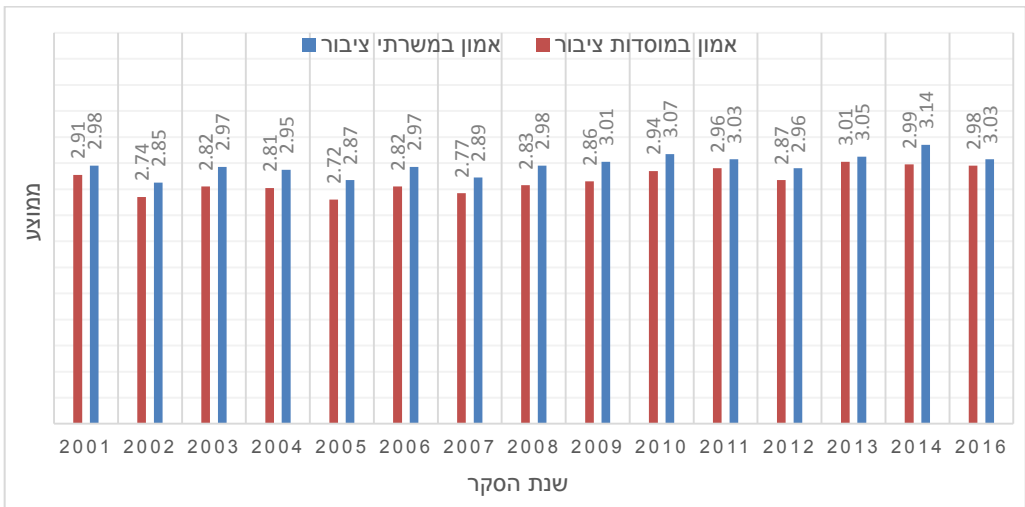
תרשים 21: שביעות רצון משירותים ציבוריים 2014 ו-2016



2.2 - אמון במוסדות ציבוריים במשרתי 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. לעומת שנת 2014, לא חלו שינויים מהותיים באמון האזרחים במוסדות הציבור השונים (2.98 השנה לעומת 2.99 ב-2014), אך חלה ירידה באמון שניתן במשרתי הציבור עצמם (3.03 ב-2016 לעומת 3.14 ב-2014). יחד עם זאת, לאורך השנים ניתן לראות כי באופן כללי קיימת מגמה של עליה באמון האזרחים, וגם השנה אמון הציבור הן במוסדות הציבוריים והן במשרתי הציבור הינו גבוה יותר מהמוצע הרב-שנתי.

תרשים 22 – ממוצע האמון במוסדות ציבוריים ובמשרתי ציבור



על ההבדלים בין רמות האמון הממוצעות להן זוכים מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור מתחומים שונים ניתן ללמוד מגרפים 23-47. בשנה זו חלה עליה ברמת אמון הציבור במוסדות שונים כגון המשטרה ושירות בתי הסוהר (3.09) ומערכת בתי המשפט (3.25) שירותי הביטחון החשאי (4.1), אוצר המדינה והמיסים (2.6) ובנק ישראל (3.05). לעומת זאת, השנה חלה ירידה באמון הציבור ממספר גופים כגון העיתונות (2.33), משרד התקשורת (2.86), מערכת ביקורת המדינה (2.88), אוצר המדינה והמיסים (2.48), הכנסת (2.21) ובנק ישראל (2.92).

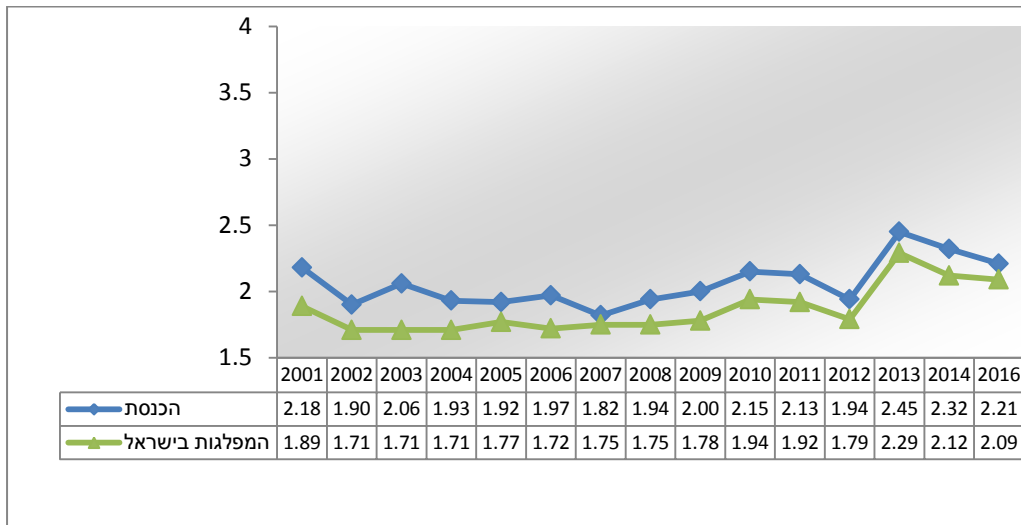
בהמשך לכך, אמון האזרחים ברוב משרתי הציבור נשחק השנה. נצפתה עליה קלה באמון הניתן בעורכי הדין בשירות הציבורי (3.02) ובמורים (3.41). בשאר התחומים לא

נצפה שינוי מהותי ואף נצפתה שחיקה ברמת האמון במספר גופים כגון חיילי וקציני צה"ל (3.91 ו-3.84 בהתאמה), דובר צה"ל ומערכת גלי צה"ל (3.33 ו-3.26 בהתאמה), כתבי ערוץ 2 ו-10 (2.86), עובדי משרד האוצר, בנק ישראל ומערכת גביית המיסים (2.6, 2.74 ו-2.54 בהתאמה), והעובדים במערכת שירותי הדת, רבנים ראשיים ורבני ערים (2.25, 2.35 ו-2.25 בהתאמה).

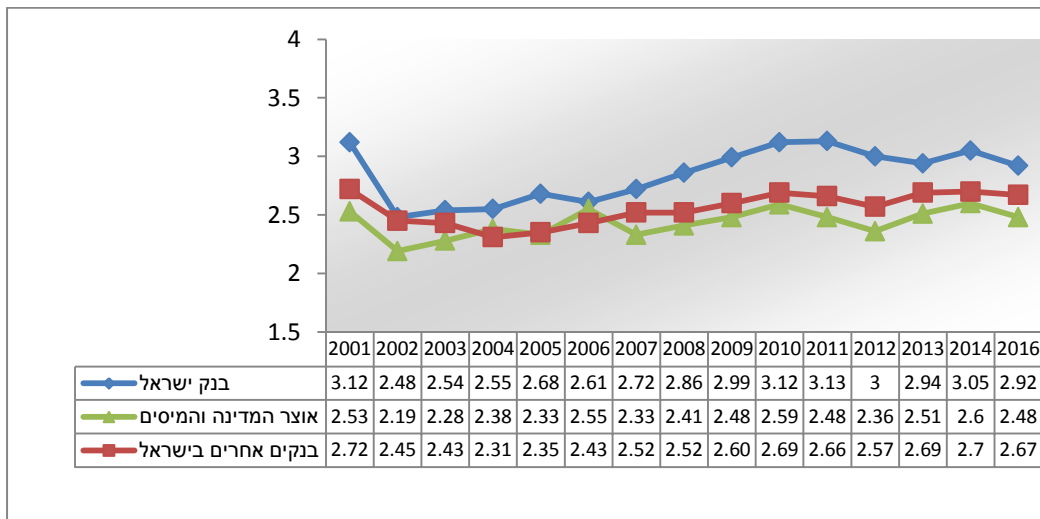
תרשימים 48 א' ו-48 ב' מציגים במרוכז את ההבדלים ברמת האמון במערכת השירות הציבורי השנה בהשוואה לשנת 2014.

אמון כלפי מוסדות ציבור

תרשים 23 – רמת האמון כלפי הכנסת והמפלגות בישראל

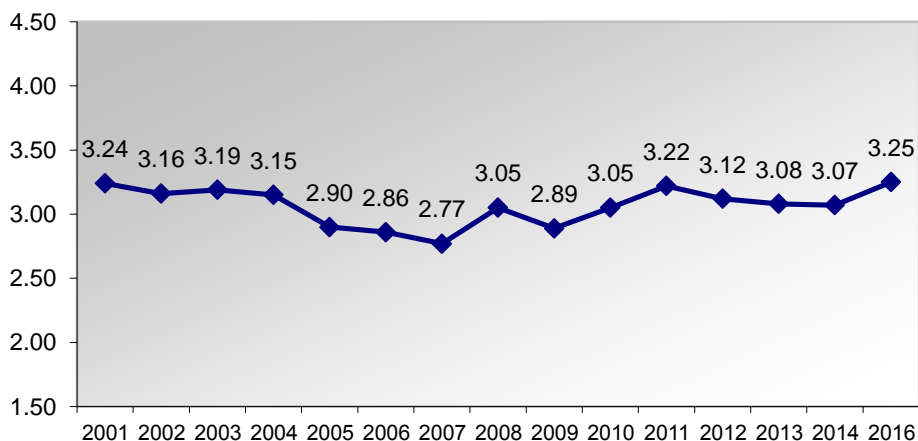


תרשים 24 – רמת האמון כלפי מערכת האוצר בישראל

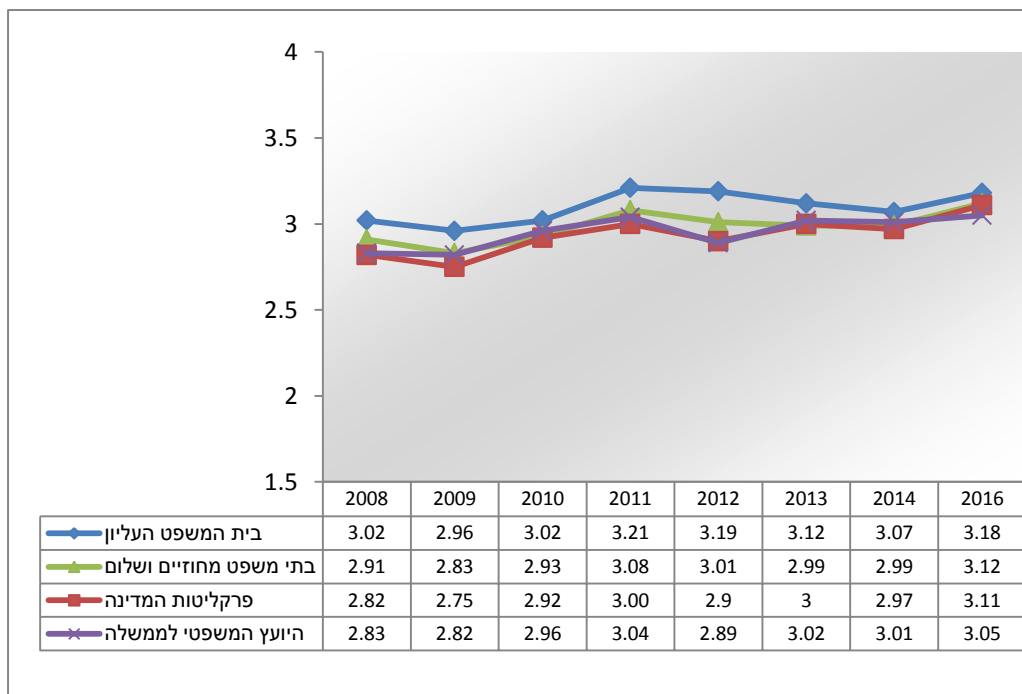


אמון כלפי מוסדות ציבור (המשך)

תרשים 25 א' – רמת האמון כלפי מערכת המשפט בכלל

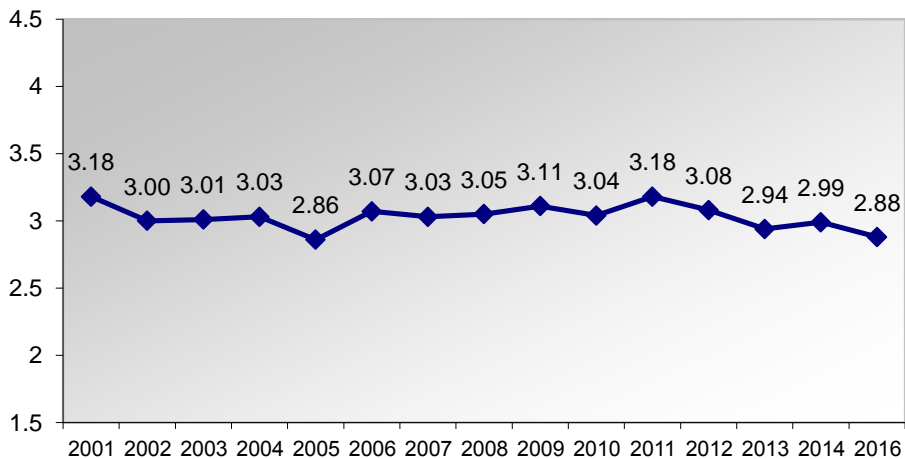


תרשים 25 ב' – רמת האמון כלפי מערכת המשפט

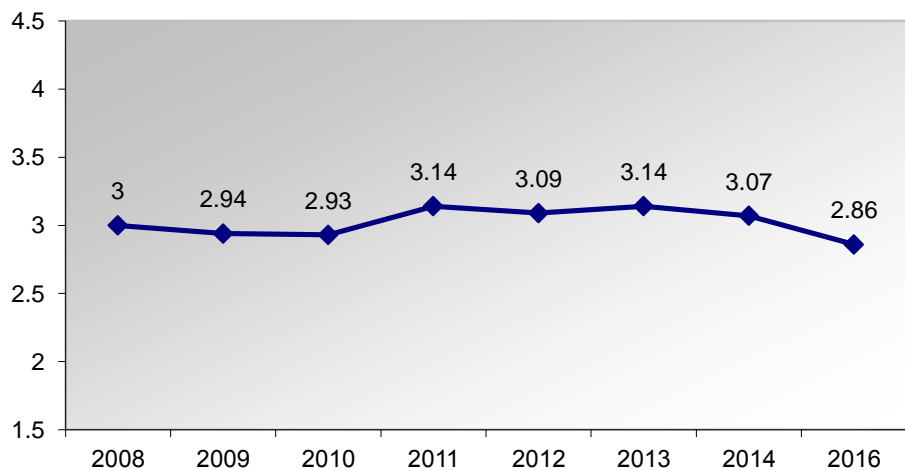


אמון כלפי מוסדות ציבור (המשך)

תרשים 26 – רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה

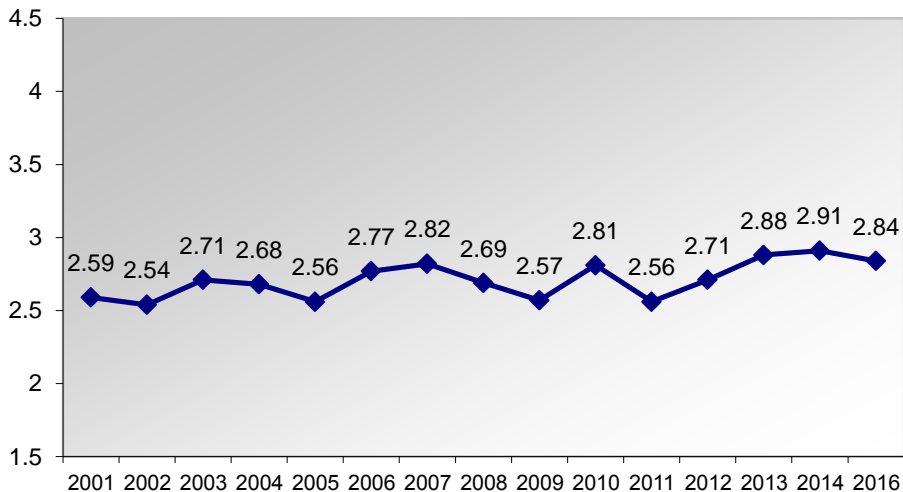


תרשים 27 – רמת האמון כלפי משרד התקשורת

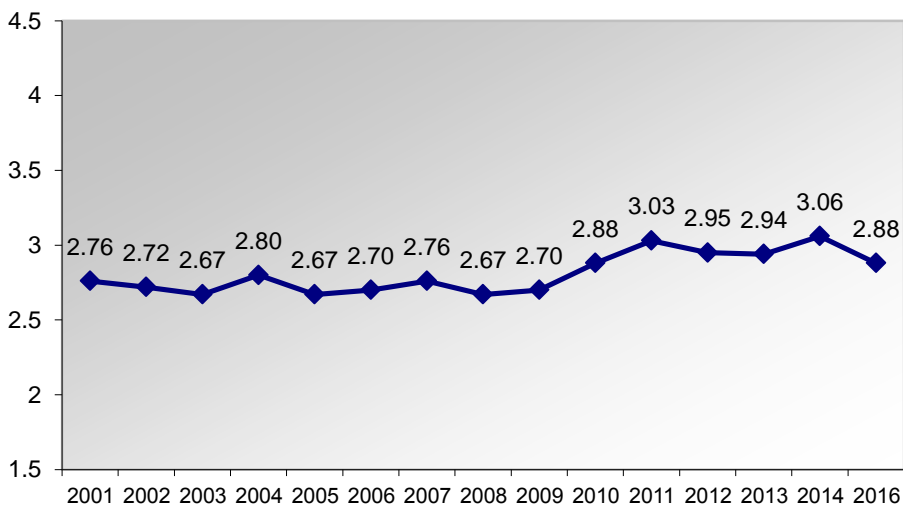


אמון כלפי מוסדות ציבור (המשך)

