ביצועי המגזר הציבורי בישראל:

ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית (2011)

נייר עבודה מספר 11

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

ובהשתתפות

נובמבר, 2011

ביצועי המגזר הציבורי בישראל:
ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית (2011)

נייר עבודה מספר 11

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

ובהשתתפות

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, והמכללה לאיכות השלטון. הערות ותגובות נא להפנות אל פרופ' ערן ויגודה-גדות, המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, בית הספר למדעי המדינה, אוניברסיטת חיפה 31905 חיפה, טל: 04-8240709, eranv@poli.haifa.ac.il. החוקרים מודים למר נועם כהן ולגב' רותם מילר-מור-אטיאס על עזרתם בביצוע המחקר.

נובמבר, 2011

תוכן עניינים

עמוד

תרשימים ולוחות 4

הקדמה 6

חלק ראשון: מאפייני המחקר

1.1 - מערך המחקר ואוכלוסיית היעד 7

1.2 - מאפייני המדגם 7

1.3 - כלי המחקר: עמדות ותפיסות כלפי מערכות מנהל ציבורי בישראל 8

חלק שני: ביצועי המגזר הציבורי בישראל בשנת 2010: ניתוח עמדות הציבור

2.1 - שביעות רצון משירותים ציבוריים 9

2.2 - אמון במוסדות ציבוריים ובמשרתי ציבור 22

2.3 - אמון במעורבות אזרחית 40

2.4 - עמדות ותפיסות כלפי המגזר הציבורי 41

2.4.1 - תדמית המגזר הציבורי 48

2.4.2 - איכות כוח אדם, ההנהגה והניהול 49

2.4.3 - שקיפות ואחריותיות 50

2.4.4 - הענות/ תגובתיות 52

2.4.5 - אתיקה, מוסר ויושרה 53

2.4.6 - יוזמה וחדשנות 54

2.4.7 - פוליטיקה פנימית 55

2.4.8 - זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית 56

2.4.9 - נגישות, תקשורת וקשר עם הציבור 57

2.4.10 - השתתפות פוליטית של הציבורי 58

2.4.11 - מדד משולב להערכת המגזר הציבורי 59

2.5 - ניתוח מתאמים 60

סיכום 62

תרשימים ולוחות

תרשימים	עמוד
תרשים 1: שביעות רצון כללית משירותים ציבוריים	10
תרשים 2: שביעות רצון מבית ספר ומוסדות חינוך	11
תרשים 3: שביעות רצון משירותי רווחה (כולל ביטוח לאומי)	11
תרשים 4: שביעות רצון ממשרד העבודה ושרות התעסוקה	12
תרשים 5: שביעות רצון מבתי חולים וקופות חולים	12
תרשים 6: שביעות רצון משירותי דת	13
תרשים 7: שביעות רצון ממס הכנסה ומכס	13
תרשים 8: שביעות רצון משירותי תקשורת קווית	14
תרשים 9: שביעות רצון משרותי חברת דואר ישראל	14
תרשים 10: שביעות רצון משירותי חברת חשמל	15
תרשים 11: שביעות רצון ממשרד התחבורה ורשות הרישוי	15
תרשים 12: שביעות רצון משירותי שדות התעופה	16
תרשים 13: שביעות רצון חברות תעופה ישראליות	16
תרשים 14: שביעות רצון מרכבת ישראל	17
תרשים 15: שביעות רצון משירותי אוטובוסים	17
תרשים 16: שביעות רצון משירותי עירייה / רשות מקומית	18
תרשים 17: שביעות רצון משרותי משרד הפנים	18
תרשים 18: שביעות רצון משירותי משרד התקשורת	19
תרשים 19: שביעות רצון מבתי משפט	19
תרשים 20: שביעות רצון משירותי משטרה	20
תרשים 21: שביעות רצון משירותים ציבוריים 2010-2011	21
תרשים 22: ממוצע האמון במוסדות ומשרתי ציבור	22
תרשים 23: רמת האמון כלפי הכנסת ומפלגות בישראל	24
תרשים 24: רמת האמון כלפי מערכת האוצר בישראל	24
תרשים 25 א': רמת האמון כלפי מערכת המשפט בכלל	25
תרשים 25 ב': רמת האמון כלפי מערכת המשפט	25
תרשים 26: רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה	26
תרשים 27: רמת האמון כלפי משרד התקשורת	26
תרשים 28: רמת האמון כלפי מערכת תשתיות לאומיות	27
תרשים 29: רמת האמון כלפי מערכת איכות הסביבה	27
תרשים 30: רמת האמון כלפי משרד התחבורה	28
תרשים 31: רמת האמון כלפי מערכת שירותי הדת	28
תרשים 32: רמת האמון כלפי מערכת התקשורת	29
תרשים 33: רמת האמון כלפי מערכת הביטחון	29
תרשים 34: רמת האמון כלפי מערכת החינוך וההשכלה הגבוהה	30
תרשים 35: רמת האמון כלפי מערכת הבריאות	30
תרשים 36: אמון כלפי מוסדות ציבור בהשוואה לשנה קודמת	31
תרשים 37: רמת האמון כלפי משרתי מערכת החוק ומשפט	32
תרשים 38: רמת האמון כלפי משרתי מערכת הביטחון – צה"ל	32

תרשימים **עמוד**

תרשים 39: רמת האמון כלפי משרתי מערכת הביטחון 33
תרשים 40: רמת האמון כלפי מערכת התקשורת 33
תרשים 41: רמת האמון כלפי עובדי מערכת החינוך 34
תרשים 42: רמת האמון כלפי המערכת הפוליטית 34
תרשים 43: רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה 35
תרשים 44: רמת האמון כלפי המערכת הכלכלית 35
תרשים 45: רמת האמון כלפי עובדי מערכת הבריאות והרווחה 36
תרשים 46: רמת האמון כלפי עובדי מערכת הדת 36
תרשים 47: רמת האמון כלפי עובדי רשויות מקומיות ומשק המים 37
תרשים 48: אמון כלפי משרתי ציבור בהשוואה לשנה קודמת 38
תרשים 49: אמון במעורבות אזרחית 40
תרשים 50: איכות הנהגה וניהול 42
תרשים 51: איכות כוח אדם ציבורי 42
תרשים 52: תדמית המגזר הציבורי 42
תרשים 53: אמון במעורבות אזרחית 43
תרשים 54: אמון במשרתי ציבור 43
תרשים 55: אמון במוסדות מנהליים ושלטוניים 43
תרשים 56: שביעות רצון משירותים ציבוריים 44
תרשים 57: נגישות, תקשורת וקשר עם הציבור 44
תרשים 58: זיקה עסקית/כלכלית 44
תרשים 59: זיקה חברתית 45
תרשים 60: פוליטיקה פנימית 45
תרשים 61: יוזמה וחדשנות 45
תרשים 62: אתיקה, מוסר ויושרה 46
תרשים 63: שקיפות ואחריותיות 46
תרשים 64: הענות ותגובתיות 46
תרשים 65: ממוצעי משתני המחקר בהשוואה לשנה קודמת 47
תרשים 66: תדמית המגזר הציבורי 48
תרשים 67: איכות כח האדם, הנהגה וניהול 49
תרשים 68: שקיפות ואחריותיות 51
תרשים 69: הענות ותגובתיות 52
תרשים 70: אתיקה, מוסר ויושרה 53
תרשים 71: יוזמה וחדשנות 54
תרשים 72: פוליטיקה פנימית 55
תרשים 73: זיקה עסקית/כלכלית מול זיקה חברתית 56
תרשים 74: נגישות וחסמי תקשורת 57
תרשים 75: השתתפות פוליטית 58
תרשים 76: מדד משולב להערכת המגזר הציבורי 59

לוחות

לוח 1: מתאמי Pearson's r עבור משתני המחקר לשנת 2009 60
לוח 2: מתאמי Pearson's r לקשרים עם משתנים דמוגרפים 61

הקדמה

מזה למעלה מעשור אנו עוסקים באופן שיטתי במעקב ודיווח אודות ביצועי המגזר הציבורי בישראל מזווית הראיה האזרחית. הנתונים שבידנו מצטברים ומשמשים בסיס ידע עשיר למחקר ולהבנה של הקשר בין ציבור ומדינה. 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 ואנו מאמינים כי ניתן להתבסס עליו לצורך השגת יעדי המחקר.

באופן כללי, ממצאי שנה זו מצביעים על שינויים חיוביים ברמת הביצועים של זרועות הביצוע בממשל בישראל. למרות שבחלק ממדדי שביעות הרצון הייתה ירידה קלה הרי שבמדדי האמון וברוב המדדים האחרים היה שיפור מסוים. כמו ניירות העבודה שלפניו גם המסמך הנוכחי מציג ממצאים באשר למדדים סובייקטיביים שונים לבחינת תפקוד מערכות מנהל וממשל בישראל בשנת 2010-2011. ממצאים אלה מושווים עם ממצאי השנים הקודמות מתוך מגמה להתחקות אחר תהליכים רב-שנתיים. בסקר זה אנו מממשיכים לצבור נתונים בתקווה שהדבר יעודד מחקרי הערכה נוספים ויאיץ תהליכים מעשיים לשיפור השירות לאזרח בסוכנויות ממשלתיות וממשלתיות למחצה.

המחקר הנוכחי שב ומציג מדד משולב להערכת ביצועי המגזר הציבורי ולהערכת איכותו של המנהל הציבורי. מדד זה משלב מדדים שונים הנבחנים במחקר זה ומטרתו להוות אבן בוחן מרכזית להתרשמות מהערכת האזרחים את המגזר הציבורי בישראל. כפי שניתן לראות, במדד זה חלה ירידה קלה בהשוואה לשנה שעברה (ראו הערה בעמ' 59). המדד דומה למדדים נוספים הנבחנים בדמוקרטיות מערביות שונות כמו ארה"ב, קנדה, וחלק ממדינות אירופה האחרות (לדוגמה, ACSI-American Customer Service Index, ICCS-ISAC- Institute for Citizen Center Services, Euro-Barometer, ועוד).

בסקר הנוכחי השתתפו 504 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 היו זהות לחלוטין לשאלות שנשאלו בשנים הקודמות. מועד איסוף הנתונים היה בין מרץ ליוני 2011. גם השנה השיבו הנחקרים על שלושה מקבצי שאלות בתחום שביעות הרצון, אמון במערכות מנהל ציבורי ואשכול מגוון נוסף של עמדות ותפיסות כלפי המערכת הציבורית ועובדיה. מסמך זה מסכם אחת עשרה 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. השאלון הופץ לנבדקים מאזורים גיאוגרפיים שונים באמצעות מראיינים שתודרכו על-ידי צוות המחקר. הוסבר למשתתפים שהשאלון אנונימי ושהמידע שימסרו באמצעותו ישמר בסודיות וישמש למטרות סטטיסטיות בלבד.

1.2 - מאפייני המדגם

504 נבדקים השתתפו במדגם. 48% מתוכם גברים ו- 52% נשים; 56% נשואים; ממוצע הגילאים של הנחקרים 38.18 (סטיית תקן של 14.66); 36% מהמשיבים בעלי השכלה יסודית או תיכונית, 40.9% 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 89.2%, 5.6% מוסלמים, 1.7% נוצרים, 1.5% דרוזים, והיתר הגדירו עצמם כבני דת אחרת. 23.8% מהמשיבים דיווחו על הכנסה של עד 4000 ש"ח נטו לחודש, 37.8% אחרים בעלי הכנסה בין 4000 ל- 7000 ש"ח נטו לחודש, ו- 38.4% בעלי הכנסה גבוהה מ- 7000 ש"ח נטו לחודש. כמו כן, פוקחו משתני מידת הדתיות, הוותק בארץ ועבודה במגזר הציבורי. מאפייני המחקר קרובים, 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, 2010).

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[1].

בנוסף להיבטים אלה מנותחת גם רמת ההשתתפות הפוליטית של הציבור כפי שדווחה על ידי המשתתפים במחקר לאורך השנים האחרונות.

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

חלק שני:

ביצועי המגזר הציבורי בישראל בשנת 2011:

ניתוח עמדות הציבור

2.1 - שביעות רצון משירותים ציבוריים

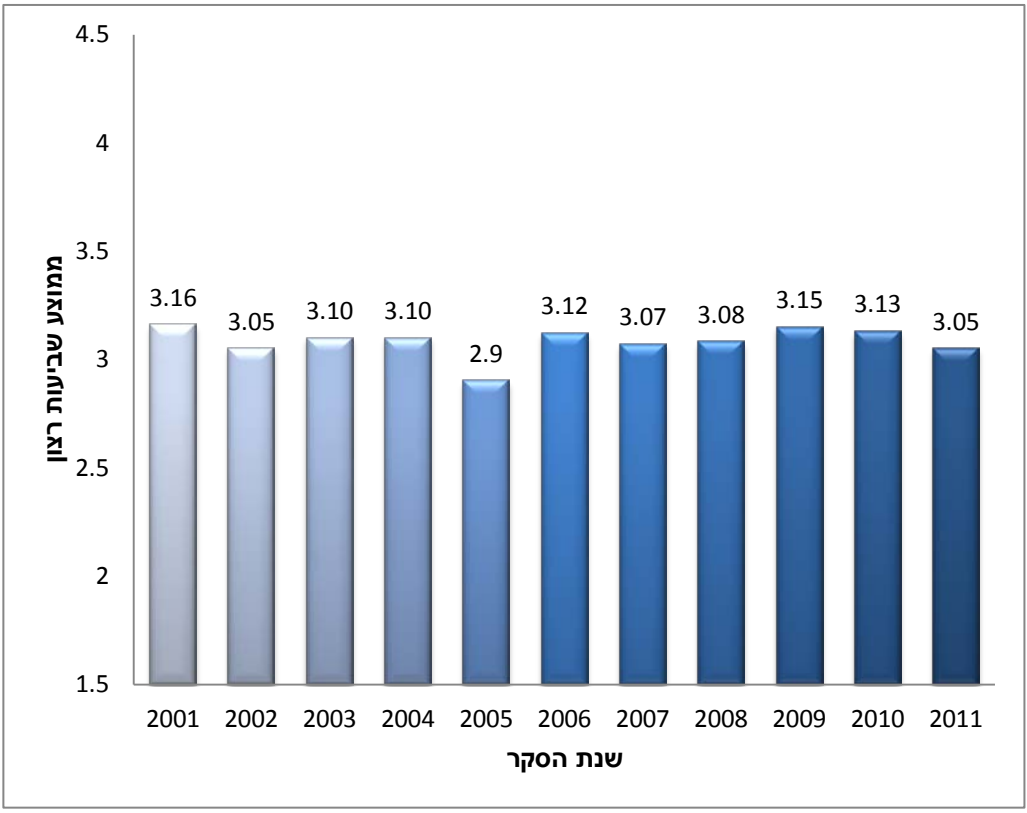
בשנת 2011 חלה ירידה ברמת שביעות הרצון של אזרחי ישראל ממגוון השירותים הציבוריים אותם קיבלו, בהשוואה לשנים שעברו. ממוצע שביעות הרצון הכללי עמד על 3.05 (על רצף הנע בין 1- מאוד לא מרוצה, ל- 5- מרוצה מאוד) עם סטיית תקן של 0.53. רמה זו נמוכה במעט מממוצע שביעות הרצון לאורך השנים 2001 – 2011 (3.08)

מעקב רב שנתי שערכנו אחר רמת שביעות הרצון משנת 2001 ועד היום מוצג בתרשימים 1-20. בתרשים 1 הוצגה המגמה הכללית של שינוי בשביעות הרצון משירותי המגזר הציבורי לגווניו. ניתן לראות כי השנה, רמת שביעות הרצון הכללית ירדה בהשוואה לשנתיים האחרונות. באופן כללי נראה כי שביעות הרצון של אזרחי ישראל ממערכות המנהל הציבורי הינה 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 ירדה השנה בחלק מהתחומים, בהשוואה לשנה שחלפה. לדוגמא, רמת שביעות רצון נמוכה יותר בהשוואה לשנה שעברה נמדדה ביחס לשירותי האוטובוסים (2.98), רכבת ישראל (2.75), שירותי תקשורת קווית (3.05), שירותי משרד התחבורה ורשות הרישוי (2.99) ושירותי משרד הרווחה (2.72 בממוצע). ירידה קיימת גם בשביעות הרצון מקופות החולים (3.33), משירותי הדת (2.79), מס הכנסה ומכס (2.73) ושירותי חברת דואר ישראל (3.66). ירידות מתונות נוספות נצפו ביחס לשנה שעברה בתחום שירותי המשטרה (2.55), בתי החולים וקופות החולים (3.33) וחברת החשמל (3.32).

יחד עם זאת ולמרות הירידה הכללית בשביעות רצון הציבור, ישנם שני תחומים בהם התגלתה מגמה הפוכה. שביעות רצון האזרחים מבתי הספר וממוסדות החינוך האחרים עלתה באופן ניכר (ממוצע של 3.05 השנה לעומת 2.74 בשנה שעברה). בהמשך לכך, חלה השנה גם עליה בשביעות הרצון משירותי משרד התקשורת (ממוצע של 3.14 השנה לעומת 3.00 בשנה שעברה). תרשים 21 משווה את ממוצעי שביעות הרצון ביחס לשירותים הציבוריים בשנתיים האחרונות.

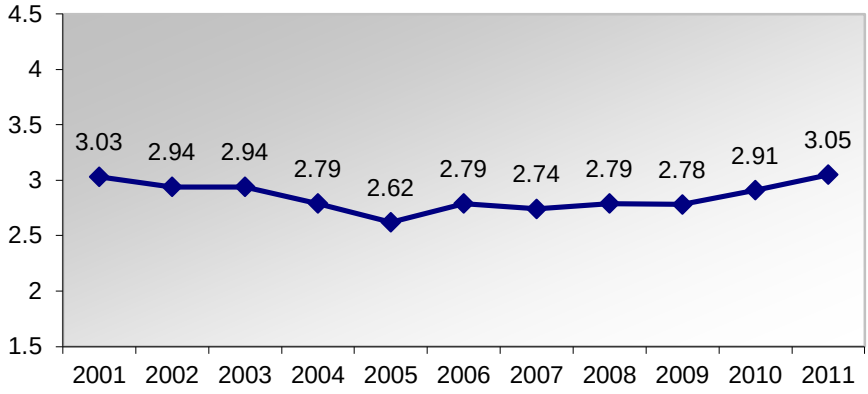
תרשים 1 – שביעות רצון כללית משירותים ציבוריים



שביעות רצון משירותים ציבוריים

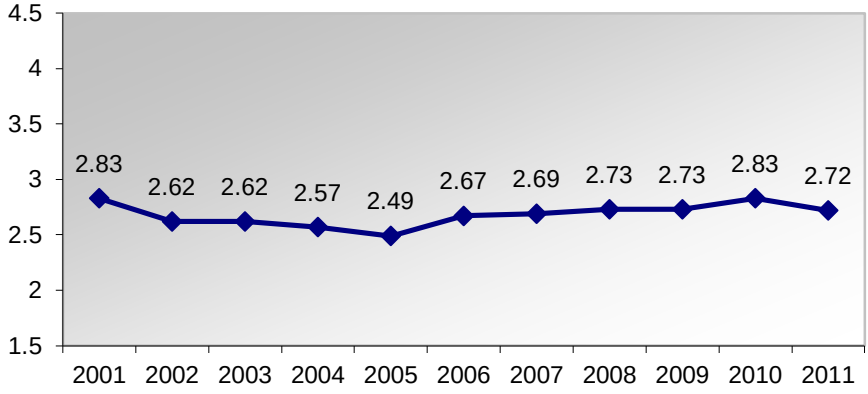
חינוך

תרשים 2 – שביעות רצון מבתי ספר ומוסדות חינוך



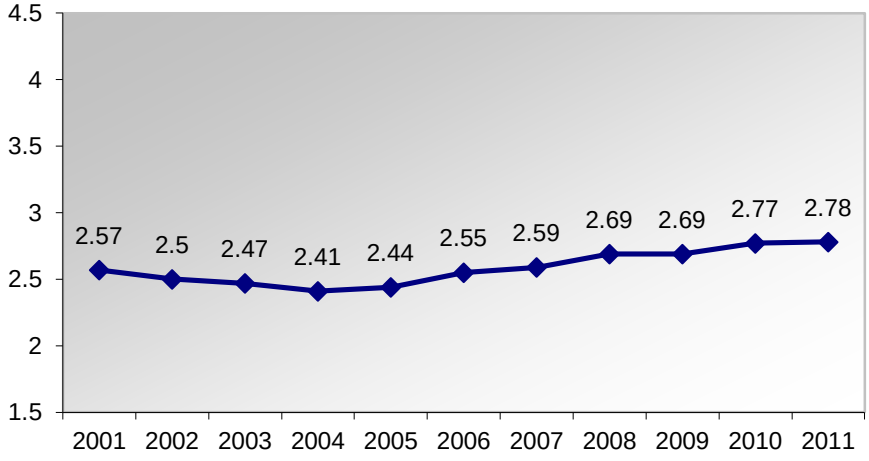
רווחה

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



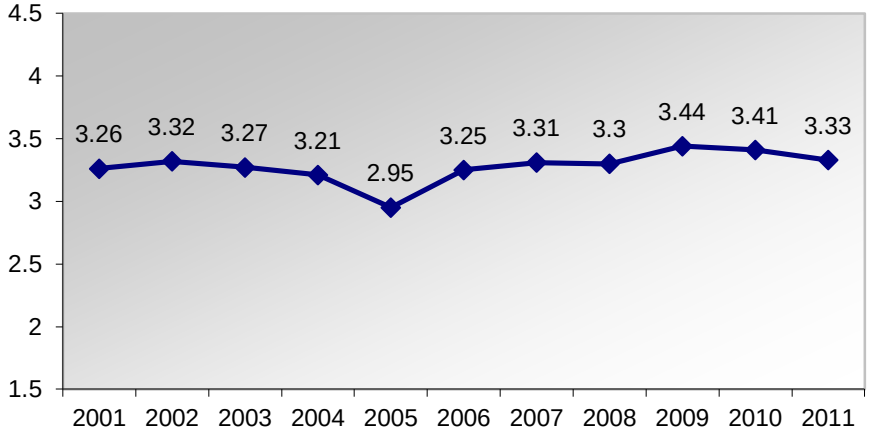
שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 4 – שביעות רצון ממשרד העבודה ושירות התעסוקה



