

דוח מחקר
ספטמבר 2021



משרד המשפטים
وزارة العدل | MINISTRY OF JUSTICE



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

הצהרות ככלי לצמצום רמאות ול הפחתת הנטל הרגולטורי

איל פאר | יובל פלדמן



משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

הצהרות ככלי לצמצום רמאות ולהפחתת הנטל הרגולטורי

דוח מחקר

איל פאר | יובל פלדמן

ספטמבר 2021

עריכת הטקסט: לילך צ'לנוב
עיצוב הסדרה והעטיפה: סטודיו תמר בר־דיין
ביצוע גרפי: נדב שטכמן פולישוק
הדפסה: גרפוס פרינט, ירושלים

מסת"ב: 7-365-519-965-978

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 למשרד המשפטים, מחלקת ייעוץ וחקיקה, 2021
נדפס בישראל, תשפ"ב/2021

המכון הישראלי לדמוקרטיה

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

משרד המשפטים, מחלקת ייעוץ וחקיקה

רח' צלאח אדין 29, ת"ד 49029, ירושלים 9149001
טל': 073-392555
אתר האינטרנט: www.gov.il

מחקר זה נערך במימון משרד המשפטים.

הדברים המובאים בדוח מחקר זה אינם משקפים בהכרח את עמדת הגופים השותפים בהפקתו.

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.

משרד המשפטים, מחלקת ייעוץ וחקיקה

למחלקת ייעוץ וחקיקה שני תפקידים מרכזיים – ליווי משפטי של הכנת החקיקה בממשלה ובכנסת וייעוץ משפטי לממשלה ולרשויות ציבוריות נוספות. בעניינים האלה פועלים משפטי ייעוץ וחקיקה מתוך מגמה להבטיח שמירה על עקרונות היסוד של המשפט הישראלי, ועקרון שלטון החוק בראשם.

אחת המחלקות בתוך ייעוץ וחקיקה היא המחלקה למשפט כלכלי בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, עו"ד מאיר לוי. המחלקה מתמחה בנושאי משפט מסחרי, דיני רגולציה, וכן בהיבטים הכלכליים של המשפט המינהלי והמשפט החוקתי. עורכי הדין במחלקה מלווים מבחינה משפטית את גיבוש המדיניות הממשלתית הנוגעת לתהליכים הכלכליים המרכזיים במשק, ובכלל זה חוק התקציב וחוק ההסדרים, רפורמות מבניות והליכי הפרטה, פתיחת שווקים לתחרות, אסדרת הפעילות של גופים כלכליים והפיקוח עליהם. נוסף על כך, המחלקה מעניקה ליווי משפטי שוטף, מסייעת ליועץ המשפטי לממשלה בתפקידו כפרשן המוסמך של הדין עבור הגופים הממשלתיים, ובכלל זה מעניקה חוות דעת והנחיות למשרדי הממשלה הכלכליים ומייעצת להם, במיוחד במהלך עבודת החקיקה.

תוכן העניינים

7	תקציר
13	חלק א. סקירת ספרות וניתוח תאורטי
40	חלק ב. ממצאים אמפיריים
40	פרק 1. השפעת ההצהרות על הפחתת רמאות ועל הגברת הציות
49	פרק 2. השפעת ההצהרות על הפחתת רמאות לאורך זמן
63	פרק 3. נוסחים של הצהרות
74	פרק 4. הבדלים בין אישיים
79	פרק 5. עמדות הציבור בעניין השימוש בתצהירים ובהצהרות
98	חלק ג. מסקנות והמלצות מדיניות
107	רשימת המקורות

ת ק צ י ר

שאלת האמון במפוקחים ומידת הפיקוח הנדרש הן דילמות מרכזיות בתחום הרגולציה. מצד אחד, אפשר להפעיל כלים של רישוי, בקרה, אכיפה וענישה כדי להפחית ככל האפשר את הפגיעה באינטרס הציבורי. מצד שני, דרישות מחמירות מדי בתהליכי הרישוי, הבקרה והדיווח עלולות להוביל לפגיעה ממשית באפשרותם של האזרחים לממש את זכויותיהם, או ביכולות הצמיחה והחדשנות של עסקים בכלל ושל עסקים קטנים בפרט. במקרים רבים אפשר לאמץ מדיניות רגולטורית מקלה יותר: המפוקח מצהיר כי הוא עומד ומתחייב לעמוד בדרישות הרגולטוריות ומקבל אישור על בסיס הצהרתו, והרגולטור נוקט אמצעי ניטור ואכיפה בדיעבד.

אולם, אף שיכולתם של הצהרות ותצהירים להפחית את הנטל הרגולטורי ברורה למדי וקל להעריכה מראש, במרבית המקרים קשה יותר לצפות מה תהיה התגובה ההתנהגותית של מפוקחים לשימוש בהצהרות. מצד אחד, ייתכן כי אנשים יעמדו בכללים בשל האמון שזכו לו ובשל ההקלה המשמעותית הנלווית בנטל הרגולטורי והבירוקרטי. מצד שני, ייתכן כי חלק מהאנשים ינצלו את ההקלה ויתחמקו מעמידה בכללים כדי להגדיל את הרווח האישי שלהם. קובעי

מדיניות ורגולטורים צריכים לנהל את הסיכונים האלה כאשר הם באים להחליט אם, מתי וכיצד להשתמש בהצהרות ובתצהירים כחלופה רגולטורית.

במסמך זה אנו סוקרים את הידע הקיים עד כה בספרות על השימוש בהצהרות ככלי רגולטורי ומציגים ממצאים מסדרה של ניסויים אמפיריים שערכנו לבחינת יעילות השימוש בהצהרות והסוגיות הנלוות ליישום מדיניות זו. על בסיס גוף הידע הנסקר והעולה מהניסויים שערכנו אנו מציעים כמה עקרונות שראוי שינחו את קבלת ההחלטות בנוגע לשימוש היעיל בהצהרות כחלופה רגולטורית.

ברמה התאורטית אנו מציעים להסתמך על מודלים של רגולציה תגובתית וניהול סיכונים ולהתמקד בכמה גורמים היכולים להבטיח שימוש יעיל והולם בהצהרות. גורמים אלו הם גודל האוכלוסייה המפוקחת, המוטיבציה של המפוקחים לעמוד בכללים, אם מדובר בהסדרת פעילות כלכלית או בהסדרת פעילות אזרחית, הנזק הצפוי מאי־הציות ומידת ההיכרות וההבנה של המפוקחים את הכללים הדרושים מהם. על סמך עקרונות והיבטים האלה, אנו בוחנים כיצד יכולות הצהרות להיות כלי רגולטורי שיתרום להגברת הציות, יקדם את השימוש ברגולציה עצמית ויגביר את הוודאות שהמפוקחים מודעים לחובותיהם הרגולטוריות.

ברמה האמפירית ערכנו סדרה של ניסויים שהשתתפו בהם יותר מ־5,000 משתתפים, מהארץ ומחו"ל. בכל הניסויים התבקשו המשתתפים לבצע מטלה ניסויית תמורת תגמול כספי. מכיוון שהמשתתפים דיווחו בעצמם על ביצועיהם, הם יכלו לרמות ולהשיג תגמול כספי גבוה יותר. באמצעות פרדיגמה ניסויית זו בחנו אם הצהרה (מסוגים שונים ובמגוון נוסחים ותזמונים) המתלווה למטלה הניסויית מצליחה לצמצם את שיעור הרמאות של המשתתפים. מטא־אנליזה של כלל הניסויים שערכנו הראתה כי שיעור צמצום הרמאות הממוצע של ההצהרות היה כ־55%. כלומר, ההצהרה הצליחה למנוע יותר ממחצית ממקרי הרמאות לעומת קבוצת הביקורת (שלא הייתה בה הצהרה). השפעת ההצהרות הייתה גבוהה אף יותר, עד 70% בממוצע, כאשר נלוותה להצהרה סנקציה (קנס) על היתכסות ברמאות.

הניסויים האמפיריים בחנו כמה שאלות החשובות ליישום היעיל של כלי ההצהרות. ראשית, מצאנו כי השפעת ההצהרה (עם תזכורת או בלעדית) נשמרה לאורך זמן, ולא נמצאה עדות לדעיכה של אפקט ההצהרה, למשל, כאשר היה

שיהיו קצר יחסית בין ההצהרה למטלה (5-10 דקות). נוסף על כך, כאשר חזרנו למשתתפים באחד הניסויים קרוב לשנה לאחר שנחשפו להצהרה, הייתה השפעת ההצהרה זהה כמעט להשפעתה המקורית. כמו כן, מצאנו כי גם חשיפה מוגברת לדרישה לחתום על הצהרות מחוץ למחקר (תופעה שהתרחשה ביתר שאת עקב משבר הקורונה) לא החלישה את השפעת ההצהרה במסגרת הניסוי.

בסדרת ניסויים נוספת בחנו מאפיינים של אופן ההצגה והניסוח של ההצהרות. בניסוי הראשון בחנו הבדלים בין משלב השפה שבה נוסחה ההצהרה (שפה משפטית לעומת שפה יום-יומית) ובין רמות הפירוט של ההתנהגות המבוקשת או של הסנקציה במקרה של היתפסות ברמאות (כללית או מפורטת). בניסוי השני בדקנו כיצד משפיעים כמה היבטים בתוכן ההצהרה – ציון הסיכוי להיתפס, הדגשת המוסריות, או ציון הסנקציה – על יעילות ההצהרה. בניסוי השלישי בדקנו כיצד משפיע אופן ההצהרה – בחתימה, בהעתקה או בסימון אישור – על יעילות ההצהרה. מצאנו כי רצוי ועדיף לנסח הצהרות בשפה יום-יומית ולתאר את הסנקציה בעמימות ולא בפירוט. לעומת זאת, אם יש חובה (משפטית, למשל) לנסח את ההצהרה בשפה רשמית יותר, רצוי דווקא להזכיר את הסנקציה הצפויה בפירוט. כמו כן מצאנו כי הצהרה קצרה יותר, שדרשה פחות מאמץ מהנבדקים, הובילה לרמה נמוכה יותר של רמאות. נוסף על כך, נראה שלמשתתפים היה קל הרבה יותר לזכור את ההצהרה הקצרה, והמידה שבה הצליחו המשתתפים לזכור היטב את תוכנה ניבאה את מידת הרמאות שלהם. כלומר, מבחינה מעשית נראה שעדיף להשתמש בהצהרות קצרות יותר, שכל הנראה קל יותר לאנשים לזכור, והן משפיעות יותר על אנשים לאורך זמן. עוד מצאנו קשר בין מידת המעורבות של החותמים בכתיבת ההצהרה על ההצהרה לבין מידת השפעתה: כאשר המשתתפים היו מעורבים בכתיבת ההצהרה (לעומת מי שרק סימנו שהם מאשרים את תוכן ההצהרה), השפעת ההצהרה הייתה חזקה יותר.

סדרת ניתוחים נוספת התמקדה בבחינה של הבדלים בין אישיים בתגובה להצהרות. מצאנו כי ההצהרות פעלו באותה מידה על אנשים ברמות דתיות מוצהרות שונות וברמות השכלה והכנסה שונות. מבחינת מגדר, נמצא כי גברים רימו מעט יותר מנשים, אך השפעת ההצהרה על גברים ונשים הייתה דומה. מצאנו קשר שלילי בין הגיל למידת הרמאות (כלומר, צעירים מרמים יותר), אך השפעת ההצהרה על משתתפים בני גילים שונים הייתה דומה. כמו כן מצאנו

כי השפעת ההצהרה על הרוב המוחלט של הנבדקים הייתה מובהקת, גם על מי שדיווחו על נטייה נמוכה יותר לציות, וגם על משתתפים שרימו במידה גבוהה, ואף מקסימלית, בניסוי. כלומר, החשש שהצהרות ייטיבו עם מי שמוסריותם פחותה לא קיבל תמיכה אמפירית, ונראה כי השפעת ההצהרה על אנשים בעלי מאפיינים מגוונים ונטיות שונות היא הומוגנית.

לבסוף, בחנו אם ומתי עדיף להשתמש בהצהרה עצמית לעומת שימוש בתצהיר עורך דין. את השאלה הזאת בחנו בעזרת סקר ניסויי שבדק את ההעדפות של הציבור בישראל ביחס להצהרות או תצהירים בתחומי חיים נפוצים. ממצאי הניסוי הצביעו על נטייה חזקה ביותר ל"סלידת תצהיר" בקרב רוב גדול של הציבור. כלומר, אם החלופה הרגולטורית היא תצהיר עורך דין ניכרת ירידה של ממש (לעיתים של יותר ממחצית) במספר האנשים המוכנים לשתף פעולה עם הכלי. סלידה זו מתצהירים אינה נובעת, ככל הנראה, משיקולים רציונליים של עלות-מאמץ בלבד, והיא ניכרת גם, ואף ביתר שאת, כאשר הסיטואציה רלוונטית מאוד לאדם. כלומר, נראה כי הצהרה עצמית עשויה להיות חלופה רגולטורית מקובלת יותר ולהביא לשיתוף פעולה רחב יותר של הציבור. ממצאים אלו, נוסף על הממצאים שנזכרו לעיל בדבר על יעילותה של ההצהרה העצמית בהפחתת רמאות, מובילים להמלצה להשתמש בהצהרות עצמיות יותר מבתצהירי עורך דין.

