



סדרת ניירות מחקר במנהל ומדיניות ציבורית

# ביצועי השלטון המקומי בישראל ודעת הקהל: ישראל 2011

איתי בארי ופני יובל



אוניברסיטת בן-גוריון בנגב



המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית  
הפקולטה לניהול על שם גילפורד גלייזר

סדרת ניירות מחקר במנהל ומדיניות ציבורית

נייר מחקר מספר 6

## **ביצועי השלטון המקומי בישראל**

**ניתוח עמדות תושבים והערכת מצב לאומית (2011)**

**National Assessment Project of Local Government (NAPLG)**

**Citizens' Opinions and National Evaluation 2011**

איתי בארי ופני יובל

עורך הסדרה: גיא בן פורת

יוני 2012

## אודות המחלקה

המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית הוקמה ב- 1995 כחלק מבית הספר לניהול. התוכנית לתואר שני כוללת מסלול עם עבודת גמר וללא עבודת גמר. בשנים האחרונות נפתח גם מסלול ללימודי דוקטורט, אשר החל להניב בוגרים בתחומים של פיתוח אזורי, כלכלה פוליטית, מדיניות ומשפט.

המחלקה משלבת היבטים מחקריים ומעשיים במטרה להכשיר מנהיגות איכותית עם ראייה מקצועית רחבה ככל האפשר. התוכנית במנהל ומדיניות ציבורית מיועדת להכשיר מנהיגות איכותית, למילוי תפקידי ניהול ומטה בכירים בסקטור הציבורי. המטרה היא, להגביר אצל מנהיגות זו את כושר הניתוח וקבלת החלטות, יכולת הערכה והתוויית מדיניות ויישומם במציאות דינאמית ובתנאי אי ודאות.

התוכנית היא רב תחומית, מדגישה את ההיבט הניהולי-חברתי-כלכלי ומשקפת את אופייה הרב תרבותי של החברה הישראלית ואת מיקומה במרחב הגיאוגרפי. התלמידים יקבלו הכשרה המשקפת את מורכבותן של הבעיות והאתגרים שמולם ניצבת מדינת ישראל. הדגש בתוכנית הינו על הענקת כלים והכשרה, שמתאימים להתמודדות עם סביבה עתירת ידע תוך שילוב יצירתי של תחומים שונים, כגון: מערכות מידע ממוחשבות, ניתוחים סטטיסטיים, קבלת החלטות, כלכלה ומנהל, התנהגות ארגונית, אתיקה, חוק ומשפט ותהליכים חברתיים.

במסגרת המחלקה מלמדים, נוסף על הסגל הקבוע, אנשי אקדמיה בכירים מהארץ ומהעולם ואנשי מפתח בחברה ובכלכלה הישראלית. עם בוגרי המחלקה נמנים בכירים מהסקטור הציבורי כמו גם עובדים ומנהלים בדרגי ביניים המהווים את עמוד השדרה של הסקטור הציבורי.

נייר המחקר, השישי בסדרת "ניירות המחקר במנהל ומדיניות ציבורית", שנכתב בידי פני יובל ואיתי בארי מציג תמונה עדכנית של השלטון המקומי בישראל כפי שהוא נתפס בידי האזרחים. המחקר מציג מציאות מדאיגה בה, מחד, השלטון המקומי ניצב בפני אתגרים מורכבים, ומאידך, סובל מאמון נמוך של האזרחים המקשה עליו להיענות לאתגרים אלה.

השלטון המקומי, מסבירים החוקרים, הוא רמת הממשל הקרובה ביותר לאזרחים ולפיכך, יש לו השפעה ניכרת על איכות חייהם ופוטנציאל להפוך לזירה דמוקרטית המאפשרת השתתפות ומעורבות אזרחית משמעותית. אולם, ממצאי המחקר מעידים שהציבור מביע שביעות רצון נמוכה עד בינונית מהשירותים הניתנים לו על ידי הרשויות המקומיות, נותן אמון מועט בנבחרי הציבור רשויות המקומיות וחש שאינו מיוצג כראוי בשלטון המקומי ויכולתו להשפיע מצומצמת. תדמית השלטון המקומי בעיני התושב ירודה, תדמית ההנהגה ירודה והשלטון המקומי נתפס כמי שממעט ליזום ולחדש. התנהלות השלטון המקומי נתפסת בעיני הציבור כלוקה בשקיפות, היענות ונגישות נמוכות וכסובלת מפוליטיקה ארגונית הפועלת לעיתים שלא בהתאם לכללי האתיקה. הפוטנציאל הגלום ברשות המקומית בישראל כזירה לפעולה אזרחית דמוקרטית, לפיכך, איננו מתממש והקשר בין הציבור לשלטון המקומי נותר חלש. הקשר שבין הציבור, הריבון, לבין המוסדות האמורים לייצג ולפעול למימוש רצונותיו חלש, ובהתאמה, אמון הציבור בשלטון המקומי וביכולתו להשפיע בזירה זו, נמוך. מכאן, סלולה הדרך לתחושה של הידלדלות היעילות האזרחית והכדאיות שבהשתתפות הפוליטית ולהפיכתה של הפוליטיקה המקומית, כפי שמתארים החוקרים, לחסרת תוכן ומשמעות.

גיא בן-פורת

## תודות

הערות ותגובות נא להפנות אל ד"ר איתי בארי, המחלקה למנהל ומדיניות  
ציבורית, בית הספר למדעי המדינה, אוניברסיטת חיפה, הר הכרמל,  
31905

, טל: 04-8288681, [itaibeeri@poli.haifa.ac.il](mailto:itaibeeri@poli.haifa.ac.il)  
או לד"ר פני יובל, המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, הפקולטה לניהול על  
שם גילפורד גלייזר, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, באר שבע, 84105,  
[fanyuval@som.bgu.ac.il](mailto:fanyuval@som.bgu.ac.il)

החוקרים מודים לגב' שונית הרפז על עזרתה בביצוע המחקר.

## אודות המחברים

ד"ר איתי בארי- המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, בית הספר למדעי המדינה,  
אוניברסיטת חיפה  
ד"ר פני יובל- המחלקה למנהל ומדיניות, הפקולטה לניהול, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

## תוכן עניינים

<u>עמוד</u>	
4	תרשימים ולוחות
6	הקדמה
8	<b><u>חלק ראשון: רקע מדעי</u></b>
8	1.1 - השלטון המקומי- עמוד התווך של הדמוקרטיה
10	1.2 - ניהול ציבורי חדש בשלטון המקומי
10	1.3 - מדפוס של ממשל לדפוס של משילות מקומית
12	1.4 - השלטון המקומי בישראל
	<b><u>חלק שני: מאפייני המחקר</u></b>
15	2.1 - מערך המחקר ואוכלוסיית היעד
15	2.2 - מאפייני המדגם
16	2.3 - כלי המחקר
17	<b><u>חלק שלישי: ביצועי השלטון המקומי בישראל בשנת 2011: ניתוח</u></b>
	<b><u>עמדות התושבים</u></b>
17	3.1 - שביעות רצון משירותים מקומיים
28	3.2 - אמון במשרתי ציבור מקומיים
37	3.3 - עמדות ותפיסות כלפי השלטון המקומי בישראל
38	3.3.1 - תדמית השלטון המקומי
39	3.3.2 - איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול
40	3.3.3 - חדשנות
41	3.3.4 - שקיפות ואחריותיות
42	3.3.5 - תגובתיות
43	3.3.6 - נגישות וזמינות
44	3.3.7 - פוליטיקה ארגונית
45	3.3.8 - אתיקה
46	3.3.9 - ניכור וקיפוח
47	3.3.10 - ייצוגיות
48	3.3.11 - שיתוף אזרחים בקבלת החלטות
50	3.3.12 - המדד המשולב
51	3.4 - השתתפות פוליטית במישור המקומי
53	3.5 - עמדות כלפי המשבר בשלטון המקומי
57	<b>ניתוח מתאמים</b>
60	<b>סיכום</b>
62	<b>מקורות</b>

## תרשימים ולוחות

### עמוד

18	תרשים 1 - ממוצעי שביעות רצון משירותים מקומיים בשנת 2010-2011
19	תרשים 2 - שביעות רצון מניהול כלכלי
19	תרשים 3 - שביעות רצון משירותי חינוך
20	תרשים 4 - שביעות רצון משירותי תרבות וספורט
20	תרשים 5 - שביעות רצון משירותי רווחה
21	תרשים 6 - שביעות רצון משירותי תברואה ואיכות הסביבה
21	תרשים 7 - שביעות רצון מקידום מעמד האישה
22	תרשים 8 - שביעות רצון מרישוי ופיקוח על עסקים
22	תרשים 9 - שביעות רצון משירותי ביטחון וחירום
23	תרשים 10 - שביעות רצון מתחזוקת תשתיות
23	תרשים 11 - שביעות רצון מהמוקד הטלפוני העירוני 106
24	תרשים 12 - שביעות רצון מאתר האינטרנט של הרשות
24	תרשים 13 - שביעות רצון מתכנון, רישוי ופיקוח על בנייה וקרקעות
25	תרשים 14 - שביעות רצון משירותי תחבורה וחנייה
25	תרשים 15 - שביעות רצון מפיקוח עירוני כללי
26	תרשים 16 - שביעות רצון מקידום תעסוקה ומפיתוח אזורי תעשייה
27	תרשים 17 - ממוצעי שביעות רצון משרותים מקומיים בישראל 2010-2011
27	תרשים 18 - ממוצעי האמון במשרתי ציבור מקומיים ובחלוקה לנבחרים ובעלי תפקידים ממונים
29	תרשים 19 - רמת האמון בראש הרשות המקומית
30	תרשים 20 - רמת האמון בחברי מועצת הרשות המקומית
30	תרשים 21 - רמת האמון בראשי הועדות ברשות המקומית
31	תרשים 22 - רמת האמון במנכ"ל/ מזכיר הרשות המקומית
31	תרשים 23 - רמת האמון במהנדס הרשות המקומית
32	תרשים 24 - רמת האמון בגזבר הרשות המקומית
32	תרשים 25 - רמת האמון במנהל מחלקת חינוך ברשות המקומית
33	תרשים 26 - רמת האמון במנהל מחלקת הרווחה ברשות המקומית
33	תרשים 27 - רמת האמון במנהל מחלקת התברואה ברשות המקומית
34	תרשים 28 - רמת האמון במבקר הפנים ברשות המקומית
34	תרשים 29 - רמת האמון בחברי ועדת התכנון והבנייה ברשות המקומית
35	תרשים 30 - רמת האמון ביועצת לראש העיר לקידום מעמד האישה
35	תרשים 31 - ממוצעי רמת האמון במשרתי ציבור מקומיים בישראל 2010-2011
36	תרשים 32 - תדמית השלטון המקומי
38	תרשים 33 - איכות כ"א הנהגה והניהול
39	תרשים 34 - חדשנות
40	תרשים 35 - שקיפות ואחריותיות
41	תרשים 36 - תגובתיות
42	תרשים 37 - נגישות וזמינות
43	תרשים 38 - פוליטיקה ארגונית
44	תרשים 39 - אתיקה

46	תרשים 40 - ניכור וקיפוח
47	תרשים 41 – ייצוגיות
48	תרשים 42 - שיתוף אזרחים בקבלת החלטות
49	תרשים 43 - השוואת עמדות ותפיסות כלפי השלטון המקומי בישראל 2010-2011
50	תרשים 44 - המדד המשולב להערכת ביצועי השלטון המקומי בישראל 2011
52	תרשים 45 - השתתפות פוליטית במישור המקומי
52	תרשים 46 - השתתפות פוליטית במישור המקומי (המשך)
53	תרשים 47 - עמדות כלפי תחושת משבר ותמיכה במדיניות פיקוח והתערבות
54	תרשים 48 - תמיכה במינוי ועדה ממונה
55	תרשים 49 - תמיכה באיחוד רשויות מקומיות
56	תרשים 50 - סיבות למשבר- גורמים פנימיים וחיצוניים
57	לוח 1: מתאמי $r$ Pearson's עבור משתני המחקר – 2011
58	לוח 2: מתאמי $r$ Pearson's עבור משתני המחקר ומשתנים דמוגרפים – 2011
59	לוח 3: מתאמי $r$ Pearson's עבור משתני המחקר וסדרת משתנים ברמת הרשות המקומית - 2011



## הקדמה

נייר עמדה זה בוחן את ביצועי השלטון המקומי בישראל במטרה לזהות מגמות בעמדות הציבור בנוגע לשירותים שמספקות רשויות מקומיות. המחקר נערך מידי שנה ותוצאותיו מלמדות מצד אחד על מגמות עדכניות בעמדות הציבור המקומי כלפי השלטון המקומי, ומצד שני מאפשרות גם התבוננות רחבה יותר על מגמות אלה לאורך זמן. התבוננות זו מאפשרת לבחון תהליכים בשלטון המקומי ואת היחסים שבין השלטון המקומי לשלטון המרכזי. המחקר המתבסס על סקר שנערך בישראל ומהווה מדגם מייצג של האוכלוסייה הבוגרת. מחקרים קודמים שנערכו על ידינו באופן דומה פורסמו ב-2009 ו-2010.

הממצאים בשנה הנוכחית, 2011, מצביעים על הערכה בינונית עד נמוכה של השירותים הניתנים על ידי השלטון המקומי בישראל. יתר על כן הערכת הביצועים של השלטון המקומי נמוכה יותר מן השנה הקודמת (2010). יתכן וממצא זה מהווה הסבר חלקי לגל המחאה ששטף את ישראל בקיץ 2011, כחודשיים לאחר שנאספו הנתונים. כמו כן, המסמך הנוכחי מציג ממצאים באשר למדדים סובייקטיביים שונים לבחינת תפקוד הרשויות המקומיות והעומדים בראשן. לעבודה זו מטרה כפולה. האחת, לעודד שימוש של חוקרים נוספים בעתיד בנתונים שצברנו במחקרים הערכתיים ותיאורטיים. השנייה, לעודד קובעי מדיניות ברמה המקומית והלאומית לקבל החלטות בצורה יעילה המבוססת על ידע, ולהאיץ תהליכים מעשיים לשיפור השירות לתושב במישור המקומי.

נייר העמדה מציג מדד משולב להערכת ביצועי השלטון המקומי ולהערכת איכותם של המנהל והמנהיגות בשלטון המקומי. מדד זה משלב את כל מדדי הביצוע שאנו בוחנים במסגרת סקר זה ומטרתו להוות אבן בוחן מרכזית להתרשמות מהערכת התושבים את השלטון המקומי בישראל בכללותו. מדד זה דומה למדדים נוספים המנסים להתחקות אחר טיב ביצועי המגזר הציבורי ואיכותו כפי שהם נתפסים על ידי אזרחי המדינה בארה"ב, קנדה, מדינות אירופה ומדינות מערביות אחרות (לדוגמה, ACSI-American Customer Service Index, ICCS-ISAC- Institute for Citizen Center Services).

בסקר הנוכחי השתתפו 787 תושבים שנדגמו באקראי מ-125 רשויות מקומיות. המדגם מייצג במידה רבה את האוכלוסייה הבוגרת בישראל. איסוף הנתונים התבצע בין מרץ ליוני 2011. במסגרת השאלון הנשאלים השיבו על

חמישה מקבצי שאלות שבחנו מגוון תחומים: (1) מידת שביעות הרצון משירותים מקומיים שונים; (2) מידת האמון במשרתי ציבור מקומיים, נבחרים וממונים; (3) אשכול נוסף עוסק בעמדות ותפיסות כלפי מערכת השלטון המקומי ועובדיה; (4) עמדות כלפי המשבר בשלטון המקומי ודרכי המדיניות של השלטון המרכזי להתמודדות עימו; (5) השתתפות פוליטית במישור המקומי. בסופו של המסמך צירפנו טבלאות מתאמים בין משתני המחקר לבין עצמם, בין משתני המחקר ונתונים דמוגרפיים של המשיבים, ובין משתני המחקר ונתונים המאפיינים את הרשות המקומית בה מתגורר המשיב. חלקים אלו מאירים מגמות מרכזיות המאפיינות את השלטון המקומי בישראל בפילוחים שונים.

לבסוף, מחקר זה מושפע מהמסגרת תיאורטית שפתחו ויגודה-גדות ומזרחי בסדרת ניירות עמדה העוסקים ב"ביצועי המגזר הציבורי בישראל: ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית" בין השנים 2005-2011 וכן בסדרת מאמרים מדעיים שפורסמו בכתבי עת מובילים בתחום (Mizrahi and Vigoda-2008; Gadot, 2009). ניירות עבודה אלה עוסקים באופן שיטתי במעקב ודיווח על אודות ביצועי המגזר הציבורי בישראל, באמצעות נתונים מצטברים, במטרה לזהות מגמות והתפתחויות בעמדות הציבור כלפי השירות הציבורי לאורך השנים. מעקב זה מאפשר לחוקרים לפתח חשיבה מקיפה ומערכת הסברים מורכבת ביחס לתהליכים בחברה הישראלית. מסגרת תיאורטית זו הנחתה אותנו במחקר הנוכחי, תוך התאמות נדרשות כתוצאה מהעיסוק הממוקד שלנו בשלטון המקומי. לפיכך, בדומה למחקר המקורי, התמקדנו בהערכת ביצועי השלטון המקומי, בעמדות ותפיסות לגבי הנהגת הרשות המקומית, בהתנהגות התושבים ובהערכת המדיניות הממשלתית. בנוסף, הרחבנו את המחקר לכיוונים בהם עוסקת הספרות המחקרית העדכנית בתחום חקר הרשויות המקומיות כגון, מגמות שינוי ורפורמות בשלטון המקומי, השתתפות פוליטית לוקלית, והון חברתי.

מעבר להיבטים האקדמיים, אנו תקווה כי מחקר זה יתרום להשבחת השלטון המקומי בישראל, לחיזוק מעמדו ולשיפור איכות החיים במישור המקומי.

## חלק ראשון: רקע מדעי

### 1.1 - השלטון המקומי – עמוד התווך של הדמוקרטיה

לשלטון המקומי תפקיד פוטנציאלי משמעותי בבנייה ושימור של דמוקרטיה יציבה, הן ברמה הנורמטיבית והן ברמה הפוזיטיבית. מוסדות תת-לאומיים אלה מציעים לאזרחים הזדמנות להגיב לאתגרים של בידול ושילוב של כוחות בתוך החברה, לבטא את חירותם הדמוקרטית ולתת ביטוי לזהותם המקומית, לקדם כישורים בעלי ערך ולמידה של ערוצים רבים, להתערות בפוליטיקה, להתנסות ולתרגל הצלחה וכדאיות של פעולה פוליטית, ולקבל תשובות הולמות וראויות להעדפות וצרכים מקומיים (Chandler, 2009; Dahl, 1967; John, 2001; Jones and Mill, 1861; Stewart, 1983; Stoker, 1996; 2004). כתוצאה, רשויות מקומיות הם הבסיס לדמוקרטיה מקומית שמהווה משאב חשוב התומך בתהליכי דמוקרטיה בכל הרמות. השאלה המרכזית היא האם ובאיזו מידה בא לידי ביטוי ומימוש הפוטנציאל הגלום ברמת הממשל המקומית. למעשה, המניע העיקרי של עבודה זו נעוץ בבירור של ממדים שונים של שאלה זו.

רשויות מקומיות הן רמת הממשל הקרובה ביותר לאזרח, ולכן, שמורה להן השפעה מרכזית ונרחבת על איכות חייו כתושב ברמת הפעילות היומיומית. התפיסה שלפיה השלטון המקומי ניצב בחזית הסמכות השלטונית ומהווה כתובת ראשונה עבור התושבים מתחזקת במיוחד במצבי קצה, כמו למשל בעיתות חירום בה מצופה מהרשות המקומית לספק גם ביטחון אישי. בעשורים האחרונים מגמה זו העמיקה בשל שינויים במבנה החברתי, הפיסי, הכלכלי והפוליטי של חברות, שהצריכו שינויים מבניים רחבים במדינות דמוקרטיות רבות, אשר במרכזם, חלוקת אחריות מחודשת בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי (Caulfield and Larsen, 2002; John, 2001).

