

# ביצועי המגזר הציבורי בישראל:

## ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית (2009)

נייר עבודה מספר 9

פרופ' ערן ויגודה-גדות  
פרופ' שלמה מזרחי



המרכז לניהול ומדיניות ציבורית  
The Center for Public Management and Policy



ביה"ס למדעי המדינה  
School of Political Sciences  
עושים בית-ספר לפוליטיקה

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

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



בית הספר לניהול  
ע"ש גילפורד גלייזר  
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

דצמבר, 2009

# ביצועי המגזר הציבורי בישראל: ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית (2009)

נייר עבודה מספר 9

פרופ' ערן ויגודה-גדות  
פרופ' שלמה מזרחי



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

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



בית הספר לניהול  
ע"ש גילפורד גלייזר  
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

דצמבר, 2009

המחקר נערך ובוצע על ידי המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, המרכז לניהול ומדיניות ציבורית באוניברסיטת חיפה בשיתוף עם המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית בבית הספר לניהול של אוניברסיטת בן-גוריון בנגב. הערות ותגובות נא להפנות אל פרופ' ערן ויגודה-גדות, המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, בית הספר למדעי המדינה, אוניברסיטת חיפה 31905 חיפה, טל: 04-8240709, [eranv@poli.haifa.ac.il](mailto:eranv@poli.haifa.ac.il). החוקרים מודים למר נועם כהן וגב' לירד הברמן על עזרתם בביצוע המחקר.

# תוכן עניינים

## עמוד

4	תרשימים ולוחות
6	הקדמה
	<b>חלק ראשון: מאפייני המחקר</b>
8	1.1 - מערך המחקר ואוכלוסיית היעד
8	1.2 - מאפייני המדגם
9	1.3 - כלי המחקר: עמדות ותפיסות כלפי מערכות מנהל ציבורי בישראל
	<b>חלק שני: ביצועי המגזר הציבורי בישראל בשנת 2009:</b>
	<b>ניתוח עמדות הציבור</b>
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, תקשורת וקשר עם הציבור
59	2.4.10 - השתתפות פוליטית של הציבורי
60	2.4.11 - מדד משולב להערכת המגזר הציבורי
62	2.5 - ניתוח מתאמים
64	<b>סיכום</b>

## 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 ממשדד 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 ממשדד 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

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 כוח 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, תקשורת וקשר עם הציבור
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
52	תרשים 68: שקיפות ואחריותיות
53	תרשים 69: הענות ותגובתיות
54	תרשים 70: אתיקה, מוסר ויושרה
55	תרשים 71: יוזמה וחדשנות
56	תרשים 72: פוליטיקה פנימית
57	תרשים 73: זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית
58	תרשים 74: נגישות וחסימי תקשורת
59	תרשים 75: השתתפות פוליטית
61	תרשים 75: מדד משולב להערכת המגזר הציבורי

**לוחות**

62	לוח 1: מתאמי Pearson's r עבור משתני המחקר לשנת 2009
63	לוח 2: מתאמי Pearson's r עבור משתני המחקר וסדרת משתנים דמוגרפיים

## הקדמה

זהו נייר עמדה תשיעי 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 ברמת הביצועים של זרועות הביצוע בממשל בישראל. למרות שהערכים המוחלטים של רוב המדדים עדיין בינוניים ניתן להבחין במגמה של שיפור מסוים בהערכת הציבור, לאורך כל המדדים ובשקלול הסופי. כמו ניירות העבודה שלפניו גם המסמך הנוכחי מציג ממצאים באשר למדדים סובייקטיביים שונים לבחינת תפקוד מערכות מנהל וממשל בישראל בשנת 2009. ממצאים אלה מושווים עם ממצאי השנים הקודמות מתוך מגמה להתחקות אחר תהליכים רב-שנתיים. בסקר זה אנו ממשיכים לצבור נתונים בתקווה שהדבר יעודד מחקרים הערכתיים ותיאורטיים נוספים בעתיד ויאץ תהליכים מעשיים לשיפור השירות לאזרח בסוכנויות ממשלתיות וממשלתיות למחצה.

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, ICCS- American Customer Service Index, ACSI- Institute for Citizen Center Services (ISAC)).

בסקר הנוכחי השתתפו 563 אזרחים. המדגם מייצג במידה ניכרת את האוכלוסייה הבוגרת בישראל אך עם הטיה מסוימת לטובת אוכלוסייה יהודית ומשכילה (דבר שנבע מאופי הדגימה וממגבלות תקצוב של הפרויקט). השאלות שנשאלו בשנה זו היו זהות לחלוטין לשאלות שנשאלו בשנים הקודמות. במקרים בהם התרחשו שינויים קלים כגון שם הארגון הנחקר, עודכן השאלון. מועד איסוף הנתונים היה דומה

(בין מרץ ליוני 2009). 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 תשע 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

563 (נבדקים השתתפו במדגם. 44% מתוכם גברים ו- 56% נשים; 46.7% נשואים; ממוצע הגילאים של הנחקרים 36.65 (סטיית תקן של 15.83); 39.7% מהמשיבים בעלי השכלה יסודית או תיכונית, 26.6% 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 91.9%, 2.2% מוסלמים, 1.5% נוצרים, 0.9% דרוזים, והיתר הגדירו עצמם כבני דת אחרת. 34.6% מהמשיבים דיווחו על הכנסה של עד 4000 ש"ח נטו לחודש, 37.5% אחרים בעלי הכנסה בין 4000 ל-7000 ש"ח נטו לחודש, ו- 27.9% 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 יש ייצוג יתר ליהודים, על פי נתוני השנתון סטטיסטי, 2009).



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

המסגרת התיאורטית שהנחתה אותנו הוזכרה כבר בניירות העבודה הקודמים ובחרנו שלא לחזור עליה כאן. נוסיף רק שפיתחנו מרכיבים מסוימים ממנה ופירוט של פיתוח זה ניתן למצוא במספר פרסומים שיצאו לאור במהלך 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 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 פוליטית<sup>1</sup>.

בנוסף להיבטים אלה מדווחת גם הערכה של רמות ההשתתפות הפוליטית של הציבור כפי שדווחו על ידי המשתתפים במחקר לאורך ארבע השנים האחרונות.

---

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

## חלק שני:

### ביצועי המגזר הציבורי בישראל בשנת 2009:

#### ניתוח עמדות הציבור

##### 2.1 - שביעות רצון משירותים ציבוריים

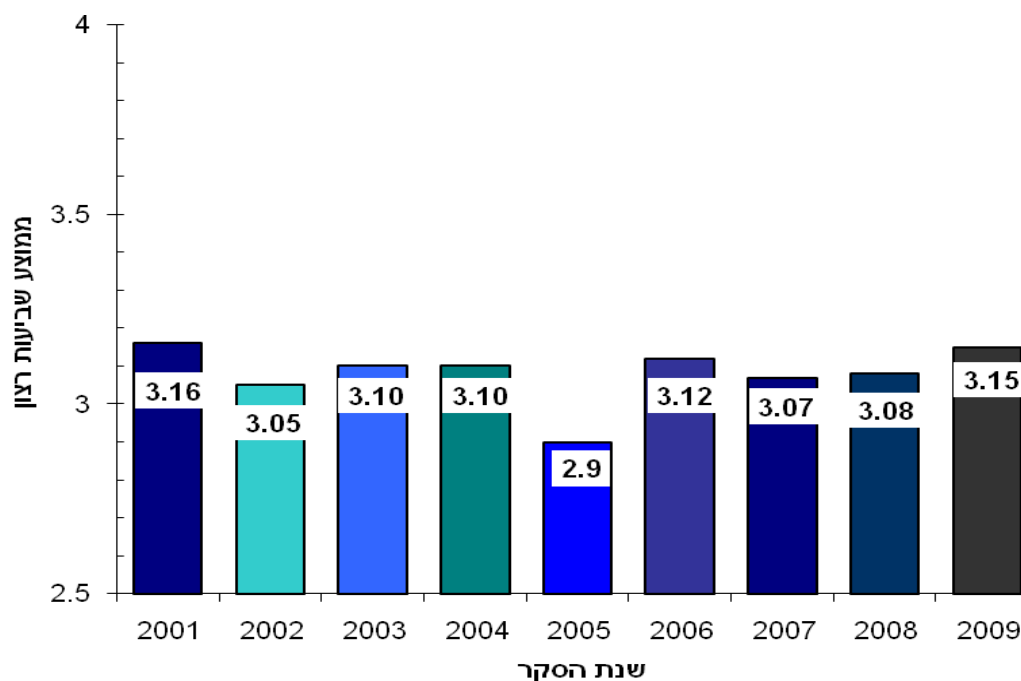
בשנת 2009 חלה עלייה ברמת שביעות הרצון של אזרחי ישראל ממגוון השירותים הציבוריים אותם קיבלו, בהשוואה לשנים שעברו. ממוצע שביעות הרצון הכללי עמד על 3.15 (על רצף הנע בין 1 - מאוד לא מרוצה, ל- 5 - מרוצה מאוד) עם סטית תקן של 0.48. רמה זו נמוכה אך במעט מהרמה הגבוהה ביותר שנמצאה בשביעות רצון הציבור בשנת 2001 (3.16).

מעקב רב שנתי שערכנו אחר רמת שביעות הרצון משנת 2001 ועד היום מוצג בתרשימים 1-20. בתרשימים 1 הוצגה המגמה הכללית של שינוי בשביעות הרצון משירותי המגזר הציבורי לגווניו. ניתן לראות כי השנה, רמת שביעות הרצון הכללית עלתה במקצת בהשוואה לשנה שעברה. באופן כללי נראה כי שביעות הרצון של אזרחי ישראל ממערכות המנהל הציבורי עדיין בינונית עד 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 (3.72), רשות שדות התעופה (3.67), רכבת ישראל (3.55), שירותי חברת דואר ישראל (3.84) וחברת החשמל (3.49 בממוצע). נתונים ממצאים נוספים כוללים את שביעות הרצון מקופות החולים (3.44), משירותי הדת (2.92), משרד התחבורה ושירותי הרישוי (3.01), וממשרד הפנים (3.28). עליות מתונות נוספות נצפו ביחס לשנה שעברה בתחום שירותי העיריות והרשויות המקומיות, בשירותי מס הכנסה ומכס, בשירותי הרווחה וממשרד העבודה ושירות התעסוקה. שירותים אלה זכו לציונים ממוצעים שבין 2.69 ל-3.08.

למרות העלייה הכללית בשביעות רצון הציבור ישנם תחומים בהם המגמה הפוכה. למשל, בשביעות רצון האזרחים מבתי המשפט (ממוצע של 2.55 לעומת 2.67 בשנה שעברה) ומשירותי משרד התחבורה והרישוי (ממוצע של 2.87 השנה לעומת 2.99 אשתקד). גרף 21 משווה את ממוצעי שביעות הרצון ביחס לשירותים הציבוריים בשנתיים האחרונות.

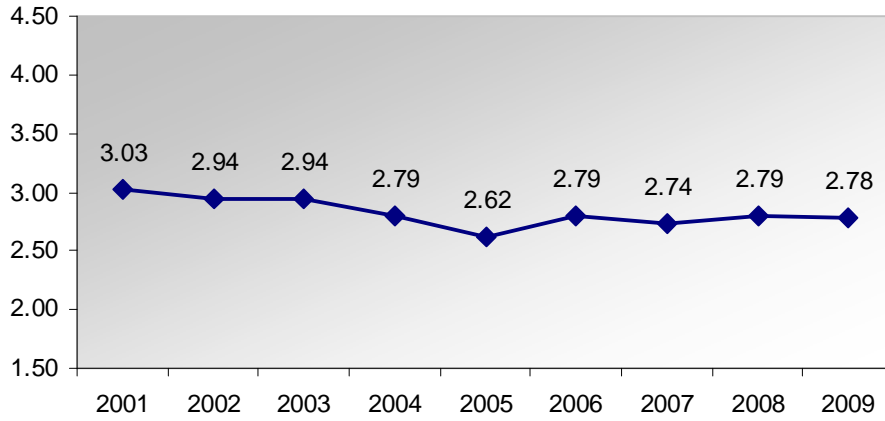
### תרשים 1 – שביעות רצון כללית משירותים ציבוריים



## שביעות רצון משירותים ציבוריים

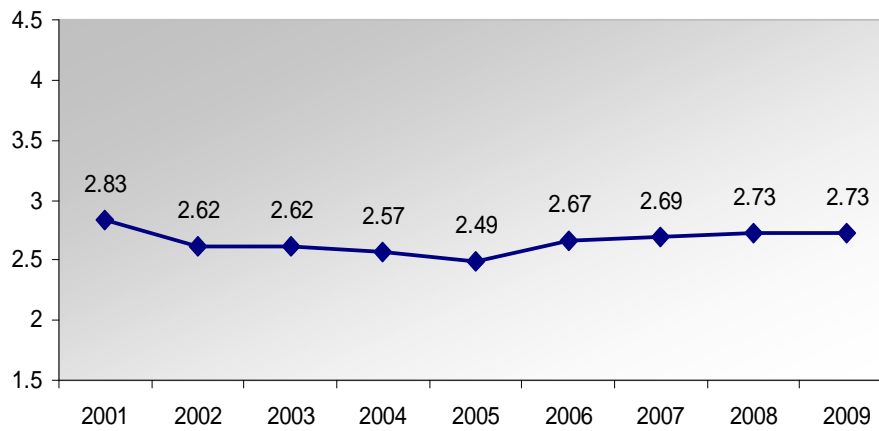
### חינוך

תרשים 2 – שביעות רצון מבתי ספר ומוסדות חינוך



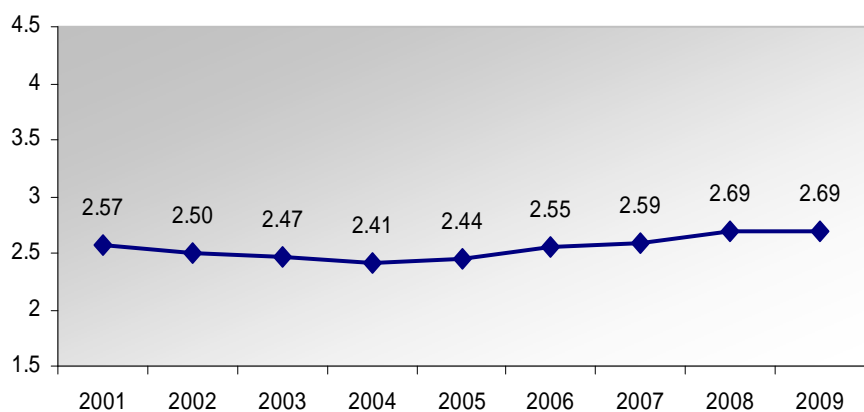
### רווחה

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



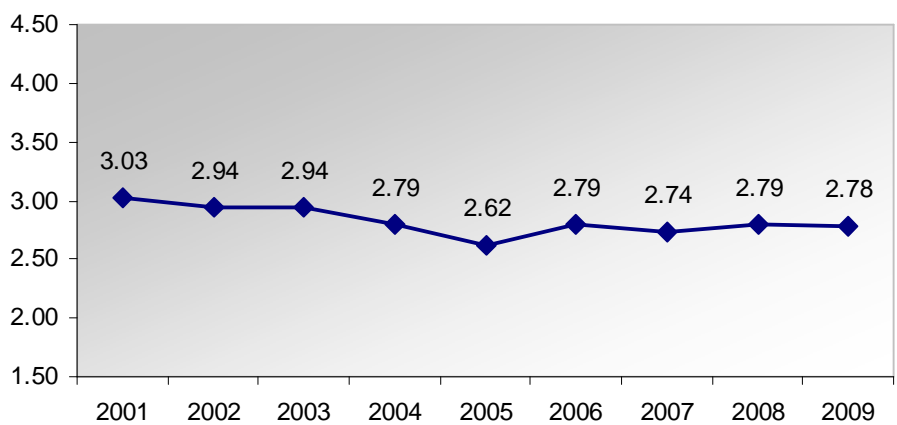
## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 4 – שביעות רצון ממשרד העבודה ושירות התעסוקה



## בתי חולים וקופות חולים

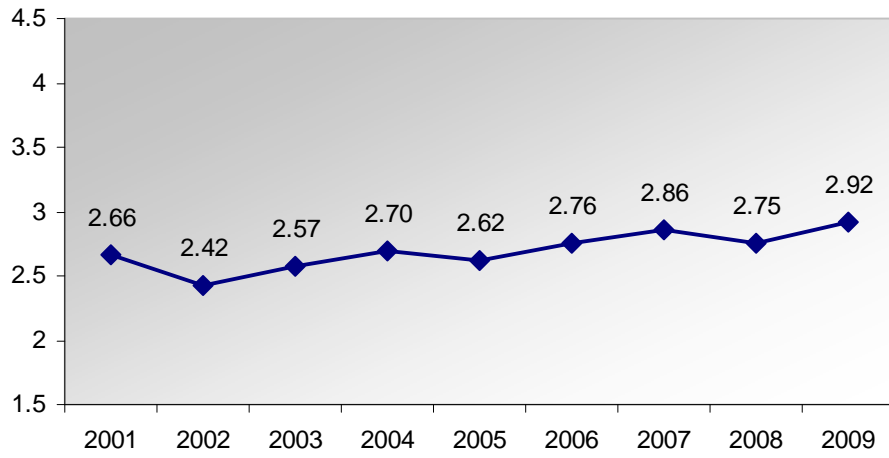
תרשים 5 – שביעות רצון מבתי חולים וקופות חולים



## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

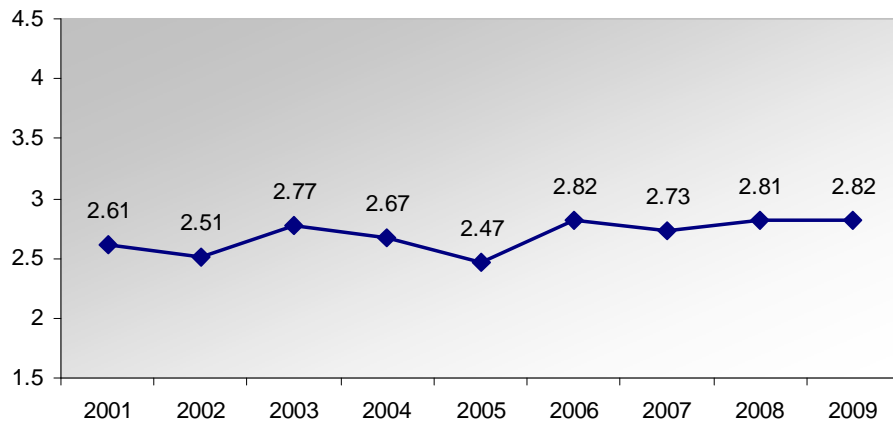
### שרותי הדת

תרשים 6 – שביעות רצון משרותי הדת



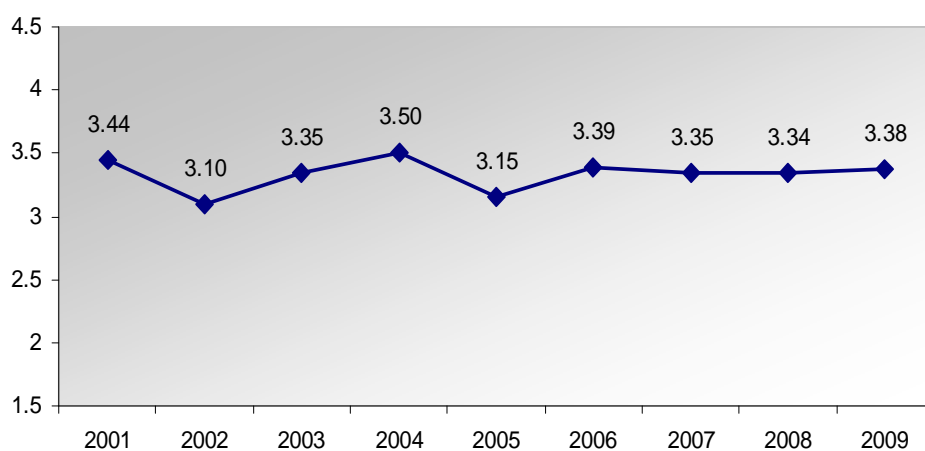
### כלכלה וחברות ממשלתיות

תרשים 7 – שביעות רצון ממש הכנסה ומכס

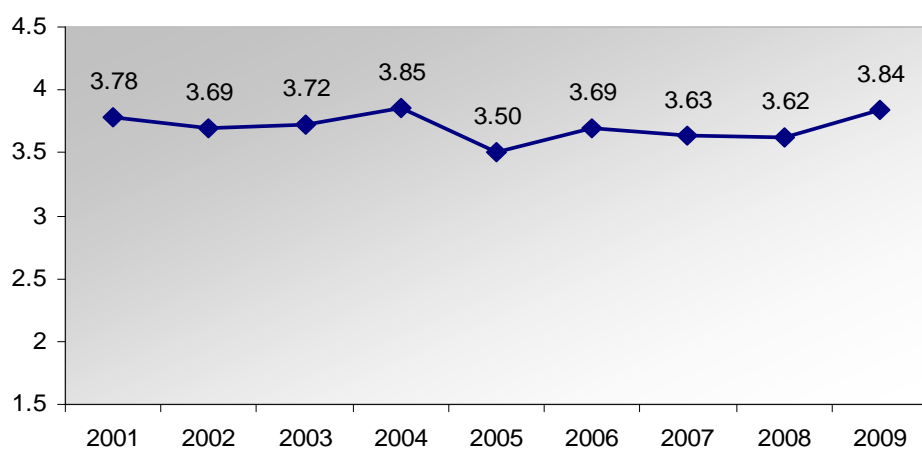


## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

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

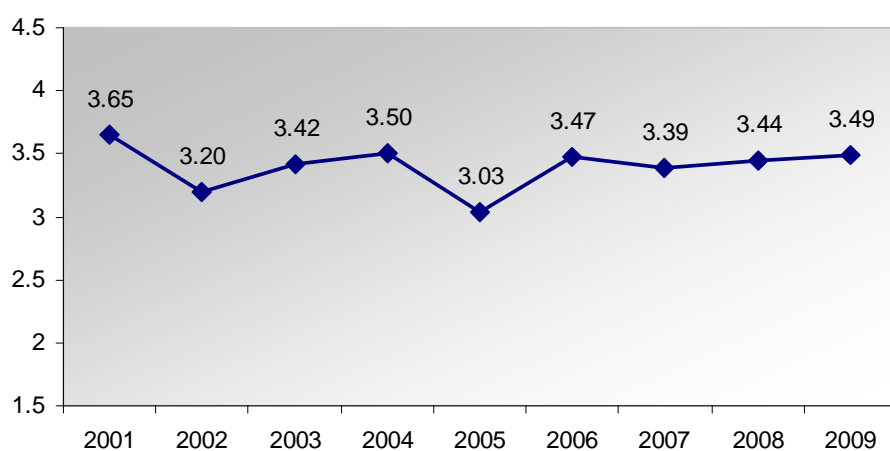


תרשים 9 – שביעות רצון משירותי חברת דואר ישראל



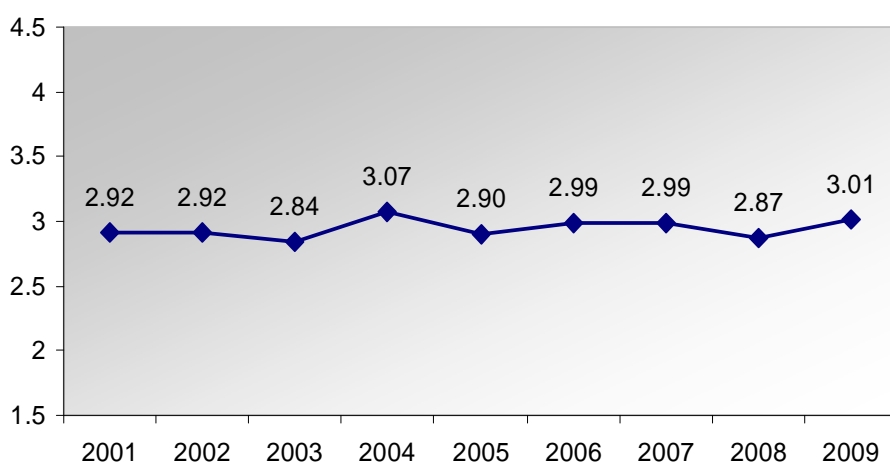
## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

### תרשים 10 – שביעות רצון משירותי חברת חשמל



### תחבורה

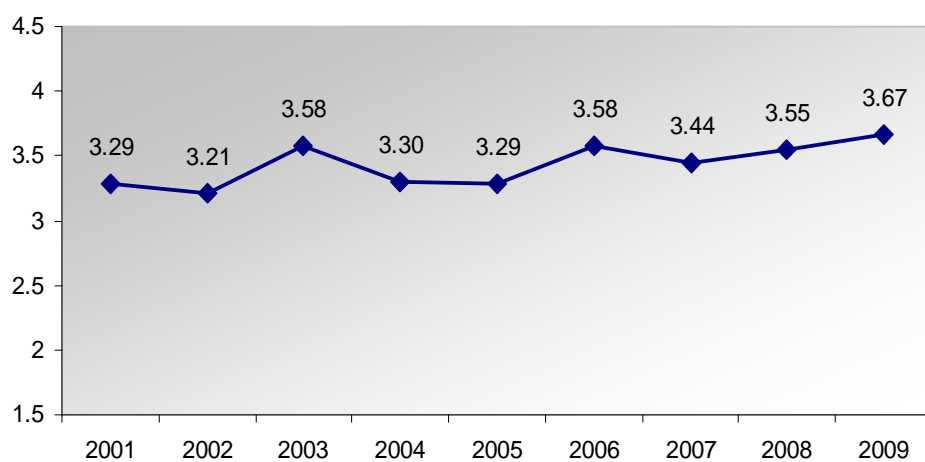
### תרשים 11 – שביעות רצון ממשרד התחבורה ומשירותי הרישוי



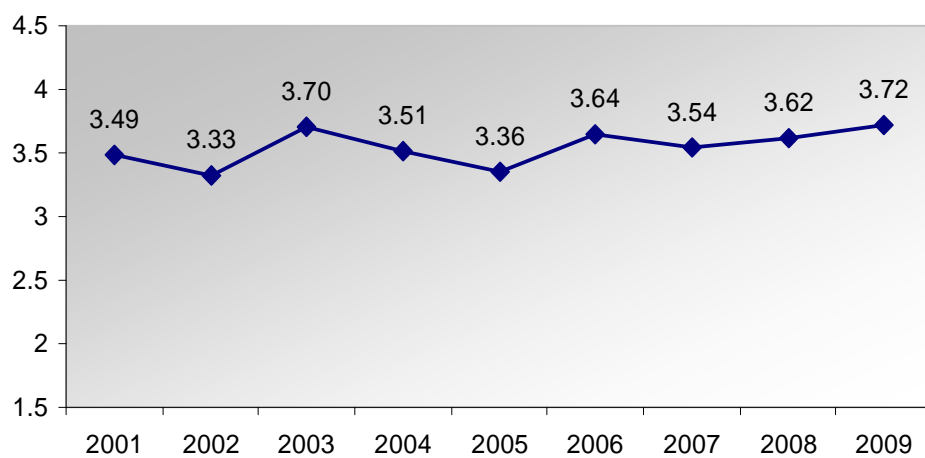


## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 12 – שביעות רצון מרשות שדות התעופה

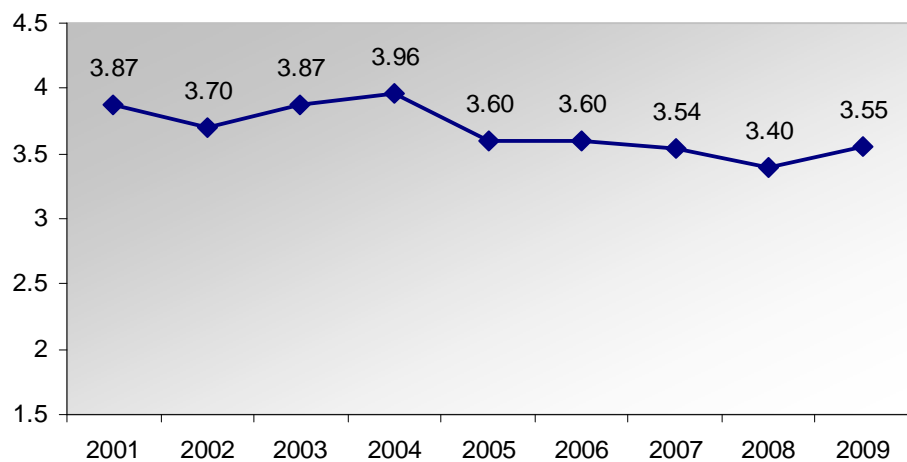


תרשים 13 – שביעות רצון מחברות תעופה ישראליות

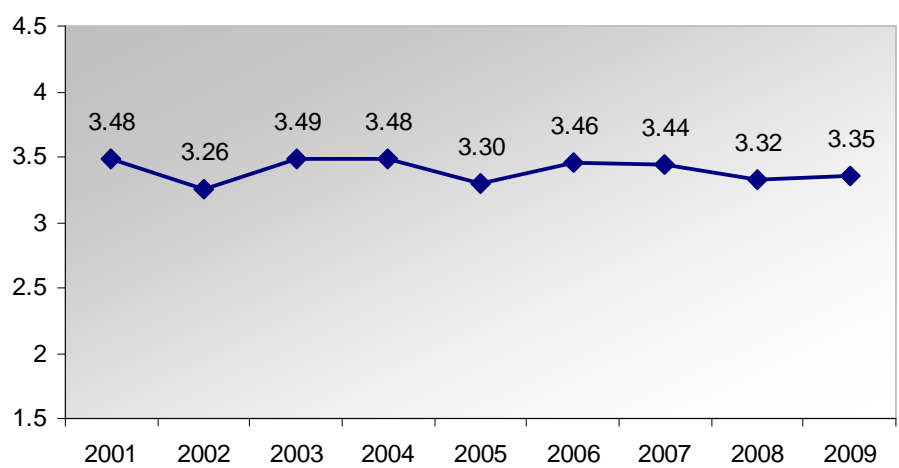


## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 14 – שביעות רצון מרכבת ישראל



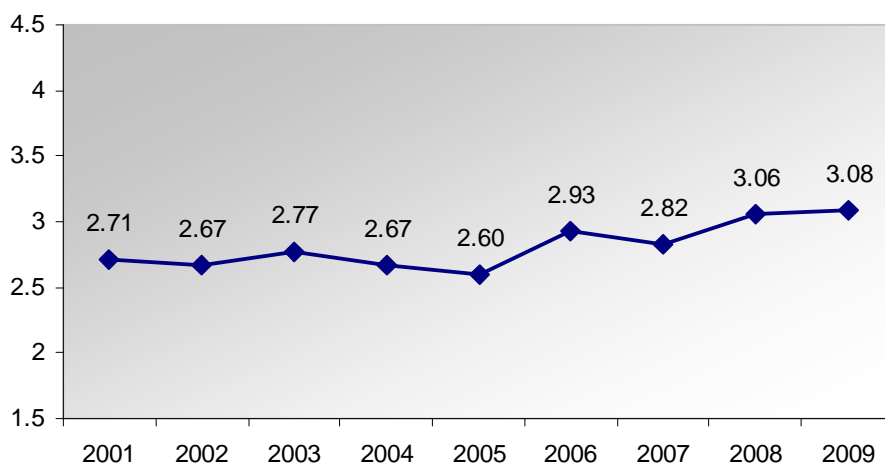
תרשים 15 – שביעות רצון משירותי אוטובוסים ציבוריים



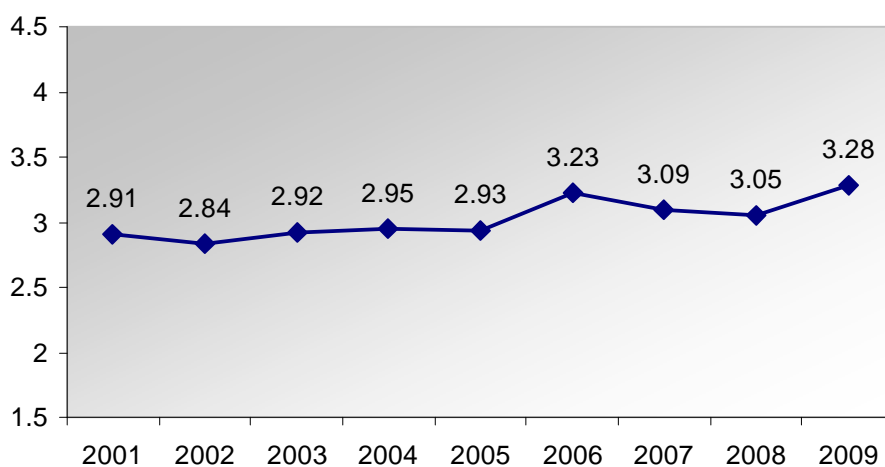
## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

### רשויות מקומיות, משרד הפנים ומשרד התקשורת

תרשים 16 – שביעות רצון משירותי עירייה/ רשות מקומית



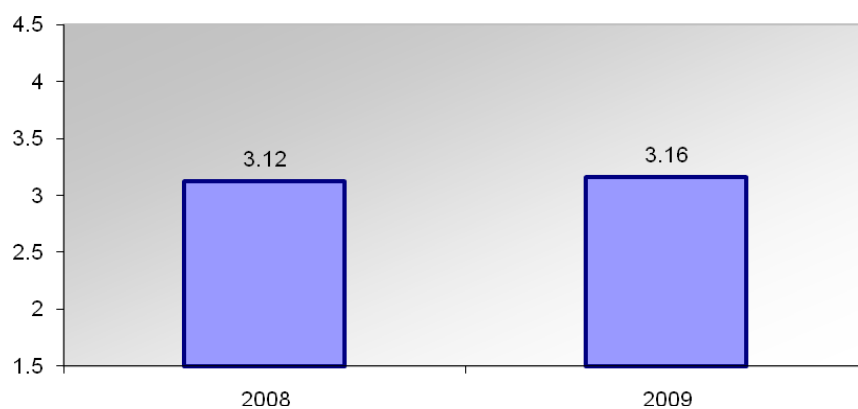
תרשים 17 – שביעות רצון משירותי משרד הפנים



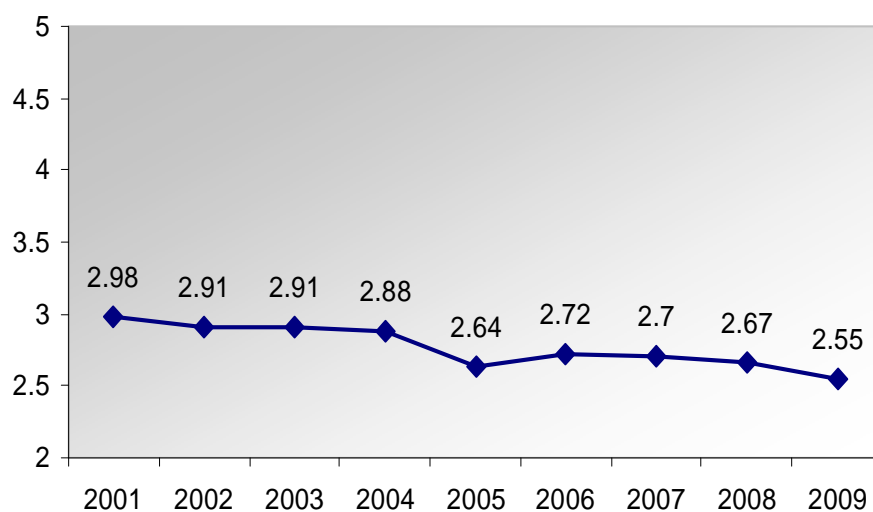
## שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

### תרשים 18 – שביעות רצון משירותי משרד התקשורת

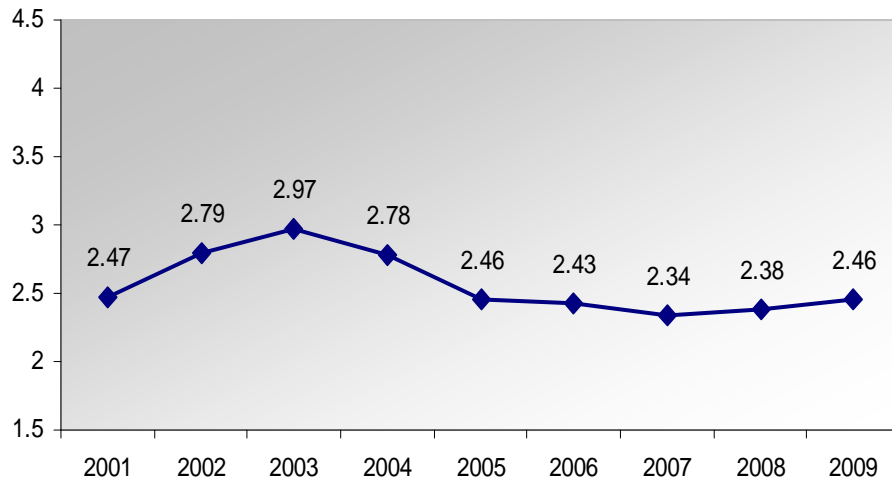
בשנת 2009 נבדקה זו השנה השנייה שביעות רצון הציבור משירותי משרד התקשורת. בגרף הבא מוצגים הנתונים בהשוואה לשנת 2008.