תרשים 28 – רמת האמון כלפי מערכת התשתיות הלאומיות

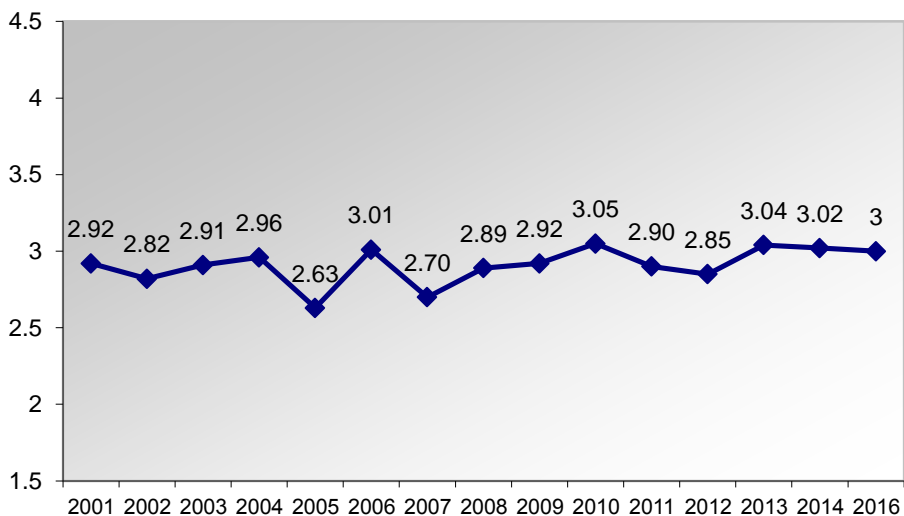


תרשים 29 – רמת האמון כלפי מערכת איכות הסביבה

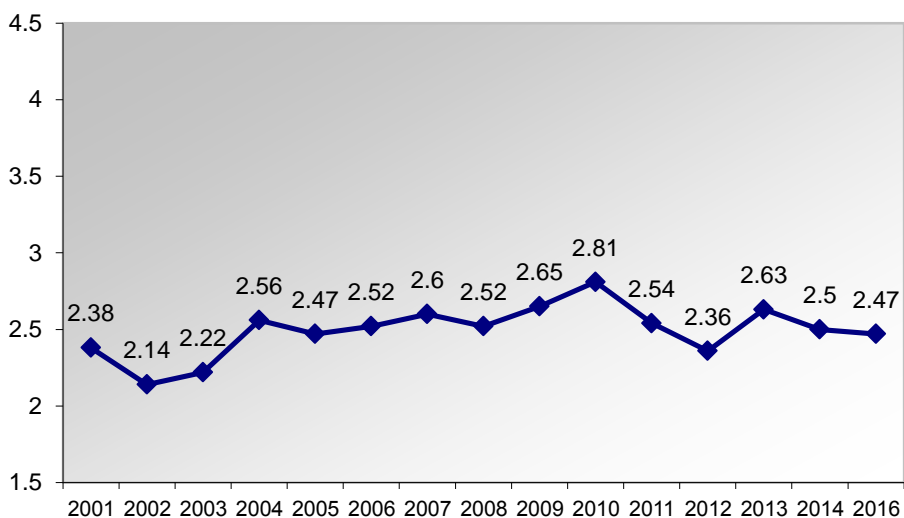


אמון כלפי מוסדות ציבור (המשך)

תרשים 30 – רמת האמון כלפי משרד התחבורה

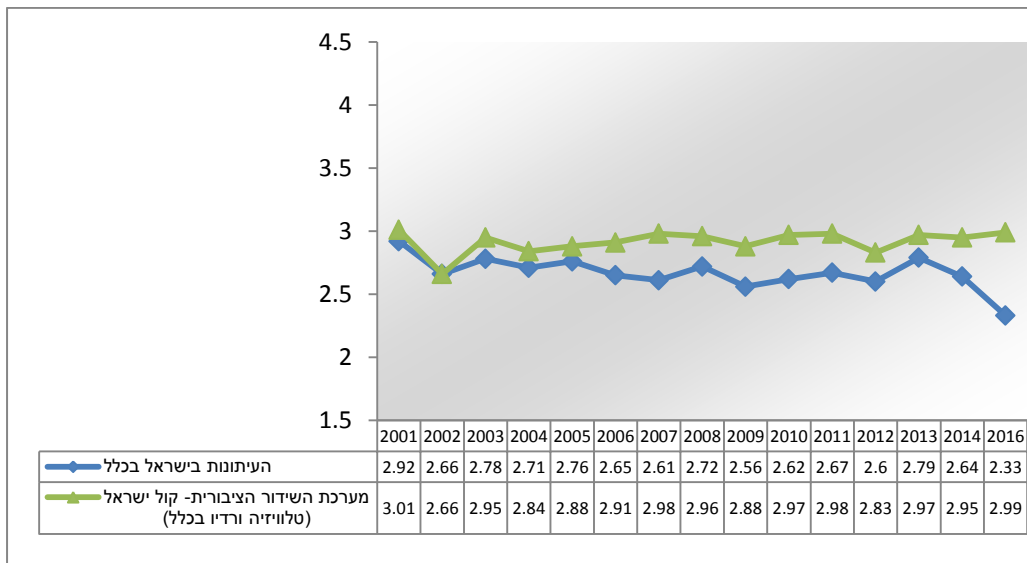


תרשים 31 – רמת האמון כלפי מערכת שירותי הדת

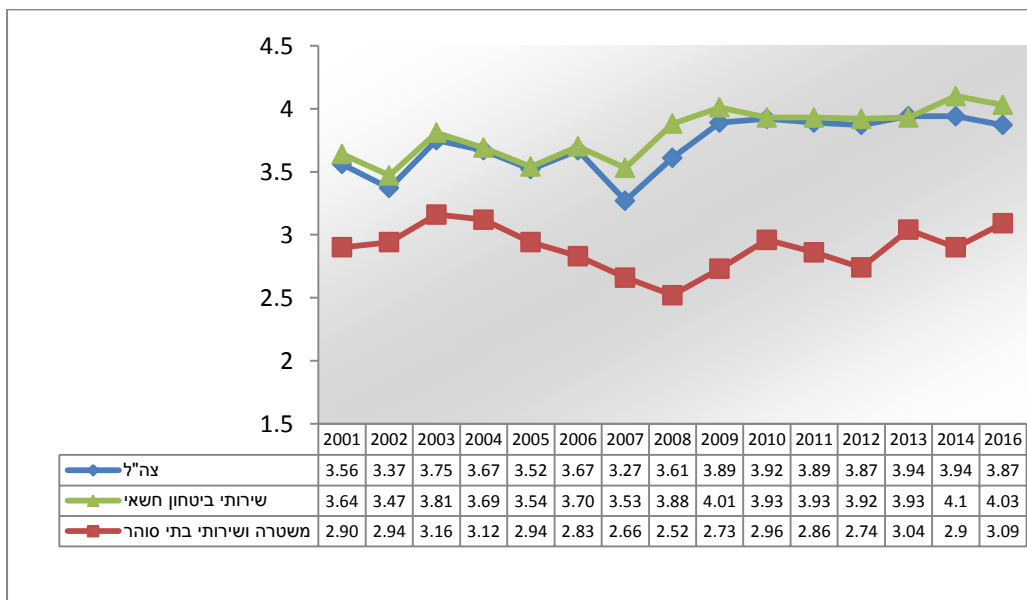


אמון כלפי מוסדות ציבור (המשך)

תרשים 32 – רמת האמון כלפי מערכת התקשורת בישראל

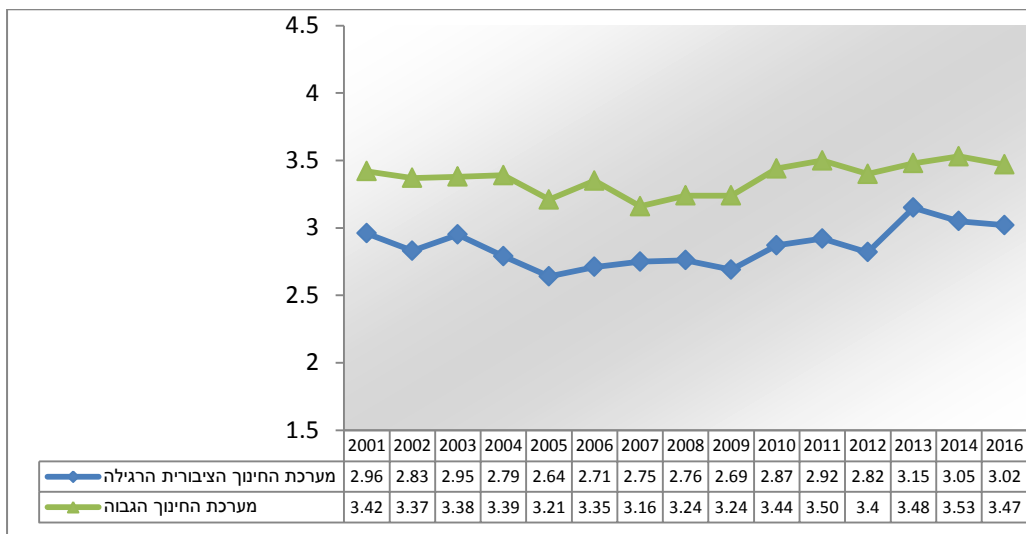


תרשים 33 – רמת האמון כלפי מערכת הביטחון

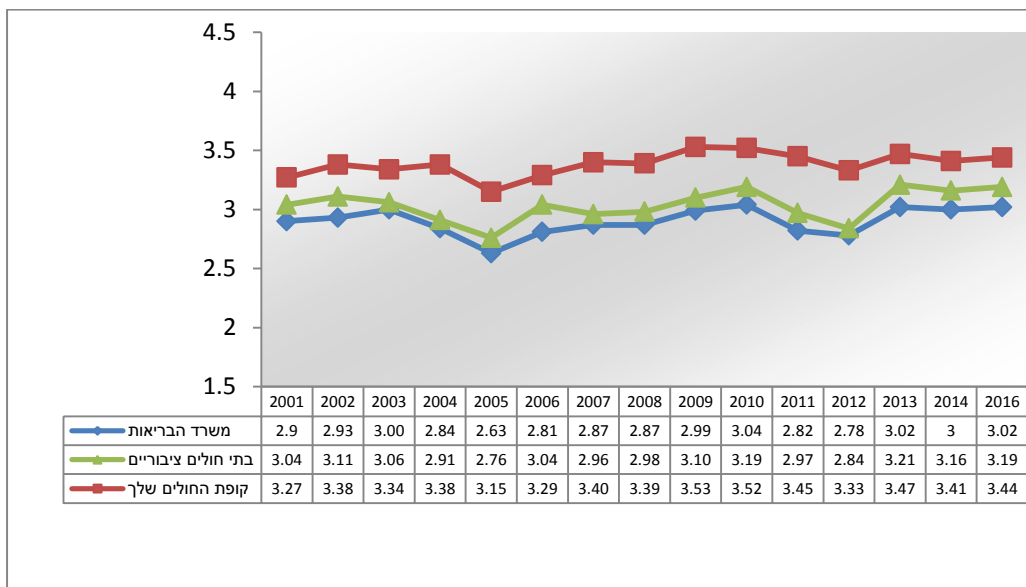


אמון כלפי מוסדות ציבור (המשך)

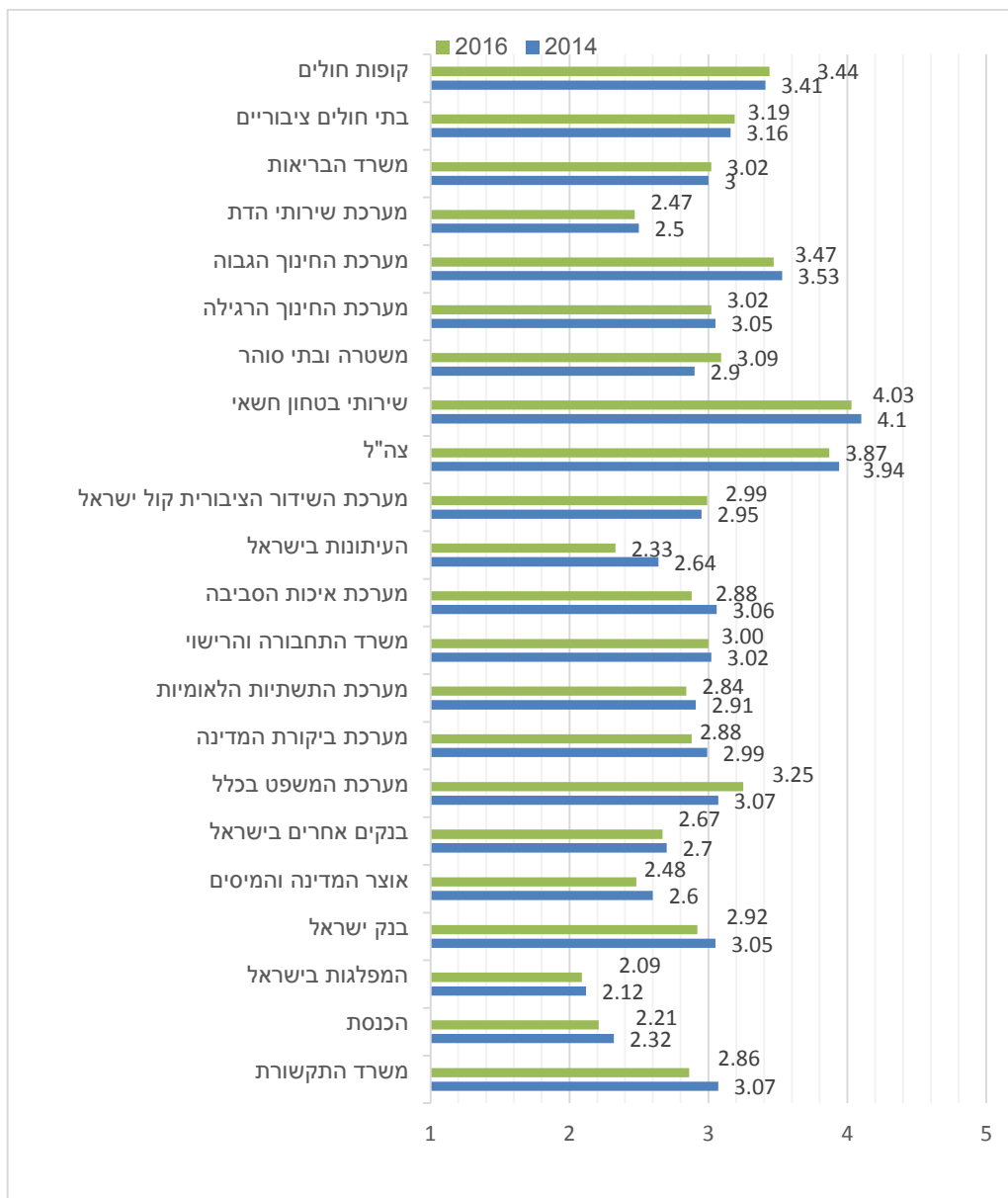
תרשים 34 – רמת האמון כלפי מערכת החינוך בישראל