במסגרת שינויים מבניים אלה השלטון המקומי נטל, קיבל על עצמו ואולץ למלא מגוון גדל והולך של תפקידים, המרחיבים, למעשה, את הגדרת תפקידו. כתוצאה משינויים אלה, עולות בהדרגה, הן הדרישות והן הציפיות מרשויות מקומיות, הן מצד מקבלי ההחלטות במישור הלאומי והן מצד התושבים. ואולם השלטון המקומי מתקשה לעמוד בתביעות הללו המציבות אותו בפני אתגרים ניהוליים קשים.

בניסיון להיענות, ולו באופן חלקי לאתגרים אלה, התרחש בשלושת העשורים האחרונים תהליך גלובלי של רפורמות בשלטון המקומי במדינות העולם, במדינות מתפתחות ומפותחות כאחד (Caulfield and Larsen, 2002; John, 2001; Kersting et al., 2009; Vetter and Kersting, 2003). התבוננות מעמיקה בתופעה מראה כי רפורמות מקיפות אלה מתרחשות בגין סיבות משתנות, בדפוסים שונים, ובעוצמה משתנה. ואולם, ניתן להצביע על שלושה מאפיינים מרכזיים משותפים: 1. ביזור סמכויות מהשלטון המרכזי לרמה המקומית (Atkinson and Wilks-Heeg, 2000; John, 2001); 2. יישום של עקרונות הניהול הציבורי החדש ושל פרקטיקות שהתפתחו במגזר הפרטי כמו, ניהול יזמי, לקיחת סיכונים, ובסיס ניהול דמוי עסקי (Hood 1995; John, 2001); 3. מעבר מהמודל המסורתי של ממשל למודל חדש של משילות, המבוסס על ההנחה שעל מנת לספק טובין ציבוריים ביעילות רבה יותר ולהגיע לרמה גבוהה יותר של ביצועים, על הרשויות המקומיות לקיים שיתופי פעולה עם המגזר הפרטי והשלישי. במקום לספק באופן ישיר שירותים ציבוריים, הרשויות המקומיות מספקות שירותים מקומיים או משמשות כרגולטור לאספקת שירותים אלה בעודן מעצבות שותפויות איתנות ורשתות ארגוניות, הכוללות ארגונים משלושת הסקטורים: הציבורי, הפרטי והשלישי (Chandler, 2009; Kersting et al., 2009; Stoker, 1998).

מגמות שינוי אלה נועדו להתמודד עם שני אימים מרכזיים על מידת הלגיטימציה של השלטון המקומי: מגבלות כלכליות חמורות ואדישות פוליטית. בהתאם לכך, ביזור הסמכויות ושימוש בעקרונות הניהול הציבורי החדש נועדו בעיקר לבנות מנהיגות ניהולית יעילה ומועילה שתיישם מדיניות ציבורית תוך מקסום האינטרס הציבורי ובאותה עת תשמור על מסגרת תקציבית הדוקה. המעבר מדפוס של שלטון למשילות ברשויות המקומיות נועד לתמוך בתהליכים הללו ובנוסף, להגביר את מידת ההשתתפות הפוליטית על ידי עידוד השתתפות פוליטית מקומית. שלושת המגמות הללו גם יחד מכוונות להעצמה וחיזוק של הדמוקרטיה המקומית (Vetter & Kersting, 2003).

## **1.2 - ניהול ציבורי חדש בשלטון המקומי**

החל משנות השמונים של המאה העשרים חווה השלטון המקומי בעולם המערבי מגמה רחבה המכונה רפורמות "הניהול הציבורי החדש" (New Public

(Management). במסגרת רפורמות אלו מבקש השלטון המרכזי להשביח את ביצועי הרשויות המקומיות, למשל, באמצעות שיפור היעילות והאפקטיביות במתן שירותים ציבוריים, הגברת התחרות בין ספקי שירות, שיפור שיטות הניהול ודרישה גוברת למקצועיות, ערכיות ואחריותיות. בכך מבקש השלטון המרכזי, דרך פעולתו של השלטון המקומי, להגדיל את שביעות הרצון של האזרח כלקוח ולספק את צרכיו. לפיכך, מתמקדת גישת הניהול הציבורי החדש בצורך של הביורוקרטיה הציבורית להיות פתוחה, קשובה, תגובתית ונענית לצרכי האזרחים ורצונותיהם, באמצעות זיהוי בעיות ופתרוןן, שיפור מתמיד של תהליכים, ומדידת ביצועים וניתוחם (דרי ונאור, 1997).

בבסיס הגישה עומדים עקרונות של הקטנת הביורוקרטיה, ביזור סמכויות לרמת החברה והפרט, ובכלל זה העברת המונופול על אספקת שירותים ציבוריים מזרועות הרשות המקומית לידיים פרטיות, נקיטת שיטות ניהול מתקדמות, החדרת יוזמות וחדשנות, העשרת הידע, הפקת לקחים, וייעול המערכת, ולבסוף, מדידת ביצועים באמצעות שימוש נרחב במדדי ביצוע הן כלכליים- באמצעות מדדים אובייקטיביים, והן חברתיים-תפיסתיים- באמצעות סקרי שביעות רצון הציבור. המחקר הנוכחי יתמקד במדדי הביצוע החברתיים-תפיסתיים כפי שמתגבשים בעיני התושב של הרשות המקומית.

### **1.3 - מדפוס של ממשל לדפוס של משילות מקומית**

טטטוש הגבולות בין הסקטור הפרטי והציבורי תחת מודל המשילות (Stoker, 1998), עשוי להיתפס כנסיגה של מוסדות שלטוניים, המרכזי והמקומי. נסיגה זו עשויה ליצור ריק המעודד השתתפות והשפעה של שחקנים נוספים מהזירה המקומית-פרטית וגורמים נוספים מהחברה האזרחית (Kersting et al., 2009). בדרך זו מאפשרת המדינה לגופים אחרים להתחרות או לשתף פעולה ביניהם על מנת לספק שירותים ציבוריים באופן יעיל, ולהשתתף בתהליך קבלת החלטות וביישומן (Schmitter, 2003: 72). בתהליך זה נוצרת רשת פתוחה ובעלת עוצמה המאפשרת שוויון הזדמנויות בהשתתפות של כלל הגורמים והמעודדת דפוסים חדשים של השתתפות כגון ייצור משותף של שירותים. זאת, על ידי שותפויות בין אזרחים, מקורות פרטיים ומוסדות השלטון, ותוך שיתוף פעולה והשתתפות בתהליכי קבלת החלטות שעשויים להוביל לתוצאות המוסכמות על מרבית השחקנים בזירה המקומית (Schmitter, 2003). כך,

עשויה להיתפס המשילות כדפוס שלטון של דמוקרטיה יעילה, אשר בה הממשל נשען על מעורבות ציבורית רחבה, אחריות, ושקיפות, המעצימים את מעורבות הציבור והחברה האזרחית בתהליך קבלת ההחלטות (Kersting, 2009: 15-16).

ואולם, יש הרואים בדפוס המשילות פעולת העברה או הפרטה של מעורבות ציבורית ואחריות מהרשויות המקומיות אל המגזר הפרטי והמגזר השלישי. העברת תהליכי קבלת ההחלטות מהרשות המקומית הנבחרת לידיהם של שחקנים אוטונומיים-פרטיים כחלק מהשותפות הציבורית-פרטית עשויה, לטענתם, להביא תוצאות שאינן בהכרח מייצגות את העדפותיהם של נבחריו הציבור המקומיים ובהתאם, גם לא את זה של ציבור התושבים. הפגיעה עלולה להיות משמעותית בעיקר בקבוצות חלשות מכיוון שאחד התפקידים המרכזיים של נציגי הציבור ברשויות מקומיות הוא שילוב וגיזור בין אינטרסים של מגזרים שונים וקידום של פעולה פוליטית עבור תושבים שמתקשים לדאוג לצרכים שלהם בכוחות עצמם (John and Saiz, 1999). כך, נחלשת רמת הייצוגיות של אינטרסים מקומיים, ועימה נחלשת גם הלגיטימציה הדמוקרטית עליה מתבסס השלטון המקומי (John, 2001; Kersting 2009; Vetter and Kersting 2003). לכל אלה עשויות להיות תוצאות שליליות על תהליכים פוליטיים ועל ביצועי השלטון המקומי.

הבנייה מחדש של היחסים בפוליטיקה המקומית, בין שמסכימים איתה או מבקרים אותה, משנה באופן יסודי את מערכת היחסים שבין מוסדות השלטון המקומי והתושבים. מכאן, נדרשת בחינה מחדש של הדפוס החדש של הדמוקרטיה המקומית והתוצאות החברתיות-פוליטיות של הרפורמות. עבודה זו בוחנת כיצד רפורמות אלה, המאפיינות רבות מהמדינות הדמוקרטיות (Beerli, 2004; Stoker, 2004; Ben-Elia, 2006; Ben-Bassat & Dahan, 2009; 2009), משפיעות על תפיסות האזרחים והתנהגותם. בעיקר, עבודה זו מתמקדת ברמת השלטון המקומי כפי שנתפס מנקודת ראותם של התושבים. על מנת לאפשר לעומק בחינה מעמיקה של יחסים אלה, אנו מציעים מסגרת תיאורטית שתאגד חמישה משתנים רלוונטיים: איכות הביצועים של מנהלים מקומיים, שביעות רצון משירותים, אמון בפוליטיקאים מקומיים ואדמיניסטרציה בכירה, מידת ההשתתפות הפוליטית של תושבים והון חברתי. חמשת הממדים הללו עשויים

לשפוך אור על היחסים הפוליטיים שבין הרשות המקומית ותושביה ולתרום להבנתנו תהליכים פוליטיים-דמוקרטיים בזירה המקומית.

#### **1.4 - השלטון המקומי בישראל**

שינויים מסוימים ברוח הניהול הציבורי החדש מחלחלים גם לישראל. עם זאת, בישראל, רפורמה כוללת ומקיפה במגזר הציבורי, מכל סוג ומודל, לא אומצה מעולם (דו"ח ועדת קוברסקי, 1989; בן־אליא, 2006). זאת למרות שהשלטון המקומי מתמודד עם קשיים במגוון רחב של תחומים, במישור הניהולי, הפוליטי, המרחבי והכלכלי.

במישור הניהולי היכולת של השלטון המקומי, כמערכת וכמנהלים אינדיבידואליים, לנהל ולהנהיג מגוון רחב של תחומי עשייה באופן עצמאי ומקצועי הינה מוגבלת. במישור הפוליטי, יחסי השלטון המרכזי עם המקומי סובלים ממתח מתמיד ומגבילים את האוטונומיה המקומית. השלטון המרכזי אמנם מבזר אחריות, כך לדוגמה, בשנות התשעים חלק מן היוזמה והאחריות לטיפול כולל בתחומי קליטת העלייה, החינוך, הכלכלה המקומית, הרווחה, בריאות הציבור והתחבורה עבר לידיים של ראשי רשויות מקומיות. אולם, לעיתים קרובות, לא מתבצעים תהליכים מקבילים של ביזור הסמכות ומערכת תקצוב בהתאם. מצב זה יוצר מערכת המאופיינת בריכוזיות ועודף ביורוקרטיה.

במישור הפוליטי נשמעות לא אחת טענות כנגד ראשי רשויות ובכירים ממונים בדבר תרבות ארגונית קלוקלת המונעת תפקוד יעיל ואיכותי (אבו שרקה, 2008). במישור המרחבי, מתקשה השלטון המקומי לאגם משאבים בדמות איגודי ערים ומתנגד לעתים מזומנות לאיחוד רשויות. יותר מכול, במישור הכלכלי מתמודד השלטון המקומי עם פער הולך ומעמיק בין היקף הפעילות המקומית לבין המשאבים המוקצים לה הנובע מצמצום מדינת הרווחה. פער זה מביא לקונפליקט מובנה ומתמשך בין השלטון המרכזי למקומי, שכן לצד הדרישה לספק שירותים איכותיים יותר, השלטון המרכזי מתחמק מהגדרת סל שירותים ותיקצובו, תוך היסמכות כפויה וגוברת על מקורות מימון עצמאיים.

בדומה לדמוקרטיה מערביות אחרות, נקלע השלטון המקומי בישראל למשבר הנעוץ במכלול של סיבות הכרוכות זו בזו ומתמצות בהידלדלות משאבים חוץ-ארגוניים ומשאבים פנימי-ארגוניים (Chowdhury, 2002; Grinyer, Mayes, & McKiernan, 1988). הקשיים שהוזכרו לעיל נתנו את אותותיהם בביצועי

הרשויות המקומיות. חלקן נקלע למשבר תפקודי ורבות מהן נקלעו למשבר כלכלי. עד שנת 2006 היו למעלה ממאה רשויות מקומיות בישראל בהן הופעלה תוכנית הבראה בשל הגירעונות אליהם נקלעו. עשרות רשויות מקומיות הלינו את שכר עובדיהן לעתים למעלה משנה ואיכות השירותים לתושב פחתה. ככלל, עדות למשבר זה ולפער בין ציפיות לביצועים ניתן למצוא בתפיסתן של רשויות מקומיות על ידי תושבים כמערכות שביצועיהן ירודים, השירותים הניתנים על ידיהן בלתי מספקים והאמון בעומדים בראשם נמוך.

מנתוני מרכז השלטון המקומי נמסר בשנת 2006 כי 127 רשויות מקומיות (מתוך 254) מתקשות בתשלום שכר לעובדים וכי ב-155 רשויות מקומיות מופעלות תוכנית הבראה. רשויות מקומיות סובלות מגירעונות גדולים ביחס להיקף הכנסותיהן, גירעונות המסתכמים בכ-5.5% במוצע לשנה מההכנסות ברשויות מקומיות יהודיות ו-6.5% ברשויות מקומיות ערביות. מספר רשויות מקומיות הידרדרו לכדי פשיטת רגל כלכלית, המתבטאת באי יכולת לעמוד בפירעון חובות לבנקים, לספקים ולעובדים. אמנם, הגידול בהכנסות ומדיניות הפיקוח המחמירה של הממשלה הפחיתו בהדרגה את החוב ביחס להכנסות (מ-78% ב-1998 ל-54% ב-2006). אולם, גם ההוצאה לנפש ברשויות המקומיות גדלה בשנים אלו (עד 2000 בכ-3.2% לשנה ומאז בכחצי אחוז לשנה). עול מימון השירותים, חלקם ממלכתיים, עבר גם הוא שינויים מהותיים. בעוד שבתחילת שנות השמונים ההכנסות העצמיות של רשויות מקומיות עמדו על 30% מסך הוצאותיהן, הכנסות הממשלה בגין הספקת שירותים ממלכתיים עמדו על 20% והכנסות הממשלה לתמיכה בשירותים עירוניים עמדו על 50%. עד סוף שנות השמונים עמדו הכנסות אלו על 60-65%, 20% ו-15-20%, בהתאמה. עד היום לא הצליחו רבות מהרשויות המקומיות לשקם את הרכב ההכנסות שלהן שבא לידי ביטוי במשבר הנוכחי.

התפתחויות אלה שתוארו בשלטון המקומי במדינות העולם, וביתר שאת בישראל, מעצבות מציאות חדשה המחייבת בחינה מחודשת של מרקם היחסים שבין הרשות המקומית ותושביה. מדידה של עמדות אזרחים כלפי מוסדות ממשלתיים והמנהל הציבורי הוא מרכיב מרכזי בגישת הניהול הציבורי החדש (מזרחי ואחרים, 2010). עבודה זו מתמקדת במדידה של עמדות, תפיסות והתנהגויות של תושבים כלפי רמת הממשל המקומית, על נבחריה והדרג הפקידותי הבכיר. לשם כך, מחקר זה מציע לשלב חמשה מימדים למסגרת



תיאורטית אחת: 1. ביצועים ניהוליים של הרשות המקומית; 2. שביעות רצון משירותים ציבוריים; 3. אמון בנבחרי ציבור מקומיים והדרג המקצועי הבכיר ברשות; 4. מידת ההשתתפות הציבורית בפוליטיקה המקומית; ו-4. הון חברתי. חמישה ממדים אלה עשויים לשפוך אור על היחסים הפוליטיים שבין השלטון המקומי ובין התושבים והקהילה בגבולות הרשות. לפיכך, ניתוח הממצאים מטרתו לשרטט תמונה שתסייע להבין את הנטיות העדכניות בזירה המקומית. מחקר זה הוא חלק מפרויקט מחקרי ארוך טווח של השלטון המקומי בישראל. המחקר מתבסס על מדגם של 787 תושבים המייצגים את האוכלוסייה הבוגרת של הרשויות המקומיות בישראל.

## חלק שני: מאפייני המחקר

### 2.1 - מערך המחקר ואוכלוסיית היעד

נתוני המחקר הנוכחי נאספו בסקר עמדות של תושבי ישראל על בסיס מדגם אקראי של האוכלוסייה הבוגרת (בני 18 שנים ומעלה). השאלון בחן עמדות, תפיסות, ונטיות התנהגות של התושבים ביחס לשלטון המקומי בישראל. מהימנות המדדים ותקפותם אוששה בכל המקרים בשיטת Cronbach's alpha והערכת שופטים-מומחים. השאלון הופץ לתושבים מאזורים גיאוגרפיים שונים באמצעות סוקרים שתודרכו על-ידי צוות המחקר וכן בסיוע תוכנת איסוף מידע מקוונת. הוסבר למשתתפים שהשאלון אנונימי ושהמידע שימסרו באמצעותו ישמר בסודיות וישמש למטרות מחקר בלבד.

### 2.2 - מאפייני המדגם

787 נבדקים השתתפו במדגם. 45.3% נשים ו-54.7% גברים. 49.4% דיווחו כי הם נשואים. הגיל הממוצע של הנחקרים הינו 34.3 שנים (סטיית תקן: 12.3) והוא נע בין 18 ל-80 שנים; ממוצע שנות הלימוד 14.6 שנים (סטיית תקן: 2.94) וערכי שנות הלימוד נעים בין 0 ל-30 שנים. הפיזור הגיאוגרפי של המשיבים רחב וכולל תושבי ערים גדולות וקטנות, מועצות מקומיות ואזוריות, בני ישובים כפריים וקיבוצים. שיעור היהודים בקרב המשיבים עומד על 80.9% ושיעור הלא יהודים עומד על 19.1%. שכר הנטו הממוצע במשק בתקופת חלוקת השאלונים עמד על כ-8,000 ₪. בהתאם לכך, 56.8% משתכרים מתחת לממוצע,

21.5% קרוב לשכר הממוצע, ו-21.8% מעל השכר הממוצע במשק. כמו כן, פוקחו משתנים נוספים. מידת הדתיות נבחנה בסולם שבין כלל לא דתי (0) לדתי מאוד (10). ממוצע מידת הדתיות הוא 3.4 (סטיית תקן: 2.9). הוותק בארץ בקרב אלו שאינם צברים הינו 27 שנים (סטיית תקן: 14.6). כמו כן, 13.5% מכלל המשיבים ציינו כי הם עובדים או משמשים כנבחר ציבור בשלטון המקומי.

787 הנחקרים התפלגו באקראי בין 125 רשויות מקומיות, מתוכן 85% יהודיות, 11.6% ערביות ו-3.3% דרוזיות. כמו כן, 68.9% מהרשויות המקומיות הן עיריות, 16.6% מועצות מקומיות ו-14.5% מועצות אזוריות. כמו כן, רשויות מקומיות אלו מתפלגות בין רמות סוציו-אקונומיות ופריפריאליות שונות, על פי המדדים המקובלים. לפיכך, הן המשקפות במידה נאמנה את השלטון המקומי על פי נתוני הלמ"ס.

מאפייני המדגם קרובים, גם אם לא זהים, לחתך האוכלוסייה בישראל (קבוצת המדגם מאופיינת בגיל צעיר מעט יותר, חילוני יותר ומשכיל מעט יותר מזו של כלל תושבי מדינת ישראל, וכן בסטיות קלות משיעורם באוכלוסייה של מגזרי המיעוטים, על פי נתוני השנתון סטטיסטי, 2008).