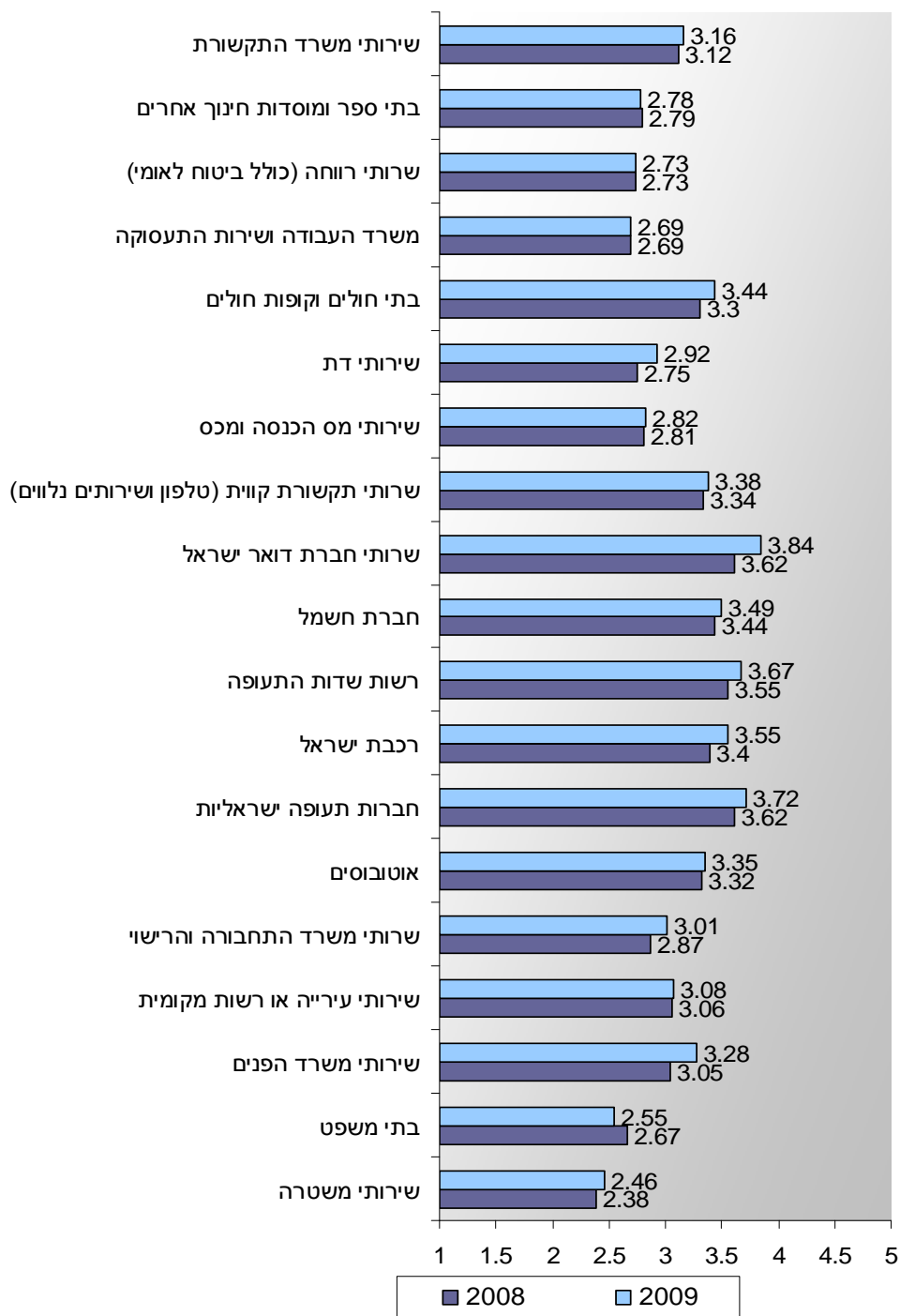
### תרשים 19 – שביעות רצון מבתי משפט



**תרשים 20 – שביעות רצון משירותי המשטרה**



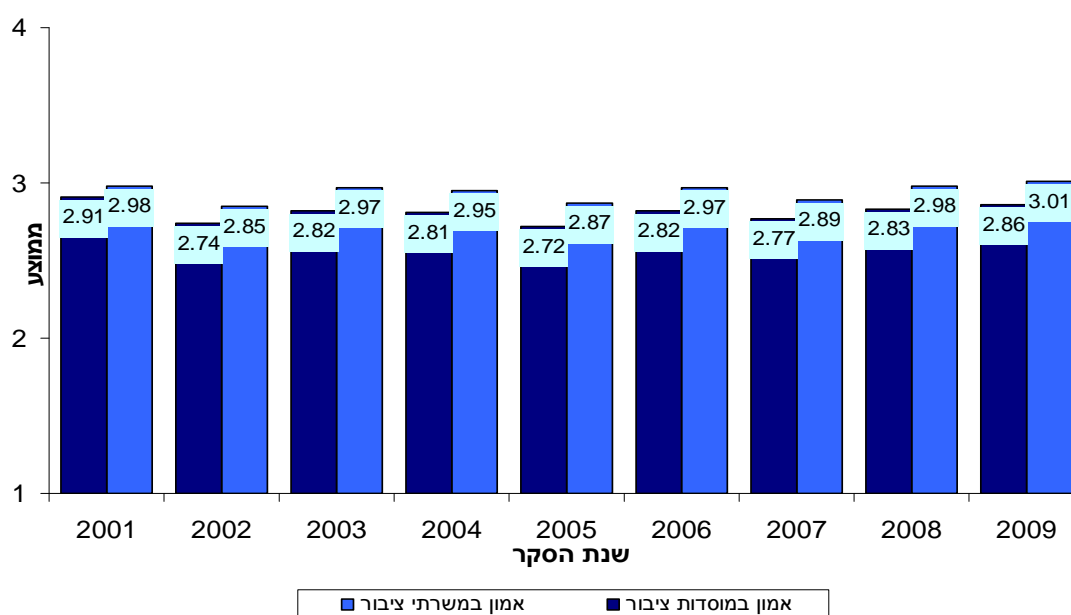
## תרשים 21: שביעות רצון משירותים ציבוריים 2009-2008



## 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 (3.01 עם סטיית תקן 0.53) ונמוכה מעט יותר במוסדות המעסיקים אותם (2.86 בממוצע עם סטיית תקן 0.54).

### תרשים 22 – ממוצע האמון במוסדות ציבוריים ובמשרתי ציבור



על ההבדלים ברמות האמון הממוצעות להם זוכים מוסדות ציבוריים ומשרתי ציבור מתחומים שונים ניתן ללמוד בגרפים 23-47. בשנה זו נצפית מגמת עליה בכל הנוגע לרמת האמון במוסדות הציבור, כאשר בחמישה עשר מהמוסדות ניכרת עליה משמעותית, בשבעה ירידה ובאחד בלבד אין שינוי ביחס לשנה שעברה.

העלייה המשמעותית ביותר היא בצה"ל ובמשטרה ובתי סוהר, ואילו במערכת התשתיות הלאומיות ומערכת בתי המשפט חלה ירידה.

בנוגע לרמת האמון במשרתי ציבור ניתן להבחין כי מתוך 32 נושאי משרות ייצוגיות במוסדות הנבדקים, 22 זכו השנה לעליה באמון הציבור בעבודתם ו-5 לירידה. רמת האמון בשופטים נמצאת במגמת ירידה קלה ונראה שהעלייה עליה דיווחנו בשנה שעברה נפסקה והנתונים חזרו לרמתם בדומה לשנת 2007 (ממוצע של 3.11 לעומת 3.18 ב-2008 ו-3.12 ב-2007). בראייה רב שנתית על ממצאים אלו אפשר להבחין כי רמת האמון בשופטים בישראל עדיין נמוכה.

מבקר המדינה זכה לרמת אמון גבוהה (3.44 השנה לעומת 3.37 ב-2008). עליה קלה נצפתה גם ברמת האמון בתפקידו כנציב תלונות הציבור (3.21 השנה לעומת 3.19 ב-2008). בדומה לכך נרשמה עליה גם ביחס למערכת הפוליטית, בהשוואה לשנה שעברה.

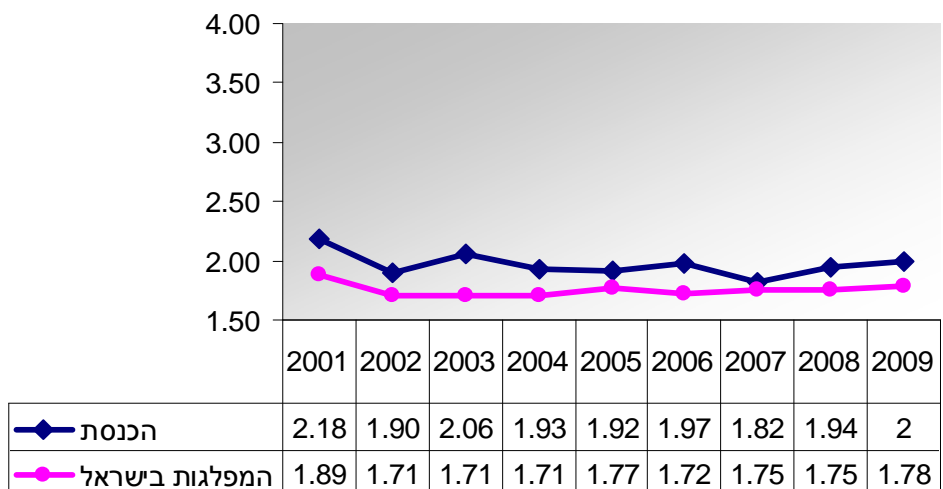
שרי הממשלה וחברי הכנסת זוכים לאמון ציבורי גבוה מעט יותר ביחס לשנה שעברה (בממוצע 1.94 ו-1.93 השנה לעומת 1.85 ו-1.8 ב-2008, בהתאמה). עליה גבוהה נמצאה ברמת האמון כלפי נבחרי הציבור בעיריות (2.46 השנה לעומת 2.27 אשתקד). עם זאת, למרות העלייה שנרשמה השנה רמת האמון במערכת הפוליטית הינה נמוכה מאד.

תרשימים 48 א' ו-48 ב' מציגים בצורה מרוכזת את ההבדלים ברמת האמון במערכת השירות הציבורי בהשוואה לשנת 2008. כפי שניתן לראות, השנה קיימת מגמת עליה ברמת האמון לה זוכים הן מוסדות הציבור והן משרתי הציבור עצמם.

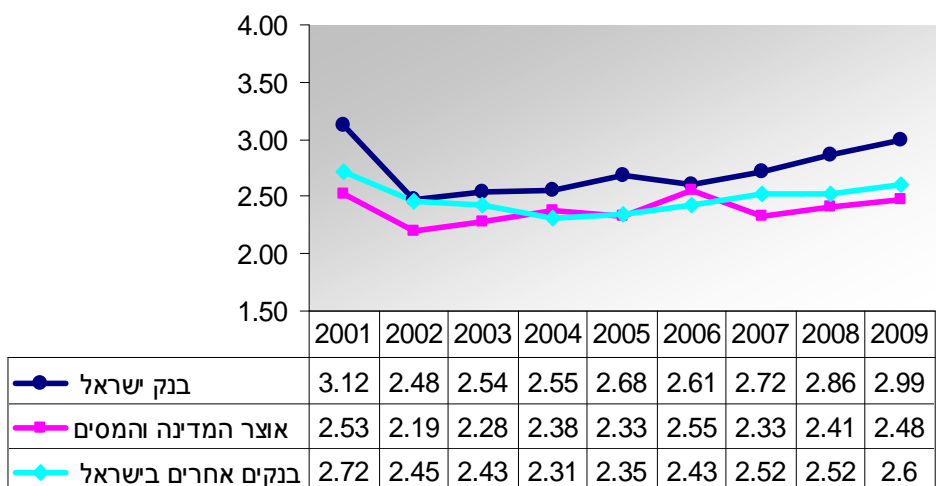


## אמון כלפי מוסדות ציבור

### תרשים 23 – רמת האמון כלפי הכנסת והמפלגות בישראל

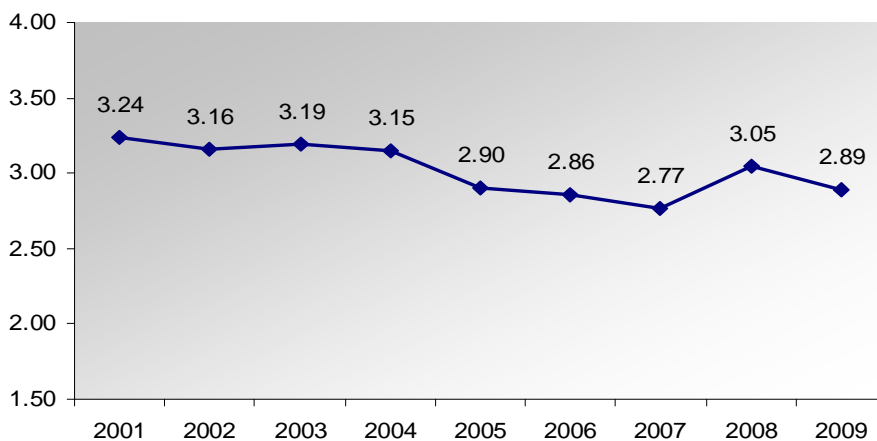


### תרשים 24 – רמת האמון כלפי מערכת האוצר בישראל

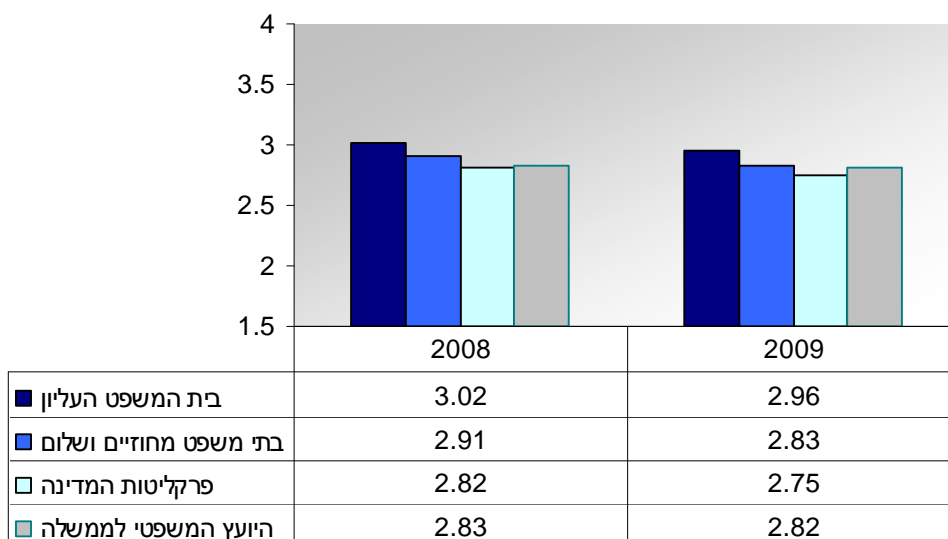


## אמון כלפי מוסדות ציבור- המשך

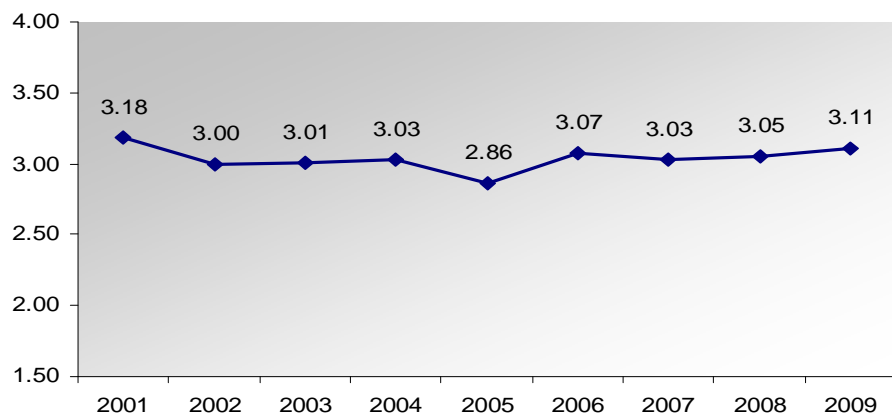
תרשים 25 א' – רמת האמון כלפי מערכת המשפט בכלל



תרשים 25 ב' – רמת האמון כלפי מערכת המשפט

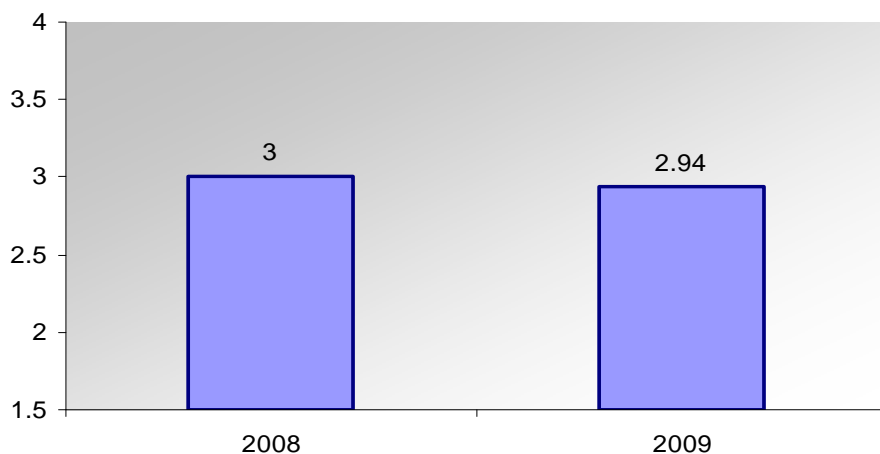


### תרשים 26 – רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה



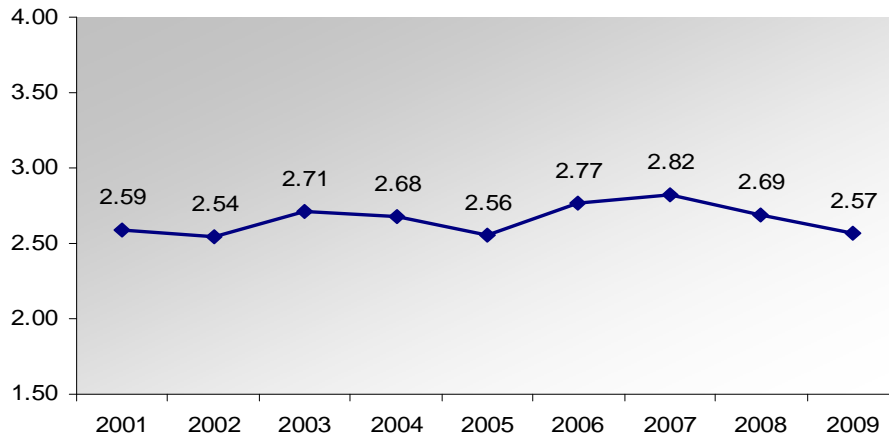
### תרשים 27 – רמת האמון כלפי משרד התקשורת

מדד אמון הציבור במשרד התקשורת נבדק השנה פעם השנייה ועמד על ממוצע של 2.94. רמה זו, המוצגת בתרשים 27, נמוכה במקצת מהרמה שנמדדה בשנה שעברה, אשר שיעורה היה 3.00.