בתי חולים וקופות חולים

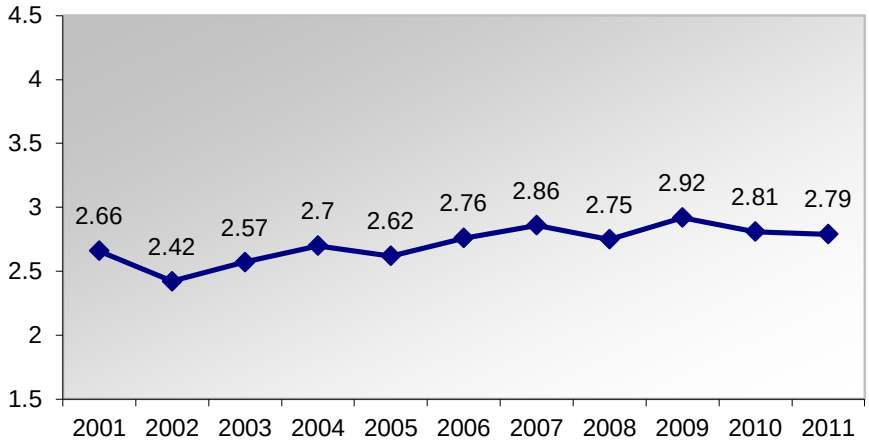
תרשים 5 – שביעות רצון מבתי חולים וקופות חולים



שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

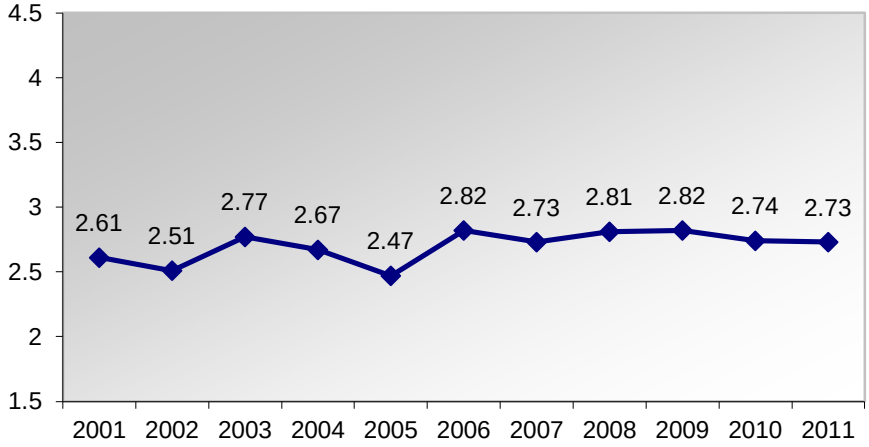
שרותי הדת

תרשים 6 – שביעות רצון משרותי הדת



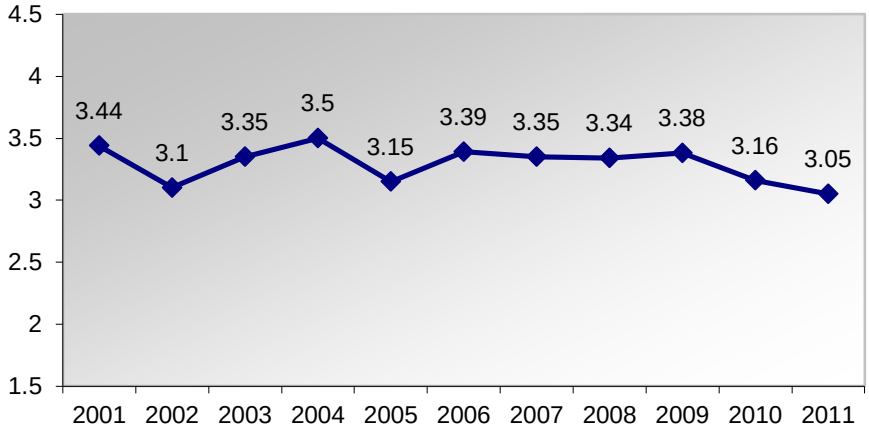
כלכלה וחברות ממשלתיות

תרשים 7 – שביעות רצון ממס הכנסה ומכס

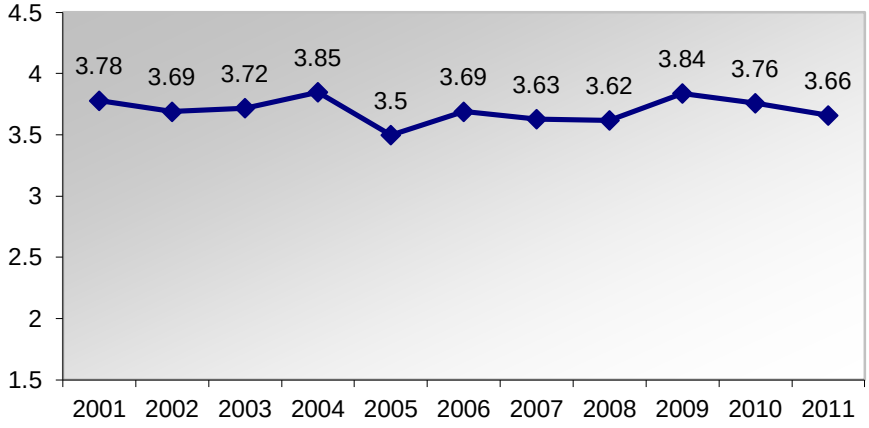


שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

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

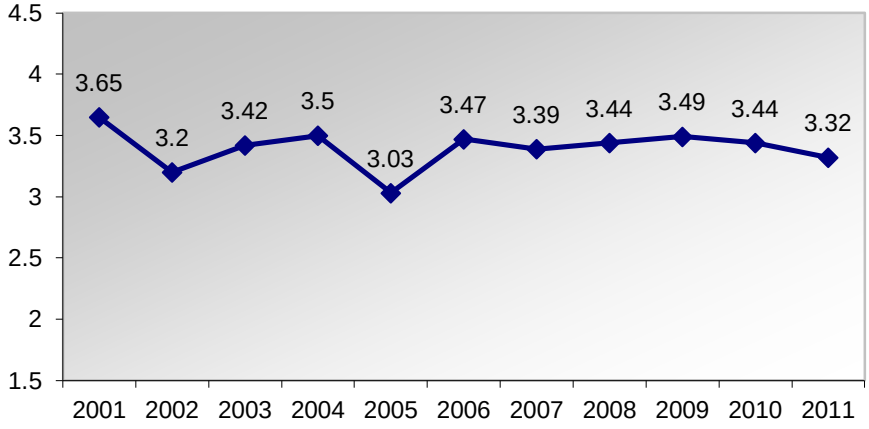


תרשים 9 – שביעות רצון משרותי חברת דואר ישראל



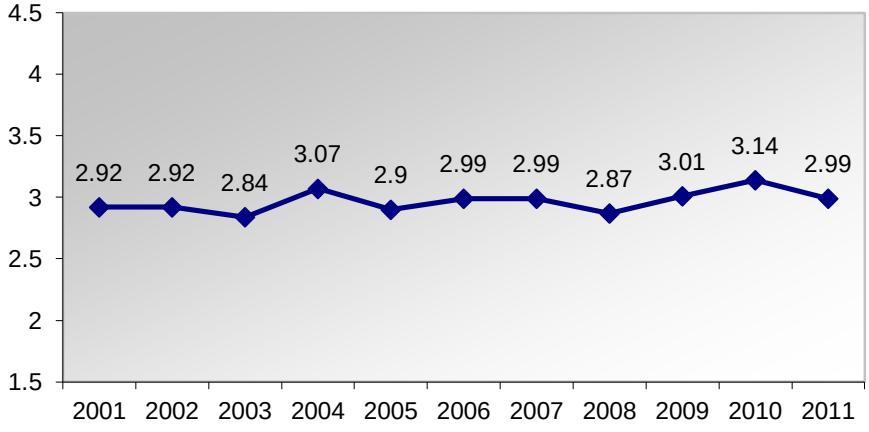
שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 10 – שביעות רצון משרותי חברת חשמל



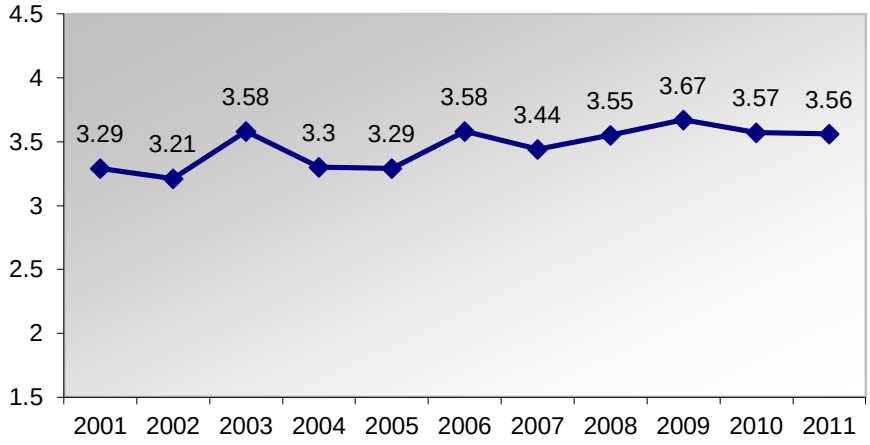
<u>תחבורה</u>

תרשים 11 – שביעות רצון ממשרד התחבורה ומשירותי הרישוי

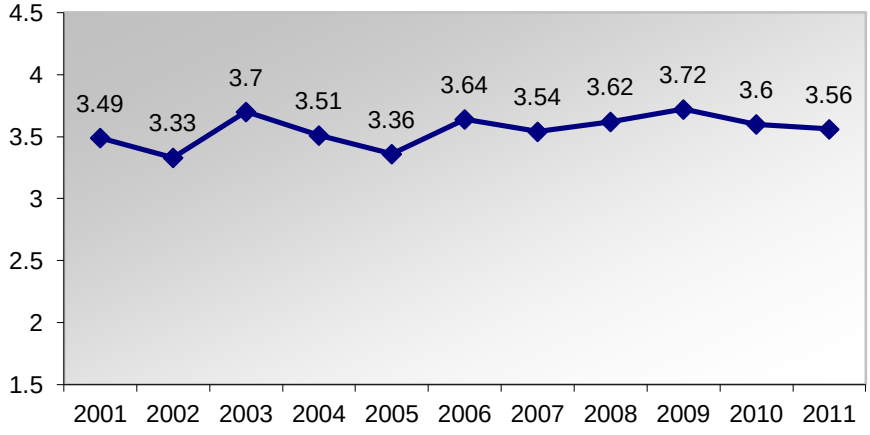


שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 12 – שביעות רצון מרשות שדות התעופה

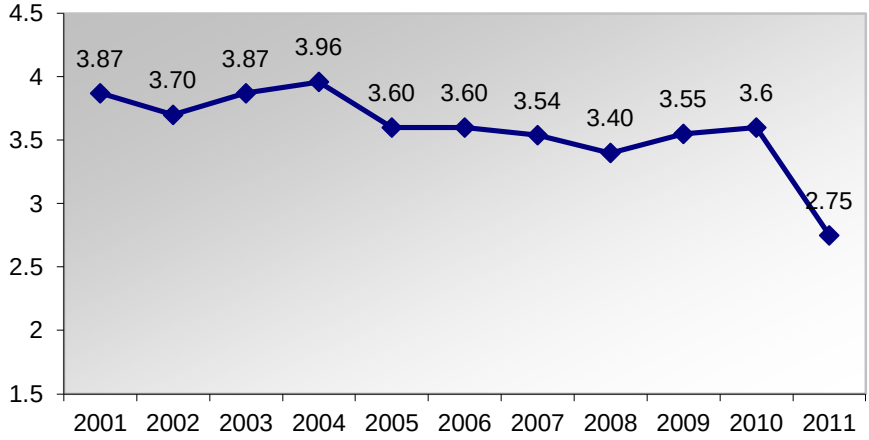


תרשים 13 - שביעות רצון מחברות תעופה ישראליות

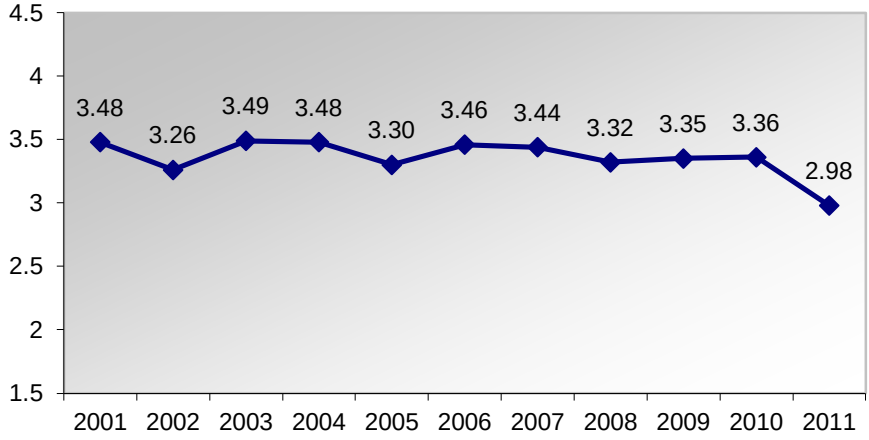


שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

תרשים 14 – שביעות רצון מרכבת ישראל



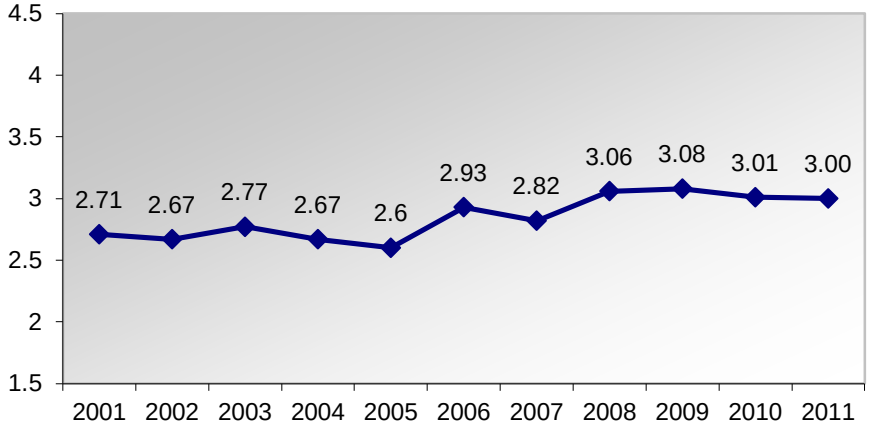
תרשים 15 – שביעות רצון משירותי אוטובוסים ציבוריים



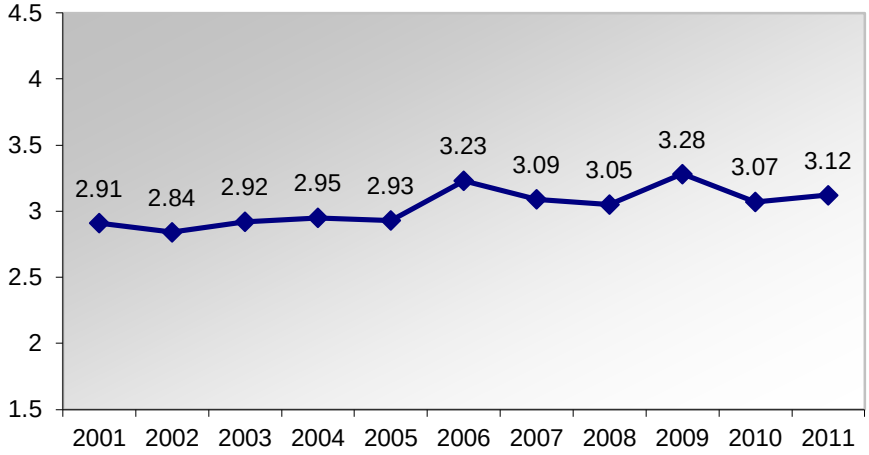
שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

רשויות מקומיות, משרד הפנים ומשרד התקשורת

תרשים 16 – שביעות רצון משירותי עירייה/ רשות מקומית

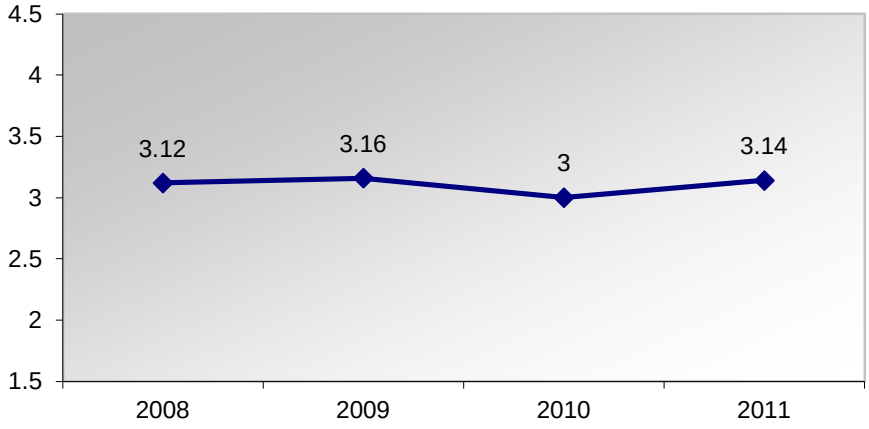


תרשים 17 – שביעות רצון משירותי משרד הפנים

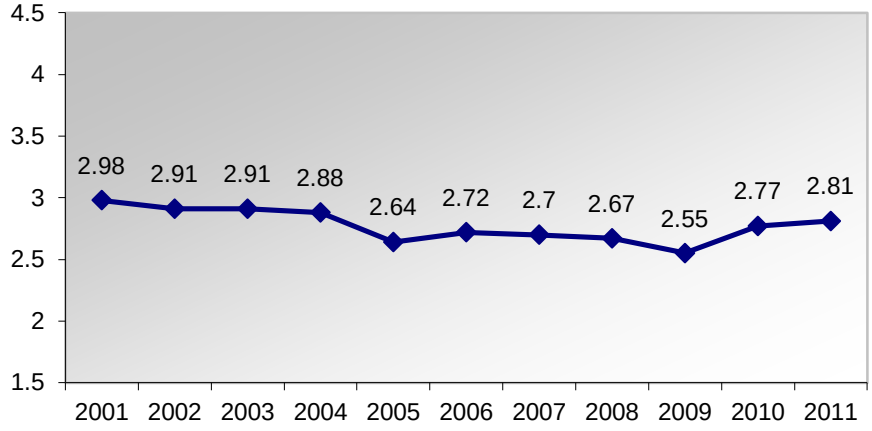


שביעות רצון משירותים ציבוריים (המשך)

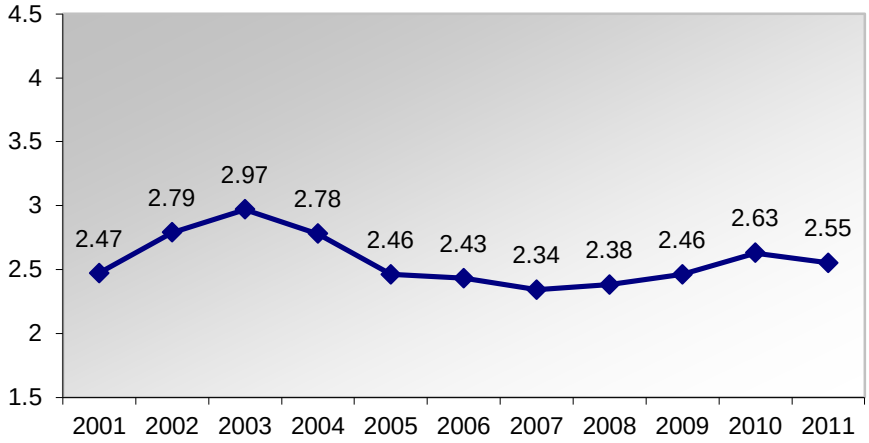
תרשים 18 – שביעות רצון משירותי משרד התקשורת