### **2.3 - כלי המחקר והמשתנים**

פיתוח כלי המחקר התבסס על פרסומים שיצאו לאור במהלך השנים האחרונות בכתבי עת מקצועיים בתחום המנהל והמדיניות הציבורית וכן בספרות העוסקת במחקרי דעת קהל. מסגרת תיאורטית זו הנחתה אותנו להתמקד בהערכת ביצועי השלטון המקומי, בעמדות ותפיסות לגבי הנהגת הרשות המקומית, בהתנהגות התושבים ובהערכת המדיניות הממשלתית. ניתוח זה התבצע בחמישה אשכולות:

- (1) שביעות רצון התושבים מרמת השירותים המקומיים ב-15 תחומים שונים.
- (2) מידת האמון שחש התושב כלפי משרתי ציבור, הן מהדרג הנבחר והן מקרב בעלי תפקידים ממונים.
- (3) הערכת תושבים את הנהגת הרשות המקומית והעובדים בה בהיבטים מגוונים כגון פוליטיקה פנימית, תדמית, איכות כוח האדם ההנהגה

- והניהול, שקיפות ואחריותיות, תגובתיות, אתיקה, חדשנות, נגישות  
וזמינות, ייצוגיות, ניכור וקיפוח ושיתוף האזרחים בקבלת החלטות<sup>1</sup>.
- (4) עמדות כלפי המשבר בשלטון המקומי והסיבות שהביאו לו וכן עמדות כלפי  
מדיניות השלטון המרכזי בהתמודדות עם משבר זה, קרי, מינוי ועדות  
קרואות ואיחוד רשויות.
- (5) השתתפות פוליטית במישור המקומי.
- (6) מתאמים בין משתני המחקר לבין עצמם, בין משתני המחקר ונתונים  
דמוגרפיים של המשיבים, ובין משתני המחקר ונתונים המאפיינים את  
הרשות המקומית בה מתגורר המשיב.

---

<sup>1</sup> לפרוט הגדרתו המקורית של כל מרכיב ואופן מדידתו בפועל ראה ויגודה-גדות ויובל (2001: 21-26), ביצועי  
המגזר הציבורי בישראל, נייר עבודה מס' 1. המדדים הותאמו לסביבת הרשות המקומית.

## חלק שלישי:

### ביצועי השלטון המקומי בישראל בשנת 2011:

#### ניתוח עמדות התושבים

##### 3.1 - שביעות רצון משירותים מקומיים

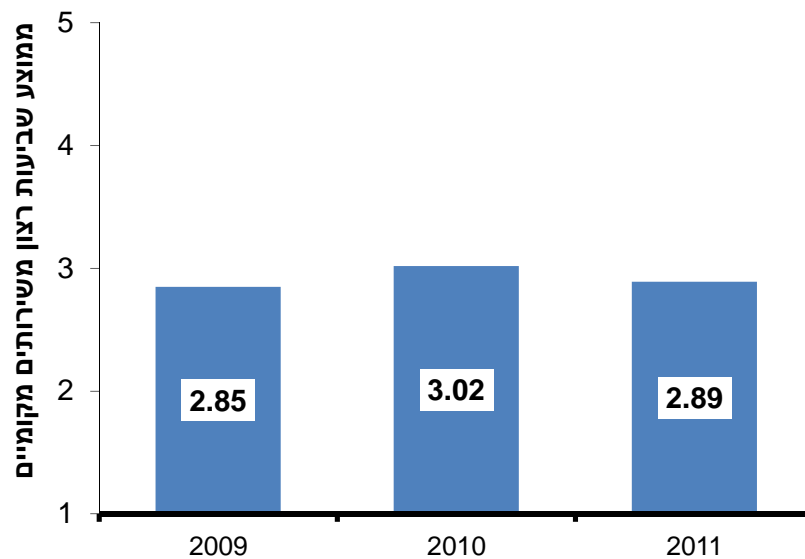
בשנת 2011 שביעות הרצון הכללית של תושבי ישראל משירותים מקומיים הייתה 2.89 (על רצף הנע בין 1 - מאוד לא מרוצה, ל- 5 - מרוצה מאוד) עם סטית תקן של 0.80. מדד זה נמוך במעט מתוצאות השנה שעברה שעמד על 3.02 עם סטית תקן של 0.77. בתרשים 1 הוצגה המגמה הכללית של שביעות הרצון משירותים מקומיים בשנים האחרונות. באופן כללי נראה כי שביעות הרצון של תושבי ישראל ממערכות השירותים המקומיים הינה בינונית. בנוסף, שביעות הרצון משירותים מקומיים נמוכה משביעות הרצון משירותים ציבוריים (בתי חולים, בתי משפט, משטרה, תחבורה ציבורית וכדומה) הניתנים על ידי גורם ממשלתי או לאומי (3.08, 3.15 ו-3.13 ב-2008, 2009 ו-2010 בהתאמה)<sup>2</sup>. תרשימים 16-2 מציעים מבט פרטני יותר בהפנותם את תשומת הלב להבדלים בתנודות של שביעות רצון התושבים מסוגים שונים של שירותים מקומיים. תרשים 17 מרכז את ממוצעי רמת שביעות הרצון של כלל השירותים המקומיים בהשוואה בין 2010 ו-2011.

מתרשים 17 עולה כי ישנה ירידה מתונה ברמת שביעות הרצון משירותים מקומיים בשנת 2011 לעומת 2010. רמת שביעות הרצון הגבוהה ביותר נמדדה ביחס לשירותי תברואה ואיכות הסביבה (כולל גינון וחזות הרשות) המקומית- 3.19 (בהמשך למגמה משנה הקודמת- 3.35). ממוצע שביעות רצון גבוה יחסית (אך נמוך מהשנה הקודמת) נמדד גם לגבי בטחון ושירותי חירום- 3.08 לעומת 3.23 בשנה שעברה, מוקד טלפוני-3.11 לעומת 3.17 בשנת 2010, ואתר האינטרנט של הרשות המקומית- 3.06 לעומת 3.18 בשנה שעברה. ממוצע שביעות רצון גבוה יחסית (אך נמוך מהשנה הקודמת) נמדד גם

<sup>2</sup> הנתונים לגבי שביעות הרצון הכללית נלקחו מויוגודה-גדות ומזרחי (2010; 2009; 2008), ביצועי המגזר הציבורי בישראל, נייר עבודה מספר 8, 9 ו-10, ניתוח עמדות אזרחים והערכת מצב לאומית.

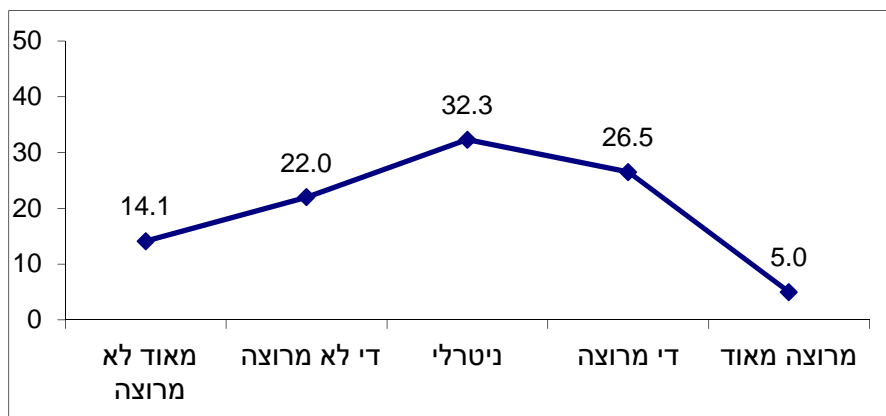
לגבי שירותי חינוך- 2.95 לעומת 3.12 בשנה 2010, תרבות וספורט- 3.01 לעומת 3.12 ושירותי הרווחה- 2.91 לעומת 3.06 בשנה שעברה. בתחומים אחרים שביעות הרצון נמצאה כנמוכה יחסית לתחומים לעיל ויחסית לשנה שעברה. למשל, ממוצע שביעות רצון התושבים מקידום תעסוקה ופיתוח אזורי תעשייה- 2.58 לעומת 2.59 בשנה שעברה, תחבורה ופיקוח על החנייה- 2.61 לעומת 2.73 בשנה שעברה, ושביעות רצון מתכנון, רישוי ופיקוח על הבנייה- 2.64 לעומת 2.82 בשנה שעברה. מדד שנבחן השנה הינו ביחס לשביעות הרצון מקידום מעמד האישה ברשות מקומית שזכה להערכה נמוכה יחסית- 2.82.

**תרשים 1- ממוצעי שביעות רצון משירותים מקומיים בשנים 2009-2011**

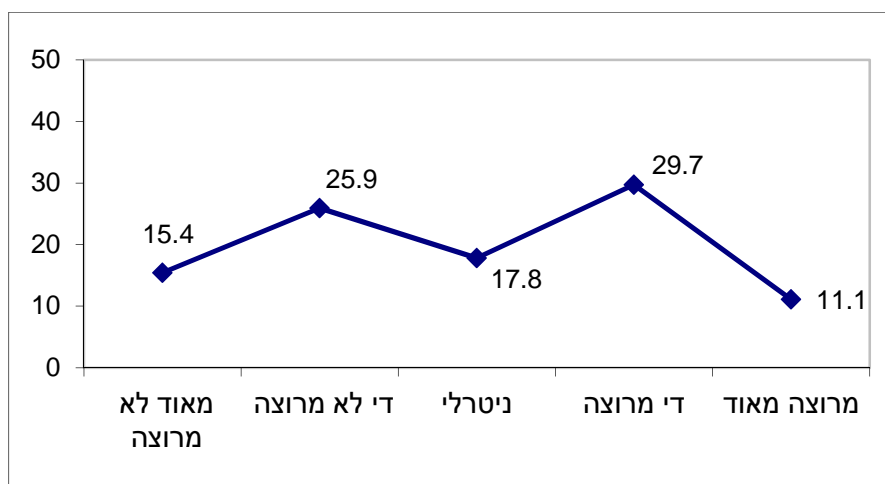


### שביעות רצון משירותים מקומיים

תרשים 2 - שביעות רצון מניהול כלכלי (גבייה, תקציבים, שכר, הנהלת חשבונות) (אחוזים)

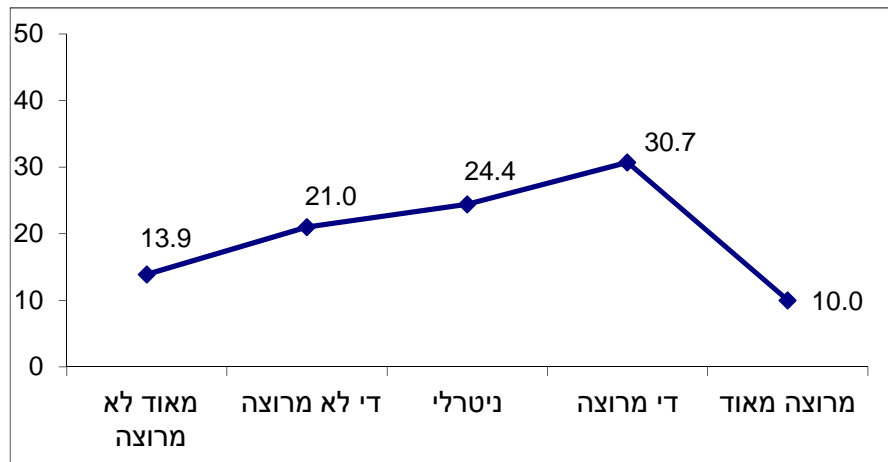


תרשים 3 - שביעות רצון משירותי חינוך (למשל, גני ילדים, בתי ספר, חינוך מיוחד, מוזיאונים) (אחוזים)

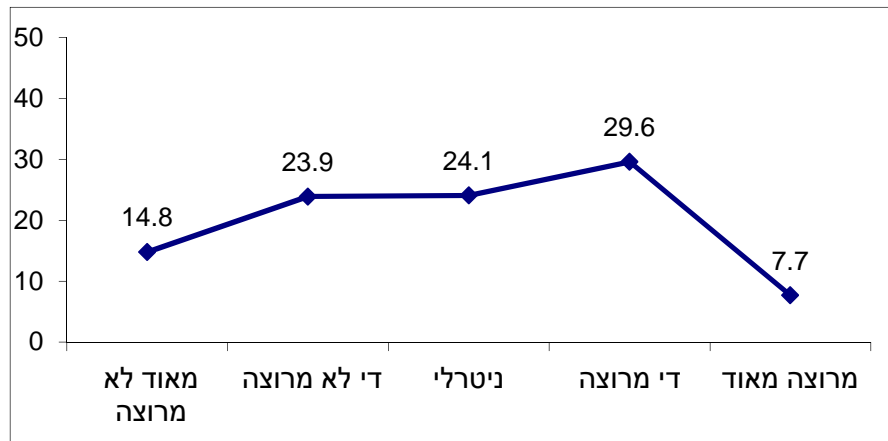


**שביעות רצון משירותים מקומיים (המשך)**

**תרשים 4 - שביעות רצון משירותי תרבות וספורט (אחוזים)**

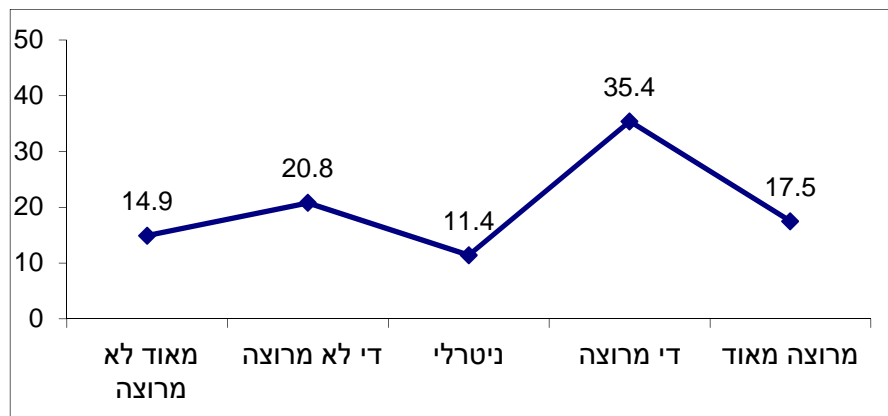


**תרשים 5 - שביעות רצון משירותי רווחה (שירותים חברתיים, קידום נוער, עבודה קהילתית) (אחוזים)**

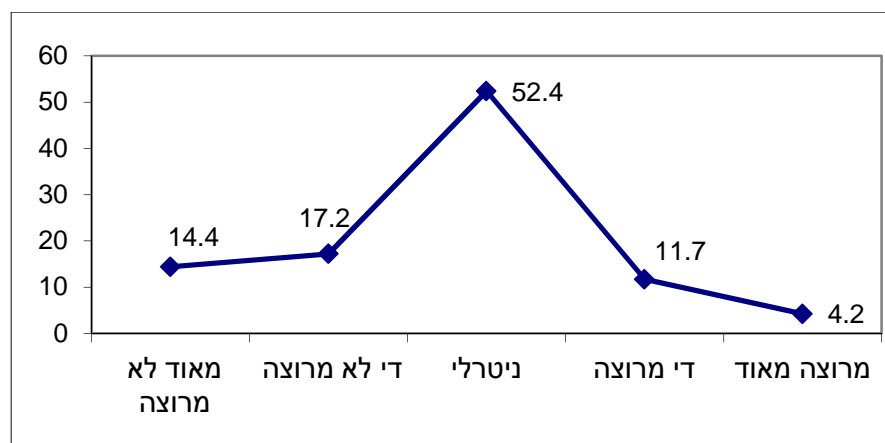


**שביעות רצון משירותים מקומיים (המשך)**

**תרשים 6 - שביעות רצון משירותי תברואה ואיכות הסביבה (למשל, גינון וחזות הרשות המקומית ניקיון, פינוי אשפה, גנים ציבוריים, שירותים ווטרינרים) (אחוזים)**



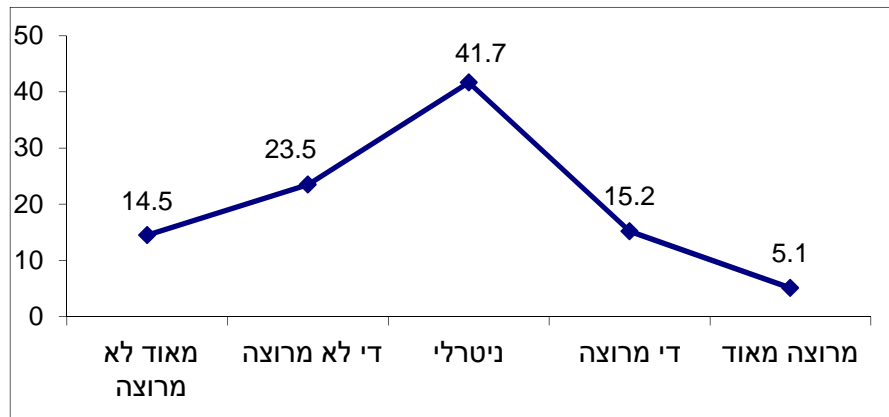
**תרשים 7 - שביעות רצון מקידום מעמד האישה (קידום שוויון בין המינים) (אחוזים)**



