

דוח מחקר
דצמבר 2019



השימוש בהצהרות ככלי להקלה בנטל הרגולציה ולייעולה

איל פאר | יובל פלדמן | עומר זליבנסקי אדן |

דפנה אבירם ניצן



השימוש בהצהרות ככלי להקלה בנטל הרגולציה ולייעולה

דוח מחקר

איל פאר | יובל פלדמן |
עומר זליבנסקי אדן | דפנה אבירם ניצן

דצמבר 2019

עריכת הטקסט: תמר שקד
עיצוב הסדרה והעטיפה: סטודיו תמר ברדיין
ביצוע גרפי: נדב שטכמן פולישוק

מסת"ב: 2-287-519-965-978

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם, לאחסן במאגר ידע, לשדר או לקלוט בכל דרך או אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני או אחר – כל חלק שהוא מהחומר בספר זה. שימוש מסחרי מכל סוג שהוא בחומר הכלול בספר זה אסור בהחלט אלא ברשות מפורשת בכתב מהמוציא לאור.

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר), 2019
נדפס בישראל, תש"ף/2019

המכון הישראלי לדמוקרטיה

רח' פינסקר 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602
טל': 02-5300888
אתר האינטרנט: www.idi.org.il

להזמנת ספרים:

החנות המקוונת: www.idi.org.il/books
דוא"ל: orders@idi.org.il
טל': 02-5300867 ; פקס: 02-5300800

הדברים המובאים בדוח מחקר זה אינם משקפים בהכרח את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה.

כל פרסומי המכון ניתנים להורדה חנם, במלואם או בחלקם, מאתר האינטרנט.

המכון הישראלי לדמוקרטיה

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי אי־מפלגתי, מחקרי ויישומי, הפועל בזירה הציבורית הישראלית בתחומי הממשל, הכלכלה והחברה. יעדיו הם חיזוק התשתית הערכית והמוסדית של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, שיפור התפקוד של מבני הממשל והמשק, גיבוש דרכים להתמודדות עם אתגרי הביטחון מתוך שמירה על הערכים הדמוקרטיים וטיפוח שותפות ומכנה משותף אזרחי בחברה הישראלית רבת הפנים.

לצורך מימוש יעדים אלו חוקרי המכון שוקדים על מחקרים המניחים תשתית רעיונית ומעשית לדמוקרטיה הישראלית. בעקבותיהם מגובשות המלצות מעשיות לשיפור התפקוד של המשטר במדינת ישראל ולטיפוח חזון ארוך טווח של תרבות דמוקרטית נכונה לחברה הישראלית ולמגוון הזהויות שבה. המכון שם לו למטרה לקדם בישראל שיח ציבורי מבוסס ידע בנושאים שעל סדר היום הלאומי, ליזום רפורמות מבניות, פוליטיות וכלכליות ולשמש גוף מייעץ למקבלי ההחלטות ולציבור הרחב.

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא זוכה פרס ישראל לשנת תשס"ט על מפעל חיים – תרומה מיוחדת לחברה ולמדינה.

תוכן העניינים

7	עורכי המחקר
9	תקציר
11	מבוא
14	1. גישת הרגולציה התגובתית
17	2. יישום של הרגולציה התגובתית: דוח המפטון בבריטניה
19	3. הצהרות, אתיקה וכלכלה התנהגותית
21	4. המטרות וההשערות של המחקר
23	5. ניסוי 1
38	6. ניסוי 2
44	7. סיכום ומסקנות
47	8. מגבלות
48	9. המלצות
50	רשימת מקורות

ע ו ר כ י ה מ ח ק ר

ד"ר איל פאר הוא עמית מחקר במכון הישראלי לדמוקרטיה ומרצה בכיר בבית הספר ע"ש פדרמן למדיניות ציבורית וממשל.

פרופ' יובל פלדמן הוא עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה ופרופסור מן המניין בפקולטה למשפטים באוניברסיטת בר-אילן.

עומר זליבנסקי אדן הוא חבר בצוות המחקר של המרכז לממשל וכלכלה, במכון הישראלי לדמוקרטיה.

דפנה אבירם ניצן היא מנהלת המרכז לממשל וכלכלה במכון הישראלי לדמוקרטיה.

ת ק צ י ר

הפחתת הנטל הרגולטורי היא יעד מרכזי של משרדי ממשלה רבים, ובשנים האחרונות ננקטות פעולות בכיוון זה בארץ ובעולם. ואולם הקלה בתהליכים רגולטוריים עלולה לעיתים לחשוף את הציבור לסיכונים, עקב האפשרות שהמפוקחים (אזרחים, יזמים ועסקים) יפעלו באופן לא־אתי ולא־רצוי בהיעדר בקרה או פיקוח. כדי לפתור בעיה זו ניתן להשתמש בכלים התנהגותיים כתחליף או בתוספת לכלי האכיפה המסורתיים יותר. פעולה כזאת מאמצת עקרונות של "רגולציה תגובתית", אשר מתאימה את דרישות הרגולציה לגוף המפוקח. אחד הכלים ההתנהגותיים הללו הוא השימוש בתצהירים (המלווים באישור עו"ד) או בהצהרות (המלוות לרוב בחתימה בלבד): הגוף המפוקח (למשל יזם שמבקש רישיון עסק) מתחייב מראש לעמוד בכללים ובהנחיות הרגולטוריות, ובעקבות זאת נהנה מהקלה משמעותית בתהליך הבירוקרטי. למשל, על פי הרפורמה לרישוי עסקים של משרד הפנים, סוגים מסוימים של עסקים בסיכון נמוך יכולים לקבל היתר זמני לפתיחת עסק על סמך תצהיר הכולל התחייבות מראש. מחקרים בכלכלה התנהגותית אכן הראו שכאשר אנשים מתבקשים להצהיר מראש כי יתנהגו באופן מוסרי, הנטייה שלהם לדווח דיווח שקרי פוחתת באופן משמעותי. השימוש בתצהירים (או הצהרות) עשוי, אם כך, להגשים שתי מטרות בו בזמן: להפחית את הנטל הרגולטורי על מפוקחים ולמנוע התנהגות לא־אתית שלהם.

ואולם בעוד הפוטנציאל להפחתה בנטל הרגולציה - למשל המעבר מדרישה להמציא אישורים להסתפקות בהצהרה מראש - נראה ברור ואינו במחלוקת, עדיין לא ברורה מידת ההשפעה בפועל של ההצהרות על היקף ההתנהגות הלא־אתית הפוטנציאלית. כמו כן, יש לבחון ולקבוע באילו תנאים, אם בכלל, עשויות הצהרות להפחית התנהגות לא־אתית ולהצדיק את ההקלה בשימוש בכלי פיקוח, אכיפה וענישה באופן שעדיין תימנע הפגיעה באינטרס הציבורי. יתרה מזו, שום מחקר בארץ או בעולם לא בחן עד כה את השפעת ההצהרות לאורך זמן ואת האפשרות להשתמש בכלי זה באופן בר־קיימא וללא פגיעה בביטחון או באינטרס הציבורי. נוסף על כך, חשוב לזהות את האוכלוסיות השונות שהצהרות עשויות להיות אפקטיביות בקרבן במיוחד או לא אפקטיביות כלל, בעיקר בהקשר של הנטייה המוקדמת לציות ולשמירה על הכללים.

מסמך זה מתאר שני ניסויים רחבי היקף שנעשו בתנאי מעבדה כדי לבחון שאלות אלו. שני הניסויים מראים כי הצהרות מפחיתות התנהגות לא־אתית באופן משמעותי, גם בהשוואה לכלי ענישה מסורתיים (קנסות). כמו כן, נמצא כי השפעת ההצהרות היא עקבית ואינה דועכת לאורך זמן. המסמך מפרט את ההשלכות של יישום בפועל של הצהרות על המדיניות הציבורית. כן אנו ממליצים על ביצוע של מחקר שדה רחב היקף כדי לבחון את הישימות של השימוש בהצהרות בפועל ואת השפעתן על היבטים אחרים של הרגולציה, כגון שיקום יחסי האמון בין מפקחים למפוקחים, כדרך להגביר עוד יותר את היכולת של משרדי הממשלה להקל בנטל הרגולטורי ולעודד צמיחה ורווחה בעתיד.

אחת הדילמות העיקריות הנוגעות לרגולציה עוסקת בשאלת האמון ובמידת הפיקוח הנדרש. מצד אחד, גוף מפקח צריך להפעיל כלים של רישוי, בקרה, אכיפה וענישה על הגוף המפוקח כדי להפחית ככל האפשר את הסיכון לפגיעה באינטרס הציבורי; מצד שני, דרישות חמורות מדי בתהליכי הרישוי ודרישות גבוהות לבקרה ודיווח עלולות לעיתים להוביל לפגיעה ממשית באפשרות של אזרחים לממש את זכויותיהם או ביכולת הצמיחה והחדשנות של עסקים. על פי החוק, יזמים של עסקים שמעוניינים לפתוח עסק חדש נדרשים, למשל, לעמוד בתנאים רבים ומגוונים טרם קבלת רישיון העסק. מדובר בנטל כבד ביותר, במיוחד לעסקים קטנים ובינוניים. על רקע זה, דוח שפרסם אגף רישוי ועסקים במשרד הפנים במאי 2019 מצא כי כ־30% מהעסקים טעונו הרישוי במדינת ישראל פועלים ללא רישיון עסק בפועל. על פי הדוח, מעבר לחריגות של תכנון ובנייה, שמסבירות פחות משליש מהמקרים, לרוב מתן רישיון העסק מעוכב או נדחה בגלל אי־עמידה בדרישות של גורמים שונים כמו כיבוי אש, בריאות, משטרה, הגנת הסביבה ורשויות אחרות. ביטוי לנטל הרגולטורי הזה ניתן לראות גם בדירוגים הבינלאומיים של ישראל: בדוח קלות עשיית העסקים של הבנק העולמי אשר פורסם בשנת 2019 דורגה ישראל במקום ה־35, לעומת המקום ה־29 שבו דורגה בשנת 2008 (World Bank, 2019). בשנת 2018 דורגה ישראל נמוך עוד יותר, במקום ה־49, ומניתוח הדוח שנערך במכון הישראלי לדמוקרטיה עולה כי מיקומה הנמוך של ישראל נבע במידה רבה מן הדרישה מהיזמים בישראל לקיים אינטראקציות רבות מהמקובל במוצע מדינות OECD אל מול הרגולטורים ולהמתין זמן רב לקבלת אישורים מהמפקחים למיניהם. הניתוח מצא שהפחתת מספר האינטראקציות המנדטוריות עם גורמים חיצוניים וקיצור משכי הזמן הנדרשים לקבלת אישורים בתחומי עשיית העסקים, כך שאלה יהיו זהים לממוצע במדינות OECD, היו מזניקים את ישראל למקום ה־31 בדירוג עשיית העסקים הבינלאומי.¹ כלומר, נראה שעשיית העסקים בישראל מאופיינת בחיכוך רב של היזם עם הרגולטורים, ומכלול האינטראקציות והבדיקות

1 הניתוח מפורט במצגת אשר הוצגה לחשב הכללי בשדולת התעשייה בכנסת בנושא "קופצים במדד ה־Doing Business: הצעדים הנדרשים כדי להפוך את ישראל למקום שקל לעשות בו עסקים", ב־12.11.2018.

הרגולטוריות הממושכות שכרוכות בהן פוגעים באופן ניכר בסביבה העסקית ובקלות עשיית העסקים.

הפער בין ישראל למדינות אחרות בדרישות הרגולטוריות מרמז כי במקרים רבים אפשרי לאמץ מדיניות רגולטורית מקילה יותר: ממדיניות הדורשת מכל מפוקח להמציא לרגולטור מסמכים שמוכיחים כי הוא עומד בחובותיו, להמתין לבדיקת המסמכים על ידי הרגולטור ובעקבותיה לקבלת האישור, למדיניות השמה דגש גדול יותר על אמון, שבה המפוקח מדווח כי הוא עומד בחובותיו הרגולטוריות ומקבל אישור על בסיס דיווח זה, והרגולטור נוקט אסטרטגיות שונות לשם אימות הדיווח בדיעבד. אכן, ברוח גישה זו פותחה וקודמה בשנים האחרונה "הרפורמה ברישוי עסקים" מטעם משרד הפנים ומשרד ראש הממשלה, הכוללת גם הוספת מסלול - לעסקים שהוגדרו מראש כבעלי סיכון נמוך - המתבסס על תצהירים לקבלת "היתר מזרז" בתוך 21 יום. במסלול זה נדרשים בעלי העסקים להצהיר מראש (בחתימת עו"ד) כי הם מודעים לכל כללי הרישיון שחלים עליהם, וכי הם עומדים בהם ומתכוונים להמשיך לעמוד בהם. על סמך הצהרה משפטית זו הם מקבלים היתר זמני להפעלת העסק ואינם נדרשים לחכות שבועות ולעיתים חודשים ארוכים לביקור הפקחים השונים בבית העסק שלהם ולקבלת כל האישורים הנדרשים כדי להשיג את רישיון העסק המיוחל.