תרשים 35 – רמת האמון כלפי מערכת הבריאות בישראל

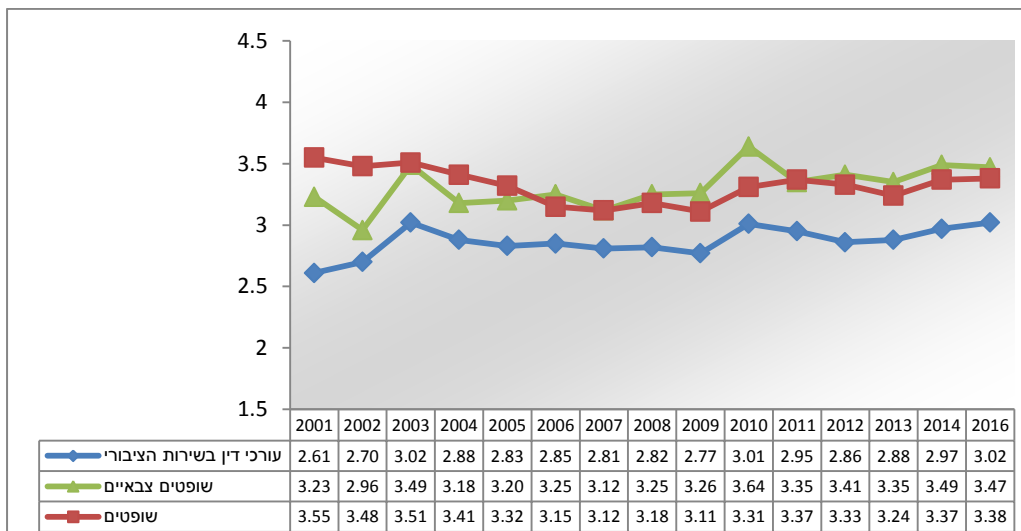


תרשים 36: ארון כלפי מוסדות ציבור 2014 ו-2016

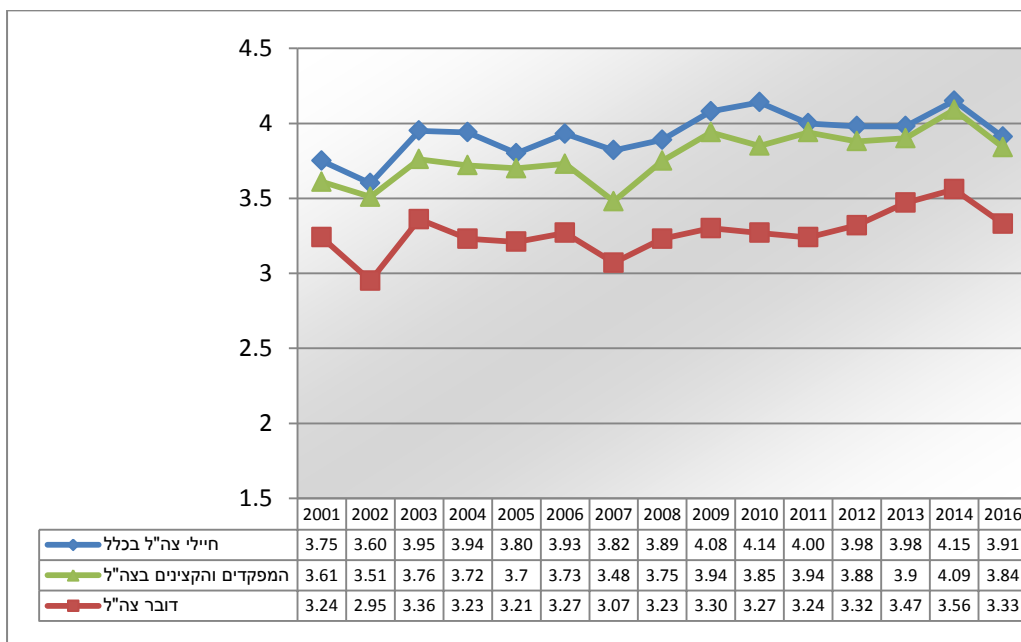


אמון כלפי משרתי ציבור

תרשים 37 – רמת האמון כלפי משרתי מערכת החוק והמשפט

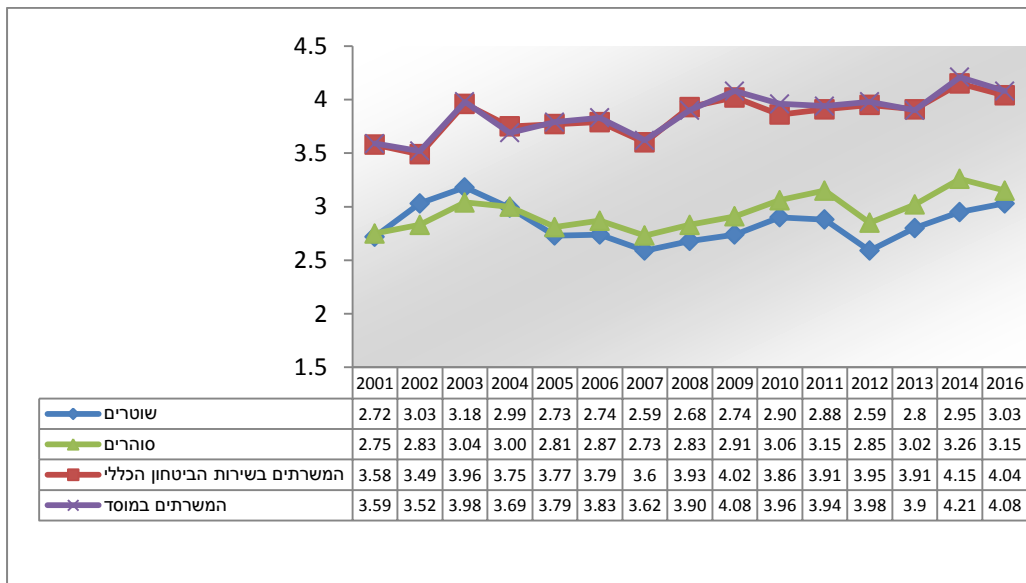


תרשים 38 – רמת האמון כלפי משרתי מערכת הביטחון – צה"ל

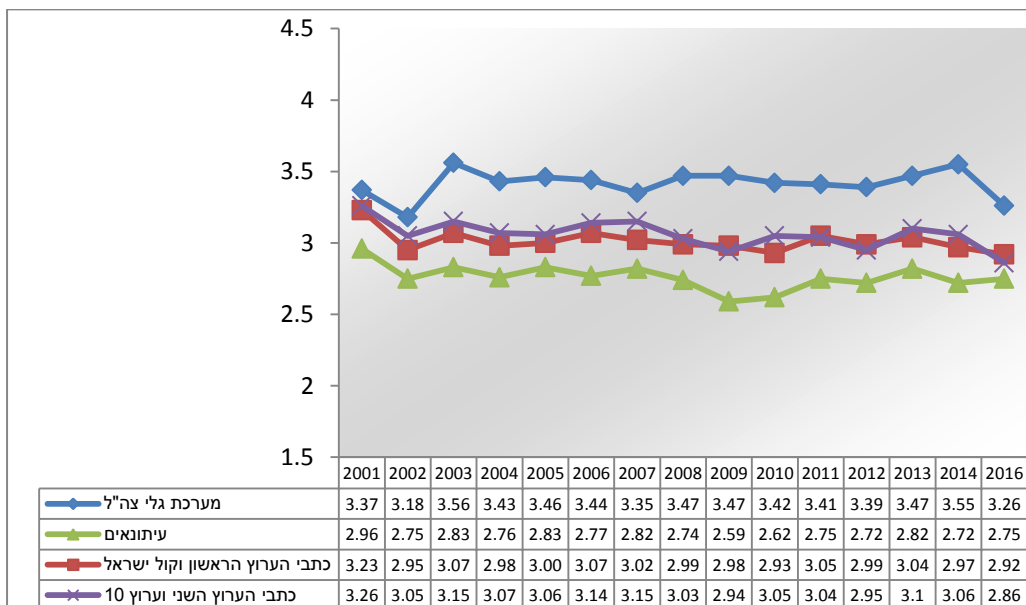


אמון כלפי משרתי ציבור (המשך)

תרשים 39 – רמת האמון כלפי משרתי מערכת ביטחון הפנים ושירותים חשאיים

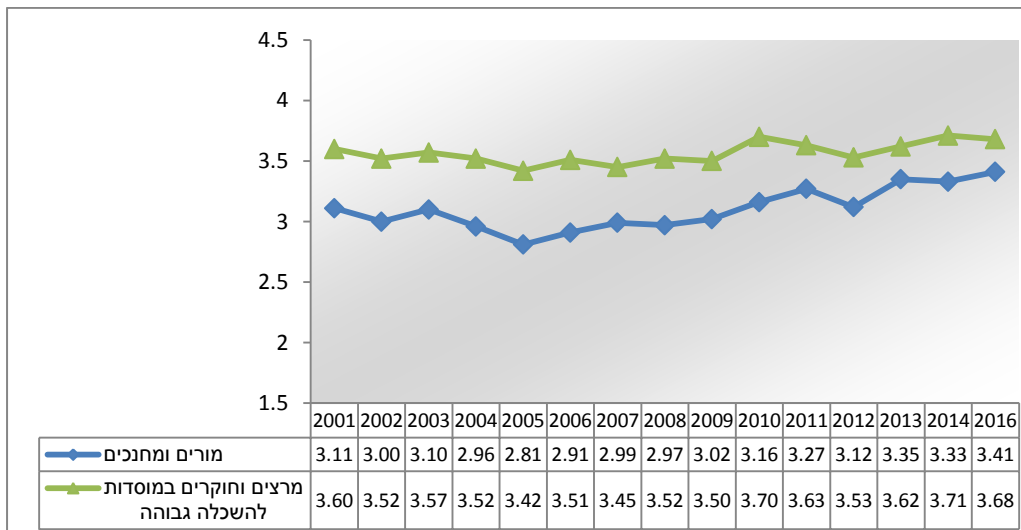


תרשים 40 – רמת האמון כלפי מערכת התקשורת

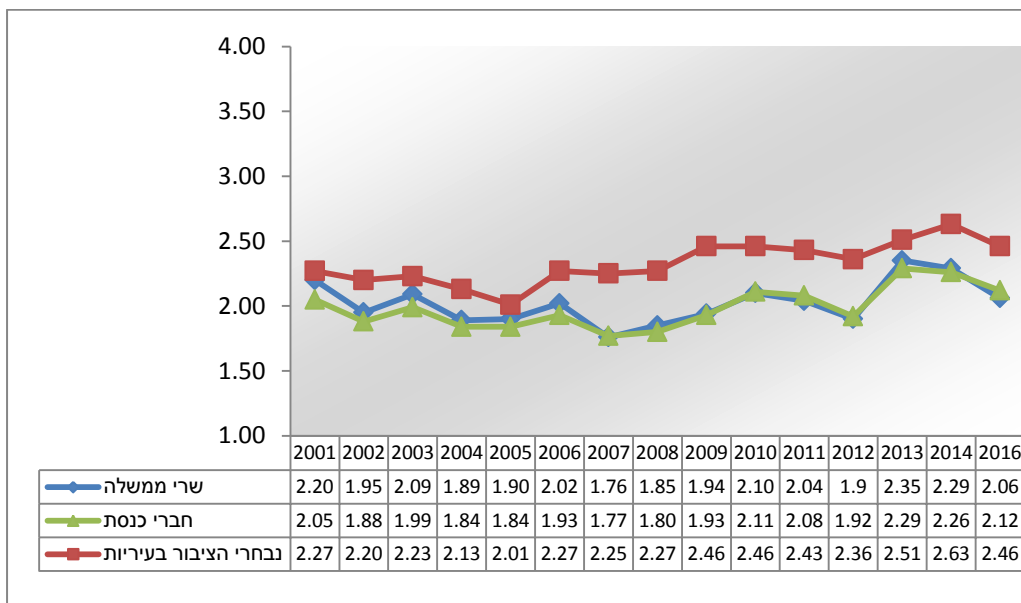


אמון כלפי משרתי ציבור (המשך)

תרשים 41 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת החינוך

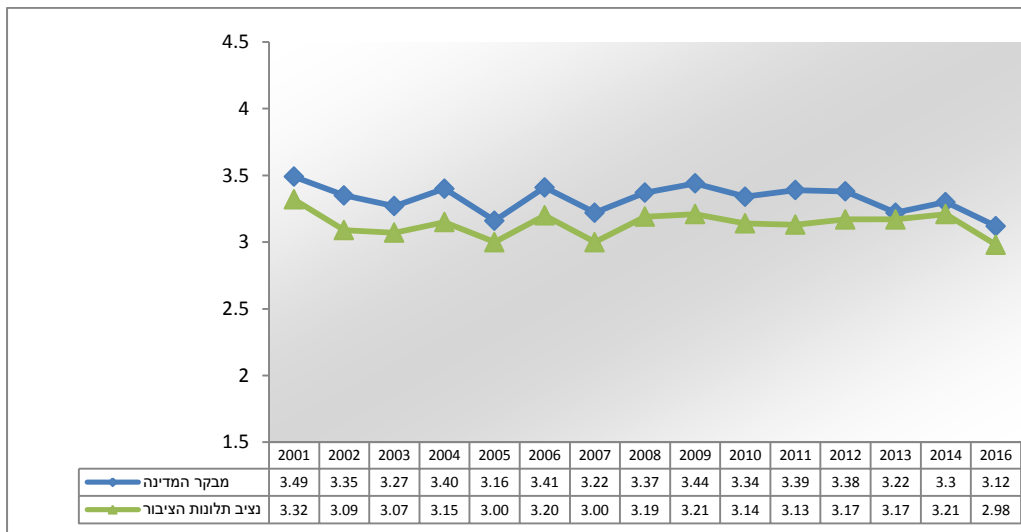


תרשים 42 – רמת האמון כלפי המערכת הפוליטית

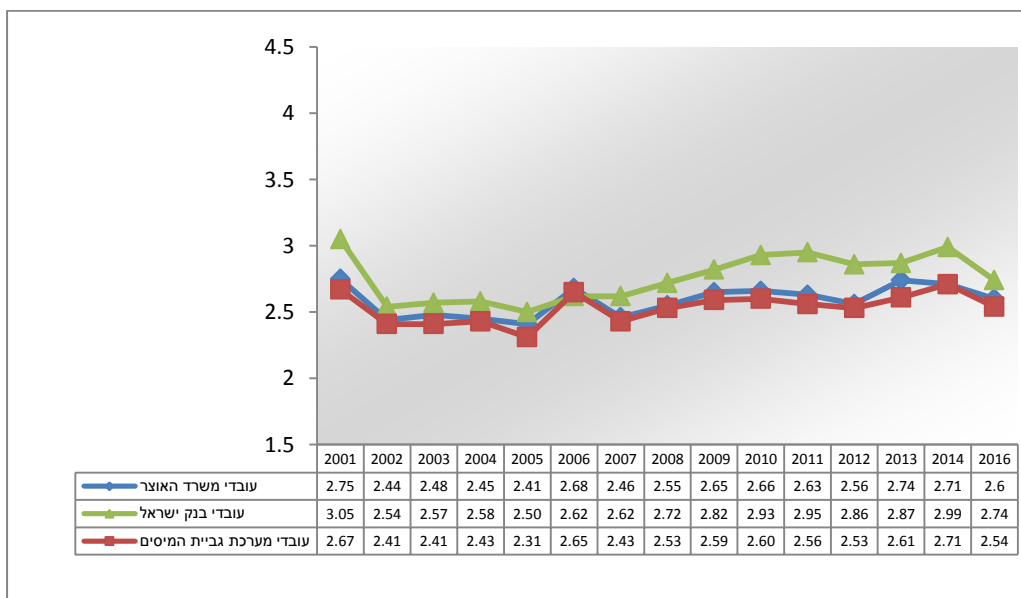


אמון כלפי משרתי ציבור (המשך)

תרשים 43 – רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה

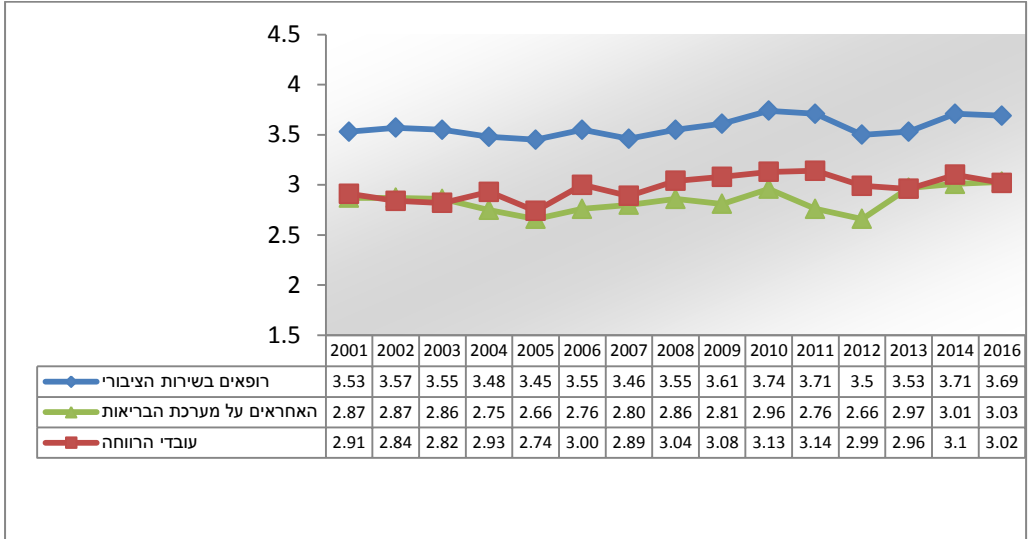


תרשים 44 – רמת האמון כלפי המערכת הכלכלית

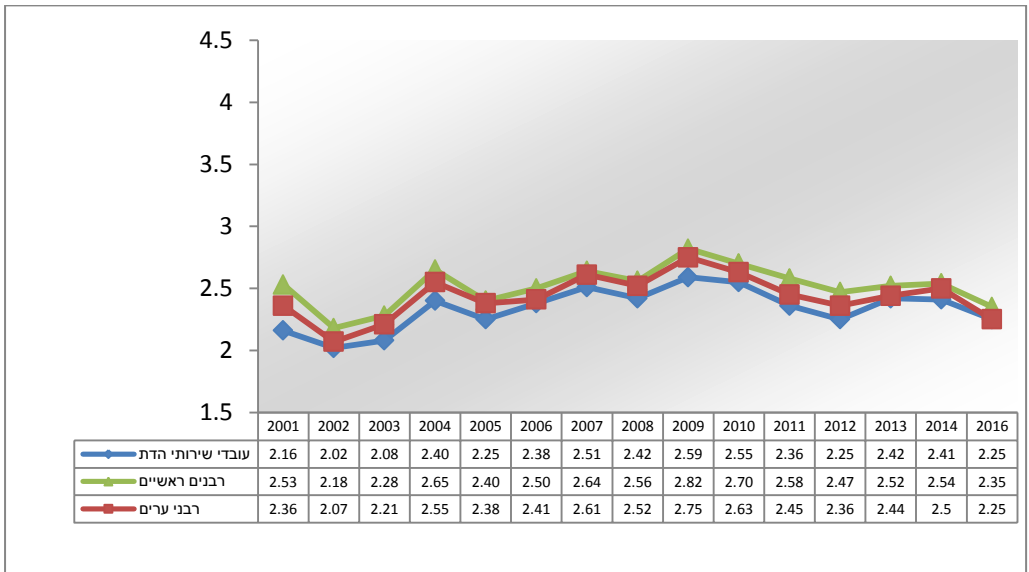


אמון כלפי משרתי ציבור (המשך)