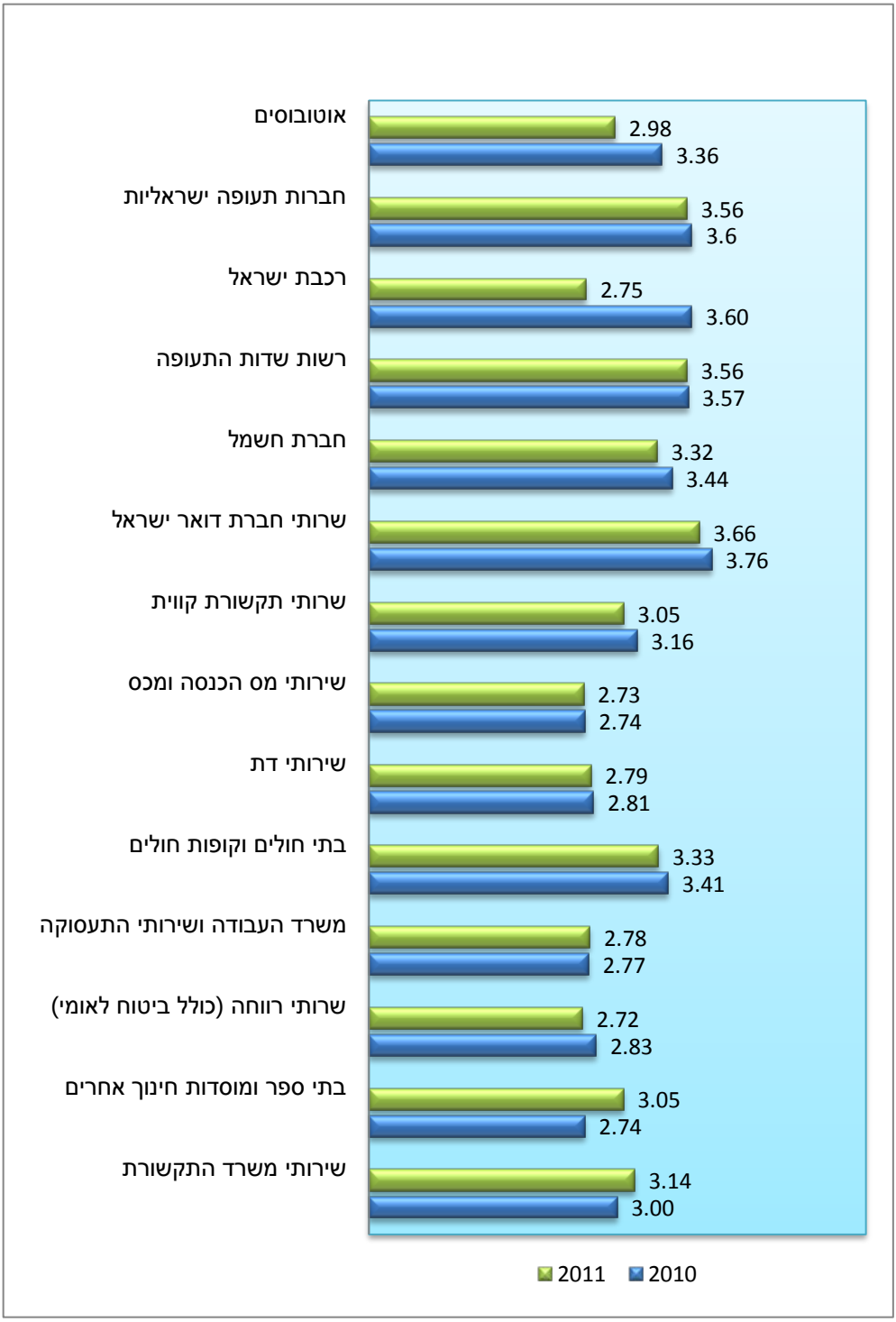
תרשים 19 – שביעות רצון מבתי משפט



תרשים 20 – שביעות רצון משירותי המשטרה



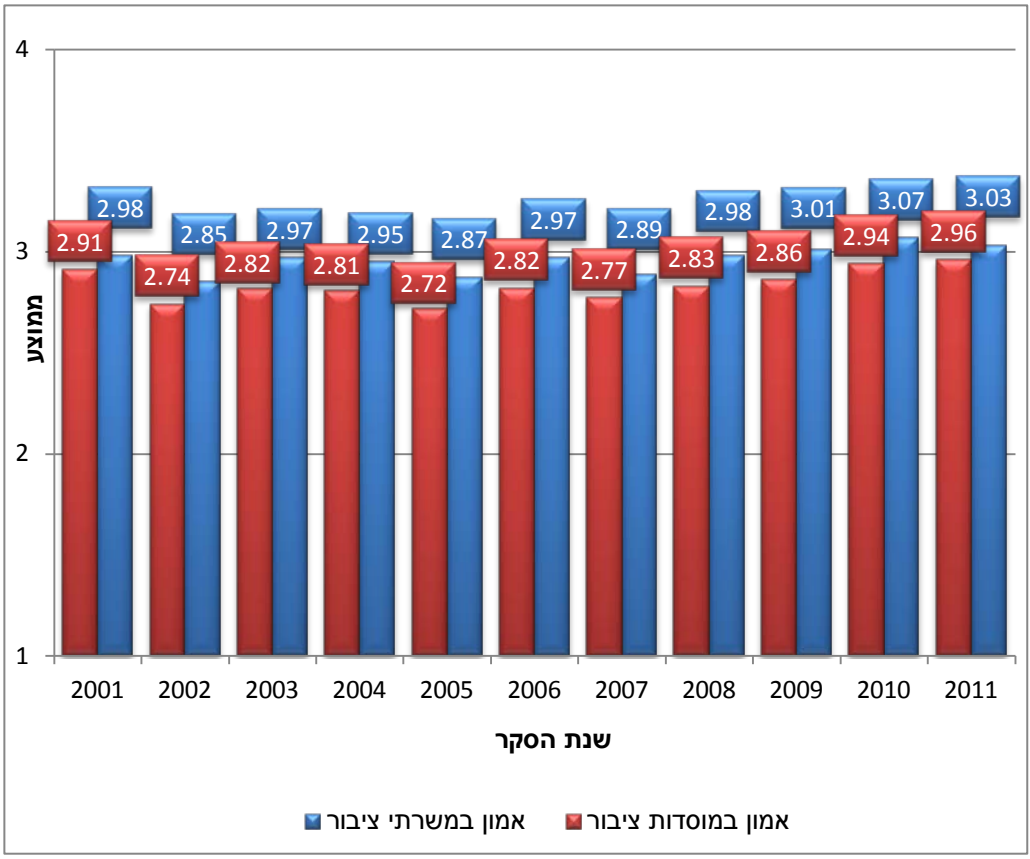
תרשים 21: שביעות רצון משירותים ציבוריים 2011-2010



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. השנה אומנם חלה עליה קלה באמון הניתן למוסדות הציבוריים בהשוואה לשנה הקודמת, אך במקביל חלה ירידה ברמת האמון אשר הציבור מעניק לעובדי הציבור עצמם. יחד עם זאת, הפער שבין רמת האמון לה זוכים המוסדות לבין מידת האמון לה זוכים עובדי הציבור נשמר השנה, בדומה לשנים קודמות, לטובת האחרונים. הציבור מביע רמה גבוהה יותר של אמון במשרתי הציבור (3.03 עם סטיית תקן 0.56) ונמוכה מעט יותר במוסדות המעסיקים אותם (2.96 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 מגרפים 23-47. בשנה זו נצפית מגמה מעורבת בכל הנוגע לרמת האמון במוסדות הציבור השונים, כאשר בחמישה מוסדות ניכרת עליה, בחמישה אחרים ישנה ירידה משמעותית ובשאר המוסדות כמעט ואין שינוי ביחס לשנה שעברה. העלייה המשמעותית ביותר היא במערכת החוק והמשפט, מערכת איכות הסביבה, וכן במערכת ביקורת המדינה בישראל.

בנוגע לרמת האמון במשרתי ציבור, ניתן להבחין כי מתוך 32 נושאי משרות במוסדות הנבדקים, שלושה בלבד זכו השנה לעליה מסוימת באמון הציבור ותשעה לירידה. רמת האמון בעיתונאים ובמורים עלתה, ונראה כי מתבססת מגמת עליה ארוכת טווח באמון האזרחים כלפי עובדי מערכת החינוך בישראל, אשר החלה עוד ב- 2005.

רמת האמון כלפי משרתי מערכת החוק והמשפט ממשיכה במגמת עלייה קלה מהשנה שעברה (ממוצע של 3.37 לעומת 3.31 ב 2010 ו- 3.11 ב- 2009). בראייה רב שנתית ניתן להבחין כי רמת האמון בשופטים בישראל עדיין בינונית-נמוכה.

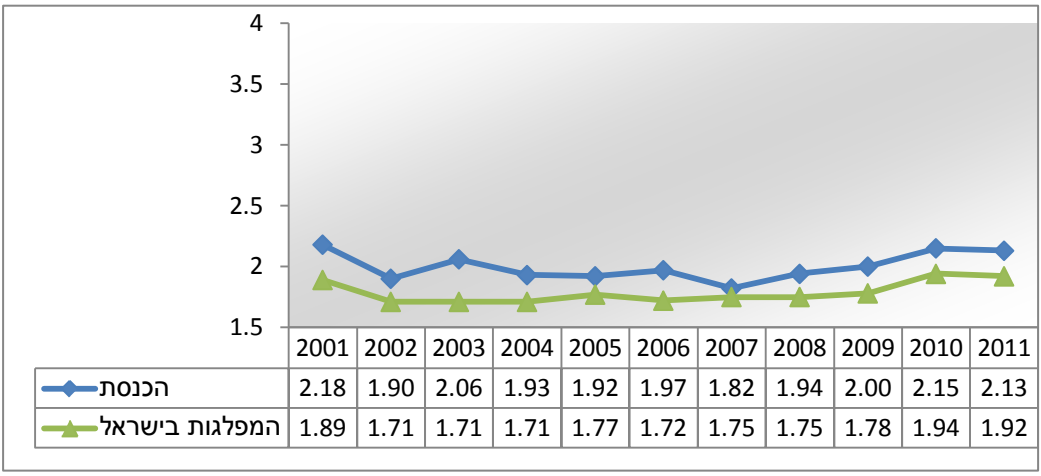
רמות האמון לה זוכה מבקר המדינה עלתה במקצת (3.39 השנה לעומת 3.34 ב- 2010). ירידה זניחה נצפתה ברמת האמון בתפקידו כנציב תלונות הציבור (3.13 השנה לעומת 3.14 ב- 2010). בדומה לכך, חלו גם ירידות קלות באמון הניתן למערכת הפוליטית, בהשוואה לשנה שעברה.

שרי הממשלה וחברי הכנסת זוכים לאמון ציבורי נמוך מעט יותר ביחס לשנה שעברה (בממוצע 2.04 ו- 2.08 השנה לעומת 2.10 ו- 2.11 ב- 2010, בהתאמה). רמת האמון כלפי נבחרי הציבור בעיריות ירדה אף היא השנה (2.43 השנה לעומת 2.46 ב- 2010). נתוני 2011 תואמים את הנתונים שהתקבלו בשנים האחרונות ורמת האמון במערכת הפוליטית עדיין הינה נמוכה מאד.

תרשימים 48 א' ו-48 ב' מציגים בצורה מרוכזת את ההבדלים ברמת האמון במערכת השירות הציבורי בהשוואה לשנת 2010. כפי שניתן לראות, השנה קיימת מגמת ירידה קלה ברמת האמון לה זוכים הן מוסדות הציבור והן משרתי הציבור עצמם.

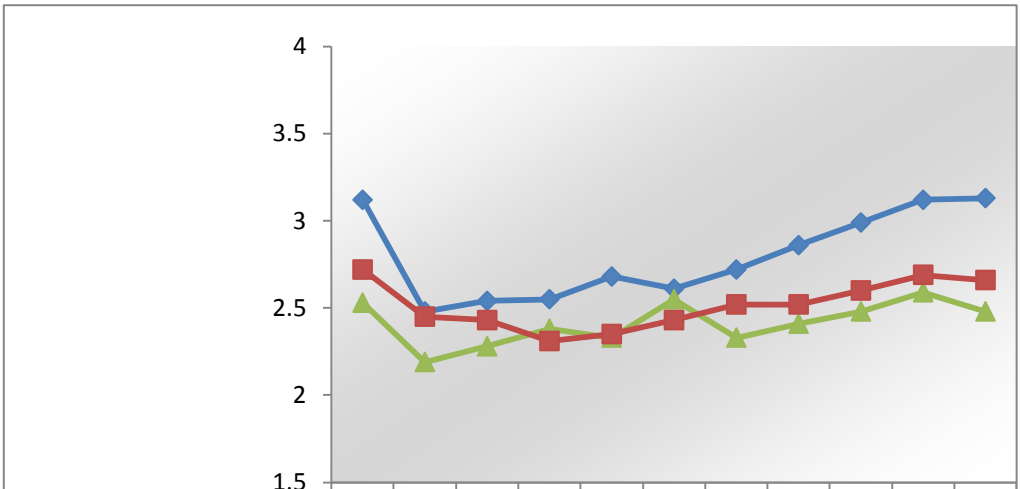
אמון כלפי מוסדות ציבור

תרשים 23 – רמת האמון כלפי הכנסת והמפלגות בישראל



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
הכנסת	2.18	1.90	2.06	1.93	1.92	1.97	1.82	1.94	2.00	2.15	2.13
המפלגות בישראל	1.89	1.71	1.71	1.71	1.77	1.72	1.75	1.75	1.78	1.94	1.92

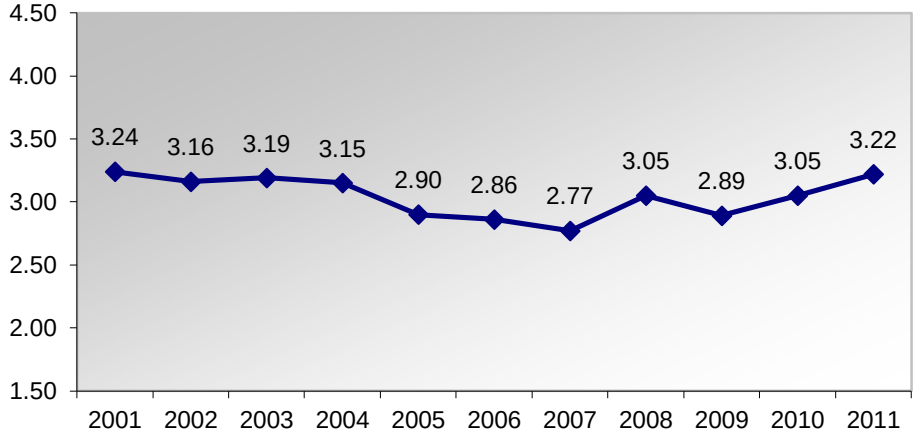
תרשים 24 – רמת האמון כלפי מערכת האוצר בישראל



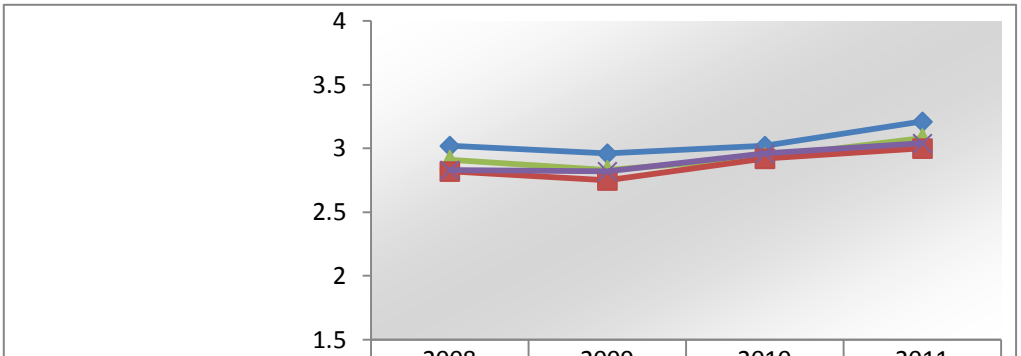
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
בנק ישראל	3.12	2.48	2.54	2.55	2.68	2.61	2.72	2.86	2.99	3.12	3.13
אוצר המדינה והמיסים	2.53	2.19	2.28	2.38	2.33	2.55	2.33	2.41	2.48	2.59	2.48
בנקים אחרים בישראל	2.72	2.45	2.43	2.31	2.35	2.43	2.52	2.52	2.6	2.69	2.66

אמון כלפי מוסדות ציבור (המשך)

תרשים 25 א' – רמת האמון כלפי מערכת המשפט בכלל



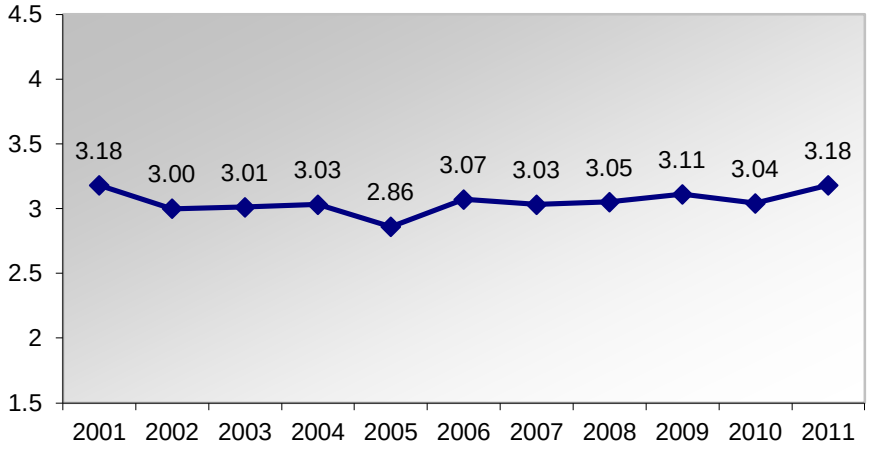
תרשים 25 ב' – רמת האמון כלפי מערכת המשפט



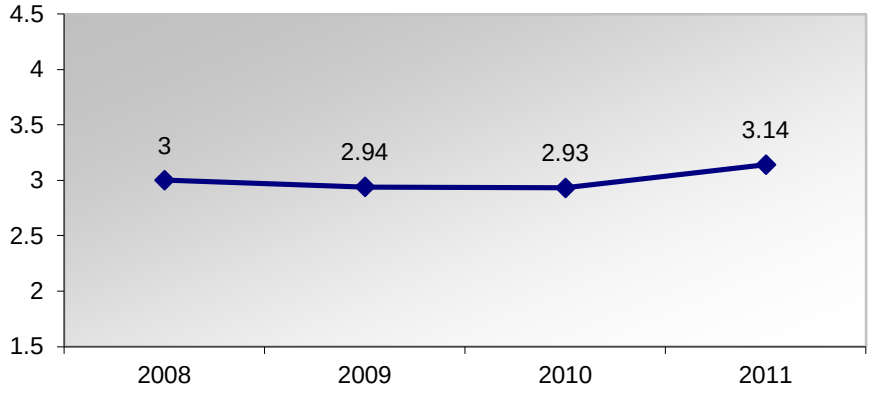
	2008	2009	2010	2011
בית המשפט העליון	3.02	2.96	3.02	3.21
בתי משפט מחוזיים ושלום	2.91	2.83	2.93	3.08
פרקליטות המדינה	2.82	2.75	2.92	3.00
היועץ המשפטי לממשלה	2.83	2.82	2.96	3.04

אמון כלפי מוסדות ציבור (המשך)

תרשים 26 – רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה

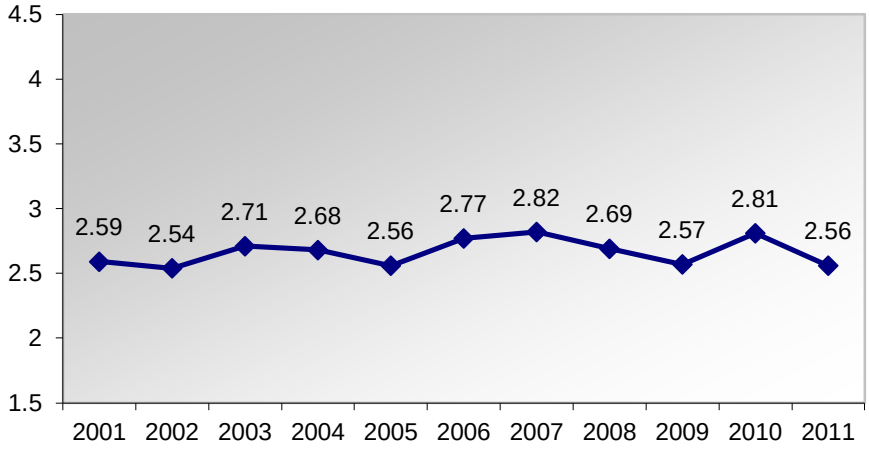


תרשים 27 – רמת האמון כלפי משרד התקשורת

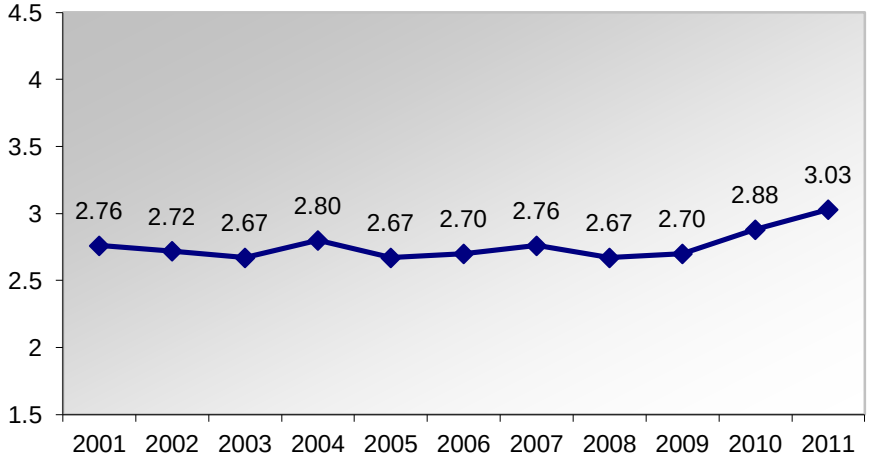


אמון כלפי מוסדות ציבור (המשך)

