



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

שיטות התנהגותיות לטיוב עבודת הממשל תקציר המחקר המלא

עומר זליבנסקי | פרופ' יובל פלדמן



למחקר המלא: <https://tinyurl.com/EHC17c>

בשנים האחרונות אנו עדים לשימוש הולך וגובר בשיטות ובתובנות המבוססות על המדעים ההתנהגותיים לצורך טיוב עבודתן של ממשלות ברחבי העולם. שיטות התנהגותיות מקנות לריבון כלים חדשים בארגז הכלים הרגולטורי. כלים אלו נסמכים על בחינה שיטתית של ההתנהגות ומאפשרים התערבויות ממשלתיות עדינות כאשר אין הצדקה לשימוש בכלים רגולטוריים סטנדרטיים או כאשר הם פחות אפקטיביים.

הכלכלה ההתנהגותית

מגמת השימוש הגובר בשיטות ובתובנות המבוססות על המדעים ההתנהגותיים נובעת מעליית קרנו של תחום הכלכלה ההתנהגותית – תחום המשלב תאוריות ושיטות ממדע הכלכלה עם תאוריות הנהגות במדעים התנהגותיים אחרים.

הכלכלה ההתנהגותית מתמקדת בבחינת הגורמים והנסיבות שמתקיימת בהם התנהגות שיטתית הסוטה מתהליך קבלת ההחלטות ה"רציונלי" וחוקרת בתוך כך את המנגנונים המובילים לסטיות אלו ואת השלכותיהן.

מדיניות מבוססת-ראיות

תחום הכלכלה ההתנהגותית מבקש לבחון את קבלת ההחלטות בפועל בלי להידרש לאקסיומות בדבר אופן הפעולה הנורמטיבי ומידת ה"רציונליות" שעומדת בבסיס ההתנהגות. לכן התחום נסמך על מתודולוגיה אמפירית המבקשת לאמוד את ההתנהגות הלכה למעשה על בסיס מחקרים ניסויים.

אימוץ הכלכלה ההתנהגותית בפרט ושיטות התנהגותיות בכלל בשירות המדינה מחייב אימוץ מדיניות מבוססת-ראיות והתבססות על כלים אמפיריים ופרופצדורות ניסוייות לבחינה שיטתית של התנהגות הציבור והשלכותיהן של ההתערבויות הממשלתיות.

שיטות התנהגותיות לטיוב עבודת הממשל

הכלכלה ההתנהגותית הצמיחה כמה וכמה שיטות, כולן מתבססות על יישומים התנהגותיים ועל שימוש בכלים רגולטוריים עדינים לטיוב עבודת הממשל.

השיטה המפורסמת ביותר היא שיטת הִקְיִד (nudge). שיטה זו מדגישה את יכולתם של גורמי הממשל להשפיע במידה ניכרת על הבחירות שהציבור עושה באמצעות עיצוב "ארכיטקטורת הבחירה" – המסגרת וההקשר שבהם מתבצעת הבחירה. באופן זה ניתן "לדחוף" אנשים לעבר הבחירה שסביר שתהיה הטובה ביותר עבורם בלי לקבוע תקנות מחייבות ובלי לעשות שינויים משמעותיים במערכת התמריצים.

צוותי תובנות התנהגותיות

על רקע ההתפתחויות במדעים ההתנהגותיים והודות לתרומת הכלים היישומיים של המדעים הללו לטיוב המדיניות הציבורית הוקם בבריטניה בשנת 2010 צוות ייעודי מומחה לבחינת תובנות התנהגותיות לטיוב עבודת הממשל (BIT – Behavioral Insight Team).

הצוות הועיל רבות לעבודת הממשל: הוא הביא להתייעלות ולחיסכון כלכלי משמעותי, הוא ערך מספר חסר תקדים של מחקרים מבוססי-ראיות בשירות המדינה, והוא הפיץ את יישומי השיטות ההתנהגותיות בשירות המדינה.

בעקבות הצלחתו הורחב הצוות מאוד, הוקמו צוותים מקבילים במדינות רבות נוספות, וארגונים בינלאומיים פעלו להפצת השיטות ההתנהגותיות ולעידוד השימוש ביישומיהן.

תובנות התנהגותיות וממשל דיגיטלי

בשיטות ובמתודולוגיות ההתנהגותיות גלום הפוטנציאל להביא לשיפור של ממש בתחומים רבים, ובייחוד ביישומים של הממשל הדיגיטלי. כמה סיבות לכך: הממשק הדיגיטלי מאפשר ביצוע מחקרים מהירים ושיטתיים על נבדקים רבים בעזרת שימוש בכלים מתקדמים של עיבוד וניתוח מידע; בהתאם, הממשק הדיגיטלי מקל על עיצוב שיטתי של ארכיטקטורת הבחירה ומאפשר בחינת אלמנטים משתנים בין נבדקים אגב בידודם ואמידת ההשפעות של האינטראקציות ביניהם.