המשמעות של צעד זה יכולה להיות דרמטית מאוד לבעלי עסקים רבים, מכיוון שהוא עתיד לחול גם על עסקים קיימים שמגישים בקשות לחידוש רישיון העסק. בקשות לחידוש במסלולים הזכאים לכך יטופלו באופן מהיר יותר, ורישיון העסק יחודש ל-5 או אפילו 10 שנים במקרים מסוימים, במקום החידוש החד-שנתי הנהוג היום ברוב המקרים. הרפורמה הזאת צפויה, אם כך, לחולל שינוי של ממש ולהפחית את הנטל הרגולטורי על יזמים ובעלי עסקים באופן שיכול לייצר השפעות כלכליות חיוביות בהיקף רחב. אולם ההקלה בפיקוח טרם מתן הרישיון מעלה מייד שאלה בנוגע למידת האמון שניתן לתת ביזמים ובעלי עסקים. האם לא ניתן לצפות שחלק מהיזמים ובעלי העסקים יראו ברפורמה זו דווקא פתח לניצול ואפשרות לקבלת רישיון עסק בלי לעמוד בכל הכללים הבטיחותיים, התברואתיים או האחרים הנדרשים בדרך כלל? במילים אחרות, האם רפורמה זו לא עלולה למעשה לעודד יזמים להתעלם מרגולציה חשובה שמטרתה לשמור על ביטחון הציבור? לכאורה, התשובה על שאלה זו נענית במסגרת הרפורמה בהוספת השימוש בתצהירים. תצהירים אלו אמורים למנוע מראש מבעלי עסקים להתעלם מכללי הרישיון וגם לאפשר בדיעבד לרשויות כלי

אכיפה יעילים יותר במקרה של חריגה מכללי הרישיון. התצהירים גם מכוונים להדגיש את האחריות לעמידה בתקנים ובחובות הרגולטוריים של בעל עסק, במקום שהאחריות לבקרה תהיה של הגוף המפקח בלבד. אלא שלא ברור באיזו מידה, ובאילו תנאים, התצהירים אכן יכולים לעמוד במטרות אלו. לכאורה, קשה לסמוך על היכולת של תצהיר שנחתם מראש שיהיה מספיק כדי לחסן יזמים מפני הפיתוי להשיג רווח גדול יותר באמצעות חריגה מכללי הרישיון או הפרה של תקנות כלשהן. למשל, האם אכן ניתן לצפות שבעל מסעדה שרואה אפשרות לרווח על ידי הוספת כמה שולחנות על המדרכה הציבורית, לא יעשה זאת רק מכיוון שחתם על תצהיר כלשהו לפני כמה שנים?

מטרותיו של המחקר המוצג כאן הן אפוא לבחון כיצד השימוש בתצהירים או הצהרות משפיע על מידת האתיות של ההתנהגות של המפוקחים ולנסות ולהבין את התנאים שבהם להצהרות תהיה השפעה חיובית, ולחלופין, מתי הצהרות עלולות דווקא להוביל לתוצאה הפוכה של ניצול ורמאות גדולים יותר.² נוסף על כך, בדקנו אם ישנה ירידה בהשפעה של ההצהרה לאורך זמן, ואם הוספה של תזכורת לגבי ההצהרה יכולה למנוע ירידה כזאת. המחקר גם ניסה לאבחן מיהם סוגי האנשים שעשויים להיות מושפעים יותר או פחות מכלים אלו, על ידי התמקדות בנטייה של אנשים לציית לכללים ולשמור על החוק. המחקר מאפשר לגבש תמונה כללית בעניין ההשפעה הרצויה של הצהרות על עידוד התנהגות אתית והפחתת רמאות, באופן שמוביל להמלצה על השימוש בהן במקרים מסוימים כגישה יעילה ואחראית לרגולציה ומדיניות ציבורית. ואולם אנו ממליצים על ביצוע מחקר המשך בשדה לצורך בחינה של ישימות ותקפות השימוש בהצהרות בפועל.

בפרקים הבאים נתאר, תחת המסגרת של גישת הרגולציה התגובתית, את השימוש בהצהרות ככלי רגולטורי. תיאור זה ייעשה על רקע הקריאות לאימוץ שיטות של רגולציה רכה באמצעות גישות התנהגותיות לרגולציה, על סמך ממצאי מחקרים והתערבויות שונות מעולם הכלכלה ההתנהגותית והחיבור

2 תצהירים דורשים בדרך כלל חתימת עו"ד ויש להם תוקף משפטי חזק יותר, ואילו המחקר מתמקד בשימוש בהצהרות (שלא דורשות אימות עו"ד) כאומדן שמרני להשפעה הפוטנציאלית גם של תצהירים, מתוך הנחה שכל השפעה שיכולה להיות להצהרות ("החלשות" יותר) תתקבל קל וחומר גם מחצהירים.

שלה עם מדיניות ציבורית. לאחר מכן נתאר את שיטת המחקר המוצג כאן ונסביר את תוצאותיו. לסיום, נדון בהשלכות ובמגבלות של המחקר ובכיוונים למחקרי המשך ונציג המלצות לעיצוב מדיניות העולות מתוצאות המחקר.

1. גישת הרגולציה התגובתית

במדינות אחדות התבססה פרקטיקה של המרת בדיקות מנדטוריות מראש במנגנונים מתוחכמים יותר של ניטור חריגות מהחובות הרגולטוריות, בין היתר כפועל יוצא של הצלחת הגישה של רגולציה תגובתית (responsive regulation). גישה זו, אשר הגו החוקרים איירס וברייתווייט (Ayres and Braithwaite, 1995), שמה דגש על הצורך להתאים בין אופי המגזר המפוקח לאופי וסגנון הרגולציה המושתת עליו. על פי גישה זו יש לעבור מרגולציה מסורתית שמבוססת על בדיקות תדירות ודרישות נוקשות ומוגדרות מהמפוקחים, לרגולציה שמבוססת על כלים של הערכת סיכונים שבוחנים את ההשלכות הרחביות של ההתערבות הרגולטורית.³ כלים אלו נועדו לבחון את ההתאמה של סוגי רגולציה למאפייני השוקים ולעודד המרה של דרישות רגולטוריות מכבידות במנגנונים המבוססים על שיתוף פעולה ורגולציה עצמית.

המצדדים בגישת הרגולציה התגובתית טוענים כי המעבר לשימוש בה הוא מחויב המציאות וכי יש להפחית ברגולציה המבוססת על הגישה המסורתית מכמה סיבות. ראשית, נטען כי היות שהמשאבים הציבוריים מוגבלים, המדינה לא מסוגלת לפקח באופן הדוק על כלל המגזרים המחייבים רגולציה, דבר שבמקרים רבים הופך את הרגולציה ל"אות מתה" שאינה נאכפת. שנית, רגולציה תגובתית מאפשרת מיקוד של המאמץ הרגולטורי בתחומים שהוא חיוני בהם, על חשבון תחומים שניתן להסתפק בהם בשיטות חלופיות. שלישית, הגישה התגובתית תורמת לשיפור מערכת היחסים בין הרגולטור לבין המגזר

3 האגף לממשל וחברה במשרד ראש הממשלה מקדם גישה של ניהול סיכונים בעבודה הרגולטורית בישראל. במסגרת זו פורסם ב-2018 המדריך לניהול סיכונים ברגולציה ובמדיניות ציבורית (עורך: גיא מור).

העסקי. גישה זו מדגישה שפעמים רבות המטרות של הרגולציה הממשלתית ושל החברות העסקיות משולבות, כך שלמגזר העסקי יש אינטרס לשמור על האינטרס הציבורי, ורצוי ליצור תמריצים לשיתוף פעולה.⁴

על מנת להמחיש את גישת הרגולציה התגובתית הצינו איירס וברייתווייט מודל של פירמידת אכיפה המתווה את הכמות ואת המידה של חודרנות הבדיקות הרגולטוריות, המשתנות בהתאם למאפיינים של המפוקחים. לפי מודל זה, בקודקוד הפירמידה נמצאים מעט מפוקחים, הנדרשים לפיקוח צמוד ומדוקדק ונענשים בחומרה בגין הפרות רגולטוריות; ככל שיורדים בשלבי הפירמידה כך האוכלוסייה המפוקחת גדולה יותר, מספר הבדיקות פוחת והרגולציה מתבססת יותר על שיתוף פעולה עם המפוקחים; השלב התחתון מתבסס על רגולציה עצמית ופועל לעידוד של שיתוף פעולה וולונטרי.⁵ תרשים 1 מציג את המודל, שבו המיקום בפירמידה נקבע על ידי שלושה פרמטרים: היכולת לסבול אי־שיתוף פעולה מצד המפוקח - ככל שהנזק מחוסר שיתוף פעולה גבוה יותר, כך התחום המפוקח נמצא בשלבים גבוהים יותר בפירמידה; גודל האוכלוסייה המפוקחת - ככל שהאוכלוסייה קטנה יותר, כך ניתן להכיל עליה פיקוח הדוק ואפקטיבי, והתחום יכול להימצא בשלבים גבוהים יותר בפירמידה; ומידת המוטיבציה של המפוקחים לשותף פעולה ולפעול בהתאם להנחיות הרגולטוריות - ככל שהמוטיבציה של המפוקחים נמוכה יותר, כך הם יוצבו בשלבים גבוהים יותר בפירמידה.

גישת הרגולציה התגובתית מדגישה את האחריות של הרגולטור לא רק לפקח אלא גם לזהות את מאפייני השחקנים המפוקחים, להתאים להם דפוס פיקוח

4 ההגיונות שמאחורי המעבר לגישה של רגולציה תגובתית נוסחו בדוח שכתב הבריטי פיליפ המפטון (Hampton, 2005: 76).

5 מודל הפירמידה שהציגו איירס וברייתווייט יושם במגוון תחומים של מדיניות רגולטורית, ובאמצעות סוגים שונים של פירמידות: פירמידות המתמקדות באכיפה תגובתית, בענישה תגובתית ופירמידות המותאמות לרגולציה במגזרים מסוימים (לפירוט יישומים שונים ראו Parker, 2013).

6 ניתן להכיל עוד מגוון פרמטרים במודל, כגון סוג הענישה, מידת ההסלמה של ההתערבות הרגולטורית, מידת המעורבות הרגולטורית בהתנהלות השוק ועוד (לפירוט מודלים שונים ראו Ivec and Braithwaite, 2015). כמו כן, כאשר מכילים את המודל בתחום ספציפי, ניתן ליצור מדרג בין הפרמטרים על מנת להגדיר את המיקום הרצוי בפירמידה על סמך הפרמטרים החשובים ביותר.

מיטבי ולנטר שינויים במאפייניהם של השחקנים ושל השוק, כך שהמיקום בפירמידה יהיה דינמי ותגובתי, על פי ההתנהגות והצרכים הרגולטוריים המשתנים. כמו כן, על הרגולטור לשכלל ולגוון את הכלים הרגולטוריים העומדים לרשותו, כך שהשחקנים השונים יקבלו מענה מתאים להתנהלותם מתוך מזעור העלויות הרגולטוריות של הצדדים.⁷

תרשים 1
פירמידת אכיפה



7 ברייתווייט (Braithwaite, 2008) פירט את היחס בין גישת הרגולציה התגובתית לדרישות הרגולטוריות הנובעות ממאפייניו המודרניים של השוק.

2. יישום של הרגולציה התגובתית: דוח המפטון בבריטניה

יישומי הרגולציה התגובתית נפוצו ברחבי העולם והשפיעו רבות על הרגולציה הממשלתית. איבק וברייתוויט (Ivack and Braithwaite, 2015) סקרו עשרות יישומים של הגישה באוסטרליה, בריטניה, קנדה, ניו זילנד, הולנד, ארצות הברית והאיחוד האירופי.⁸ בבריטניה הגישה באה לידי ביטוי בשינוי של מספר האינטראקציות בין הפקחים למפוקחים ובהמרת פיקוח רגולטורי הדוק ותכוף באכיפה תגובתית. הרפורמה נעשתה על בסיס דוח המפטון (Hampton, 2005), אשר ביקש לחולל שינוי בסיסי בדפוסי הביקורת והאכיפה של הרשויות הרגולטוריות בבריטניה ולהוביל לטיוב הרגולציה הממשלתית.⁹ על פי דוח המפטון כל היחידות הרגולטוריות בבריטניה הונחו לעבור ממשטר רגולטורי מבוסס כללים ברורים (rule-based), השואף לבדוק את ביצוען של כל הדרישות הרגולטוריות באופן גורף, למשטר המבוסס על רגולציה תגובתית, שבו דפוס הבדיקות נקבע על בסיס מאפייני התחום או הגוף המפוקח.¹⁰ מימוש הדוח והשפעת השינוי בדפוס הבדיקות הרגולטוריות נבחנו באופן שיטתי בהקשר של הפיקוח על בטיחות ובריאות בעבודה ועל שוק המזון.

8 נציין כי ברוב הגדול של המדינות יישום הגישה התבטא בתחום הענישה, ביצירת פירמידת ענישה המתאימה בין סוג ההפרה הרגולטורית ומידת החזרתיות שבה לבין אופי הענישה. במסמך זה אנו מתמקדים בהיבט של האכיפה התגובתית, העוסק בהתאמת סוגי הכלים הרגולטוריים לאופי המגזר המפוקח וסוגי ההפרות הרגולטוריות האפשריות.

9 בעקבות דוח המפטון נוסח "תסקיר מקרורי" אשר התמקד באימוץ הגישה התגובתית בהיבטים של ענישה – Macrory Review, "Regulatory Justice: Making Sanctions Effective, 2006". בעקבות שני הדוחות אומצה בחוק הבריטי באופן רשמי פירמידת האכיפה של איירס וברייתוויט, וכלל הרשויות נדרשו להתאים בין מאפייני הגוף המפוקח למאפייני הפיקוח.

10 הנחיה זו ניתנה במסגרת Statutory Regulators Compliance Code (BERR, 2007)

בטיחות ובריאות בעבודה

חוקי הבטיחות והבריאות בעבודה בבריטניה התבססו על העיקרון שיש לבצע פעולות למניעת סיכונים בהלימה להיקף הסיכון ולחומרתו. כלומר, סיכונים שלא סביר שיתממשו או שהטיפול בהם לא סביר לעומת חומרתם – לא נדרש לספק להם מענה. על רקע זה, הגוף האמון על הפיקוח והאכיפה של חוקי הבריאות והבטיחות בעבודה (Health and Safety Executive – HSE) יצר מתודות שיטתיות לניהול סיכונים, בין היתר על בסיס גישת הרגולציה התגובתית, ופעל להפצתן בקרב כלל יחידות הממשל (Demeritt et al., 2015). HSE נחשב לגוף אשר יישם את דוח המפטון ואת גישת הרגולציה התגובתית באופן הנרחב ביותר. בעקבות הדוח פעל HSE באופן שיטתי להמרת רגולציה המבוססת על בדיקות ואינטראקציות ישירות בין מפקחים למפוקחים, בכלים אלטרנטיביים של ניטור התנהגויות פסולות מתוך מתן אמון רב יותר במגזר העסקי ובציבור. כך, בשנים 1999-2009 מספר החקירות מטעם HSE של פציעות קשות פחת ב-49%; ומספר החקירות של פציעות שבגינן הייתה היעדרות מהעבודה פחת ב-89%. בשנים אלו חל שינוי בולט במדיניות, וחקירות נפתחו רק במקרה שהייתה אינדיקציה ראשונית להתנהלות פושעת. נקודת המוצא של הרשויות הייתה שדיוחי המעסיקים והמועסקים אמינים.¹¹

הפיקוח על מוצרי מזון

לאחר ששנים רבות ננקטו בבריטניה גישות רגולטוריות נוקשות מאוד בכל הקשור לבדיקות מזון ושיווקו,¹² מתחילת שנות האלפיים החלה לחלחל התובנה שנדרש להבחין בין סוגי מזון והסיכונים הנובעים מהם. הממשל הבריטי פעל כדי לעודד גישה תגובתית בפיקוח על המזון, ונעשתה הבחנה בין מוצרי בשר לסוגי ליתר מוצרי המזון. סוגים שונים של מזון נדרשים לרגולציה שונה, בהתאם לסיכונים

11 לפירוט הנתונים ראו Tombs and Whyte, 2013. טומבס וווייט טוענים כי הפחתה כמות הבדיקות פגעה באיכות הפיקוח הרגולטורי, ולטענתם התנהלות פושעת לא מהגלה עד שהיא גוררת אסון.