תרשים 45 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת הבריאות והרווחה

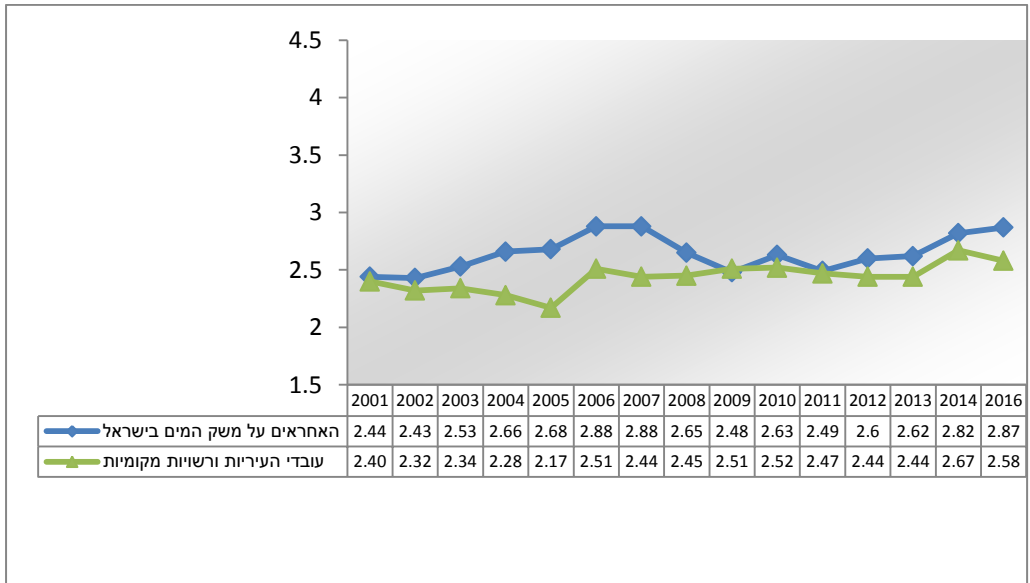


תרשים 46 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת הדת

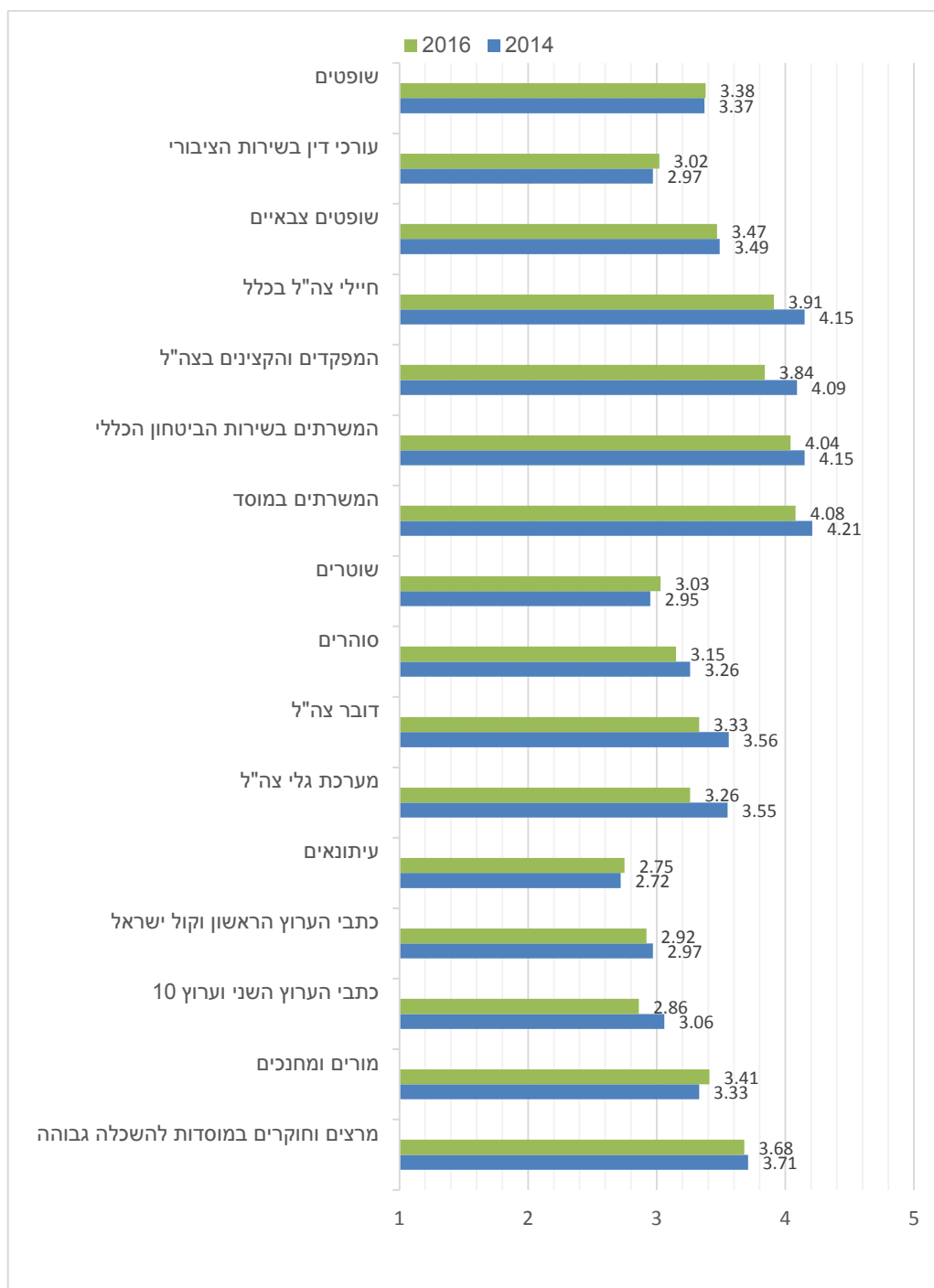


אמון כלפי משרתי ציבור (המשך)

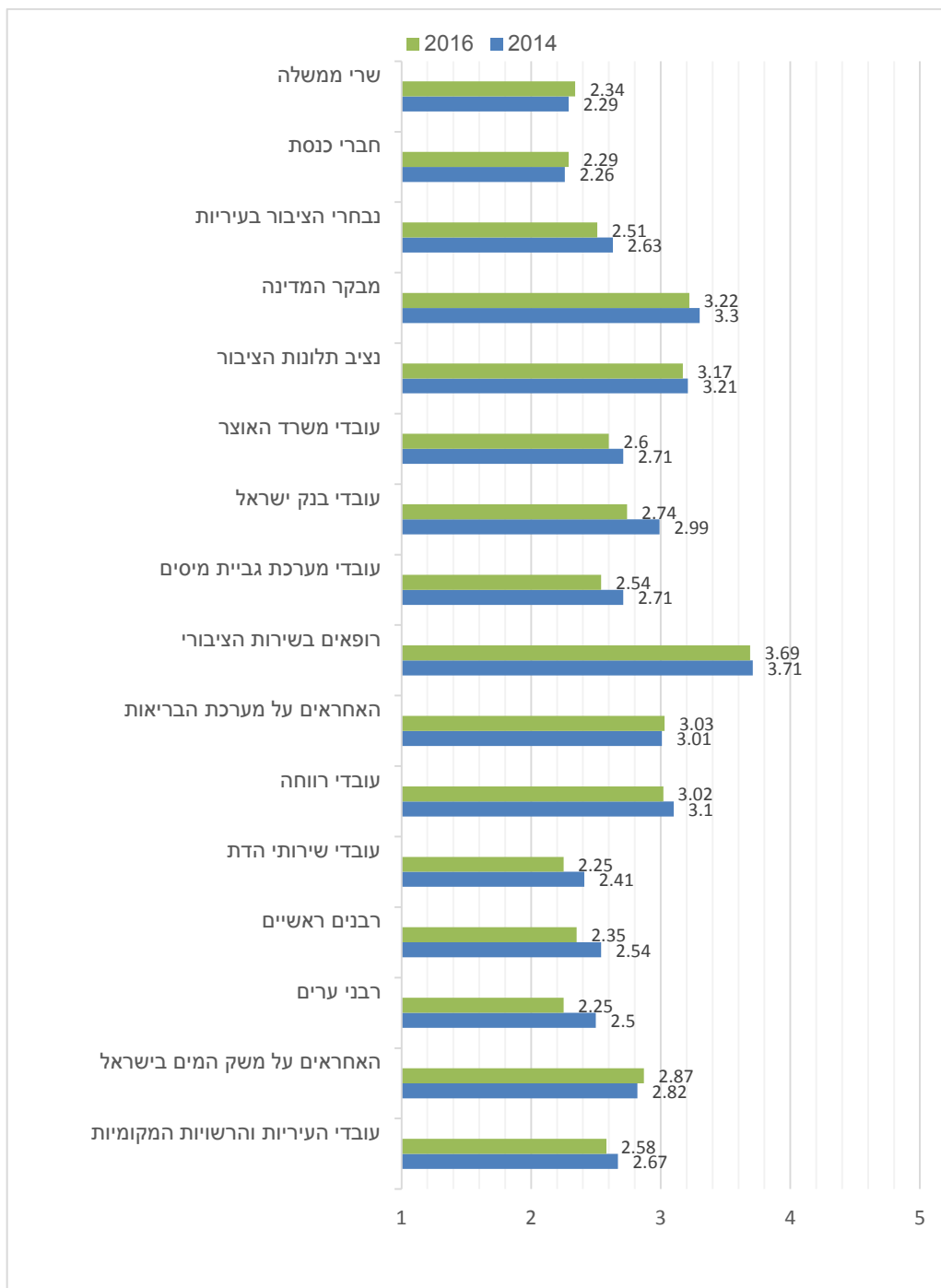
תרשים 47 – רמת האמון כלפי עובדי עיריות ורשויות מקומיות ומשק המים



תרשים 48: אמון כלפי משרתי ציבור 2014 ו-2016



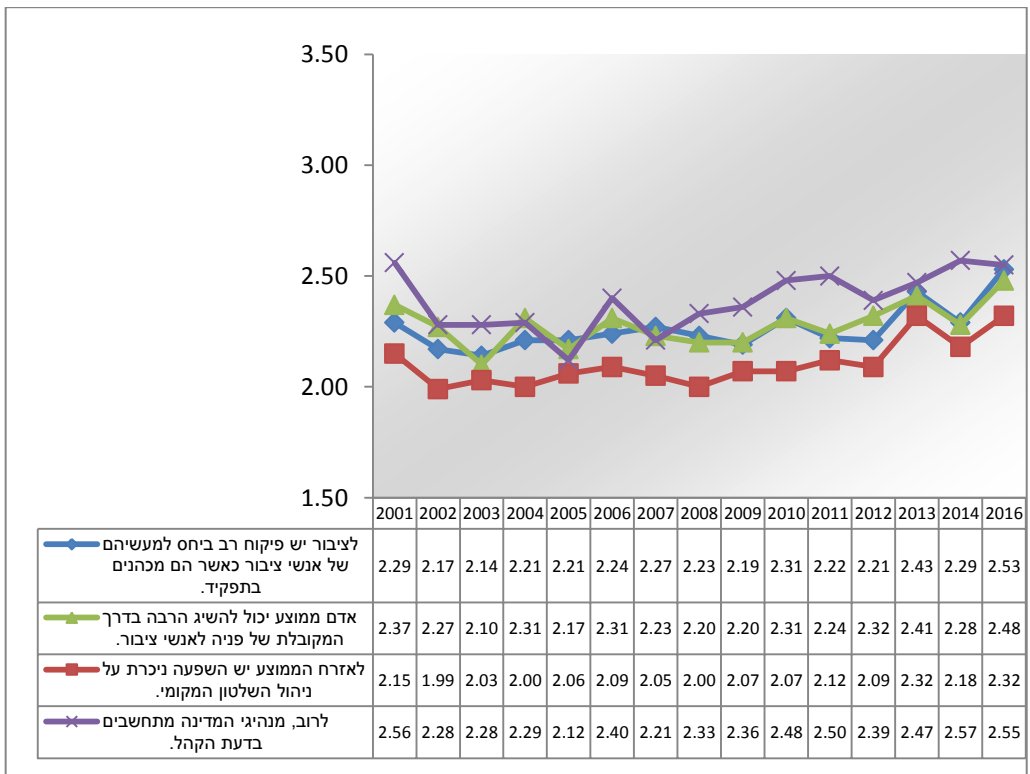
תרשים 48 (המשך): אמון כלפי משרתי ציבור 2014 ו-2016



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 (מוצע רב שנתי של 2.33 וסטיית תקן 0.18). יחד עם זאת, על אף הירידה שנצפתה בשנת 2014, נראה כי השנה ממשיכה המגמה שהחלה כבר בשנת 2008 - 2013, ואמון הציבור במעורבות אזרחים הינו גבוה יותר מהמוצע הרב שנתי (2.33). השנה חלה עליה בתפיסות האזרחים את יכולתם לפקח על מעשיהם של אנשי ציבור (2.53) השנה לעומת (2.29 בשנה שעברה). הדבר נכון גם לגבי תפיסתם את יכולתם להשפיע על הנעשה בשלטון המקומי (2.32) השנה לעומת 2.18 ב-2014) ויכולתם להשיג את מבוקשם בדרך המקובלת של פניה לאנשי ציבור (2.48) לעומת (2.28 בשנת 2014). ירידה זניחה נצפתה אך ורק בתחושת הציבור לגבי האופן בו מנהיגי המדינה מתחשבים בדעת הקהל (ירידה מ-2.57 ב-2014 ל-2.55 בשנה זו).

תרשים 49 – אמון במעורבות אזרחית



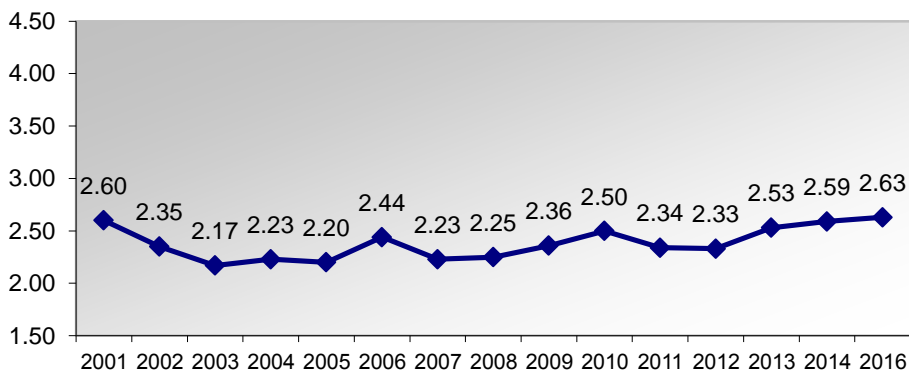
2.4 - עמדות ותפיסות כלפי המגזר הציבורי

במקבץ השאלות הבא נבדקו אחד-עשר ממדי 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.

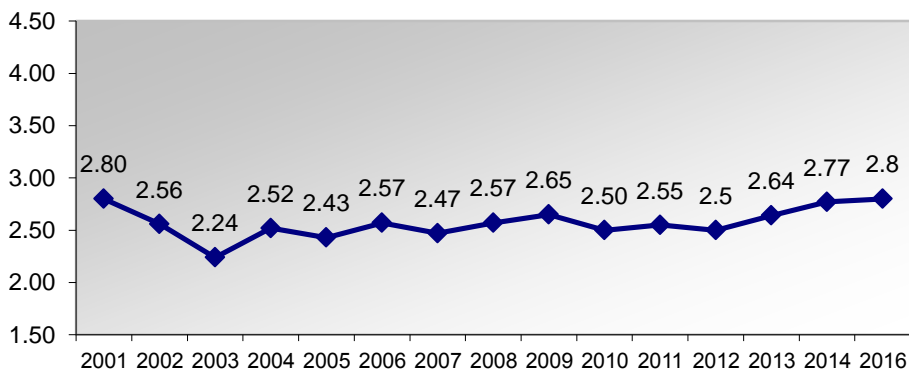
השנה חלו מספר שינויים בהערכת הציבור את טיב שירותי המגזר הציבורי, הן על פי אומדן הביצועים והן על פי מרבית המדדים (ראה תרשים 65). יחד עם זאת, חשוב לציין כי בהתאם להערכות הציבור לאורך 15 השנים האחרונות, גם השנה ניתן לראות כי הערכת הציבור עדיין נמוכה ומייצגת עמדות ביקורתיות ביחס לרמת השירות שמקבלים אזרחים בישראל מהמגזר הציבורי.