תובנות התנהגותיות בישראל

בשנים האחרונות הושקו בישראל מגוון מיזמים לשיפור העבודה של יחידות ממשל בהתבסס על תובנות התנהגותיות.

משרד ראש הממשלה מופקד על אסדרת התחום, והוא כבר קידם פרויקטים אחדים בשיתוף המרכז לחקר הרציונליות שבאוניברסיטה העברית. נוסף על כך הוקם צוות שתפקידו לייעץ בנושאים של כלכלה התנהגותית לאגף התקציבים במשרד האוצר, והמוסד לביטוח לאומי יצר תשתית להתקשרויות עם חוקרים התנהגותיים לביצוע פרויקטים משותפים.

מגוון פרויקטים נוספים קודמו במסגרת סדנאות "נאדג'תון", אשר הפגישו פקידים מיחידות ממשל שונות עם חוקרים מהאקדמיה לצורך הקמת צוותי משימה. כל צוות התמודד עם בעיית מדיניות קונקרטיה ותכנן ניסוי שנועד לבחון כלים התנהגותיים שיכולים לפתור אותה (ולו חלקית) או לספק תובנות באשר לסיבותיה.

יחידות ממשלתיות מסוימות קידמו באופן עצמאי פרויקטים המבוססים על תובנות התנהגותיות, בכללן: המשרד להגנת הסביבה, הביטוח הלאומי, האגף לטיוב רגולציה במשרד ראש הממשלה, תאגידי המים והביוב, נציבות שירות המדינה, אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר והרשות להגנת הצרכן.

סיכום והמלצות

מן המחקר עולות כמה המלצות בעניין אימוץ ואסדרת השיטות ההתנהגותיות בעבודת הממשל בישראל. את ההמלצות אפשר לחלק לשלושה סוגים עיקריים:

1. המלצות הנוגעות לתשתית שיש לייסד על מנת להביא לאימוץ מיטבי של השיטות ההתנהגותיות בשירות המדינה.
2. המלצות הנוגעות לאסדרת המחקר ההתנהגותי בישראל על הופעותיו השונות.
3. המלצות הנוגעות לעידוד האינטראקציה בין גורמים שיכולים להיעזר זה בזה לאימוץ מיטבי של השיטות.

א. הקמת תשתית לאימוץ מיטבי של השיטות ההתנהגותיות בשירות המדינה:

1. יש להקים צוות תובנות התנהגותיות שיפעל מתוך יחידת מטה וירכז את כלל היוזמות הקשורות בשיטה.
2. יש לספק תמריצים להתבססות על גישת המדיניות מבוססת-הראיות בשירות המדינה.
3. יש להסדיר באופן רוחבי התקשרויות של יחידות ממשל עם חוקרים.
4. יש ליצור תשתית למערכות מידע ייעודיות למדיניות מבוססת-ראיות בכלל ולמחקר תובנות התנהגותיות בפרט.

ב. אסדרת המחקר ההתנהגותי בשירות המדינה:

1. יש ליצור מסגרת ציבורית שתבחן באופן תקופתי את השימוש בשירות המדינה בתובנות התנהגותיות.

2. יש לקבוע דרישות מוגדרות לשקיפות וליצור תמריצים לשקיפות מרבית.
3. יש ליצור פרוטוקול עבודה מובנה למחקר ההתנהגותי.
4. יש לבחון בשיטתיות וברציפות את עמדות הציבור כלפי השימוש בשיטות ההתנהגותיות בשירות המדינה ואת עמדותיו כלפי התערבויות מסוימות.

ג. עידוד אינטראקציה בין הגורמים שמשתמשים בשיטות התנהגותיות:

1. יש לוודא סינכרון בין גופים המתבססים על המחקר ההתנהגותי ומבוסס־הראיות בשירות המדינה.
2. יש ליצור ממשק בין עבודת צוותי התובנות ההתנהגותיות ליחידות התקשוב הממשלתי.
3. יש לקדם שיתופי פעולה עם חוקרים מן האקדמיה המתמחים במחקר ההתנהגותי.

בחינה רחבה של התחום, יצירת תשתית אפקטיבית למחקר ואסדרתו בשיתוף כל הגורמים הרלוונטיים צפויות לסייע באימוץ מוצלח יותר של הכלים ההתנהגותיים בישראל ובשימוש מושכל בהם. כמו כן – אסדרה ברורה ומחייבת, המביאה בחשבון את הסוגיות האתיות והפרוצדורליות הרלוונטיות, צפויה למנוע שימוש לרעה בכלים ההתנהגותיים ולהפחית את הסיכון שהם יעוררו התנגדות ויפגעו באמון של הציבור במערכות השלטון.