תרשים 28 – רמת האמון כלפי מערכת התשתיות הלאומיות

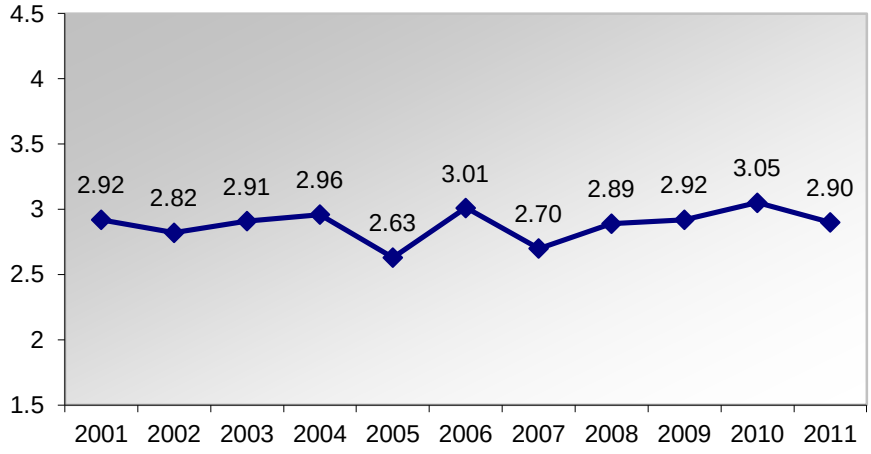


תרשים 29 – רמת האמון כלפי מערכת איכות הסביבה

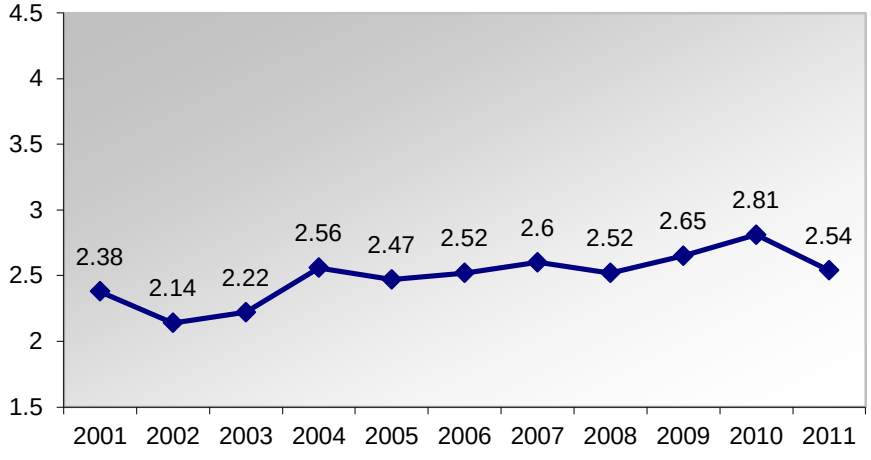


אמון כלפי מוסדות ציבור (המשך)

תרשים 30 – רמת האמון כלפי משרד התחבורה

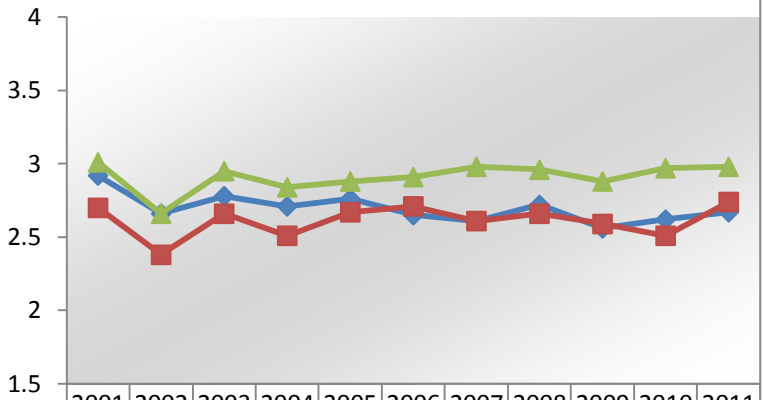


תרשים 31 – רמת האמון כלפי מערכת שירותי הדת



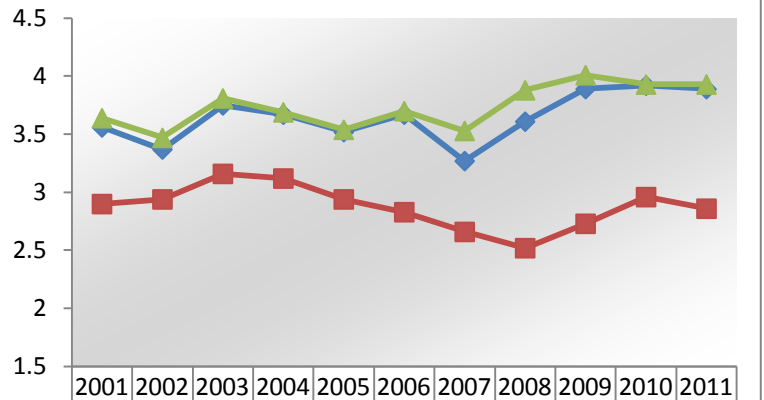
אמון כלפי מוסדות ציבור (המשך)

תרשים 32 – רמת האמון כלפי מערכת התקשורת בישראל



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
העיתונות בישראל בכלל	2.92	2.66	2.78	2.71	2.76	2.65	2.61	2.72	2.56	2.62	2.67
מערכת השידור הציבורית- קול ישראל (טלוויזיה ורדיו בכלל)	3.01	2.66	2.95	2.84	2.88	2.91	2.98	2.96	2.88	2.97	2.98
שידורי הטלוויזיה והרדיו של קול ישראל בערבית	2.70	2.38	2.66	2.51	2.67	2.71	2.61	2.66	2.59	2.51	2.74

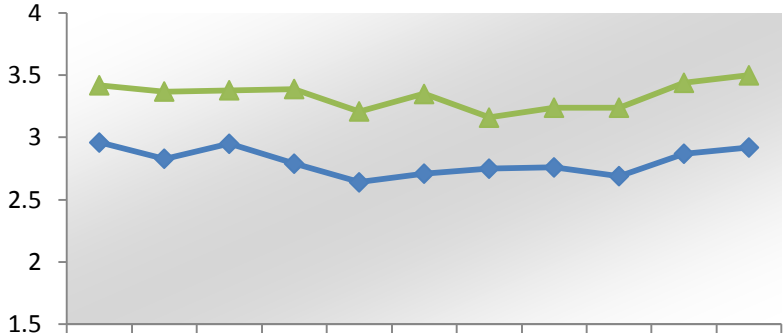
תרשים 33 – רמת האמון כלפי מערכת הביטחון



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
צה"ל	3.56	3.37	3.75	3.67	3.52	3.67	3.27	3.61	3.89	3.92	3.89
שירותי ביטחון חשאי	3.64	3.47	3.81	3.69	3.54	3.70	3.53	3.88	4.01	3.93	3.93
משטרה ושירותי בתי סוהר	2.90	2.94	3.16	3.12	2.94	2.83	2.66	2.52	2.73	2.96	2.86

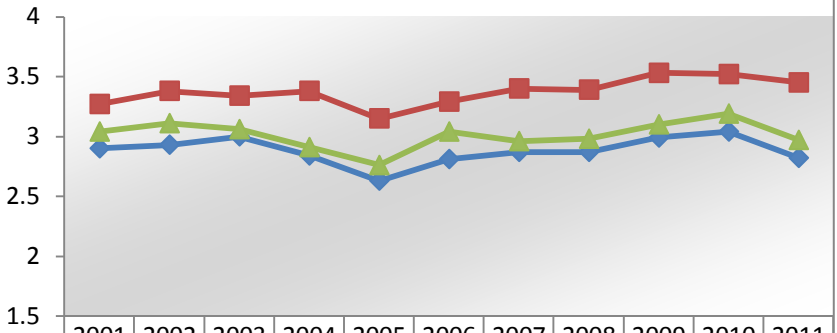
אמון כלפי מוסדות ציבור (המשך)

תרשים 34 – רמת האמון כלפי מערכת החינוך בישראל



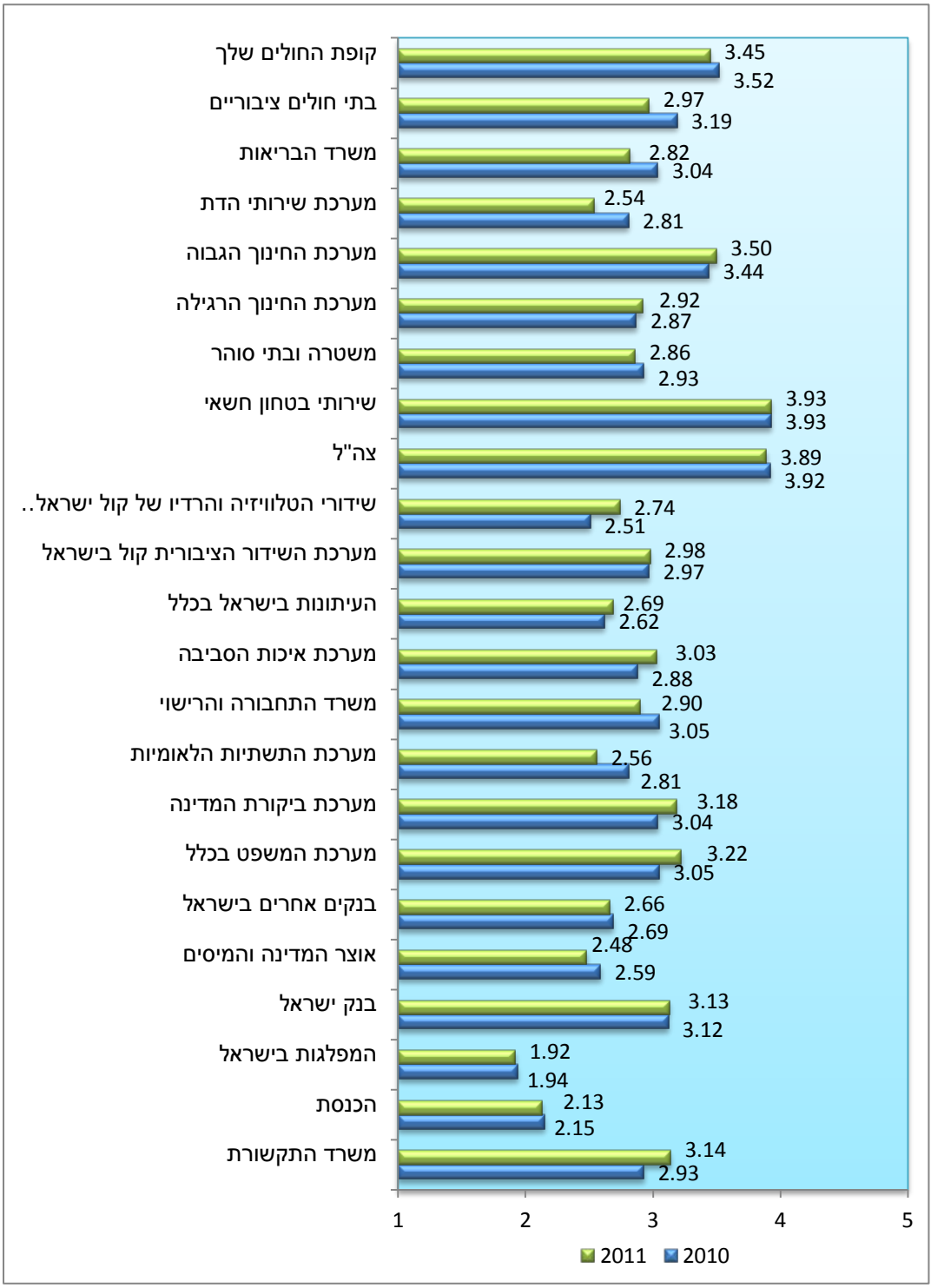
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
מערכת החינוך הציבורית הרגילה	2.96	2.83	2.95	2.79	2.64	2.71	2.75	2.76	2.69	2.87	2.92
מערכת החינוך הגבוה	3.42	3.37	3.38	3.39	3.21	3.35	3.16	3.24	3.24	3.44	3.50

תרשים 35 – רמת האמון כלפי מערכת הבריאות בישראל



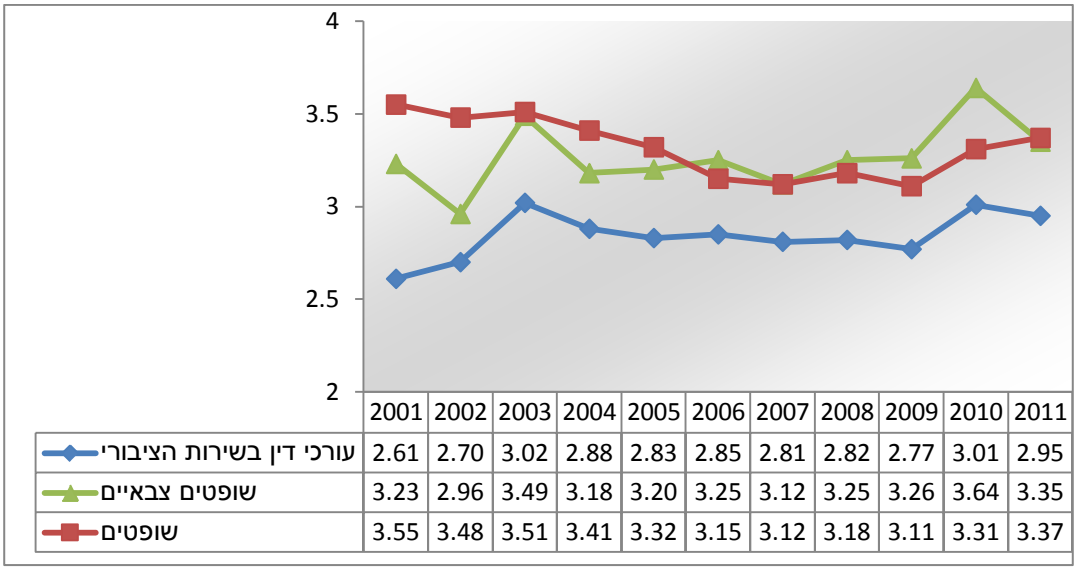
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
משרד הבריאות	2.9	2.93	3.00	2.84	2.63	2.81	2.87	2.87	2.99	3.04	2.82
בתי חולים ציבוריים	3.04	3.11	3.06	2.91	2.76	3.04	2.96	2.98	3.10	3.19	2.97
קופת החולים שלך	3.27	3.38	3.34	3.38	3.15	3.29	3.40	3.39	3.53	3.52	3.45

תרשים 36: אמון כלפי מוסדות ציבור 2011-2010



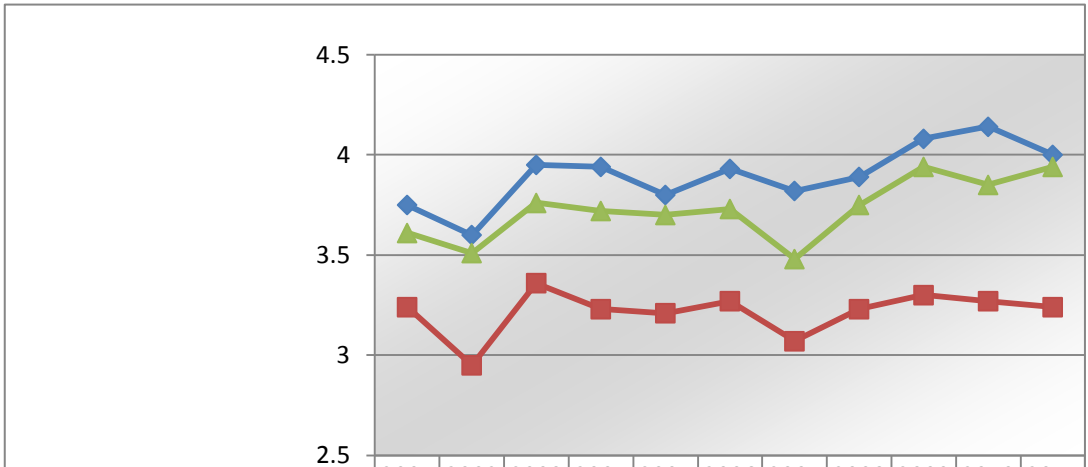
אמון כלפי משרתי ציבור

תרשים 37 – רמת האמון כלפי משרתי מערכת החוק והמשפט



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
עורכי דין בשירות הציבורי	2.61	2.70	3.02	2.88	2.83	2.85	2.81	2.82	2.77	3.01	2.95
שופטים צבאיים	3.23	2.96	3.49	3.18	3.20	3.25	3.12	3.25	3.26	3.64	3.35
שופטים	3.55	3.48	3.51	3.41	3.32	3.15	3.12	3.18	3.11	3.31	3.37

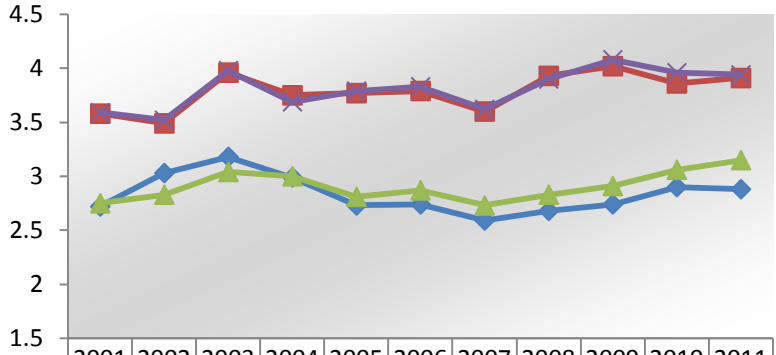
תרשים 38 – רמת האמון כלפי משרתי מערכת הביטחון – צה"ל



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
חיילי צה"ל בכלל	3.75	3.60	3.95	3.94	3.80	3.93	3.82	3.89	4.08	4.14	4.00
המפקדים והקצינים בצה"ל	3.61	3.51	3.76	3.72	3.7	3.73	3.48	3.75	3.94	3.85	3.94
דובר צה"ל	3.24	2.95	3.36	3.23	3.21	3.27	3.07	3.23	3.30	3.27	3.24

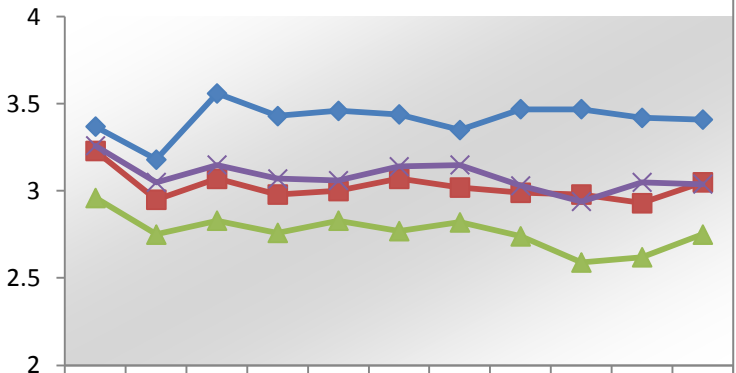
אמון כלפי משרתי ציבור (המשך)

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



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
שוטרים	2.72	3.03	3.18	2.99	2.73	2.74	2.59	2.68	2.74	2.90	2.88
סוהרים	2.75	2.83	3.04	3.00	2.81	2.87	2.73	2.83	2.91	3.06	3.15
המשרתים בשירות הביטחון הכללי	3.58	3.49	3.96	3.75	3.77	3.79	3.6	3.93	4.02	3.86	3.91
המשרתים במוסד	3.59	3.52	3.98	3.69	3.79	3.83	3.62	3.90	4.08	3.96	3.94

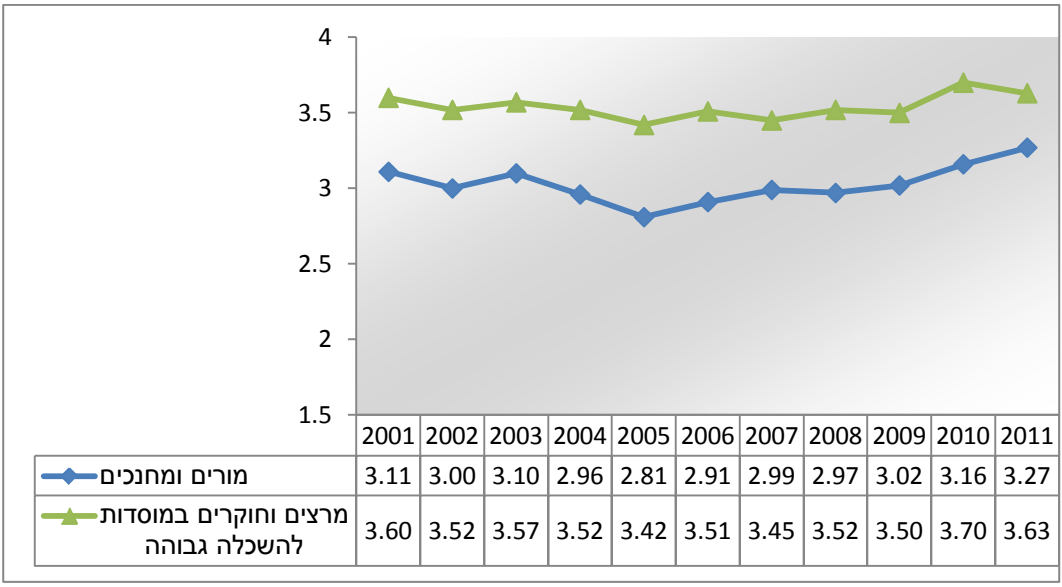
תרשים 40 – רמת האמון כלפי מערכת התקשורת



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
מערכת גלי צה"ל	3.37	3.18	3.56	3.43	3.46	3.44	3.35	3.47	3.47	3.42	3.41
עיתונאים	2.96	2.75	2.83	2.76	2.83	2.77	2.82	2.74	2.59	2.62	2.75
כתבי הערוץ הראשון וקול ישראל	3.23	2.95	3.07	2.98	3.00	3.07	3.02	2.99	2.98	2.93	3.05
כתבי הערוץ השני וערוץ 10	3.26	3.05	3.15	3.07	3.06	3.14	3.15	3.03	2.94	3.05	3.04