בסיכום הדברים אנו מציעים כמה מסקנות והמלצות מדיניות בנוגע לשימוש היעיל והנכון בהצהרות כחלופה רגולטורית:

- (1) ללוות הצהרות בסנקציות (קנסות כספיים, למשל) המצריכות מנגנונים מתאימים של בקרה בדיעבד, אכיפה וענישה.
- (2) להקפיד לדרוש למלא את ההצהרה לפני ביצוע הפעולה או הדיווח שעליהם מבקשים לפקח.
- (3) להשתדל להצמיד את מועד ההצהרה למועד ביצוע הפעולה או הדיווח, ובמצבים שבהם אפשר לזהות פער זמן ניכר בין מועד ההצהרה למועד הפעולה. הדורשת פיקוח אנו ממליצים לשקול לשלב תזכורות או חידושים של ההצהרות.
- (4) לנסח הצהרות קצרות ככל הניתן ולהשתמש בשפה יום-יומית הכוללת גם ציון של הסנקציה הנלווית אם המפוקח לא יעמוד בתנאי ההצהרה.

(5) לנסות לערב את המצהירים בניסוח ההצהרה ולהימנע ממצבים שבהם המצהירים נדרשים רק לסמן אישור ואינם מוכרחים לקרוא את תוכנה ולהבינו.
(6) אם הדבר מתאפשר מבחינה חוקית ומינהלית, להעדיף את השימוש בהצהרה עצמית על הדרישה הקיימת לתצהיר עורך דין.

מסמך זה אינו עוסק בכמה שאלות חשובות נוספות הקשורות לשימוש היעיל בהצהרות, ובהן בהבחנה בין "שחקנים חוזרים" ל"שחקנים חד־פעמיים", כלומר, בין מייצגי תאגידים ועוסקים לבין אזרחים פרטיים, וכן באפקטיביות של סנקציות שאינן כספיות, ובהשוואת ההשפעה בפועל של תצהיר עורך דין להשפעתה של הצהרה עצמית. המענה לרוב השאלות האלה דורש עריכת מחקרי שדה, שכן בלתי אפשרי, או קשה מאוד, לבחון את הגורמים האלה בתנאי מעבדה. אנו ממליצים לבחון הזדמנויות לעריכת מחקרי שדה כאלה כדי להרחיב את הידע המעשי בנוגע לשימוש היעיל בהצהרות בהקשרים שונים.

לסיום נציין כי חשוב בעינינו במיוחד להשתמש בהצהרות ולבחון את ההשפעה ארוכת הטווח שלהן, לא רק כדי למנוע רמאות ולהגביר את הציות, אלא גם כדי לבנות מחדש את מערכת יחסי האמון בין מפקחים ומפוקחים בישראל וכדי להפחית את הנטל הבירוקרטי על אזרחים ועל עסקים.

הצהרות, ככלי של רגולציה עצמית, גורמות למפוקחים לחוש שהרשויות נותנות בהם אמון רב יותר, ואמון זה צפוי לייצר הדדיות שתגביר את האמון של המפוקחים – האזרחים ובעלי העסקים כאחד – ברשויות המדינה. אנו מקווים כי המלצות מחקר זה יסייעו ביישום האפקטיבי של הצהרות, וכך יתרמו להגברת האמון ההדדי בין האזרחים למדינה, אמון שהוא מרכיב חיוני מבחינה כלכלית, חברתית ומשפטית.

סקירת ספרות וניתוח תאורטי

אחת הדילמות העיקריות בתחום הרגולציה היא שאלת האמון במפוקחים ומידת הפיקוח הנדרש. מצד אחד, גוף מפקח יכול להפעיל על הגוף המפוקח כלים של רישוי, בקרה, אכיפה וענישה כדי להפחית ככל האפשר את הפגיעה באינטרס הציבורי. מצד שני, סרבול בירוקרטי ונטל רגולטרי כבד, כלומר דרישות חמורות מדי בתהליכי הרישוי ודרישות גבוהות לבקרה ולדיווח, עלולות להוביל לעיתים לפגיעה ממשית באפשרותם של אזרחים לממש את זכויותיהם, או ביכולת הצמיחה והחדשנות של עסקים. במקרים רבים אפשר לאמץ מדיניות רגולטורית מקלה יותר ממדיניות הדורשת מכל עסק או מכל אזרח להמציא רגולטור מסמכים המוכיחים כי הוא עומד בדרישות הרגולציה ולהמתין לבדיקת הרגולטור את המסמכים ובעקבותיה לקבלת האישור. החלופה לכך היא מדיניות המדגישה יותר את האמון: המפוקח מצהיר כי הוא עומד בדרישות הרגולטוריות ומקבל אישור על בסיס הצהרה זו, והרגולטור נוקט בדיעבד מגוון אסטרטגיות לשם אימות ההצהרה.

כמה רפורמות וחקיקות בעבר כבר כללו שימוש בהצהרות ככלי רגולטורי, ובשנים האחרונות פותחה וקודמה "הרפורמה ברישוי עסקים" מטעם משרד הפנים ומשרד ראש הממשלה. אולם, אף שקל למדי להעריך מראש את יכולתן של הצהרות להפחית את הנטל הרגולטורי, במרבית המקרים קשה יותר לצפות מה תהיה התגובה ההתנהגותית של המפוקחים לשימוש בהצהרות. מצד אחד, ייתכן כי אנשים ירגישו שבעי רצון עקב ההקלה המשמעותית בנטל הרגולטורי והבירוקרטי ויעמדו כראוי בכללים הרלוונטיים, בין היתר, משום שלא יידרשו לעבור מראש תהליכים ארוכים של רישוי ובדיקה. מצד שני, ייתכן כי חלק לא מבוטל מהציבור ינצלו את ההקלה ויתחמקו ממילוי הוראות וחוקים למיניהם, כלומר יאמצו התנהגות לא־אתית או פלילית, כדי להגדיל את הרווח האישי

* אנו מודים לעומר זליבנסקי־אדן וענבל מוספיר על הסיוע בסקירת הספרות, לחמר בר־מאיר ועדינה קרפוך על הסיוע הרב בעריכת המחקרים והניסויים, ולדנה בלאנדר ודפנה אבירס־ניצן על הערותיהן על הדוח הסופי.

שלהם. קובעי מדיניות ורגולטורים עומדים בפני דילמה זו כאשר הם באים להחליט אם, מתי וכיצד להשתמש בהצהרות ותצהירים כחלופה רגולטורית.¹

במסמך זה נסקור את הידע הקיים בספרות המחקר על השימוש בהצהרות ככלי רגולטורי, ונציג סדרה של ניסויים אמפיריים שערכנו כדי לבחון את הסוגיות העולות מהשימוש האפקטיבי בהצהרות. כל זאת כדי לספק למקבלי ההחלטות מידע מלא ומגוון ביחס לאפקטיביות השימוש בהצהרות ולהציג את ההקשרים שבהם אנו סבורים כי השימוש בהצהרות מומלץ במיוחד.

בחלק התאורטי של המסמך נציג את העקרונות המנחים של גישת "הרגולציה התגובתית" (responsive regulation) לשימוש בכלים של רגולציה עצמית (כגון הצהרות ותצהירים). לאחר מכן נסקור עקרונות מנחים מקובלים בעולם לבחירת הכלי הרגולטורי המתאים, שמהם אפשר ליצור רשימת עקרונות שתסייע בבחירת המקרים שבהם השימוש בהצהרות הולם ומומלץ; נסקור תחומים נבחרים מהעולם שבהם הרגולציה התבססה על בדיקות חלקיות בדיעבד; ונציג מקרים נבחרים של שימוש בהצהרות או בתצהירים במסגרת רפורמות רגולטוריות.

מהסקירה עולה שהשימוש בהצהרות בעולם מבוסס ברובו המכריע על הצהרות על העבר או על המצב בהווה, ולא נעשה שימוש בהצהרות מראש על התנהגות עתידית של מפוקחים.² לכאורה, להצהרות הצופות פני עתיד אמורה להיות

1 יש להבחין בין "הצהרות עצמיות", שבהן אין מעורבות של עורך דין או של צד שלישי כלשהו בחתימה של האדם על ההצהרה, לבין "תצהיר", הכולל וידוא וחתימה של עורך דין. במסמך זה אנו עוסקים בשני הכלים האלה כחלופות רגולטוריות, אך נשתמש במילה "הצהרות" כדי לציין את שני הכלים במשולב, למעט במקרים שבהם נבחין הבחנה מפורשת בין הצהרות עצמיות לתצהירי עורך דין.

2 אפשר לראות כי בכמה תחומים יש חריגים מכלל זה. למשל, בתחום המזון, חברות רבות שאימצו מודל של רגולציה עצמית משתמשות בהצהרות צופות פני עתיד. בין הצהרות אלו אפשר לציין התחייבות לצמצום בשיווק מזון לא בריא לילדים, מכירת פחוח מוצרים לא בריאים בבתי הספר וחיוג מזון בדרכים אחריות (ראו Fairman and Yapp, 2005; Fawkes and Harris, 2011) גם בהצהרות הנוגעות לבטיחות מקום העבודה אפשר למצוא הצהרות צופות פני עתיד. למשל, התחייבות להמעיט את הסיכון הכרוך בסביבת העבודה בעזרת מערכות בטיחות למיניהן (ראו Salguero-Caparrós et al., 2020). בתחום הגנת הסביבה חברות רבות משתמשות ברגולציה עצמית ותחייבות בהצהרות צופות פני עתיד, כגון התחייבות לשימוש מופחת בחומרים מזדממים (ראו Lokhorst et al., 2013). נוסף על כך, בשנת 2014, כחלק מרפורמה רגולטורית רחבה בהליכי רכש ציבוריים, תיקן

השפעה משמעותית יותר, שכן הן מעלות את הסיכוי שהמפוקחים יפעלו כדין. בהצהרות ביחס לעבר עולה החשש שאם אדם כבר פעל שלא כדין, ההפרה עצמה כבר בוצעה ולהצהרה יכול להיות כוח מוגבל ביותר בעידוד האדם לתקן את מעשיו בדיעבד. במחקר זה נעסוק בהצהרות צופות פני-עתידי. בסוף הסקירה נציג את המחקרים שערכו חוקרי כלכלה התנהגותית ואתיקה התנהגותית על יעילות השימוש בהצהרות מניעת התנהגות לא-אתית ולהגברת הציות לכללים. על בסיס גוף הידע הנסקר נציע עקרונות לקבלת החלטות בנוגע לשימוש היעיל בהצהרות כחלופה רגולטורית. עקרונות אלו נבחנו בסדרת ניסויים התנהגותיים שנתאר בפרקים הבאים.

גישת הרגולציה התגובתית והשימוש בהצהרות

הניסיון לעבור לרגולציה עצמית, שהשימוש בהצהרות הוא אחד הכלים המרכזיים בהיתכנות שלה, מבוסס על היכולת של הרגולטורים לפעול בגמישות ולהתאים את הכלים שבהם הם משתמשים למצב ולסוג האוכלוסייה שאותה מנסים לאסדר. גישת הרגולציה התגובתית היא הפרדיגמה המרכזית בתחום זה.

בכמה מדינות כבר הומרו בדיקות מחייבות מראש במנגנונים מתוחכמים יותר של ניטור חריגות מהחובות הרגולטוריות, בין היתר, בעקבות הביסוס האמפירי הנרחב של יתרונות הרגולציה התגובתית בעולם.

את הפרדיגמה הזאת הגו החוקרים איירס ובריית'ווייט (Ayres and Braithwaite, 1992), והיא שמה דגש על הצורך להתאים בין אופי המגזר המפוקח לאופי

האיחוד האירופי את התקנה שבמסגרתה בעלי העסק מצהירים כי אם יתבקשו יוכלו לספק בלא דיחוי מסמכים תומכים בהצהרתם (ראו The European Procurement Document (ESPD) introduced by Directive 2014/24/EU and Commission Implementing Regulation 2016/07; Recital 84 Directive 2014/24/EU and Recitals 4 and 6 of the Commission Implementing Regulation (EU) 2016/08). באוסטרליה משרד הרווחה מעניק קצבאות ומלגות על סמך תצהירים על השתייכות לקבוצות מיעוט בחברה או על מוגבלות גופנית, בכפוף להחייבות עתידית לספק מסמכים תומכים אם יידרשו לכך (ראו Australia National Graduate Program).

הרגולציה המושתתת עליו. על פי גישה זו יש לעבור מרגולציה מסורתית ואחידה, המבוססת על בדיקות תדירות ועל דרישות נוקשות ומוגדרות מהמפוקחים, לרגולציה גמישה ודינמית יותר, המבוססת על כלים של הערכת סיכונים הבוחנים את ההשלכות הרחביות של ההתערבות הרגולטורית. כלים אלו נועדו לבחון את ההתאמה של סוגי רגולציה למאפייני השווקים, ולעודד המרה של דרישות רגולטוריות מכבידות במנגנונים המבוססים על שיתוף פעולה ועל רגולציה עצמית.

המצדדים בגישת הרגולציה התגובתית טוענים כי המעבר לשימוש בה מחויב המציאות, וכי יש להפחית את השימוש בגישה המבוססת על רגולציה מסורתית. לטענה זו כמה סיבות: ראשית, היות שהמשאבים הציבוריים מוגבלים, המדינה אינה יכולה לפקח על כל המגזרים המחייבים רגולציה פיקוח הדוק, ולכן במקרים רבים הרגולציה היא למעשה "אות מתה", היא אינה נאכפת, ואף מזיקה. מכיוון שהיא פוגעת באמון הציבור – הציבור רואה ברגולציה שאינה נאכפת דוגמה לחשש של הממשלה למשול ולהפקרתה את ביטחונו ואת שלומו כדי להקל על המגזר העסקי. נוסף על כך, רגולציה נוקשה בלא אכיפה של ממש מונעת ניסיונות להשתמש בכלים רגולטוריים חלופיים, מתאימים יותר. שנית, רגולציה תגובתית מאפשרת למקד את המאמץ הרגולטורי בתחומים שהוא חיוני בהם, ולהשקיע פחות משאבים בתחומים שאפשר להסתפק בהם בשיטות חלופיות, חודרניות פחות. שלישית, הגישה התגובתית תורמת לשיפור מערכת היחסים שבין הרגולטור למגזר העסקי ולציבור. גישה זו מדגישה שפעמים רבות מטרותיה של הרגולציה הממשלתית ושל החברות העסקיות משולבות אלו באלו, ולכן יש למגזר העסקי עניין לשמור על האינטרס הציבורי, ורצוי ליצור תמריצים לשיתוף פעולה ביניהם (Hampton, 2005).