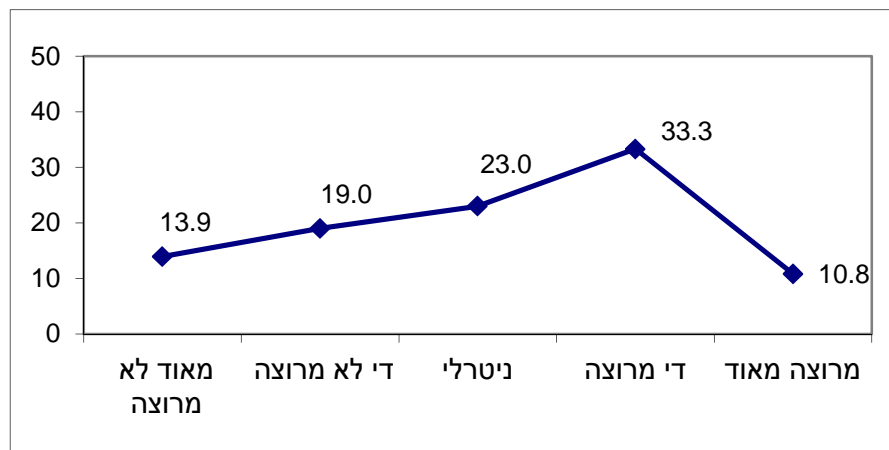


**שביעות רצון משירותים מקומיים (המשך)**

**תרשים 8 - שביעות רצון מרישוי עסקים ופיקוח על עסקים (אחוזים)**

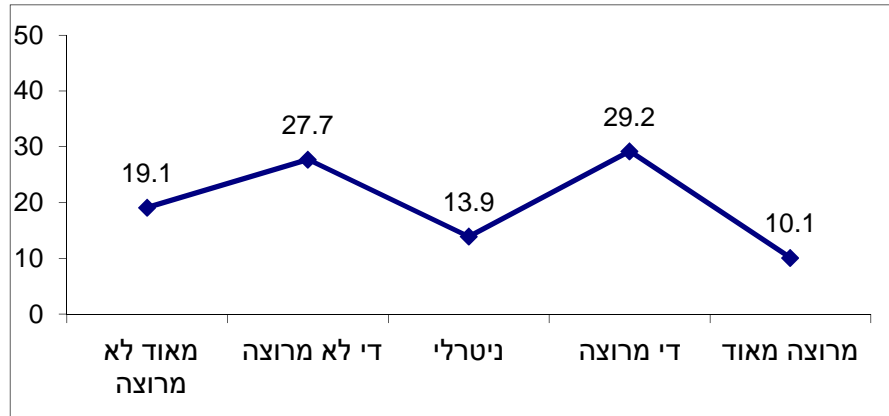


**תרשים 9 - שביעות רצון משירותי ביטחון וחירום (אחוזים)**

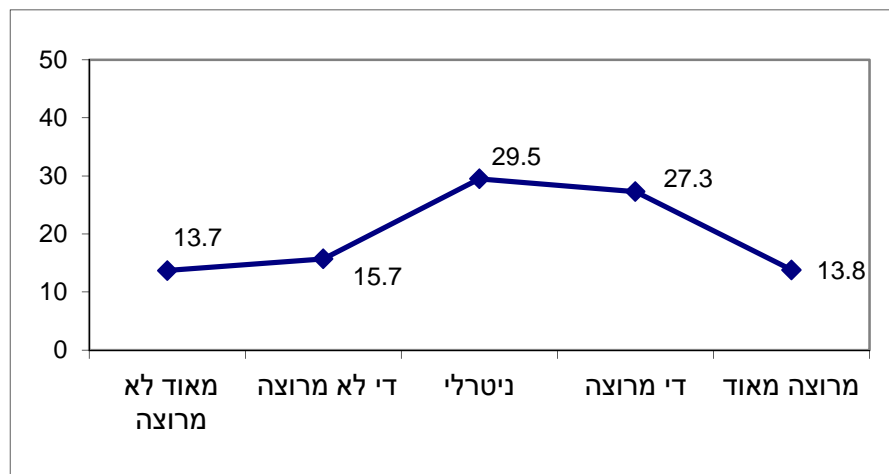


**שביעות רצון משירותים מקומיים (המשך)**

**תרשים 10 - שביעות רצון מתחזוקת תשתיות (למשל, תחזוקת מבנים, דרכים וכבישים, מדרכות, תאורה, מים וביוב) (אחוזים)**

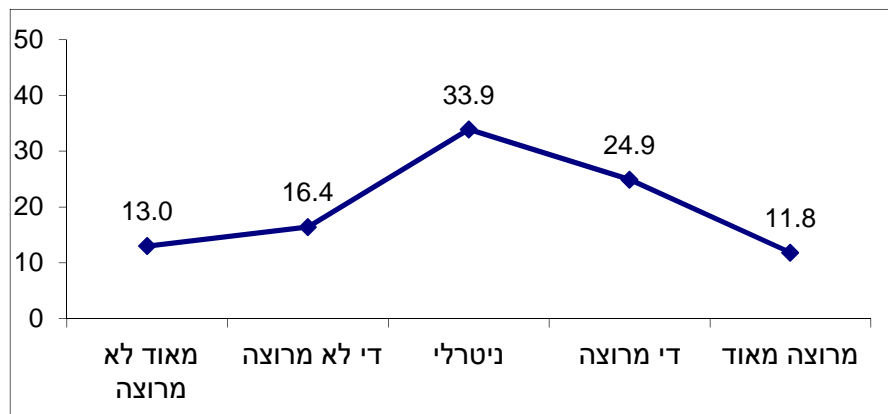


**תרשים 11 - שביעות רצון מהמוקד הטלפוני העירוני 106 (אחוזים)**

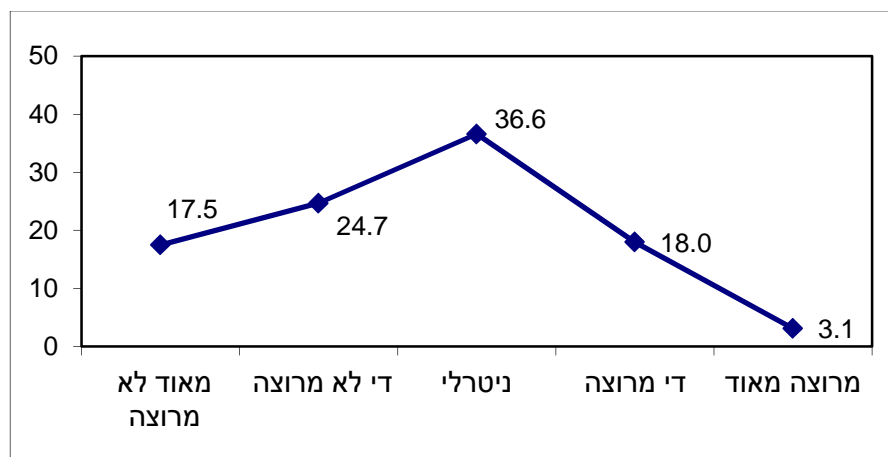


**שביעות רצון משירותים מקומיים (המשך)**

**תרשים 12 - שביעות רצון מאתר האינטרנט של הרשות (אחוזים)**

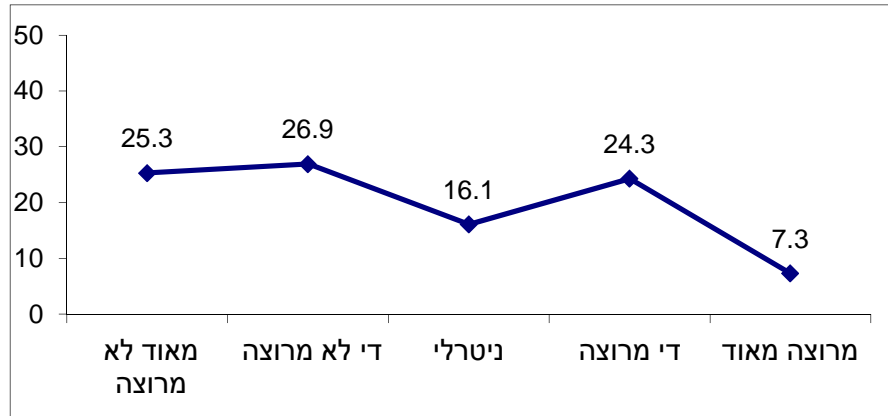


**תרשים 13 - שביעות רצון מתכנון, רישוי ופיקוח על בנייה וקרקעות (אחוזים)**

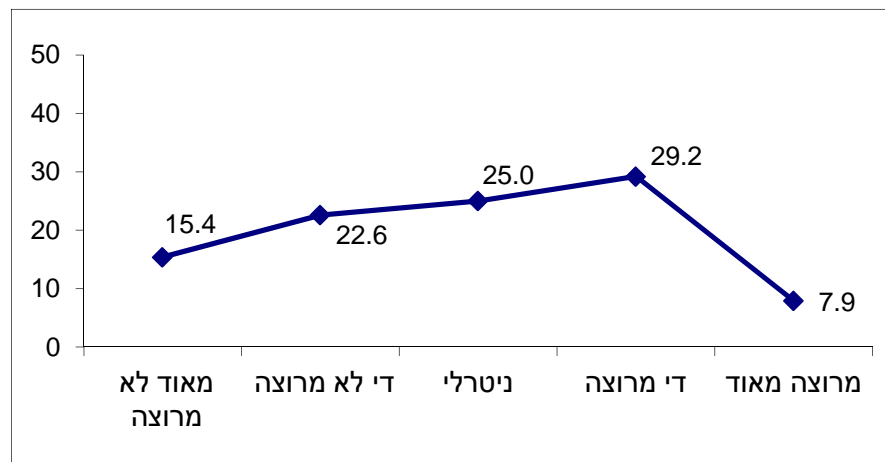


**שביעות רצון משירותים מקומיים (המשך)**

**תרשים 14 - שביעות רצון מתחבורה, תנועה, מקומות חנייה ופיקוח על חניה (אחוזים)**

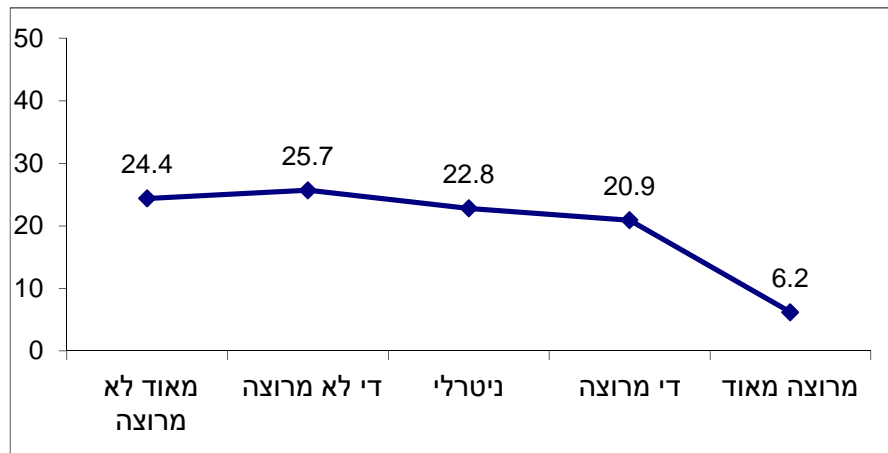


**תרשים 15 - שביעות רצון מפיקוח עירוני כללי (שמירה על הסדר הציבורי) (אחוזים)**

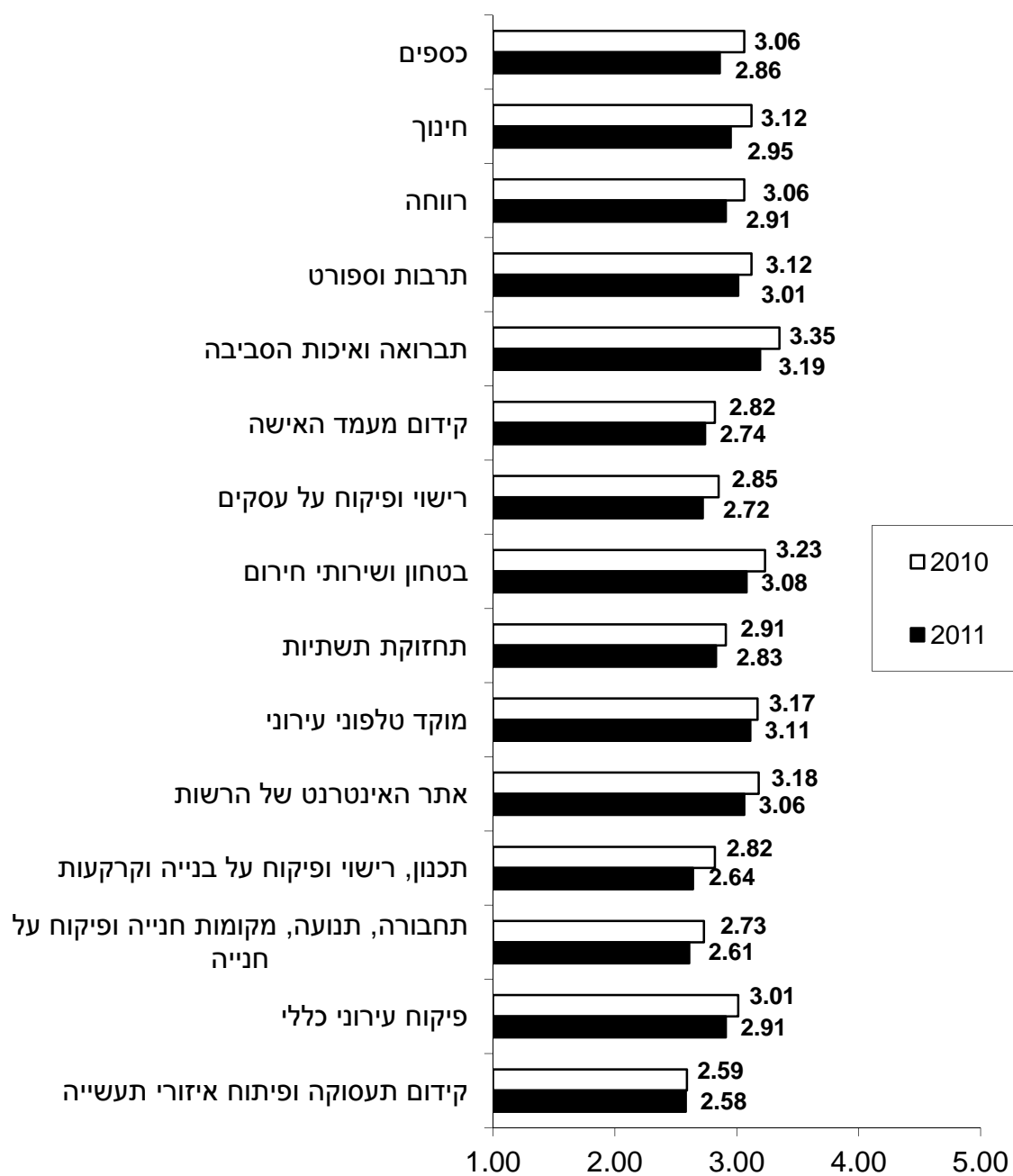


שביעות רצון משירותים מקומיים (המשך)

תרשים 16 - שביעות רצון מקידום התעסוקה ופיתוח אזורי תעשייה - (אחוזים)



תרשים 17 - ממוצעי שביעות רצון משירותים מקומיים ב-2011 בהשוואה לשנת 2010



### 3.2 - אמון במשרתי ציבור מקומיים

בחנו סדרה של שאלות העוסקות באמון במשרתי ציבור ברשות המקומית (על רצף הנע בין 1 – אמון מועט מאוד ל- 5 – אמון רב מאוד) תוך מיקוד בשתי קבוצות: אמון בנבחרי ציבור ואמון בבעלי תפקידים ממונים. באופן כללי, רמת האמון הממוצעת בשנה 2011 הינה נמוכה כשלעצמה ואף נמוכה בהשוואה לממוצע רמת האמון בשנה שעברה.

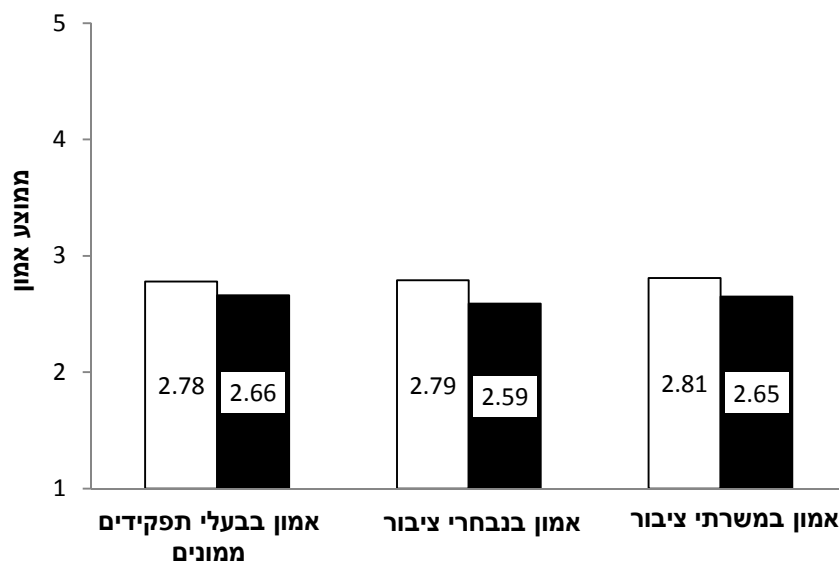
רמת האמון הממוצעת במשרתי ציבור ברשות המקומית ב-2011 הינה 2.65 (ס.ת. 0.85). מתרשים 18 ניתן ללמוד כי מדד זה הינו נמוך יותר בהשוואה לממוצע האמון בשנה שעברה (2.81). רמת האמון הממוצעת בנבחרי הציבור ב-2011 הינה 2.59 (ס.ת. 0.99) לעומת 2.79 בשנה שעברה. גם ממוצע האמון בבעלי תפקידים ממונים הינו נמוך השנה- 2.66 (ס.ת. 0.85) לעומת 2.78 ב-2010. לפיכך, ההשוואה בין נבחרי ציבור ובעלי תפקידים ממונים במישור המקומי מעלה כי הציבור מביע בנבחרים ובפקידות המקומית אמון נמוך יותר מאשר בשנה הקודמת, אך דומה בשתי הקבוצות.

על ההבדלים ברמות האמון להם זוכים נבחרי ציבור ובעלי תפקידים ממונים מתחומים שונים ניתן ללמוד מהפירוט שבתרשימים 19-30.

תרשים 31 מאפשר השוואה בין ממוצעי רמת האמון במשרתי הציבור השונים. ניתן ללמוד מתרשים זה כי בדומה לשנה שעברה, בקרב נבחרי הציבור ראש הרשות זוכה לרמת האמון הממוצעת הגבוהה ביותר (2.74, 2.99 בהתאמה). בקרב בעלי התפקידים הממונים גם כן חלה ירידה קלה במידת האמון ביחס ל-2010. מביניהם, מנהל מחלקת התברואה ברשות המקומית זוכה לרמת האמון הממוצעת הגבוהה ביותר (2.83). חברי ועדת תכנון ובנייה ברשות המקומית זוכים לרמת האמון הנמוכה ביותר (2.45).

**תרשים 18 - ממוצעי האמון במשרתי ונבחרי ציבור מקומיים  
ובעלי תפקידים ממונים בשנים 2010 ו2011.**

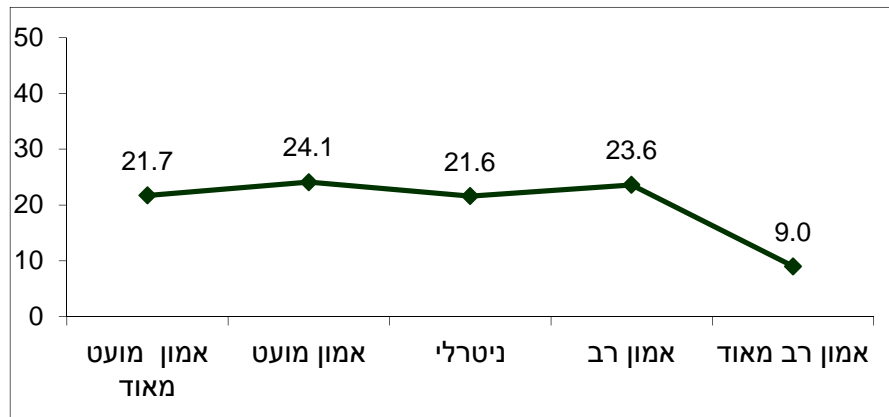
	2010
	2011



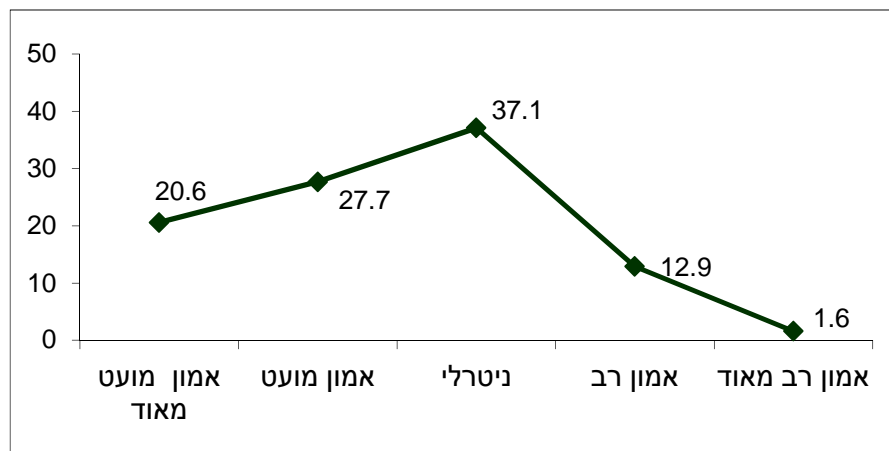


### אמון בנבחרי ציבור מקומיים

תרשים 19 - רמת האמון בראש הרשות המקומית (אחוזים)

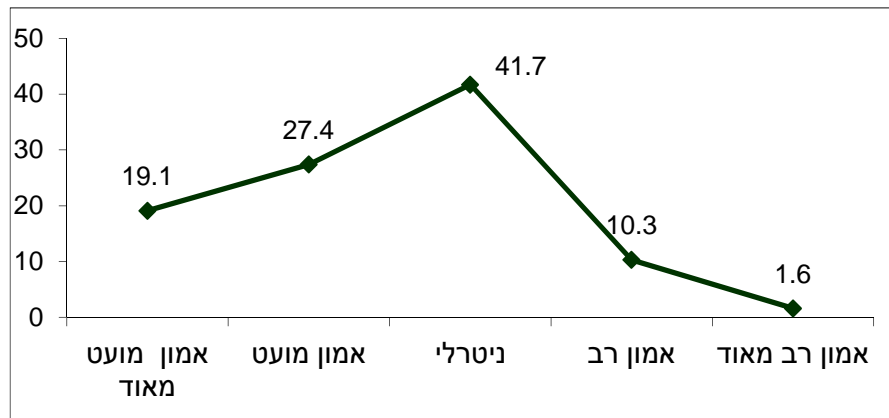


תרשים 20 - רמת האמון בחברי מועצת הרשות המקומית (אחוזים)