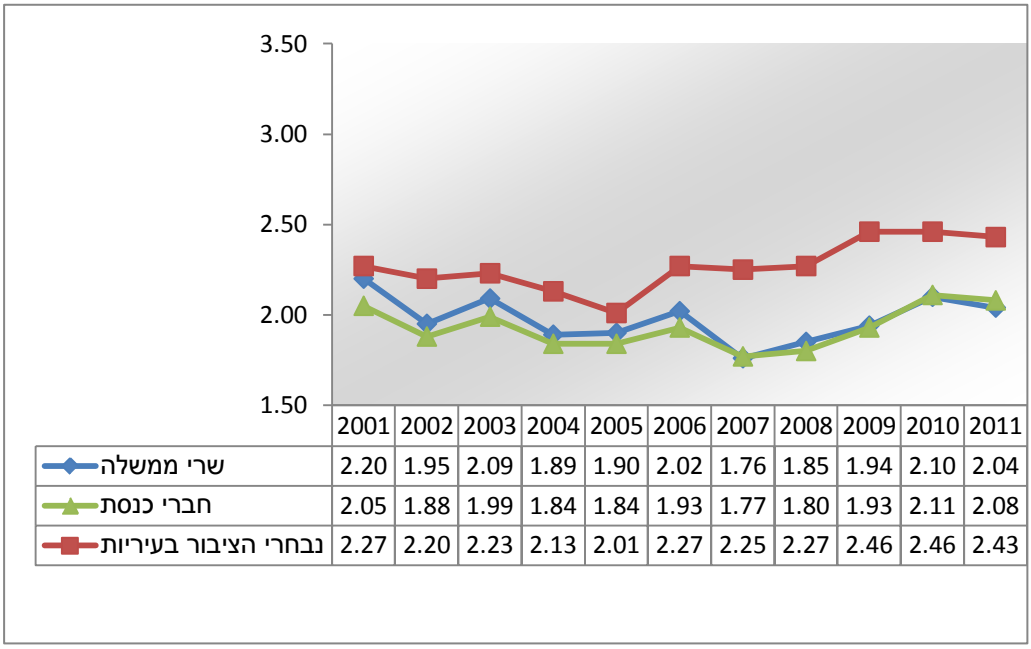
אמון כלפי משרתי ציבור (המשך)

תרשים 41 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת החינוך



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
מורים ומחנכים	3.11	3.00	3.10	2.96	2.81	2.91	2.99	2.97	3.02	3.16	3.27
מרצים וחוקרים במוסדות להשכלה גבוהה	3.60	3.52	3.57	3.52	3.42	3.51	3.45	3.52	3.50	3.70	3.63

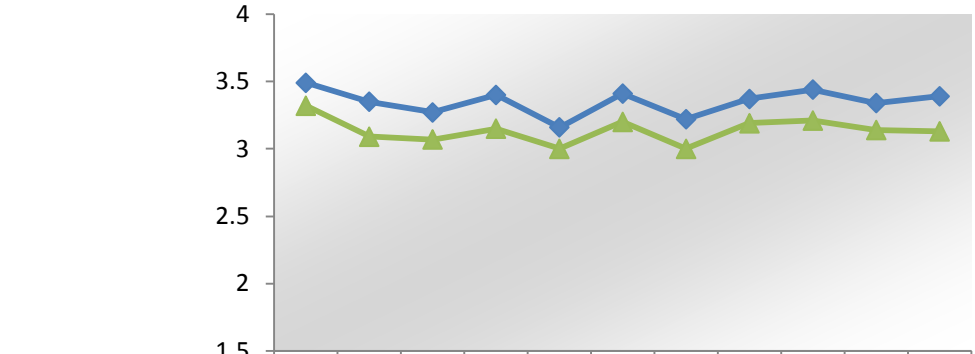
תרשים 42 – רמת האמון כלפי המערכת הפוליטית



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
שרי ממשלה	2.20	1.95	2.09	1.89	1.90	2.02	1.76	1.85	1.94	2.10	2.04
חברי כנסת	2.05	1.88	1.99	1.84	1.84	1.93	1.77	1.80	1.93	2.11	2.08
נבחרי הציבור בעיריות	2.27	2.20	2.23	2.13	2.01	2.27	2.25	2.27	2.46	2.46	2.43

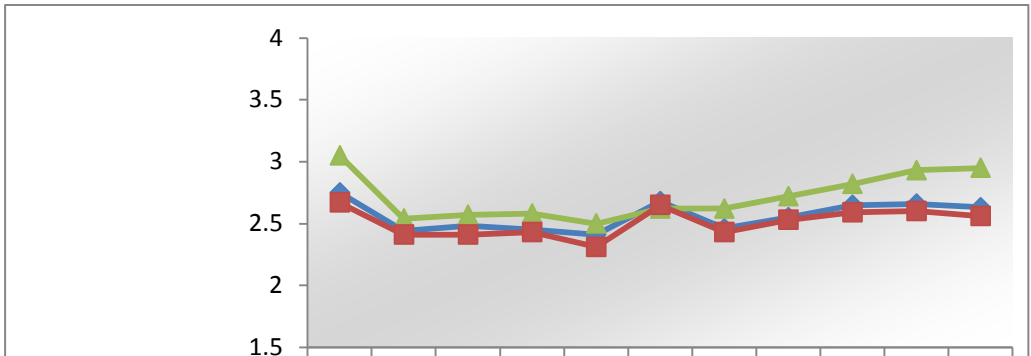
אמון כלפי משרתי ציבור (המשך)

תרשים 43 – רמת האמון כלפי מערכת ביקורת המדינה



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
מבקר המדינה	3.49	3.35	3.27	3.40	3.16	3.41	3.22	3.37	3.44	3.34	3.39
נציב תלונות הציבור	3.32	3.09	3.07	3.15	3.00	3.20	3.00	3.19	3.21	3.14	3.13

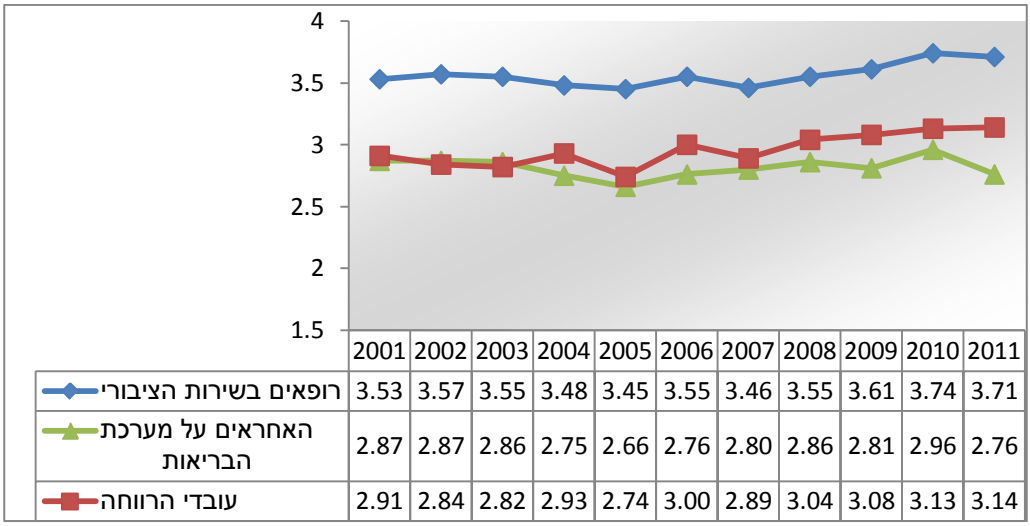
תרשים 44 – רמת האמון כלפי המערכת הכלכלית



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
עובדי משרד האוצר	2.75	2.44	2.48	2.45	2.41	2.68	2.46	2.55	2.65	2.66	2.63
עובדי בנק ישראל	3.05	2.54	2.57	2.58	2.50	2.62	2.62	2.72	2.82	2.93	2.95
עובדי מערכת גביית המיסים	2.67	2.41	2.41	2.43	2.31	2.65	2.43	2.53	2.59	2.60	2.56

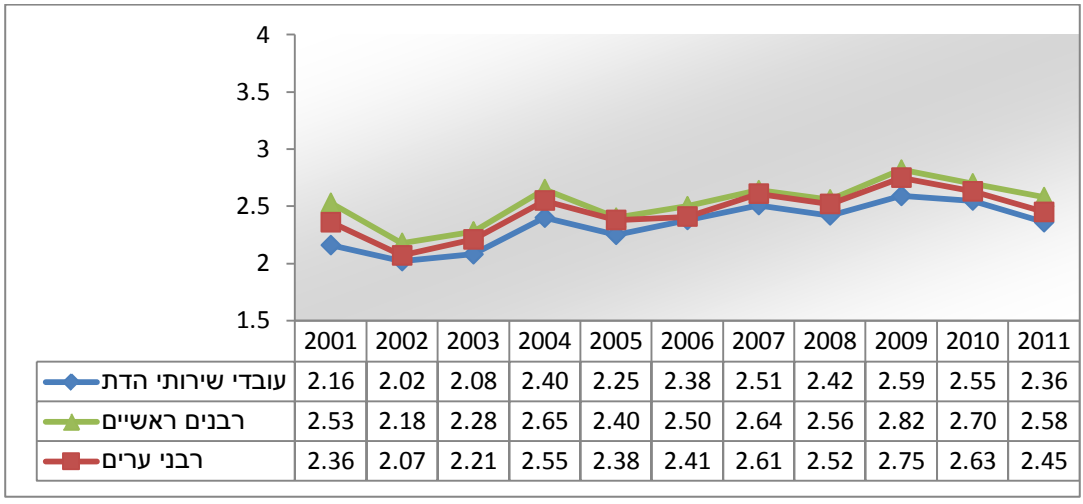
אמון כלפי משרתי ציבור (המשך)

תרשים 45 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת הבריאות והרווחה



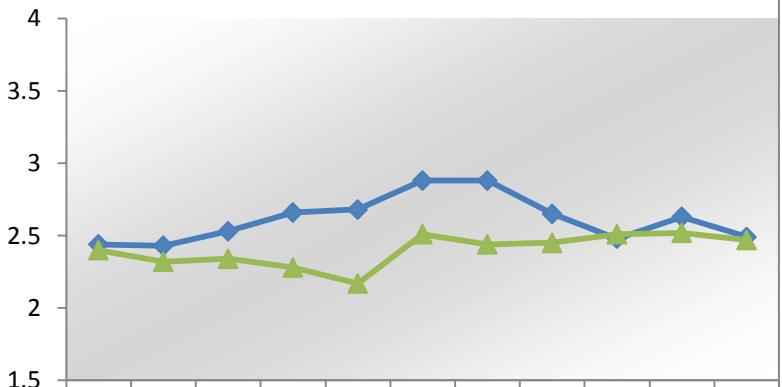
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
רופאים בשירות הציבורי	3.53	3.57	3.55	3.48	3.45	3.55	3.46	3.55	3.61	3.74	3.71
האחראים על מערכת הבריאות	2.87	2.87	2.86	2.75	2.66	2.76	2.80	2.86	2.81	2.96	2.76
עובדי הרווחה	2.91	2.84	2.82	2.93	2.74	3.00	2.89	3.04	3.08	3.13	3.14

תרשים 46 – רמת האמון כלפי עובדי מערכת הדת



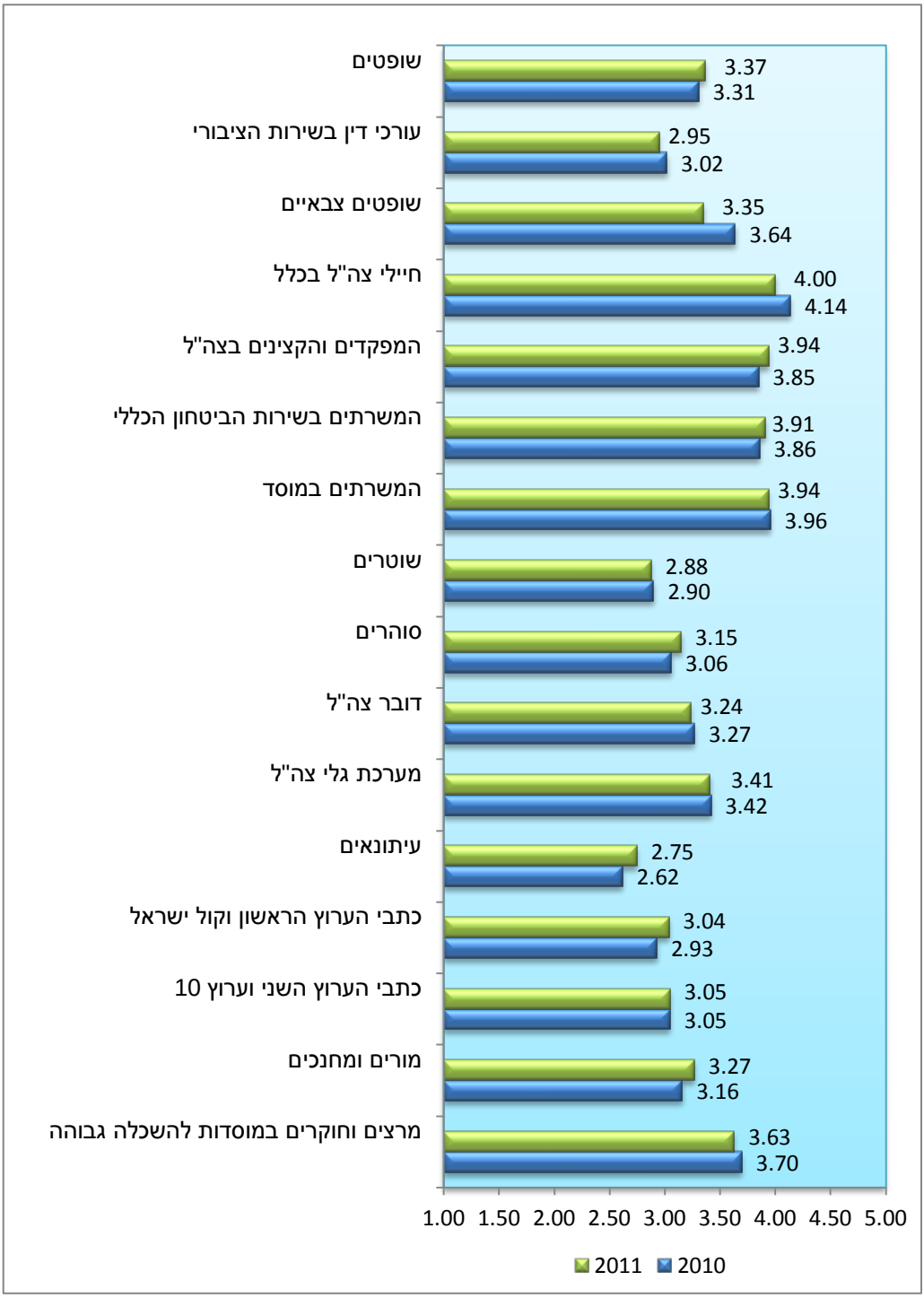
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
עובדי שירותי הדת	2.16	2.02	2.08	2.40	2.25	2.38	2.51	2.42	2.59	2.55	2.36
רבנים ראשיים	2.53	2.18	2.28	2.65	2.40	2.50	2.64	2.56	2.82	2.70	2.58
רבני ערים	2.36	2.07	2.21	2.55	2.38	2.41	2.61	2.52	2.75	2.63	2.45

תרשים 47 – רמת האמון כלפי עובדי רשויות מקומיות ומשק המים

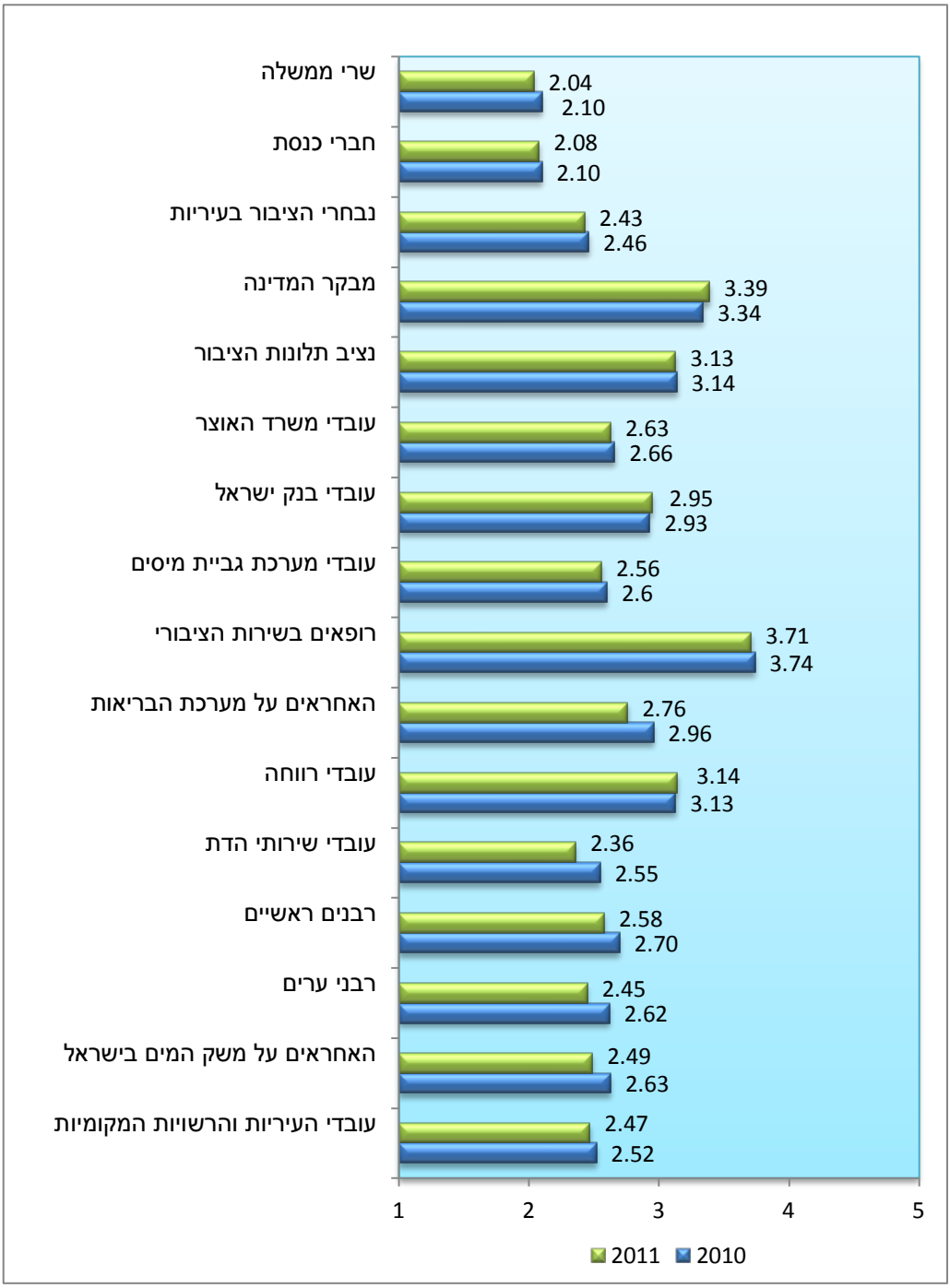


	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
האחראים על משק המים בישראל	2.44	2.43	2.53	2.66	2.68	2.88	2.88	2.65	2.48	2.63	2.49
עובדי העיריות ורשויות מקומיות	2.40	2.32	2.34	2.28	2.17	2.51	2.44	2.45	2.51	2.52	2.47

תרשים 48: אמון כלפי משרתי ציבור 2011-2010



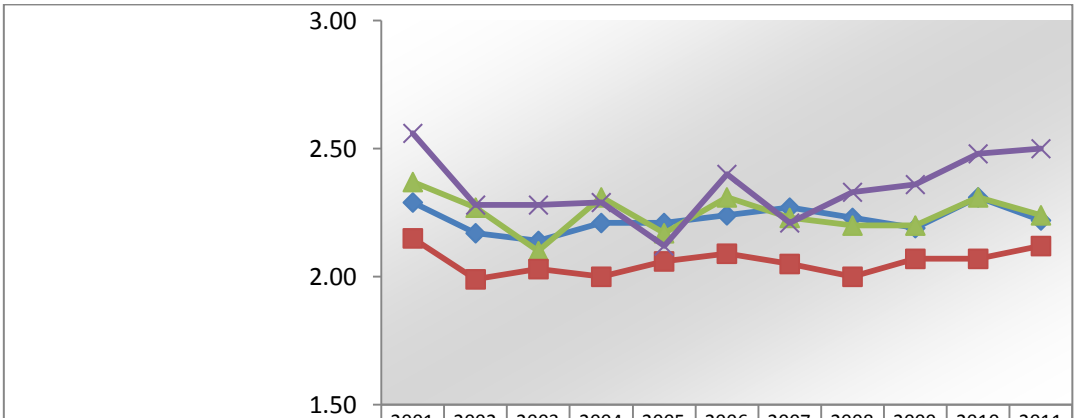
תרשים 48 (המשך): אמון כלפי משרתי ציבור 2011-2010



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 2.23 עם סטיית תקן 0.08), אך יחד עם זאת קיימת מגמת עלייה ברמת האמון בשנתיים האחרונות (2.38 השנה לעומת 2.29 בשנה שעברה ו-2.21 בשנת 2009). ערכים אלה מעידים שחל שיפור מסוים בתחושתו של האזרח בנוגע ליכולתו להשפיע באופן מהותי על מעשי הממשל. יחד עם זאת, ניתן לראות כי חלה עליה מועטה בלבד בתחושת הציבור כי מנהיגי המדינה מתחשבים יותר בדעת הציבור (2.50 השנה לעומת 2.48 ב- 2010). בנוסף לכך, חלה ירידה מתונה בנוגע ליכולתם של האזרחים לפקח על מעשיהם של אנשי הציבור (2.22 השנה לעומת 2.31 בשנה שעברה) וכך גם לגבי יכולת השפעתו של האזרח באמצעות פנייה לאנשי ציבור (2.24 השנה לעומת 2.31 ב- 2010).