בתוך הפרדיגמה של הרגולציה התגובתית הציעו איירס ובריית'ווייט (Ayres and Braithwaite, 1992) את המודל של פירמידת האכיפה המגדיר את מידות החודרנות או האינטנסיביות של הבדיקות הרגולטוריות, המשתנות בהדרגה, ועוקב ומתאים את סוג האכיפה והניטור למאפייני המפוקחים. לפי מודל זה, בראש הפירמידה נמצאים מפוקחים מעטים הנדרשים לפיקוח צמוד ומדוקדק ונעשים בחומרה בגין הפרות רגולטוריות. ככל שיודרים בשלבי הפירמידה מספר המפוקחים גדול יותר, מספר הבדיקות פוחת והרגולציה מתבססת יותר על שיתוף פעולה עם המפוקחים. השלב התחתון ביותר בפירמידה מתמקד ברגולציה עצמית ובעידוד של שיתוף פעולה מרצון. תרשים 1 מציג את המודל. את המיקום בפירמידה קובעים שלושה משתנים: (1) היכולת לסבול אי־שיתוף פעולה

מצד המפוקח – ככל שהנזק מחוסר שיתוף פעולה גדול יותר, התחום המפוקח נמצא בשלבים גבוהים יותר בפירמידה; (2) גודל האוכלוסייה המפוקחת – ככל שהאוכלוסייה קטנה יותר אפשר להחיל עליה פיקוח הדוק ואפקטיבי יותר, והתחום יכול להימצא בשלבים גבוהים יותר בפירמידה; (3) מידת המוטיבציה של המפוקחים לשתף פעולה ולפעול על פי הנחיות הרגולטוריות – ככל שהמוטיבציה של המפוקחים נמוכה יותר, הם יוצבו בשלבים גבוהים יותר של הפירמידה.

1
תרשים
פירמידת אכיפה



מודל פירמידת האכיפה יושם במגוון תחומים של מדיניות רגולטורית, בעזרת כמה סוגי פירמידות: פירמידות המתמקדות באכיפה תגובתית או בענישה תגובתית ופירמידות המותאמות לרגולציה של מגזרים מסוימים (לפירוט היישומים ראו Parker, 2013). אפשר לכלול במודל עוד מגוון משתנים, כגון סוג הענישה, מידת ההסלמה של ההתערבות הרגולטורית ומידת המעורבות הרגולטורית בהתנהלות השוק (לפירוט המודלים ראו Ivec and Braithwaite, 2015). כמו כן, אם מחילים את המודל בתחום מסוים אפשר לדרג את המשתנים לפי חשיבותם. גישת הרגולציה התגובתית מדגישה את אחריותו של הרגולטור, לא רק לפקח, אלא גם לזהות את מאפייני הגורמים המפוקחים, להתאים להם דפוס פיקוח מיטבי ולנטר שינויים במאפייניהם של הגורמים האלה ושל השוק, כדי שהשלב הנבחר בפירמידה יהיה דינמי ותגובתי, על פי ההתנהגות והצרכים הרגולטוריים המשתנים (Braithwaite, 2008).

יישומי הרגולציה התגובתית נפוצו ברחבי העולם והשפיעו מאוד על הרגולציה הממשלתית. איבק ובריית'ווייט (Ivec and Braithwaite, 2015) סקרו עשרות יישומים של הגישה, באוסטרליה, בבריטניה, בקנדה, בניו זילנד, בהולנד, בארצות הברית ובאיחוד האירופי.³ בבריטניה באה הגישה לידי ביטוי בשינוי כמה נקודות המפגש בין הפקחים למפוקחים ובהמרת פיקוח רגולטורי הדוק ותכוף באכיפה תגובתית. הרפורמה בבריטניה נעשתה על בסיס דוח המפטון (Hampton, 2005), שביקש לחולל שינוי מהותי בדפוסי הביקורת והאכיפה של הרשויות הרגולטוריות ולהוביל לשיפור הרגולציה הממשלתית. על פי דוח המפטון הונחו כל היחידות הרגולטוריות במדינה לעבור ממשטר רגולטורי המבוסס על כללים ברורים (rule-based), השואף לבדוק בדיקה גורפת את העמידה בכל הדרישות הרגולטוריות, למשטר המבוסס על רגולציה תגובתית, שבו דפוס הבדיקות גמיש ומשתנה ונקבע על בסיס מאפייני התחום או הגוף המפוקח. יישום הדוח והשפעת השינוי בדפוס הבדיקות הרגולטוריות נבחנו בשיטתיות בהקשר של הפיקוח על הבטיחות והבריאות בעבודה ועל שוק המזון. בעקבות הממצאים

3 נציין כי ברוב רובן של המדינות התבטא יישום הגישה בתחום הענישה, ונוצרה פירמידת ענישה המתאימה בין סוג ההפרה הרגולטורית ומידת החזרתיות שבה לאופי הענישה. במסמך זה אנו מתמקדים בהיבט האכיפה התגובתית העוסק בהתאמת סוגי הכלים הרגולטוריים לאופי המגזר המפוקח ולסוגי הפרות הרגולטוריות האפשריות.

החיוביים שדווחו בדוח המפטון נוסח תסקיר מקרורי (McCrory, 2006), שהתמקד באימוץ הגישה התגובתית בהיבטים של ענישה. בעקבות שני הדוחות אומצה רשמית פירמידת האכיפה בחוק הבריטי, וכלל הרשויות נדרשו להתאים בין מאפייני הגוף המפוקח למאפייני ועוצמת הפיקוח.

לסיכום, נראה כי במדינות רבות בעולם אומצה גישת רגולציה תגובתית המתאימה את הכלי הרגולטורי למצב. בהמשך יוצגו בפירוט תהליך בחירת הכלי והתאמתו למאפייני הרגולציה ולמידת הציות שאפשר לצפות מהאוכלוסייה המפוקחת, והשפעתם של מאפיינים אלו על ההמלצות לשימוש בהצהרות, בוודאי ביחס לפעילויות ולאוכלוסיות הנמצאות בבסיס פירמידת האכיפה.

בחירת הכלי הרגולטורי

המעבר מגישה רגולטורית המבוססת על כללים ברורים שהמפוקחים אמורים לאכוף, לגישה תגובתית המתאימה בין סוגי הרגולציה ומאפייני המפוקחים למאפייני האכיפה עורר עיסוק נרחב בשאלת ההתאמה של הכלי הרגולטורי לתחום ולפעולה המפוקחים. ככלל, כאשר בוחנים את התאמת הכלי הרגולטורי (כגון הצהרות) לדפוסי הציות ושיתוף הפעולה של המפוקחים, נהוג לבחון שלושה היבטים מרכזיים:

(1) המידה שבה המפוקח יודע ומבין את הכללים ואת הפעולות שמצופה ממנו לעשות

היבט זה נובע במידה רבה מהעומס הרגולטורי המושת בכמה תחומים וממידת המורכבות של הדרישות הרגולטוריות;⁴ בעקבות ריבוי הדרישות הרגולטוריות, יש מפוקחים שאינם מכירים כלל חלק מהדרישות ואינם יודעים שהם פועלים

4 בהקשר זה מודגש שעם הזמן בתחומים רבים הולכים ומתווספים כללים רגולטוריים, מה שמקשה במיוחד על מפוקחים ותיקים בעלי משאבים פחותים, ובשל כך לא נגישים ליעוץ משפטי ורגולטורי, לעקוב אחר מלוא מחויבויותיהם (Parker, 2000).

שלא כשורה.⁵ בהקשר זה יש לבחון את ניסוח הדרישות, את דרך פרסומן ואת התאמתם לקהל היעד שהן מכוונות אליו, וכן את מידת המומחיות הנדרשת כדי לעמוד בדרישות כהלכה.⁶ היבט זה משליך על השימוש בהצהרות בשני מובנים: ראשית, יש לוודא שהמפוקחים יודעים ומבינים את הדרישות הנדרשות מהם לפני שמבקשים מהם להצהיר כי יעמדו בהן. שנית, יש לנצל את תהליך ההצהרות כדי לנסות ולהבהיר לאנשים מה מצופה מהם ומהם הרכיבים החשובים במיוחד לרגולטור.

(2) המידה שבה המפוקח מסוגל לעמוד בכללים הנדרשים ממנו

היבט חשוב שיש לבחון כדי להעריך את הסבירות שהמפוקח יפעל לפי ההנחיות הוא יכולתו לעשות זאת בפועל. אפשר להביא מגוון דוגמאות לדרישות רגולטוריות שאי אפשר לעמוד בהן, ולכן המפוקחים נוטים להתעלם מהן.⁷ יתרה מזו, יש לבחון את המשאבים שסביר שמפוקח יהיה מוכן להשקיע כדי לעמוד בדרישות.⁸ היבט זה חשוב במיוחד כאשר מדובר בהצהרות, מכיוון שרוב הצהרות דורשות מהמפוקחים להצהיר שהם "עומדים בתקנות ובכללים" וההנחה (הגלויה או הסמויה) היא שחובת המפוקחים לוודא כי הם אכן מסוגלים לעמוד בכללים הנדרשים לפני שהם חותמים על ההצהרה.

5 במחקר קודם של המכון הישראלי לדמוקרטיה (2018) נעשה ניסיון למפות את כלל הפעולות שיזמים בישראל צריכים לעשות כדי להקים מפעל. אולם צוות המחקר המנוסה, שעבד בשיתוף עם משרדי הממשלה, התקשה למצוא את דרכו בנבכי הרגולציה והבירוקרטיה הנדרשים מכל יזם. ניסיון זה ממחיש את הקושי של מי שאין להם משאבים רבים ואינם מקושרים להבין את מלוא הדרישות הרגולטוריות הנדרשות בישראל בתחומים שונים.

6 למשל, נמצא שפעמים רבות מפוקחים מתקשים להבין דרישות רגולטוריות המנוסחות בשפה משפטית פורמלית ולכן מתעלמים מהן (Parker, 2000; Sunstein, 2013).

7 למשל, יש מקרים שבהם הרגולציה אינה אפשרית, או שיש כמה רגולציות סותרות, וכן מקרים שבהם יש סתירות בין רגולציות מקומיות לרגולציות בינלאומיות (ראו מור, 2019; Bardach Kagan, 1982).

8 כמה מחקרים מראים שפעמים רבות לעסקים קטנים ובינוניים (SMEs) אין היכולות הארגוניות והכלכליות לעמוד במלוא הדרישות והסטנדרטים הרגולטוריים המצופים מהם. בעקבות זאת נמנעות יזמות וחרות בתחומים מסוימים (ראו, למשל, OECD, 1997), או שהמפוקחים מחליטים שלא לעמוד במחויבויותיהם ולהסתכן בחפיסה (ראו Fassin, 2008).

(3) נכונות המפוקח לעשות את הפעולות המצופות ממנו

אם המפוקח מבין את הדרישות ממנו ומסוגל לעמוד בהן, אי־ציות יכול לנבוע מניתוח רציונלי של עלות־תועלת – האם עלות הציות נמוכה מהעלות הנתפסת של אי־הציות או גבוהה ממנה? היבט זה קשור למכלול התמריצים הכלכליים של המשתתפים, כגון עלויות הציות, השפעת הרגולציה על תדמית המפוקחים והיכולת להעריך נכונה את הנזקים האפשריים.⁹ נוסף על כך, אי־ציות יכול לנבוע מחוסר אמון במערכת, בכלל, ומאופי הרגולציה והפעולות שהיא מיועדת לקדם, בפרט.¹⁰

כאמור, הנחת יסוד של המחקר העוסק בהתאמת הכלים הרגולטוריים לדפוסי הציות היא שלמדינה אין אמצעים לנטר את כל ההפרות הרגולטוריות ולאכוף את כל הכללים, ולכן יש ליצור מנגנון ניהול סיכונים שיאפשר הקצאה מושכלת של המשאבים רגולטוריים. משרד המשפטים בהולנד פיתח מסגרת למנגנון ניהול סיכונים כזה, שכונתה טבלת T11. כלי זה הוא מעין "צ'ק־ליסט" המאפשר בדיקה שיטתית של מידת הציות שאפשר לצפות מאוכלוסיות שונות ובתחומי רגולציה שונים (Parker, 2000). טבלה זו מאפשרת למקבלי ההחלטות להבין את התשתית הארגונית שתגדיל את הסיכויים שהמעבר להצהרות לא יפגע בציבור שעליו הרגולציה אמורה להגן. כלי זה מורכב מ־11 גורמים המשפיעים על הציות, המחולקים לשלוש קבוצות של היבטים מרכזיים. כל גורם מקבל ציון שבין 1 ל־5 (1 מציין חולשה של ממש בגורם זה, ו־5 מציין חוזקה משמעותית), וכך אפשר לנתח את החוזקות והחולשות ולכמת את מידת הציות שאפשר לצפות לה. להלן 11 ההיבטים המרכיבים את T11.

9 בהקשר זה נהוג להבחין בין חברות גדולות וגלובליות לחברות קטנות־בינוניות. אם נחשף שפעלו שלא כשורה, חברות גדולות יותר עשויות להיות חשופות לפגיעה קשה יותר הן מצד רגולטורים, הן מצד צרכנים (Haufler, 2013).