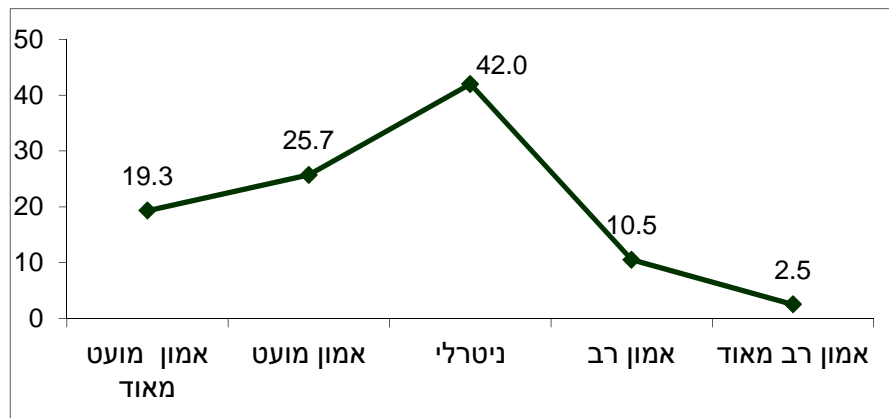
### אמון בנבחרי ציבור מקומיים- המשך

תרשים 21 - רמת האמון בראשי הועדות ברשות המקומית (אחוזים)



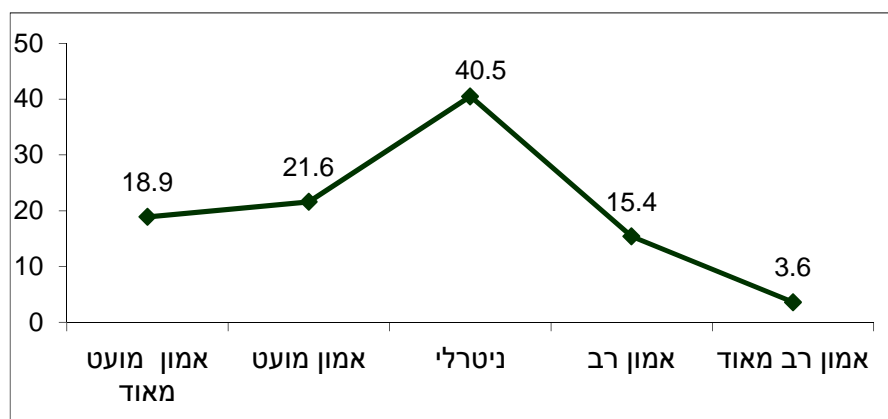
### אמון בבעלי תפקידים ממונים מקומיים

תרשים 22 - רמת האמון במנכ"ל/ מזכיר הרשות המקומית (אחוזים)

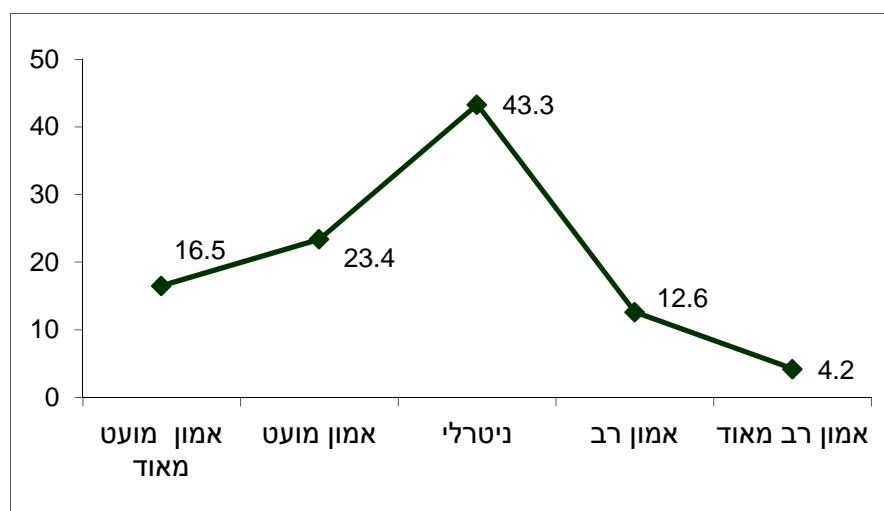


### אמון בבעלי תפקידים ממונים מקומיים- המשך

תרשים 23 - רמת האמון במהנדס הרשות המקומית (אחוזים)

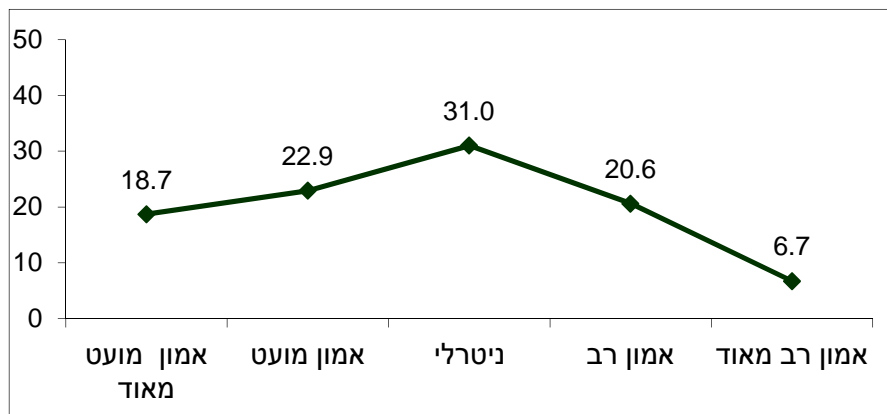


תרשים 24 - רמת האמון בגזבר הרשות המקומית (אחוזים)

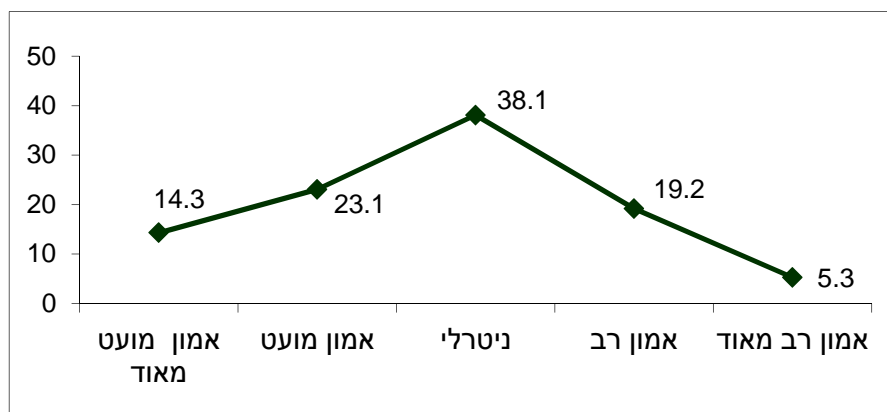


### אמון בבעלי תפקידים ממונים מקומיים-המשך

תרשים 25 - רמת האמון במנהל מחלקת חינוך ברשות המקומית (אחוזים)

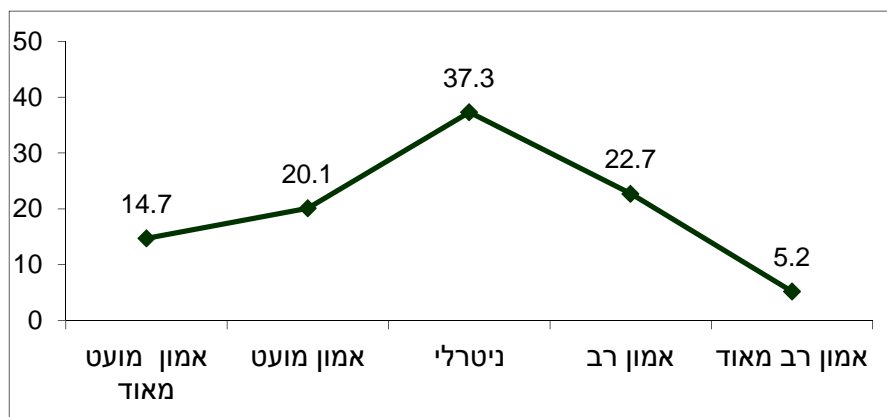


תרשים 26 - רמת האמון במנהל מחלקת הרווחה ברשות המקומית (אחוזים)

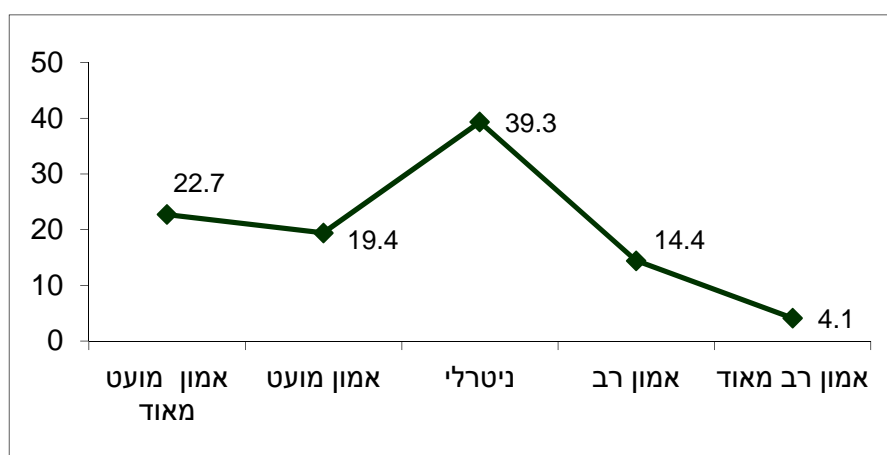


### אמון בבעלי תפקידים ממונים מקומיים-המשך

תרשים 27 - רמת האמון במנהל מחלקת התברואה ברשות המקומית (אחוזים)

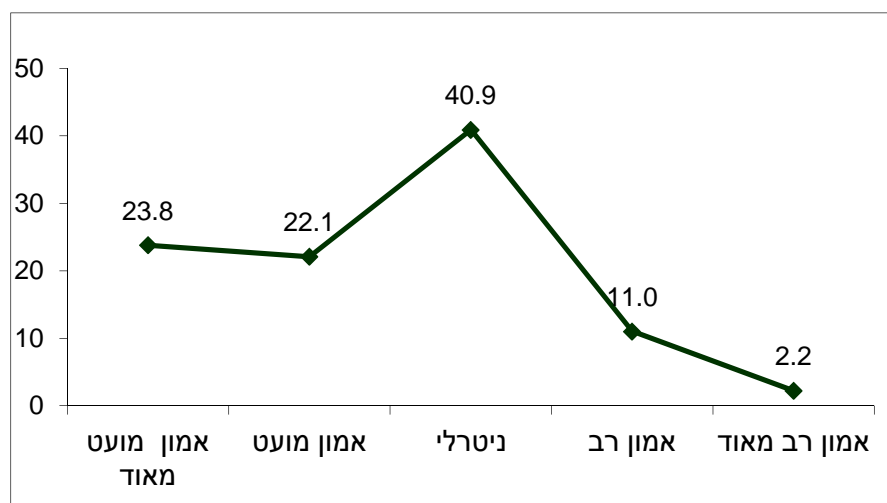


תרשים 28 - רמת האמון במבקר פנים/נציב תלונות הציבור ברשות המקומית (אחוזים)

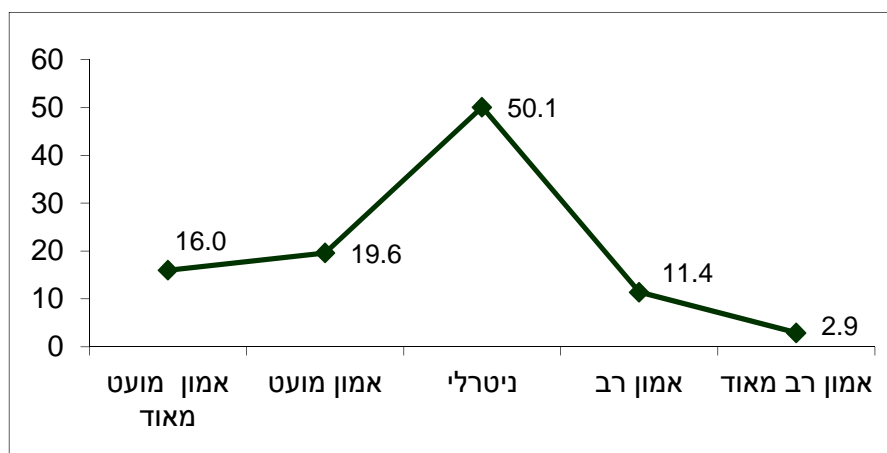


### אמון בבעלי תפקידים ממונים מקומיים-המשך

תרשים 29 - רמת האמון בחברי ועדת תכנון ובנייה ברשות המקומית-  
(אחוזים)

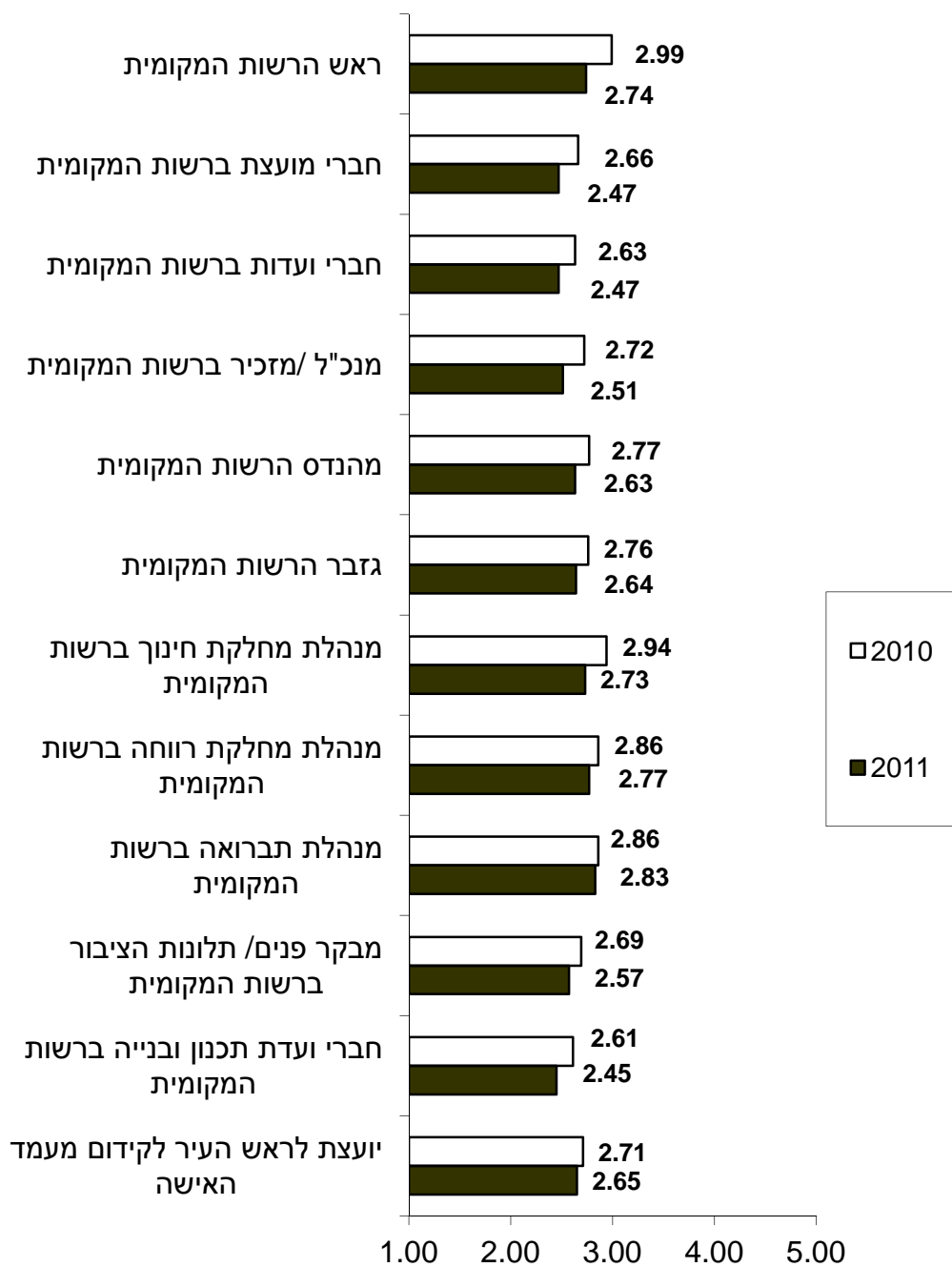


תרשים 30 - רמת האמון ביועצת ראש העיר לקידום מעמד האישה- (אחוזים)



תרשים 31 - ממוצעי רמת האמון במשרתי ציבור מקומיים

ב-2011 בהשוואה לשנת 2010



### 3.3 - עמדות ותפיסות כלפי השלטון המקומי בישראל

הממצאים על אודות מדדי העמדות והתפיסות של התושבים כלפי מערכת השלטון המקומי, העומדים בראשה ועובדיה, מובאים בתרשימים 32-42. ריכוז ממוצעי המדדים של 2011 בהשוואה לשנה 2010 מוצג לאחר מכן, בתרשים 43. המשתנים נמדדו בסולם מ-1 (כלל לא מסכים) עד 5 (מסכים מאוד). שאלות הפוכות (מסומנות ב-r) קודדו במהופך כך שהתרשים מייצג מגמה אחידה של המדד.

תפיסות ועמדות שנמדדו מייצגות את מידת ההלימה של השלטון המקומי עם כלים, ערכים ונורמות ברוח הניהול הציבורי החדש (New Public Management). ראשית, ניסינו לבחון את מידת ההערכה של התושבים את השלטון המקומי, את 'תדמית השלטון המקומי', את 'איכות כוח האדם', ההנהגה והניהול' ועד כמה הנהגה זו נבחנת ב'חדשנות'. שנית, בחנו כיצד התושבים תופסים את התנהלותן של הרשויות המקומיות במספר מישורים: 'שקיפות ואחריותיות', 'תגובתיות', 'וגישות וזמינות'. כמו כן, בחנו עד כמה התנהלות זו מופרת על ידי 'פוליטיקה ארגונית' והאם היא פועלת על פי אמות מידה גבוהות של 'אתיקה'. בהמשך, התושבים התבקשו להעריך עד כמה המדיניות של הרשות המקומית גורמת לתחושת 'ניכור וקיפוח'. כמו כן, ניסינו להעריך עד כמה הציבור מאמין כי המדיניות המקומית מייצגת אותו ואת האינטרסים שלו בעזרת מדד ה'ייצוגיות', ואת המידה שבה הרשות המקומית רואה בציבור גורם חשוב ופועלת לשתפו במדיניות זו ע"י 'שיתוף אזרחים בקבלת החלטות'.

באופן כללי, ניתן לציין כי ב-2011 ניכרת מגמת התדרדרות מדאיגה בהערכת השלטון המקומי בקרב התושבים. ייתכן וזהו ביטוי לתקופה הנוכחית בה התעוררה מחאה ואי שביעות רצון כוללת של הציבור כלפי מוסדות השלטון בנושאים חברתיים-כלכליים. ביתר פירוט, נמצא כי הציבור מעריך את השלטון המקומי כגוף שאינו מצליח להיענות לאתגרים ואינו עומד בציפיות של התושבים. תדמיתו של השלטון המקומי נמוכה למדי, איכות הנהגתו נתפסת כירודה וכממעטת ליזום ולחדש, לוקה בשקיפות, ומגלה רמות נמוכות של היענות ונגישות. השלטון המקומי נתפס כמי שנתון להשפעה שלילית של פוליטיקה ארגונית ושלעיתים אינו פועל בהתאם לכללי האתיקה. למדיניות המקומית השפעה לא מבוטלת על תחושת הניכור והקיפוח המאפיינת את התושבים.



בהתאם לכך, הציבור חש כי הוא אינו מיוצג כראוי ואינו שותף לתהליכי קבלת ההחלטות בשלטון מקומי.