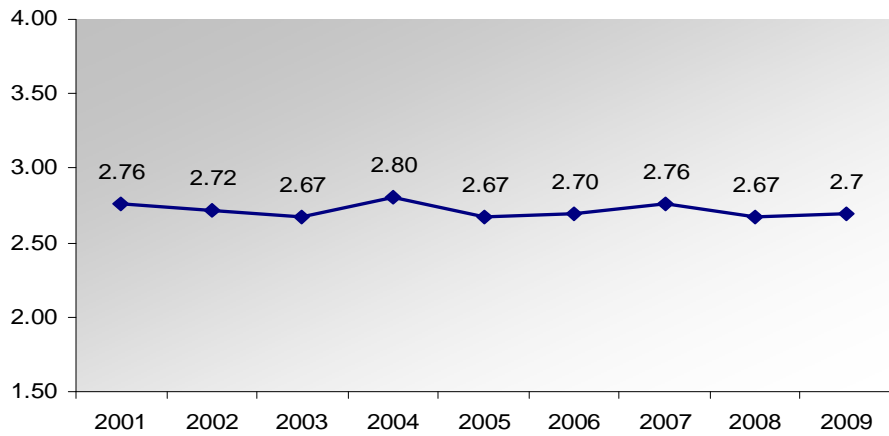


## אמון כלפי מוסדות ציבור- המשך

### תרשים 28 – רמת האמון כלפי מערכת התשתיות הלאומיות

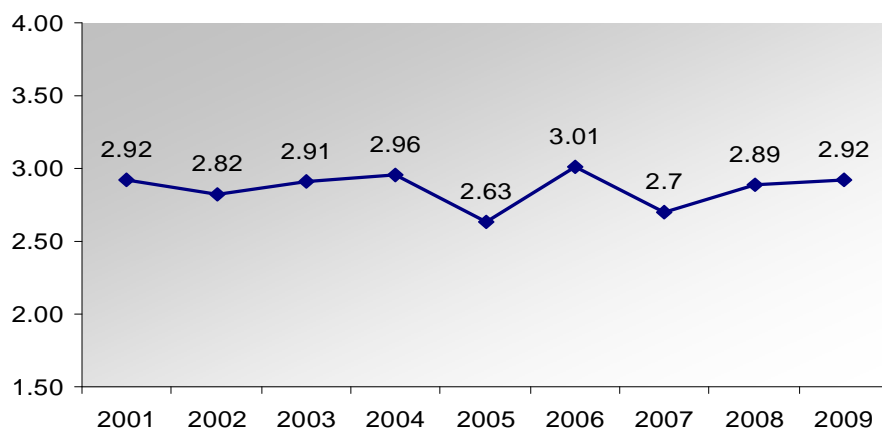


### תרשים 29 – רמת האמון כלפי מערכת איכות הסביבה

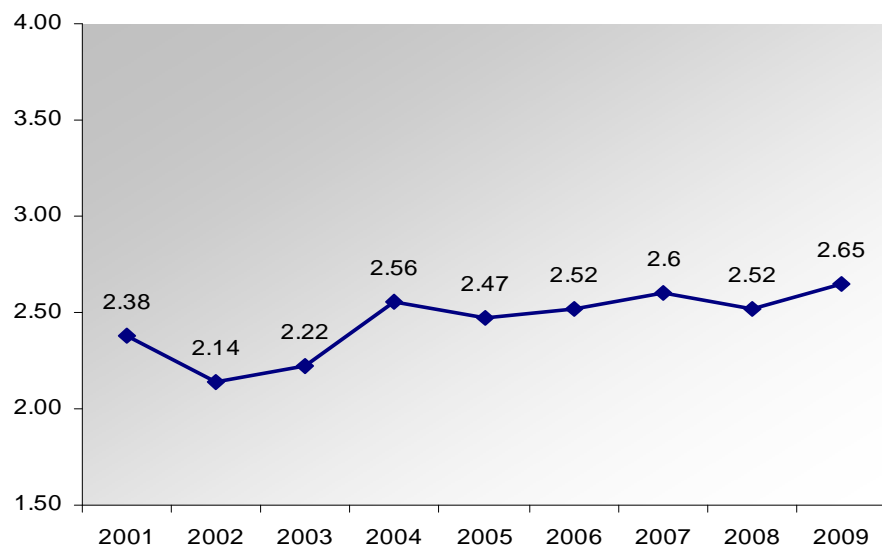


## אמון כלפי מוסדות ציבור - המשך

תרשים 30 – רמת האמון כלפי משרד התחבורה

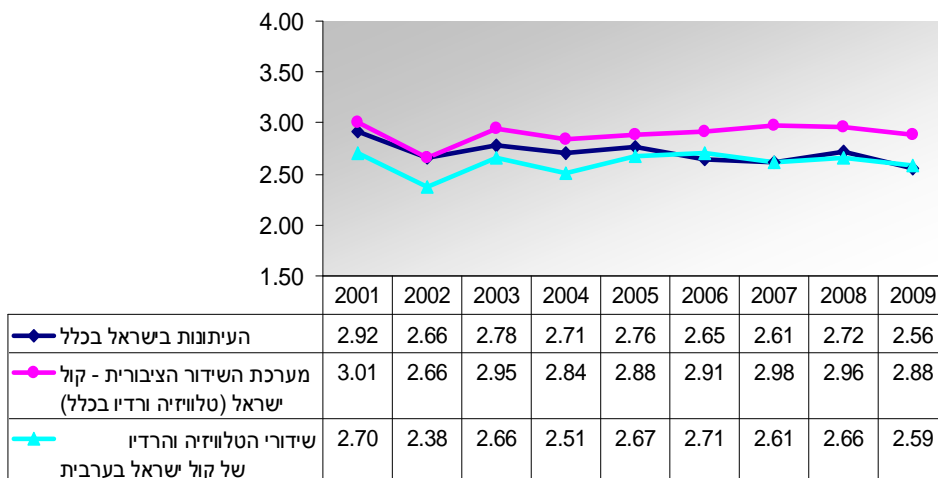


תרשים 31 – רמת האמון כלפי מערכת שירותי הדת

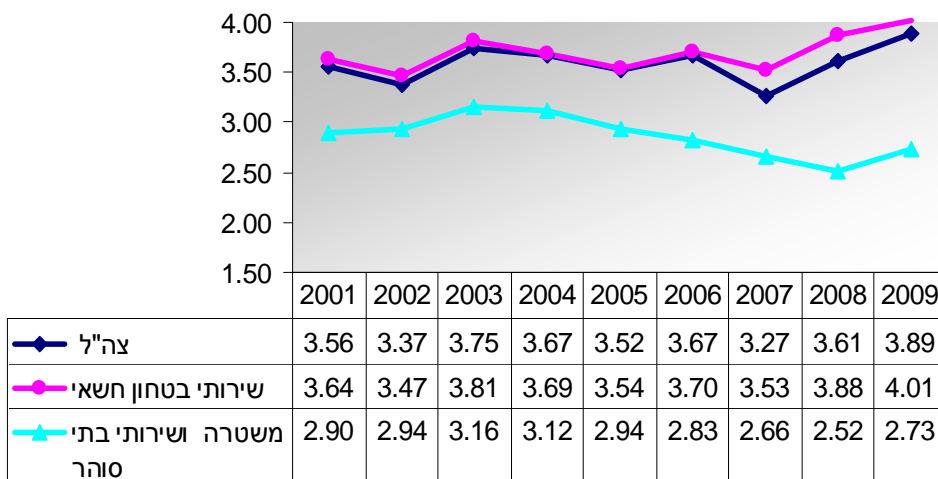


## אמון כלפי מוסדות ציבור - המשך

### תרשים 32 – רמת האמון כלפי מערכת התקשורת בישראל

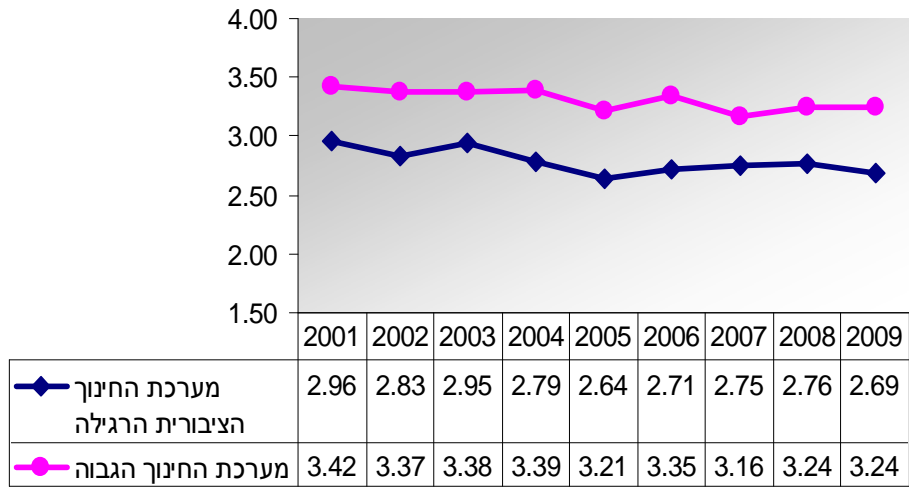


### תרשים 33 – רמת האמון כלפי מערכת הביטחון

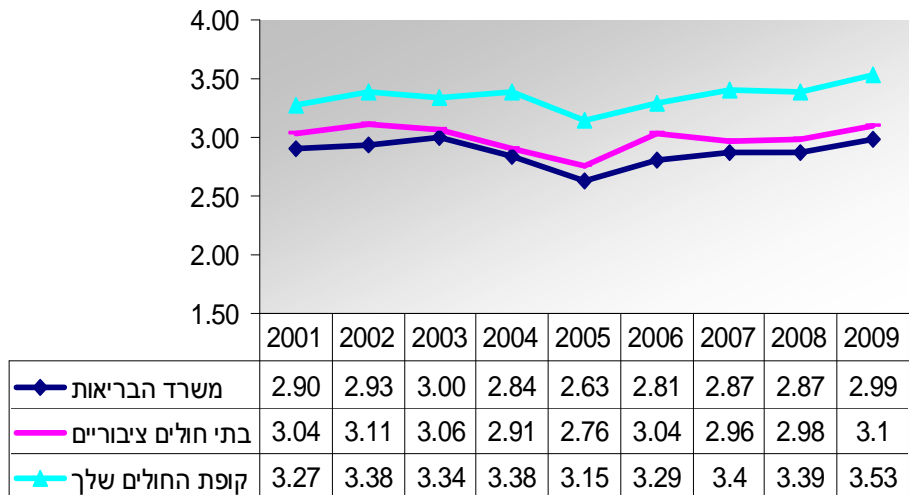


## אמון כלפי מוסדות ציבור - המשך

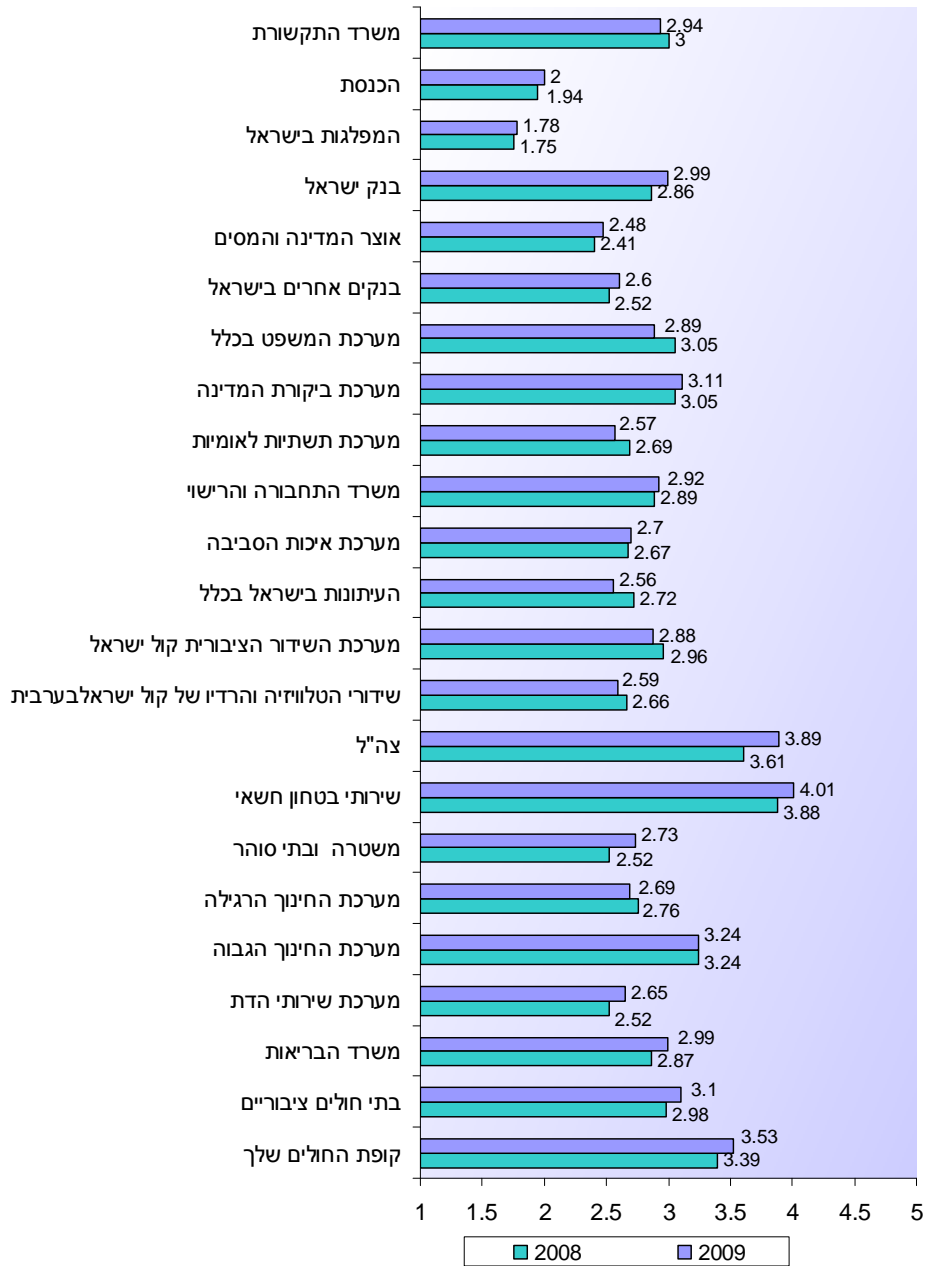
### תרשים 34 – רמת האמון כלפי מערכת החינוך בישראל



### תרשים 35 – רמת האמון כלפי מערכת הבריאות בישראל



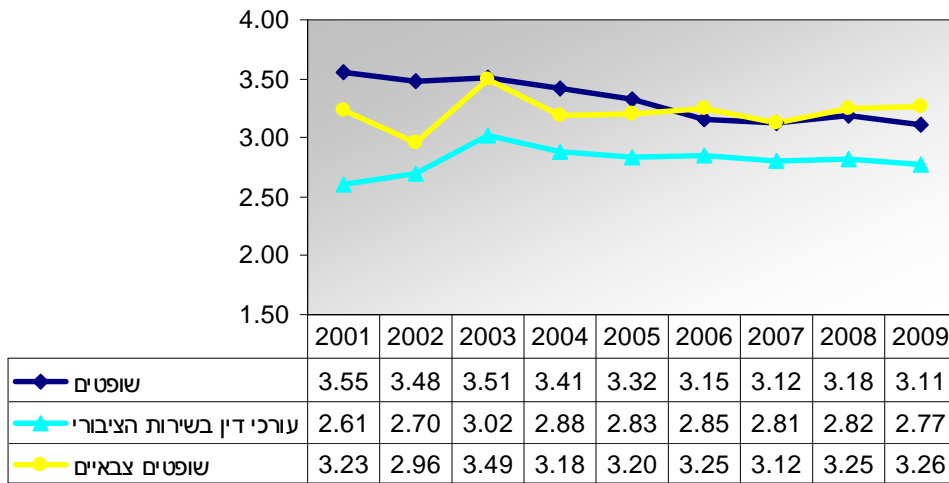
## תרשים 36: אמון כלפי מוסדות ציבור 2009-2008