12 כך למשל, בחוק בריאות המזון משנת 1990 (Food Safety Act) נקבע באופן חד-משמעי כי "food shall not be placed on the market if it is unsafe".
Demeritt et al., 2015 ראו

הנובעים מהם. מוצרי הבשר מפוקחים על ידי גוף עצמאי, וטרם שיווקם עליהם לעבור בדיקות וטרינריות קפדניות על פי נהלים בני עשרות שנים. לעומת זאת, יתר מוצרי המזון נבדקים על ידי גוף נפרד, על פי גישת הרגולציה התגובתית.¹³

3.

הצהרות, אתיקה וככלכלה התנהגותית

גישת הרגולציה התגובתית מדגישה את השלבים הנמוכים ושלבי הביניים בפירמידת האכיפה: המקרים שבהם אי־אפשר, או לא רצוי, להחיל פיקוח הדוק וחודרני, ויש צורך בכלים אלטרנטיביים המבוססים על שיתוף פעולה ומתן אמון. זאת ועוד, הרגולציה התגובתית דורשת לאמוד בפועל את התנהגות הפרטים וליצור מנגנונים הקושרים בין המוטיבציה ודפוס ההתנהגות של המפוקחים לבין דפוס האכיפה המתאים ביותר.

תחום המחקר המכונה "אתיקה התנהגותית" מספק תשתית תאורטית עשירה המסבירה את המנגנונים שעשויים להצדיק את האי־ציות בשלבים הנמוכים יותר ולהציע התערבויות שעשויות לגרום לאנשים לשפר את התנהלותם (Shalvi, Eldar, and Bereby-Meyer, 2012). הפרות אתיות אלו הן ברמות הנמוכות יותר (Feldman, 2018), ומדובר למעשה בהפרות שגרתיות יותר, כגון חריגות בנייה, מילוי חלקי של טופסי מס למיניהם, התנהלות בניגודי עניינים, עבירות תנועה או מצגים לא מדויקים באינטראקציות מסחריות. ואולם האפקט המצטבר של הפרות מסוג זה והשפעתן על הנורמות החברתיות הופכים אותן לבעיה חברתית ראשונה במעלה (Ariely, 2012). מקובל לומר כי במקרים רבים הפרות אלו לא נעשות מתוך מחשבה ברורה לעבור על החוק אלא מתוך מודעות חלקית למשמעות המשפטית והאתית של ההפרה. לכן הוצעו בספרות סוגי התערבות רכים יותר שמטרתם לגרום לאנשים להיות מודעים יותר למשמעות של פעולתם

13 התמורות בפיקוח על המזון בבריטניה חלו בד בבד עם התמורות שאפיינו את כל השוק האירופי, ובעקבות הקמת הרשות האירופית לבטיחות במזון (European Food Safety Authority), אשר עודדה אימוץ של גישות מתקדמות יותר של ניהול סיכונים.

ולהציף בהם תחושה עצמית שהתנהלותם שונה מן המצופה ומהווה למעשה הפרה של מחויבות מוסרית (Ayal et al., 2015). אחת הדרכים המוצעות בספרות היא השימוש בהצהרות. מחקרים הראו שכאשר אנשים חותמים על נוסח מדויק שבו הם מתחייבים לפעול על פי החוק או הנהלים או לומר אמת, רמת האתייות של התנהגותם עולה (Shu et al., 2012).

מבחינה פסיכולוגית והתנהגותית, הצהרות פועלות בכמה ערוצים. ראשית, הן גורמות לאדם לקבוע לעצמו מטרות, דבר אשר מגדיל את הסיכוי שיעמוד בהן. כך למשל, מחקר שדה שנעשה בארצות הברית מצא שכאשר מבקשים ממצביעים פוטנציאליים לענות על שאלות הנוגעות להשתתפות בבחירות עתידיות – האם, מתי וכיצד יצביעו – עולה הסיכוי שיממשו את זכותם להצביע (Nickerson and Rogers, 2010). ככל הנראה, עצם ההמשגה של המטרה (במקרה זה להצביע) עשויה להתניע את ההתנהגות הרצויה. שנית, הצהרות עובדות כי הן מפעילות את הצורך האנושי בעקביות פנימית. רובנו מעדיפים בדרך כלל לפעול לפי העמדות והכוונות שלנו, וכאשר אנו סוטים מכך, אנו חווים דיסוננס קוגניטיבי. בהיעדר הצהרה, כל התנהגות של האדם עשויה להיחשב בעיניו, ובעיני אחרים, לעקבית ומכוונת. אך כאשר אדם מצהיר מראש על אופן פעולה מסוים (למשל להתנהג באופן ששומר על הסביבה) כל סטייה מאופן הפעולה המוצהר תיחשב לפגיעה בעקביות הפנימית ובאמינות שלו בעיני עצמו ובעיני אחרים (אם ההצהרה נעשתה באופן פומבי) (Baca-Motes et al., 2012). מסיבה זו מומלץ לאנשים שמבקשים להיגמל מעישון, למשל, להצהיר מראש על כוונתם ולפרסם אותה בפומבי, כך שאם לא יעמדו בהצהרתם יספגו מחיר חברתי. נוסף לכך, הצהרות מגבירות את התפיסה שהאדם יידרש לתת דין וחשבון (accountability) על התנהגותו (Lerner and Tetlock, 1999), והן גם פועלות כתזכורת לחשיבותם של ערכים מוסריים.

כל אלה תורמים לאפקטיביות של הצהרה מראש, אך נראה שהגורם המשפיע ביותר קשור לשימוש הנכון במרחק הטמפורלי (בזמן) המובנה בין ההצהרה לפעולה: במקרים רבים אנשים מוטים כלפי ההווה (present bias) ומעדיפים אופציות שמעניקות תגמול נמוך ומיידי, עם מחיר בעתיד, על פני אופציות שמעניקות תגמול גבוה יותר בעתיד, אך עם מחיר מסוים בהווה (למשל, העדפה של אוכל מתוק אך מזיק על פני אוכל בריא שמספק פחות). אולם בעת ההצהרה המחיר שבדרך כלל נלווה לתגמול הרחוק יותר נהפך לבולט פחות,

ולכן לאנשים קל יותר להתחייב על אופן הפעולה שמוביל לתגמול בטווח הרחוק יותר. כך למשל, במודל החיסכון הפנסיוני המפורסם "Save More Tomorrow", שפיתחו ריצ'רד תיילר, זוכה פרס נובל לכלכלה, ושלמה בן-ארצי, עובדים אשר התחייבו מראש להעלאה של שיעור ההפרשה לפנסיה שלהם כאשר המשכורת שלהם תעלה, אכן עמדו בהתחייבותם כשהגיע המועד; לעומת עובדים שהעלאה כזאת הוצעה להם בלי שהתחייבו לה מראש (Thaler and Benartzi, 2004). כלומר, הצהרה יכולה לייצר התחייבות מוקדמת למטרה מסוימת או לאופן פעולה מוגדר, כך שתעלה הסבירות שאנשים יעמדו בהתחייבותם בבוא הזמן.

4.

המטרות וההשערות של המחקר

מטרת המחקר הייתה לבחון כיצד השימוש בהצהרות יכול להשפיע על מידת האתיקה בהתנהגות ולהשוות את ההשפעה של הצהרות אלו לכלים מסורתיים יותר של רגולציה, כגון קנסות או שימוש מעורב בהצהרות ובקנסות. נוסף על כך, המחקר ביקש לזהות באילו תנאים השימוש בהצהרות מביא להפחתה ברמת ההתנהגות הלא־אתית (הרמאות).

כדי למדוד התנהגות לא־אתית המחקר התמקד בזיהוי ומדידה של דיווח־יתר בעניין ביצוע של משימה, אשר הוביל לרווח כלכלי גבוה יותר. המחקר ניסה לדמות ככל הניתן את המציאות ואת מערכת התמריצים שאזרחים, יזמים ובעלי עסקים מתמודדים איתה תכופות. המשתתפים נדרשו לפתור בעיות חשבוניות פשוטות באופן סדרתי ולדווח אם הצליחו לפתור כל אחת מהבעיות, וקיבלו תגמול על פי הדיווח שלהם (ולא הביצוע בפועל). דיווחים אלה הושו לקבוצת ביקורת של משתתפים שנדרשו לספק פתרון בפועל לכל בעיה. ההפרש הנצפה בין כמות הבעיות הפתורות המדווחות (בקבוצת הניסוי) לעומת כמות הבעיות הפתורות בפועל (בקבוצת הביקורת) הוגדר "דיווח־יתר" ושימש כדי להעריך את מידת הרמאות בקרב הקבוצה. בשלב הבא של הניסוי התאפשר לבדוק באיזו

מידה הוספה של הצהרה מראש (בקבוצת הניסוי) יכולה למתן את הנטייה לרמות.

ההשערה העיקרית של המחקר הייתה שהצהרות יפחיתו את מידת הרמאות (שכאמור נמדדה על פי שיעור דיווחי היתר על פתרון נכון) של המשתתפים בניסוי באופן שיהיה גם מובהק סטטיסטית וגם משמעותי מבחינה מעשית. שיערנו כי הצהרות יפחיתו רמאות גם כאשר לא ניתן קנס משמעותי במקרה שבו המשיב ייתפס בדיווח-יתר. זאת ועוד, שיערנו שלהוספה של קנס למי שנתפס ברמאות תהיה השפעה משמעותית בהפחתת שיעור הרמאות. בחנו גם את ההשפעה המשולבת של שני הכלים (הצהרות וקנסות) ושיערנו כי זו עשויה להיות גבוהה יותר מההשפעה הייחודית של כל אחד מהם בנפרד.

רכיב חשוב בשאלת ההשפעה של ההצהרות היא המידה שבה השפעה זו נשארת יציבה או דועכת לאורך זמן. ניתן לשער שככל שהמרחק הטמפורלי (בזמן) בין מתן ההצהרה לבין הפיתוי לבצע עבירה יהיה גדול יותר, כך עלולה ההצהרה לאבד מיעילותה. בחנו אפוא את התנהגות המשתתפים במטלה סדרתית שחוזרת לאורך זמן כדי לאמוד את מידת ההיחלשות שיכולה להיות להשפעה של ההצהרה, לעומת ההשפעה של קנס לבדו ולעומת ההשפעה של שני הכלים יחדיו (במקרה זה אפשריות השערות סותרות - עלייה שמצופה לפי ניבויים רציונליים או ירידה שמצופה לפי תאוריות של דחיקה לשוליים של מוטיבציה פנימית - crowding-out motivation) (Frey and Jegen, 2001). בחנו גם אם ניתן להפחית את אפקט הדעיכה לאורך זמן (אם יימצא כזה) באמצעות הוספה של תזכורת בזמן תקופת המחקר.

לבסוף, בחנו אם ההשפעות של ההצהרות, עם או בלי קנסות, הן הומוגניות באוכלוסיית המחקר, או שמא מוגבלות לסוג מסוים של אנשים. לצורך כך התמקדנו באבחון התנאים שאנשים נוטים בהם לציית לחוקים ולכללים, ובדקנו אם ההשפעה של הצהרה עשויה להיות חזקה יותר או פחות על אנשים שנמצאים בקודות שונות על טווח הציות והשמירה על החוק.

לצורך בחינת שאלות מחקר אלו ערכנו שני ניסויים רחבי היקף. הניסוי הראשון נעשה על מדגם של כמעט 1,200 משתתפים אשר נדגמו מפאנל אינטרנטי בינלאומי ובוצע באנגלית; הניסוי השני נעשה על מדגם של כ-500 משתתפים

מישראל ובוצע בעברית. שיטת המחקר הייתה דומה ברובה בשני הניסויים וכך גם התוצאות והמסקנות הנגזרות מהם.

5. ניסוי 1

הניסוי הראשון בוצע, כאמור, באמצעות פאנל אינטרנטי של משיבים באנגלית, שבשנים האחרונות נעשה בו שימוש רב למחקרים התנהגותיים ונמצא כבעל איכות נתונים גבוהה (Peer et al., 2017).¹⁴ המדגם כלל 1,158 משתתפים מארצות הברית ומאנגליה. הגיל במדגם עמד על 18-86, עם ממוצע של 34 (סטיית תקן = 12.3); מתוכם 54% היו נשים. המשתתפים קיבלו תגמול כספי שהיה שווה ערך לעד 10 ש"ח, בהתאם לביצוע שלהם במטלה.¹⁵

המטלה

המשתתפים התבקשו לפתור 15 בעיות כמותיות המכונות "בעיות מטריצה", שבשנים האחרונות נעשה בהן שימוש נרחב במחקרים על התנהגות לא-אתית (Mazar, Amir, and Ariely, 2008). כל בעיה הציגה מטריצה (טבלה) של 12 מספרים, עם שתי ספרות אחרי הנקודה העשרונית. המטלה של הנבדק הייתה למצוא את זוג המספרים אשר סכומם יחד הוא 10 בדיוק (למשל, 3.42 ו-6.58). בכל מטריצה הוקצבו 20 שניות למציאת הפתרון. אם הנבדק מצא את הפתרון, היה עליו לסמן זאת במסך לפני תום הזמן. תמורת כל בעיה שנפתרה זכה הנבדק בבונוס של 0.10 ליש"ט, אך אופן צבירת התגמול היה שונה על פי התנאים בניסוי. ב"מסלול הרגיל" של המחקר התבקש הנבדק, לאחר כל סימון של פתרון בעיה, להזין את ערכי הפתרון (שני המספרים שסכומם הוא 10) בתיבות טקסט ייעודיות. רק אם הנבדק הזין את הפתרון הנכון, הוא זכה בבונוס. תנאי זה נחשב

14 ראו באתר *prolific.ac*.