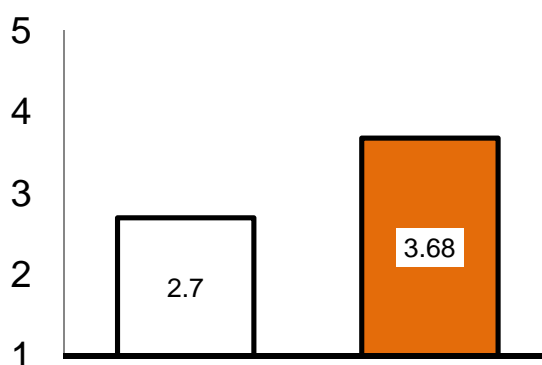
### 3.3.1 - תדמית השלטון המקומי

בדומה לשנה הקודמת, גם השנה תדמית השלטון המקומי בעיני הציבור נוטה להיות שלילית: 2.50 (0.97=ס.ת.) לעומת 2.48 (0.88 = ס.ת.) ב-2010. מגמה מעניינת הינה שאיפה מעט גדולה יותר ב-2011 להשתלב בשלטון המקומי כמקום עבודה (2.70) בהשוואה ל-2010 (2.68) אם בשל תנאי העסקה, ביטחון תעסוקתי, האתגר הגדול או מציאת עניין בתחום.

### תרשים 32 - תדמית השלטון המקומי

אם הייתה לי אפשרות הייתי מעוניין לעבוד בשלטון מקומי.

אני חושב שלשלטון המקומי יש תדמית כללית חיובית.

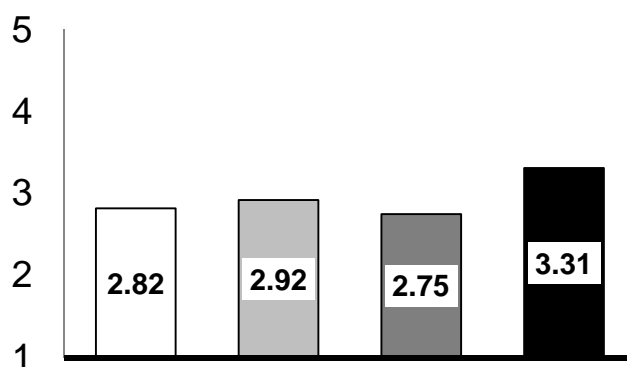


### 3.3.2 - איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול

על פי הנתונים משנת 2011 ניכרת מגמת ירידה בתפיסת איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול בשלטון המקומי ביחס לשנה הקודמת, 2.80 (ס.ת.= 0.87) לעומת 2.95 (ס.ת.= 0.96) ב-2010. עובדי הרשות המקומית הוערכו כבעלי מיומנות ומקצועיות גבוהים יחסית בהשוואה למנהלים הבכירים והמנהיגות ככלל.

#### תרשים 33 - איכות כ"א הנהגה והניהול

- למנהלים הבכירים בשלטון המקומי חסרים חזון וראיה ארוכת טווח (r).
- ברשות המקומית ביישוב שלי יש מנהיגות אחראית ומקצועית.
- לרוב, עובדי הרשות המקומית ביישוב שלי מגלים נכונות לעזור ולסייע לתושבים.
- לרוב, עובדי הרשות המקומית ביישוב שלי מגלים מיומנות ומקצועיות.



### 3.3.3 - חדשנות

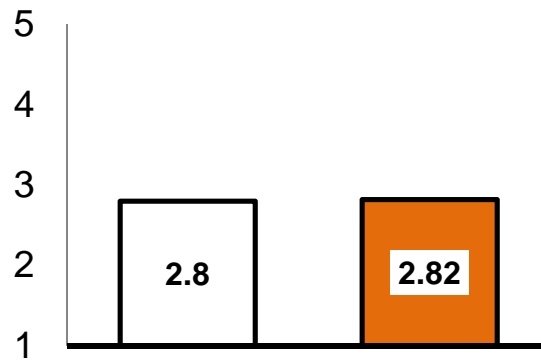
מידת היוזמה והחדשנות בשלטון המקומי בישראל בשנה הנוכחית הינה בינונית עד נמוכה, בממוצע, 2.82 (ס.ת.=1.02) לעומת 2.91 בממוצע (ס.ת.=1.01) בשנה הקודמת. יוזמה וחדשנות המבוססות על טכנולוגיה מתקדמת (למשל, אתר אינטרנט המאפשר גישה מרחוק למידע ושירותים, מוקד פניות 106) זכו להערכה דומה ליוזמה וחדשנות התלויות ביוזמת מחלקות ובעלי תפקידים.

### תרשים 34 - חדשנות

ברשות מקומית ביישוב שלי יוזמים רעיונות וחידושים לשיפור חיי התושבים.



הרשות המקומית ביישוב שלי נעזרת בטכנולוגיה מתקדמת לשיפור השירות לתושב.

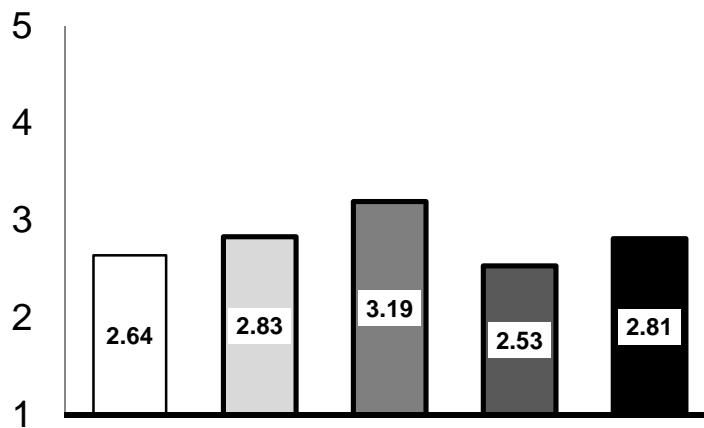


### 3.3.4 - שקיפות ואחריותיות

בשנה הנוכחית השלטון המקומי זוכה להערכה נמוכה ביחס למידת השקיפות והאחריותיות שהוא מגלה (בממוצע, 2.73, ס.ת.=0.81), ונמוכה יחסית לשנה הקודמת (בממוצע, 2.87, ס.ת.=0.84). באופן יחסי הביקורת הקשה ביותר שהופנתה בתחום זה היא כלפי אי-תיקון ליקויים. לצד זאת, חשיפת מידע והפצת מידע זכו באופן יחסי להערכה גבוהה יותר מפתיחות לביקורת.

### תרשים 35 - שקיפות ואחריותיות

- הרשות המקומית ביישוב שלי פתוחה לביקורת ולהצעות הציבור.
- כיום, יותר מבעבר, מוכן השלטון המקומי לחשוף מידע לציבור ולתקשורת.
- השלטון המקומי לא עושה מאמצים רציניים לתקן ליקויים העולים בביקורת המדינה (r).
- השלטון המקומי מחנך את עובדיו לקבל ביקורת ולהיעזר בה לשיפור השירות לתושב.
- השלטון המקומי פועל במרץ להפיץ מידע על פעולותיו והחלטותיו בקרב תושבים.

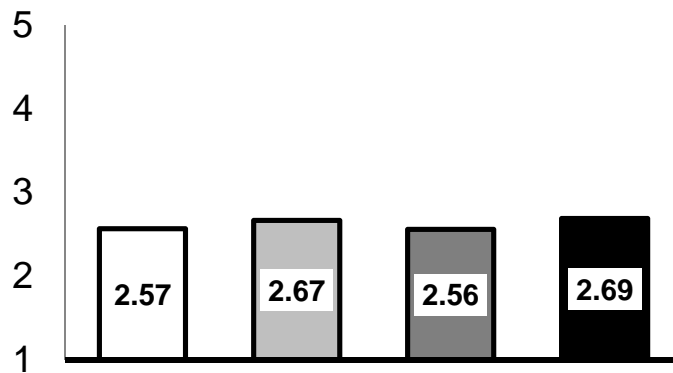


### 3.3.5 - תגובתיות

רשויות מקומיות נתפסות כנענות ומגיבות במידה מעטה לדרישות וציפיות התושבים, בממוצע, 2.52 (0.99=ת.ס) ב-2011 ואף מעט פחות בהשוואה לשנת 2010, בממוצע 2.68 (0.97=ת.ס). הערכת ההיענות לפניות ישירות של תושבים נמצאה גבוהה באופן יחסי לדרישות המועלות על ידי הציבור הרחב.

### תרשים 36 - תגובתיות

- הרשות המקומית ביישוב שלי מגיבה במהירות לדרישות הציבור.
- הרשות המקומית ביישוב שלי יעילה ונותנת פתרונות איכותיים לצרכי הציבור.
- הרשות המקומית ביישוב שלי רגישה לדעות הציבור ומנסה לספק את צרכיו.
- נראה לי כי פניות אזרחים לשלטון המקומי נענות באופן הולם, מסודר ותוך זמן סביר.



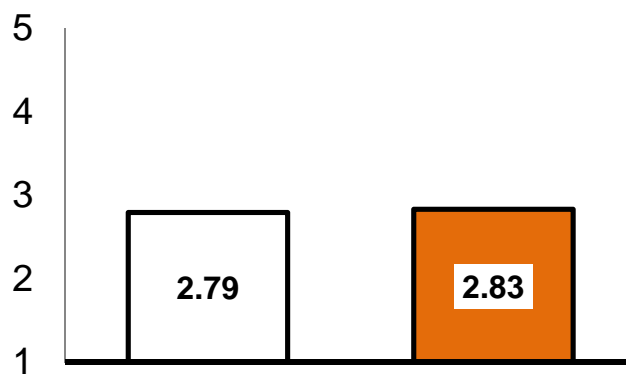
### 3.3.6 - נגישות וזמינות

ככלל, מידת הנגישות והזמינות של השלטון המקומי זוכה להערכה בינונית (בממוצע, 2.81, ס.ת.=1.05) ונמוכה יחסית לעומת ההערכה בשנה שעברה (בממוצע, 2.9, ס.ת.=0.97). באופן כללי, הציבור מעריך את מאמצי השלטון המקומי ליזום תקשורת ושותפת עימו במידה בינונית וזו דומה להערכת היכולת של התושב ליזום מצידו תקשורת יעילה עם הרשות.

### תרשים 37 - נגישות וזמינות

כאשר אני נתקל בבעיה הדורשת טיפול של השלטון המקומי אני יודע בדיוק למי לפנות.

לדעתי ברשות מקומית ביישוב שלי מפתחים דרכים סבירות לעמוד בקשר עם הציבור.



### 3.3.7 - פוליטיקה ארגונית

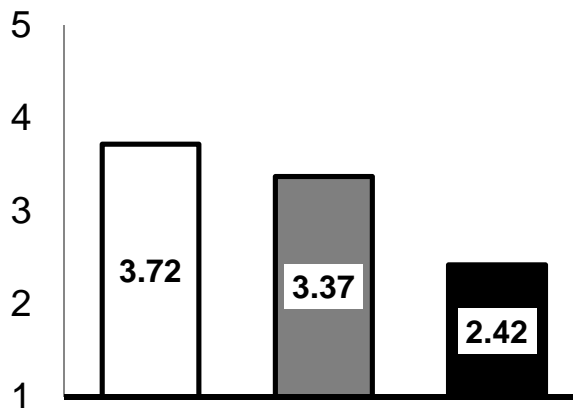
התושבים בישראל סבורים במידה רבה כי השלטון המקומי בישראל סובל מפוליטיזציה של המערכת ומקבל החלטות לא ענייניות (בממוצע, 3.55, 0.93=). לדידם, שיקולים אישיים-פוליטיים צרים, לחצים פוליטיים וטובת היחיד גוברים על טובת הכלל. יש לציין כי בשנה הנוכחית ניכרת עלייה בתחושות התושבים ביחס למידת הפוליטיזציה של המערכת המקומית אשר בשנה שעברה הוערכה בציון של 3.32 בממוצע. באופן יחסי, נמצאה ביקורת חריפה כלפי מינויים פוליטיים ברשות המקומית בהשוואה לפוליטיזציה של המערכת וביטויים של אפליה.

### תרשים 38 - פוליטיקה ארגונית

קידום של עובדי השלטון המקומי בישוב שלי נקבע לפי העדפות אישיות של מנהלים ולפי לחצים פוליטיים ולא בהתאם לאיכות הביצועים של העובדים בפועל.

הרשות המקומית ביישוב שלי פועלת לקידום מטרות של מספר מצומצם של תושבים ולא לקידום המטרות של ציבור התושבים כולו.

לרוב פעולות השלטון המקומי ביישוב שלי ענייניות ולא מושפעות מלחצים פוליטיים (r).



### 3.3.8 - אתיקה, מוסר ויושרה

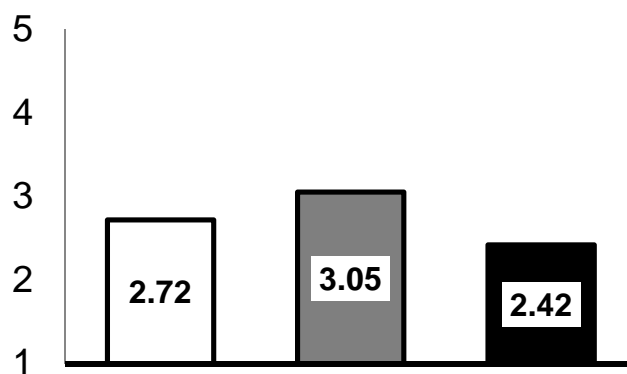
באופן מכליל, קיימת בציבור הסכמה לגבי התנהלות הרשויות המקומיות והעובדים בהן ככאלו שפועלים במידה מועטה על פי כללי האתיקה, המוסר והיושרה (בממוצע, 2.69, ס.ת.=0.9). זאת, בניגוד ל-2010 בה נתפסו הרשויות המקומיות כיותר אתיות (בממוצע, 3.03, ס.ת.=1.0). קרי, השלטון המקומי נתפס כנגוע יותר בשחיתות פוליטית מאשר בשנה הקודמת. באופן יחסי, קיימת נטייה לראות בעובדים ישרים והגונים פחות מהרשות המקומית כמוסד.

### תרשים 39 - אתיקה, מוסר ויושרה

הרוב הגדול של עובדי השלטון המקומי פועלים ביושר ובהגינות.

הרשות המקומית ביישוב שלי מתנהלת בצורה משחחת (r).

אם יש חריגות מנורמות מוסריות בשלטון המקומי בישראל הרי שהן מעטות וזניחות.



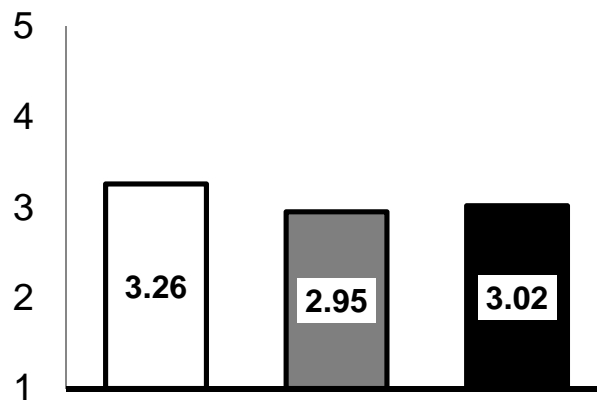


### 3.3.9 - ניכור וקיפוח

המדד ניכור וקיפוח מעיד למעשה על מידת השוויון ביחס שמעניק השלטון המקומי לתושבים בבואו להעניק להם שירותים. ב-2011 משיבי הסקר העידו על מידה בינונית של ניכור וקיפוח (בממוצע, 3.08, ס.ת.=1.06), בדומה לשנה הקודמת, 2010 (בממוצע, 3.07, ס.ת.= 0.59). בעיקר בולטת תחושת חוסר הצדק הנובע מאי-שוויון הזדמנויות והפגיעה שזו גורמת באיכות החיים.

### תרשים 40 - ניכור וקיפוח

אם הרשות המקומית הייתה מעניקה שוויון הזדמנויות לכול התושבים חיי נחיי משפחתי היו טובים יותר. ישנם תושבים שאינם זוכים לתמיכה ולתגמולים להם הם ראויים מצד השלטון המקומי ואני אחד מהם. אנשים כמוני יכולים לקבל שירותים מהשלטון המקומי רק באמצעות קשרים אישיים או בדרכים עוקפות (r).



### 3.3.10 - ייצוגיות

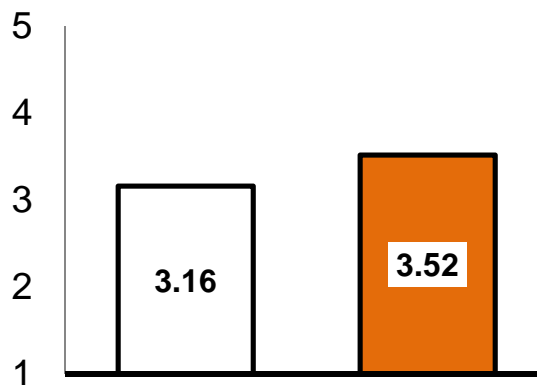
למרות שהשלטון המקומי הוא גוף שלטוני הקרוב יחסית לבוחר ועל אף שראש הרשות המקומית הוא נבחר הציבור היחיד הנבחר בבחירה ישירה, המידה בה הציבור המקומי חש שנבחר הרשות מייצגים אותו, בדומה לשנה שעברה, היא בינונית עד חלשה (בממוצע, 2.65, ס.ת.=1.11). הציבור נוטה להעריך כי הייצוגיות לוקה, ראשית, מכיוון שהיכולת של התושבים לזכות בייצוג במוסדות השלטון המקומי באמצעות מערכת הבחירות המקומיות אינה משביעת רצון ושנית, מכיוון שלאחר שנבחרו, נבחר הציבור לא מייצגים במידה מספקת את האינטרסים של הבוחרים. בעיקר בולטת תחושת תת-הייצוגיות של אוכלוסיות מסוימות.

### תרשים 41 - ייצוגיות

אנשים כמוני לא מייצגים כראוי ברשות המקומית שלי (r).



יש אוכלוסיות שהאינטרסים שלהן לא מקבלות ייצוג הולם ברשות המקומית שלי (r).



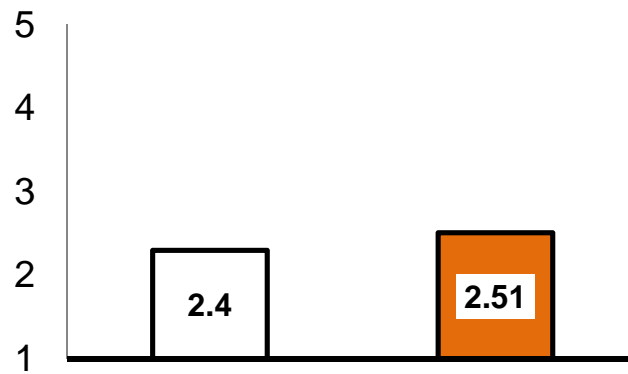
### 3.3.11 - שיתוף אזרחים

מדד שיתוף אזרחים בקבלת החלטות בשלטון מקומי זוכה להערכה בינונית עד נמוכה (בממוצע, 2.40, ס.ת.=1.03). התושבים חשים שאינם משפיעים על דפוסי הפעולה של הרשות המקומית. יתרה מזאת, הקשר עם התושב אף עלול לקבל אופי שלילי. קיימת נטייה בינונית וגבוהה יחסית לחשוב כי קשרים אישיים וערוצים בלתי פורמאליים עם השלטון המקומי הם תנאי לקבלת שירות.