תרשים 49 – אמון במעורבות אזרחית



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
לציבור יש פיקוח רב ביחס למעשיהם של אנשי ציבור כאשר הם מכהנים בתפקיד.	2.29	2.17	2.14	2.21	2.21	2.24	2.27	2.23	2.19	2.31	2.22
אדם ממוצע יכול להשיג הרבה בדרך המקובלת של פניה לאנשי ציבור.	2.37	2.27	2.10	2.31	2.17	2.31	2.23	2.20	2.20	2.31	2.24
לאזרח הממוצע יש השפעה ניכרת על ניהול השלטון המקומי.	2.15	1.99	2.03	2.00	2.06	2.09	2.05	2.00	2.07	2.07	2.12
לרוב, מנהיגי המדינה מתחשבים בדעת הקהל.	2.56	2.28	2.28	2.29	2.12	2.40	2.21	2.33	2.36	2.48	2.50

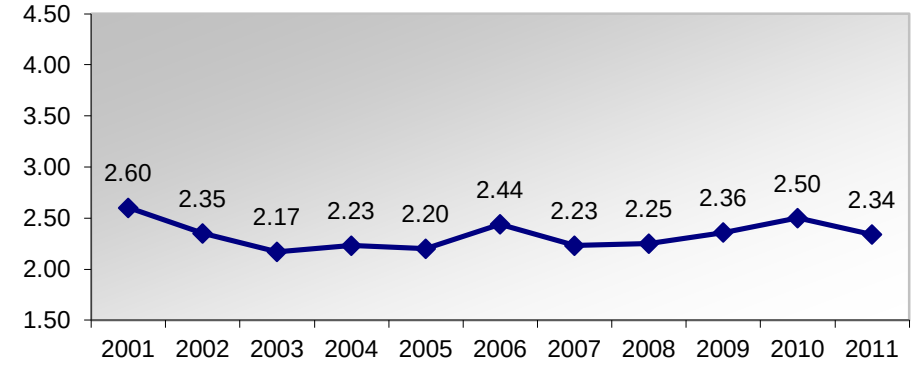
2.4 - עמדות ותפיסות כלפי המגזר הציבורי

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, והיוזמה והחדשנות שלהם.

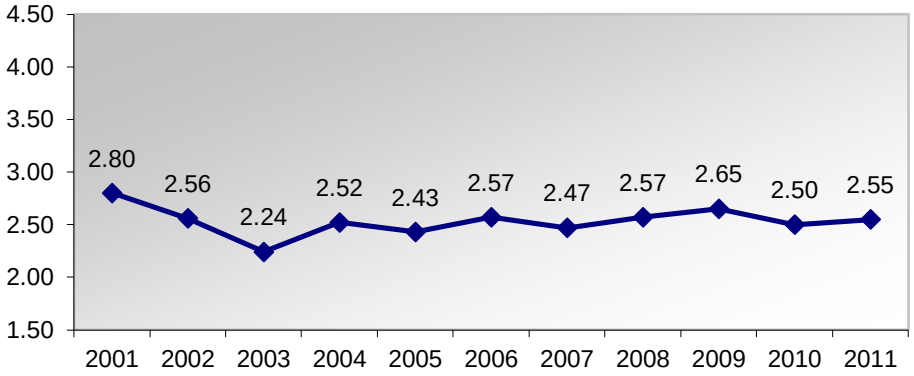
באופן כללי ניתן לומר כי בשנה הנוכחית עלתה במקצת הערכת הציבור את טיב שירותי המגזר הציבורי, הן על פי אומדן הביצועים והן על פי מרבית המדדים. תרשים 65 מצביע על מגמה כללית של עליה המאפיינת את עמדות ותפיסות הציבור לגבי ביצועי המגזר הציבורי. עם זאת, ולמרות העלייה שנמדדה השנה נראה כי הערכות הציבור לאורך עשר השנים האחרונות עדיין נמוכות ומייצגות עמדות ביקורתיות ביחס לרמת השירות שמקבל הציבור בישראל מהמגזר הציבורי.

ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2011

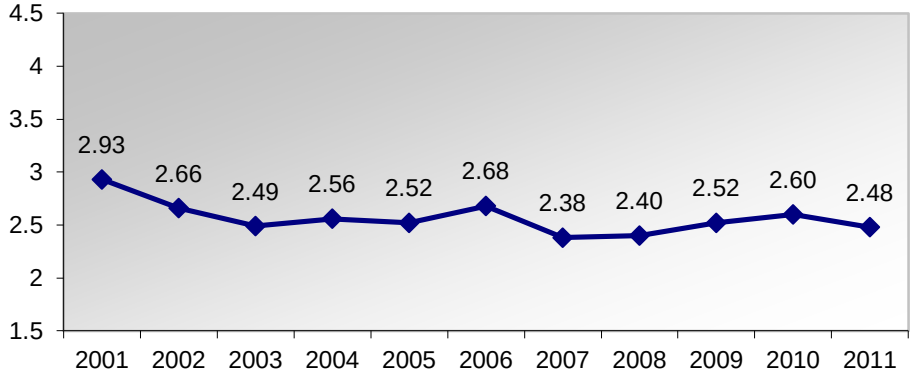
תרשים 50 – איכות הנהגה וניהול



תרשים 51 – איכות כוח אדם ציבורי

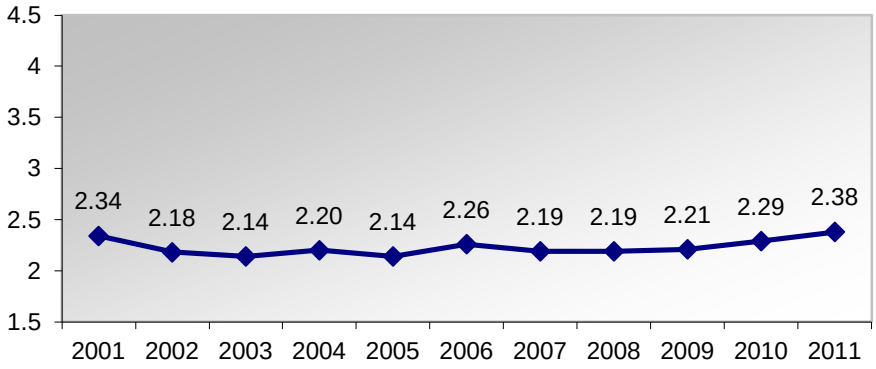


תרשים 52 – תדמית המגזר הציבורי

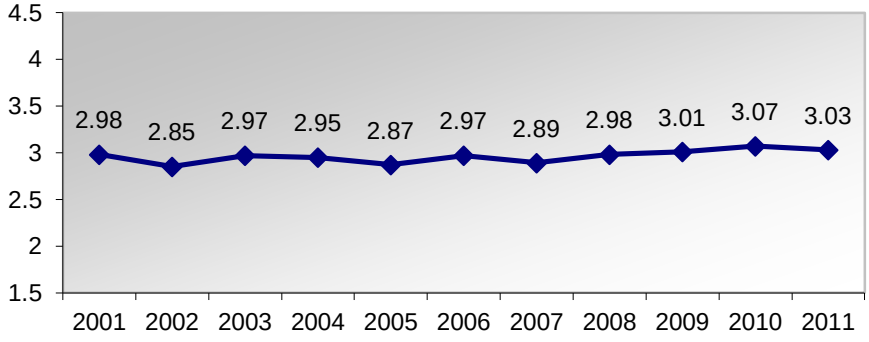


ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2011 (המשך)

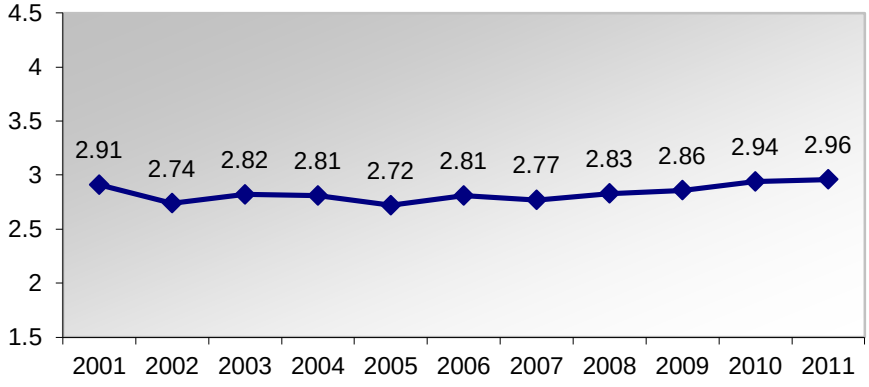
תרשים 53 – אמון במעורבות אזרחית



תרשים 54 – אמון במשרתי ציבור

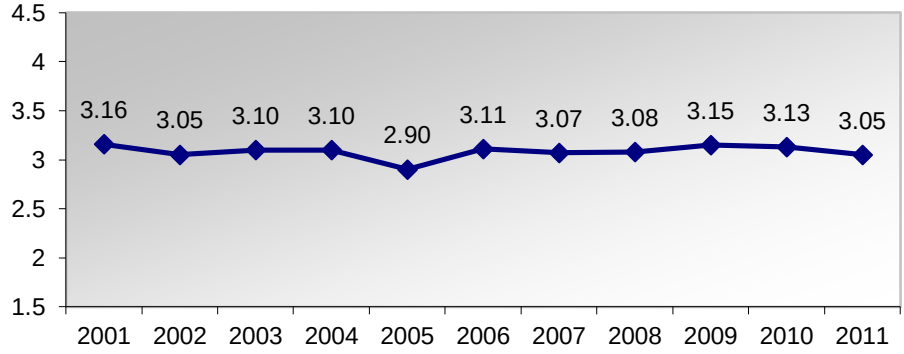


תרשים 55 – אמון במוסדות מנהליים ושלטוניים

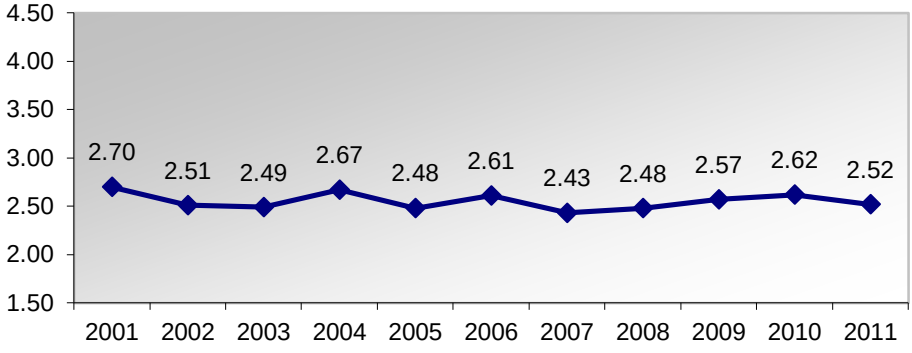


ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2011 (המשך)

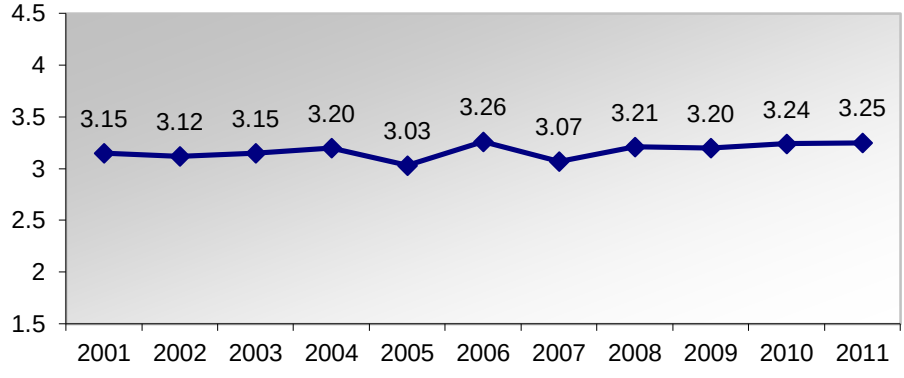
תרשים 56 – שביעות רצון משירותים ציבוריים



תרשים 57 – נגישות, תקשורת וקשר עם אזרחים

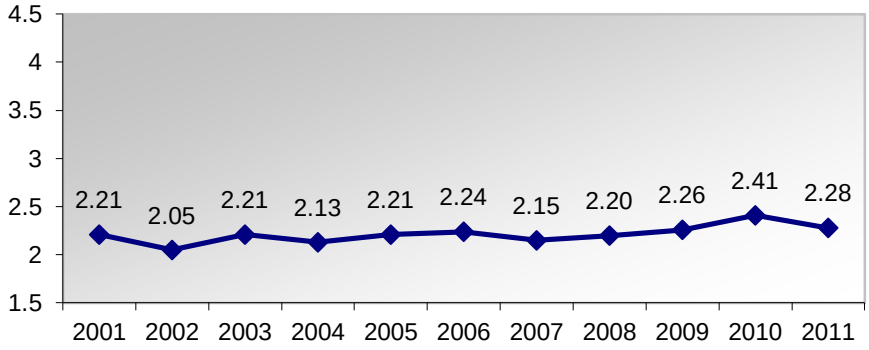


תרשים 58 – זיקה עסקית / כלכלית

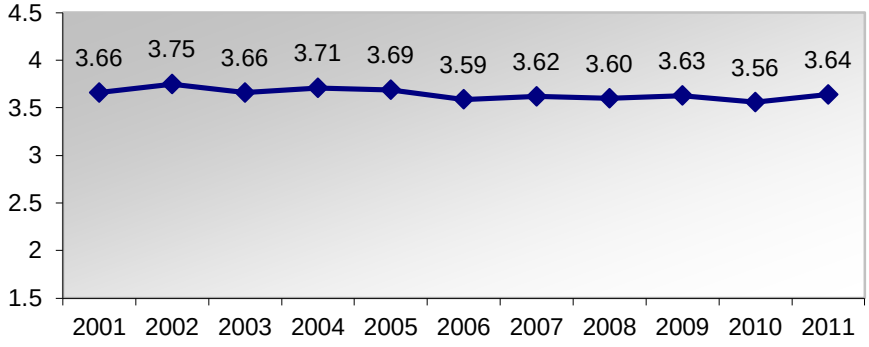


ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2011 (המשך)

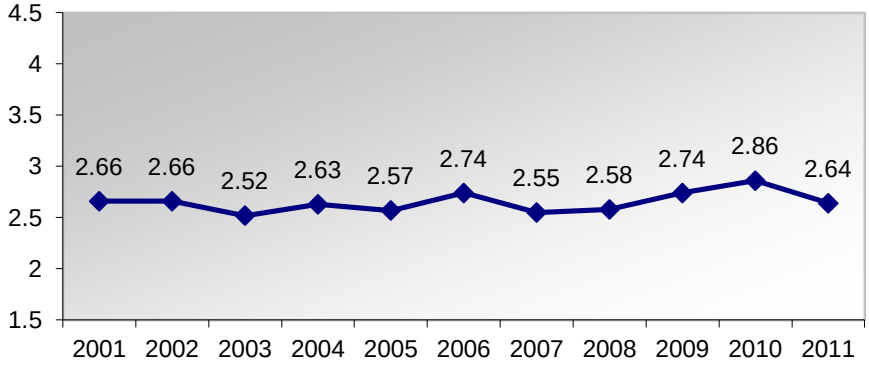
תרשים 59 – זיקה חברתית



תרשים 60 – פוליטיקה פנימית

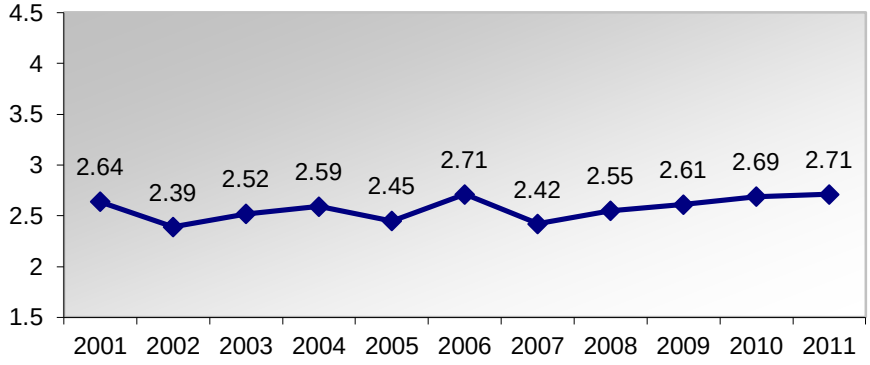


תרשים 61 – יוזמה וחדשנות

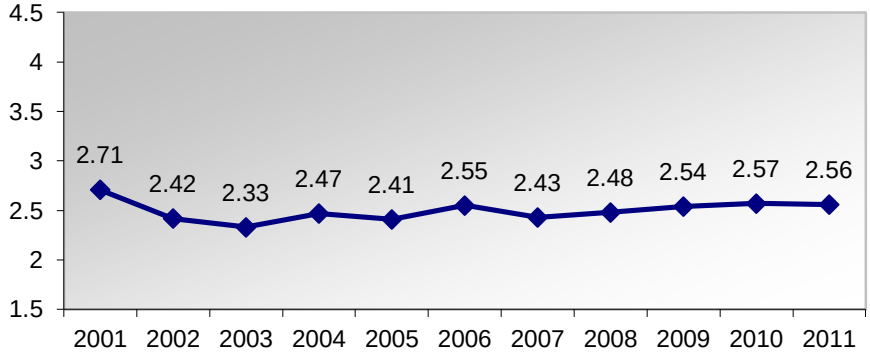


ממוצעי משתני המחקר בין השנים 2001-2011 (המשך)

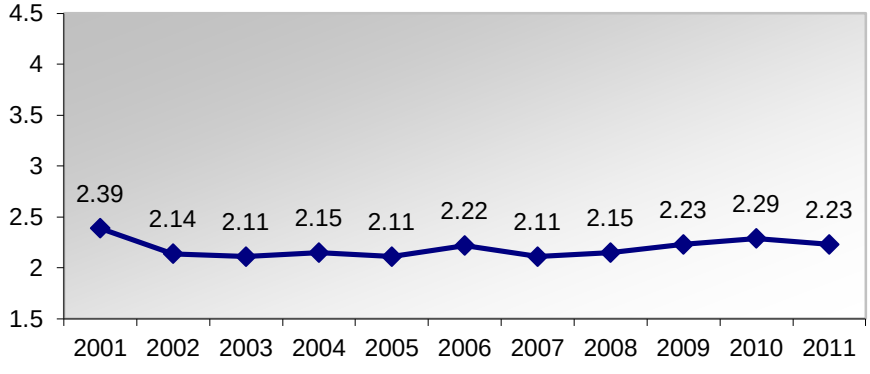
תרשים 62 – אתיקה, מוסר ויושרה



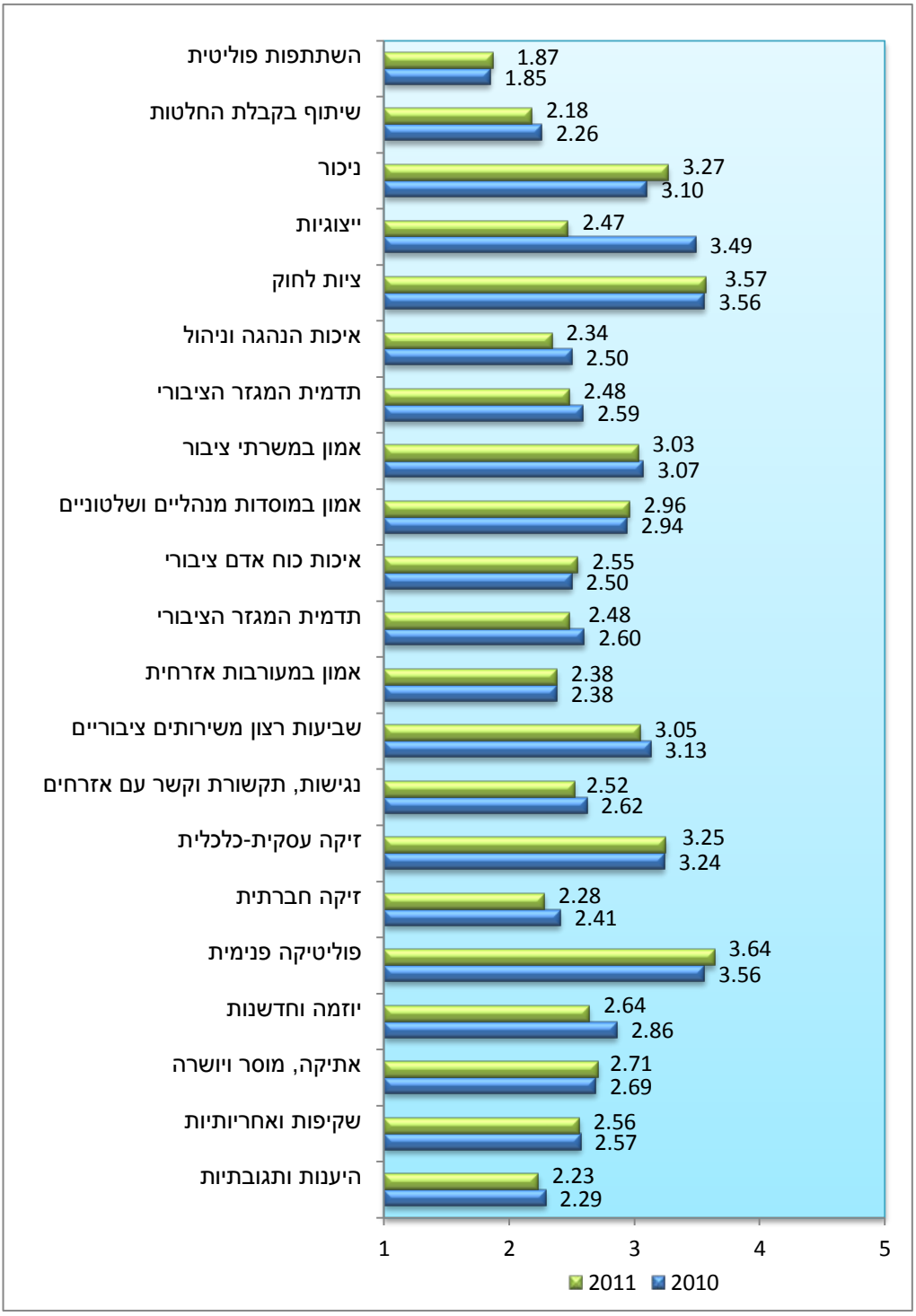
תרשים 63 – שקיפות ואחריותיות



תרשים 64 – היענות ותגובתיות



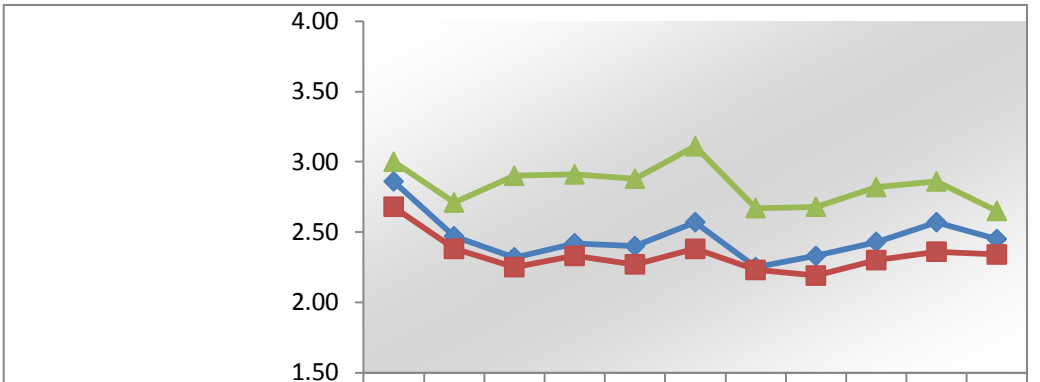
תרשים 65 - ממוצעי משתני המחקר 2011-2010



2.4.1 – תדמית המגזר הציבורי

הממצאים אודות תדמיתה של המערכת הציבורית בעיני האזרחים מתוארים בתרשים 66. ממצאים אלה מצביעים על ירידה בתדמית המגזר הציבורי בהשוואה לשנה הקודמת. מדד התדמית עומד בשנה הנוכחית על 2.48, נמוך מהממוצע בעשור האחרון (ממוצע של 2.57 בשנים 2001-2011).