15 אנו מודים לחן רחמים-שמעוני על הסיוע בביצוע הניסויים בפועל ובעיבוד הנתונים.

לקבוצת ביקורת ואפשר למדוד את רמת הדיוק והקושי של כל בעיה לצורכי השוואה לקבוצות הניסוי.

דוגמה לבעיה שהמשתתפים התבקשו לפתור במחקר

20

Can you find two numbers that add up to exactly 10 in the table below?

0.46	0.53	3.42
6.13	5.11	1.88
6.58	5.43	4.15
7.15	5.76	4.77

Found it

No

Next

בקבוצות הניסוי אופן צבירת הבונוס היה שונה. קבוצות אלו שויכו למסלול שכונה "מסלול מהיר", שבו הנבדקים התבקשו לסמן אם מצאו את הפתרון לבעיה, אך נאמר להם כי הם עשויים להידרש לספק את פרטי הפתרון ב-10% מהמקרים. כלומר, נבדקים אלה יכלו להבין מראש כי הם יכולים "לרמות" בניסוי ולדווח כי פתרו יותר בעיות ממה שהם פתרו באמת. המטרה של תנאי ניסוי זה הייתה למדוד את רמת האמינות/רמאות היחסית באופן קבוצתי, אך לא אינדיווידואלי, באמצעות השוואה של שיעור ההצלחה בפועל בקבוצת הביקורת לשיעור ההצלחה המדווח בקבוצות הניסוי. בכל הקבוצות הוצגו 15

בעיות זהות באותו הסדר (אשר נקבע מראש באופן רנדומלי), וכל בעיה הוצגה למשך 20 שניות.

תפעול הצהרות וקנסות

הניסוי כלל 9 קבוצות שבהן תופעל השימוש בהצהרות ו/או קנסות כאמצעים להפחתת הרמאות (כלומר דיווח ייתר). הקנס תופעל בשתי רמות: קנס מלא - נאמר למשתתפים כי אם הם יתבקשו לספק את ערכי הפתרון של הבעיה ולא יעשו זאת, הם יאבדו את כל הבונוס שצברו במטלה; או קנס מינימלי - נאמר למשתתפים כי אם לא יספקו פתרון נכון, הם יאבדו את הבונוס של הבעיה הספציפית שנבדקה. לתפעול ההצהרה התבקשו חלק מהמשתתפים לקרוא ולכתוב מחדש הצהרה שנוסחה באופן ספציפי ולא־רשמי. ההצהרה נוסחה בהסתמך על מחקר מקדים שביצענו שמצא כי הצהרה בנוסח כזה עשויה להיות אפקטיבית ביותר בהקשר זה. בהצהרה הבטיחו המשתתפים כי הם מתחייבים לדווח כי פתרו נכונה את הבעיה רק אם אכן מצאו שני מספרים שסכומם הוא 10 בדיוק, וכי הם מבינים שהתגמול שלהם ניתן על סמך דיווח אישי ולכן הם מבטיחים לדווח באופן כן.

נוסח ההצהרה המששתתפים בניסוי 1 התבקשו להעתיק

I promise that I will only report a solution to a problem after verifying carefully that indeed I have found two numbers that add up to 10. I know that I will be paid based on my reporting and hence will take it very seriously to be accurate in my reporting.

הצגת תזכורת

כאמור, מהלך הניסוי כלל ביצוע של 15 בעיות שהוצגו זו אחר זו באופן סדרתי. בחלק מהקבוצות הוספנו באמצע המטלה (בבעיה מס' 9) תזכורת שהופיעה על המסך והציגה, בתנאי הרלוונטי, את ההצהרה שעליה התחייבו הנבדקים ו/או תזכורת בעניין הקנס במקרה של היתפסות ברמאות. השילוב של תפעול שלוש הגורמים האלה (הצהרה, קנס, תזכורת) יצר 9 קבוצות ניסוי, לפי המפרט הזה:

לוח 1 9 קבוצות הניסוי

קנס מלא עם תזכורת	קנס מלא	קנס מינימלי	הצהרה / קנס
7	4	1	ללא הצהרה
8	5	2	עם הצהרה מראש
9	6	3	הצהרה עם תזכורת

נוסף על כך, תנאי הביקורת שהוזכר לעיל ("מסלול רגיל") קודד כתנאי 0, כך שהניסוי כלל 10 תנאים, כ־115 נבדקים בכל תנאי בממוצע.

מהלך הניסוי

הניסוי נפתח בטופס הסכמה מדעת סטנדרטי שלאחריו הופיע הסבר על מטלת המטריצה. ההסבר כלל גם ביצוע של בעיה אחת לדוגמה, עם הצגת הפתרון שלה. לאחר מכן הוצגו למשתתפים הפרטים על שני המסלולים במחקר (המסלול הרגיל והמסלול המהיר) ובמסלול המהיר תואר הקנס על פתרון שגוי בהתאם לתנאי הניסוי שאליו הוקצה המשתתף, כפי שפורט לעיל. המשתתפים התבקשו לסכם את ההוראות במילים שלהם ולענות על שאלה שבחנה אם הבינו נכון את

ההוראות. כמעט 90% מהמשתתפים ענו נכון על השאלה, בלי הבדלים מובהקים סטטיסטית בין תנאי הניסוי השונים. הנבדקים בתנאי ההצהרה התבקשו להקליד מחדש את ההצהרה (אשר הופיעה כקובץ תמונה בלי אפשרות להעתיק ולהדביק את הכתוב) לפני ביצוע המטלה. כל הנבדקים ביצעו את 15 הבעיות כאמור לעיל.

בתום 15 הבעיות נשאלו המשתתפים שאלות אחדות בנוגע למטלה. ראשית, המשתתפים נשאלו אם היו מעדיפים, אילו ניתנה להם הבחירה, לבצע את המטלה במסלול הרגיל או במסלול המהיר, בסולם של 1 (בטוח במסלול הרגיל) עד 5 (בטוח במסלול המהיר). לאחר מכן התבקשו המשתתפים להביע את מידת הסכמתם עם כמה היגדים: המטלה הייתה קשה עבורי, הייתי רוצה לעשות את המטלה שוב בעתיד, אמליץ על המטלה לאחרים, הניסוי היה הוגן לדעתי, אני בטוח שפתרתי את הבעיות נכון, השקעתי מאמץ אמיתי בפתרון הבעיות, ניסיתי לענות באופן הכן ביותר שיכולתי, אני מאמין כי תשובותי יימצאו מספקות. לסיום, המשתתפים מילאו פרטים דמוגרפיים שכללו מגדר, גיל, הכנסה, השכלה ומצב תעסוקתי.

מידת הנטייה האישית לציות

לאחר כ־10 ימים שלחנו לכל המשתתפים הזמנה למלא סקר נוסף ולזכות בתגמול נוסף. כ־90% (1,039) מהמשתתפים חזרו ומילאו את סקר ההמשך, שכלל כמה שאלונים ששימשו מדדים פוטנציאליים למידה שבה אנשים נוהגים לשמור על החוק ולציית לכללים, בהסתמך על מחקר קודם בתחום. השילוב של מדדים אלה יצר סולם בעל ציון של 5-20 שכינינו "מדד הנטייה לציות" (lawfulness). סולם זה אִפשר למדוד את הנטייה האישית (בדיווח עצמי, כמובן) של כל משתתף לשמור על החוקים בדרך כלל ולהבחין בין משתתפים שנוטים מראש לרמות במקרים כגון אלו לבין משתתפים שאינם נוטים לכך.

תוצאות

לוח 2 מציג את השיעור הממוצע של בעיות שדווחו כפתורות בכל אחת מהקבוצות, בסדר יורד לפי הממוצע. כפי שניתן לראות, בקבוצת הביקורת של ה"מסלול הרגיל", המשתתפים פתרו נכונה את הבעיות בממוצע בכ־30%

מהמקרים. בכל שאר הקבוצות השיעור הממוצע היה גבוה יותר, באופן שמעיד על כך שבמקרים אחדים משתתפים דיווחו על בעיות כפתורות אך שלא פתרו אותן באמת. הפער בין שיעור הפתרון בפועל בקבוצת הביקורת לשיעור הפתרון המדווח בכל אחת מהקבוצות האחרות משמש מדד לשיעור הרמאות, שמוצג באופן יחסי בעמודה האחרונה בלוח 2. כפי שניתן לראות, שיעור הרמאות היה הגבוה ביותר בקבוצת הניסוי שבה לא נעשה שימוש בהצהרה או בקנס כלשהם. המשתתפים בקבוצה זו דיווחו על שיעור ממוצע של כמעט 60% בעיות פתורות, כפול מהשיעור שנפתר בפועל בקבוצת הביקורת (30%). הפער בין שני ממוצעים אלו משמש למעשה הערכה של שיעור הרמאות, שהיה כ־30 נקודות אחוז. לעומת זאת, בתנאי שבו הייתה הצהרה מראש (אך ללא קנס) ירד שיעור הבעיות שדווחו כפתורות ל־49%. כלומר, הפער בינם לקבוצת הביקורת היה רק 19 נקודות אחוז, נמוך בערך בשליש מהפער שנמצא כאשר לא הייתה הצהרה. הוספה של קנס, אך ללא הצהרה, הפחיתה את שיעור הדיווח על בעיות פתורות לכ־48%, כלומר שיעור רמאות של כ־18 נקודות אחוז. השילוב של הצהרה מראש עם קנס מלא הפחית את שיעור הדיווח על בעיות פתורות ל־38% - הקרוב ביותר לקבוצת הביקורת - כלומר שיעור רמאות של כ־8 נקודות אחוז בלבד.

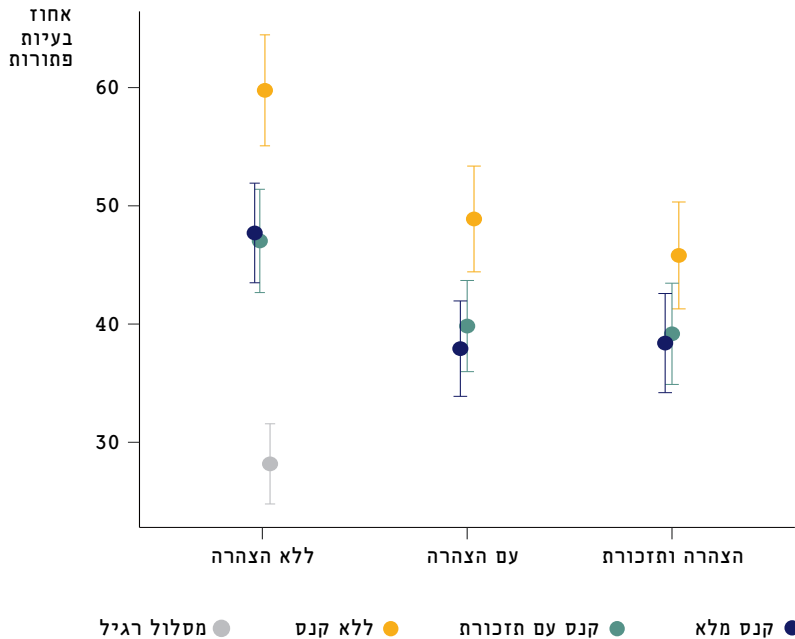
תרשים 2 (להלן) מציג את הפערים בין הקבוצות בצירוף רווחי סמך של 95% ביטחון. ניתוח שונות הראה כי ההשפעה של ההצהרה הייתה מובהקת וכך גם של הקנס - $F(2, 1034) = 19.92, 20.43, p < 0.01$ - אך לא נמצאה אינטראקציה מובהקת בין שני הגורמים. כלומר, גם בעקבות ההצהרה וגם בעקבות הקנס, באופן בלתי תלוי, המשתתפים מיתנו את ההתנהגות הלא־אתית שלהם ואת דיווח השקר על בעיות פתורות, לעומת המצב שבו לא הייתה הצהרה או קנס. כאמור, השילוב של שני הכלים - הצהרה וקנס - הוביל להפחתה הגבוהה ביותר בשיעור הרמאות שנצפה. היעדר האינטראקציה מעיד על כך שההשפעה של ההצהרה היא דומה (הפחתה של 12 נקודות אחוז בממוצע) בין שקיים קנס או לא, וההשפעה של הקנס היא גם כן דומה (גם בשיעור של 12 נקודות) בין שנדרשה הצהרה או לא.

לוח 2
שיעורי הבעיות שדווחו כפתורות בין קבוצות,
בסדר ממוצע יורד

שיעור רמאות*	חציון	סטיית תקן	ממוצע	N	קנט	הצהרה
200%	53.33	25.68	59.86	94	ללא	ללא
165%	46.67	24.53	49.32	98	ללא	מראש
162%	46.67	22.94	48.54	107	מלא	ללא
161%	46.67	25.40	48.21	95	ללא	מראש + תזכורת
160%	46.67	25.71	47.77	115	מלא + תזכורת	ללא
133%	33.33	21.25	39.69	108	מלא + תזכורת	מראש
130%	40.00	22.29	38.79	94	מלא + תזכורת	מראש + תזכורת
127%	40.00	20.78	38.10	91	מלא	מראש
125%	33.33	21.9	37.24	99	מלא	מראש + תזכורת
	33.33	17.87	29.89	93		מסלול רגיל

* הפרש באחוזים של כמות הבעיות שדווחו כפתורות לעומת כמות הבעיות שנפתרו נכונה בפועל בהנאי המסלול הרגיל.