10 רגולציה המביאה אנשים לפעול ממניעים חיצוניים לאמונתם מכונה "דחיקה החוצה" (crowding out). אנשים פועלים כך כאשר מושם דגש גדול מדי על אמצעים חיצוניים לביצוע הפעולה, כגון תמריצים או קנסות (ראו Feldman, 2011).

תיבה 1: גורמים המשפיעים על ציות – טבלת T11

ממדים של ציות ספונטני (ציות שיתרחש גם בהיעדר אכיפה)

- (1) ידע של הכללים: היכרות של המפוקחים עם החוקים ועם הדרישות הרגולטוריות, בהירות החוקים והדרישות הרגולטוריות
- (2) שיקולים של עלות-תועלת: יתרונות חומריים ושאינם חומריים שיש למפוקחים מציות או מאי-ציות
- (3) מידת הקבלה: המידה שבה הקבוצה המפוקחת נוטה לקבל מדיניות, חוקים ורגולציות ממשלתיות
- (4) מחויבות נורמטיבית: הפנמת המפוקחים את החוקים והדרישות הרגולטוריות, או ההרגל שלהם לעמוד בכללים הרגולטוריים
- (5) שליטה בלתי פורמלית: האפשרות שצד שלישי (לא ממשלתי) יאתר חוסר ציות ויגנה אותו, והסבירות שינקוט סנקציות כלפי המפוקח עקב ההתנהגות הזאת (למשל, חרם, פרסום שלילי, פגיעה במוניטין)

ממדים של שליטה (השפעת האכיפה על הציות)

- (6) הסיכויים לדיווח בלתי פורמלי: ההסתברות שהפרה תתגלה שלא בעקבות ביקורת וחקירה רגולטוריות, ותדווח לאחראים (למשל, בידי חשפי שחיתות)
- (7) סיכויי האכיפה: ההסתברות שהמפוקח יעמוד לביקורת של מפקח ממשלתי (ביקורת מנהלתית או ביקורת של מפקח המגיע ממש)
- (8) הסיכויים לאיתור הפרה: ההסתברות שתתגלה הפרה בביקורת מנהלתית או בחקירה של הרשות הרשמית (וההסתברות שחוסר ציות לא יתגלה בבדיקות רגולטוריות)
- (9) סלקטיביות: הסיכוי לגלות חברות, אנשים או אזורים שבהם יש הפרות באמצעות כלים של ניתוח סיכונים

ממדים של ענישה (המידה שבה ענישה משפיעה על ציות)

- (10) הסיכויים לענישה: ההסתברות שמפוקח ייענש בפועל אם התגלתה הפרה במסגרת בדיקה של הרשויות
- (11) חומרת הענישה: סוג הענישה הממשלתית וחומרתה, לרבות השפעות שליליות הנלוות לענישה, כגון פגיעה במוניטין

מודגש כי זיהוי התחומים שבהם אפשר להקל בבדיקות הרגולטוריות הוא רק השלב הראשון בתנאים הנדרשים למעבר לאכיפה חלקית המבוססת על אמון, שהשימוש בהצהרות הוא הדגמה שלה. בה בעת ה־OECD שם דגש על הצורך במנגנונים שיספקו משוב לקובעי המדיניות בדבר התנהלות התחום המפוקח והתוצאות בשטח, כדי לנטר מקרים שבהם יש התדרדרות ויש לחזור למשטר רגולטורי הדוק. כלומר, מעבר ממשטר רגולטורי המתבסס על בדיקות מראש למשטר המתבסס על אמון ואכיפה חלקית דורש גם שינוי במיקוד העבודה השוטפת של הרגולטורים – מפיקוח המתמקד בבדיקות שוטפות של המפוקחים לפיקוח המתמקד בחינת התוצאות הרגולטוריות וזיהוי מקרים שבהם נדרשת התערבות עמוקה יותר (Parker, 2000).

סקירת שימושים ברגולציה עצמית ובהצהרות

בסעיף זה יוצגו מחקרים שבחנו רגולציה עצמית הכוללת אכיפה.¹¹ בסקירת המחקרים נתמקד בכמה היבטים: (1) בהבדלים בין רגולציה של סוגים שונים של עסקים – עסקים גדולים וגלובליים, לעומת עסקים קטנים־בינוניים; (2) במחקרים שבחנו את השפעת הממשק בין המפוקחים לציבור על דפוס הציות; (3) בהבחנה בין רגולציה העוסקת ביחסי גומלין כלכליים לרגולציה שנועדה למנוע פוטנציאל לפגיעה בערכים ציבוריים חשובים; (4) בהשפעת המחויבות ליישום הרגולציה – ההבחנה בין רגולציה עצמית מחייבת הכוללת אכיפה להצהרות בלתי מחייבות.

(1) סוג המפוקח – עסקים גדולים לעומת עסקים קטנים־בינוניים

התמריצים שמולם עומדים עסקים גדולים וגלובליים שונים במידה רבה מהתמריצים העומדים בפני עסקים קטנים־בינוניים. עסקים גדולים ומבוססים

11 ברגולציה עצמית הכוללת אכיפה (enforced self-regulation) המפוקח מתחייב לאכוף את הכללים הרגולטוריים על עצמו ועל הכפופים לו, והוא חשוף לסנקציות אם מתגלה הפרה של הכללים (ראו Garcia, 1982; Braithwaite, 1982; Martinez, Verbruggen and Fearn, 2013).

חשופים לנזקים כלכליים ותדמיתיים גדולים אם יפרו את הדרישות הרגולטוריות, ולכן הספרות מראה שעסקים גדולים משקיעים משאבים רבים (כגון מינוי קציני ציות, וכן הדרכות ציות למיניהן של העובדים) כדי להבטיח עמידה בדרישות הרגולטוריות, ואף קובעים לעצמם רגולציה עצמית וולונטרית, שהמדינה אינה דורשת (Haufler, 2013).

לעומת עסקים גדולים, המעבר לרגולציה עצמית הכוללת אכיפה של עסקים קטנים־בינוניים כרוך בסיכוני ציות גדולים עוד יותר, גם משום שלרוב הסנקציות שאפשר להשית על העסקים האלה מוגבלות בשל ההון העצמי המצומצם יותר שלהם, וגם משום שלעסקים כאלה יש לרוב יכולות מועטות יותר להבין את הדרישות הרגולטוריות לאשורן ולעמוד בהן. במחקר שבחן את הציות הרגולטורי של חברות קטנות־בינוניות בתחום ייצור המזון (Fairman and Yapp, 2005) נמצא שמרבית החברות השתדלו לשמור על הכללים כפי שהבינו אותם, אולם הן לא עמדו במלוא הדרישות.¹² במחקר נמצא שמי שהיו אחראיים ליישום הרגולציה במרבית החברות לא היו מודעים לכלל הדרישות ולהפרות שהם מפרים.¹³ ממצאים דומים נמצאו ברגולציה על בטיחות ובריאות בעבודה, ולפי המחקר עיקר ההפרות נבעו מאי־הבנה של הדרישות הרגולטוריות ולא מרצון להפר את ההוראות (Salguero-Caparrós et al., 2020). ממצאים אלו עולות, למעשה, שתי מסקנות הפוכות: מצד אחד, נראה כי תאגידים גדולים אמינים יותר בכל הנוגע לרגולציה עצמית, בעיקר משום שעומדים לרשותם משאבים רבים יותר, וכן משום שהנזק שייגרם להם אם הפרותיהם יתגלו ושםם ייפגע גדול יותר. לפיכך אפשר לבטוח בהם יותר ולנקוט מולם אמצעים של רגולציה

12 יש לציין שבמחקר הוצגה פירמידת אכיפה לפי מידת הסיכון הכרוך באי־עמידה בכללים הרגולטוריים במגוון תחומים של ייצור מזון. רוב הרגולציה במחקר הייתה בתחומים שאינם רגישים ואפשר להכיל בהם הפרות, ולכן תכיפות הבדיקות הרגולטוריות הייתה נמוכה (אחת לכמה שנים), והענישה לא הייתה חמורה. אולם גם עסקים קטנים־בינוניים שפעלו בתחומים רגישים נדרשו לעמוד בדרישות רגולטוריות מחמירות שכללו בדיקות רבות וענישה קשה.

13 יש לציין שהמחקר התבסס על דיווחים של בעלי העניין בחברות. נוסף על כך נמצא שההפרות הרגולטוריות היו לרוב בפעולות שעלויות ביצוען היו גבוהות למדי, ואילו רוב הפעולות שבוצעו כהלכה היו פעולות שהחברות היו עושות גם בלי הרגולציה. מכאן עולה החשד שההפרות נעשו ביודעין, אולם בעלי העניין מטעם החברות העדיפו לדווח שהם לא עמדו בדרישות משום שלא הכירו את הדרישות ולא משום שלא רצו למלא אותן.

עצמית יותר. מצד שני, מספרות זו עולה כי דווקא משום שעלויות הציות ביחס להיקף הפעילות גבוהות יותר בעסקים הבינוניים והקטנים, המעבר שלהם לשימוש בהצהרה יכול לאפשר להם לקבל את המידע הדרוש להם ולהפנים אותו לפני שהם מתחילים לפעול.

(2) יחסי הגומלין בין המפוקחים לציבור

גם יחסי הגומלין בין המפוקחים לציבור יכולים להשפיע מאוד על דפוס הפיקוח הרגולטורי ועל מידת האפקטיביות שלו. בסקירה שבחנה יישום סוגים שונים של רגולציה עצמית בתחום בטיחות המזון נמצא שבמקרים שבהם נוצרו מנגנונים שעודדו פיקוח שאינו ממשלתי (פיקוח של הציבור או של גופים המייצגים את הציבור מהמגזר הפרטי ומהמגזר השלישי) נוצרה אפשרות להקל בדפוס הפיקוח הכולל ולסמוך יותר על מנגנונים של רגולציה עצמית. בין היתר, הכלים שאפשרו פיקוח שאינו ממשלתי כללו הנגשה של נתונים שיש בהם עניין ציבורי, יצירת ערוצי תקשורת זמינים ומתן מענה הולם לביקורת שהועלתה בציבור. יחסי גומלין מסוג זה אפשרו לרגולטורים הממשלתיים להפחית בעבודת פיקוח המבוססת על ביקורות רגולטוריות ולשים דגש רב יותר על משובים המתקבלים מהיחסים בין המפוקחים לציבור, מתוך הבחנה בין מפוקחים הפועלים בשיטתיות לתקן ליקויים ללא מעורבות ממשלתית, למי שמתעלמים מהביקורת;¹⁴ כך גם הוסט הדגש הרגולטורי מבדיקות של העמידה בכללים ובמפרטים מוגדרים לבחינה של התנהלות השוק והתפוקות הרגולטוריות הסופיות (García Martínez, Verbruggen and Fearn, 2013).

(3) אסדרת פעילות כלכלית לעומת שמירה על אינטרסים ציבוריים

רגולציה עוסקת לרוב בניהול סיכונים ובוויסות הפעילויות השונות במדינה. אפשר להבחין בין פעולות רגולטוריות שנועדו לשמור על ערכים ועל מטרות ציבוריות הנחשבים לראויים להגנה מפני מפגעים שונים (למשל, רגולציה של טיפול באוכלוסיות בסיכון, או של הפרת בידוד בתקופת הקורונה), לבין פעולות

14 בהקשר זה נציין שיש להיזהר ממצבים שבהם הפיקוח הציבורי נעשה, למעשה, מטעם החברות עצמן, ולכן הוא רק כסות לפיקוח רגולטורי.

שנועדו לשפר את התנהלותו של השוק מתוך תיקונם של כשלי שוק וקידום מטרות כלכליות-חלוקתיות (למשל, דיווחי מיסים; ראו ארבל'גנץ, נחמיאס ושטרן, 2003).¹⁵ אף שההבחנה אינה תמיד חדה וברורה, שכן התנהלות כלכלית מייצגת יחסי גומלין חברתיים, אפשר להצביע על כמה פערים בין סוגי ההתערבויות הממשלתיות המשפיעים על אפקטיביות השימוש בכלים של רגולציה עצמית, ובהם תצהירים והצהרות.

(א) היכולת לזהות הפרות

פיקוח העוסק בפעילות כלכלית נסמך לרוב על נתונים כמותיים שקל למדי להתחקות אחריהם ולנתח אותם ניתוח מהימן וחד־משמעי. כך, למשל, הפיקוח במערכות המס נסמך בעיקר על כלים טכנולוגיים המאפשרים הצלבה של כמה מאגרי מידע וניתוח מסדי נתונים (OECD, 2017). לעומת זאת, פעמים רבות פעולות הפוגעות בערכים חברתיים ועלולות לסכן את הציבור קשה יותר לנטר וקשה יותר להגדיר הגדרה חד־משמעית בהקשרים שונים. לכן, במקרים שבהם אי־הציות ניתן להכלה נראה שהרבה מההפרות נובעות מחוסר הבנה של הדרישות הרגולטוריות המדויקות, והמאמץ הרגולטורי מתמקד לא רק בזיהוי ההפרות אלא גם במתן הדרכה לעמידה בכללים.¹⁶ מכאן נראה שלעיתים קרובות קל יותר לנהל התערבות ממשלתית העוסקת בתחומים כלכליים גם באמצעות הצהרות, ואילו תחומים שעשויה להיות בהם פגיעה בערכים ציבוריים, דורשים לעיתים פיקוח אנושי מותאם יותר שיכול לתת מענה לגופו של מקרה.

(ב) הנזק הפוטנציאלי

מטבע ההבחנה בין ההתערבויות הממשלתיות למיניהן, לרוב פוטנציאל הנזק מחוסר ציות לרגולציה שמטרתה להגן על ערכים ציבוריים הראויים להגנה רב יותר מפוטנציאל הנזק הכרוך בחוסר ציות לרגולציה שעיקרה ויסות ההתנהלות

15 לשם ניתוח זה נוכל להוסיף פעולות נוספות שעושה הממשלה, כגון מיסוי ומתן הטבות ומענקים, שנועדו, בין היתר, לקידום מטרות כלכליות-חלוקתיות.