תרשים 66- תדמית המגזר הציבורי



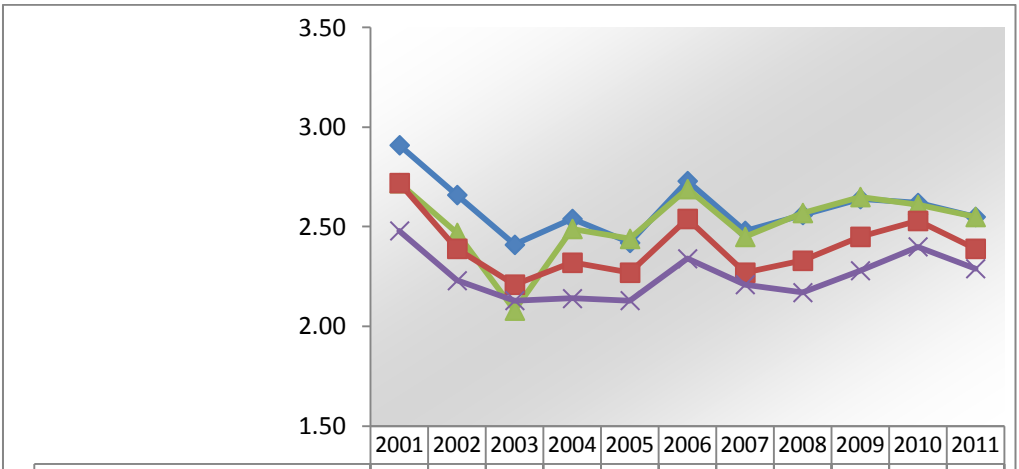
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
תדמיתו של המנהל הציבורי בישראל השתפרה מאד בשנים האחרונות	2.86	2.47	2.32	2.42	2.40	2.57	2.25	2.33	2.43	2.57	2.45
הייתי מעוניין לעבוד בשירות הציבורי	3.00	2.71	2.90	2.91	2.88	3.11	2.67	2.68	2.82	2.86	2.65
למנהל הציבורי בישראל יש תדמית כללית חיובית	2.68	2.38	2.25	2.33	2.27	2.38	2.23	2.19	2.30	2.36	2.34

2.4.2 - איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול

השנה חלה ירידה בהערכת האזרחים את איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול במערכות ציבוריות (ממוצע של 2.38 לעומת 2.5 בשנה שעברה). יחד עם זאת, חלה עליה קלה בהערכת איכות כוח האדם במגזר הציבורי (ממוצע של 2.55 לעומת 2.50 בשנה שעברה). הציבור מדווח השנה על ירידה בנכונות של עובדי המנהל הציבורי לסייע לאזרח מעבר לחובתם הרשמית ובהערכה של רמת המיומנות והמקצועיות של עובדים אלה. כמו כן, האזרחים סבורים כי ההנהגה מגלה השנה פחות מיומנות, מקצועיות, חזון וראיה ארוכת טווח.

ניתן לראות כי המנהל הציבורי בישראל זוכה ב-11 השנים האחרונות להערכות בינוניות עד נמוכות, הן ביחס לכוח האדם (ממוצע של 2.53) והן בהערכה הממוצעת של איכות ההנהגה והניהול (ממוצע של 2.33). בשנת 2001 עמד ממוצע הערכת איכות כוח האדם במגזר הציבורי על 2.80 והשנה עמד הממוצע על 2.38, מדובר בירידה משמעותית לאורך השנים.

תרשים 67 - איכות כוח אדם, הנהגה וניהול



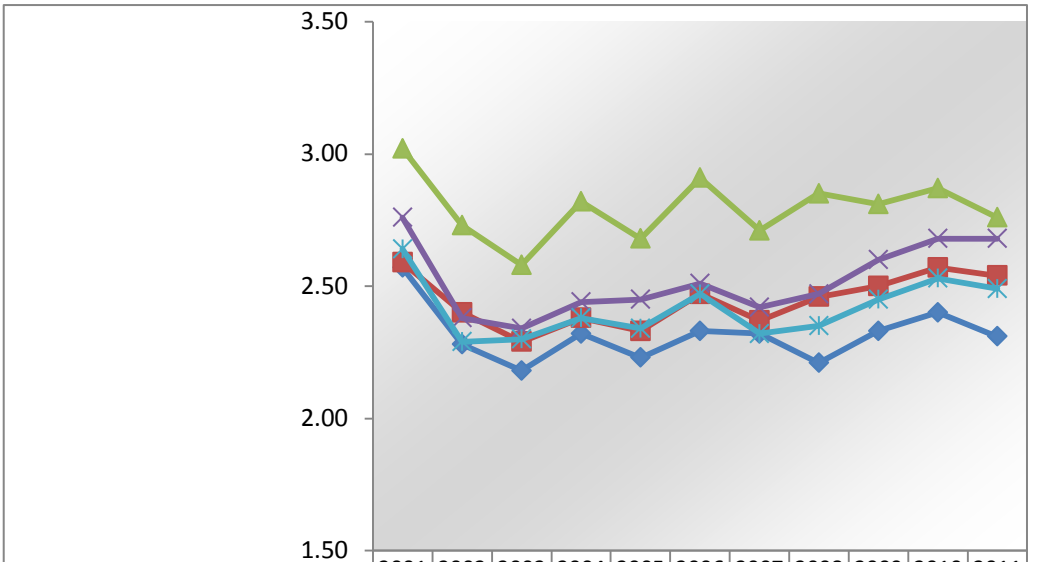
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
לרוב, עובדי המנהל הציבורי מגלים מיומנות ומקצועיות.	2.91	2.66	2.41	2.54	2.42	2.73	2.48	2.56	2.64	2.62	2.55
לרוב, עובדי המנהל הציבורי מגלים נכונות לעזור ולסייע לאזרחים.	2.72	2.47	2.08	2.49	2.44	2.69	2.45	2.57	2.65	2.61	2.55
יש במגזר הציבורי בישראל מנהיגות מקצועית ואחראית.	2.72	2.39	2.21	2.32	2.27	2.54	2.27	2.33	2.45	2.53	2.39
למנהלים הבכירים בשירות הציבורי יש חזון וראיה ארוכת טווח.	2.48	2.23	2.13	2.14	2.13	2.34	2.21	2.17	2.28	2.40	2.29

2.4.3 - שקיפות ואחריויות

תרשים 68 מלמד על ירידה קלה מאוד ברמת השקיפות (Transparency) והאחריותיות (Accountability) של המנהל הציבורי כלפי האזרח. ממוצע ציון השקיפות והאחריותיות של המנהל הציבורי בישראל עומד בשנת 2011 על 2.56, ממוצע הגבוה במעט מהממוצע הכללי לאורך עשר שנות הסקר הקודמות (2.49). הערכת הנחקרים למוכנות המערכת להיחשף בפניהם או בפני התקשורת נמצאה נמוכה יותר מהשנה שעברה (2.76 השנה לעומת 2.87 בשנה שעברה). בדומה לכך דווח על ירידה קלה מאוד בתחושות האזרחים לגבי פתיחות המנהל הציבורי לביקורת ולהצעות של הציבור (2.31 השנה לעומת 2.40 ב- 2010).

ניתן לומר כי ירידה זו בהערכה משקפת אמון נמוך ברצינות הניסיונות לתקן ליקויים העולים בביקורת המדינה (ממוצע הסכמה עם הטענה בדבר מוכנות לתיקון ליקויים: 2.54). הציבור רואה בביקורת כלי חשוב להתייעלות ולשיפור השירות בהמשך למגמה מהשנה שעברה שבה נרשמה עליה בתחום זה (ממוצע של 2.68 בשנתיים האחרונות אשר גבוה מהממוצע הכללי של 2.51 בעשר השנים הקודמות), נתון העולה בקנה אחד עם העלייה הכללית אשר חלה השנה במעמד מוסד הביקורת בישראל.

תרשים 68 - שקיפות ואחריותיות

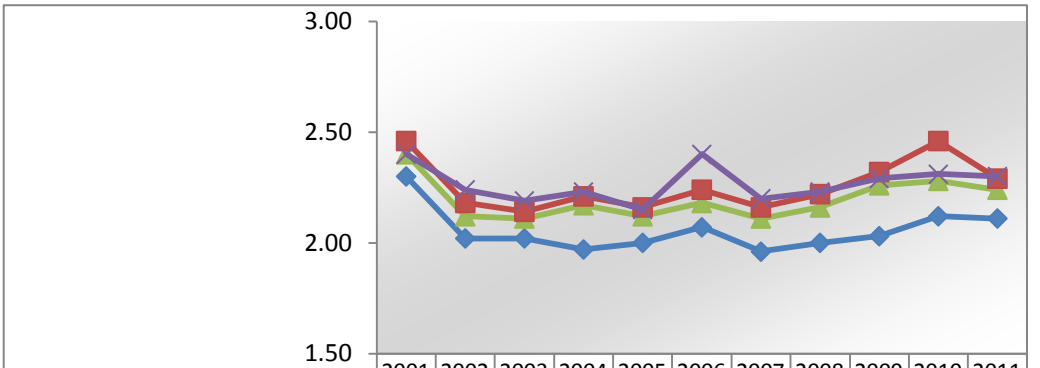


	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
המנהל הציבורי בישראל פתוח לביקורת ולהצעות של הציבור.	2.57	2.28	2.18	2.32	2.23	2.33	2.32	2.21	2.33	2.40	2.31
כיום, יותר מבעבר, מוכנה המערכת הציבורית לחשוף עצמה לציבור ולתקשורת.	3.02	2.73	2.58	2.82	2.68	2.91	2.71	2.85	2.81	2.87	2.76
המנהל הציבורי מנסה ברצינות לתקן ליקויים העולים בביקורת המדינה.	2.59	2.40	2.29	2.38	2.33	2.47	2.37	2.46	2.50	2.57	2.54
המנהל הציבורי רואה בביקורת כלי חשוב להתייעלות ושיפור שירות.	2.76	2.38	2.34	2.44	2.45	2.51	2.42	2.47	2.60	2.68	2.68
נראה לי כי המנהל הציבורי בישראל מחנך את עובדיו לקבל ביקורת ולהיעזר בה לשיפור השירות לאזרח.	2.64	2.29	2.30	2.38	2.34	2.47	2.32	2.35	2.45	2.53	2.49

2.4.4 - הענות/ תגובתיות

באופן כללי, רמת ההיענות והתגובתיות של המגזר הציבורי נמוכה לאורך 11 השנים האחרונות. השנה אף נרשמה ירידה קלה בתחושות הציבור ביחס לרמת התגובתיות של המגזר הציבורי. עם זאת ערכי השנה גבוהים מעט מערכי הממוצע של עשר השנים הקודמות (ממוצע של 2.23 לעומת ממוצע כללי של 2.19 בעשר השנים האחרונות). ניתן לומר כי מידת ההיענות והתגובתיות נתפסת בעיני הציבור כנמוכה ובלתי מספקת. השנה מדווח הציבור על ירידה משמעותית בנוגע לרגישות המנהל הציבורי לדעות הציבור ולניסיון המנהל לספק את צרכי הציבור (ממוצע של 2.29 השנה לעומת 2.46 ב- 2010). יחד עם זאת, ירידות קלות בלבד נצפו בתחושת הציבור לגבי מהירות התגובה של המגזר הציבורי (2.11 השנה לעומת 2.12 אשתקד). כך הוא גם הדבר לגבי יעילות המנהל והצגת פתרונות איכותיים התואמים את צרכי אזרחי המדינה חלה עלייה קלה ביחס לשנה שעברה (2.24 בשנת 2011 לעומת 2.28 בשנת 2010). תרשים 69 מפרט ממצאים אלה.

תרשים 69 - היענות ותגובתיות

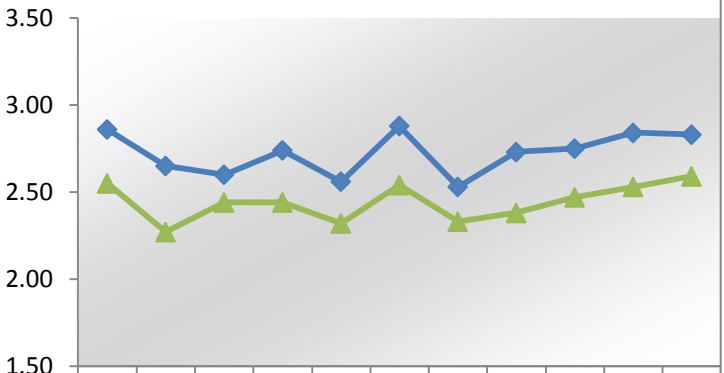


	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
המנהל הציבורי בישראל מגיב במהירות לדרישות הציבור.	2.30	2.02	2.02	1.97	2.00	2.07	1.96	2.00	2.03	2.12	2.11
המנהל הציבורי בישראל יעיל ונותן פתרונות איכותיים לצרכי הציבור.	2.40	2.12	2.11	2.17	2.12	2.18	2.11	2.16	2.26	2.28	2.24
המנהל הציבורי בישראל רגיש לדעות הציבור ומנסה לספק את צרכיו.	2.46	2.18	2.14	2.21	2.16	2.24	2.16	2.22	2.32	2.46	2.29
נראה לי כי פניות אזרחים למוסדות ציבור נענים באופן הולם, מסודר, ותוך זמן סביר.	2.40	2.24	2.19	2.23	2.15	2.40	2.20	2.23	2.29	2.31	2.30

2.4.5 - אתיקה, מוסר, ויושרה

תרשים 70 מציג את תפיסות הציבור ביחס לרמת האתיקה, המוסר, והיושרה של משרתי ציבור בישראל. הציבור סבור כי לא חל שינוי משמעותי ברמת היושר וההגינות של מערכות המנהל הציבורי בישראל (ממוצע של 2.83). הציבור חש השנה הזדהות רבה יותר מזו שנמדדה בשנת 2010 עם הטענה כי חריגות מנורמות מוסריות במנהל הציבורי הן מעטות וזניחות (2.59 השנה בהשוואה ל- 2.53 ב- 2010). באופן כללי ממוצע רמת האתיקה, המוסר, 2010 של השירות הציבורי בישראל בעיני הציבור נותר יציב למדי בהשוואה לשנה שעברה ועומד על 2.71 בהשוואה ל- 2.69 בשנה החולפת.

תרשים 70 - אתיקה, מוסר ויושרה

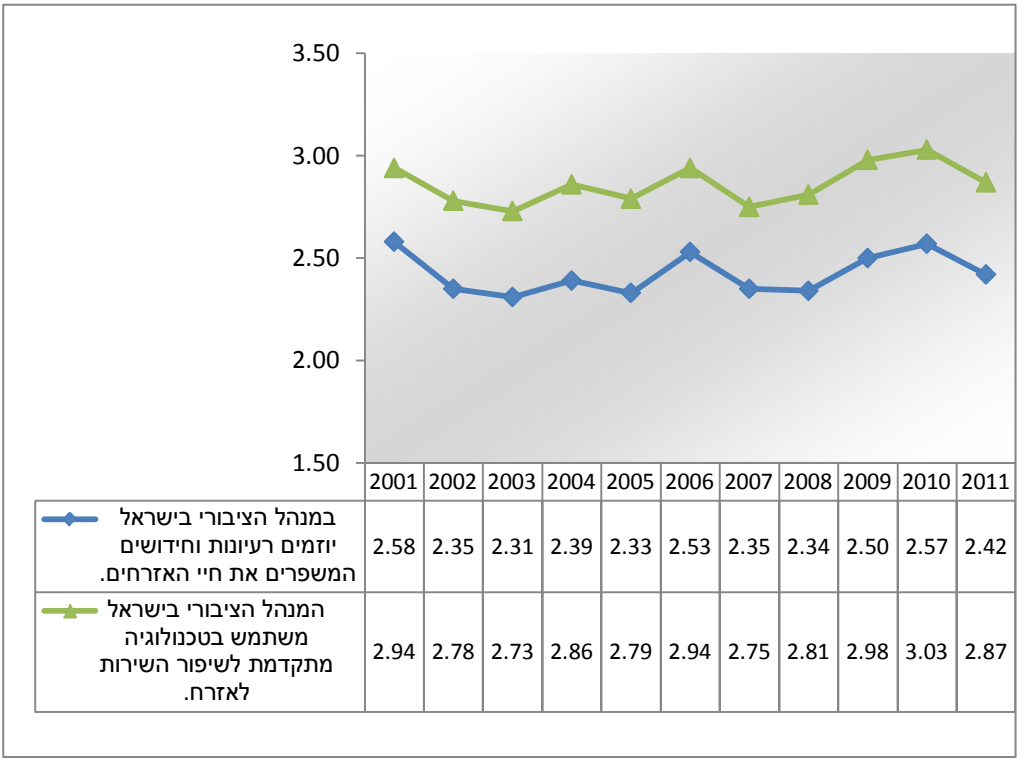


	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
הרוב הגדול של עובדי המנהל הציבורי פועלים ביושר ובהגינות.	2.86	2.65	2.60	2.74	2.56	2.88	2.53	2.73	2.75	2.84	2.83
אם יש חריגות מנורמות מוסריות במנהל הציבורי בישראל הרי שהן מעטות וזניחות.	2.55	2.27	2.44	2.44	2.32	2.54	2.33	2.38	2.47	2.53	2.59

2.4.6 - יוזמה וחדשנות

השנה חלה ירידה משמעותית בהערכת הציבור בנוגע לרמת היוזמה והחדשנות שמפגין המגזר הציבורי, זאת בניגוד למגמה שנצפתה בשנים האחרונות (2.64 ב- 2011 לעומת 2.86 ב- 2010). הירידה בערכים אלה מפורטת בתרשים 71.