תרשים 2
שיעור הבעיות שדווחו כפתורות בין קבוצות
(ממוצעים עם רווח בר־סמך 95% ביטחון)



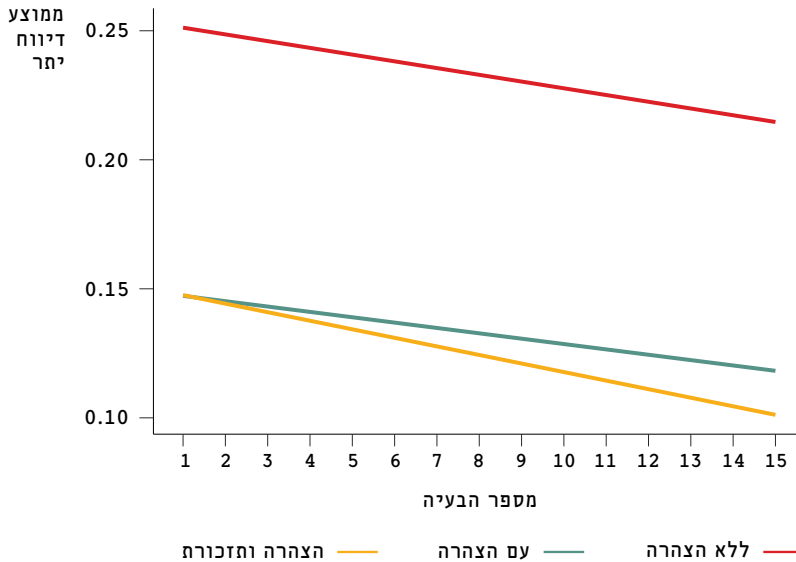
ההשפעה של התזכורת הייתה הרבה יותר קטנה ולא־מובהקת סטטיסטית. כפי שמלמד תרשים 2, ההצהרה הפחיתה רמאות בשיעור דומה מאוד אם ניתנה תזכורת או לא ניתנה תזכורת (ירידה של 14 לעומת 12 נקודות אחוז בממוצע, בהתאמה). ואולם נראה כי התזכורת בעניין ההצהרה הפחיתה במעט את ההשפעה של הקנס: הקנס הפחית כ־12 נקודות אחוז כאשר לא הייתה הצהרה או כאשר הייתה הצהרה רק מראש, ולעומת זאת, כאשר הייתה תזכורת על ההצהרה ההפחתה ירדה ל־9 נקודות אחוז. ניתוח שונות על הבדל זה הראה כי אפקט האינטראקציה שנצפה כאן אכן היה מובהק סטטיסטית - $F(4, 1034) = 5.19, p < .001$. כלומר, בנוכחות הצהרה עם תזכורת האפקט של הקנס קטן ואיננו מובהק יותר, בתנאים שנבחנו כאן.

דעיכה לאורך זמן

באופן כללי מצאנו כי שיעור הרמאות (דיווח־יתר) הראה מגמת ירידה לאורך זמן, וניתוחי רגרסיה על שיעור דיווח היתר בין התנאים הראו שיפוע שלילי בקרב קבוצת הביקורת (ללא הצהרה), עם הצהרה או עם הצהרה ותזכורת. כפי שניתן לראות בתרשים 3, היה הבדל משמעותי בין קבוצת הביקורת שלא הייתה בה הצהרה לעומת הקבוצות שבהן הנבדקים התבקשו להצהיר מראש (עם או בלי תזכורת). ואולם השיפועים של הירידה ברמת הרמאות היו דומים מאוד בין התנאים, ללא הבדל מובהק סטטיסטית. כלומר, ההשפעה של ההצהרה (אם או בלי תזכורת) נשמרה לאורך זמן ולא נמצאה שום עדות לדעיכת האפקט של ההצהרה על הפחתת מידת הרמאות לעומת קבוצת הביקורת, שבה הייתה רמאות גבוהה יותר.

תרשים 3

קווי ניבוי (רגרסיה) של שיעור הרמאות (דיווח־יתר) לאורך זמן

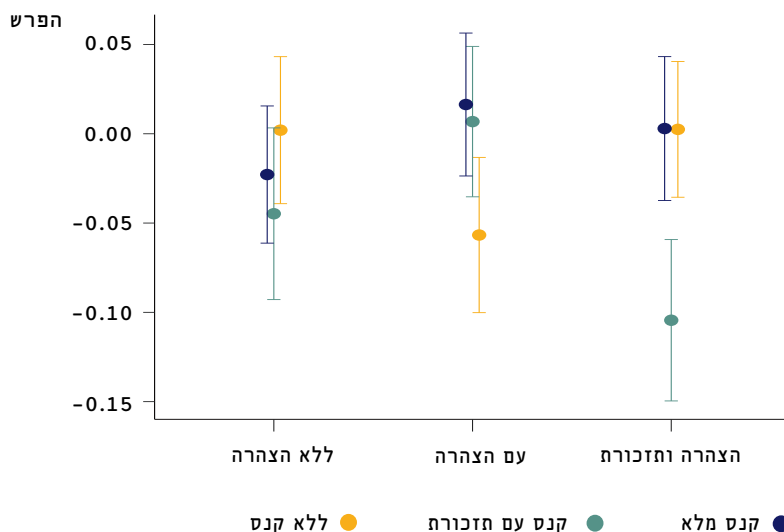


השפעת התזכורת לאורך זמן

ככלל לא נצפו כאמור הבדלים משמעותיים באפקט הממוצע של ההצהרה או הקנס אם הם לוו בתזכורת או לא. אולם התזכורת אמורה להשפיע רק על ההתנהגות של המשתתפים לאחר הופעתה, כלומר מבעיה 9 ואילך. לכן, כדי לבחון את השפעת התזכורת לאורך ביצוע המטלה חישבנו את ציון ההפרש של שיעור הבעיות שדווחו כפתורות בכל תנאי, בבעיות 1-8 לעומת בעיות 10-15 (לא כולל בעיה 9 שבה הופיעה התזכורת עצמה). ניתוח שונות מצביע על הבדלים מובהקים במשתנה הפרש זה בין התנאים - $F(4, 1034) = 5.19, p < .001$. כפי שמציג תרשים 4, רק במקרה שהתזכורת הייתה גם על ההצהרה וגם על הקנס נצפה הפרש שלילי, ששונה באופן מובהק סטטיסטית מאפס (שמציין אי-השפעה של התזכורת). כלומר, תזכורת רק על ההצהרה אינה מוסיפה לאפקט הבסיסי של ההצהרה, אם לא מוזכר גם הקנס.

תרשים 4

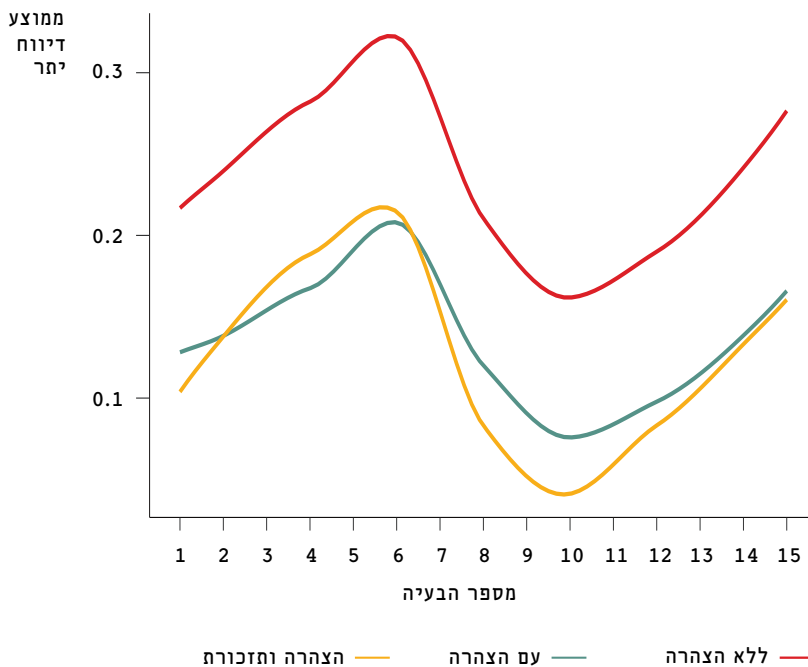
הפרש בשיעור הבעיות שדווחו כפתורות לפני ואחרי התזכורת בתנאים השונים (ממוצעים עם רווח בר-סמך של 95% ביטחון)



תרשים 5 מראה כי גם אם בוחנים רק את שיעור הרמאות (כלומר, את דיווח היתר שמתבטא בהפרש הממוצע לעומת המסלול הרגיל) לאורך כל הבעיות, בתנאים של ההצהרות, המצב דומה: נראה שיש ירידה מסוימת בשיעור הרמאות בבעיה 9, מייד אחרי התזכורת, אך ירידה זו מתבטלת מהר מאוד אחרי הופעת התזכורת. סטטיסטית, לא הצלחנו למצוא עדות להשפעה כלשהי של התזכורת על אפקטיביות ההצהרה להפחתת הרמאות.

תרשים 5

שיעור הרמאות (ממוצע דיווח יתר לעומת תנאי המסלול הרגיל) לאורך 15 הבעיות בניסוי בתנאים השונים של ההצהרות



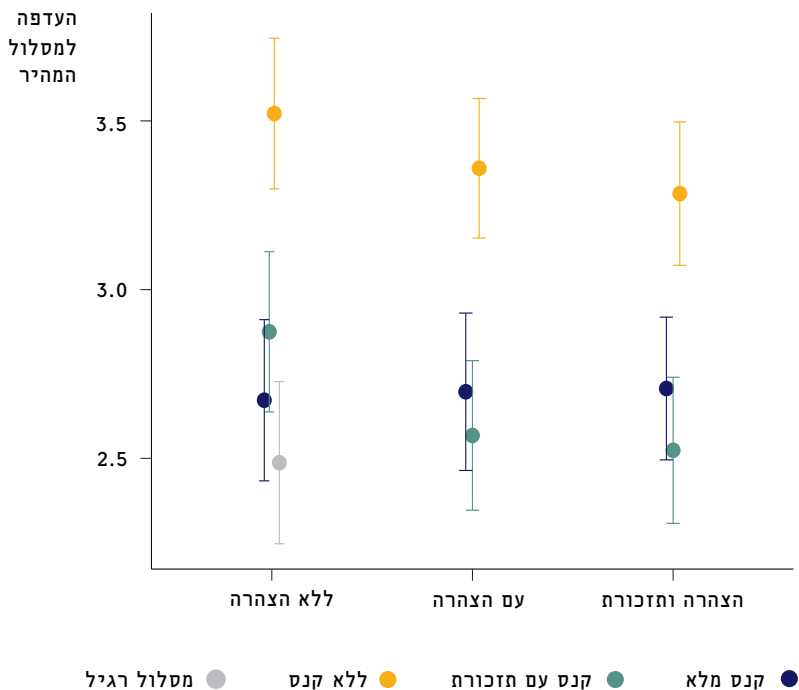
כישלון בביקורת

בבעיה האחרונה (מס' 15) התבקשו כל המשתתפים בכל המסלולים לספק את ערכי הפתרון של הבעיה, ובחנו כמה מהמשתתפים בכל תנאי נכשלו בביקורת זו. ניתוח שונות מצא כי גם ההצהרה וגם הקנס הורידו את מידת הכישלון בביקורת בבעיה זו - $F(2, 1034) = 2.95, 10.65, p < 0.05$ - באופן מובהק. בממוצע, נמצא כי בתנאי שבו לא הייתה הצהרה כ-41% נכשלו בביקורת (סיפקו פתרון שגוי או כלל לא), וכי שיעור זה ירד לכ-29% כאשר הייתה הצהרה (עם או בלי תזכורת). גם הקנס (עם או בלי תזכורת) הוריד את שיעור הכישלון בביקורת לכ-30%. אף שהאינטראקציה בין הקנס להצהרה לא הייתה מובהקת סטטיסטית - $p = 0.7$ - נראה כי בתנאי שבו היה שילוב של הצהרה וקנס ירד שיעור הכישלון בביקורת לכ-10% בלבד. כלומר, גם במקרה זה הגורמים של ההצהרה והקנס השפיעו באופן מצרפי.

השלכות על העדפות בעתיד

כאמור, בניסוי הנוכחי ההקצאה של המשתתפים למסלול הרגיל או המהיר הייתה כפויה ולא ניתנה להם אפשרות בחירה. ואולם בחיים האמיתיים יש מקרים שבהם אנשים צריכים לבחור בעצמם את המסלול (למשל במכס לחוזרים מחו"ל בנמל התעופה). כדי לבחון מה עשויה להיות ההשפעה של הצהרה ו/או קנס על העדפות של אנשים לבחירה במסלול רגיל (עם בידוק) או מהיר (ללא בידוק) אך עם הצהרה או קנס) נשאלו המשתתפים שאלה היפותטית: במקרה שהייתם יכולים לבחור באיזה מסלול לבצע את הניסוי בשנית, האם הייתם בוחרים במסלול הרגיל או המהיר, בסולם של 1 (בטוח במסלול הרגיל) עד 5 (בטוח במסלול המהיר)? תרשים 5 מציג את ממוצע ההעדפה למסלול המהיר. ניתן לראות כי בכל הקבוצות שבהן לא היה קנס על היתפסות ברמאות הייתה העדפה למסלול המהיר (ממוצע מעל 3, שהיה אמצע הסולם, באופן מובהק). בכל שאר המקרים שבהם היה קנס, ההעדפה הייתה גבוהה יותר למסלול הרגיל. חשוב מזה, הנוכחות של הצהרה מראש (בהנחה שהמשתתפים הבינו כי יתבקשו להצהיר שוב) לא השפיעה בשום מקרה על ההעדפה למסלול המהיר או הרגיל. בנייתו שונות נמצא כי אכן ההשפעה של קנס הייתה מובהקת סטטיסטית - $p < 0.001$ - ואילו להצהרה או לאינטראקציה לא הייתה השפעה מובהקת סטטיסטית. כלומר, לא נראה שנוכחותה של הצהרה מרתיעה אנשים מלהשתמש במסלול המהיר. השיקול המרכזי שלהם בבחירת המסלול הוא קיומו (או היעדרו) של קנס על היתפסות בדיווח שקרי, אף שהאפקטיביות של קנס לעומת הצהרה בהפחתת הרמאות הייתה דומה.