16 למשל, ראו בהקשר של בטיחות ובריאות בעבודה, Salguero-Caparrós et al., 2020, ובהקשר של ייצור מזון, Fairman and Yapp, 2005.

הכלכלית.¹⁷ נוסף על כך, יש הבדל בהשלכות האפשריות של חוסר ציות לבין ההשלכות האפשריות של רגולציה שאינה מותאמת. אם מדובר ברגולציה שהשלכותיה כלכליות בלבד – לרוב אפשר להשית קנסות בדיעבד על היעדר ציות, והמפוקחים יכולים לפנות להליכים אם הם חושבים שהענישה לא הייתה הוגנת; לעומת זאת, ברגולציה השומרת על ערכים חברתיים – חוסר ציות עלול להוביל להשלכות שקשה לתקן, ובמקרים כאלה יש לשקול את מרווח הטעות הניתן להכלה. לכן, גם בהיבט זה נראה שעדיף ומומלץ יותר להשתמש בהצהרות בעיקר אם מטרת הרגולציה היא ויסות התנהלות כלכלית, וכחות אם מטרת הרגולציה היא לשמור על ערכים חברתיים.

(ג) אם ההצהרות מחייבות סנקציות

המחקר הנוכחי וסקירת הספרות מתמקדים בהצהרות במסגרת רגולציה עצמית הכוללת אפשרות לניטור אי־ציות, כלומר, אי־עמידה בדרישות הרגולטוריות שהיא הפרה של הכללים וצפויה לגרור סנקציות. חשוב לציין כי יש מחקרים שעסקו בהצהרות וולונטריות הממוקדות בשינוי התנהגות עתידי שהממשל או ארגוני חברה אזרחית מעודדים את בעלי העניין לחתום עליהן, מתוך הנחה שהצהרות כוונות כאלה יעודדו שמירה על אינטרסים ציבוריים בשל הפומביות של המחויבות הזאת. ממצאי המחקרים האלה מעורבים, ואנו מתקשים להצביע על היתרון או החיסרון של שימוש בהצהרות כאלה: בתחום המזון ומניעת השמנה מחקרים רבים מלמדים שלעיתים קרובות לא היה להצהרות כיסוי של ממש ודפוס הפעילות לא השתנה שינוי אמיתי בעקבותיהן. למשל, הצהרות של חברות מזון לא מנעו שיווק של מזון משמין לילדים (Huizinga and Kruse, 2016); הצהרות משותפות פומביות של חברות האלכוהול עם גורמים ציבוריים שעסקו בעידוד צריכה בטוחה של משקאות משכרים לא הביאו לשינוי של ממש בשיווק האלכוהול ובצריכתו בפועל, והעלו ביקורות רבות על שלמעשה הם רק יוצרים אשליה שנוקטים אמצעים מטעם הממשל והתעשייה להתמודד עם התופעות בלי שנעשו צעדים אפקטיביים בפועל (Knai et al., 2015); בתחום הסביבה הממצאים מעורבים יותר: כמה מחקרים הציגו גישה ביקורתית, ולפיה ההצהרות

17 יש לציין שיש לבחון כל מקרה לגופו. למשל, רגולציה של התנהלות כלכלית עשויה להיות כרוכה בפגיעות חמורות בערכים ראויים להגנה, או להביא לנזקים קשים, כגון פשיטות רגל והתדרדרות לעוני.

לא הביאו לשינוי אמיתי, אלא רק זיכו את המצהירים ביחסי ציבור חיוביים בלי שהתנהגותם השתנתה בפועל (Darnall and Carmin, 2005; Delmas and Montes-Sancho, 2010). ניתוחי-על של מחקרים הראה שבתחום הגנת הסביבה היו להצהרות בלתי מחייבות השפעה מובהקת (גם אם מוגבלת), ושההצהרות עודדו חברות שחתמו עליהן לשמור על הסביבה. לפי החוקרים נראה שההצהרות היו יעילות במקרים שבהם הן עסקו בהתנהגויות ברורות, ובמקרים שבהם תאמה התפיסה האישית של המצהירים את ההצהרות שהם חתמו עליהן, ולכן אי-עמידה בהן נתפסה כחוסר עקביות אתית (Lokhorst et al., 2013). חסרון נוסף של מחקרים אלו הוא דילול מסוים של מושג ההצהרה האישית שמחקר זה מתמקד בה. נראה כי בקרב הציבור הרחב קיים לעיתים בלבול בין יישומים שונים של מושג ההצהרה, ובלבול זה עשוי לפגוע ביחס הרציני הדרוש להצהרות.

לסיכום, בסעיף זה הוצגו מגוון מחקרים שבחנו כמה היבטים של יישום רגולציה עצמית הכוללת אכיפה. אפשר לראות כי בתחומים רגולטוריים שונים ובנסיבות שונות גם הדגשים היו שונים. למשל, ברגולציה של בטיחות ובריאות בעבודה וברגולציה של מזון הושם דגש על הקשר בין חוסר ציות לקושי להבין את מלוא הדרישות הרגולטוריות, ובהתאם לכך הרגולטורים משקיעים משאבים בהדרכה, וברגולציה סביבתית נראה שהושם דגש על הסברה ותמריצים פנימיים. המסקנה העיקרית מהסקירה היא שלכל תחום מאפיינים משלו, ולכן נדרשת התאמה של הרגולציה לכל מקרה ומקרה. ממצאים אלו מדגישים את הצורך בבחינה שיטתית ופרטנית של כלים רגולטוריים חדשים, כפי שצוין בפרק הקודם – באמצעות מחקר, או לכל הפחות בעזרת ניתוח שיטתי של הגורמים הצפויים להשפיע על הציות ושל השלכותיו של חוסר הציות בכל מקרה לגופו.

כאמור, לרגולציה עצמית הכוללת אכיפה מגוון כלים המשמשים להגברת המודעות של המפוקחים לחובותיהם הרגולטוריות. כלים אלו נועדו לצמצם את חוסר הציות שעשוי להיות כרוך בפיקוח חלקי, כגון מנגנונים הבוחנים בדיעבד תפוקות רגולטוריות וכלים התנהגותיים צופים פני עתיד, והצהרות ותצהירים לשם הגברת המחויבות לציות. בסעיף הבא יוצגו דוגמאות לשימוש בתצהירים ובהצהרות ככלי רגולטורי.

דוגמאות לשימוש בהצהרות להפחתת הנטל הרגולטורי

סעיף זה סוקר מהלכים להפחתת הנטל הברוקרטי באמצעות מעבר להצהרה של אזרחים, כתחליף לדרישה המסורתית להוצאת רישיון או לפיקוח ממשלתי הדוק. ראשית יש לציין כי למרות ריבוי המאמרים והדוחות הממשלתיים שבחנו את יישום הרגולציה התגובתית, רגולציה עצמית או רגולציה משותפת במדינות רבות בעולם,¹⁸ נראה כי לא נעשו סקירות אמפיריות לבחינת ההשפעות המסוימות הנובעות משימוש בהצהרות על היבטים השונים שלהן. במקום זאת, אפשר למצוא מחקרים מעטים שבחנו היבטים מסוימים של מעבר להצהרות או לתצהירים בחינה אמפירית לשם הפחתת הנטל הרגולטורי. כפי שהוזכר בראש המסמך, מסקירה מקיפה של הספרות על שימושים בפועל בהצהרות ובתצהירים עולה כי היא אינה עוסקת כמעט בהצהרות צופות פני עתיד ובהתחייבות של מפקחים לפעול על פי הוראות הרגולציה, אלא בבדיקה עד כמה אפשר לסמוך על הצהרותיהם של אנשים על מצב קיים, כגון מצב הכנסה או עמידה בתנאים.¹⁹

בשנת 1976 חוקק הקונגרס האמריקאי חוקים ותקנות הקובעים שאפשר להסתמך על הצהרה עצמית בשבועה בדבר תקפותן של עובדות במקום על תצהיר בחתימת נוטריון. שיפלט (Shiflett, 2006) בחן את האפקטיביות של

18 "רגולציה משותפת" (co-regulation) היא מצב שבו שיתוף פעולה בין כמה גורמים בענף מסוים (כגון ארגונים לא ממשלתיים, או איגודים מקצועיים) לבין הרגולטור יוצר מעין רגולציה המוסכמת על כל הגורמים באותו הענף.

19 לדוגמה, חקנה הקונגרס הקובעת שאפשר להסתמך על הצהרה עצמית בלי צורך בחתימת נוטריון (ראו 18 U.S.C. § 1746). גם ההצהרה העצמית הנדרשת כדי לקבל שירותי בריאות בארצות הברית אינה צופה פני עתיד (ראו Levinson, 2005). זאת ועוד, גם במסגרת הרפורמות הנרחבות במדינת פונג'אב שבהודו נדרשים עסקים להמציא הצהרות העוסקות במצבם בהווה ובעבר כדי לקבל רישיון (ראו Ministry of Personnel, "Reforming Public Service Delivery Systems in India: Rationalization of Affidavits," Ministry of Personnel Public Grievances & Pensions, Department of Administrative Reforms & Public Grievances. גם איטליה מאפשרת לאזרחי האיחוד האירופי להצהיר הצהרה עצמית במקום להביא אישור רשמי, וכך נטען ב־OECD שיש לעשות גם ביוון (ראו לעיל הערה 27).

התקנות האלה בכמה מדינות ומצא כי הן אינן מיושמות דיין, בין היתר בשל מחסור בתקנות ברורות בדבר האכיפה והענישה על הצהרות שקר. בארצות הברית יש גם חוק המאפשר למדינות להעניק זכאות לביטוח בריאות (Medicaid) לאזרחי בארצות הברית על סמך הצהרה עצמית בלבד, ללא צורך בהגשת תיעוד נוסף (אם כי זאת אפשרות בלבד ולא חובה).²⁰ דוח של משרד הבריאות האמריקאי (OIG) סקר ומצא כי 47 מדינות מעניקות זכאות על סמך הצהרה עצמית, ומרביתן דורשות הוכחות רק אם ההצהרות נראות מפוקפקות בעיני הצוות הבוחן אותן.²¹

בשנת 2014 תיקן האיחוד האירופי תקנה שהייתה חלק מרפורמה רגולטורית רחבה בהליכי רכש ציבוריים. עד הכרזת הרפורמה נדרשו בעלי עסקים שביקשו להשתתף בהליכי רכש במגזר הציבורי לספק מסמכים למיניהם, כגון הוכחת תשלום מיסים והוכחה על היעדר רישום פלילי, כדי להוכיח שהם עומדים בתקנים. הרפורמה הציגה מסמך רכש אירופי אחיד (ESPD) המאפשר לעסקים להשתתף במכרזים ובהליכי רכש באמצעות הצהרה בדבר עמידה בקריטריונים הרגולטוריים בלבד.²² בשלב הראשון בעל העסק נותן רק הצעת מחיר למכרז הציבורי ומצהיר כי אם יתבקש יוכל לספק בלא דיחוי מסמכים התומכים בהצהרתו. דוח שבחן את יישום התקנה במדינות האיחוד האירופי התפרסם ב־2017 וממנו עלה כי 22 מדינות חברות החלו להשתמש במסמך האחיד, ואילו שש מדינות מתעכבות בהטמעת השימוש בהצהרה, בעיקר בשל סוגיות הנוגעות לחקיקה פנימית.²³

מדינת פונג'אב בהודו נחשבת למתקדמת ביותר מבחינה טכנולוגית, ובעשור האחרון היא החלה ליישם רפורמות נרחבות ולעבור מדרישות רישוי או תצהיר

Levinson, Daniel R., and Inspector General, *Self-Declaration 20 of U.S. Citizenship for Medicaid*, Department of Health and Human Services (2005)

21 ש.ס.