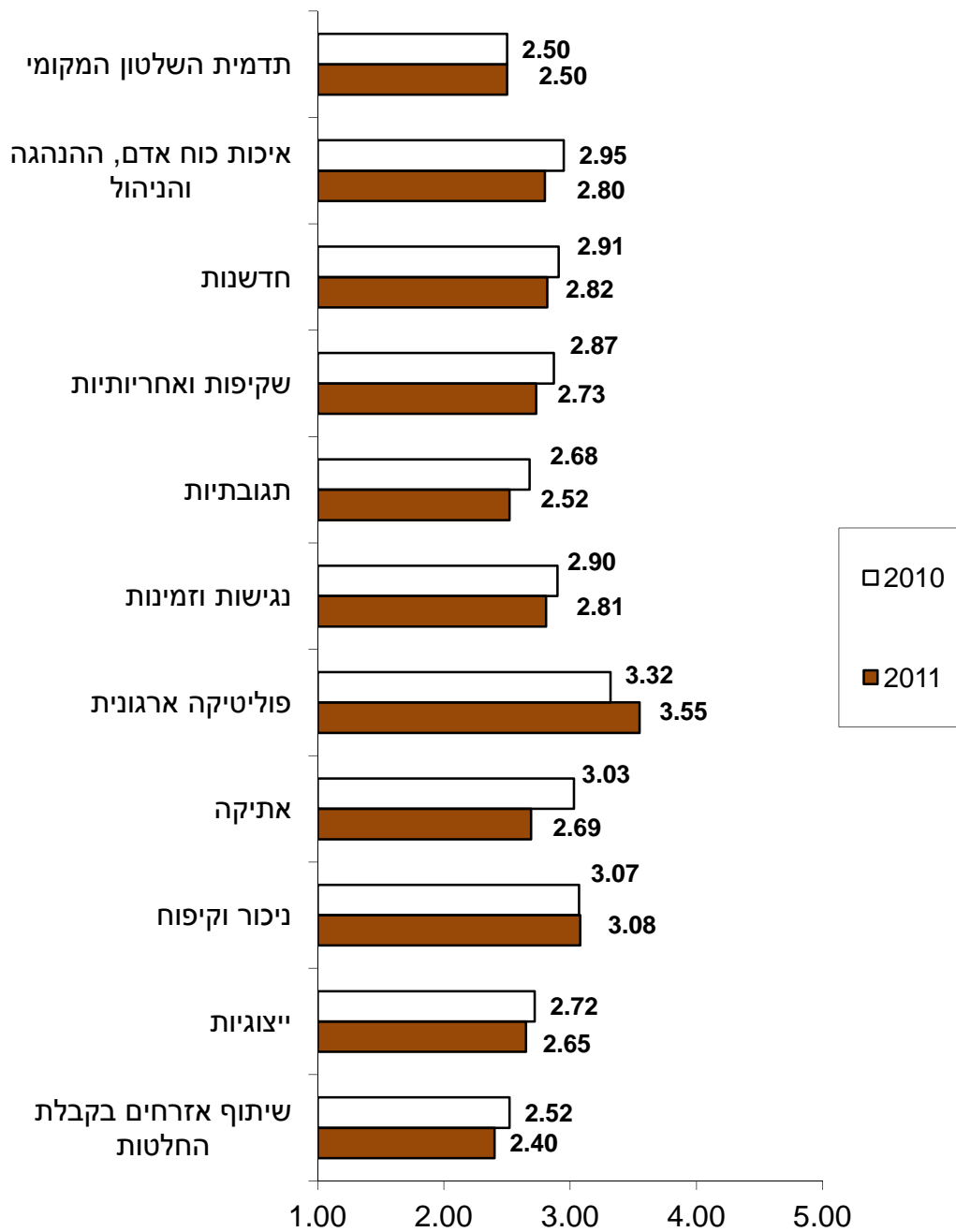
### תרשים 42 - שיתוף אזרחים

השלטון המקומי עושה מאמצים לשתף את הציבור בקבלת החלטות חשובות.

הרשות המקומית ביישוב שלי רואה בציבור גורם חשוב ופועלת לשתף את הציבור בתהליכי התייעלות ושיפור הביצועים שלה.



**תרשים 43 - ממוצעי עמדות ותפיסות כלפי שלטון מקומי בישראל 2011  
בהשוואה ל-2010**

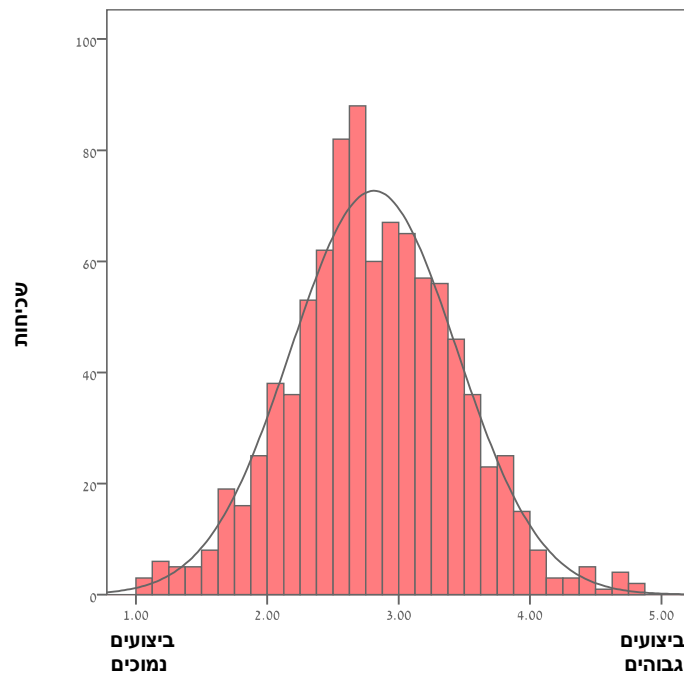


### 3.3.12 - המדד המשולב להערכת ביצועי השלטון המקומי

המדד המשולב להערכת ביצועי השלטון המקומי ולהערכת איכותו של המנהל והמנהיגות בשלטון המקומי מבוסס על כל מדדי הביצוע שאנו בוחנים במסגרת סקר זה: שביעות רצון משירותים, אמון במשרתי ציבור, תדמית, איכות כוח האדם ההנהגה והניהול, יוזמה וחדשנות, שקיפות ואחריותיות, היענות ותגובתיות, נגישות וזמינות לציבור, פוליטיקה ארגונית, אתיקה, ניכור וקיפוח ומידת שיתוף תושבים .

באופן כולל, מדד הביצועים המשולב עומד על 2.68 בממוצע עם סטיית תקן של 0.68. ממצא זה מעיד כי הציבור מעריך את כלל הביצועים בשלטון המקומי כירודים, ובמגמת ירידה יחסית להערכה שהתקבלה בשנה שעברה (בממוצע, 2.80, ס.ת.=0.64) (ראה תרשים 44).

#### תרשים 44 - המדד המשולב להערכת ביצועי השלטון המקומי בישראל 2011

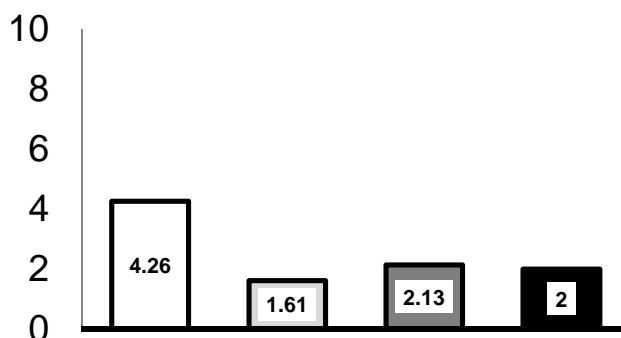


### **3.4 - השתתפות פוליטית במישור המקומי**

לצד עמדות התושבים לגבי מגוון השירותים הניתנים, רמתם ובעלי התפקידים שנדונו למעלה, הממצאים הבאים מתארים מימד התנהגותי. השתתפות פוליטית במישור המקומי נבחנה במסגרת היישוב, הקהילה והמוסדות הפועלים בה. מידת ההשתתפות הפוליטית הממוצעת במישור המקומי נמוכה ועומדת על 3.09, עם סטיית תקן של 2.08 (בסולם מ-0=אף פעם/ לא נכון, 10=תמיד/ נכון) (תרשימים 45-47). אולם, מידת השתתפות זו גבוהה מעט יותר ביחס להשתתפות פוליטית שדווחה בשנה שעברה – 2.68 (0.17=ת.ס). מהנתונים עולה כי השתתפות פוליטית מקומית נפוצה יותר כאשר מדובר בעדכון לגבי המתרחש בפוליטיקה המקומית (4.26 בממוצע), פיתוח שיחות או ויכוחים בעניינים פוליטיים מקומיים (3.89 בממוצע), השתתפות בפעילויות תרבות (3.56 בממוצע) וחברות בארגון או גוף התנדבותי הפועל למען הקהילה (3.34 בממוצע). לעומת זאת, ההשתתפות הדלה ביותר מאופיינת בחויבות, קביעות והשקעת זמן רב יותר, קרי, מועמדות לתפקיד ציבורי (1.15 בממוצע), שליחת מכתבי תמיכה (1.61 בממוצע) והשתתפות בהפגנות, כינוסים או ישיבות ברמה המקומית (2.07 בממוצע).

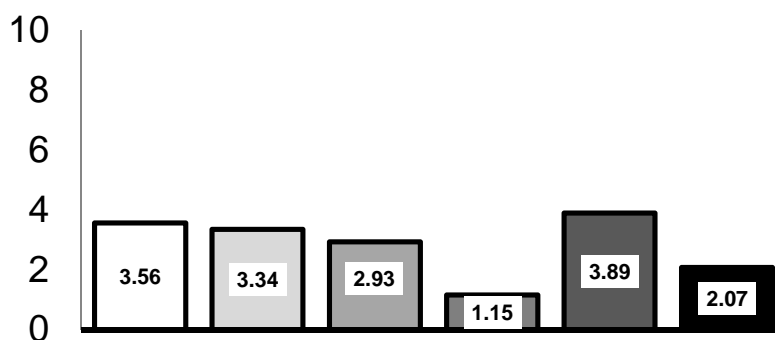
### תרשים 45 - השתתפות פוליטית במישור המקומי

- מתעדכן לגבי המתרחש בפוליטיקה המקומית.
- שולח מכתבי תמיכה או מחאה לאנשי ציבור או לעיתונות ברמה המקומית.
- מתעדכן ומקבל מידע על סדר היום, החלטות המועצה או התקציב השנתי.
- חבר בארגון מקומי/קהילתי כלשהו (למשל, ועד שכונה).



### תרשים 46 – השתתפות פוליטית במישור המקומי (המשך)

- משתתף בהפגנות, כינוסים או ישיבות ברמה המקומית.
- מפתח לעיתים שיחות או ויכוחים בעניינים פוליטיים מקומיים.
- משמש כמועמד לתפקיד ציבורי כלשהו במישור המקומי.
- חותם על עצמות בעניינים פוליטיים מקומיים.
- חבר בארגון או גוף התנדבותי הפועל למען הקהילה (קשישים, עולים, חיות, ועד ההורים, ועד בית).
- משתתף בפעילויות תרבות קהילתיות.



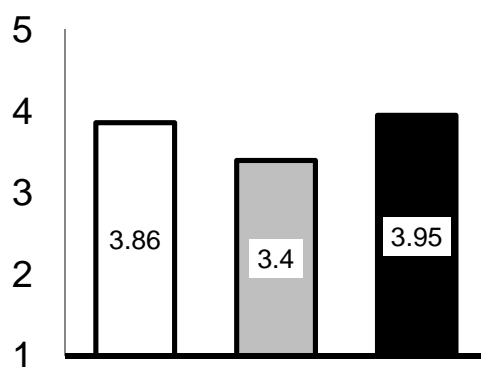
### 3.5 - עמדות כלפי המשבר בשלטון המקומי, סיבותיו ומדיניות הממשלה

#### להתמודדות עימו

בעקבות המשבר המתמשך ממנו סובל השלטון המקומי על היבטיו השונים כגון המימד הפיננסי, התפקודי, הדמוקרטי והפוליטי, נשאלו הנחקרים מספר שאלות בסוגיה זו. הנחקרים הביעו את עמדתם בסולם הנע בין 1: כלל לא מסכים ל-5: מסכים מאוד (שאלות הפוכות מסומנות ב-2 וקודדו במהופך כך שהתרשים מייצג מגמה אחידה של המדד). מקבץ השאלות הראשון (תרשים 47) מנסה לבחון עד כמה הציבור ער למשבר בשלטון המקומי וחש בקיומו. מהנתונים עולה כי הציבור מסכים במידה בינונית עד רבה (3.86 בממוצע, ס.ת.=1.04) ואף גבוהה מהתחושה ב-2010 (3.57) כי אכן קיים משבר. בנוסף, קיימת ההסכמה במידה בינונית ומתמשכת (בממוצע, 3.40) כי כיום השירותים הניתנים על ידי השלטון המקומי ירודים מבעבר או בהשוואה למקומות אחרים ולציפיות.

#### תרשים 47 - עמדות כלפי תחושת משבר ותמיכה במדיניות פיקוח והתערבות

- השלטון המקומי בישראל מצוי במשבר תפקודי וכלכלי קשה בשנים האחרונות
- ביחס לציפיות, למקומות אחרים ולעבר, השלטון המקומי מספק כיום שירותים ירודים
- הממשלה רשאית לפקח ולהתערב בנעשה בשלטון המקומי.





מקבץ השאלות השני עסק ביחסי שלטון מרכזי-מקומי ובמדיניות השלטון המרכזי להתמודדות עם המשבר בשלטון המקומי. מגרף 47 עולה כי באופן כללי קיימת תמיכה רבה (3.95) בפיקוח והתערבות של השלטון המרכזי בנעשה בשלטון המקומי. תמיכה זו זהה לנתון מהשנה החולפת. עמדות באשר למדיניות הממשלה להתמודדות עם המשבר נבחנו לגבי שני פתרונות קצה: מינוי ועדה ממונה ואיחוד רשויות (תרשים 48-49). מהנתונים עולה כי התמיכה במינוי ועדה קרואה (3.02 בממוצע) דומה לתמיכה באיחוד רשויות (2.99 בממוצע). כלומר, החלפת המנהיגות המקומית הנבחרת בוועדה ממונה נתפסת כמדיניות ראויה, דמוקרטית ובעלת סיכויים הצלחה דומים לאלו של מדיניות איחוד רשויות.

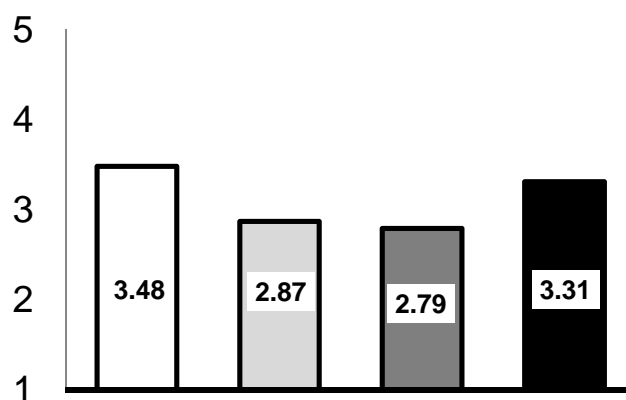
### תרשים 48 - תמיכה במינוי ועדה ממונה

כאשר מתגלה משבר ברשות המקומית החלפת המנהיגות הנבחרת במנהיגות שאותה ממנה שר הפנים (ועדה קרואה) היא החלטה ראויה.

ההחלטה להדיח את המועצה ולמנות במקומה ועדה ממונה/קרואה היא החלטה בלתי דמוקרטית ופוגעת בזכויות דמוקרטיות של תושבים (r).

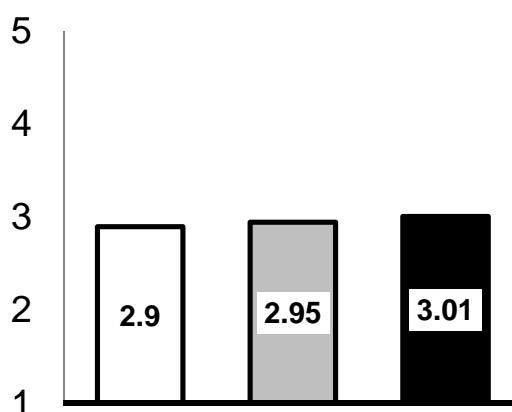
ההחלטה להדיח את ראש הרשות ולמנות יו"ר ועדה ממונה/קרואה במקומו הינה בלתי דמוקרטית ופוגעת בזכויות דמוקרטיות של תושבים (r).

לוועדה ממונה/קרואה סיכויים גבוהים להביא להבראת רשות מקומית במשבר.



## תרשים 49 - תמיכה באיחוד רשויות מקומיות

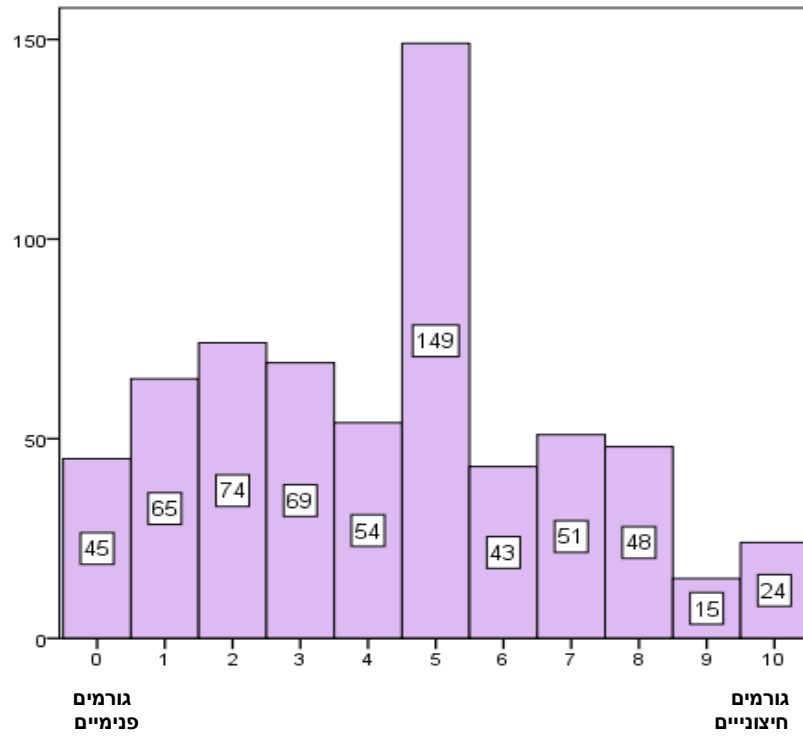
כאשר מתגלה משבר ברשות המקומית איחוד רשויות מקומיות היא החלטה ראויה.  
ההחלטה לאחד רשויות מקומיות היא החלטה בלתי דמוקרטית ופוגעת בזכויות דמוקרטיות של תושבים (r).  
לאיחוד רשויות מקומיות סיכוי גבוה לסייע בהבראת רשות מקומית במשבר.



בשאלה הבאה ניסינו לבחון את עמדותיהם של התושבים כלפי סיבות למשבר בשלטון המקומי. הנחקרים הביעו את עמדתם בסולם הנע בין 0: גורמים פנימיים למשבר (למשל, מאבקים בתוך הרשות המקומית, מנהיגות מקומית חלשה ולא מקצועית, שחיתות מקומית וחוסר גביית ארנונה) ל-10: גורמים חיצוניים (למשל, מאבקים וחוסר תמיכה פוליטית של הממשלה, מחסור בתקציבים מטעם הממשלה והמצב הסוציו-אקונומי של התושבים). ממוצע הערכת הגורמים המשפיעים על המשבר הינו 4.32 (ס.ת.: 2.62). מתרשים 50 עולה כי מספר לא מבוטל של תושבים נוטים לראות בשילוב של גורמים מתוך הרשות המקומית ומחוצה לה כמקור המשבר. מעבר לאלו, קיימת נטייה לראות בגורמים פנימיים כגורמים המרכזיים למשבר.