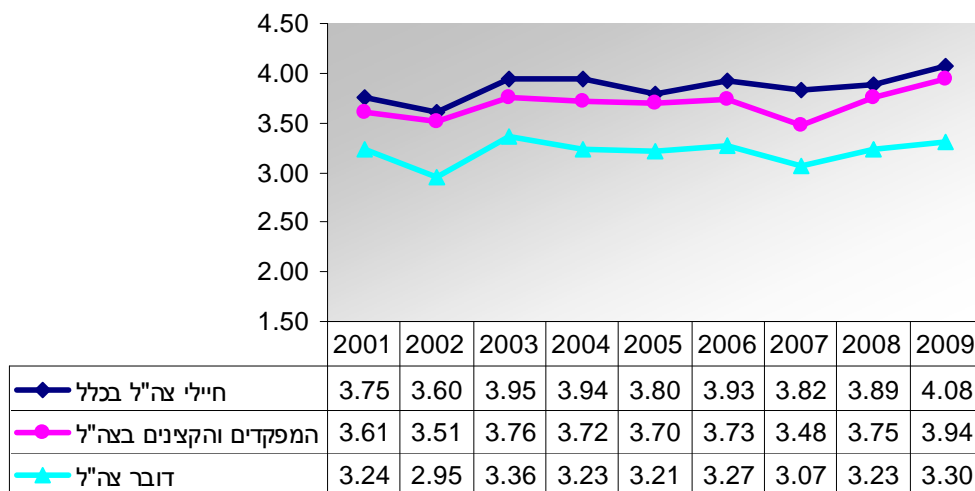


## אמון כלפי משרתי ציבור

### תרשים 37 – רמת האמון כלפי משרתי מערכת החוק והמשפט

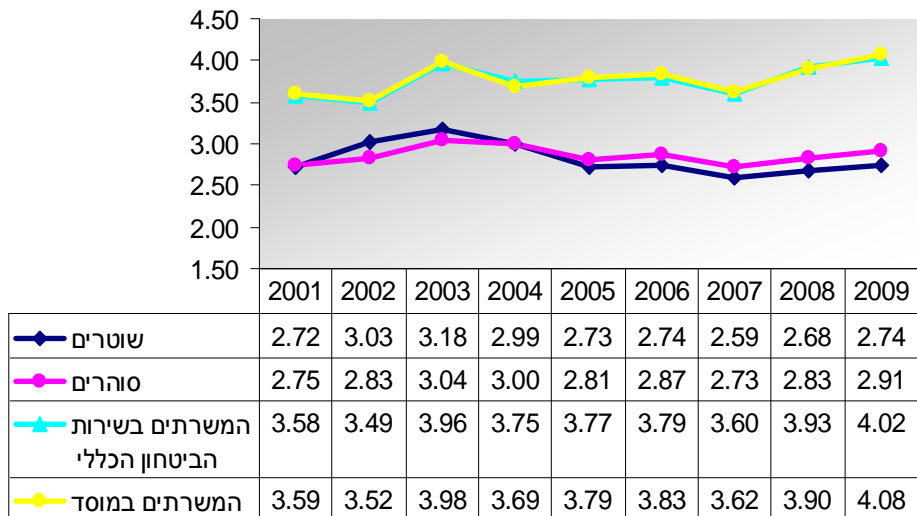


### תרשים 38 – רמת האמון כלפי משרתי מערכת הביטחון – צה"ל

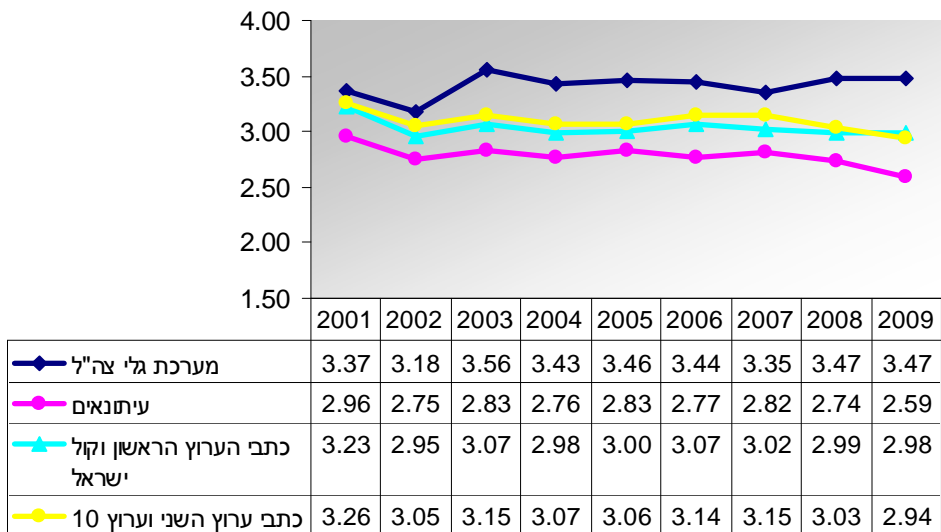


## אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

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

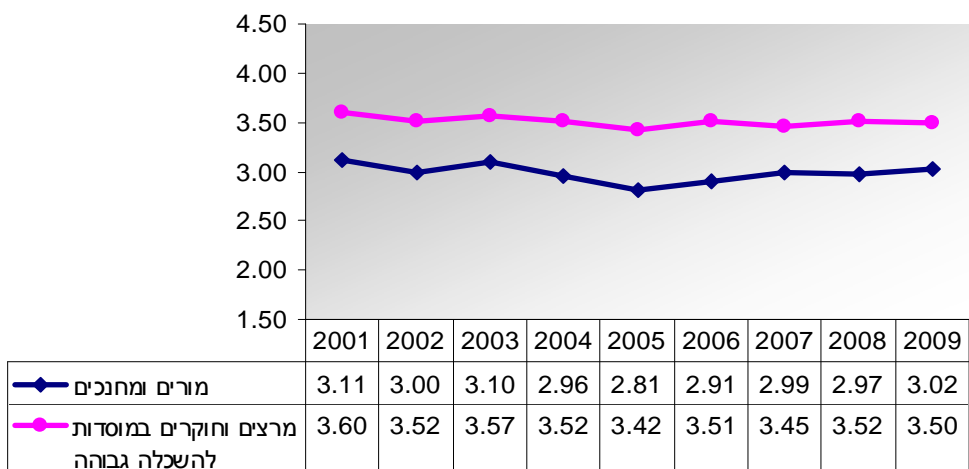


### תרשים 40 – רמת האמון כלפי מערכת התקשורת

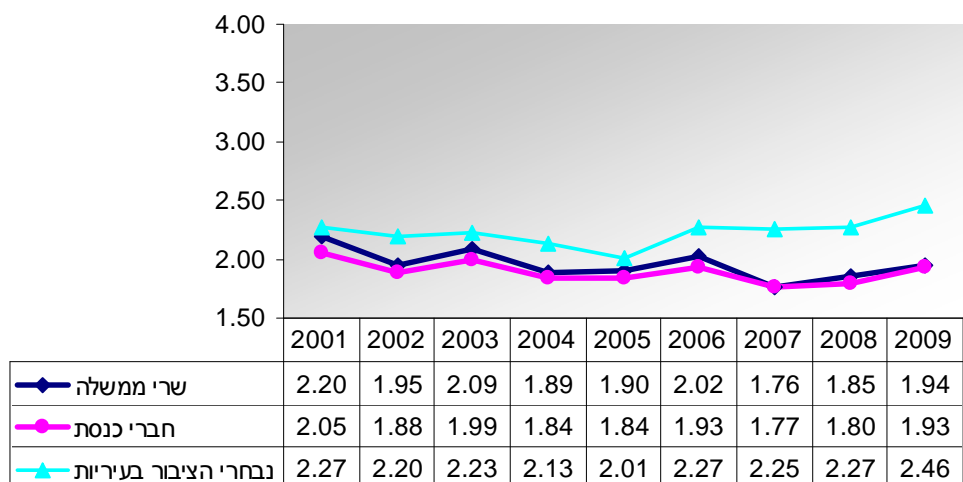


## אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

### תרשים 41 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת החינוך

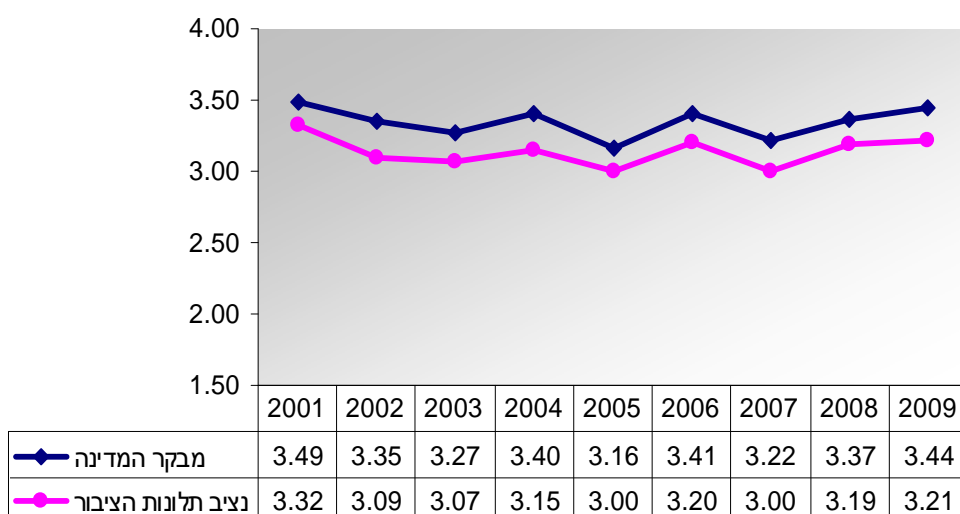


### תרשים 42 – רמת האמון כלפי המערכת הפוליטית

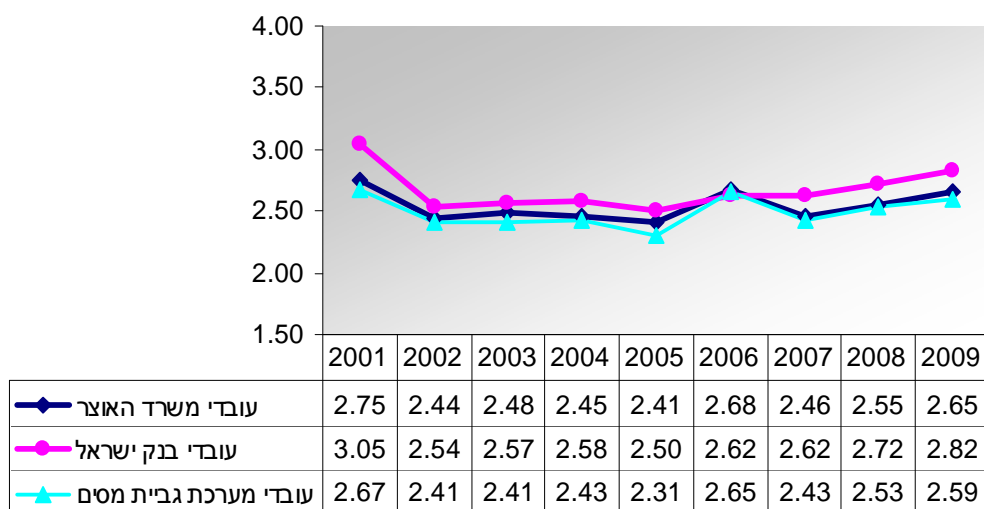


## אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

### תרשים 43 – רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה

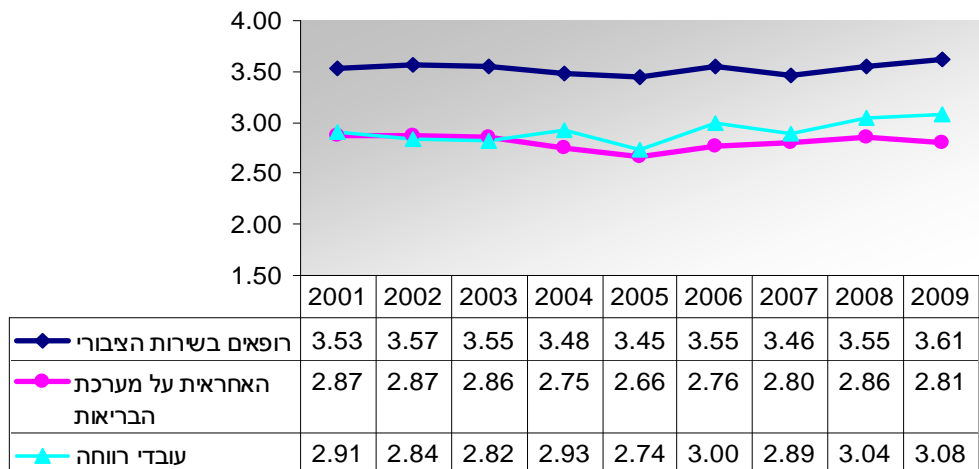


### תרשים 44 – רמת האמון כלפי המערכת הכלכלית

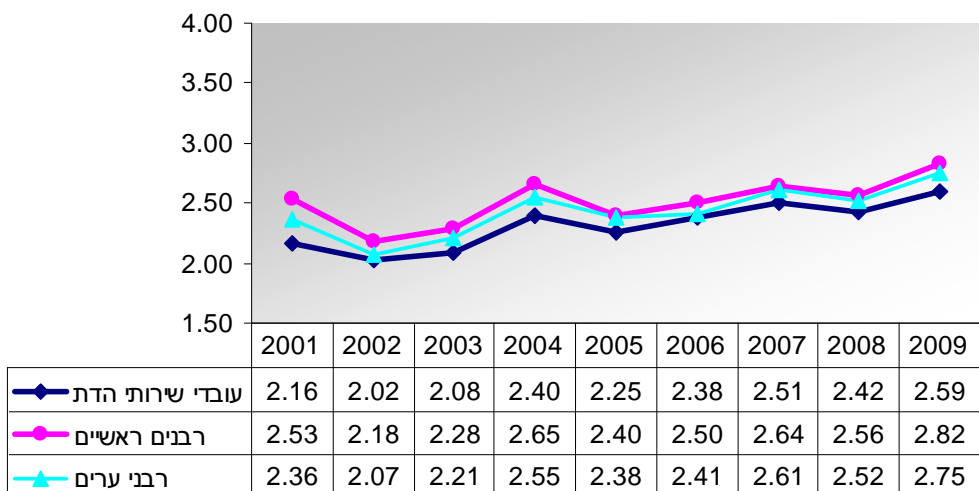


## אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

### תרשים 45 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת הבריאות והרווחה

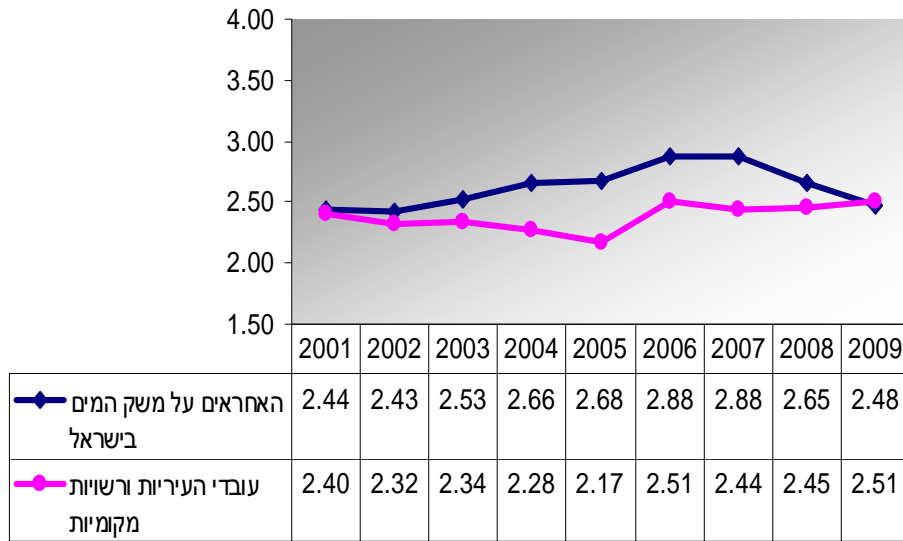


### תרשים 46 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת הדת

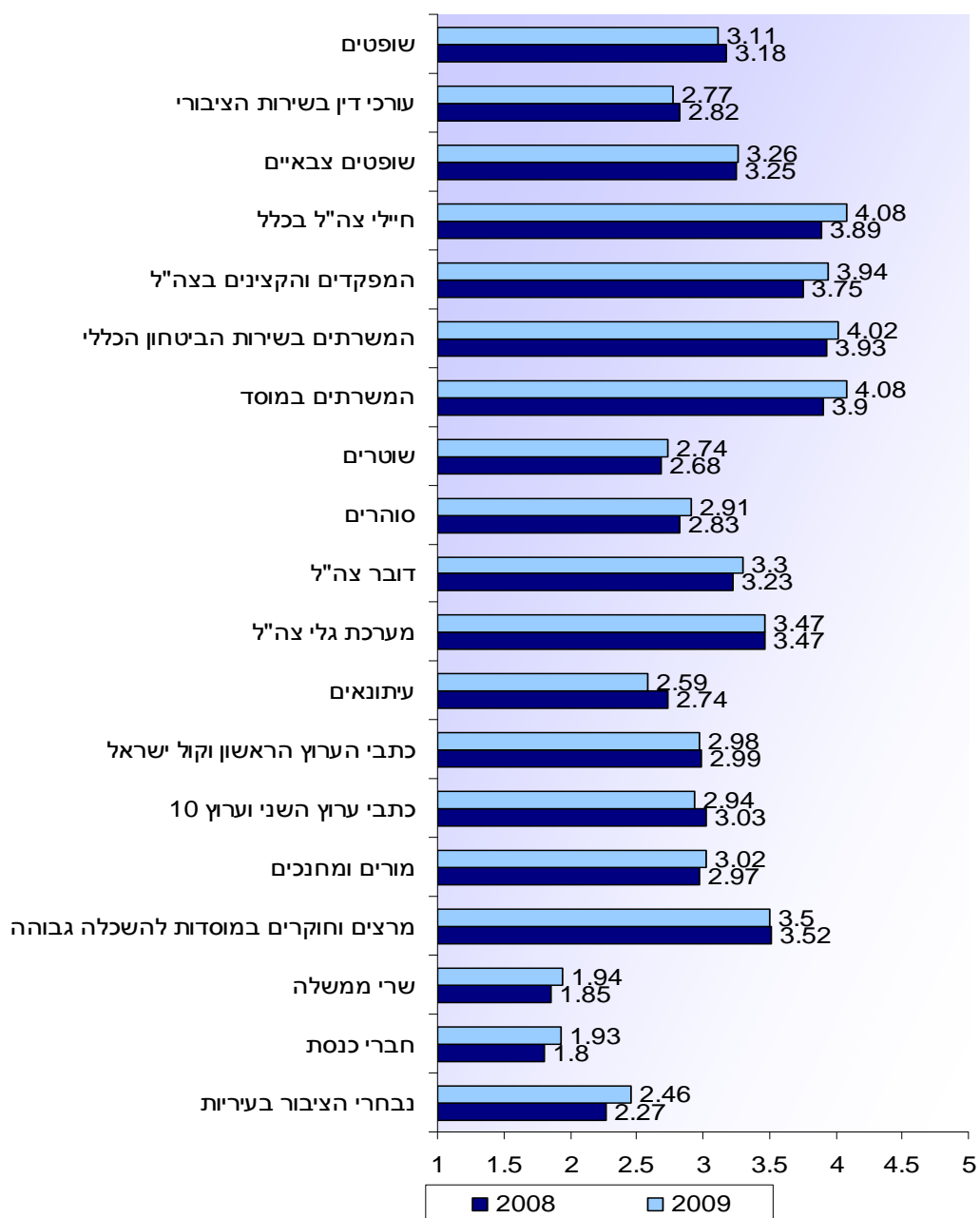


## אמון כלפי משרתי ציבור - המשך

תרשים 47 – רמת האמון כלפי עובדי רשויות מקומיות ומשק המים



## תרשים 48 א': אמן כלפי משרתי ציבור 2009-2008



**תרשים 48 ב': ארון כלפי משרתי ציבור 2009-2008**

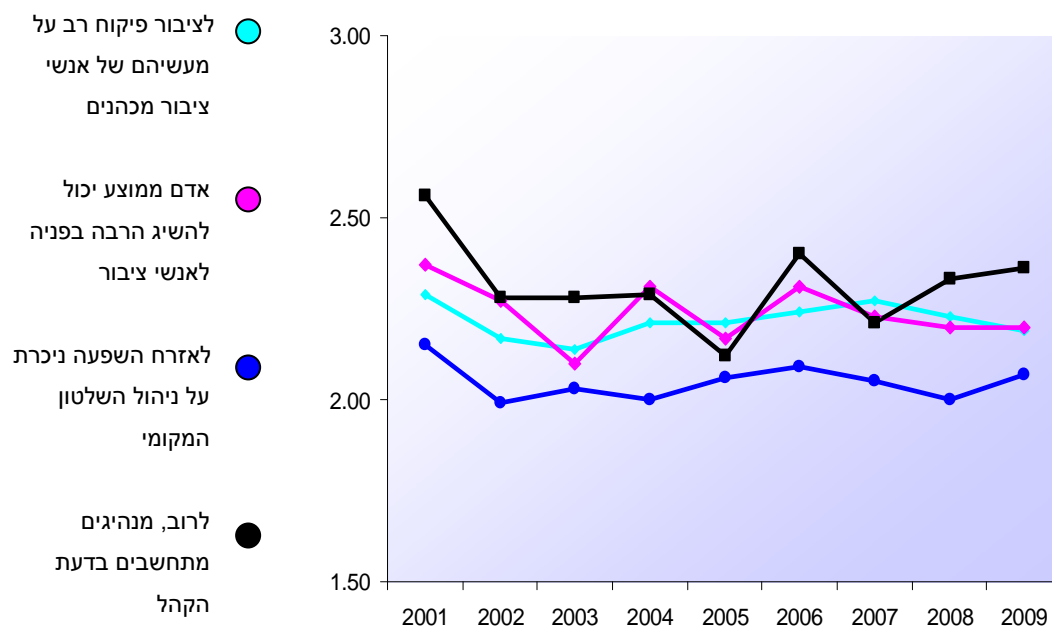




### 2.3 - אמון במעורבות אזרחית

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 2.25 עם סטיית תקן 0.12). עם זאת, העלייה ברמת האמון עליה דיווחנו בשנה שעברה ממשיכה גם השנה (2.45 השנה לעומת 2.43 אשתקד). ערכים אלה מעידים כי חל שיפור מסוים בתחושתו של האזרח בנוגע ליכולתו להשפיע באופן מהותי על מעשי הממשל. חיזוק נוסף למגמה זו, ניתן לראות בכך שהציבור חש כי מנהיגי המדינה מתחשבים יותר בדעת הציבור (2.36 השנה לעומת 2.33 ב-2008). לעומת זאת, חלה ירידה מתונה בנוגע ליכולתם של האזרחים לפקח על מעשיהם של אנשי הציבור, ואילו הנתון אודות היכולת של האזרח להשפיע באמצעות פנייה לאנשי ציבור נותרה ללא שינוי.

תרשים 49 – אמון במעורבות אזרחית



## **2.4 - עמדות ותפיסות כלפי המגזר הציבורי**

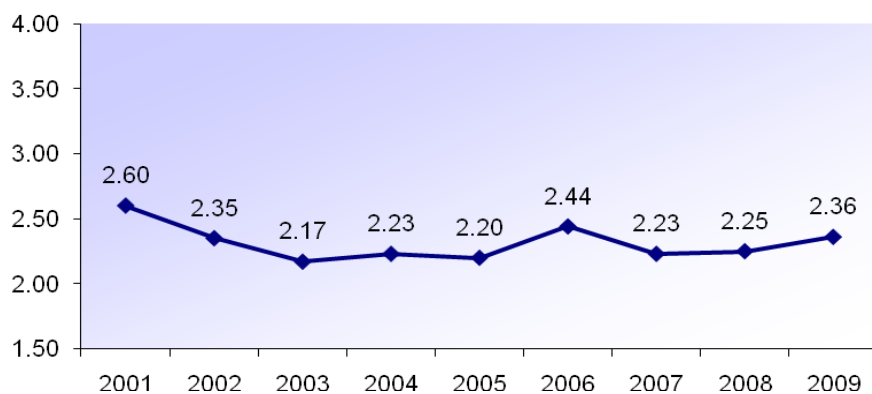
במקבץ השאלות הבא נבדקו אחד-עשר מימדי ביצוע שונים אשר ביחס אליהם התבקשו הנחקרים להביע את עמדותיהם. נאספו נתונים אודות איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול במגזר הציבורי. כמו כן ביקשנו לברר מהי תדמיתו של המגזר הציבורי בעיני הנחקרים, באיזו מידה פעולות והחלטות של זרועות השלטון הביצועיות נתפסות בעיני האזרחים כמוסריות 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, והיזומה 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 תשע השנים האחרונות עדיין נמוכות ומייצגות עמדות ביקורתיות ביחס לרמת השירות שמקבל הציבור בישראל מהמגזר הציבורי.