European Commission, *European Single Procurement Document and 22 eCertis*

European Commission, *Report from the Commission to the European 23 Parliament and the Council: on the Review of the Practical Application of the European Single Procurement Document (ESPD)*, Brussels, 17.5.2017 COM(2017) 242 Final

בפני שופט הצהרות עצמיות ביותר מ־50 שירותים ממשלתיים.²⁴ כך, מ־2014 אזרחי פונג'אב הנדרשים לקבלת רישיון עסק בענף המזון והדיג אינם נדרשים עוד להמציא מסמכים ולזכות בחתימת נציג ממשלתי בכיר על תצהיר, אלא מקבלים רישיון עסק על סמך הצהרה עצמית. כחלק מהמלצות הרפורמה, במקרים שבהם יש סיכון לרמאות מוצבת דרישה לחתימה של צד שלישי, בדמות פקידי הרווחה המקומיים, במקום הדרישה לגשת למשרדי הממשלה. במדינות רבות בעולם אפשר למצוא שימוש הלכה למעשה בהצהרות כדי להפחית את המגעים של האזרחים עם הרגולטורים. באוסטרליה, למשל, משרד הרווחה מעניק קצבאות ומלגות על סמך תצהירים על מוגבלות פיזית או על השתייכות לקבוצות מיעוט בחברה האוסטרלית.²⁵ גם איטליה מאפשרת לאזרחיה ולאזרחי האיחוד האירופי החיים בתחומה להצהיר הצהרות במקום להמציא אישורים רשמיים הכרוכים בהתנהלות מול משרדי הממשלה.²⁶ כך, למשל, באיטליה אפשר לחתום על הצהרה אישית המחליפה אישור של גורם רשמי לשם קבלת קצבאות, אישור מעמד של שירות צבאי, הוכחת תארים אקדמיים וכישורים מקצועיים ועוד. לנוכח המשבר הכלכלי ביוון והשלכותיו החברתיות הקשות, חובר דוח מקיף של ה־OECD שטען כי שיפור הסביבה הרגולטורית הוא תנאי מקדים לשיפור הפעילות הכלכלית במדינה.²⁷ המלצה מרכזית שעלתה מהדוח היא שיש להטמיע רפורמה ב־13 ענפי מסחר, ובהם לעבור מדרישות רישוי לשם הקמה ותפעול עסקים לתהליך רישום המבוסס על הצהרות. המהלך הזה צפוי להמריץ יזמים החוששים מסחבת בירוקרטית ולהפחית את עלויות הפיקוח של ממשלת יוון. מהלכים דומים מתנהלים בשנים האחרונות בישראל בהובלת האגף לטיוב רגולציה במשרד ראש הממשלה וגם ביוזמות שמוביל המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית".²⁸

Punjab Governance Reforms Commission, *Reforming Public Service Delivery Systems in India: Rationalisation of Affidavits*, 2013

Australian Government, *How to Apply to the National Graduate Program* 25

Italian Consulate General in Jerusalem, *Notary Services* 26

OECD, *Measurement and Reduction of Administrative Burdens in Greece: An Overview of 13 Sectors*, 2014, OECD Publishing

28 מבדיקה של המצב כיום ב"איזור האישי" באתר המיזם "ישראל דיגיטלית" נראה כי על האזרח להזדהות כדי להיכנס למערכת ולחזור על הזדהות זו כדי לקבל שירותי ממשלה

גם במגזר הפרטי אנו מוצאים שימוש הולך וגובר בהצהרות. בענף הביטוח, כחלק מתהליך ניהול הסיכונים, חברות הביטוח שמות משקל רב על בחינת המשתנים המשפיעים על הסיכון להתרחשות מקרה ביטוחי. אולם במקום בדיקה מקדימה המבוססת על אסמכתאות חברות הביטוח מסתפקות בהצהרת המבוטחים. למשל, ברכישת פוליסת ביטוח בריאות פרטי חברות הביטוח אינן מבקשות מהלקוחות להמציא את התיק הרפואי, אלא סומכות על הצהרת הבריאות, והיא חלק בלתי נפרד מתהליך הקמת הפוליסה וקביעת התגמולים.²⁹ כך גם ברכישת ביטוח רכב – חישוב גובה הפרמיה נעשה על פי הצהרת המבוטח בדבר היסטוריית תביעות, מספר הנהגים וזאת הנהיגה שלהם.

לסיכום, נראה כי בעולם נעשה שימוש בהצהרות במקרים מגוונים ולמטרות שונות. אולם, אין בשלב זה תיעוד של השפעת השימוש בהצהרות על התנהגות המפוקחים, ולכן יציג החלק הבא בסקירה ממצאים מניסויים שנעשו בתנאי מעבדה מבוקרים כדי לבחון את יעילות השימוש בהצהרות.

יעילות ההצהרות להפחתת רמאות ולהגברת הציות

כאמור, גישת הרגולציה התגובתית מדגישה את השלבים הנמוכים ואת שלבי הביניים בפירמידת האכיפה: המקרים שבהם אי אפשר להחיל פיקוח הדוק וחודרני, או שלא רצוי לעשות זאת, ויש צורך בכלים חלופיים המבוססים על שיתוף פעולה ואמון. זאת ועוד, הרגולציה התגובתית דורשת להעריך את

למיניהם. פעולות מסוימות אפשר לעשות בהצהרות בלבד. למשל, להגיש בקשת מענק לעסק או לעובד. נוסף על כך, יש פעולות שאפשר לעשות שהצהרה היא חלק מהן. למשל, הצהרת יבואן על קיום תנאי פטור ממתנה, בקשה להצהרה על אי-עיסוק במקצוע או בקשה לחזרה מהצהרה והצהרות הקשורות להתנהלות בחקופת הקורונה: הצהרת נוסע יוצא מישראל לפני טיסה, הצהרת נוסע נכנס לישראל לפני טיסה, הצהרה על עסקת מקרקעין על ידי מי שאינו מיוצג (לחקופת משבר הקורונה בלבד).

29 ראו, למשל, "מתי ניתן לרכוש ביטוח בריאות ללא הצהרת בריאות?", אתר AIG.

התנהגות הפרטים וליצור מנגנונים הקושרים בין המוטיבציה ודפוס ההתנהגות של המפוקחים לבין דפוס האכיפה היעיל ביותר.

תחום האתיקה ההתנהגותית מספק תשתית תאורטית עשירה לקיומם של מנגנונים של הצדקה עצמית להצדקת אי-ציות מלא או חלקי, ומציע התערבויות העשויות לגרום לאנשים להימנע מהפרת כללים וחוקים (Shalvi, Eldar and Bereby-Meyer, 2012). במקרים רבים הפרות אלו הן ברמות הנמוכות יותר של פגיעה בסדר הציבורי (Feldman, 2018), ומדובר למעשה בהפרות שגרתיות, כגון חריגות בנייה, מילוי חלקי של טופסי מס למיניהם, התנהלות בניגודי עניינים, עבירות תנועה, או מצגים לא מדויקים בהתנהלויות מסחריות. עם זאת, ההשפעה המצטברת של הפרות מסוג זה והשפעתן על הנורמות החברתיות הופכים אותן לבעיה חברתית ראשונה במעלה (Ayal et al., 2015). מקובל לומר כי במקרים רבים הפרות אלו אינן מופרות 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 ולעורר בהם תחושה עצמית שהתנהלותם שונה מהמצופה ושלמעשה היא הפרה של מחויבות מוסרית (שם).

אחת ההתערבויות המוצעות בספרות היא השימוש בהצהרות מראש (צופות פני עתיד) המוצהרות סמוך להתרחשות שבה עולה ההזדמנות לרמות או להפר את הכללים. כמה מחקרים בחנו את ההשפעה של הצהרות על ההתנהגות האתית של אנשים, אולם הם הביאו לתוצאות מעורבות. במרבית המחקרים האלה נערכו ניסויי מעבדה שבהם התבקשו המשתתפים לבצע מטלה כלשהי המזכה אותם בתגמול כספי. במסגרת המטלה הזאת הייתה להם אפשרות לרמות כדי שהתגמול הכספי שלהם יגדל. למשל, המשתתפים התבקשו לדווח בעצמם על מספר הפעמים שבהם הצליחו לפתור בעיות חשבוניות ולקבל תגמול כספי בהתאם. מכיוון שהתגמול מבוסס על דיווח עצמי, הייתה למשתתפים הזדמנות ואפשרות לרמות ולדווח דיווח גבוה מהביצוע האמיתי שלהם. חלק מהמשתתפים התבקשו לחתום מראש על הצהרה כלשהי שבה התחייבו לפעול על פי החוק או הנהלים או לומר אמת, והמחקר בחן באיזו מידה פוחתת הנטייה של אנשים לרמות אם הם מתבקשים לחתום על הצהרה מראש (Shu et al., 2012).

כמה מחקרים טוענים כי בתנאים מסוימים התחייבות יכולה לחזק את הדרישה האתית ובכך להקטין את הסבירות שאנשים יתנהגו התנהגות לא ישרה (Bazerman and Gino, 2012); דהיינו, כאשר משתתפים במחקר התבקשו להתחייב מראש להתנהג ביושר על ידי חתימה על הצהרה הם דרשו פחות תגמולים לא מוצדקים במשימת המעבדה. בניסוי אחר הביא יישום הטכניקה של "החתמה מראש" על טופסי בקשה לביטוח רכב בחברה אחת לדיווח על נסועה (קילומטרז') שנתית גבוהה יותר בבקשת החידוש שלהם – הצהרה הגורמת לעלייה בעלות הביטוח, ולכן נחשבת כנה יותר (Shu et al., 2012). עם זאת, מחקר מעבדה עדכני יותר ניסה לשחזר את ממצאי מחקרי המעבדה שהשתמשו בגישה של "חתימה בראש המסמך", אך לא מצא ראיות לכך שגישה זו יכולה להפחית דיווח יתר (Kristal et al., forthcoming).

יכולתן של הצהרות להפחית רמאות הודגמה בכמה מחקרים נוספים. בק ואח' (Beck et al., 2018) השתמשו בפרדיגמה "קובייה תחת כוס", שבה משתתפים מטילים קובייה בסתר כדי לקבוע את התשלום שיקבלו תמורת השתתפותם בניסוי (Shalvi, Eldar and Bereby-Meyer, 2012). נמצא כי הדיווחים הלא-ישרים פחתו במידה ניכרת כאשר המשתתפים הונחו להצהיר כי הנתונים שהם יספקו על ביצועיהם במהלך הניסוי יהיו כנים, ושהם לא ישקרו כדי להרוויח יותר. ג'קומה ואח' (Jacquemet et al., 2019) אפשרו למשתתפים (אך לא חייבו אותם) לחתום על שבועה: "[אני] נשבע/ת בכבודי שבמהלך כל הניסוי אגיד את האמת ואשיב תמיד תשובות כנות". לאחר מכן שיחקו המשתתפים משחק שבו משתתף אחד ("השולח") מקבל סכום כסף מהנסיין וצריך להתחלק בו עם משתתף אחר ("המקבל"), אך השולח הוא האחראי להעביר מידע למקבל ויכול להשאיר לעצמו סכום כסף גבוה יותר (Erat and Gneezy, 2012). נראה כי השבועה צמצמה את מספר הדיווחים השקרניים שהשולחים העבירו למקבלים, ונמצאה השפעה משמעותית אף יותר כאשר ההוראות שלא לשקר נכתבו במפורש. אולם, מחקר אחר שנערך בעת האחרונה הראה כי סטודנטים שהתבקשו לחתום על טופס התחייבות לפני תחילתו של מבחן הראו, למעשה, שיעור מוגבר של רמאות בהשוואה לקבוצת הביקורת (שיעור הרמאות נקבע על פי נטייתם של הסטודנטים לספק תשובות שגויות זהות לתשובותיהם של התלמידים שישבו על ידם, Cagala, Glogowsky and Rincke, 2019).

מחקרים נוספים בדקו את ההשפעות העקיפות של הצהרות על הפחתת הטיות במדידת העדפות של אנשים בסקרים. קרלסון ואח' (Carlsson et al., 2013) ביקשו ממשתתפים בשוודיה ובסין "להבטיח לענות על שאלות בכנות ככל האפשר", בסקר שהתמקד בכוננות האזרחים לשלם מיסים גבוהים יותר כדי להפחית פליטת פחמן. נמצא כי השבועה גרמה למשתתפים לספק "ערכי מוכנות לשלם" (willingness to pay, WTP) מהימנים יותר (ללא תופעות של אפסים או ערכים מוגזמים הנמצאות לעיתים בסקרים). גם קמפר ואח' (Kemper et al., 2016) מצאו כי שבועת כנות הובילה ל-WTP נמוכה יותר, הנחשבת מוטה פחות. לפיכך, נראה כי כאשר משתתפים מתבקשים להתחייב מראש לכנות הם עומדים בהבטחותיהם ומתגברים על נטייתם לספק תשובות מוטות.

לסיום, מחקרים שערכנו בעת האחרונה הראו גם כי שימוש בהצהרות המדגישות גם את ההתנהגות המצופה וגם את הסנקציה האפשרית על אי-עמידה בכללים, יכול להפחית את מידת הרמאות של המשתתפים בניסויים במידה ניכרת, מובהקת ולאורך זמן (Peer and Feldman, 2021). נוסף על כך, ניסויים אלו הראו כי כאשר ההצהרות לוו בסנקציות כספיות אמיתיות (קנס על רמאות), הן הפחיתו ומנעו רמאויות במידה רבה אף יותר. כמו כן נמצא כי השפעת ההצהרות לא הייתה מוגבלת לאנשים שרימו רק מעט, והן השפיעו השפעה ניכרת על מגוון אנשים שהיו שונים זה מזה במאפייניהם דמוגרפיים ובנטייה הכללית שלהם לציית לכללים. ניסויים אלו יתוארו בפירוט בפרקים הבאים.

הצהרות מול תצהירים

היבט חשוב נוסף בבחינת הצהרות כחלף רגולטורי נוגע לשאלה אם אפשר להשוות את השפעת ההצהרות העצמיות לתצהירי עורך דין. בהליכים רבים במדינת ישראל הדרישה היא להביא תצהיר, דרישה הכרוכה בהתייצבות בפני עורך דין וקבלת חתימתו (ראו הרנון, 1982; גולדשטיין, 1990; גורן, 2015; רוזן צבי, 2015). כדי לבחון את יכולתם של הצהרות ותצהירים להעלות את הרצינות שאנשים מייחסים למעשיהם, נבחן מהם היתרונות היחסיים של כל כלי, מהם המנגנונים העשויים להסביר את ההבדל בהשפעה וביעילות של שני הכלים, ובעקבות זאת, איזה משני הכלים עדיף באיזה הקשר. מובן שבבחירת הכלי

המתאים יש לבחון לא רק את ההבדלים באפקטיביות אלא גם את ההבדלים בעלות ובמרכבות.

אם מטרת הכלי הרגולטורי היא לגרום לאנשים לחשוב על התוצאות הכלכליות של אי־אמירת אמת, מובן כי לתצהיר יתרון ניכר על הצהרה, שכן היכולת להעניש על אי־אמירת אמת לאחר אזהרה של עורך דין על החומרה שבאי־אמירת אמת בתצהיר רבה יותר. אולם, ממחקרים בתחום האתיקה ההתנהגותית עולה כי השיקולים של אנשים ביחס לאמירת האמת אינם מתמצים בחישובי עלות־תועלת. בדין הישראלי יש ענישה מוגברת בגין תצהיר שקרי (קרמניצר, 1987; שפירא 2019), לעומת זאת, ככל הידוע לנו אין עדיין טיפול ישיר בנושא ההצהרה הלא־מדויקת. במובן זה ברור כי השימוש בתצהיר מעלה את מחירה של אי־אמירת אמת, ולכן על פי תפיסה הקלאסית של המשפט ביחס למניעת אי־ציות תצהיר עדיף על הצהרה. עם זאת, אפשר לנבא כי בשל העונש הפלילי החמור יותר על תצהיר שקרי ייטו גורמי האכיפה להימנע מהשתתף, טענה דומה לטענה שהושמעה ביחס לבעייתיות שבהשתתף קנסות גדולים (Erev et al., 2010).