תרשים 6
ממוצע העדפה למסלול המהיר
(ציון גבוה מ-3 מעיד על העדפה למסלול המהיר
על פני המסלול הרגיל)



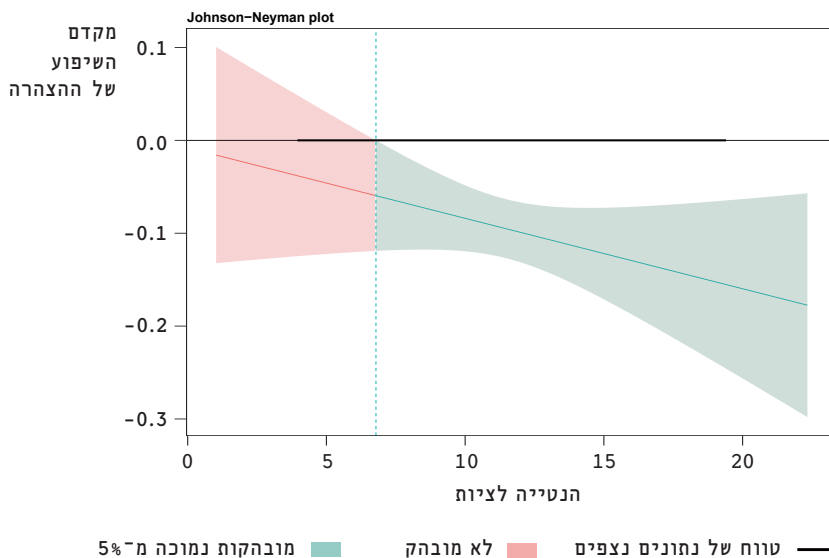
הבדלים בינאישיים על פי מדד הנטייה לציות

כאמור, כ-90% מהמשתתפים מילאו גם שאלונים שמודדים את נטייתם האישית לשמור על הכללים ולציית לחוק בכל מיני סיטואציות. מדד זה אפשר לנו לבחון אם קיימת הטרוגניות בתגובה של הנבדקים לגורמים שנבדקו בניסוי (ההצהרה, הקנס והתזכורת) ואם גורמים אלו משפיעים באופן שונה על אנשים שנוטים יותר או פחות לציית לכללים. כדי לבחון שאלה זו ביצענו ניתוח בשיטת ג'ונסון-

ניימן (Preacher, Curran, and Bauer, 2006) שבו נאמד האפקט של הגורם הנבדק (למשל ההצהרה) על פני הערכים השונים של המשתנה המתערב (הנטייה לציות). תרשים 7 מציג את תוצאות הניתוח של השפעת ההצהרה ברמות השונות של נטייה לציות. ניתן ללמוד מן התרשים שככל שהנטייה האישית לציות (הציר האופקי) גבוהה יותר, האפקט של ההצהרה על הרמאות (שמבוטא ביחידות של קורלציה על הציר האנכי) מתחזק לכיוון השלילי ונהפך מאפקט לא־מובהק סטטיסטי (השטח הוורוד בתרשים), עד רמה של בערך 10 במדד הנטייה לציות, לאפקט שלילי מובהק כאשר מדד הנטייה לציות הוא גבוה מ־10 (השטח התכלה). כלומר, אצל אנשים שמדד הנטייה לציות שלהם הוא מעל 10 (שהוא מעט מתחת לחציון במדגם, שהיה 11.63), ניכרת השפעה מובהקת סטטיסטית של ההצהרה, וזו מורידה את מידת הרמאות לעומת תנאי הביקורת.

תרשים 7

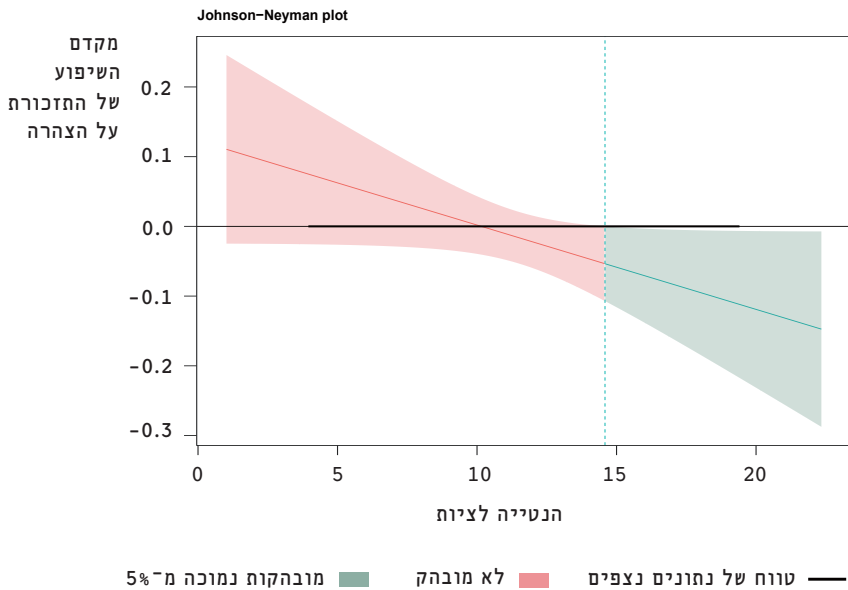
הגודל והמובהקות של השפעת ההצהרה על הפחתת שיעור הרמאות ברמות שונות של מדד הנטייה לציות



באופן דומה, בחנו גם את ההשפעה השולית של הוספת תזכורת להצהרה על אנשים בעלי רמות שונות של נטייה לציות. כפי שניתן לראות בתרשים 8, ההשפעה השולית של תזכורת להצהרה הייתה מובהקת סטטיסטית רק לתת-קבוצה קטנה יחסית של המדגם, שהראו נטייה גבוהה לציות (כ־15 בסולם ומעלה). ניתוח דומה על ההטרונגויות של השפעת הקנס הראה כי בכל הרמות של הנטייה לציות הייתה לקנס השפעה שלילית (הפחתת רמאות) מובהקת סטטיסטית.

תרשים 8

הגודל והמובהקות של ההשפעה השולית של תזכורת ברמות השונות של הנטייה לציות



6. ניסוי 2

לצורך תיקוף ורפליקציה של תוצאות הניסוי הראשון, ביצענו ניסוי נוסף, הפעם על משיבים מישראל.¹⁶ המדגם כלל 491 משיבים, מתוכם 42% נשים, בטווח הגילאים 18–70, עם גיל ממוצע של 39 וסטיית תקן של 11.8. מרבית המשיבים (62.5%) דיווחו כי הם חילונים, 28% זיהו עצמם כמסורתיים או דתיים ו-12% כחרדים. כל הנבדקים דיווחו כי הם בעלי תואר ראשון.

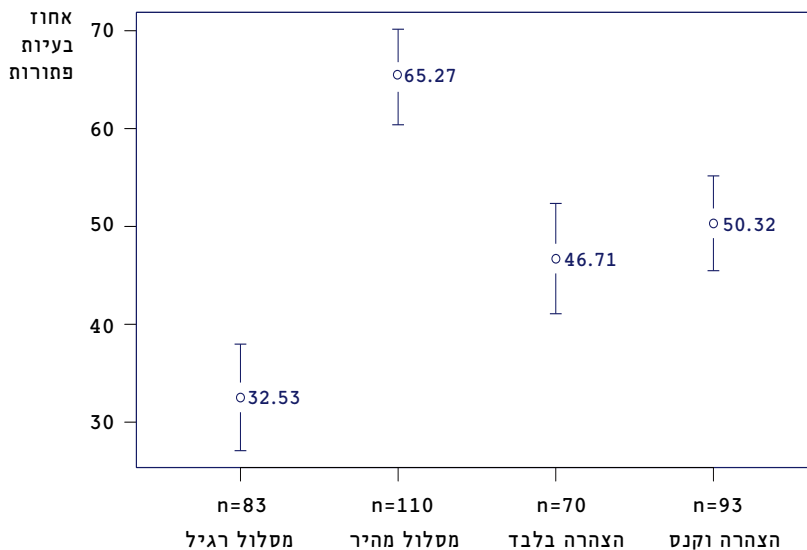
שיטת המחקר של ניסוי זה הייתה דומה מאוד לזו של הניסוי הראשון, אך עם ההבדלים האלה: ראשית, כל הניסוי וההוראות שלו נוסחו בעברית. שנית, מכיוון שלא נמצאה השפעה לתזכורת בניסוי הראשון, כללנו בניסוי רק 4 מהתנאים של הניסוי הראשון: (1) תנאי ביקורת ("מסלול רגיל") שבו לא היה ניתן לרמות; (2) "מסלול מהיר" (שבו ניתן היה לרמות); (3) מסלול מהיר עם הצהרה מראש; (4) מסלול מהיר עם הצהרה מראש וקנס (איבוד כלל הבונוסים במקרה של תשובה שגויה). שלישית, החלטנו הפעם שלא לכלול בעיות שאינן ניתנות לפתרון (מכיוון שהממצאים בעניינן היו עקביים עם שאר הממצאים), ולכן מטלת הרמאות כללה 10 (במקום 15) בעיות שנלקחו מהניסוי הראשון. רביעית, בניסוי הראשון הסדר של הבעיות היה קבוע אצל כל הנבדקים, ואילו בניסוי זה סדר הבעיות השתנה רנדומלית. עקב זאת הבדיקה של אחת הבעיות מתוך ה-10 (במסלול המהיר) נעשתה לכל נבדק בנקודה שונה על הרצף של 10 הבעיות. לסיום, ניסוי זה לא כלל מדידה של הבדלים בינאישיים במידת הציות; אולם במקום זאת נאספו מדדים דמוגרפיים – מגדר, גיל, השכלה, הכנסה ורמת דתיות – לצורך ניתוחים של הבדלים בינאישיים. נוסח ההצהרה שהתבקשו המשתתפים (בתנאי זה) להעתיק היה: "אני מצהיר/ה כי אדווח על בעיה כפתורה רק לאחר שוודאתי כי אכן מצאתי את שני המספרים שהסכום שלהם הוא 10 בדיוק. בהצהרתי זו אני מאשרת/ת כי אני מודעת/ת לכך שהתגמול שלי הוא על בסיס הדיווח העצמי שלי ולכן אקפיד לדווח במדויק ובכנות".

תוצאות

מתוך 491 המשתתפים, גילינו 11 רשומות כפולות (בעלות אותה כתובת מחשב) והסרנו אותן מהמדגם. נוסף על כך, בדקנו באמצעות שאלה נוספת אם הנבדקים הבינו נכון את ההוראות של הניסוי בתנאי שבו השתתפו. מצאנו כי 82 משיבים בתנאי שבו היה קנס מלא ו-42 משיבים בתנאי שבו לא היה קנס, לא השיבו נכון על השאלה בהתאם לתנאי שלהם ולכן הסרנו אותם מהמשך הניתוחים. ואולם התוצאות שידווחו להלן נשארו דומות הן במגמה והן במידת המובהקות שלהן גם כאשר כללנו את הנבדקים האלה.

מצאנו כי הנבדקים במסלול הרגיל הצליחו לפתור בממוצע 32.5% מהבעיות (ס"ת=24.5). לעומת זאת, הנבדקים במסלול המהיר, אשר לא נדרשו להצהיר מראש, דיווחו כי הצליחו לפתור 65.3% מהבעיות שקיבלו (ס"ת=25.8). כלומר, שיעור הרמאות במסלול המהיר (ללא הצהרה או קנס) היה כ-33 נקודות אחוז. לעומת זאת, הנבדקים במסלול המהיר אשר נדרשו להצהיר מראש, דיווחו כי הצליחו לפתור רק 46.7% מהבעיות (ס"ת=23.3); כלומר, מדובר בשיעור רמאות של 14 נקודות אחוז בלבד, שהוא פחות מחצי משיעור הרמאות שנצפה בקבוצה ללא הצהרה. הנבדקים במסלול המהיר, אשר נדרשו להצהיר מראש וגם הוזהרו כי תשובה לא נכונה עלולה להוביל לקנס על כל הבונוסים, דיווחו כי הצליחו לפתור מעט יותר - 50.3% מהבעיות (ס"ת=23.5), כלומר שיעור רמאות של 17 נקודות אחוז. ההבדלים הללו בין הקבוצות היו מובהקים סטטיסטית - $F(3, 352) = 28.49, p < 0.01$. כמו כן, ההבדל בין שיעור הבעיות הפתורות במסלול הרגיל לבין המסלול המהיר היה מובהק סטטיסטית - $p < 0.01$ - אך ההבדל בין שני התנאים האחרונים (מסלול מהיר עם הצהרה בלי קנס לעומת עם קנס) לא היה מובהק סטטיסטית - $p = 0.79$. תרשים 9 מציג את ההבדלים בין הקבוצות בשיעור הבעיות המדווחות כפתורות ומראה כיצד הפער בין קבוצת המסלול הרגיל למסלול המהיר (שהוא שיעור הרמאות) מצטמצם משמעותית כאשר נדרשת הצהרה מראש, עם או ללא קנס.