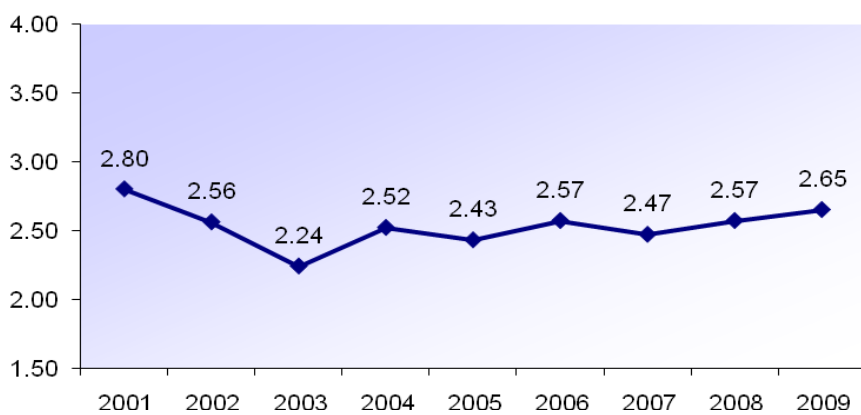
המדד המשולב להערכת ביצועי המגזר הציבורי והערכות האזרחים לגבי טיב הניהול במגזר זה מוצג בסוף פרק זה. מדד זה מהווה אינדיקציה נוספת למגמת העלייה שנצפתה השנה בשביעות הרצון של אזרחי המדינה מאיכות תפקודו של המגזר הציבורי. הממצאים מעידים כי קיים שינוי לטובה בביצועי המגזר הציבורי ואיכות המנהל הציבורי. זוהי מגמה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

## ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2009

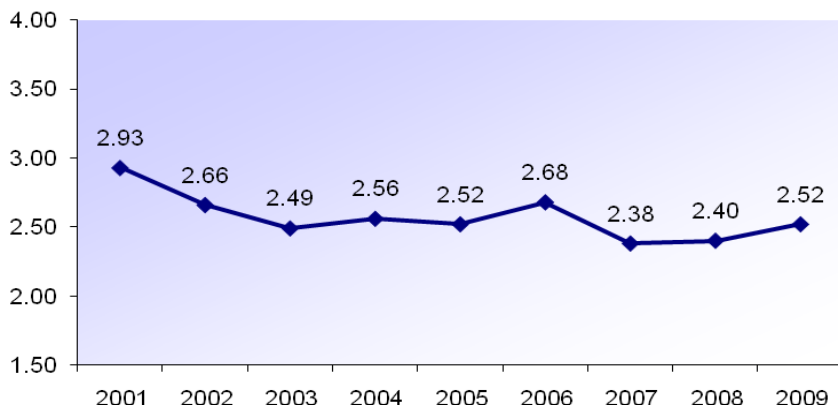
תרשים 50 - איכות הנהגה וניהול



תרשים 51 - איכות כוח אדם ציבורי

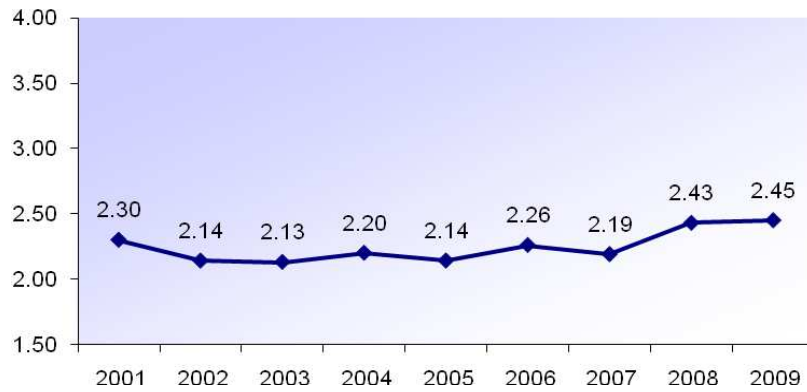


תרשים 52 - תדמית המגזר הציבורי

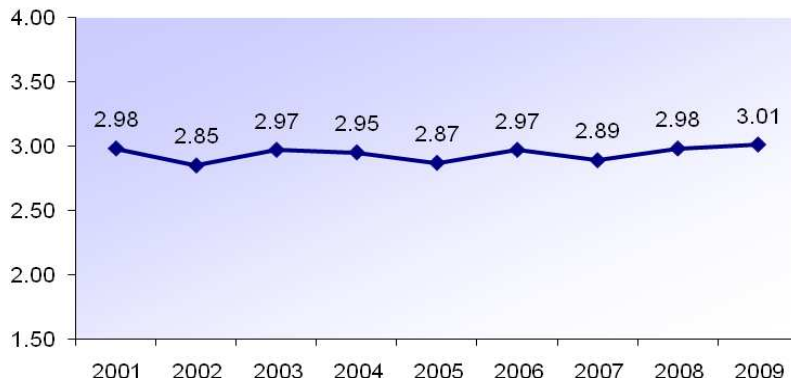


## ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2009 - המשך

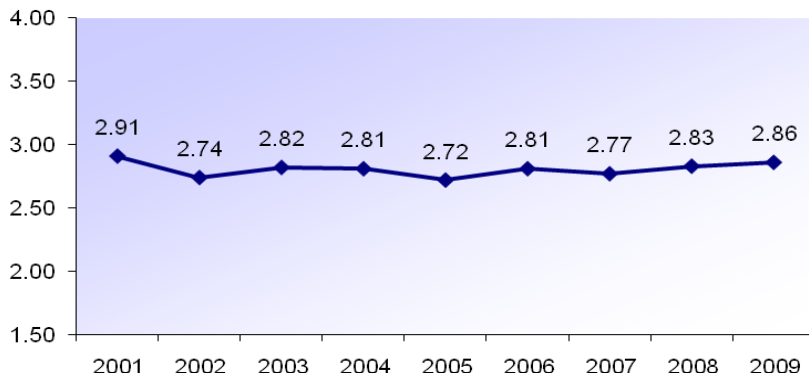
תרשים 53 - אמון במעורבות אזרחית



תרשים 54 - אמון במשרתי ציבור

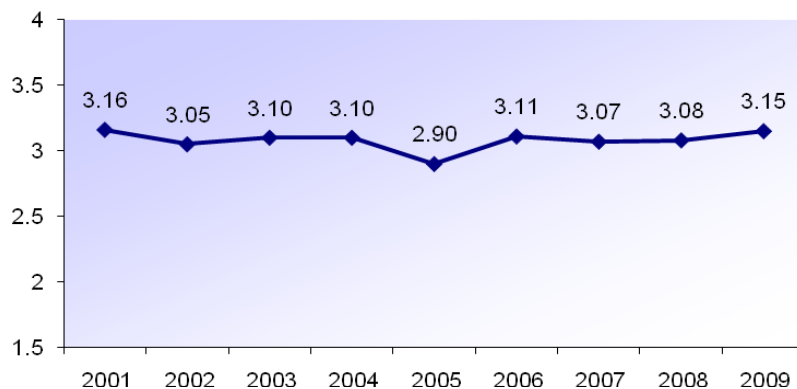


תרשים 55 - אמון במוסדות מנהליים ושלטוניים

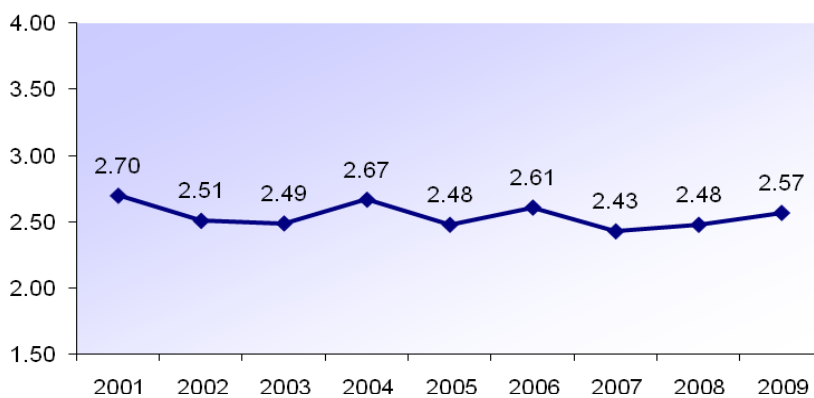


## ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2009 - המשך

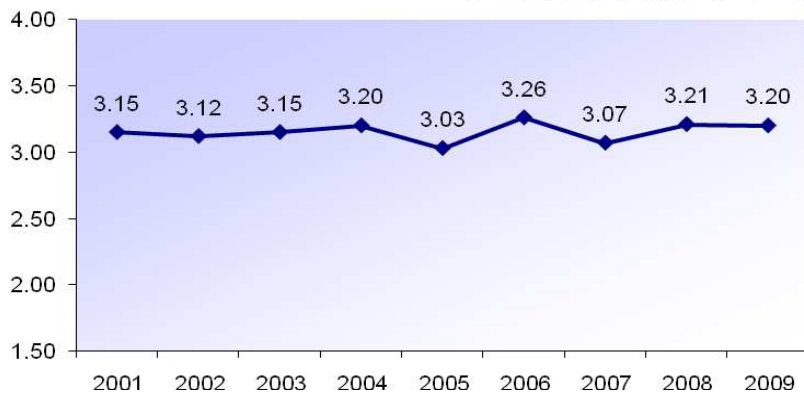
תרשים 56 - שביעות רצון משירותים ציבוריים



תרשים 57 - נגישות, תקשורת וקשר עם אזרחים

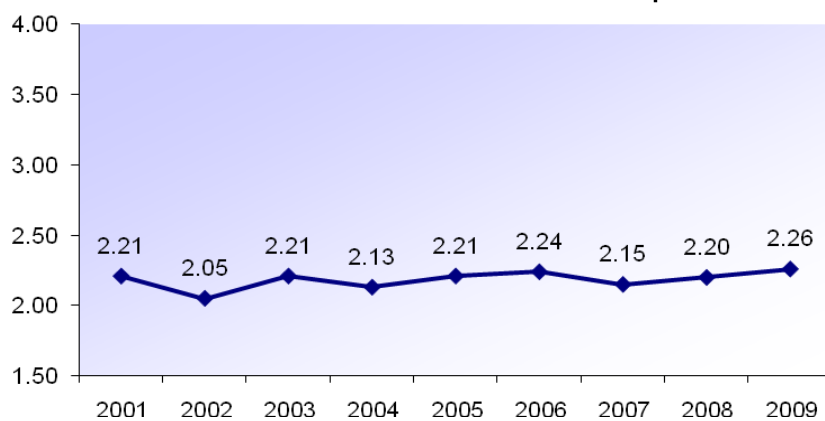


תרשים 58 - זיקה עיסוקית / כלכלית

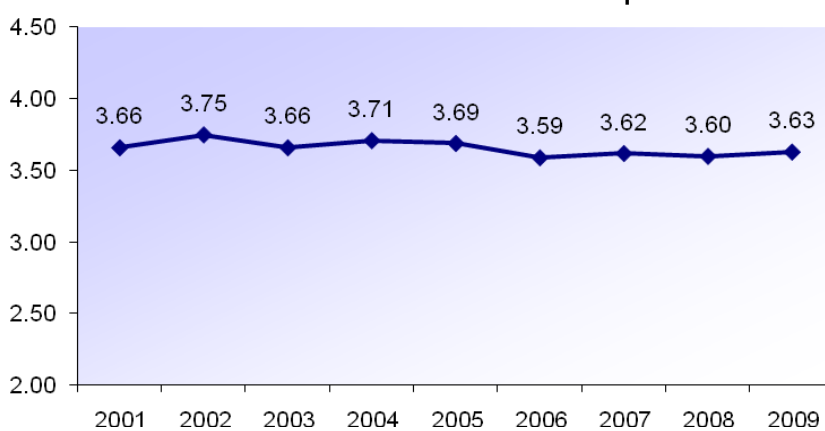


## ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2009 - המשך

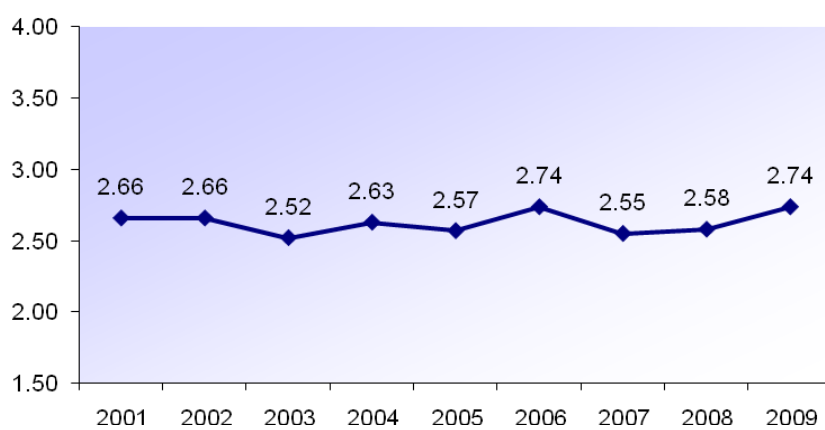
תרשים 59 - זיקה חברתית



תרשים 60 - פוליטיקה פנימית

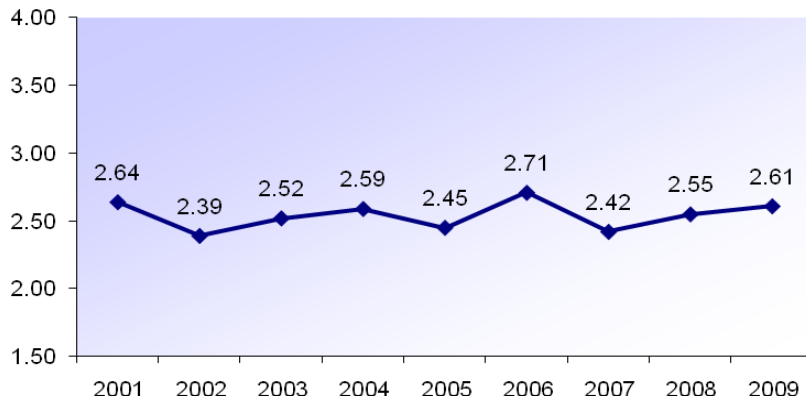


תרשים 61 - יוזמה וחדשנות

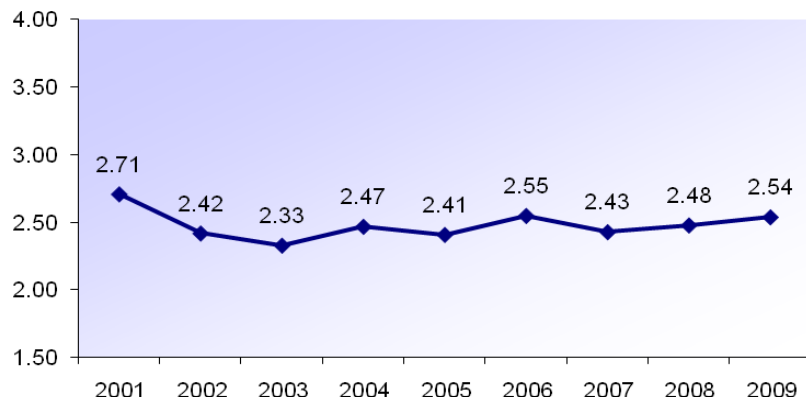


## ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2009 - המשך

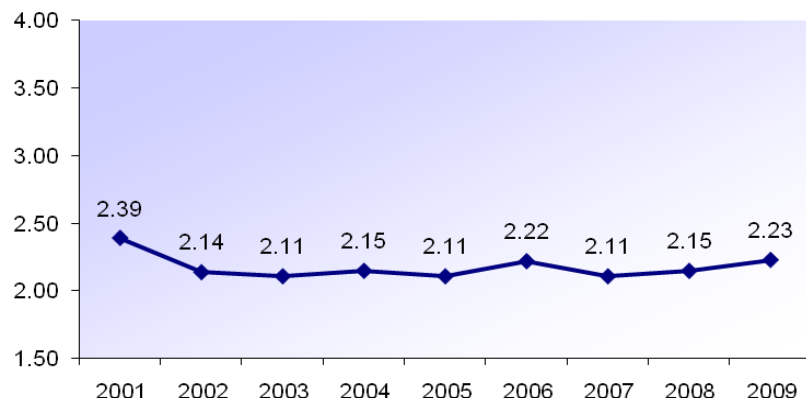
תרשים 62 - אתיקה, מוסר ויושרה



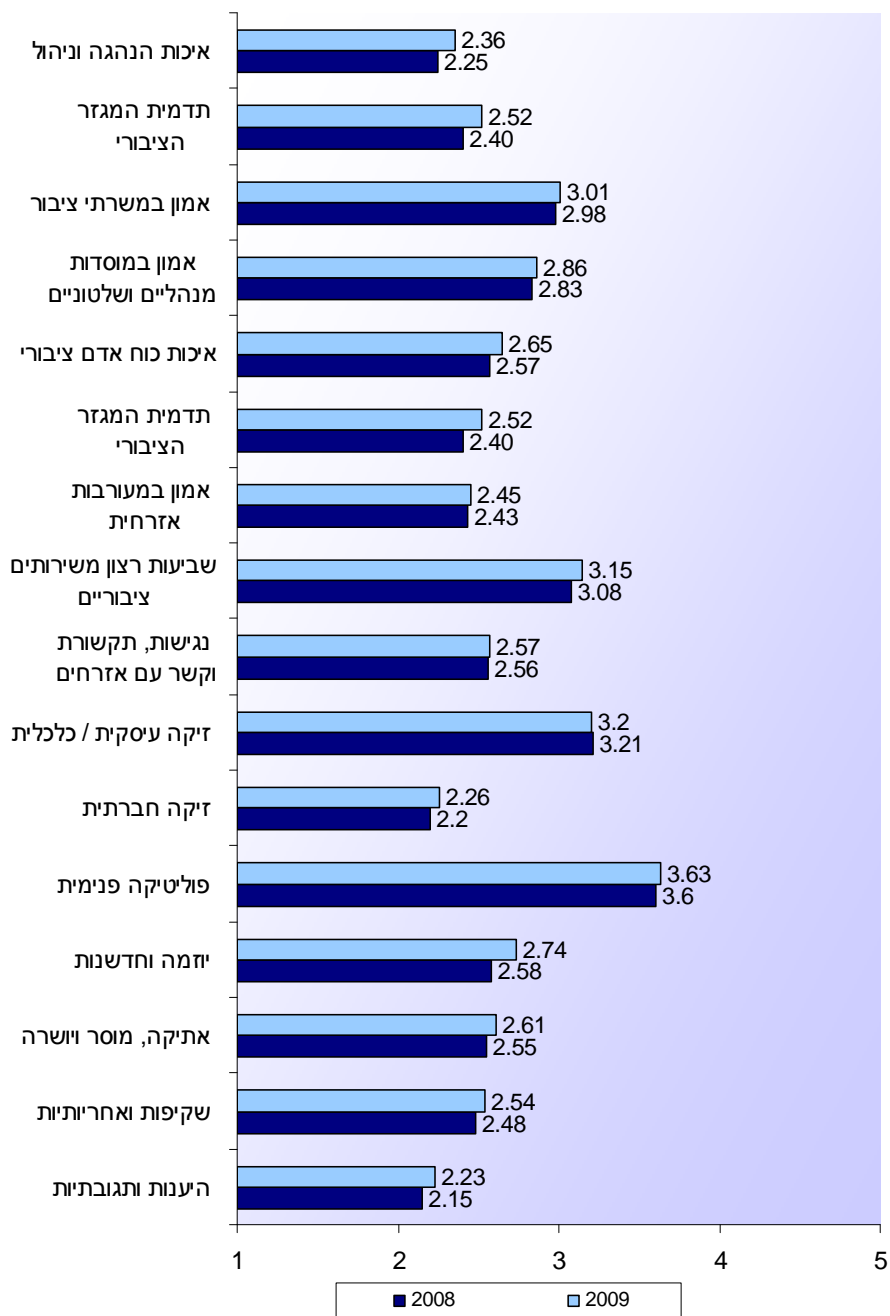
תרשים 63 - שקיפות ואחריותיות



תרשים 64 - היענות ותגובתיות



## תרשים 65 - ממוצעי משתני המחקר 2008-2009

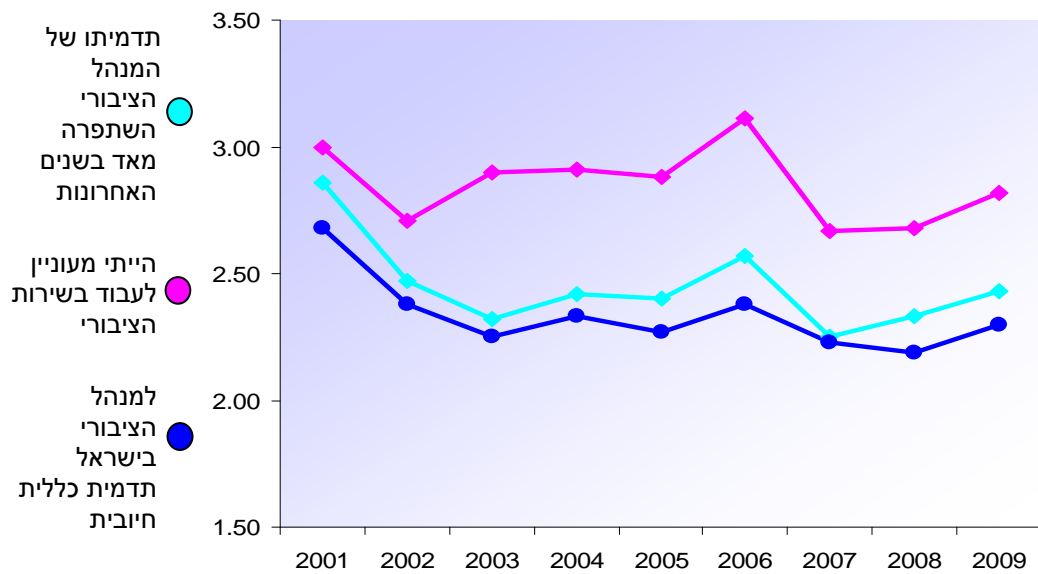




### 2.4.1 – תדמית המגזר הציבורי

הממצאים אודות תדמית של המערכת הציבורית בעיני האזרחים מתוארים בתרשים 66. ממצאים אלה מצביעים על עליה בתדמית המגזר הציבורי בהשוואה לשנת 2008. מדד התדמית עומד בשנה הנוכחית על 2.52, גבוה במעט מהשנה הקודמת (2.40) ונמוך יחסית לשנים 2001-2007.