תרשים 71 - יוזמה וחדשנות

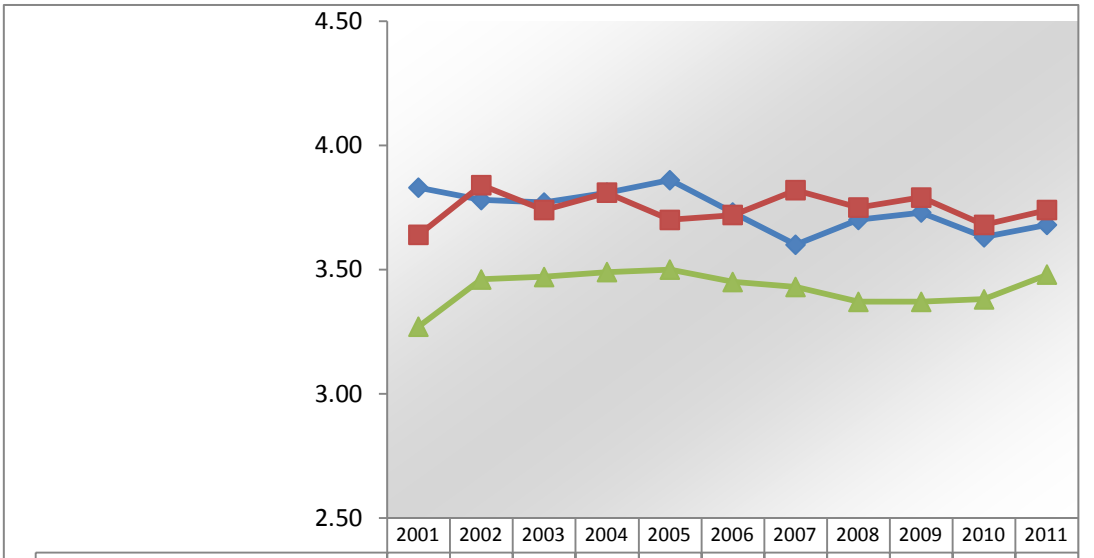


	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
במנהל הציבורי בישראל יוזמים רעיונות וחידושים המשפרים את חיי האזרחים.	2.58	2.35	2.31	2.39	2.33	2.53	2.35	2.34	2.50	2.57	2.42
המנהל הציבורי בישראל משתמש בטכנולוגיה מתקדמת לשיפור השירות לאזרח.	2.94	2.78	2.73	2.86	2.79	2.94	2.75	2.81	2.98	3.03	2.87

2.4.7 - פוליטיקה פנימית

השנה חלה עליה קלה במישור זה ונראה כי האזרחים חשים שהמנהל הציבורי סובל מפוליטיזציה גבוהה ומקבלת החלטות בלתי מקצועיות (3.64 השנה לעומת 3.56 ב- 2010). 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 עלתה מעט בשנה הנוכחית לעומת השנה שעברה (3.68 השנה לעומת 3.63 בשנת 2010). הנבדקים מדווחים שוב 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

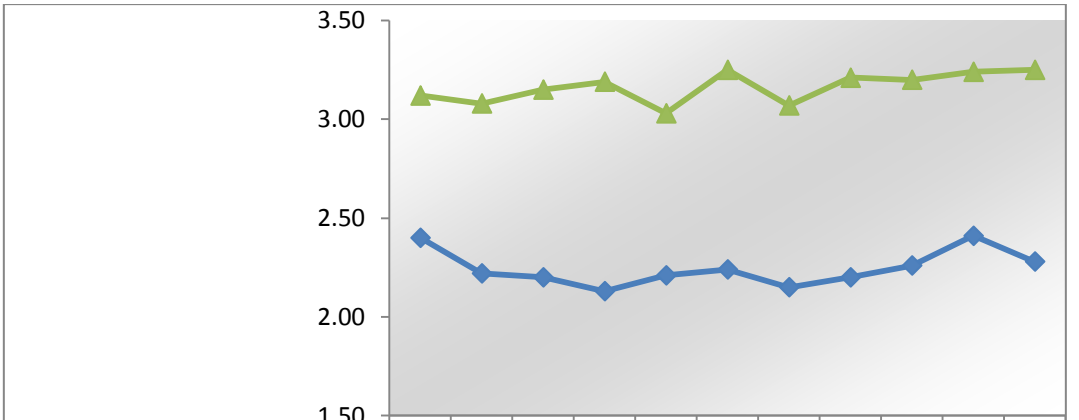


	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
קידומם של עובדי השירות הציבורי בישראל נקבע לפי העדפות אישיות של מנהלים ולפי לחצים פוליטיים ולא לפי ביצועים בפועל.	3.83	3.78	3.77	3.81	3.86	3.73	3.60	3.70	3.73	3.63	3.68
פעולות המנהל הציבורי משרתות את מטרותיהם של מספר אנשיבלבד ולא את מטרות המערכת כולה או את מטרות הציבור.	3.27	3.46	3.47	3.49	3.50	3.45	3.43	3.37	3.37	3.38	3.48
הפוך- בדרך כלל פעולות המנהל הציבורי ענייניות ולא מושפעות מלחצים פוליטיים.	3.64	3.84	3.74	3.81	3.70	3.72	3.82	3.75	3.79	3.68	3.74

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 3.25 השנה לעומת 3.24 ב-2010). במקביל לכך, האזרחים חשים כי חלה ירידה במנהל הציבורי בתחום הסיוע לאוכלוסיות חלשות וחסרות אמצעים (ממוצע של 2.28 השנה לעומת 2.41,ב- 2010).

תרשים 73 - זיקה עסקית / כלכלית מול זיקה חברתית

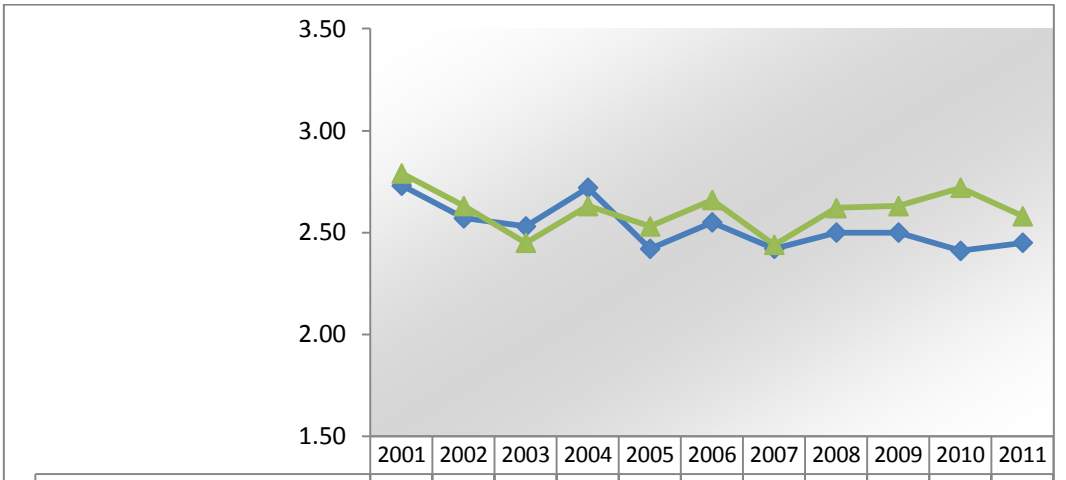


	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
משרדי הממשלה בישראל באמת מנסים לעזור לאוכלוסיות חלשות וחסרות אמצעים.	2.40	2.22	2.20	2.13	2.21	2.24	2.15	2.20	2.26	2.41	2.28
המגזר הציבורי בישראל מנסה להיות מאוזן כלכלית ולא מתחשב כראוי בחלשים.	3.12	3.08	3.15	3.19	3.03	3.25	3.07	3.21	3.20	3.24	3.25

2.4.9 - נגישות, תקשורת, וקשר עם הציבור

תרשים 74 מציג את תחושות הציבור לגבי מידת נגישותו של המנהל הציבורי לאזרחיו. השנה חלה ירידה במדדים אלו בהשוואה לנתוני שנת 2010. האזרחים חשים כי המנהל הציבורי נגיש פחות ופועל פחות ביחס לשימור הקשר עם הציבור (ממוצע של 2.52 לעומת 2.62 אשתקד). קיים שינוי שלילי בתחושת האזרחים כי המנהל הציבורי עושה מאמץ לפתח דרכים אשר יעזרו לו לעמוד בקשר עם הציבור (ממוצע של 2.58 השנה לעומת 2.72 ב- 2010), וניתן להסיק כי מידת הנגישות של המגזר הציבורי לאזרחים עדיין לא מספקת וההערכה הכללית בתחום זה ב-11 השנים האחרונות הינה נמוכה למדי (ממוצע רב-שנתי של 2.55).

תרשים 74 - נגישות וחסמי תקשורת

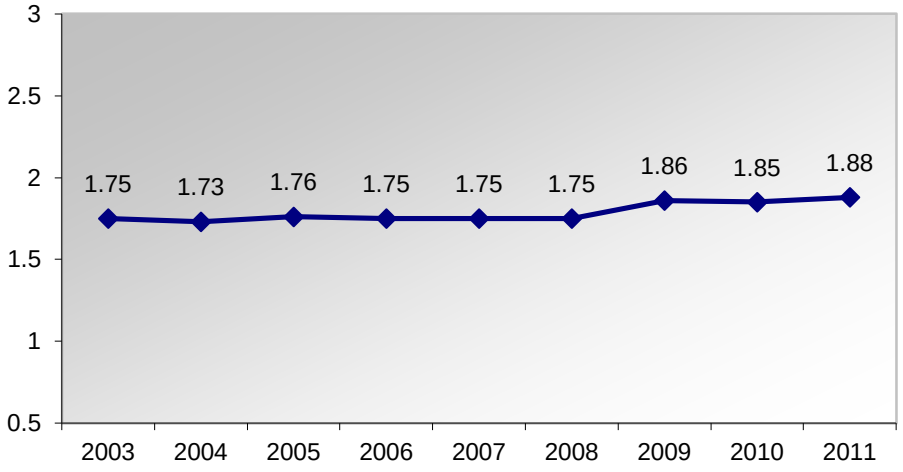


	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
כאשר נוצרת בעיה הדורשת טיפול של המערכת הציבורית אני יודע בדיוק למי לפנות.	2.73	2.57	2.53	2.72	2.42	2.55	2.42	2.50	2.50	2.41	2.45
נראה לי כי במנהל הציבורי בישראל מפתחים דרכים סבירות לעמוד בקשר עם הציבור.	2.79	2.63	2.45	2.63	2.53	2.66	2.44	2.62	2.63	2.72	2.58

2.4.10 השתתפות פוליטית של הציבור

תרשים 75 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 בשנת 2011 לא חל כמעט שינוי בדיווח ההשתתפות הפוליטית של הציבור והיא הייתה ברמה של 1.88, לאחר שבמשך כמעט עשור נעה סביב ערכים של 1.73-1.76.

תרשים 75 – השתתפות פוליטית

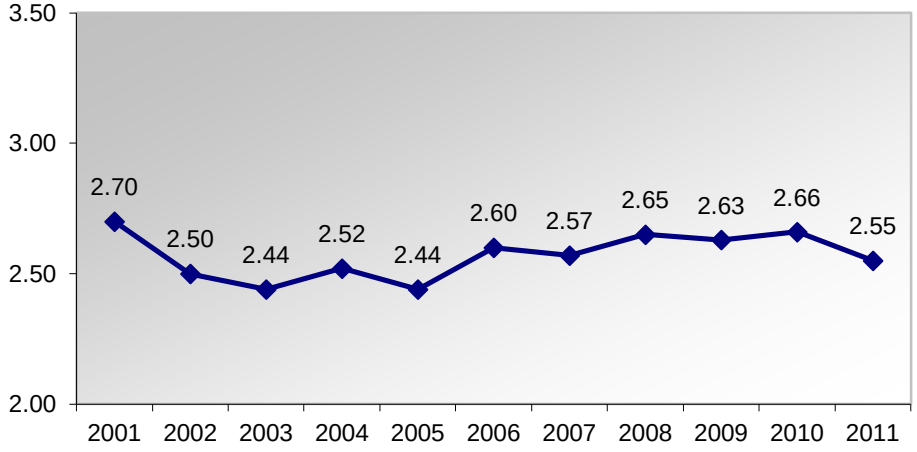


2.4.11 מדד משולב להערכת המגזר הציבורי

הממצאים המשולבים לגבי הערכת הציבור את איכות וטיב ביצועי המגזר הציבורי מוצגים בתרשים 76. 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** המתבסס 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 המגזר הציבורי, מידת השקיפות והאחריותיות והעדר פוליטיקה פנימית.

מהממצאים ניתן לראות כי חלה ירידה בהערכתם של האזרחים את ביצועי המגזר הציבורי בישראל ב-2011 והיא נמוכה מעט מהממוצע הרב שנתי (2.57 בין השנים 2001-2011). נתוני 2011 מרמזים כי מגמת העלייה שנצפתה בשנים האחרונות נקטעה במובן מסוים.

תרשים 76 – מדד משולב להערכת המגזר הציבורי*



*בחישוב מחודש של מדד זה על פי נתוני 2009 תוקנה טעות שהופיעה בדו"ח המקורי (מס' 9).

לוח 1: מתאמי Pearson's r עבור משתני המחקר (מובהקות Cronbach α בסוגריים) - 2011

משתנים	ממוצע	ס.תקן	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1. שביעות רצון משירותים ציבוריים	3.05	.53	(.84)														
2. אמון במוסדות מנהליים ושלטוניים	2.96	.54	.71**	(.91)													
3. אמון במשרתי ציבור	3.03	.56	.61**	.82**	(.93)												
4. אמון במעורבות אזרחית	2.38	.81	.23**	.32**	.32**	(.70)											
5. תדמית המגזר הציבורי	2.48	.83	.29**	.38**	.35**	.31**	(.69)										
6. איכות כוח אדם ציבורי	2.54	.84	.39**	.47**	.43**	.37**	.54**	(.81)									
7. איכות הנהגה וניהול	2.34	.84	.43**	.47**	.47**	.43**	.50**	.64**	(.78)								
8. שקיפות ואחריותיות	2.56	.76	.38**	.45**	.41**	.49**	.51**	.58**	.65**	(.86)							
9. היענות ותגובתיות	2.23	.73	.38**	.47**	.43**	.48**	.54**	.61**	.56**	.69**	(.86)						
10. אתיקה, מוסר ויושרה	2.71	.87	.41**	.45**	.42**	.36**	.38**	.53**	.43**	.48**	.59**	(.73)					
11. יוזמה וחדשנות	2.64	.84	.35**	.38**	.36**	.40**	.44**	.49**	.49**	.63**	.67**	.52*	(.70)				
12. פוליטיקה פנימית	3.64	.78	-.25**	-.39**	-.35**	-.31**	-.40**	-.39**	-.41**	-.38**	-.40**	-.40**	-.28**	(.63)			
13. זיקה חברתית	2.28	1.00	.32**	.42**	.37**	.47**	.32**	.43**	.48**	.52**	.60**	.47**	.46**	-.39**	--		
14. זיקה עסקית/ כלכלית	3.25	1.07	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	-.98*	N.S	N.S	N.S	N.S	.15**	-.18**	--	
15. נגישות, תקשורת וקשר עם אזרחים	2.52	.86	.31**	.38**	.35**	.45**	.33**	.44**	.40**	.51**	.55**	.46**	.51**	-.33**	.44**	N.S	(.66)

P<.05 * P<.01 ** N = 504-490 N.S=Not Significant

לוח 2: מתאמי Pearson's r עבור משתני המחקר וסדרת משתנים דמוגרפים -2011

משתנים	מין (גבר)	גיל	מצב משפחתי (נשוי)	שנים בארץ (בקרב 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	N.S	N.S	N.S	N.S
3. אמון במשרתי ציבור	N.S	.091*	N.S	N.S	-.133**	-.113*	N.S	N.S	N.S
4. אמון במעורבות אזרחית	-.170**	-.102*	N.S	N.S	-.138**	N.S	-.136**	N.S	N.S
5. תדמית המגזר הציבורי	N.S	N.S	N.S	N.S	.258*	N.S	-.160**	N.S	-.154**
6. איכות כוח אדם ציבורי	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	-.148**	N.S	-.133**
7. איכות הנהגה וניהול	N.S	N.S	N.S	N.S	-.093*	N.S	N.S	N.S	-.150**
8. שקיפות ואחריותיות	N.S	N.S	N.S	N.S	-.142**	N.S	-.101*	-.106*	-.115*
9. היענות ותגובתיות	N.S	N.S	N.S	N.S	-.099*	N.S	-.096*	N.S	-.118*
10. אתיקה, מוסר ויושרה	-.095*	.130**	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	-.108*
11. יוזמה וחדשנות	N.S	N.S	N.S	-.181*	N.S	N.S	-.130**	N.S	-.139**
12. פוליטיקה פנימית	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S
13. זיקה חברתית	-.100*	-.091*	N.S	-.189*	N.S	N.S	-.096*	N.S	N.S
14. זיקה עסקית/ כלכלית	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	.096*	N.S	N.S
15. נגישות, תקשורת וקשר עם אזרחים	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	-.104*	N.S	-.113*

P<.05 * P<.01 ** N = 504-122 N.S=Not Significant

סיכום

נייר עבודה זה הינו שלב נוסף בניסיוננו להתחקות לאורך זמן אחר עמדות הציבור ותפיסותיו ביחס להיבטים שונים של תפקוד זרועות המנהל הציבורי בישראל. חשוב לציין שהנתונים נאספו לפני פרוץ אירועי המחאה החברתית אשר אפיינה את החברה הישראלית בקיץ 2011, אך, כפי שיוסבר בהמשך, בכוחם של הממצאים לספק הסברי רקע אפשריים להתפרצותה של המחאה. המגמה המשתקפת מהממצאים שנאספו מאז שנת 2001 ועד היום מגלה שינויי עמדות מעניינים.

בשנת 2011 חלה ירידה קלה ברמת שביעות הרצון של אזרחי ישראל ממגוון השירותים הציבוריים אותם קיבלו, בהשוואה לשנים שעברו. ממוצע שביעות הרצון הכללי עמד על 3.05 עם סטיית תקן של 0.53. רמה זו נמוכה במעט מממוצע שביעות הרצון לאורך השנים 2001-2011 (3.08). המגמה דומה גם בהשוואה לממוצע שביעות הרצון הכללי בשנה שעברה שעמד על 3.13 עם סטיית תקן של 0.52. באופן כללי, נראה כי שביעות הרצון של אזרחי ישראל ממערכות המנהל הציבורי עדיין בינונית עד נמוכה. למרות הירידה הכללית בשביעות רצון הציבור ישנם תחומים בהם המגמה הפוכה. למשל, חלה עליה בשביעות רצון האזרחים משירותי חינוך וממערכת בתי המשפט. לעומת זאת חלה ירידה דרמטית בשביעות הרצון משירותי התחבורה הציבורית – רכבת ישראל ואוטובוסים.

כמו בעבר, גם השנה בחנו סדרת שאלות העוסקות באמון במערכת השירות הציבורי, ובשני מוקדים: אמון כלפי מוסדות ציבור שונים ואמון כלפי משרתי הציבור עצמם. במקרה הראשון חלה עליה ואילו במקרה השני חלה ירידה 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 (3.03 עם סטיית תקן 0.56) ונמוכה מעט יותר במוסדות המעסיקים אותם (2.96 בממוצע עם סטיית תקן 0.54).

בשנה זו נצפית יציבות יחסית בכל הנוגע לרמת האמון במוסדות הציבור, כאשר העלייה המשמעותית ביותר בהשוואה לשנה שעברה חלה באמון כלפי שידורי הטלוויזיה והרדיו של קול ישראל, במערכת המשפט ובביקורת המדינה. לעומת זאת, חלה ירידה של ממש באמון כלפי מערכת התשתיות הלאומית. בחינה לאורך זמן מגלה מגמת שיפור

מתמשך באמון כלפי מערכת המשפט ומערכת החינוך לעומת היא במערכת החינוך הגבוה ובמערכת התשתיות הלאומיות, ואילו במערכת בתי המשפט חלה ירידה.

בנוגע לרמת האמון במשרתי ציבור ניתן להבחין גם כאן ביציבות יחסית בהשוואה לשנה שעברה. במידה וקיימים שינויים הם שוליים מאוד ולא מצביעים על מגמה בולטת. ראוי לציין בהקשר זה את רמת האמון בשופטים שעלתה מעט אף כי בראייה רב שנתית להבחין כי רמת האמון בשופטים בישראל עדיין נמוכה. כמו כן, חלה עליה מסוימת באמון כלפי מורים ומחנכים ועיתונאים. לעומת זאת, רמת האמון במערכת הפוליטית הינה נמוכה מאד.

הממצאים אודות אמון הציבור באשר ליכולתו להשפיע על מקבלי ההחלטות בממשל ובמנהל הציבורי מלמדים כי לציבור הישראלי עדיין יש תחושת השפעה נמוכה ואמון נמוך במעורבות אזרחית. יתר על כן, ממצא בולט הינו ירידה משמעותית בתחושת הייצוגיות לעומת עלייה במידת הניכור שחש הציבור כלפי הסקטור הציבורי. ממצאים אלו יכולים ללמד על הרקע שבגינו פרצה המחאה החברתית בקיץ 2011.

באופן כללי ניתן לומר כי בשנה הנוכחית הערכת הציבור את טיב שירותי המגזר הציבורי דומה לזו של השנה שעברה, הן על פי אומדן הביצועים והן על פי מרבית המדדים. הערכות הציבור לאורך עשר השנים האחרונות נמוכות למדי ומייצגות עמדות ביקורתיות ביחס לרמת השירות שמקבל הציבור בישראל מהמגזר הציבורי. מהממצאים ניתן לראות כי חלה ירידה של ממש בהערכה הכללית של האזרחים את ביצועי המגזר הציבורי בישראל ב- 2011. הערכה זו דומה לממוצע הרב שנתי (2.57 בין השנים 2001- 2011) אך למעשה מחזירה את המדד לערכים שנמדדו במחצית הראשונה של העשור האחרון ומוחקת את השיפור שחל בשנים האחרונות. עלייה זו קטנה אמנם ובסך הכול גבוהה מהממוצע הרב שנתי.

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 לומר שהשנה שקדמה להפצת השאלונים (מאי 2010 - מאי 2011) אופיינה יותר מכל ביציבות יחסית בתחומים הפוליטיים, ביטחוניים וכלכליים. היעדרם של אירועים מעצבים בתחומים אלו מתבטא גם ביציבות היחסית של מרבית המדדים בהשוואה לשנה שעברה.

בסיכום הנייר שנכתב ב- 2010 טענו שהסקטור הציבורי בישראל לא מנצל מספיק תקופות של יציבות ורגיעה לעיצוב שינויים ורפורמות שישפרו בצורה משמעותית את מעמדו בעיני הציבור, בעוד שניתן לזהות דפוס של קפיאה על השמרים לנוכח היעדר צורך להתמודד עם משברים משמעותיים. אבחנה זו מקבלת משנה תוקף לנוכח אירועי המחאה של קיץ 2011 אשר מבטאים במידה רבה את הניכור הרב שחש הציבור בישראל כלפי המערכות הציבוריות השונות והנתק בינו לבין גופים שלטוניים.

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.