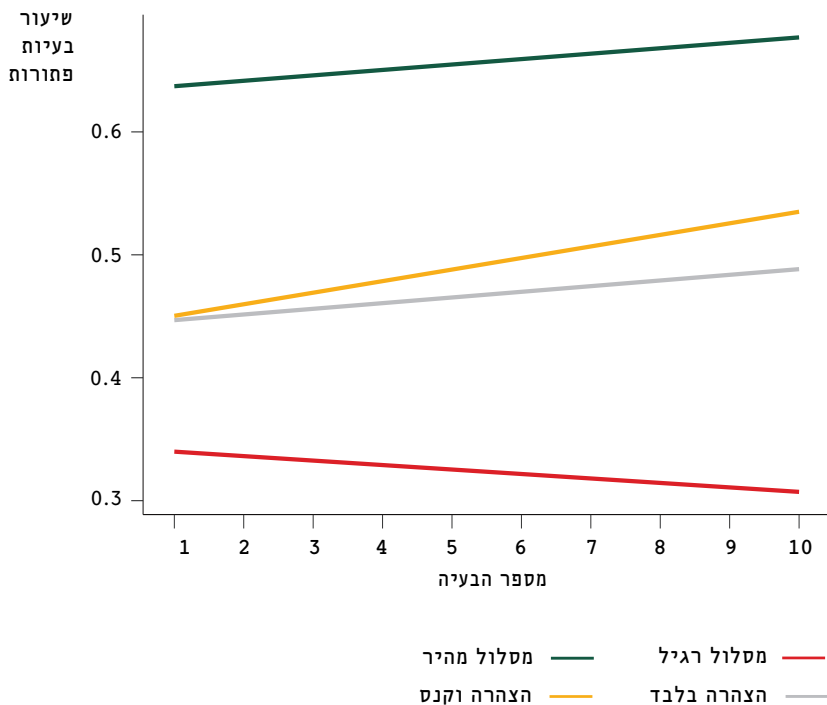
תרשים 9
שיעור הבעיות הפתורות (או שדווחו כפתורות)
במסלולים למיניהם ברמת ביטחון של 95%



דעיכה לאורך זמן

תרשים 10 מראה את קו הניבוי (רגרסיה) של שיעור הבעיות שדווחו כפתורות ב-4 התנאים השונים. כפי שניתן לראות, יש ירידה קלה ($\beta = -0.02$) בקרב המשתתפים במסלול הרגיל (שלא יכלו לרמות), ולעומת זאת עלייה קלה ($\beta = 0.05$) בקרב המשתתפים במסלול המהיר (ללא הצהרה או קנס). ניתן לראות כי גם בקרב המשתתפים שהתבקשו להצהיר מראש, עם או בלי קנס, הייתה עלייה קטנה מאוד ($\beta = 0.03$) בשיעור הבעיות שדווחו כפתורות (כלומר, בשיעור הרמאות לכאורה). אולם ניתוחי רגרסיה הראו כי מגמות אלו לא היו מובהקות סטטיסטית ($p > 0.09$), ולא ניתן לומר שהשפעת ההצהרה, או שאר התנאים, דעכה לאורך זמן.

תרשים 10
קווי הניבוי (רגרסיה) של שיעור הבעיות הפתורות
לאורך זמן בכל התנאים בניסוי



נישולן בביקורת

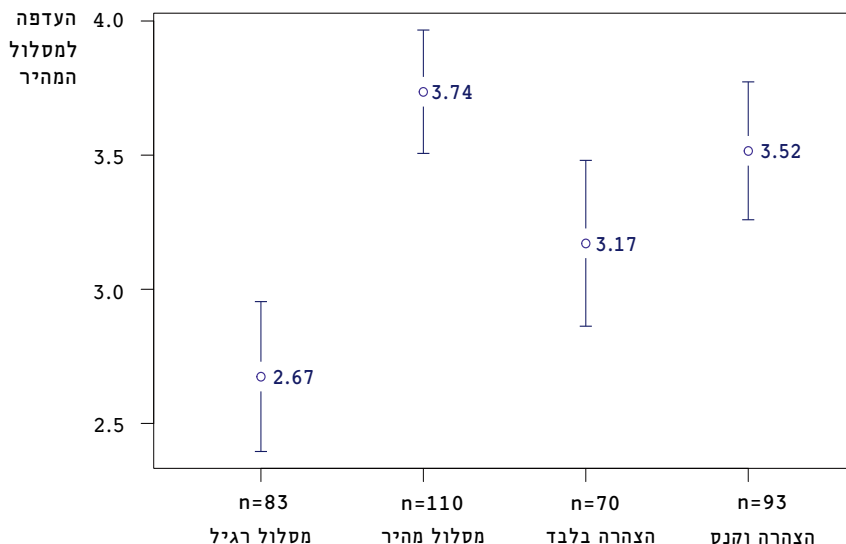
כפי שתואר לעיל, באחת הבעיות מתוך ה-10 התבקשו גם הנבדקים בתנאי המסלול המהיר (עם או בלי הצהרה או קנס) לדווח על ערכי הפתרון המתאימים, עם הסיכון לספוג קנס לפי תנאי הניסוי שבו השתתפו. מקרב כלל המשתתפים בתנאי המסלול המהיר 159 "עלו לביקורת", כלומר סימנו "מצאתי" בבעיה 1 מתוך 10 שנבחרה להיבדק. מתוך אלו, כמחצית (50.9%) נכשלו בביקורת זו

(כלומר, סיפקו פתרון שגוי או לא סיפקו פתרון). שיעור הכישלון בביקורת היה הגבוה ביותר בתנאי המסלול המהיר שבו לא הייתה הצהרה או קנס (58.9%), ולאחר מכן בתנאי שבו הייתה הצהרה וקנס (46.9%), והשיעור הנמוך ביותר של כישלון היה בקרב מי שרק התבקשו להצהיר, ללא קנס (40.5%). ואולם הבדלים אלו לא היו מובהקים סטטיסטית - $\chi^2(2) = 3.76, p = 0.15$. מכיוון שהביקורת נעשתה על אחת הבעיות מתוך ה-10 באופן מקרי, ועקב מגבלה טכנית לא תועד מיקום הביקורת בסדר הבעיות לכל נבדק, לא היה אפשר לבחון באופן סטטיסטי את ההשפעה של הביקורת על התנהגות הנבדקים אחרי הביקורת. נציין ששיעור הכישלון הבסיסי הגבוה יחסית (כמחצית) מעיד שאכן נבדקים רבים ניסו לרמות כדי להשיג רווח כספי גבוה יותר, וממצא זה מחזק את התוקף של ההליך המחקרי בניסוי הזה ובניסוי הקודם.

השלכות על העדפות בעתיד

המשתתפים נשאלו באיזו מידה היו מעוניינים להשתתף בניסוי דומה בעתיד. אומנם לא נמצאו הבדלים בדירוג זה בין התנאים, אבל נמצאו הבדלים בין בכל הנוגע לשאלה באיזה מסלול (רגיל או מהיר) היית מעדיף להשתתף בניסוי עתידי. כפי שניתן לראות בתרשים 11, המשתתפים במסלול המהיר, ללא הצהרה וללא קנס, הראו את ההעדפה החזקה ביותר למסלול המהיר, אך גם בתנאים האחרים (למעט המסלול הרגיל), ההעדפה הממוצעת נטתה לטובת המסלול המהיר.

תרשים 11
ממוצע העדפה למסלול המהיר
(בסולם של 1-5 - 5 מביע העדפה גבוהה;
עם רווח בר-סמך של 95% רמת ביטחון)



הבדלים בינאישיים בהשפעת ההצהרה

מבחינת רמת הדתיות של הנבדקים, לא נמצאו הבדלים מובהקים בכמות הבעיות שדווחו כפתורות (רמת הרמאות לכאורה), ולא נמצאה אינטראקציה בין רמת הדתיות לרמת הרמאות, כלומר ההצהרות פעלו באותה מידה על אנשים ברמת דתיות מוצהרת שונה. כך גם בעניין רמת ההשכלה. בכל הנוגע למגדר, נמצא שגברים דיווחו בממוצע על יותר בעיות פתורות מנשים (52.92% לעומת 45.68%, $t=27.4, 26.9$, בהתאמה), אך לא נמצאה אינטראקציה של המגדר עם תנאי הניסוי, דבר המעיד כי השפעת ההצהרה הייתה דומה בקרב גברים ונשים.

7.

סיכום ומסקנות

במסמך זה הצגנו מחקר חדשני שבחן לראשונה באופן משולב ושיטתי את ההשפעה של הצהרה מראש על מידת האתיות של התנהגות בפועל שמובילה לרווחים אמיתיים ולאורך זמן. המחקר נעשה באופן שמאפשר הכללה של ממצאי המחקר לסיטואציות מקבילות מסוימות במציאות. לצורך המחקר ביצענו שני ניסויים ולהלן נציג את מסקנות המחקר ואת ההשלכות והמגבלות שלו.

מסקנה 1: הצהרות מפחיתות רמאות באופן מובהק ומשמעותי

ההפחתה ברמאות שנוצרה בעקבות ההצהרה (לעומת התנאי שבו לא נדרשה הצהרה) הייתה מובהקת סטטיסטית וגם משמעותית מבחינה מעשית. במחקר הראשון השפעת ההצהרה הייתה הפחתה של בערך שלישי ברמת הרמאות, והייתה למעשה שוות ערך לאפקט שנצפה (כאשר לא הייתה הצהרה) של האיום בקנס מלא, שיגזול מהמשתתף את כל הרווחים למי שייתפס ברמאות. במחקר השני ההשפעה של ההצהרה הייתה אף גדולה יותר (הפחתה של יותר מחצי בשיעור הרמאות), וגם במקרה זה היא לא נעלמה בנוכחות הקנס. ממצאים דומים עלו גם בבדיקת שיעור הכישלון בשאלה שבה נעשתה ביקורת בשני הניסויים: הצהרה מראש הפחיתה באופן ניכר את שיעור המשתתפים שנתפסו ברמאות בשאלה זו. הפחתה זו גם נשארה קבועה לאורך זמן. ממצאים אלו, שמעידים על היציבות והחוסן של השפעת ההצהרות, חשובים במיוחד. אילו היה מתגלה רק אפקט חלש או לא יציב יחסית של ההצהרות היה קשה להצדיק את השימוש בהן כאמצעי להפחתת נטל רגולטורי של פיקוח ואכיפה. נציין כי ההצהרות שהיו בשימוש בניסויים אלו היו מהסוג ה"חלש" יותר, לעומת תצהירים משפטיים שמאפשרים גם העמדה לדין במקרה הצורך. יש לצפות אפוא שהצהרות ותצהירים שישמשו בפועל יהיו בעלי יכולת הרתעה גדולה יותר, ולכן יש להתייחס לתוצאות מחקר זה כאומדנים שמרניים לאפקט שיכול להיות לתצהירים והצהרות בפועל, כאשר הם מגובים בכלים משפטיים. למרות הנאמר, כדי לקבל אומדנים מדויקים יותר על מידת ההשפעה הצפויה בפועל של הצהרות ותצהירים, חשוב לתכנן ולבצע מחקרי שדה מסודרים ושיטתיים

על התנהגות בפועל של מפוקחים. מחקרים כאלה יאפשרו לקובעי המדיניות לשקול באופן אחראי ויעיל את השימוש בכלי זה במגוון מקרים.

מסקנה 2: הצהרות וקנסות יכולים להפחית יחד, באופן מצרפי, רמאות

הניסוי הראשון מצא כי השילוב של הצהרה וקנס הוביל להפחתה הגבוהה ביותר של רמאות (כ־70%), לעומת קבוצות הביקורת. כלומר, נראה כי להצהרה ולקנס יש אפקט מצרפי, וקיומו של אחד איננו מבטל או מפחית משמעותית מקיומו של האחר. הניסוי השני (שנערך בעברית על נדגמים ישראלים) מצא כי הוספה של קנס הפחיתה במעט את גודל ההשפעה של ההצהרה, אך לא באופן מובהק סטטיסטית. ממצא זה הוא חשוב, מכיוון שהיה אפשר לשער כי קיומו של קנס (כבד יחסית) עלול להעלים לחלוטין את האפקט של הצהרה במנגנון של "דחיקה לשוליים" (crowding-out), שבו קיומה של מוטיבציה חיצונית מקטין את מידת ההשפעה של המוטיבציה הפנימית (Frey and Oberholzer-Gee, 1997). אלא שהממצא היה הפוך: גם ההצהרה וגם הקנס פעלו באופן בלתי־תלוי ומצרפי על הפחתת הרמאות, והשילוב ביניהם היה האפקטיבי ביותר מבחינת התוצאה הסופית. רק בניסוי השני נמצאה עדות חלשה להשפעה שלילית של הקנס על האפקטיביות של ההצהרה, אך זו כאמור לא הייתה מובהקת סטטיסטית, ונדרשת בדיקה נוספת של אפשרות זו.

בכל הנוגע למדיניות - בשילוב בין הצהרות לקנסות יש גם כדי לרצות קולות סותרים במדיניות הרגולטורית הנהוגה היום בעולם. מאחר שרגולטורים הם מטבעם שונאי סיכון, ומאחר שאמון הציבור ברגולטורים קשור במוכנותם להשית עונשים כבדים, ייתכן בהחלט שלשילוב זה יש גם יתרונות מוסדיים העולים בקנה אחד עם הרגולציה התגובתית וגם עם ציווי המדיניות המיוחס לנשיא תיאודור רוזוולט "Speak softly and carry a big stick". באופן השוטף והיומיומי המפוקחים יפעלו על בסיס הצהרות, אשר יגבירו את מידת היכולת של הרגולטור לבטוח באמינות הדיווחים העצמיים שלהם. בד בבד, המפוקחים ידעו שמופעלת מערכת ניטור שתבחן את התנהלותם באופן רנדומלי ותענישם בחומרה במקרה של סטייה מן ההצהרות. פרשנות אפשרית אחרת של ממצאי מחקר זה יכולה להוביל למסקנה הפוכה: מאחר ששימוש בקנסות דורש השקעת משאבים לצורך אכיפה, היעילות היחסית שלו נמוכה יותר לעומת הצהרה, שדורשת מעט מאוד משאבים לביצוע אם בכלל; לכן ייתכן שאף

שהשילוב של הצהרה וקנס מוביל להפחתה גדולה יותר ברמאות במונחים אבסולוטיים, בהתחשב בשיקולים של עלות-תועלת, השימוש בהצהרה לבדה עשוי להוביל לתוצאה אופטימלית יותר.