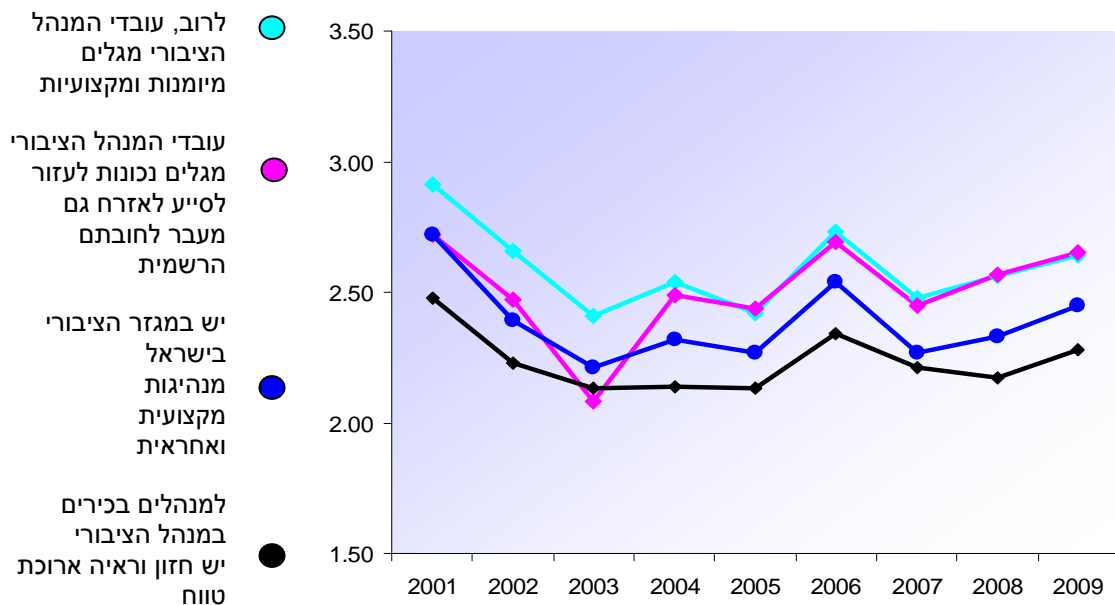
תרשים 66- תדמית המגזר הציבורי



## 2.4.2 - איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול

השנה ישנה מגמת עליה ניכרת בהערכת האזרחים את ההנהגה והניהול במערכות ציבוריות (ממוצע של 2.36 לעומת 2.25 בשנה שעברה) ועליה ניכרת בהערכת איכות כוח האדם במגזר הציבורי (ממוצע של 2.65 לעומת 2.57 בשנה שעברה). בהמשך לעליות אשר נצפו בשנה שעברה במדדים אלה, הציבור מדווח השנה על עליה נוספת 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, מקצועיות, חזון וראיה ארוכת טווח. למרות העליות שנצפו השנה ניתן לראות כי המנהל הציבורי בישראל זוכה בתשע השנים האחרונות להערכות בינוניות עד נמוכות, הן ביחס לכוח האדם (ממוצע של 2.53) והן בהערכה הממוצעת של איכות ההנהגה והניהול (ממוצע של 2.31). בשנת 2001 עמד ממוצע הערכת איכות כוח האדם במגזר הציבורי על 2.80 והשנה עמד הממוצע על 2.53, מדובר בירידה משמעותית לאורך השנים.

תרשים 67 - איכות כוח אדם, הנהגה וניהול

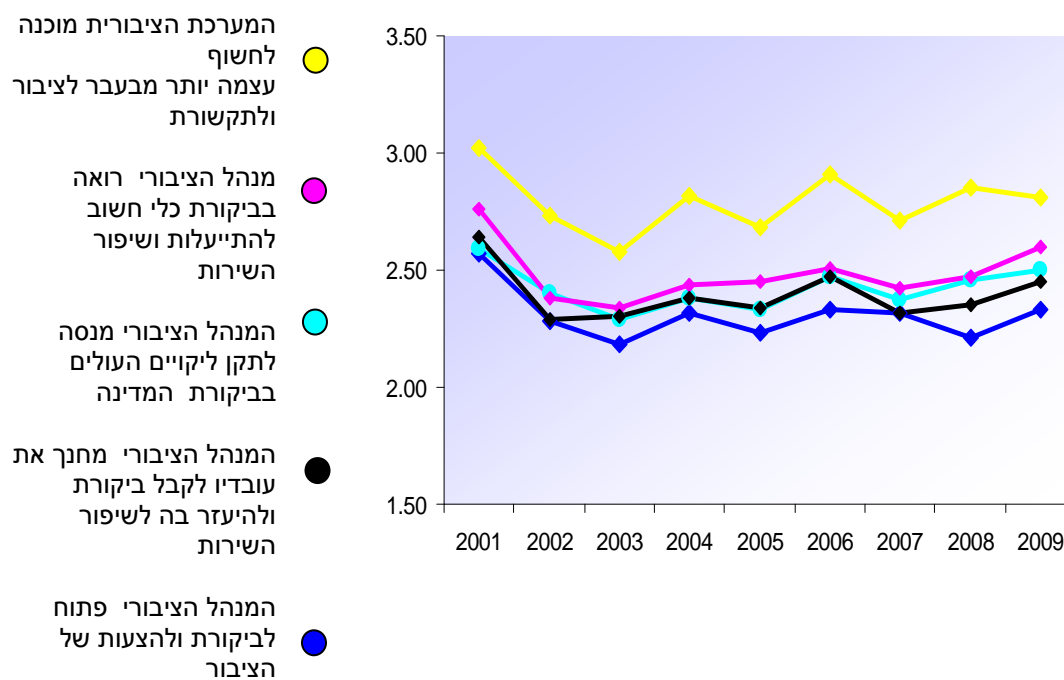


### 2.4.3 - שקיפות ואחריותיות

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 2009 על 2.54, ממוצע הגבוה במעט מהממוצע הכללי לאורך שמונה שנות הסקר הקודמות (2.48). הערכת הנחקרים למוכנות המערכת להיחשף בפניהם או בפני התקשורת נמצאה נמוכה יותר מהשנה שעברה (2.81) השנה לעומת 2.85 בשנה שעברה, 2.71 בשנה ב- 2007, 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 (2.33) השנה לעומת 2.21 ב- 2008, 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: 2.50 השנה, 2.37, 2.59, 2.40, 2.29, 2.39, 2.33, 2.47, 2.46 לשנים 2001-2008 בהתאמה). הציבור רואה בביקורת כלי חשוב להתייעלות ולשיפור השירות בהמשך למגמה מהשנה שעברה שבה נרשמה עליה בתחום זה (ממוצע של 2.60 השנה אשר גבוהה מהממוצע הכללי של 2.47 משמונה השנים הקודמות). הדבר עולה בקנה אחד עם העלייה הכללית אשר חלה השנה במעמד מוסד הביקורת בישראל.

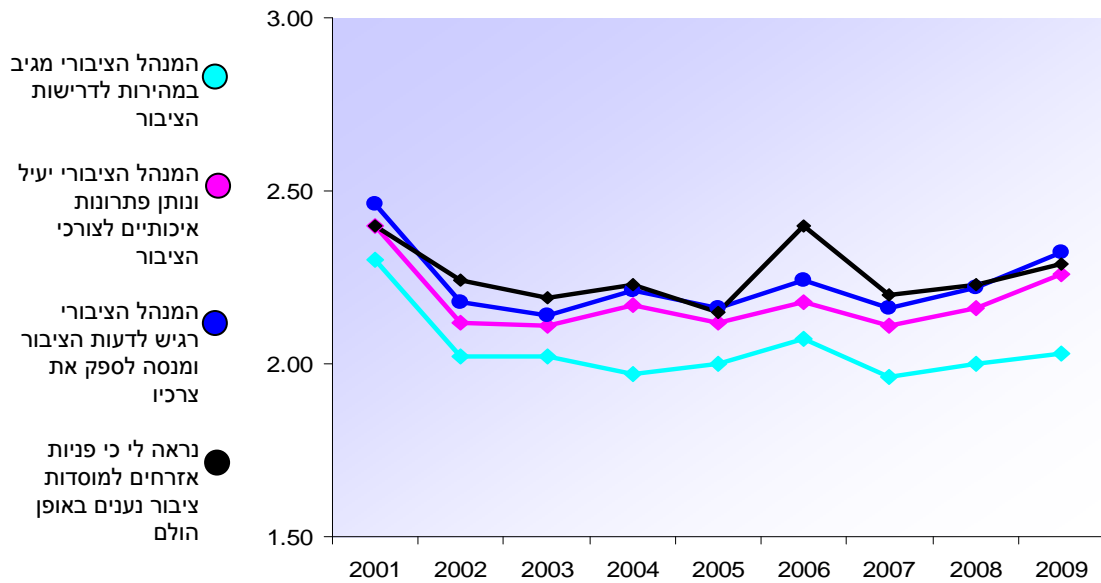
## תרשים 68 - שקיפות ואחריותיות



#### 2.4.4 - הענות/ תגובתיות

באופן כללי, רמת ההיענות והתגובתיות של המגזר הציבורי נמוכה לאורך תשע השנים האחרונות. השנה נרשמה עליה קלה בלבד בתחושות הציבור ביחס לרמת התגובתיות של המגזר הציבורי. עם זאת ערכי השנה גבוהים מעט מערכי הממוצע של שמונה השנים הקודמות (ממוצע של 2.23 לעומת ממוצע כללי של 2.17 בשמונה 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 2.32 השנה לעומת 2.22 ב-2008). קו עליה זה זהה גם לגבי תחושת הציבור לגבי מהירות התגובה של המגזר הציבורי (2.03 השנה לעומת 2.00 אשתקד). גם בתחום יעילות המנהל והצגת פתרונות איכותיים התואמים את צרכי אזרחי המדינה חלה עלייה קלה ביחס לשנה שעברה (2.26 בשנת 2009 לעומת 2.16 בשנת 2008). תרשים 69 מפרט ממצאים אלה.

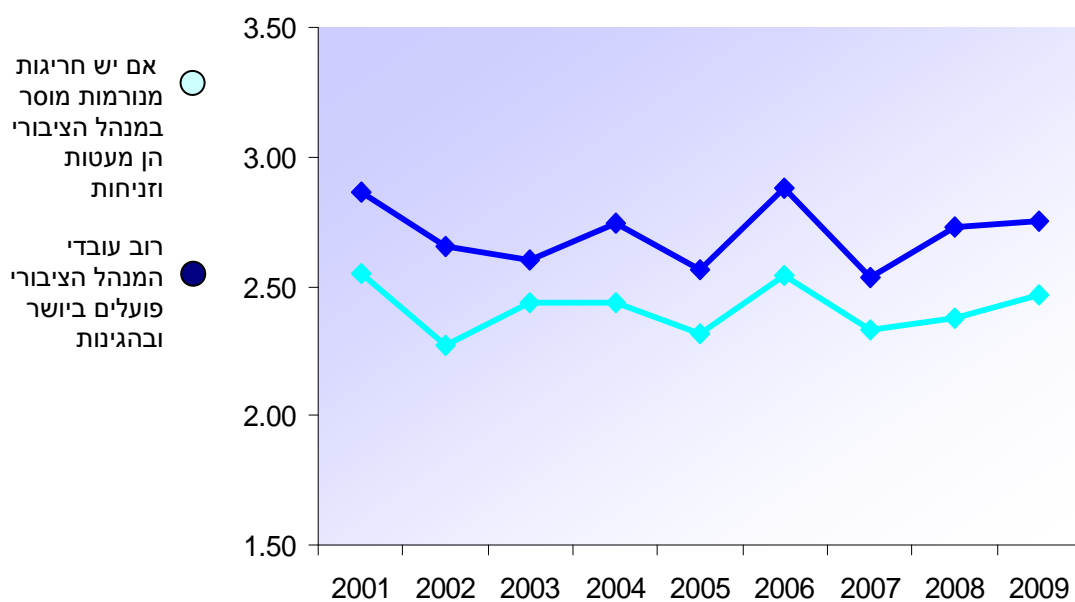
תרשים 69 - היענות ותגובתיות



## 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 2.75). זוהי מגמה מתמשכת לשנה הקודמת ואנו יכולים להצביע על נתונים דומים לאלה שנאספו בשנת 2005 (2.73 ב-2008, 2.53 ב-2007, 2.88 ב-2006, 2.56 ב-2005 ו-2.75, 2.61 ב-2001 עד 2004 בהתאמה). הציבור חש השנה הזדהות רבה יותר מזו שנמדדה בשנת 2008 עם הטענה כי חריגות מנורמות מוסריות במנהל הציבורי הן מעטות וזניחות (2.47 השנה בהשוואה ל- 2.33, 2.54, 2.32, 2.44, 2.45, 2.28, 2.56, 2.38 לשנים 2001-2008 בהתאמה). באופן כללי ממוצע רמת האתיקה, המוסר, והיושרה של השירות הציבורי בישראל בעיני הציבור עלתה באופן יחסי לשנה שעברה ועומדת על 2.61 בהשוואה ל- 2.55 בשנה החולפת. נתון זה מצביע על שיפור מסוים במישור זה.

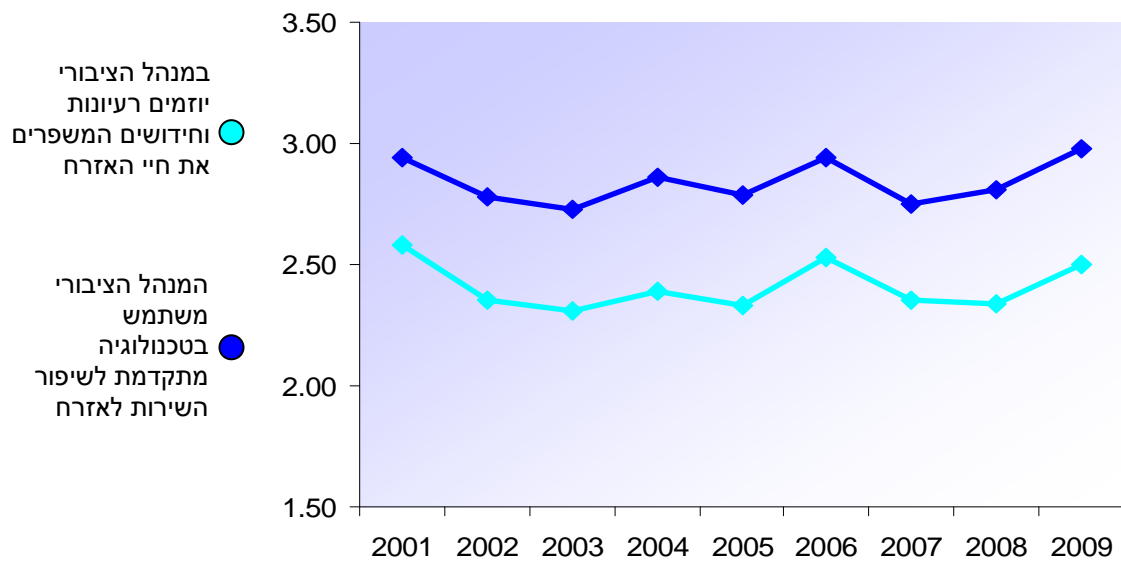
תרשים 70 - אתיקה, מוסר ויושרה



## 2.4.6 - יוזמה וחדשנות

הערכת הציבור בנוגע לרמת היוזמה והחדשנות שמפגין המגזר הציבורי השתפרה (2.74 ב-2009 לעומת 2.58 ב-2008), בהשוואה לרוב השנים הקודמות (2.58 ב-2008, 2.55 ב-2007, 2.74 ב-2006, 2.56 ב-2005 ו-2.63 בממוצע רב שנתי). השיפור בערכים אלה מצביע על מגמה איטית ומתמשכת במישור זה. תרשים 71 מפרט ממצאים אלה.

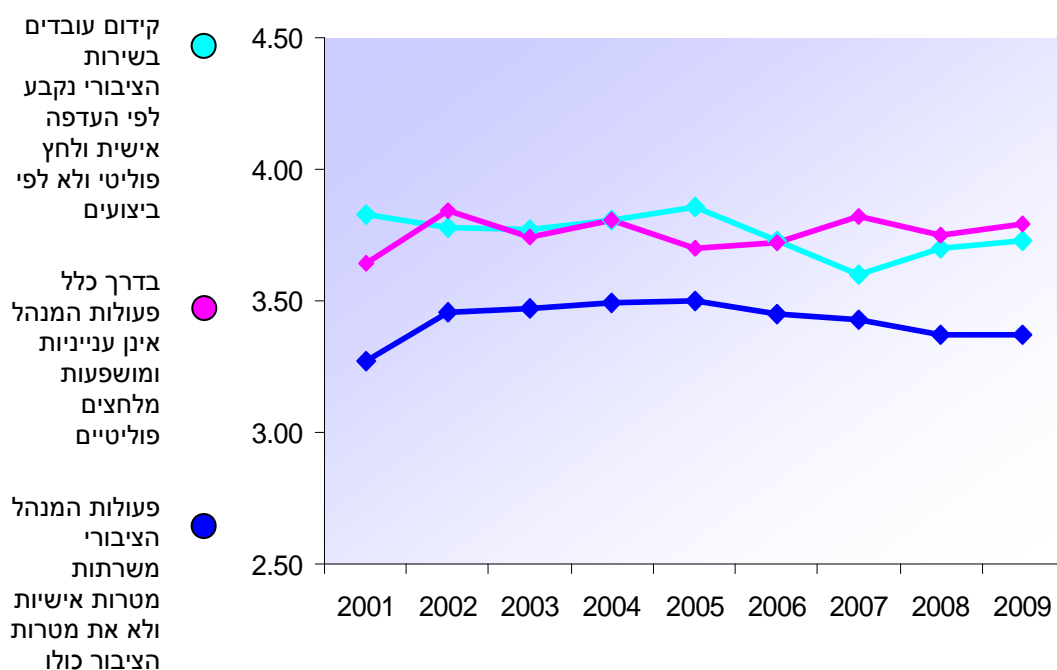
תרשים 71 - יוזמה וחדשנות



## 2.4.7 - פוליטיקה פנימית

השנה חלה עליה מסוימת במישור זה ונראה כי האזרחים עדיין חשים שהמנהל הציבורי סובל מפוליטיזציה גבוהה ומקבלת החלטות בלתי מקצועיות (3.63 השנה לעומת 3.60 ב-2008). כמו בשנים קודמות, הציבור חש כי עובדים רבים מדי זוכים לקידום לא ראוי אשר נקבע לכאורה בשל העדפה אישית או לחץ פוליטי. תחושה זו של הציבור התגברה בשנה הנוכחית לעומת השנה שעברה (3.73 השנה לעומת 3.60, 3.73, 3.86, 3.81, 3.76, 3.78, 3.83 ו-3.70 בשנים 2001-2008 בהתאמה). הנבדקים שוב 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

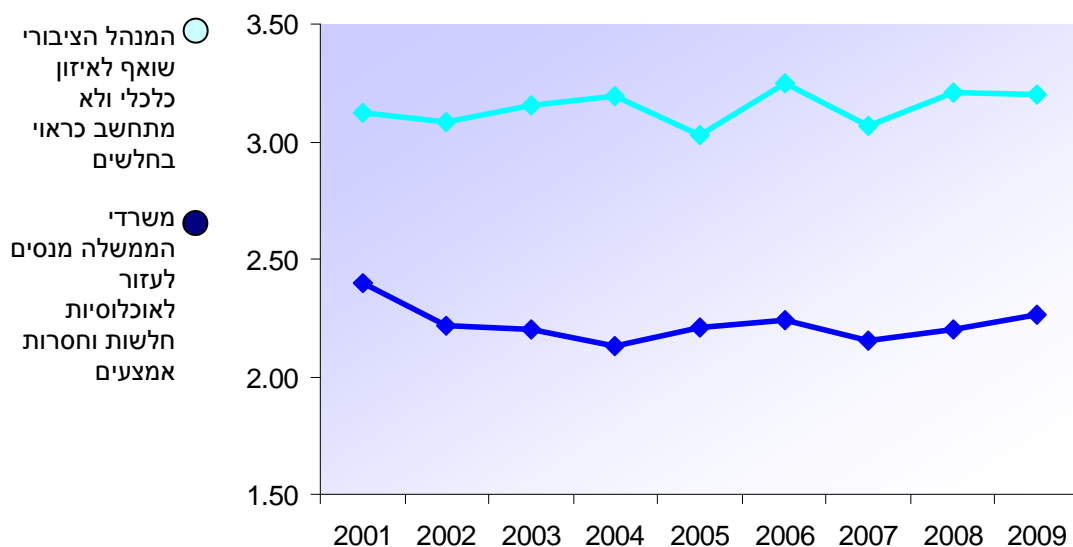




## 2.4.8 - זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית

תחושת הציבור לגבי שאיפת המנהל הציבורי לאיזון כלכלי מבלי שיגלה התחשבות ראויה בחלשים נותרה יציבה למדי (ממוצע של 3.20 השנה לעומת 3.07, 3.12, 3.08, 3.15, 3.20, 3.03, 3.27 ו-3.21 בשנים 2001-2008 בהתאמה). במקביל לכך האזרחים חשים כי חל שיפור קטן במנהל הציבורי בתחום הסיוע לאוכלוסיות חלשות וחסרות אמצעים (ממוצע של 2.26 לעומת ממוצע של 2.15, 2.40, 2.22, 2.21, 2.13, 2.24 ו-2.20 בשנים 2001-2008 בהתאמה).