ממוצעי משתני המחקר לאורך השנים

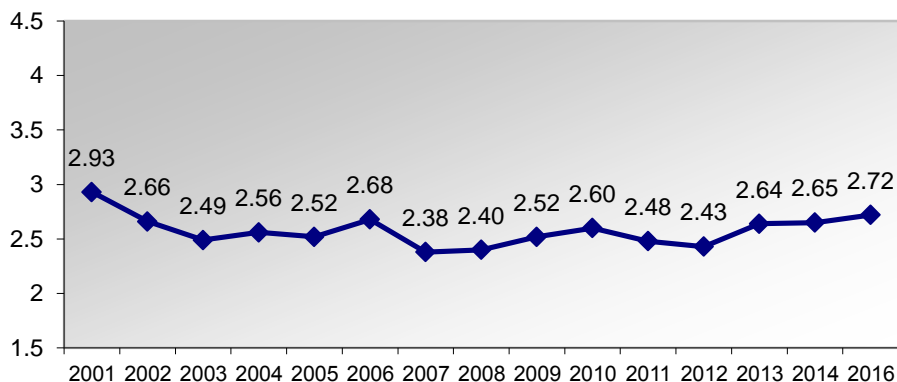
תרשים 50 – איכות הנהגה וניהול



תרשים 51 – איכות כוח אדם ציבורי

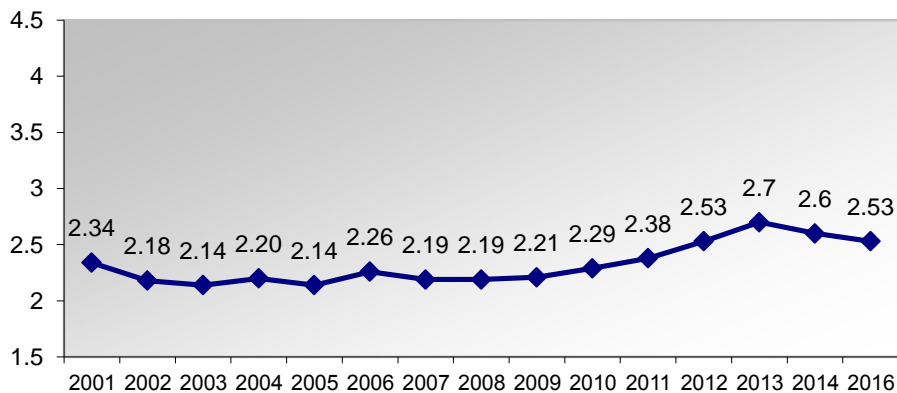


תרשים 52 – תדמית המגזר הציבורי

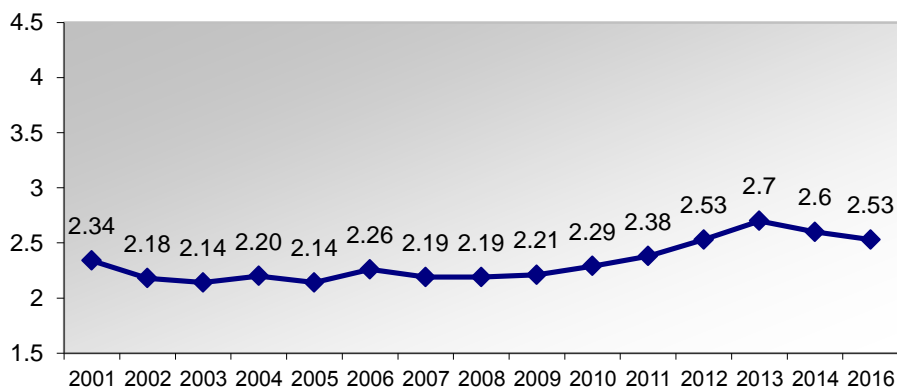


ממוצעי משתני המחקר לאורך השנים (המשך)

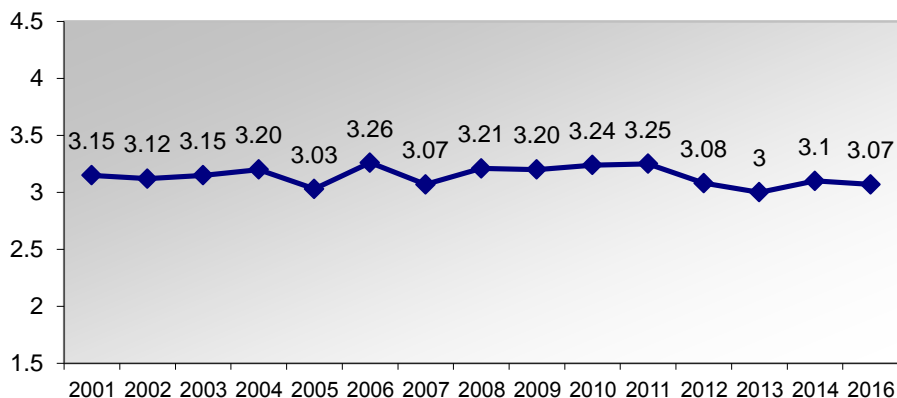
תרשים 53 – אמון במעורבות אזרחית



תרשים 54 - נגישות, תקשורת וקשר עם אזרחים

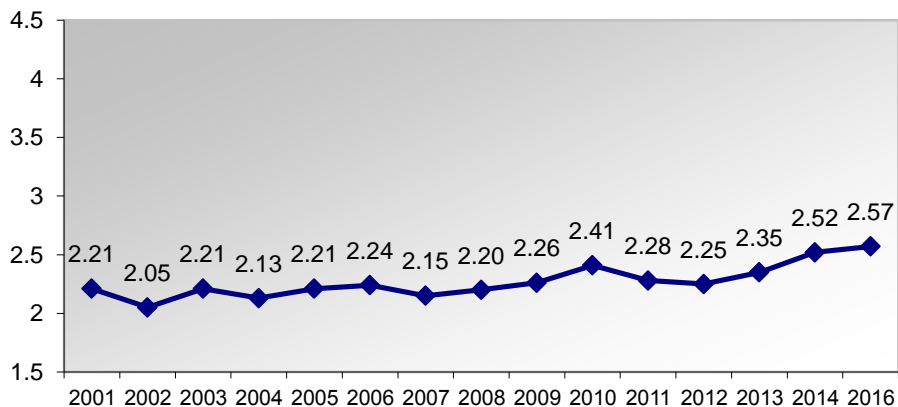


תרשים 55 - זיקה עסקית / כלכלית

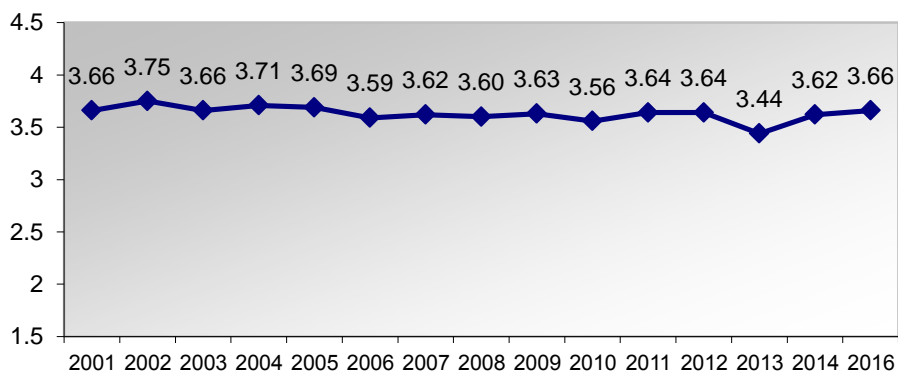


ממוצעי משתני המחקר לאורך השנים (המשך)

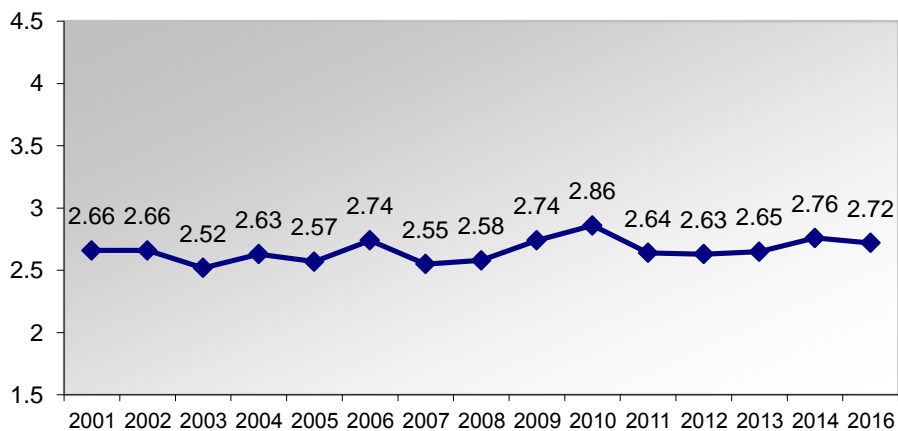
תרשים 56 – זיקה חברתית



תרשים 57 – פוליטיקה פנימית

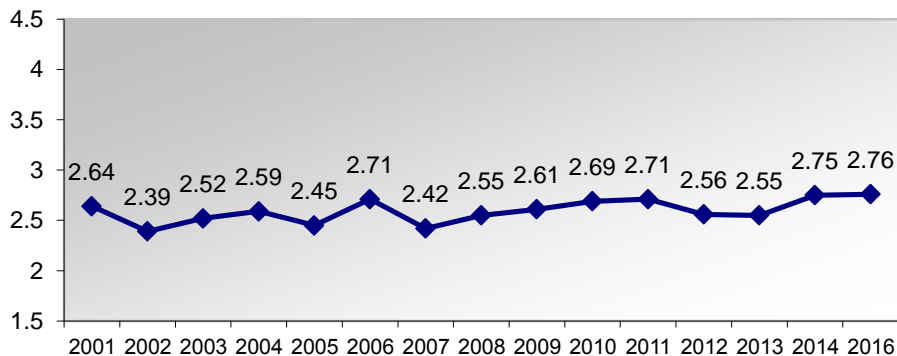


תרשים 58 – יוזמה וחדשנות

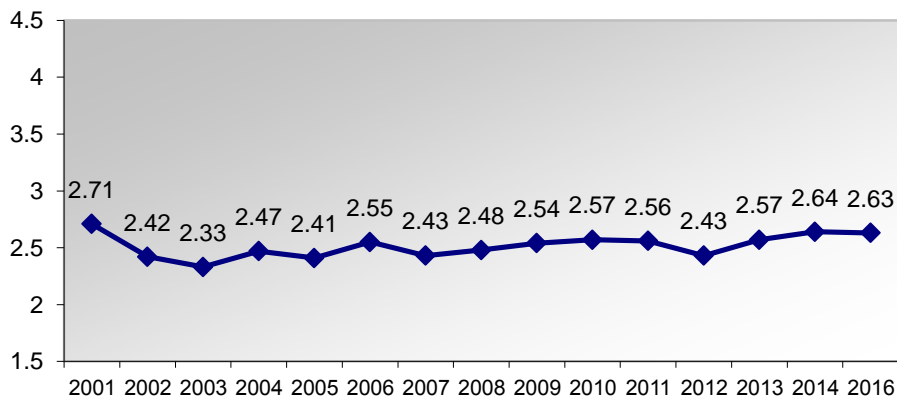


ממוצעי משתני המחקר לאורך השנים (המשך)

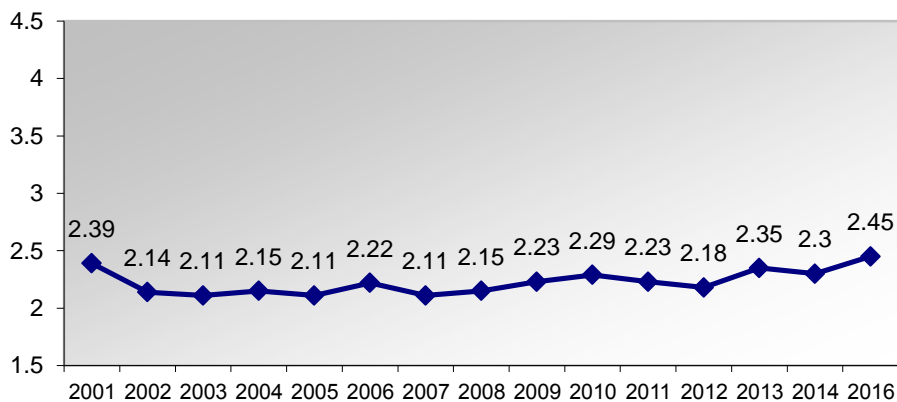
תרשים 59 – אתיקה, מוסר ויושרה



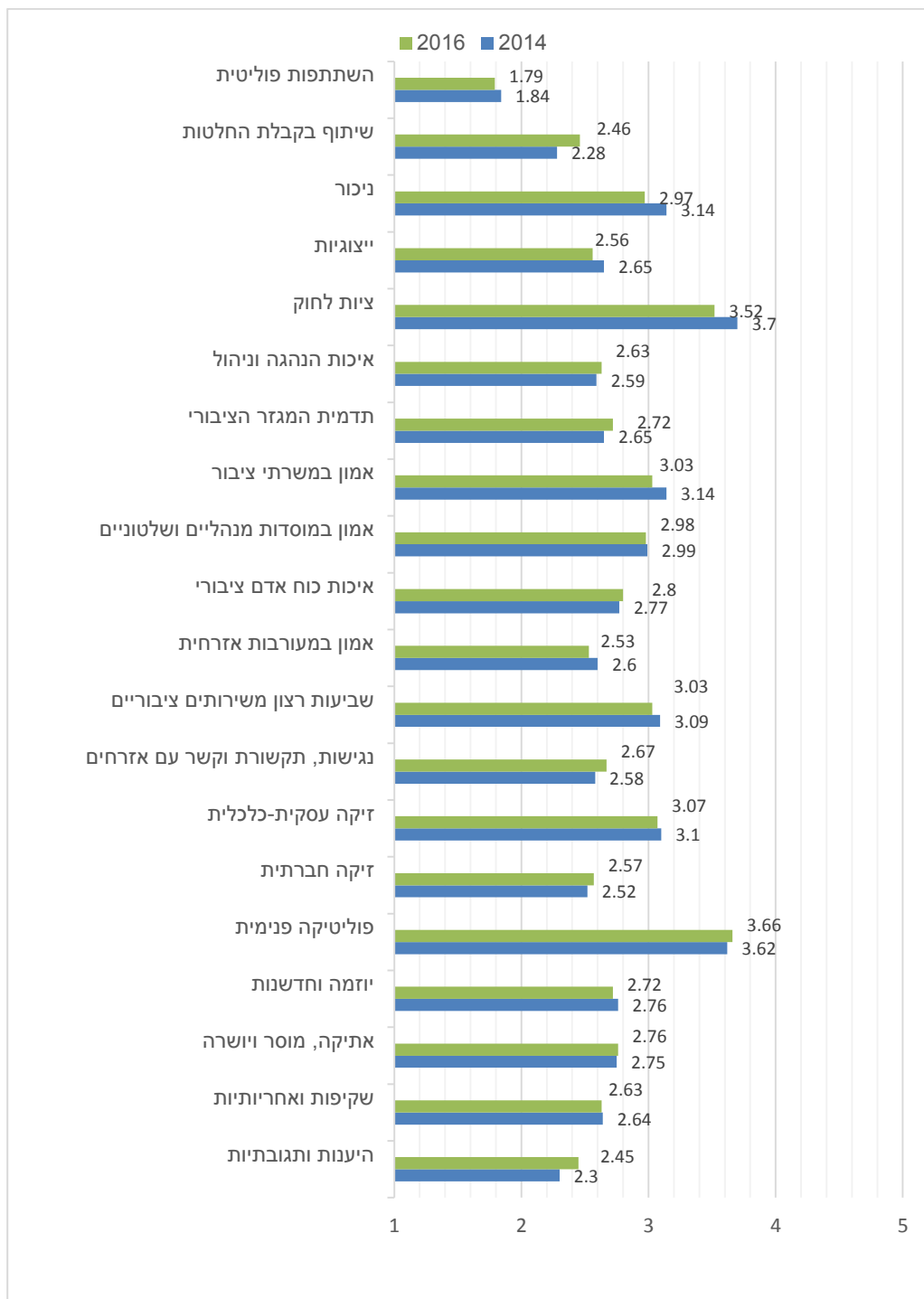
תרשים 60 – שקיפות ואחריותיות



תרשים 61 – היענות ותגובתיות



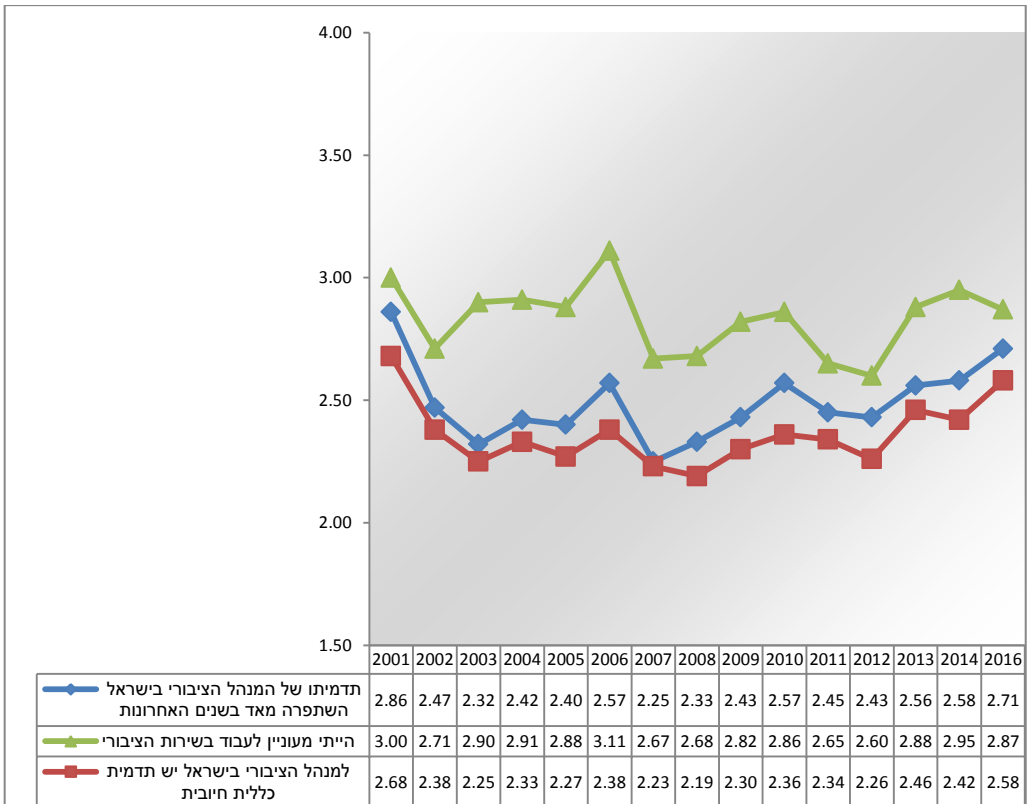
תרשים 62 - ממוצעי משתני המחקר 2014 ו-2016



2.4.1 – תדמית המגזר הציבורי

הממצאים אודות תדמית של המערכת הציבורית בעיני האזרחים מתוארים בתרשים 63. ממצאים אלה מצביעים על מגמת עליה אשר החלה כבר בשנת 2012 בתדמית המגזר הציבורי, על אף ירידה מסוימת ברצון הנשאלים לעבוד בשירות הציבורי. מדד התדמית עומד בשנה הנוכחית על 2.72, גבוה מהממוצע ב-16 השנים האחרונות (ממוצע של 2.58 בשנים 2001 - 2016).