מסקנה 3: השפעת ההצהרות אינה דועכת לאורך זמן

בשני הניסויים לא מצאנו עדות לעלייה או ל"פיצוי" ברמת הרמאות לאחר זמן ממועד מתן ההצהרה. למעשה, בשני הניסויים נראה כי דפוסי הרמאות של המשתתפים בכל הקבוצות נשאו עקביים לאורך סדרת הבעיות, ומידת הרמאות שלהם לא עלתה או ירדה באופן משמעותי לאורך זמן. כלומר, נראה שההצהרה משפיעה בעיקר על קביעת רף התחלתי למידת הרמאות, וברגע שרף זה נקבע, האדם ממשיך להתנהג באופן דומה גם לאורך זמן. מסקנה זו חשובה במיוחד במקרים שבהם ההצהרות אין יכולת הרתעה גבוהה בפני עצמן. בדרך כלל, מדובר בחיסרון מובנה באפקטיביות של הינדים (nudges) אטיים, כדוגמת הצהרות, אשר צפויים להראות דעיכה מהירה יותר באפקטיביות שלהם לאורך זמן. בניגוד לתפיסה זו, בשני הניסויים שערכנו לא מצאנו כאמור עדות לדעיכה כלשהי באפקט של ההצהרה. ואולם יש להודות כי טווח הזמן שנבחן בשני הניסויים היה מוגבל יחסית. נוסף על כך, לא תופעל טווח הזמן שבין מועד החתימה על ההצהרה לבין המועד של ההזדמנות להתנהג באופן לא-אתי. לכן חשוב ומומלץ לחקור היבטים אלה במחקר עתידי.

מסקנה 4: נמצאה הטרוגניות במידת השפעה של הצהרות

בניסוי הראשון בחנו את השונות בהשפעה של ההצהרות בין אנשים שהנטייה שלהם לציות ושמירה על הכללים שונה. בהבחנה סכמתית בין אנשים "טובים" ל"רעים", נראה שהצהרות היו אפקטיביות בעיקר בהפחתת הרמאות בקרב אנשים שהיו יחסית "טובים" (בסביבות ומעל החציון במדד הנטייה לציות), ואילו להצהרה לא הייתה השפעה מובהקת בקרב אנשים "רעים", שנמצאו בקצה התחתון יותר של מדד הנטייה לציות. לכאורה, ממצא זה תואם את החשש הרזון בקרב המתנגדים לרגולציה רכה, שכן למעשה דווקא בקרב האנשים בעלי הפוטנציאל הגבוה ביותר לשקר, ההצהרות לא היו אפקטיביות. מנגד, מכשיר התמריצים (הקנס) השפיע באופן דומה על כל סוגי האנשים, כלומר מדובר ביתרון נוסף לשימוש באמצעי רגולציה מסורתיים. לעומת זאת, ניתן לומר

שממצא זה בדבר ההטרוגניות של העדפות הציבור יכול להעלות את הצורך, אשר תואר כבר במבוא, ברגולציה תגובתית. רגולציה כזאת תוכל להבחין בין סיטואציות שבהן רוב האנשים נוטים מראש לציית, ובאלו ניתן יהיה להסתפק בהצהרה בלבד (בגלל היחס הגבוה שיש לה בין אפקטיביות לעלות), לבין סיטואציות שבהן רוב האנשים אינם נוטים לציית, ובאלו עדיף להשקיע משאבים באכיפה ובענישה כבדות יותר.

מסקנה 5: שימוש בהצהרות נתפס כאטרקטיבי ומועדף

בשני הניסויים, משתתפים אשר התבקשו להצהיר מראש על התנהגות אתית הביעו העדפה חזקה יותר להצהיר הצהרה כזאת מראש גם בניסוי עתידי. ממצאים אלו גם תואמים את הממצאים של סקר שבוצע בעבר במכון הישראלי לדמוקרטיה, שבו נמצא כי 92% מבעלי העסקים בישראל תומכים במעבר להיתרים אוטומטיים ("מסלול מהיר"), וכי 75% מהם תומכים במתן רישיון לצמיתות, גם אם הדבר מלווה בהחמרה באכיפה ובענישה (פאר, טיקוצקי, ופלדמן, 2018). אך שממצאים האלה הם מתאמיים בלבד, הדבר יכול לרמז כי לשימוש בהצהרות יכול להיות אפקט לטווח הרחוק על היחסים בין מפקחים למפוקחים, וכי ייתכן שהצהרות יוכלו לשמש צעדים בנוי-אמון ראשוניים. ואולם יש לבחון אם העדפה מוצהרת זו, שנמצאה בשני הניסויים, אכן מיתרגמת לבחירות בפועל, וכיצד, אם בכלל, היא משפיעה על ההתנהגות לאורך זמן.

8. מגבלות

את המסקנות שהובאו לעיל יש לסייג בשל כמה מגבלות חשובות. ראשית, הניסוי הראשון בוצע בקרב מדגם מקרי אך לא־מייצג מקרב פאנל אינטרנטי של משתתפים במחקרים שבסיסו באנגליה. מרבית המשתתפים בפאנל זה הם מארצות הברית או בריטניה, ולכן לא היה ברור מראש שיהיה אפשר להסיק מהאומדנים המספריים שהתקבלו במחקר בכל הנוגע להתנהגות של אזרחים בישראל. אולם המחקר התמקד בעיקר בהשפעה היחסית של ההצהרה ושאר הגורמים שנבדקו. ניתן אפוא לאמץ את ההמלצות העולות מהממצאים על ההשפעה היחסית המצופה של ההצהרה כמפחיתה רמות לאורך זמן, בלי להסתמך באופן ספציפי על האומדנים הנקודתיים שבו. יתרה מזו, הניסוי

השני, אשר כלל מדגם מקרי של משיבים מישראל בלבד, שכפל למעשה את התוצאות של הניסוי הראשון ואף הוסיף עליהן. לכן אנו סבורים כי ניתן, ברמת ביטחון גבוהה, להסיק מממצאי כלל הניסויים על ההתנהגות הצפויה של אזרחים ומפוקחים בישראל בסיטואציות דומות. עם זאת, ברור כי רצוי וראוי לבחון את מידת השפעה הכמותית המדויקת על אזרחים ומפוקחים בישראל בסיטואציות שונות, מכיוון שאי־אפשר להניח שלהצהרות יהיו השפעות דומות בכל הסיטואציות. למשל, אין דין הצהרה של חוזרים מחו"ל על עמידה במגבלות המכס כדין הצהרה של קבלנים על עמידה בכללי הבטיחות בבנייה. כמו כן, הניסוי השני (שנערך בישראל) לא כלל ייצוג מספק של אוכלוסיות מיוחדות (כגון חרדים וערבים) באופן שהיה מאפשר לבחון הבדלים בין קבוצות אלה. לכן רצוי בעתיד להרחיב את המחקר לא רק לסיטואציות אחרות, אלא גם לאוכלוסיות אשר עשויות להתנהג באופן שונה בסיטואציות השונות.

מגבלה נוספת של ממצאי המחקר נובעת מכך שהסכומים שהמשתתפים יכלו להרוויח (או להפסיד כקנט) היו נמוכים יחסית. במציאות, הרווח שניתן להשיג מרמאות הוא גבוה יותר וגם הקנסות והתוצאות של היתפסות ברמאות גדולים יותר. לפיכך רצוי לתת משקל גדול יותר לממצאים היחסיים של המחקר (איזה גורם משפיע או לא, ואילו גורמים משפיעים יותר מגורמים אחרים) ולא לאומדנים המספריים שבו. אנו מקווים כי מחקרים ניסויים שיערכו בתנאי שטח יאפשרו לשפר את התוקף החיצוני של הממצאים ולסייע למקבלי ההחלטות לעשות שימוש הולך וגובר בכלי זה.

9. המלצות

ממצאי מחקר זה מלמדים על הפוטנציאל הגלום בהצהרות בכל הקשור להפחתת הנטל הרגולטורי אגב שמירה, או אף הגברה, של מידת הציות ומניעת רמאות והתנהגות לא־אתית. כאמור, להצהרות יש יתרון גם משיקולים של יחסי עלות־תועלת, והשפעה חיובית נוספת שלהן יכולה להיות שיקום יחסי האמון בין מפוקחים למפוקחים. ככל שמפוקחים ירגישו את ההפחתה בנטל הרגולטורי באמצעות, למשל, ההסכמה של המפוקחים להסתמך על הצהרות ומכשירי אמון דומים, כך צפוי שתעלה המוטיבציה של מפוקחים למלא אחר הוראות הרגולציה בצורה אמינה יותר; דבר שיאפשר לרגולטורים להוסיף ולהרחיב את השימוש

בכלים בוני אמון, וחוזר חלילה. בתחזית אופטימית במיוחד, ייתכן שהשימוש בהצהרות יוכל לייצר מערכת יחסים חדשה וחיובית יותר בין מפקחים למפוקחים באופן שיאפשר לאזרחים, יזמים ובעלי עסקים להשיג את מטרותיהם בצורה קלה ואפקטיבית יותר, ולמדינה לשמור על האינטרס הציבורי באופן אפקטיבי יותר.

אנו רואים צורך במחקרי המשך, שיכולים להתבצע כניסויי שדה מבוקרים או כפיילוט אזורי בתחומי רגולציה ספציפיים, עם קבוצת ביקורת באזורים אחרים, אשר יבחנו את האפקטיביות של ההצהרות בכמה מישורים. ראשית, מחקרים שיבחנו בצורה מדוקדקת יותר את הנוסח האופטימלי של ההצהרה, על הציר שבין כלליות לעומת ספציפיות, או בין שימוש בשפת הדיוטות לעומת שפה משפטית. כמו כן, מאחר שבמציאות יש למעשה מגוון רחב של סוגי הצהרות, הנע בין חתימה בלבד, הצהרה של אדם פרטי, הצהרה של נושאי משרה ותצהירים מלאים באישור עו"ד, יש מקום לברור בצורה טובה יותר את סוג המכשיר המתאים לכל סיטואציה. יש מקום לבחון, במקרים של שחקנים חוזרים, גם היבטים של מוניטין והשלכות ארוכות טווח של מצב שבו נמצא כי ההצהרה אינה מדויקת. כדי לבחון את כל אלה ועוד, יש לבצע מחקר שכולל ניסוי שדה לבחינת ההשפעה של ההצהרה על התנהגות לא־אתית בעולם האמיתי.

רשימת המקורות

פאר, איל, אריאל טיקוצקי, ויובל פלדמן, 2018. "רגולציה 'רכה' סקר נכונות בעלי עסקים בישראל", כנס אלי הורביץ לכלכלה וחברה 2018.

Ariely, Dan, 2012. *The (Honest) Truth about Dishonesty*, New York, NY: HarperCollins.

Ayal, Shahar, Francesca Gino, Rachel Barkan, and Dan Ariely, 2015. "Three Principles to REVISE People's Unethical Behavior," *Perspectives on Psychological Science* 10 (6): 738–741.

Ayres, Ian, and John Braithwaite, 1995. *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*, Oxford: Oxford University Press.

Baca-Motes, Katie, Amber Brown, Ayelet Gneezy, Elizabeth A. Keenan, and Leif D. Nelson, 2012. "Commitment and Behavior Change: Evidence from the Field," *Journal of Consumer Research* 39 (5): 1070–1084.

Braithwaite, John, 2008. *Regulatory Capitalism: How it Works, Ideas for Making it Work Better*, Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Demeritt, David, Henry Rothstein, Anne-Laure Beaussier, and Michael Howard, 2015. "Mobilizing Risk: Explaining Policy Transfer in Food and Occupational Safety Regulation in the UK," *Environment and Planning A* 47 (2): 373-391.

Feldman, Yuval, 2018. *The Law of Good People: Challenging States' Ability to Regulate Human Behavior*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

Frey, Bruno S., and Reto Jegen, 2001. "Motivation Crowding Theory," *Journal of Economic Surveys* 15 (5): 589-611.

Frey, Bruno S., and Felix Oberholzer-Gee, 1997. "The Cost of Price Incentives: An Empirical Analysis of Motivation Crowding-out," *The American Economic Review* 87 (4): 746-755.

Hampton, Philip, 2005. "Reducing Administrative Burdens: Effective Inspection and Enforcement," HM Treasury.

Ivec, Mary, and Valerie Braithwaite, 2015. "Applications of Responsive Regulatory Theory in Australia and Overseas: Update," *RegNet Occasional Paper* 23.

Lerner, Jennifer S., and Philip E. Tetlock, 1999. "Accounting for the Effects of Accountability," *Psychological Bulletin* 125 (2): 255-275.

Mazar, Nina, On Amir, and Dan Ariely, 2008. "The Dishonesty of Honest People: A Theory of Self-Concept Maintenance," *Journal of Marketing Research* 45 (6): 633-644.

Nickerson, David W., and Todd Rogers, 2010. "Do You Have a Voting Plan? Implementation Intentions, Voter Turnout, and Organic Plan Making," *Psychological Science* 21 (2): 194-199.

- Parker, Christine, 2013. "Twenty Years of Responsive Regulation: An Appreciation and Appraisal," *Regulation & Governance* 7 (1): 2–13.
- Peer, Eyal, Laura Brandimarte, Sonam Samat, and Alessandro Acquisti, 2017. "Beyond the Turk: Alternative Platforms for Crowdsourcing Behavioral Research," *Journal of Experimental Social Psychology* 70: 153–163.
- Preacher, Kristopher J., Patrick J. Curran, and Daniel J. Bauer, 2006. "Computational Tools for Probing Interactions in Multiple Linear Regression, Multilevel Modeling, and Latent Curve Analysis," *Journal of Educational and Behavioral Statistics* 31 (4): 437–448.
- Shalvi, Shaul, Ori Eldar, and Yoella Bereby-Meyer, 2012. "Honesty Requires Time (and Lack of Justifications)," *Psychological Science* 23 (10): 1264–1270.
- Shu, Lisa L., Nina Mazar, Francesca Gino, Dan Ariely, and Max H. Bazerman, 2012. "Signing at the Beginning Makes Ethics Salient and Decreases Dishonest Self-Reports in Comparison to Signing at the End," *Proceedings of the National Academy of Sciences* 109 (38): 15197–15200.
- Thaler, Richard H., and Shlomo Benartzi, 2004. "Save More Tomorrow™: Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving," *Journal of Political Economy* 112 (S1): S164–S187.
- Tombs, Steve, and David Whyte, 2013. "Transcending the Deregulation Debate? Regulation, Risk, and the Enforcement of Health and Safety Law in the UK," *Regulation & Governance* 7 (1): 61–79.
- World Bank, 2019. Reforming to Create Jobs: Comparing Business Regulation for Domestic Firms in 190 Economies, World Bank Group Flagship Report.