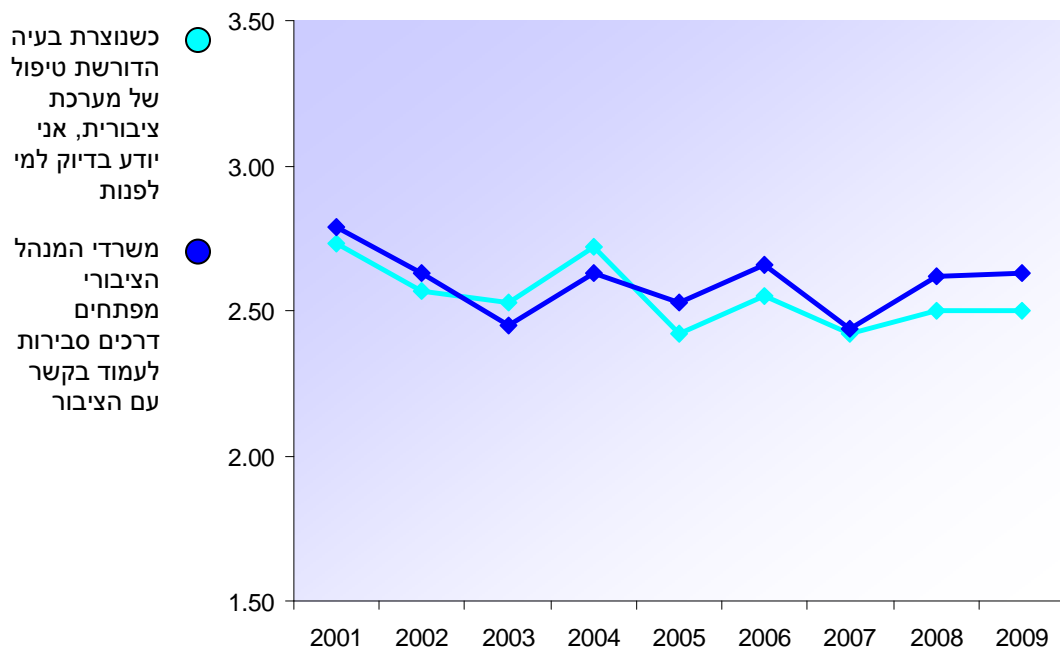
תרשים 73 - זיקה עסקית / כלכלית מול זיקה חברתית



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

תרשים 74 מציג את תחושות הציבור לגבי מידת נגישותו של המנהל הציבורי לאזרחיו. השנה חלה עליה במדדים אלו בהשוואה לנתוני של שנת 2008. האזרחים חשים כי המנהל הציבורי נגיש ופועל יותר ביחס לשימור הקשר עם הציבור (ממוצע של 2.57 לעומת 2.48 אשתקד). אין שינוי רב בתחושת האזרחים כי המנהל הציבורי עושה מאמץ לפתח דרכים אשר יעזרו לו לעמוד בקשר עם הציבור (ממוצע של 2.63 השנה לעומת 2.62 ב- 2008). ניתן להסיק כי מידת הנגישות של המגזר הציבורי לאזרחים עדיין לא מספקת וההערכה הכללית בתחום זה בתשע השנים האחרונות נמוכה למדי (ממוצע רב-שנתי של 2.60).

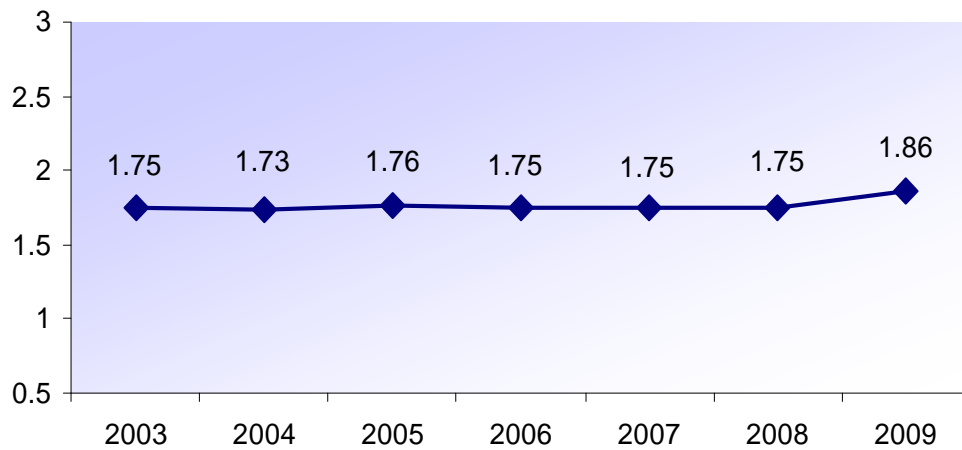
תרשים 74 - נגישות וחסמי תקשורת



### 2.4.10 השתתפות פוליטית של הציבור

תרשים 75 מציג את מידת ההשתתפות הפוליטית של המשיבים. המשיבים ענו ל-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 בשנת 2009 חלה עלייה משמעותית בדיווח ההשתתפות הפוליטית של הציבור והגיעה לרמה של 1.86, לאחר שבמשך כמעט עשור נעה סביב ערכים של 1.73-1.76. זוהי עלייה מעניינת ויהיה צורך לבחון האם מדובר במגמה שתימשך בשנים הבאות או שזהו שינוי חריג.

תרשים 75 – השתתפות פוליטית

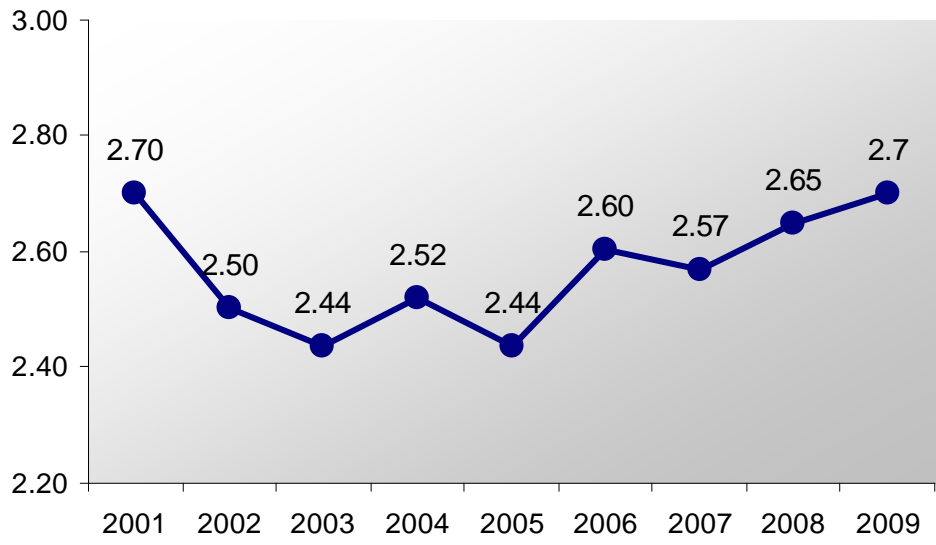


#### 2.4.11 מדד משולב להערכת המגזר הציבורי

הממצאים המשולבים 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, 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 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 הגבוהה ביותר בשנים האחרונות (הממוצע נע בין 2.44 - 2.70). בשנת 2001 הוערכה רמת ביצועי המגזר הציבורי בממוצע של 2.70 ובשנת 2009 חזרה הערכה זו לאותה הרמה. לסיכום, בהשוואה לרוב השנים הקודמות הממוצע השנה גבוה יותר ומבטא מגמת שיפור ארוכת טווח.

### תרשים 76 – מדד משולב להערכת המגזר הציבורי



לוח 1: מתאמי *Pearson's r* עבור משתני המחקר (מובהקות  $\alpha$  Cronbach בסוגריים) - 2009

משתנים	ממוצע	ס.תקן	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1. שביעות רצון	3.15	.48	(.82)														
2. אמון במוסדות	2.86	.54	.67**	(.91)													
3. אמון במשרתי ציבור	3.01	.53	.64**	.85**	(.91)												
4. אמון במעורבות אזרחית	2.45	.59	.27**	.31**	.26**	(.46)											
5. תדמית המגזר הציבורי	2.52	.85	.30**	.34**	.37**	.38**	(.65)										
6. איכות כוח אדם ציבורי	2.65	.85	.43**	.44**	.47**	.40**	.55**	(.73)									
7. איכות הנהגה וניהול	2.36	.85	.40*	.48**	.48**	.40**	.51**	.67**	(.71)								
8. שקיפות ואחריותיות	2.54	.77	.41**	.45**	.46**	.53**	.59**	.64**	.85)								
9. היענות ותגובתיות	2.23	.77	.37**	.41**	.43**	.49**	.49**	.60**	.72**	(.87)							
10. אתיקה, מוסר וישרה	2.61	.88	.35**	.41**	.42**	.44**	.39**	.55**	.42**	.48**	.56**	(.70)					
11. יוזמה וחדשנות	2.74	.87	.33**	.33**	.37**	.45**	.41**	.50**	.44**	.54**	.61**	.46**	(.74)				
12. פוליטיקה פנימית	3.63	.84	-.24*	-.37**	-.32**	-.20**	-.38**	-.43**	-.45**	-.40**	-.41**	-.36**	-.24**	(.66)			
13. זיקה חברתית	2.26	1.03	.34**	.38**	.39**	.41**	.36**	.48**	.43**	.47**	.52**	.48**	.42**	-.34**	--		
14. זיקה עסקית/ כלכלית	3.20	1.14	N.S	N.S	N.S	.11*	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	.13**	.22**	N.S	--	
15. נגישות, תקשורת וקשר עם אזרחים	2.57	.87	.38**	.39**	.36**	.50**	.33**	.44**	.36**	.41**	.50**	.47**	.46**	-.25**	.42**	.12**	

P<.05 \* P<.01 \*\* N = 563-541 N.S=Not Significant

לוח 2: מתאמי *Pearson's r* עבור משתני המחקר וסדרת משתנים דמוגרפים-2009

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	-087*	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	N.S	N.S	N.S	.131**	N.S	.117**
3. אמון במשרתי ציבור	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	.125**	N.S	N.S	.114**
4. אמון במעורבות אזרחית	N.S	-128**	N.S	-184*	N.S	N.S	-.127**	N.S	.130**
5. תדמית המגזר הציבורי	N.S	-086*	N.S	N.S	N.S	N.S	-.096*	N.S	.266**
6. איכות כוח אדם ציבורי	N.S	-093*	N.S	N.S	N.S	N.S	-.148**	N.S	.212**
7. איכות הנהגה וניהול	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	-.136**	N.S	.194*
8. שקיפות ואחריותיות	N.S	-101*	N.S	N.S	N.S	N.S	-.136**	N.S	.187**
9. היענות ותגובתיות	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	-.086*	-.135**	N.S	.162**
10. אתיקה, מוסר ויושרה	N.S	N.S	N.S	N.S	.140**	N.S	N.S	N.S	.148**
11. יוזמה וחדשנות	N.S	-094*	N.S	-181*	N.S	N.S	-.134**	N.S	-.106*
12. פוליטיקה פנימית	N.S	-091*	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	.147*
13. זיקה חברתית	N.S	-169**	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S
14. זיקה עסקית/ כלכלית	N.S	-89*	N.S	N.S	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 = 559-141 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. הערכות הציבור לאורך כל המדדים ובשקלול הסופי מצביעות על מגמה של שיפור לעומת השנה הקודמת בה ההערכות היו נמוכות במקצת ביחס לשנה הנוכחית. ברוב המדדים חלה עלייה מתונה, ובאחדים אף משמעותית, בהשוואה לשנים קודמות (דואר, תחבורה, שירותי פנים, ביטחון, משטרה, אוצר, בריאות). עלייה מסוימת וראויה לציון יש גם בהערכה כלפי המערכת הפוליטית וכלפי נושאי משרות בתוכה אך באופן כללי ההערכות כלפיהם עדיין נמוכות מאד בראייה רב שנתית. מנגד, במספר תחומים חלה ירידה בהערכת הציבור (תשתיות, תקשורת, משפט). בולטת ומדאיגה במיוחד השחיקה האיטית והעקבית בהערכות כלפי מערכת המשפט וממלאי תפקידים בה.

באופן כללי הציבור מוסיף להביע שביעות רצון נמוכה יחסית מהשירותים הציבוריים המסופקים לו על ידי המדינה וסוכנויות המשנה שלה. בדומה לשנים קודמות, הממצאים בשנה הנוכחית מצביעים על ביצועים בינוניים עד נמוכים (בערכים מוחלטים) של הזרועות הביצועיות בממשל בישראל. כבכל שנה, אנו מעריכים שעמדות האזרחים בנוגע לסקטור הציבורי מושפעות הן ממאפייני השירות והניהול בסקטור הציבורי כפי שנחווים באופן סובייקטיבי על ידי האזרחים והן מאירועים מרכזיים שהתרחשו בתחום הכלכלי-פוליטי-חברתי. בשני ההיבטים הללו ניתן להצביע על תהליכים ואירועים שהתרחשו בשנה שקדמה להפצת השאלונים (מאי 2008 - מאי 2009) שהובילו לעלייה הנצפית בהערכות.

השנה שקדמה להפצת השאלון אופיינה ביציבות כלכלית יחסית בתקופה של משבר כלכלי עולמי; מצב בטחוני מתוח, ואף מלחמתי, באזור שדרות ועוטף עזה; תהליך מואץ של הפקת לקחים, שיקום ושיפור של הצבא לאחר מלחמת לבנון השנייה; חשיפת פרשיות שחיתות, לכאורה, בקרב אישי ציבור שהובילו אף להתפטרות ראש הממשלה; והידרדרות בתחושת הביטחון האישי של אזרחים בכל הקשור לביטחון פנים ורמת הפשע. תהליכים אלו יצרו מגמות מנוגדות בדעת הקהל.



אזירה חיובית בהיבטים מסוימים לעומת ירידה בשביעות הרצון והאמון בהיבטים אחרים. בסך הכול, האזירה החיובית דומיננטית יותר ומובילה לעליה מתונה במדדים הכלליים של שביעות רצון ואמון.

ניתן להצביע על שלושה גורמים אפשריים עיקריים לאזירה החיובית, כפי שמשקף גם בהערכות הפרטניות כלפי מוסדות ומשרתי ציבור. ראשית, הממצא הבולט בסקר הנוכחי נוגע לעליה משמעותית בשביעות הרצון והאמון כלפי צה"ל, מפקדיו וחיליו. ממצא זה בולט במיוחד לאור הירידה שחלה בפרמטרים אלו בעקבות מלחמת לבנון השנייה (ראו דו"ח ביניים שפורסם על ידינו בשנת 2007). ניתן לייחס את שינוי האזירה כלפי צה"ל לתהליך השיקום הפיזי והנורמטיבי בשנים האחרונות ולהישגים המיוחסים לו בשיח הציבורי בחזיתות השונות (מבצע "עופרת יצוקה", הפצצת הכור הסורי ורגיעה יחסית ביהודה ושומרון). כמו כן, באופן יחסי נוכחות הצבא וראשיו בשיח הציבורי משדרת מקצועיות וענייניות. באופן דומה, חל שיפור משמעותי בהערכת הציבור את שירות הביטחון הכללי והמוסד וחלה עלייה משמעותית גם בשביעות הרצון משירותי המשטרה ובאמון כלפיה (חשוב לציין עם זאת שהישגים אחרים של המשטרה במחצית השנייה של שנת 2009 לא שוקללו בנתוני דו"ח זה מכיוון שאירעו לאחר תום איסוף הנתונים). עולה, אם כן, שבהיבט של התמודדות עם איומי בטחון חיצוניים ואף פנימיים קיימת שביעות רצון יחסית מביצועי המגזר הציבורי והאמון בו גובר, דבר משרה אזירה חיובית כלפי המערכת הציבורית בכללותה.

שנית, במהלך השנה קדמה לסקר התרחש משבר כלכלי עולמי שהציב איום משמעותי ליציבות הכלכלית של מדינת ישראל ולחסכונותיהם של מרבית האזרחים. ההתמודדות של המערכת הכלכלית עם האתגר הזה ותנאי התחלה מטיבים הובילו להשפעה חלשה יחסית על המצב הכלכלי בישראל והשרו אזירה חיובית כלפי הסקטור הציבורי ואמון ביכולתו להתמודד באחריות ומקצועיות עם אתגרים בסדר גודל כזה. ביטוי לכך ניתן למצוא הן בהערכות כלפי מוסדות ומשרתי ציבור הקשורים למערכת הכלכלית והן בעמדות והתפיסות כלפי מנגנונים כלכליים במגזר הציבורי.

שלישית, מערכת הבחירות 2009 הייתה רגועה יחסית למערכות בחירות קודמות ולא עוררה מתחים חברתיים ופוליטיים של ממש. בדומה לכך, גם תהליך הרכבת הקואליציה והקמת הממשלה תאם, קרוב לוודאי, את ציפיותיהם של מרבית

האזרחים לממשלה רחבה שמטשטשת מחלוקות בציבור הישראלי. תהליך זה הוסיף לאווירה החיובית הכללית ולהקטנת תחושת הפערים שבין זרמים פוליטיים וחברתיים.

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, האחריות, והתגובתיות בסקטור הציבורי. פרשנות אפשרית לממצאים זה היא התחושה שבתהליך החשיפה של מקרים אלו פועלת מערכת החוק והמשפט כראוי ותהליך "ניקוי האורות" חיוני וחיובי ביסודו. ניתן גם להעריך שהציבור הישראלי מתוחכם ועושה אבחנה 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 המנהלית הבכירה בשיח הציבורי משדרת מקצועיות וענייניות ומכאן העלייה בהערכות בפרמטרים הללו.

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.