מכניזם התנהגותי נוסף העומד בבסיס השפעתן של הצהרות עצמיות נוגע להבהרת הדרישות מהמפוקחים – עצם קריאת התנאים שבהם מתחייב האדם לעמוד מחדדת עבורו את הדרישות הנדרשות ממנו ויוצרת ודאות גדולה יותר בדבר הפעולות שעליו לעשות כדי שלא לחרוג מההוראות. אף שנדרשת לשם כך בדיקה נוספת, יש מקום להעריך כי כאשר מעורב בעניין עורך דין יקרא המצהיר את המסמך שהוא חותם עליו קריאה יסודית יותר משהיה קורא אותו לבדו. מכל מקום, ככל שתתקבל התפיסה שיש צורך בתצהירים צופי עתיד, מן הראוי שהרשויות הרלוונטיות יחדדו את ההנחיות לעורכי הדין כדי שהתצהיר יאמת לא רק את זהות החותם, אלא גם את מידת ההבנה שלו. עם זאת, יש לשנות את השינוי הזה בהזירות רבה, כדי שלא יביא למעורבות גדולה מדי של עורך הדין בתצהיר ויקטין את מעורבותו של חותם עצמו.

לעומת זאת, הן מבחינת המכניזם הנוגע להדגשת המוסריות, הן מבחינת המכניזם הנוגע להגברת הצורך בעקביות, להצהרה יש יתרון של ממש על תצהיר. בהצהרות שהאדם עצמו מצהיר מתקיים תנאי חשוב של צורך בעקביות, שכן האדם עצמו יזום את ההצהרה, והיא אינה תגובה לבקשה של צד שלישי. לכן עשוי להתעורר צורך של האדם להיות עקבי בהתנהגותו עם ההצהרה שהוא

עצמו הצהיר. זאת ועוד, בהצהרה יש מקום רב יותר למנגנונים הקשורים להדדיות של אמון – אם בוטחים באדם הוא ייטה לשדר יותר אמון בחזרה. לעומת זאת, הליך התצהיר משדר לאדם שלא בוטחים בו, שכן הוא כולל בהכרח אזהרות, ובעצם הפנייה לאדם שלישי יש מסר שלא סומכים עליו שיעמוד בכללים בלי התצהיר. מבחינת הרכיב המוסרי, נראה כי יכולתן של הצהרות להעצים את המוסריות של האדם עצמו רבה יותר מיכולתם של תצהירים, וסביר להעריך כי בהליך שבו האדם מוזהר על ידי עורך דין יש מעין דחיקה החוצה של המחויבות המוסרית לטובת החשיבה על העונש. גם ההיבט הבירוקרטיטכני של החתמה על תצהיר צפוי להביא לתהליך דומה של דחיקת הפן המוסרי מההצהרה. זאת ועוד, העובדה שחתימת עורך הדין מתנוססת לצד חתימת המצהיר, כלומר באופן סמלי עורך הדין מקבל על עצמו חלק מאחריות המצהיר. במובן זה התצהיר עשוי לפגוע מאוד במוטיבציה הפנימית של האנשים להתנהג התנהגות מוסרית שתהיה עקבית עם הצהרתם, אך בה בעת הוא מגדיל את משקל העלות הצפויה והסנקציות במקרה של אי־אמירת אמת. ניתוח זה מאפשר לנו לחשוב מתי להמליץ על שימוש בהצהרה ומתי על שימוש בתצהיר.

כדי שמקבלי ההחלטות יוכלו להחליט החלטה מושכלת מתי נכון להשתמש בכל אחד מהכלים עליהם להביא בחשבון כמה משתנים. למשל, אם האדם יכול לבחור אם להשתמש בהצהרה או בתצהיר או שהכלי מוכתב מלמעלה. אם יש לאדם בחירה נראה שלהצהרה יתרון חשוב, שכן היא מדגישה את ההדדיות ואת המוסר, ואילו תצהיר עשוי לבטא חוסר אמון של המדינה באדם.

גורמים נוספים בניסיון להעריך מתי כדאי להשתמש בהצהרה ומתי בתצהיר נוגעים לשאלות מהי הסכנה הנשקפת לציבור משקר, ומהו שיעור שיתוף הפעולה הדרוש מבחינת היקף האוכלוסייה. במקרים שבהם דרוש שיעור גבוה של שיתוף פעולה והסכנה מחוסר דיוק גדולה יותר, יש לתצהיר יתרון גדול, שכן במחקר ההתנהגותי מקובל לומר כי מוטיבציה חיצונית תלויה פחות בהבדלים בין־אישיים או בתוכן הרגולציה המסוימת (השוו Feldman, 2018, ch. 11). לפיכך, בנושאים שבהם המדינה אינה יכולה להרשות לעצמה להתמודד עם השונות האפשרית במחויבות חלקים שונים בציבור לפעול לפי הצהרות ייתכן שהיא תעדיף שימוש בתצהירים למרות הסרבול הכרוך בהם.

לעומת זאת, במקרים שבהם יש חשיבות רבה יותר למוטיבציה הפנימית ולאיכות ביצוע המשימה על ידי המפוקח ולא רק לעמידה טכנית בדרישות, למשל, בעניין התחייבות להימנע מניגודי עניינים, כאשר אפשר לפרש את ההתחייבות ביותר מאופן אחד, או במקרים שבהם האכיפה על ביצוע חלקי מוגבלת, סביר שתהיה להצהרה, שהיא בעלת גוון אישי ומוסרי יותר, תרומה רבה יותר להגדלת המוטיבציה הפנימית של המפוקח לפעול על פי ההוראות ואף מעבר להן (Feldman, 2011).

לסיכום, במקרים שבהם יש צורך בתגובה אחידה של הציבור, במקרים שבהם מחיר האיצינות גבוה מאוד, או כאשר סביר שיש מעט מוטיבציה פנימית או שיקולי מוניטין היכולים להבטיח מחויבות מצד המצהיר, נמליץ לעשות שימוש בתצהיר עורך דין ולהדגיש בפני עורך הדין את הצורך להבהיר לחותם את משמעות התצהיר שהוא חותם עליו. לעומת זאת, אם סביר שיהיה אפשר לרתום את המוטיבציה הפנימית של הציבור לפעול ביושר, ואם מוטיבציה פנימית זו חשובה גם לאיכות הפעילות – יש יתרון לשימוש בהצהרות, במיוחד משום שהן גם ישימות, זמינות וזולות יותר ויזכו להעדפה גדולה יותר של הציבור. נוסף על כך, אם מטרת הרגולציה היא לא רק להבטיח ציות אלא גם לעודד אמון ביחסים עם המפוקח, הצהרה עצמית צפויה לעודד בנייה של יחסי אמון בין הצדדים במידה רבה יותר מתצהיר עורך דין.

סיכום

בסקירה זו הוצגו מקרים ונסיבות שבהם נעשה מעבר מרגולציה המבוססת על בדיקות מראש לרגולציה המתבססת על רגולציה עצמית מחייבת ועל שימוש בתצהירים ובהצהרות. המחקרים בתחום זה מגוונים, ובתחומים רגולטוריים שונים היבטים אחרים משפיעים על דפוס הציות ועל מידת ההתאמה של הכלים הרגולטוריים לאופי הרגולציה. כמה מהיבטים האלה הם:

(א) גודל האוכלוסייה: על פי גישת הרגולציה התגובתית, ככל שהאוכלוסייה גדולה יותר וקשה יותר להפעיל כלי רישוי ובדיקה מראש, רצוי ומומלץ להשתמש בהצהרות.

(ב) מוטיבציה מוקדמת: על פי גישת הרגולציה התגובתית, אם אפשר לזהות כי למפוקחים יש מוטיבציה מוקדמת לעמוד בכללים (למשל, במרבית המקרים יזמים מביעים נכונות לעמוד בכללים כדי לקבל רישיון לפתיחת העסק), רצוי ומומלץ להשתמש בהצהרות.

(ג) הסדרת פעילות כלכלית: רצוי ומומלץ יותר להשתמש בהצהרות כדי להסדיר פעילות שעיקרה מניעים כלכליים, מכיוון שבמקרים האלה קל יותר לכמת את הדרישות והכללים וגם לזהות מקרים של הפרות הדורשים התערבות בדיעבד.

(ד) הנזק מאי־ציות: על פי גישת הרגולציה התגובתית, וגם לנוכח הסעיף הקודם, עדיף להשתמש בהצהרות כאשר הנזק הפוטנציאלי מאי־ציות לכללים הוא בר־כימות ולכן ניתן לשליטה במסגרת ניהול סיכונים מושכל מראש.

אם מתחשבים בעקרונות ובהיבטים האלה, הצהרות הן כלי רגולטורי שיכול לתרום להגברת הציות, לקדם מאוד את השימוש ברגולציה עצמית ולהגביר את הוודאות כי המפוקחים מודעים לחובותיהם הרגולטוריות. מבחינה מדעית ומחקרית, הספרות בתחום עודנה בתהליך התגבשות – אף שניסויים אחדים הראו יעילות פוטנציאלית של הצהרות (או תצהירים) להפחתת התנהגות לא אתית, ניסיונות לשחזר ניסויים כאלה לא צלחו. כמו כן, מבחינת המידע הקיים כיום על רפורמות שבהן השתמשו בהצהרות כחלופה רגולטורית, אין עדיין עדויות מספיקות היכולות להצביע על ההשפעה הישירה של הצהרות על מניעת רמאות (או על הגברת ציות). החלק הבא במסמך זה סוקר סדרה של ניסויים שנערכו כדי לבחון את ההשפעה הפוטנציאלית של הצהרות מראש (צופות פני עתיד) על הפחתת רמאות, על הגברת ציות ועל עמידה בכללים.

חלק ב

ממצאים אמפיריים

פרק 1

השפעת ההצהרות על הפחתת רמאות ועל הגברת הציות

פרק זה מציג את שיטת המחקר ואת ממצאי המחקר העיקריים המעידים על יעילותן של הצהרות במניעת רמאות ובהגברת האמינות של הדיווח העצמי. בתחילה תיסקר שיטת המחקר – הפרדיגמה הניסויית שפיתחנו לשם בחינת שאלות המחקר המופיעות בפרק זה ובפרקים שאחריו. בהמשך יוצגו הממצאים העיקריים של הניסוי המקורי שנערך לבחינת השאלה הבסיסית והמקדמית – האם הצהרות יכולות למנוע רמאות במצבים של דיווח עצמי, ולאחר מכן נציג ניתוח-על (מטא-אנליזה) של כל הניסויים והמחקרים שיפורטו בפרקים הבאים.

א. שיטת המחקר

כל הניסויים נערכו בעזרת שאלון מקוון בתוכנת Qualtrics. השאלון הופץ למשתתפים בישראל דרך מכוני מחקר מוכרים בארץ (כגון iPanel ו"מידע שיווקי"), ולמשתתפים בחו"ל באמצעות האתר של חברות Amazon ו-Prolific. כל ניסוי נפתח במילוי טופס הסכמה מדעת מקובל טרם ביצוע המטלה.

המטלה

המשתתפים בכל הניסויים התבקשו לפתור סדרה של בעיות כמותיות המכונות "בעיות מטריצה", שבשנים האחרונות נעשה בהן שימוש נרחב במחקרים על התנהגות לא-אתית (Mazar, Amir and Ariely, 2008). בכל בעיה הוצגה מטריצה (טבלה) של 12 מספרים לא שלמים בין 0 ל-10 (עם שתי ספרות אחרי הנקודה העשרונית). המשתתפים הונחו למצוא את זוג המספרים שסכומם יחד הוא 10

בדיוק (למשל, 3.42 ו־6.58). לפתרון כל טבלה הוקצבו 20 שניות. אם המשתתף מצא את הפתרון, היה עליו לסמן זאת במסך לפני תום הזמן. תמורת כל פתרון נכון קיבל המשתתף בונוס כספי, לפי תנאי הניסוי, אך ההליך שקבע את הזכאות לתגמול היה שונה בין קבוצות הניסוי לקבוצות הביקורת. בקבוצת הביקורת התבקשו המשתתפים להזין את ערכי הפתרון (שני המספרים שסכומם הוא 10) בתיבות טקסט ייעודיות, ורק אם הזינו את הפתרון הנכון זכו בבונוס. קבוצת הביקורת אִפשרה למדוד את רמת הדיוק והקושי של כל בעיה בהשוואה לקבוצות הניסוי.

להלן דוגמה לבעיה שהמשתתפים התבקשו לפתור בניסוי:

20

האם מצאתם שני מספרים בטבלה שהסכום שלהם הוא 10 בדיוק?

9.66	6.98	1.46
2.48	1.79	0.48
8.54	5.69	0.58
7.94	0.98	1.65

מצאתי! לא

לעומת זאת, בקבוצות הניסוי התבקשו הנבדקים לסמן אם מצאו את הפתרון לבעיה בלא צורך בהזנת ערכי הפתרון, אך נאמר להם כי הם עשויים להידרש לספק את הפתרון בחלק מהמקרים (בכ־10% במרבית הניסויים). כלומר, נבדקים אלו יכלו להבין מראש כי הם יכולים "לרמות" בניסוי ולדווח כי פתרו יותר בעיות משפתרו באמת. חלק זה בניסוי הזה נועד למדוד את רמת האמינות היחסית של הקבוצה, אך לא של הפרטים, באמצעות השוואה בין שיעור ההצלחה בפועל של קבוצת הביקורת לבין שיעור ההצלחה המדווח בקבוצות הניסוי.