תרשים 63- תדמית המגזר הציבורי

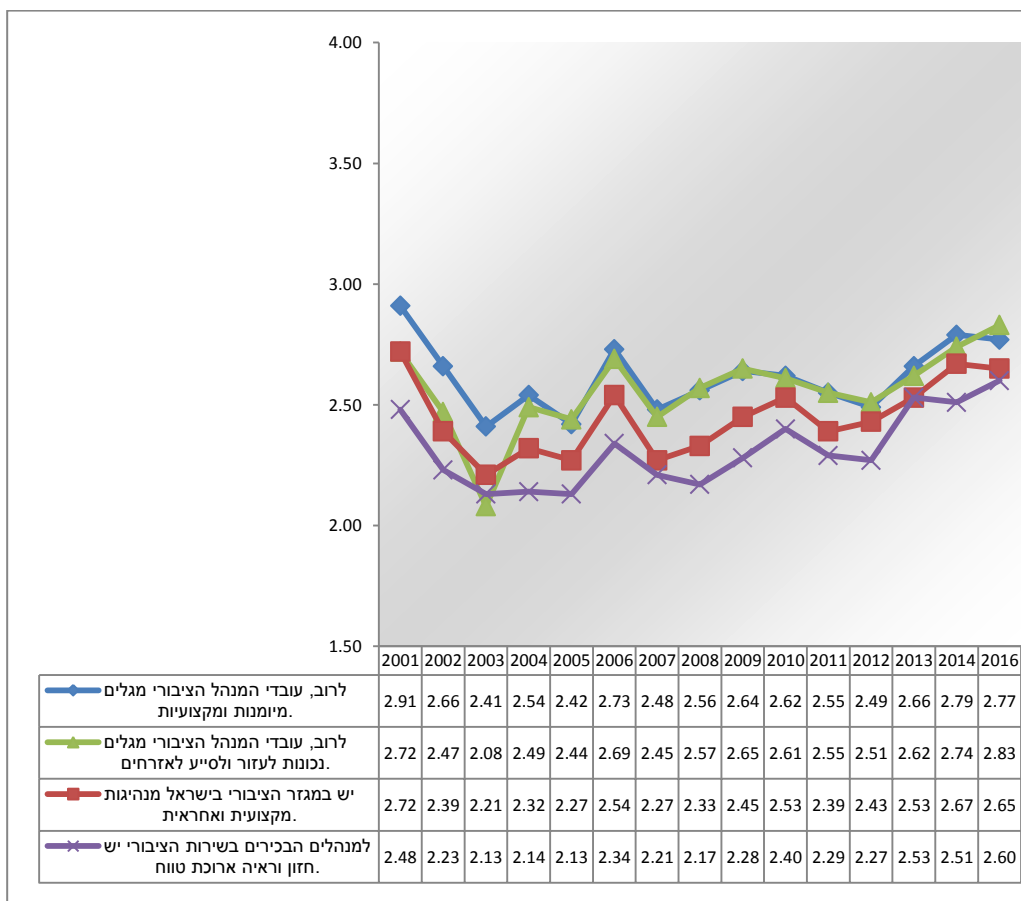


2.4.2 - איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול

השנה חלה עליה בהערכת איכות כוח האדם וההנהגה במגזר הציבורי בהשוואה ל- 2014 (ממוצע של 2.8 השנה לעומת 2.77 ב- 2014). הציבור חש כי עובדי המגזר הציבורי נכונים יותר לסייע לכלל האזרחים (ממוצע של 2.83 לעומת 2.74 ב-2014). בדומה לכך, הציבור מאמין כי למנהלים במגזר הציבורי ישנו חזון וראיה ארוכת טווח (ממוצע של 2.6 ב-2015-2016 לעומת 2.51 ב-2014).

ניתן לראות כי אנשי המנהל הציבורי בישראל זוכים ב-16 השנים האחרונות להערכות בינוניות עד נמוכות, הן ביחס לכוח האדם (ממוצע רב שנתי של 2.57) והן בהערכה הממוצעת של איכות ההנהגה והניהול (ממוצע רב שנתי של 2.38). יחד עם זאת, נתוני שנת 2016 מעידים על עליה עקבית בתפיסת האזרחים את איכות כוח האדם הציבורית, מגמה אשר החלה עוד בשנת 2012.

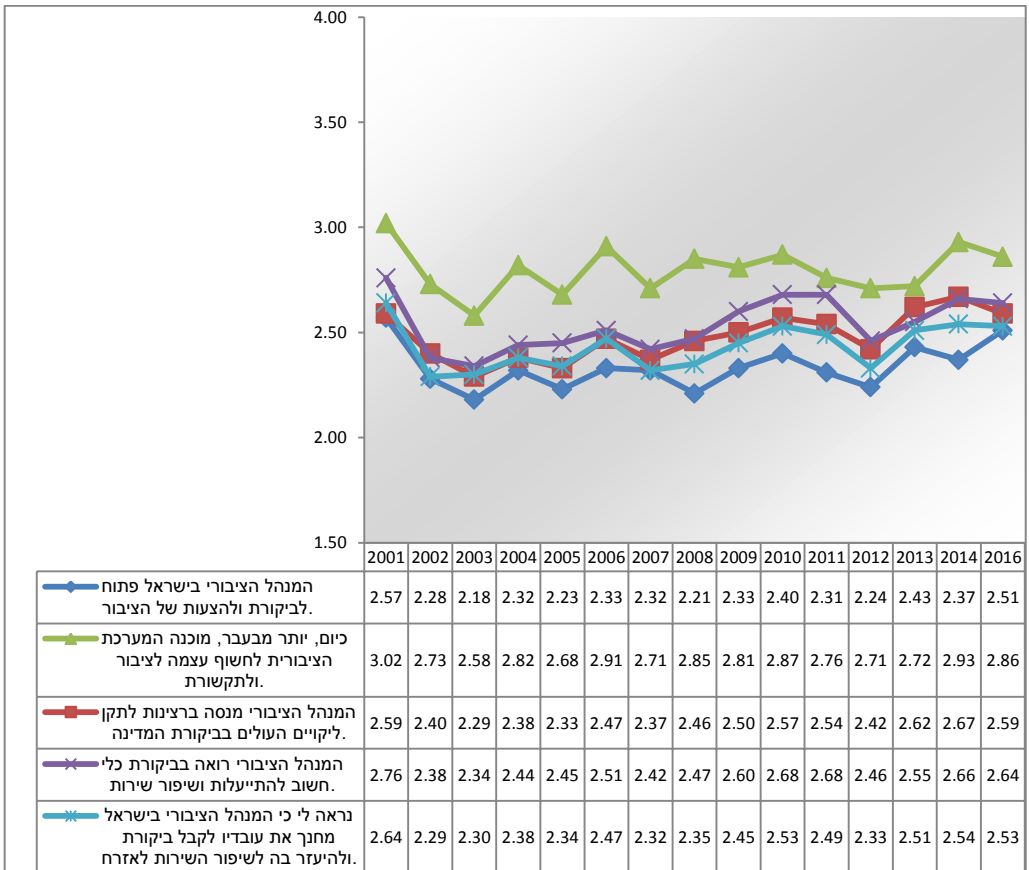
תרשים 64 - איכות כוח אדם, הנהגה וניהול



2.4.3 - שקיפות ואחריותיות

תרשים 65 מלמד על עליה ברמת השקיפות (Transparency) והאחריותיות (Accountability) של המנהל הציבורי כלפי האזרח. ממוצע ציון השקיפות והאחריותיות של המנהל הציבורי בישראל עומד בשנת 2016 על 2.63, גבוה מהממוצע הכללי לאורך 16 שנות הסקר (2.52), ומתקרב לרמה שנצפתה בשנת 2001. נתוני שנת 2016 דומים מאוד לממצאי הסקר הקודם, כאשר השנה חל שיפור בתחושות האזרחים לגבי פתיחות המנהל הציבורי לביקורת ולהצעות של הציבור (2.51 השנה לעומת 2.37 ב-2014), ובמקביל חלה ירידה מסוימת בהערכת האזרחים את מוכנות המערכת להיחשף בפניהם או בפני התקשורת (2.86 השנה לעומת 2.93 בשנת 2014), ובתפיסתם את נכונות המנהל הציבורי לתקן ליקויים העולים בביקורת המדינה (2.59 השנה לעומת 2.67 ב-2014).

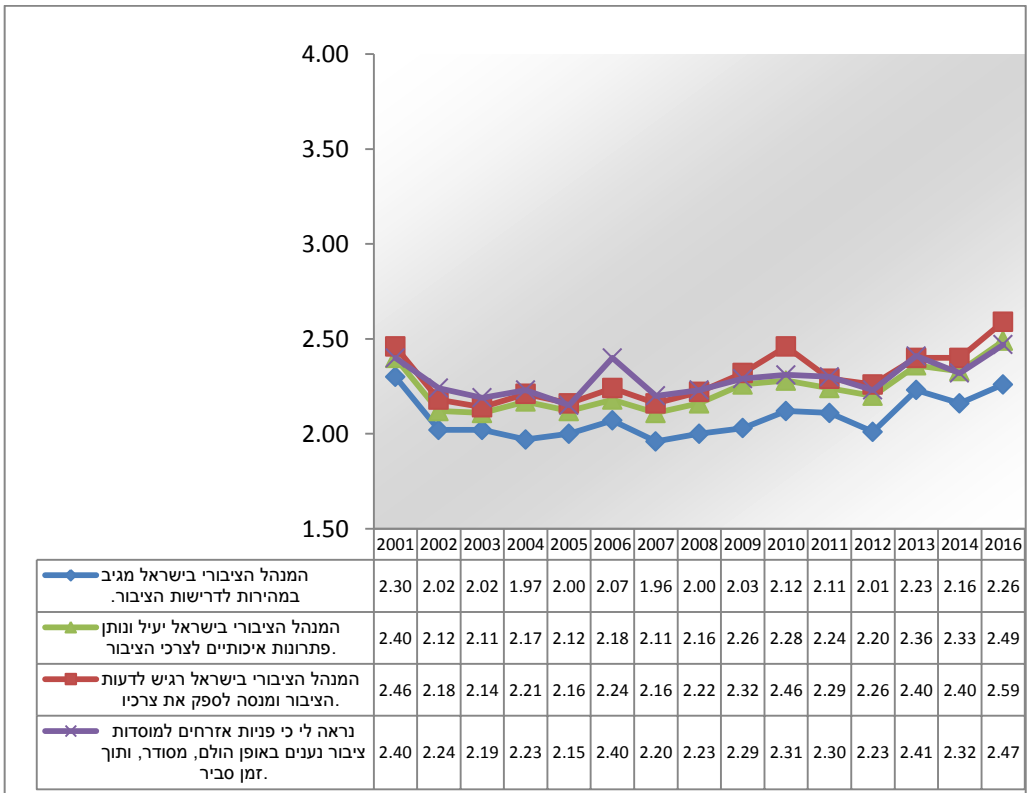
תרשים 65 - שקיפות ואחריותיות



2.4.4 - הענות/ תגובתיות

באופן כללי, רמת ההיענות והתגובתיות (Responsiveness) של המגזר הציבורי נמוכה לאורך 16 השנים האחרונות. השנה חלה עליה קלה בתחושות הציבור ביחס לרמת התגובתיות של המגזר הציבורי, וכעת היא מתבטאת בציון של 2.45 (לעומת 2.3 ב-2014). השנה חלה עלייה בכל המדדים אשר נבחנו. הציבור מדווח על תחושות חיוביות יותר בנוגע לרגישות המנהל הציבורי לדעות הציבור ולניסיון המנהל הציבורי לספק את צרכי האזרחים (ממוצע של 2.59 ב-2016 לעומת 2.4 ב-2014). עליות נצפו גם בתחושת הציבור לגבי מהירות התגובה של המגזר הציבורי לפניות האזרחים (2.26 השנה לעומת 2.16 ב-2014), באופן הטיפול בפניות אלה (2.47 השנה לעומת 2.32 בשנת 2014), ובאיכות הפתרונות המוצעים (2.49 לעומת 2.33 בשנת 2014).

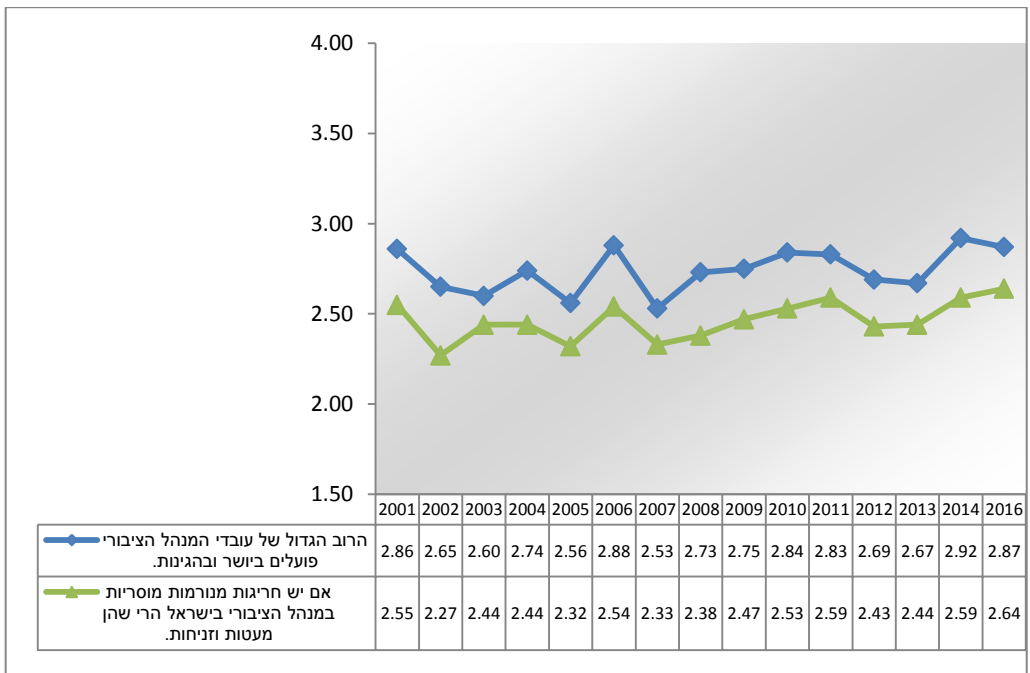
תרשים 66 - היענות ותגובתיות



2.4.5 - אתיקה, מוסר, ויושרה

תרשים 67 מציג את תפיסות הציבור ביחס לרמת האתיקה, המוסר והיושרה (Ethics, Morality, Integrity) של משרתי ציבור בישראל. השנה חלה ירידה קלה בתפיסת הציבור את רמת היושר וההגינות של מערכות המנהל הציבורי בישראל (ממוצע של 2.87 השנה לעומת 2.92 ב-2014). לעומת זאת, נצפתה עליה קלה בתפיסת האזרחים כי חריגות מנורמות מוסריות במנהל הציבורי הינן מעטות וזניחות יחסית (2.64 השנה בהשוואה ל-2.59 ב-2014). בהתאם לממצאים אלו ניתן לראות כי אומנם ממוצע רמת האתיקה, המוסר, והיושרה של השירות הציבורי בישראל לא השתנתה מהותית בשנתיים האחרונות (2.76 השנה לעומת 2.75 בשנת 2014), אך עדיין מדובר על רמת שיא הגבוהה מהממוצע הרב-שנתי שנמדד החל משנת 2001 (ממוצע רב שנתי של 2.59). עם זאת חשוב לציין שבמונחים מוחלטים ערכים אלה אינם גבוהים במיוחד.

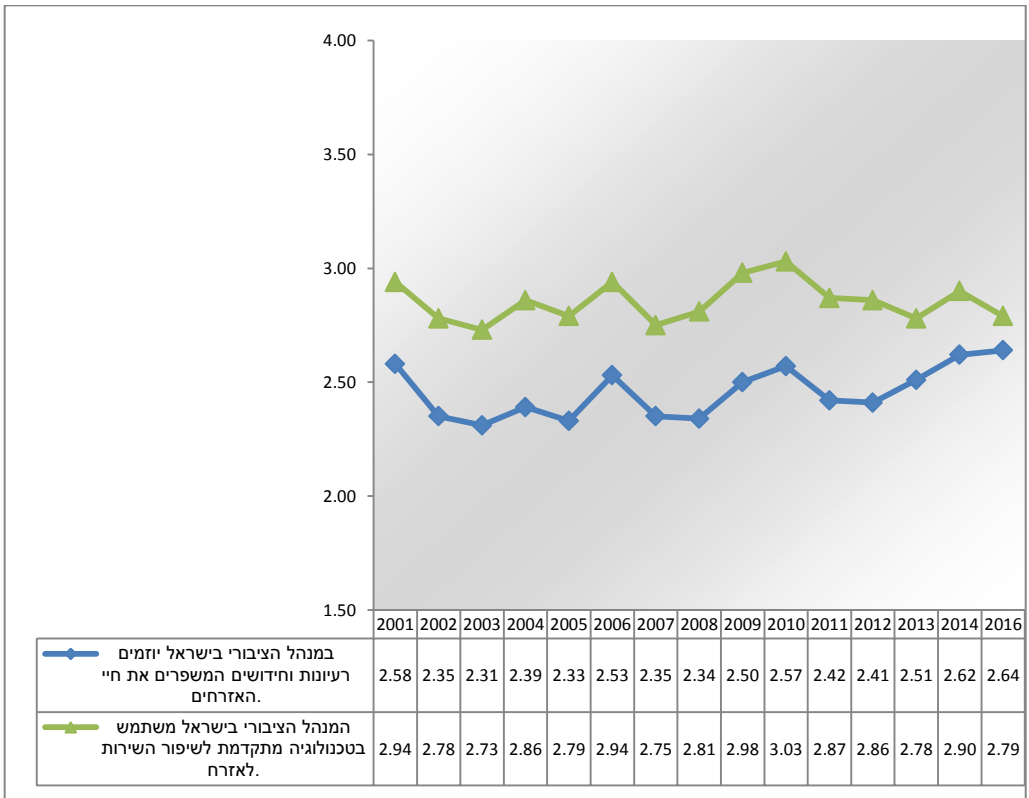
תרשים 67 - אתיקה, מוסר ויושרה



2.4.6 - יוזמה וחדשנות

בתרשים 68 מוצגת תפיסת האזרחים את מידת היוזמה והחדשנות (Creativity and Innovation) במגזר הציבורי. הציבור מאמין כי חלה עליה קלה השנה ברמת היזמות שמפגין המגזר הציבורי (2.64 השנה לעומת 2.62 בשנת 2014), אך במקביל חלה ירידה בתפיסת האזרחים את ניסיונותיו של המגזר הציבורי להיעזר בטכנולוגיה מתקדמת לצורך שיפור השירות (2.79 לעומת 2.9 בשנת 2014). על אף הירידה הקלה במדד היזמות והחדשנות (2.72 השנה לעומת 2.76 בשנת 2014), נתוני שנת 2016 עדיין נמצאים מעל הממוצע הרב שנתי של מדד זה (ממוצע של 2.66 לשנים 2001-2016). פירוט ערכי ההיגדים מוצג בתרשים 68.