תרשים 50 - סיבות למשבר

שכיחות



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

משתנים	ממוצע	ס.תקן	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20		
ביצועים	1. שביעות רצון משרותים מקומיים	2.89	0.80																					
	2. אמון במשרתי ציבור מקומיים	2.65	0.85	.661**																				
	3. אמון בבחרי ציבור מקומיים	2.59	0.99	.600**	.894**																			
	4. אמון בבעלי תפקידים ממונים מקומיים	2.66	0.85	.665**	.975**	.773**																		
הרשות והנהלה	5. תדמית השלטון המקומי	2.50	0.97	.340**	.351**	.355**	.330**																	
	6. איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול	2.80	0.87	.573**	.658**	.647**	.632**	.378**																
	7. יוזמה וחדשנות	2.82	1.02	.611**	.566**	.572**	.525**	.336**	.610**															
	8. שקיפות ואחריותיות	2.73	0.81	.520**	.586**	.593**	.555**	.340**	.688**	.626**														
	9. היענות ותגובתיות	2.52	0.99	.632**	.643**	.623**	.622**	.374**	.701**	.721**														
	10. נגישות, תקשורת וקשר עם הציבור	2.81	1.05	.516**	.488**	.472**	.484**	.297**	.561**	.597**	.625**													
	11. פוליטיקה ארגונית	3.55	0.93	.497**	.568**	.574**	.540**	.371**	.659**	.464**	.596**	.422**												
	12. אתיקה, מוסר וישרה	2.69	0.90	.475**	.554**	.535**	.546**	.343**	.620**	.495**	.586**	.551**	.545**											
	13. ניכור וקיפוח	3.08	1.06	.434**	.416**	.385**	.402**	.204**	.460**	.344**	.408**	.377**	.473**	.430**										
	14. שיתוף תושבים בקבלת החלטות	2.40	1.03	.456**	.488**	.500**	.462**	.307**	.559**	.546**	.609**	.511**	.527**	.288**										
	15. ייצוגיות	2.65	1.11	.252**	.253**	.252**	.249**	.177**	.389**	.223**	.351**	.255**	.402**	.323**	.502**	.287**								
	16. השתתפות פוליטית במישור המקומי	3.09	2.08	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	.118**	.118**	.072*	.081*	.096**	.111**	.144**									
	התנהגות מופנית	17. תחושת משבר	3.86	1.04	.394**	.351**	.335**	.344**	.245**	.369**	.314**	.366**	.350**	.291**	.375**	.355**	.336**	.318**	.229**	N.S.				
		18. סיבות למשבר (גורמים חיצוניים)	4.32	2.62	.086*	.151**	.134**	.164**	.143**	.106**	.125**	.096*	.111**	.098*	.111**	.132**	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.				
19. תמיכה במדיניות פיקוח והתערבות		3.95	0.95	.073*	.078*	.078*	.084*	.086*	.086*	.109**	.085*	.165**	.098**	.124**	.134**	.148**	N.S.	.199**	N.S.					
20. תמיכה במינוי ועדה קרואה		3.02	.36	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.				
21. תמיכה באיחוד רשויות מקומיות		2.99	.97	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	.106**			
																						.127**		

N= 787 \*p<.05 \*\*p<.01 N.S.= Not Significant

ניתוח מתאמי פירסון מעלה מספר נקודות מעניינות

- ההשתתפות הפוליטית במישור המקומי עולה ← ככל שאיכות כ"א ההנהגה והניהול עולה, ככל שהשקיפות רבה, כשההיענות והנגישות גוברות, כשהרשות המקומית מאופינת בפוליטיקה ארגונית, וכשמידת הייצוגיות פוחתת.
- ככל ששירות שביעות הרצון מהשירותים, ככל שפוחת האמון במשרתי ציבור וככל שהביצועים מוערכים כירודים ← כך תחושת המשבר גוברת.
- ככל ששירות שביעות הרצון מהשירותים, ככל שפוחת האמון במשרתי ציבור וככל שהביצועים מוערכים כירודים ← כך הסיבות למשבר נתפסות כפנימיות.
- ככל ששירות שביעות הרצון מהשירותים, ככל שפוחת האמון בבחרי ציבור, ככל שהביצועים מוערכים כירודים, וככל שתחושת המשבר עולה ← כך עולה התמיכה במדיניות פיקוח והתערבות מצד השלטון המרכזי.
- תושבים התומכים בהתערבות ופיקוח ממשלתיים ← נוטים לתמוך במינוי ועדה קרואה ובאיחוד רשויות. תושבים התומכים באיחוד רשויות ממעטים להשתתף פוליטית ורואים בגורמים פנימיים כמקור המשבר.

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

משתנים	הכנסה	גיל	שנים בארץ (בקרב מהגרים)	השכלה	מין (גבר) <sup>1</sup>	מידת דתיות (חילוני) <sup>1</sup>	מצב משפחתי (נשוי) <sup>1</sup>	דת (יהודי) <sup>1</sup>	עובד שלטון מקומי <sup>1</sup>
1. שביעות רצון משרותים מקומיים	N.S.	N.S.	N.S.	-.086	.123	N.S.	N.S.	.292	.078
2. אמון במשרתי ציבור מקומיים	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	.082	N.S.	.072	.169	.131
3. אמון בבחרי ציבור מקומיים	N.S.	N.S.	N.S.	-.093	N.S.	.093	N.S.	.133	N.S.
4. אמון בבעלי תפקידים ממונים מקומיים	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	.091	N.S.	.083	.163	.160
5. תדמית השלטון המקומי	N.S.	N.S.	N.S.	-.153	.102	.167	N.S.	.102	.101
6. איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול	N.S.	N.S.	N.S.	-.147	N.S.	N.S.	N.S.	.164	.093
7. יוזמה וחדשנות	N.S.	N.S.	N.S.	-.102	.140	N.S.	N.S.	.184	N.S.
8. שקיפות ואחריותיות	N.S.	N.S.	N.S.	-.109	.114	N.S.	N.S.	.086	.081
9. היענות ותגובתיות	N.S.	N.S.	N.S.	-.136	.092	.073	N.S.	.131	.098
10. נגישות, תקשורת וקשר עם הציבור	.078	.104	-.209	N.S.	.101	.094	.133	.093	.098
11. פוליטיקה ארגונית	N.S.	N.S.	N.S.	.139	N.S.	N.S.	N.S.	-.107	N.S.
12. אתיקה, מוסר ויושרה	N.S.	N.S.	N.S.	-.088	N.S.	N.S.	.113	.076	.107
13. ניכור וקיפוח	-.090	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	-.094	-.168	N.S.
14. שיתוף תושבים בקבלת החלטות	-.039	N.S.	N.S.	-.128	N.S.	N.S.	N.S.	.082	.141
15. ייצוגיות	.091	N.S.	N.S.	-.110	N.S.	N.S.	N.S.	.086	N.S.
16. השתתפות פוליטית במישור המקומי	.139	.146	-.201	.223	N.S.	N.S.	.165	N.S.	.195
17. תחושת משבר	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	-.124	N.S.
18. סיבות למשבר (גורמים חיצוניים)	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	.088	N.S.	-.061	N.S.
19. תמיכה במדיניות פיקוח והתערבות	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	.084	N.S.
20. תמיכה במינוי ועדה קרואה	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	.053	N.S.
21. תמיכה באיחוד רשויות מקומיות	.158	.099	-.216	N.S.	N.S.	-.104	N.S.	.255	N.S.

N = 727-922 \* P<.05 \*\* P<.01 N.S. = Not Significant 1=לשני מדגמים בלתי תלויים

- בעלי השכלה נמוכה, גברים, חילוניים, יהודים, ועובדי השלטון המקומי נוטים להיות שבעי רצון יותר מהשירותים, לתת אמון רב במשרתי ציבור ולתפוס את ביצועי השלטון המקומי כטובים יותר. ככלל, הכנסה, גיל, שנים בארץ, ומצב משפחתי אינם משפיעים בד"כ על שביעות רצון משרותים, אמון במשרתי ציבורי ותפיסות לגבי ביצועי השלטון המקומי.
- השתתפות פוליטית הינה נפוצה יותר בקרב בעלי הכנסה גבוהה, מבוגרים, מהגרים טריים, משכילים נשואים ועובדי השלטון המקומי.
- תחושת המשבר מאפיינת את ציבור הלא יהודים אשר מתנגדים למינוי ועדה ממונה ולא יחיד רשויות מקומיות. בעלי הכנסה גבוהה, מבוגרים, מהגרים טריים ודתיים נוטים לתמוך באיחוד רשויות מקומיות.

**לוח 3: מתאמי r Pearson עבור משתני המחקר וסדרת משתנים ברמת הרשות המקומית - 2011**

משתנים	גודל הרשות המקומית (Log)	דרוג סוציו-אקונומי	דרוג פריפריאליות (מרכזיות)	סוג רשות מקומית (עירייה/מועצה מקומית) <sup>1</sup>	מגזר (יהודי) <sup>1</sup>	השתייכות לפורום ה-15
1. שביעות רצון משירותים מקומיים	N.S.	N.S.	N.S.	-0.094	.257	N.S.
2. אמון במשרתי ציבור מקומיים	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	.083	N.S.
3. אמון בנבחרי ציבור מקומיים	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.
4. אמון בבעלי תפקידים ממונים מקומיים	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	.084	N.S.
5. תדמית השלטון המקומי	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	.102	.121
6. איכות כוח האדם, ההנהגה והניהול	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	.092	N.S.
7. יוזמה וחדשנות	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	.163	.098
8. שקיפות ואחרייות	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.
9. היענות ותגובתיות	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.
10. נגישות, תקשורת וקשר עם הציבור	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.
11. פוליטיקה ארגונית	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.
12. אתיקה, מוסר וישרה	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.
13. ניכור וקיפוח	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.
14. שיתוף תושבים בקבלת החלטות	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.
15. ייצוגיות	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.
16. השתתפות פוליטית במישור המקומי	-0.179	-0.112	-0.113	N.S.	-0.079	-0.218
17. תחושת משבר	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	-0.103	-0.094
18. סיבות למשבר (גורמים חיצוניים)	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.
19. תמיכה במדיניות פיקוח והתערבות	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.
20. תמיכה במינוי ועדה קרואה	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.	N.S.
21. תמיכה באיחוד רשויות מקומיות	.165	.180	.170	N.S.	.247	.129

על פי מבחן t לשיני מדגמים בלתי תלויים=1 N.S. = Not Significant \*\* P<.01 \* P<.05 N=787

- כלל, גודל הרשות, הדרוג הסוציו-אקונומי והפריפריאלי, סוג הרשות והשתייכות לפורום-15 אינם משפיעים בד"כ על שביעות הרצון משירותים, אמון במשרתי ציבורי וביצועים מקומיים.
- ברשויות מקומיות מן המגזר היהודי שביעות הרצון מהשירותים והאמון בבעלי תפקידים מקומיים גדול יותר בהשוואה לרשויות מקומיות שלא מן המגזר היהודי.
  - ככל שהדרוג סוציו-אקונומי גבוה יותר והרשות המקומית ממוקמת בקרבה למרכז קיימת תחושת ייצוגיות גבוהה יותר ותחושת ניכור וקיפוח נמוכה יותר.
  - ההשתתפות הפוליטית רבה יותר ברשויות מקומיות קטנות, מדירוג סוציו-אקונומי נמוך, הממוקמות בפריפריה, מהמגזר הלא יהודי וברשויות שאינן משתייכות לפורום ה-15.
  - תחושת המשבר הינה חריפה יותר בקרב תושבי רשויות מקומיות מהמגזר הלא יהודי וברשויות שאינן משתייכות לפורום ה-15. התמיכה באיחוד רשויות מקומיות רחבה יותר בקרב תושבי רשויות מקומיות גדולות, מדרוג סוציו-אקונומי גבוה, הממוקמות בקרבה למרכז, מהמגזר היהודי וברשויות שמשתייכות לפורום ה-15.

## סיכום

נייר עבודה זה בחן את עמדות הציבור ותפיסותיו ביחס להיבטים שונים של השלטון המקומי, תפקודו והמשבר בו הוא מצוי. המגמה המשתקפת מהממצאים שנאספו במהלך שנת 2011 מגלה תהליך התדרדרות, אם כי מתון, בהערכת השלטון המקומי ע"י התושבים ביחס לשנה הקודמת. באופן כללי הציבור מביע שביעות רצון נמוכה עד בינונית מהשירותים הניתנים לו על ידי הרשויות המקומיות. כמו כן, האמון שנותן הציבור בנבחרים ובממונים נמוך עד בינוני גם הוא. הממצאים לגבי ביצועי השלטון המקומי מתארים פער בין ציפיות לשביעות רצון משירותים ואמון במשרתי ציבור. תדמית השלטון המקומי בעיני התושב ירודה, תדמית ההנהגה ירודה והשלטון המקומי נתפס כמי שממעט ליזום ולחדש. התנהלות השלטון המקומי נתפסת בעיני הציבור כלוקה בשקיפות, היענות ונגישות נמוכות וכסובלת מפוליטיקה ארגונית הפועלת לעיתים שלא בהתאם לכללי האתיקה. תחושת הניכור והקיפוח המאפיינת את התושבים היא בינונית עד רבה. נקודת מבט אחרת חושפת כי הציבור חש כי אינו מיוצג כראוי בשלטון המקומי וכן שיכולתו להתערב ולהשפיע על הנעשה ברשות המקומית שלו מצומצמת.

עמדות אלו באות לידי ביטוי גם בהערכה הרווחת של הציבור ושל מקבלי החלטות כי השלטון המקומי מצוי במשבר. משבר זה נעוץ בשילוב של גורמים פנימיים וחיצוניים עם נטייה לראות בשילוב של שניהם כמקור הבעיה. על אף הריכוזיות הרבה והמתח בין השלטון המקומי למרכזי, הציבור תומך בהתערבות ופיקוח ממשלתי. בעוד שתחושת המשבר חריפה יותר בקרב הציבור הלא יהודי, תמיכה בפיקוח והתערבות מצד השלטון המרכזי בדמות ועדה קרואה ואיחוד רשויות מקומיות אופיינית בעיקר לציבור היהודי ולבעלי הכנסה גבוהה. לאחרונה, אומצה במסגרת חוק ההסדרים ההחלטה על הקמת רשות פנים ממשלתית לבקרת רשויות מקומיות ולהערכתן הן במישור איכות השירותים, איכות הניהול והביצועים הפיננסיים. כמו כן, לאחרונה אומצה במשרד הפנים תפישת הבראה משולבת לרשויות במשבר הכוללת טיפול בהיבטים ניהוליים, שירותיים, פיננסיים וכאלו הנוגעים לפיתוח בר-קיימא. לפיכך, יהיה זה ראוי ומעניין לבחון את השינוי בתפיסות ובעמדות שהוצגו כאן לאורך זמן.

ממצאים אלה עולים בקנה אחד עם מגמות כלליות יותר בעמדות הציבור כלפי רשויות ציבוריות בכלל ותפיסות ביחס להיבטים שונים של תפקוד זרועות

המנהל הציבורי בישראל. תמורות בחברה הישראלית בנושאי רווחה וכלכלה הביאו להשתתפות גבוהה של הציבור בהפגנות כנגד השלטון המרכזי. כמו כן, הלך הרוח בחברה הישראלית מושפע גם מאירועים גלובליים של חוסר שביעות רצון חברתי-כלכלי כחלק ממגמה עולמית המסוקרת בתקשורת. ויגודה-גדות ומזרחי (2011) מצאו כי בשנת 2010 חלה ירידה קלה ברמת שביעות הרצון של אזרחי ישראל ממגוון השירותים הציבוריים אותם קיבלו ממערכות המנהל הציבורי, בהשוואה לשנים קודמות, והיא עדיין בינונית עד נמוכה. גם ברמת האמון של הציבור במערכת השירות הציבורי, חלה השנה ירידה בהשוואה לשנה החולפת. בנוסף, ירידה קלה נרשמה בהערכת הציבור את טיב השירותים המסופקים על ידי המגזר הציבורי, הן בממד הביצועים והן במרבית המדדים הנלווים לו. הערכת הציבור את ביצועי המגזר הציבורי עדיין נמוכות ומייצגות עמדות ביקורתיות ביחס לשירות שמקבל הציבור בישראל.

השלטון המקומי הוא רמת הממשל הקרובה ביותר לאזרחים ולפיכך, יש לו השפעה ניכרת על איכות חייהם. קרבה זו לאזרח מאפשרת לייצר זהות קהילתית-מקומית שתספק זירה אפקטיבית להשתתפות פוליטית במגוון רחב של ערוצים. ערוצים אלה נועדו לאפשר לרשות המקומית להיות קשובה לצרכים של אוכלוסיות שונות ולתת מענה ראוי להעדפות מקומיות. תהליכים שכאלו עשויים לבסס התנסות חיובית ביכולת להשפיע על השלטון המקומי ולהעצים את תחושת היעילות האזרחית והכדאיות הפוליטית. כמו כן, תהליכים אלו עשויים לייצר בסיס לגיטימציה רחב לשלטון הדמוקרטי ברשות המקומית. מכאן, שהתרומה של השלטון המקומי לעיצובה ושימורה של דמוקרטיה מקומית חיונית גם לרמות ממשל נוספות. תרומה זו מוצאת צידוקים תיאורטיים ואמפיריים רבים (Chandler, 2009; Dahl, 1967; John, 2001; Jones, 2004; Stewart, 1983; Mill, 1861; Stoker, 1996).

ואולם, הממצאים המוצגים כאן מצביעים על הקשיים במימוש הפוטנציאל הגלום ברשות המקומית בישראל כזירה לפעולה אזרחית דמוקרטית. הקשר שבין הציבור, הריבון, לבין המוסדות האמורים לייצג ולפעול למימוש רצונותיו חלש, ובהתאמה, אמון הציבור בשלטון המקומי וביכולתו להשפיע בזירה זו, נמוך. מכאן, סלולה הדרך לתחושה של הידלדלות היעילות האזרחית והכדאיות שבהשתתפות הפוליטית ולהפיכתה של הפוליטיקה המקומית לחסרת תוכן ומשמעות.



## רשימת מקורות

- Beeri, I. (2009). *Recovery of Poor Performing Municipalities in Israel: A Comparative Perspective in Light of the British Experience*. Jerusalem: Floersheimer Institute for Policy Studies (Hebrew).
- Ben-Bassat, A. and Dahan, M. (2009). *Political Economics of the Municipalities*. Jerusalem: The Israel Democracy Institute (Hebrew).
- Ben-Elia, N. (2006). *The Fourth Generation: New Local Government for Israel*. (2<sup>nd</sup> ed.). Jerusalem: Floersheimer Institute for Policy Studies (Hebrew).
- Dahl, R. (1967). The City in Future of Democracy, *American Journal of Political Science Review*, 61: 953-970.
- Hood, C. (1995). Contemporary public management: a new global paradigm? *Public Policy & Administration*, 10: 104-117.
- John, P. (2001). *Local Governance in Western Europe*. London: Sage Publication.
- Jones, G. and Stewart, J. (1983). *The Case for Local Government*. London: George Allen & Unwin.
- Kersting, N. and Vetter, A. (2003). *Reforming Local Government in Europe. Closing the gap between democracy and efficiency*. Urban Research International 4. Opladen: Leske und Budrich.
- Kersting, N., Caulfield, J., Nickson R.A., Olowu, D., and Wollemann, H. (2009). *Local Governance Reform in Global Perspective*. Wiesbaden: Urban and Regional Research International (URI) VS Verlag.
- Mill, J.S. (1861). *Considerations on Representative Government in Utilitarianism, Liberty, and Representative Government*. London: J.M. Dent.
- Mizrahi, S., and Vigoda-Gadot, E. (2009). Citizens' learning, involvement, and participation in decision-making under the democratic ethos: A

- theoretical framework and the Israeli experience. *International Journal of Public Administration*, 32, 438-460.
- Schmitter, P.C. (2003). Democracy in Europe and Europe's Democratization', *Journal of Democracy* 14(4): 71-85.
- Stoker, G. (1996a). Introduction: Normative Theories of Local Government and Local Democracy', in D. King and G. Stoker (eds), *Rethinking Local Democracy*. Basingstoke: Macmillan, pp. 1–27.
- Stoker, G. (1996b). Redefining Local Democracy, in L. Pratchett and D. Wilson (eds), *Local Democracy and Local Government*. Basingstoke: Macmillan, pp. 188–209.
- Stoker, G. (2004). *Transforming Local Governance: From Thatcherism to New Labor*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Vigoda-Gadot, E. and Mizrahi, S. (2008) "Public Sector Management and the Democratic Ethos: A Longitudinal Study of Key Relationships in Israel", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18: 79-107.
- Vigoda-Gadot, E. and Mizrahi, S. (2005-2010) *The Performance of the Israeli Public Sector: A Citizens Survey and National Assessment*. Haifa: The University of Haifa and Ben-Gurion University. Working paper no. 5-10 (Hebrew).