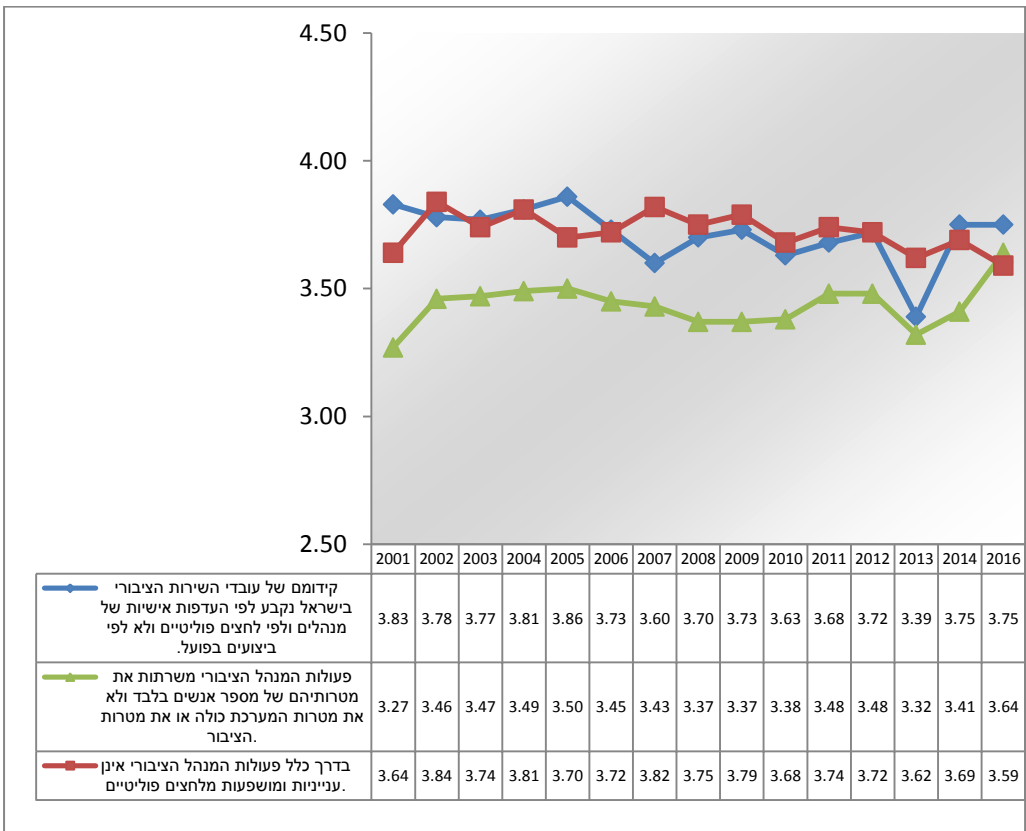
תרשים 68 - יוזמה וחדשנות



2.4.7 - פוליטיקה פנימית

השנה לא חלו שינויים מהותיים בתפיסת האזרחים את רמת הפוליטיקה הפנימית במגזר הציבורי, והנתונים קרובים למדי לממוצע הרב שנתי של משתנה זה (ממוצע של 3.66 השנה לעומת ממוצע רב שנתי של 3.63 לשנים 2001-2016). יחד עם זאת, השנה חלה עליה חדה בתחושות האזרחים כי המגזר הציבורי משמש זירה לקידום מטרות של אישיות על חשבון כלל הציבור (3.64 השנה לעומת 3.41 ב-2014), ולמעשה מדובר במגמת עליה אשר החלה עוד בשנת 2013. לעומת זאת, חלה ירידה בתפיסה כי פעולות המנהל הציבורי אינן ענייניות ומושפעות מלחצים פוליטיים (3.59 השנה לעומת 3.69 ב-2014), ואילו לא חל כל שינוי השנה בתפיסת האזרחים את עובדי השירות הציבורי מקודמים על בסיס העדפות אישיות ושיקולים פוליטיים ולא על בסיס יכולות וביצועים בפועל.

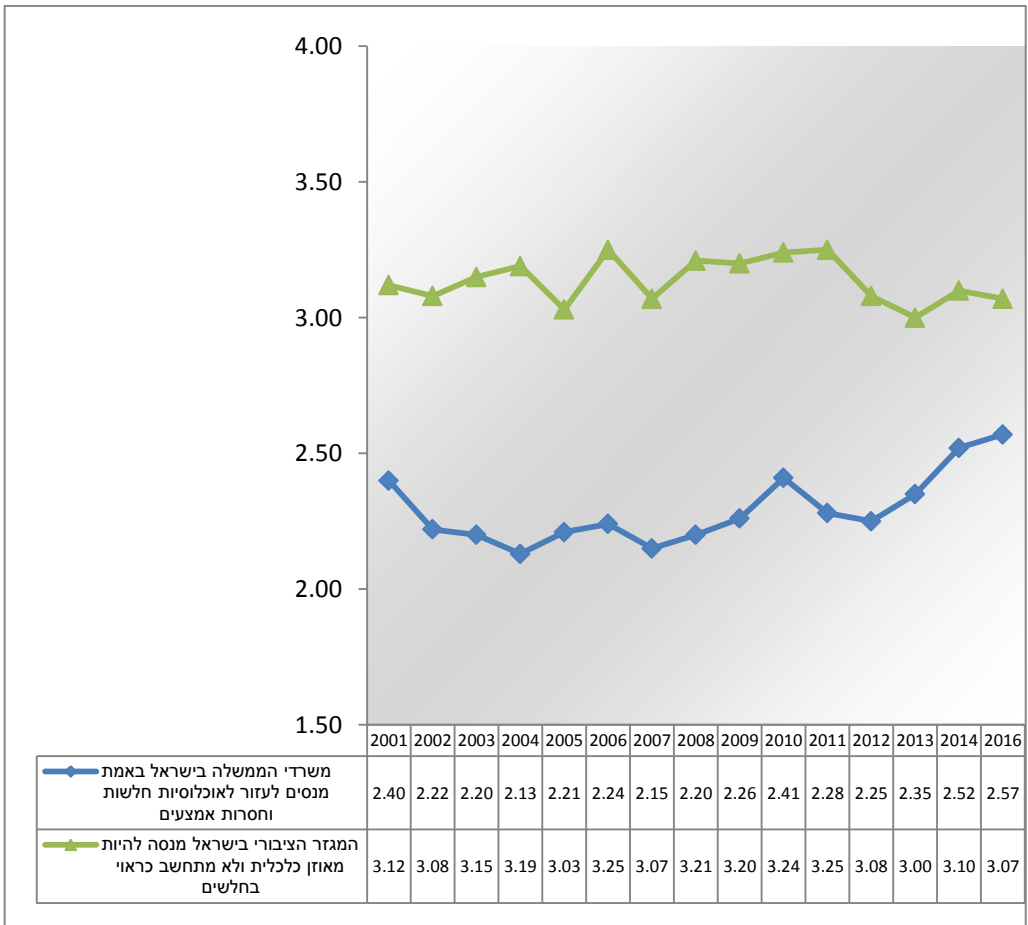
תרשים 69 - פוליטיקה פנימית



2.4.8 - זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית

תחושת הציבור כי המנהל הציבורי שואף לאיזון כלכלי על חשבון התחשבות ראויה בחלשים ירדה מעט השנה (ממוצע של 3.07 השנה לעומת 3.10 ב-2014). בנוסף, האזרחים חשים כי מערכות המנהל הציבורי עושות מעט יותר בתחום הסיוע לאוכלוסיות חלשות וחסרות אמצעים (ממוצע של 2.57 השנה לעומת 2.52 ב-2014), ראוי עם זאת לציין כי בערכים מוחלטים רמות אלה עדיין נמוכות למדי.

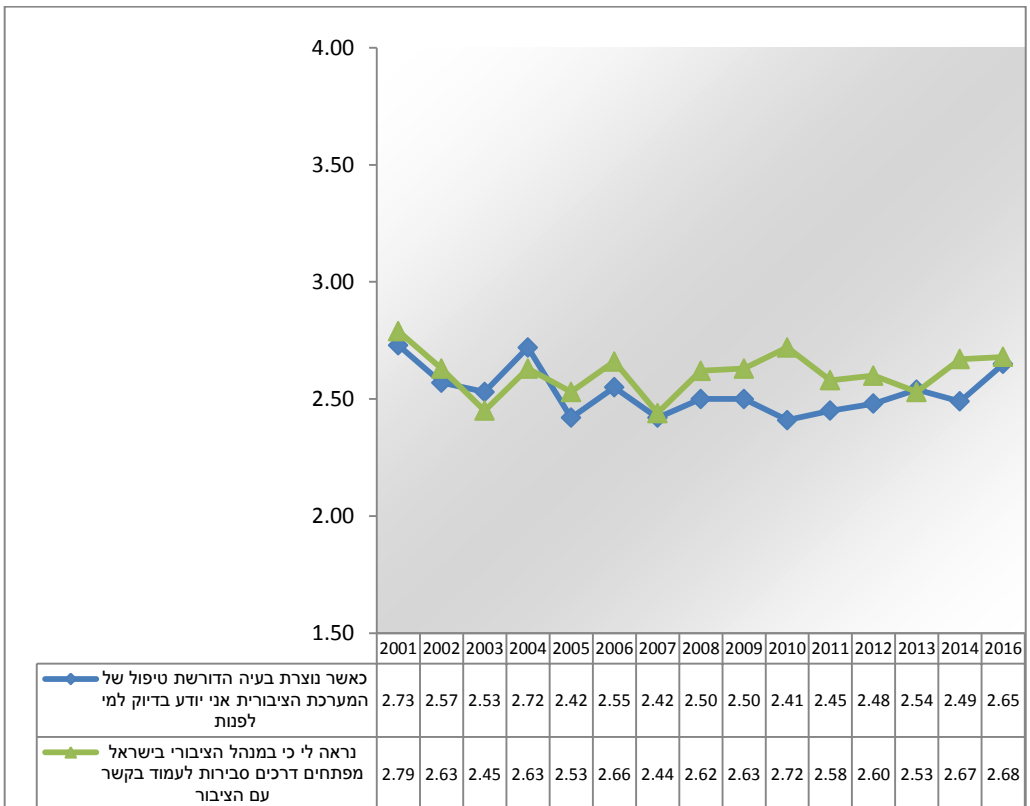
תרשים 70 - זיקה עסקית / כלכלית מול זיקה חברתית



2.4.9 - נגישות, תקשורת, וקשר עם הציבור

תרשים 71 מציג את תחושות הציבור לגבי מידת נגישותו של המנהל הציבורי לאזרחים. האזרחים חשים כי אין שינוי מהותי בניסיונותיו של המנהל הציבורי לפתח אמצעי תקשורת עם הציבור (ממוצע של 2.68 לעומת 2.67 בשנת 2014). לעומת זאת נצפתה עליה בתחושת האזרחים כי הם יודעים למי עליהם לפנות במידת הצורך בבואם לטפל בבעיותיהם מול המערכת הציבורית (ממוצע של 2.65 השנה לעומת 2.49 ב-2014). באופן כללי, השנה חלה עליה בתפיסות האזרחים את מידת הנגישות של המגזר הציבורי, כאשר נתוני השנה הינם גבוהים יותר מהממוצע הרב שנתי של 2001-2016 (ממוצע רב-שנתי של 2.58). יחד עם זאת, מידת הנגישות של המגזר הציבורי לאזרחים עדיין לא מספקת והינה נמוכה לאורך כל שנות ביצוע הסקר.

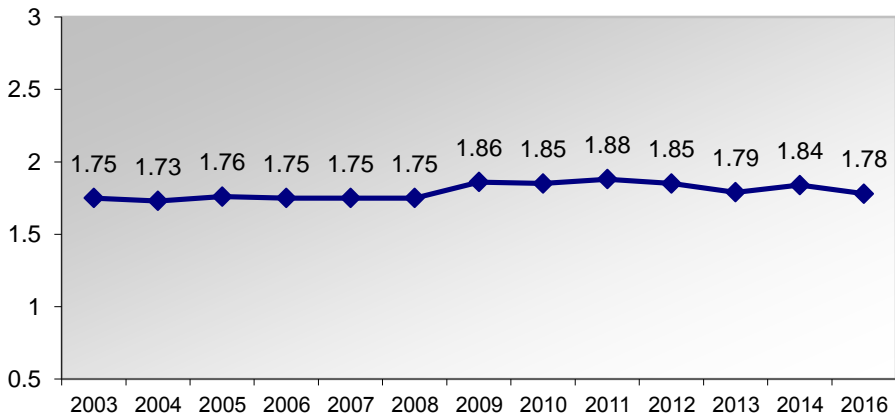
תרשים 71 - נגישות וחסימי תקשורת



2.4.10 השתתפות פוליטית של הציבור

תרשים 72 מציג את מידת ההשתתפות הפוליטית של המשיבים. המשיבים ענו על 12 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 נתוני שנת 2016 קרובים למדי למוצע הרב שנתי של מדד זה (1.78). (השנה לעומת ממוצע רב שנתי של 1.80).

תרשים 72 – השתתפות פוליטית

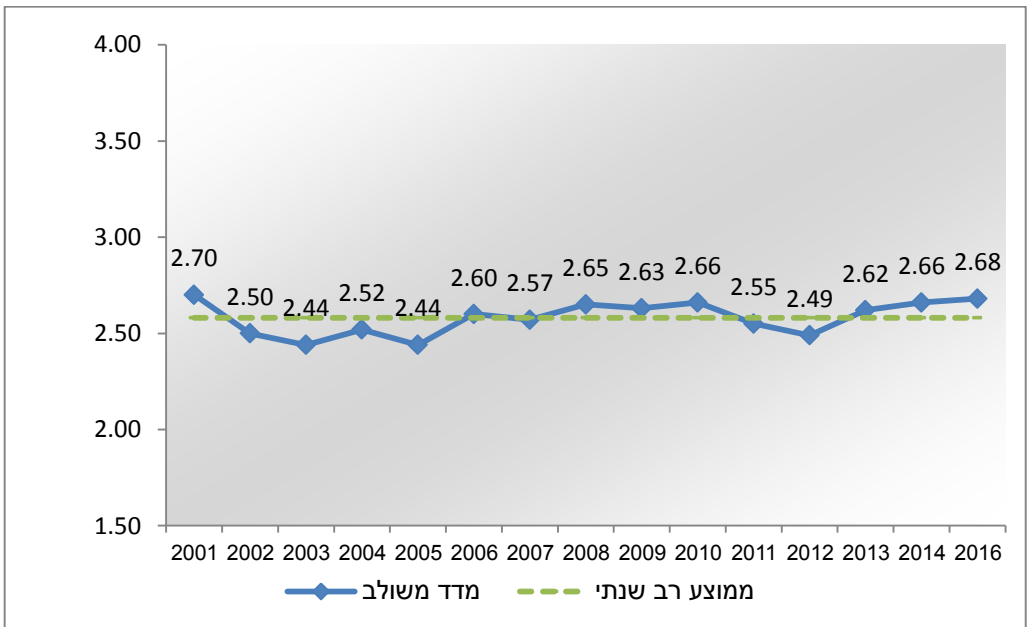


2.4.11 מדד משולב להערכת המגזר הציבורי

הממצאים המשולבים לגבי הערכת הציבור את איכות וטיב ביצועי המגזר הציבורי מוצגים בתרשים 73. מדד ביצועי המגזר הציבורי נבנה על בסיס הידע הקיים בספרות והוא דומה לממדי הערכה נוספים הקיימים במדינות שונות בצפון אמריקה ובאירופה (לדוגמא, ACSI, ICCS-ISAC). 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 לאזרחים, יוזמה וחדשנות ותדמית המגזר. (ג) **איכות הניהול**: הערכת איכות עובדי המגזר הציבורי והערכת איכות מנהליו. (ד) **אפקטיביות המגזר הציבורי**: רמת אתיקה, מוסר ויושרה במגזר הציבורי, מידת השקיפות והאחריותיות, והעדר פוליטיקה פנימית.

מהממצאים ניתן לראות כי השנה ממשיכה מגמת העלייה אשר החלה ב-2013 וחל שיפור נוסף בהערכת האזרחים את ביצועי המגזר הציבורי בישראל. הנתונים השנה גבוהים יחסית ונמצאים מעל הממוצע הרב שנתי (2.68 השנה לעומת ממוצע של 2.58 בשנים 2001-2016). למעשה, נתוני שנת 2016 קרובים לרמה הגבוהה ביותר אשר נצפתה עד כה (2.7 בשנת 2001).

תרשים 73 – מדד משולב להערכת המגזר הציבורי



לוח 1: מתאמי *Pearson's r* עבור משתני המחקר (מובהקות α Cronbach בסוגריים) - 2016

| משתנים | ממוצע | ס. תקן | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 |
|-------------------------|-------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|-----|----|
| 1. שביעות רצון | 3.03 | .54 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2. אמון במוסדות מנהליים | 2.98 | .52 | .67*** | | | | | | | | | | | | | | |
| 3. אמון במשרתי ציבור | 3.03 | .5 | .53*** | .75*** | | | | | | | | | | | | | |
| 4. אמון במעורבות אזרחית | 2.53 | .72 | .33*** | .43*** | .39*** | | | | | | | | | | | | |
| 5. תדמית | 2.72 | .85 | .29*** | .30*** | .23*** | .32*** | | | | | | | | | | | |
| 6. איכות כוח אדם | 2.80 | .87 | .32*** | .37*** | .29*** | .40*** | .57*** | | | | | | | | | | |
| 7. איכות הנה | 2.63 | .89 | .43*** | .44*** | .37*** | .42*** | .55*** | .73*** | | | | | | | | | |
| 8. שקיפות ואחריות | 2.63 | .83 | .38*** | .45*** | .40*** | .45*** | .57*** | .62*** | .68*** | | | | | | | | |
| 9. היענות ותגובתיות | 2.45 | .86 | .49*** | .54*** | .37*** | .54*** | .51*** | .59*** | .62*** | .67*** | | | | | | | |
| 10. אתיקה, מוסר ויושרה | 2.76 | .88 | .39*** | .38*** | .37*** | .39*** | .35*** | .45*** | .49*** | .50*** | .56*** | | | | | | |
| 11. יוזמה וחדשנות | 2.72 | .88 | .43*** | .38*** | .30*** | .30*** | .45*** | .42*** | .52*** | .52*** | .64*** | .54*** | | | | | |
| 12. פוליטיקה פנימית | 3.66 | .76 | -.23*** | -.36*** | -.33*** | -.40*** | -.28*** | -.31*** | -.41*** | -.39*** | -.38*** | -.28*** | -.22*** | | | | |
| 13. זיקה חברתית | 2.57 | 1.09 | .26*** | .32*** | .30*** | .50*** | .28*** | .36*** | .44*** | .49*** | .48*** | .45*** | .42*** | -.33*** | | | |
| 14. זיקה עסקית/ כלכלית | 3.07 | 1.06 | .05 | .03 | -.03 | -.03 | -.04 | .01 | -.01 | .00 | .04 | .13*** | .16*** | .18*** | -.01 | | |
| 15. נגישות ותקשורת | 2.67 | .87 | .29*** | .39*** | .33*** | .52*** | .28*** | .35*** | .42*** | .45*** | .55*** | .45*** | .44*** | -.28*** | .50*** | .03 | |

P<.05 * P<.01 ** N = 447-453 N.S=Not Significant

לוח 2: מתאמי *Pearson's r* עבור משתני המחקר וסדרת משתנים דמוגרפיים - 2016

| 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 | N.S | N.S | N.S | N.S |
| 2. אמון במוסדות מנהליים ושלטוניים | N.S | N.S | N.S | N.S | N.S | -1* | .12** | .12** | -11* |
| 3. אמון במשרתי ציבור | N.S | N.S | N.S | N.S | -12* | -1* | N.S | N.S | -11* |
| 4. אמון במעורבות אזרחית | N.S | N.S | N.S | N.S | -19*** | N.S | N.S | N.S | -14** |
| 5. תדמית המגזר הציבורי | N.S | N.S | N.S | N.S | -11* | N.S | N.S | N.S | -12** |
| 6. איכות כוח אדם ציבורי | N.S | N.S | N.S | N.S | N.S | N.S | .11* | .11* | N.S |
| 7. איכות הנהגה וניהול | N.S | N.S | N.S | N.S | -12** | N.S | N.S | N.S | N.S |
| 8. שקיפות ואחריותיות | -10* | N.S | N.S | N.S | -17*** | N.S | N.S | N.S | N.S |
| 9. היענות ותגובתיות | N.S | N.S | -1* | N.S | N.S | N.S | N.S | N.S | N.S |
| 10. אתיקה, מוסר ויושרה | N.S | N.S | -1* | N.S | N.S | N.S | N.S | N.S | N.S |
| 11. יוזמה וחדשנות | N.S | N.S | N.S | N.S | N.S | -11* | N.S | N.S | N.S |
| 12. פוליטיקה פנימית | N.S | N.S | N.S | N.S | .13** | .1* | N.S | N.S | N.S |
| 13. זיקה חברתית | N.S | N.S | N.S | N.S | -19** | N.S | N.S | N.S | N.S |
| 14. זיקה עסקית/ כלכלית | N.S | N.S | N.S | N.S | N.S | N.S | N.S | N.S | N.S |
| 15. נגישות, תקשורת וקשר עם אזרחים | N.S | N.S | N.S | N.S | -1* | N.S | N.S | N.S | N.S |

P<.05 * P<.01 ** N = 453- 64 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. הנתונים נאספו בין מאי לספטמבר 2016. באופן כללי, הממצאים לשנת 2016 מצביעים על עלייה בהערכות הציבור לרמת הביצועים של זרועות הממשל בישראל. העלייה ניכרת כמעט לאורך כל המדדים. כפי שניתן לראות, שביעות רצון הציבור ואמונו במערכת הציבורית באופן כללי עלו בהשוואה לסקר הקודם. הדבר בא לידי ביטוי הן בהתייחסות הציבור למוסדות ולשירותים ספציפיים (כגון משרדי ממשלה ושירותי מנהל שונים) והן בבחינת המדד המשולב להערכת המגזר הציבורי. זהו למעשה המשך המגמה שהחלה להסתמן בנתוני 2013 והמשיכה גם בנתוני 2014. עם זאת, העלייה המשמעותית באמון הציבור כלפי המערכת הפוליטית, אשר אופיינה ב- 2013, נבלמה ב- 2014, ואילו בסקר הנוכחי ישנה ירידה נוספת באמון הציבור כלפי המפלגות, הכנסת, שרי הממשלה וחברי הכנסת. הערכת הציבור כלפי מוסדות ושחקנים פוליטיים היא עדיין הנמוכה ביותר בהשוואה לשאר המוסדות במערכת הציבורית וביחס לממלאי תפקידים ציבוריים אחרים. מנגד, האמון שנותן הציבור במערכת המשפט, ובמיוחד בבית המשפט העליון, גבוה ונמצא בשיאו בהשוואה למדדי כל השנים הקודמות. ממצא זה בולט במיוחד לנוכח המאבקים והעימותים שמאפיינים בשנים האחרונות את יחסי הגומלין בין המערכת הפוליטית למערכת המשפט. נראה, על פניו, שדווקא מערכת המשפט זוכה לאמון ציבורי גבוה יותר. בהקשר זה ראוי לציין את הירידה באמון כלפי שתי מערכות פיקוח וביקורת אחרות – מוסד מבקר המדינה והעיתונות. בשני המקרים ירד האמון הציבורי במערכות הללו לשפל חסר תקדים.

בהשוואה ל- 2014, בשנת 2016 חלה ירידה קלה ברמת שביעות הרצון של אזרחי ישראל ממגוון השירותים הציבוריים אותם קיבלו. ממוצע שביעות הרצון הכללי עמד על 3.03 (על רצף הנע בין 1- מאוד לא מרוצה, ל- 5- מרוצה מאוד) עם סטיית תקן של 0.54. רמה זו קרובה מאד לממוצע הכולל של שביעות הרצון לאורך השנים 2016-2001 (3.07). מעקב רב שנתי שערכנו אחר רמת שביעות הרצון משנת 2001 ועד היום מלמד כי מגמת העלייה בשביעות הרצון אשר נצפתה ב- 2013-2014 נבלמה ונראה שכעת מתחילה מגמת ירידה בדומה לשנים 2009-2012. באופן כללי, נראה כי שביעות

הרצון של אזרחי ישראל ממערכות המנהל הציבורי הינה עדיין בינונית עד נמוכה. מבט פרטני יותר מלמד כי בהשוואה ל-2014, שביעות הרצון של הציבור עלתה מעט במספר תחומים וביניהם שביעות רצון הציבור מרשות שדות התעופה (3.82) ורכבת ישראל (3.63). לעומת זאת, חלו ירידות חדות יחסית ברמת שביעות רצון הציבור ממספר גופים ציבוריים כגון חברת דואר ישראל (2.48), הרשויות המקומיות (2.9) או שירותי המכס ומס ההכנסה (2.64). ירידות פחות חדות נצפו ברמת שביעות הרצון משירותים בתחומים חברתיים כמו חינוך ורווחה.

כמו בעבר, גם השנה בחנו סדרת שאלות העוסקות באמון במערכת השירות הציבורי, ובשני מוקדים: אמון כלפי מוסדות ציבור שונים ואמון כלפי משרתי הציבור עצמם. לעומת שנת 2014, לא חלו שינויים מהותיים באמון האזרחים במוסדות הציבור השונים (2.98 השנה לעומת 2.99 ב-2014), אך חלה ירידה באמון שניתן במשרתי הציבור עצמם (3.03 ב-2016 לעומת 3.14 ב-2014). יחד עם זאת, לאורך השנים ניתן לראות כי באופן כללי קיימת מגמה של עליה באמון האזרחים, וגם השנה אמון הציבור הן במוסדות הציבוריים והן במשרתי הציבור הינו גבוה יותר מהממוצע הרב-שנתי.

באופן פרטני, בשנה זו חלה עליה ברמת אמון הציבור במוסדות שונים כגון המשטרה ושירות בתי הסוהר (3.09) ומערכת בתי המשפט (3.25) שירותי הביטחון החשאי (4.1), אוצר המדינה והמיסים (2.6) ובנק ישראל (3.05). לעומת זאת, השנה חלה ירידה באמון הציבור ממספר גופים כגון העיתונות (2.33), משרד התקשורת (2.86), מערכת ביקורת המדינה (2.88), אוצר המדינה והמיסים (2.48), הכנסת (2.21) ובנק ישראל (2.92). בהמשך לכך, אמון האזרחים ברוב משרתי הציבור נשחק השנה. נצפתה עליה קלה באמון הניתן בעורכי הדין בשירות הציבורי (3.02) ובמורים (3.41). בשאר התחומים לא נצפה שינוי מהותי ואף נצפתה שחיקה ברמת האמון במספר גופים כגון חיילי וקציני צה"ל (3.91 ו-3.84 בהתאמה), דובר צה"ל ומערכת גלי צה"ל (3.33 ו-3.26 בהתאמה), כתבי ערוץ 2 ו-10 (2.86), עובדי משרד האוצר, בנק ישראל ומערכת גביית המיסים (2.6, 2.74 ו-2.54 בהתאמה), והעובדים במערכת שירותי הדת, רבנים ראשיים ורבני ערים (2.25, 2.35 ו-2.25 בהתאמה).

הממצאים אודות תדמיתה של המערכת הציבורית בעיני האזרחים מצביעים על מגמת עליה אשר החלה כבר בשנת 2012 בתדמית המגזר הציבורי, על אף ירידה מסוימת ברצון הנשאלים לעבוד בשירות הציבורי. מדד התדמית עומד בשנה הנוכחית על

2.72, גבוה מהממוצע הרב-שנתי ב-16 השנים האחרונות (ממוצע של 2.58 בשנים 2001 - 2016). השנה חלה עליה בהערכת איכות כוח האדם וההנהגה במגזר הציבורי בהשוואה ל-2014 (ממוצע של 2.8 השנה לעומת 2.77 ב-2014). הציבור חש כי עובדי המגזר הציבורי נכונים יותר לסייע לכלל האזרחים (ממוצע של 2.83 לעומת 2.74 ב-2014). בדומה לכך, הציבור מאמין כי למנהלים במגזר הציבורי ישנו חזון וראיה ארוכת טווח (ממוצע של 2.6 ב-2016 לעומת 2.51 ב-2014). ניתן לראות כי אנשי המנהל הציבורי בישראל זוכים ב-16 השנים האחרונות להערכות בינוניות עד נמוכות, הן ביחס לכוח האדם (ממוצע רב שנתי של 2.57) והן בהערכה הממוצעת של איכות ההנהגה והניהול (ממוצע רב שנתי של 2.38). יחד עם זאת, נתוני שנת 2016 מעידים על עליה עקבית בתפיסת האזרחים את איכות כוח האדם הציבורית, מגמה אשר החלה עוד בשנת 2012.

השנה לא חלו שינויים מהותיים בתפיסת האזרחים את רמת הפוליטיקה הפנימית במגזר הציבורי, והנתונים קרובים למדי לממוצע הרב שנתי של משתנה זה (ממוצע של 3.66 השנה לעומת ממוצע רב שנתי של 3.63 לשנים 2001-2016). יחד עם זאת, השנה חלה עליה חדה בתחושות האזרחים כי המגזר הציבורי משמש זירה לקידום מטרות של אישיות על חשבון כלל הציבור (3.64 השנה לעומת 3.41 ב-2014), ולמעשה מדובר במגמת עליה אשר החלה עוד בשנת 2013. לעומת זאת, חלה ירידה בתפיסה כי פעולות המנהל הציבורי אינן ענייניות ומושפעות מלחצים פוליטיים (3.59 השנה לעומת 3.69 ב-2014), ואילו לא חל כל שינוי השנה בתפיסת האזרחים את עובדי השירות הציבורי מקודמים על בסיס העדפות אישיות ושיקולים פוליטיים ולא על בסיס יכולות וביצועים בפועל.

הממצאים אודות תחושות הציבור לגבי מידת נגישותו של המנהל הציבורי לאזרחים מלמדים על ערכים נמוכים יחסית. האזרחים חשים כי אין שינוי מהותי בניסיונותיו של המנהל הציבורי לפתח אמצעי תקשורת עם הציבור (ממוצע של 2.68 לעומת 2.67 בשנת 2014). לעומת זאת נצפתה עליה בתחושת האזרחים כי הם יודעים למי עליהם לפנות במידת הצורך בבואם לטפל בבעיותיהם מול המערכת הציבורית (ממוצע של 2.65 השנה לעומת 2.49 ב-2014). באופן כללי, השנה חלה עליה בתפיסות האזרחים את מידת הנגישות של המגזר הציבורי, כאשר נתוני השנה הינם גבוהים יותר מהממוצע הרב שנתי של 2001-2016 (ממוצע רב-שנתי של 2.58). יחד

עם זאת, מידת הנגישות של המגזר הציבורי לאזרחים עדיין לא מספקת והינה נמוכה לאורך כלל שנות ביצוע הסקר.

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. התקופה שקדמה להפצת השאלונים (ספטמבר 2014 - יוני 2016) התאפיינה במצב בטחוני שקט יחסית ומיקוד הולך וגובר של השיח הציבורי בנושאים כלכליים-חברתיים. במרץ 2015 התקיימו בחירות לכנסת ובעקבותיהן הוקמה ממשלה שמבוססת על קואליציה הומוגנית יחסית של מפלגות מהאגף הימני של המפה הפוליטית ומפלגות חרדיות. לדעת רבים, השיח הציבורי לפני ולאחר הקמת הממשלה התאפיין במתחים חברתיים עמוקים והעמקת הפילוג בין חלקי החברה. במיוחד באו לידי ביטוי מתחים ועימותים בין המערכת הפוליטית לבין המערכת המשפטית בראשות בית המשפט העליון ועימותים בין ראש הממשלה ושרים בכירים לבין גופי תקשורת שונים. אין ספק שהאווירה והשיח הציבורי באותה תקופה השפיעו על משיבי הסקר ומעניין לציין שהציבור הישראלי עדיין נותן אמון רב יחסית במערכת המשפט לעומת ירידה באמון כלפי המערכת הפוליטית והעיתונות.

עם זאת, יש להדגיש שעיקר הסקר נוגע לגופים אזרחיים ומדדי איכות ניהול וביצוע שנוגעים להם. בהיבט זה, חשוב לציין את השינוי שחל בשיח הציבורי בשנים האחרונות ובא לידי ביטוי גם בתקופה שקדמה לעריכת הסקר. שיח ציבורי זה כולל ניתוחי עומק של הכשלים החברתיים-כלכליים בחברה הישראלית, מבקר בצורה משמעותית יותר מבעבר את מוקדי הכוח בחברה ומשופע בהשוואות בינלאומיות. במקביל לכך, האווירה בקרב גופי המנהל הציבורי בישראל מאופיינת גם היא בהבנת חשיבותם של ניהול איכותי, עריכת רפורמות עומק ושינויים ארגוניים כמו גם בהבנת הצורך בשקיפות, מתן דין וחשבון ונשיאה באחריות ציבורית. להערכתנו, ניתן לייחס את השיפור המסוים בהערכות הציבור כלפי המגזר הציבורי גם לתהליכים אלו. לכל זאת אפשר להוסיף את המצב הכלכלי היציב יחסית בעיקר בתקופה של תנודות ותהפוכות בינלאומיות בכלכלה ובחברה של מדינות אחרות באירופה ובצפון אמריקה כמו גם אי שקט ואלימות פנימיים במרחב הסובב אותנו.

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, הן לחיוב והן כביקורת. הם מייצגים את שאיפתנו לקדם רפורמות וחשיבה רעננה ביחס לאיכות הביצוע של מנהל ציבורי מודרני במדינת ישראל.