ההצהרה

חלק מהנבדקים בקבוצות הניסוי התבקשו להקליד מחדש את ההצהרה (שהופיעה כקובץ תמונה, בלי אפשרות להעתיק ולהדביק את הכתוב) לפני ביצוע המטלה. נוסח ההצהרה חזר על עצמו בכל הניסויים (מלבד במקרים מסוימים שיפורטו בהמשך). הנוסח היה: "אני מצהיר/ה כי אדווח על בעיה כפתורה רק לאחר שווידאתי כי אכן מצאתי את שני המספרים שהסכום שלהם הוא 10 בדיוק. בהצהרתי זו אני מאשר/ת כי אני מודע/ת לכך שהתגמול שלי הוא על בסיס הדיווח העצמי שלי ולכן אקפיד לדווח במדויק ובכנות".

סנקציה על רמאות

בקבוצות הניסוי נאמר למשתתפים כי ייתכן שהם יתבקשו להקליד פתרון לאחת מבעיות המטריצה בהסתברות כלשהי (לרוב 10%, למעט אם הוגדר אחרת), ואם לא יקלידו את הפתרון הנכון של הבעיה תופעל נגדם סנקציה. בחלק מהמקרים הסנקציה הייתה אי־זכאות לבונוס עבור הבעיה המסוימת שנשאלו עליה ("קנס מינימלי" או "בלי קנס"), ובחלק מהמקרים הסנקציה הייתה מניעת הזכאות לבונוסים מכל המחקר ("קנס מקסימלי" או "עם קנס").

חישוב שיעור הרמאות ובחינת השפעת ההצהרה

על פי שיטת מחקר זו שיעור הרמאות הוא הפער (ההפרש) שבין שיעור הבעיות שנפתרו בפועל ב"מסלול הרגיל" (קבוצת הביקורת, שבה למשתתפים לא הייתה אפשרות לרמות), לבין שיעור הבעיות שדווחו כפתורות ב"מסלול המהיר" (קבוצות הניסוי, שבו הייתה למשתתפים אפשרות לרמות). פער זה הוא הערכה של שיעור הרמאות ברמה הקבוצתית. כדי לבחון את השפעת ההצהרה יש לבדוק כיצד משפיעה הצהרה מראש על שיעור הרמאות (הפער לעומת קבוצת הביקורת). נוסף על כך, בחלק מהניסויים כללנו בסדרת הבעיות שבמטלה בעיות שלא היה להן פתרון, ולכן כל דיווח שבעיות אלו נפתרו נחשב דיווח בלתי אמין של המשתתף (בשוגג או בזדון). הבעיות הבלתי פתירות האלה אפשרו לנתח את שיעור הרמאות גם ברמה הפרטנית, וניתוח התנהגות המשתתפים בקבוצות השונות מול הבעיות האלה נועד לתקף את התוצאות העיקריות המדווחות ברמה הקבוצתית.

כל הניסויים קיבלו את אישור ועדת האתיקה של הפקולטה למדעי החברה באוניברסיטה העברית בירושלים טרם ביצוע המחקר.

ב. תוצאות הניסוי המקורי

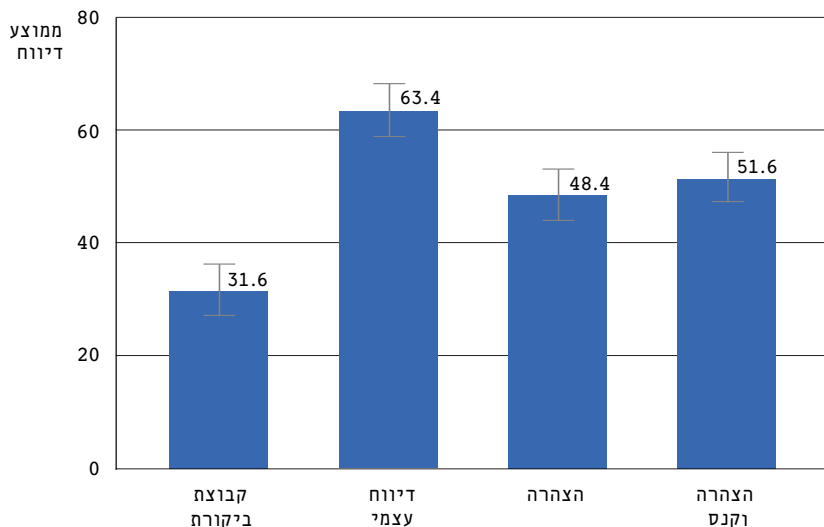
המדגם כלל 491 משיבים מישראל, שנאספו בעזרת חברת iPanel, 42% מהם נשים בנות 18-70 (הגיל הממוצע היה 39 (ס"ת [סטטיית תקן] - 11.8)). מרבית המשיבים (62.5%) דיווחו כי הם חילונים, 28% - מסורתיים או דתיים ו-12% - חרדים. כל הנבדקים דיווחו כי הם בעלי תואר ראשון. מתוך 491 המשתתפים גילינו 11 רשומות כפולות (בעלות אותה כתובת מחשב) והסרנו אותן מהמדגם. נוסף על כך, בדקנו באמצעות שאלה נוספת אם הנבדקים הבינו נכון את הוראות הניסוי בקבוצה שבה השתתפו. מצאנו כי 82 משיבים בקבוצה שבה הושט קנס מלא ו-42 משיבים בקבוצה שבה לא היה קנס לא השיבו על השאלה על פי ההוראות שקיבלו, ולכן הסרנו אותם מהמשך הניתוחים. עם זאת, התוצאות שידווחו להלן נשארו דומות, הן במגמה, הן במידת המובהקות שלהן, גם כאשר כללנו את הנבדקים האלה.

תרשים 2 מציג את ההבדלים בין הקבוצות בשיעור הדיווח על בעיות פתורות, ומראה ששיעור הרמאות (הפער בין קבוצת הניסוי לקבוצת הביקורת) הצטמצם מאוד כאשר נדרשה הצהרה מראש, עם קנס או בלעדיו. הנבדקים בקבוצת הביקורת הצליחו לפתור 32.5% מהבעיות בממוצע (ס"ת - 24.5). לעומת זאת, הנבדקים בקבוצת הניסוי שלא נדרשו להצהיר מראש דיווחו כי הצליחו לפתור 65.3% מהבעיות שקיבלו (ס"ת - 25.8). כלומר, שיעור הרמאות בקבוצת הניסוי (ללא הצהרה או קנס) היה כ-33 נקודות אחוז. לעומת זאת, הנבדקים בקבוצת הניסוי שנדרשו 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 בלי ההצהרה. הנבדקים בקבוצת הניסוי, שנדרשו להצהיר מראש וגם הוזהרו כי תשובה לא נכונה עלולה להוביל לקנס על כל הבונוסים, דיווחו כי הצליחו לפתור שיעור דומה - 50.3% מהבעיות (ס"ת - 23.5), כלומר שיעור רמאות של 17 נקודות אחוז. ההבדלים

האלה בין הקבוצות היו מובהקים סטטיסטית $F(3, 352) = 28.49, p < 0.01$. כמו כן, ההבדל בין שיעור הבעיות הפתורות במסלול הרגיל, לבין שיעור במסלול המהיר היה מובהק סטטיסטית $p < 0.01$ – אך ההבדל בין שתי קבוצות הניסוי האחרונות (הצהרה בלי קנס והצהרה עם קנס) לא היה מובהק סטטיסטית $p = 0.79$.

תרשים 2

השיעור הממוצע של בעיות שדווח שנפתרו בניסוי המקורי
(קווי השגיאה מייצגים רווח בר־סמך של 95% (ב־%))



ג. ניתוח-על של כל הניסויים

לבחינת יעילות ההצהרות לצמצום רמאות ריכזנו את הממצאים מכל הניסויים במחקר זה וחישבנו את האפקט המשוקלל הממוצע של ההצהרה על דיווחי המשתתפים. כפי שאפשר לראות בלוח 1, בסך הכול השתתפו בכל הניסויים יותר מ-5,000 משתתפים, ובהם מדגמים מייצגים מהארץ (iPanel ומידע שיווקי) ומשתתפים דוברי אנגלית מבריטניה ומארצות הברית (Amazon ו־Prolific). הממוצעים המוצגים בטבלה מראים את שיעור הבעיות שדווח שנפתרו בקבוצת הביקורת (שבו לא היה אפשר לרמות) ובקבוצות הניסוי בלא הצהרה ועם הצהרה.

ההשפעה הפשוטה של ההצהרה היא הפרש בשיעור הבעיות שדווח שנפתרו בין הקבוצה עם הצהרה לקבוצה בלא הצהרה. כפי שאפשר לראות, ההשפעה הפשוטה של ההצהרה הייתה תמיד שלילית ונעה בין 2%- ל-22% (ממוצע -11.4%). ההשפעה היחסית היא היחס בין הפרש פשוט זה לבין שיעור הבעיות שדווחו כפתורות בתנאי ללא הצהרה. כלומר, מהו ההבדל בין שתי קבוצות הניסוי באחוזים. אפשר לראות שההשפעה היחסית של ההצהרה נעה בין 4%- ל-36% (ממוצע -22%). חשוב אף יותר הוא שיעור צמצום הרמאות המשקף את היחס בין ההשפעה היחסית הזאת לשיעור הרמאות שנצפה כפער בין הביצוע בפועל של קבוצת הביקורת (שלא יכלו לרמות כלל) לבין הדיווח של קבוצת הניסוי ללא הצהרה (שיכלו לרמות). כפי שאפשר לראות בלוח 1, שיעור צמצום הרמאות נע מהפחתה של 27% עד הפחתה של 106% (הפחתה ממוצעת -55%). כלומר, בממוצע הצליחה ההצהרה למנוע יותר ממחצית ממקרי הרמאות המתרחשים בהיעדר הצהרה.

 לוח 1

 שיעור הבעיות המדווחות בכל הניסויים
 והשפעת ההצהרה על צמצום הרמאות

ביקורת		מדגם	N	שם הניסוי
ממוצע	ס"ח			
24.5	32.5	iPanel	491	ניסוי מקורי בעברית
17.87	29.89	Prolific	1158	ניסוי באנגלית
27.15	49.6	iPanel	297	ניסוי חוזר בעברית
27.48	37.86	Prolific	528	שיהוי זמן 1
17.02	25.91	iPanel	631	שיהוי זמן 2
-	-	iPanel	513	שיהוי זמן 3*
16.9	30.38	מידע שיווקי	1028	ניסוחים
-	-	Amazon	379	מעורבות*
			5025	סה"כ
	32.15			ממוצע משוקלל

* בניסויים אלו לא הייתה קבוצת ביקורת, כפי שיוסבר להלן.

שיעור צמצום הרמאות	אפקט יחסי	השפעה פשוטה	עם הצהרה		ללא הצהרה	
			ס"ח	ממוצע	ס"ח	ממוצע
-57%	-28%	-18.6	23.3	46.7	25.8	65.3
-73%	-36%	-21.76	20.78	38.1	25.68	59.86
-106%	-24%	-15.1	25.85	48.7	22.78	63.8
-35%	-9%	-4.43	25.83	46.02	27.69	50.45
-27%	-10%	-4.34	24.05	37.39	28.58	41.73
	-4%	-1.88	23.17	40.79	25.17	42.67
-57%	-18%	-7.67	19.5	36.13	21.8	43.8
	-18%	-11.16	31.05	52.5	30.49	63.66
-55%	-22%	-11.34		41.27		52.61

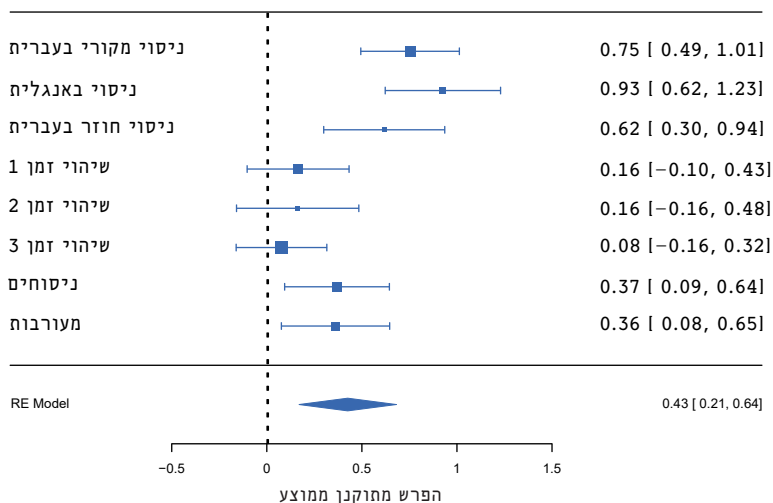
תרשים 3 מציג את הפער המתוקנן (בסטיות תקן) בין הממוצעים של קבוצת ההצהרה לקבוצת הדיווח העצמי מעבר לכל מחקרים הנ"ל. האפקט הממוצע המתוקנן הוא בינוני (0.43 סטיות תקן) ומובהק סטטיסטית מעבר לניסויים ($p < .001$). אולם, מבחן הטרוגניות הראה כי יש שונות מובהקת סטטיסטית בין הניסויים, $Q(7) = 32.68, p < .001$, המרמזת שיש משתנים מתערבים בין הניסויים, והם עשויים לנבא מצבים שבהם ההצהרה תהיה אפקטיבית יותר או פחות בהפחתת רמאות.

בהשוואה בין המדגמים שנערכו בחו"ל למדגמים שנערכו בישראל נראה כי ההשפעה הממוצעת של ההצהרה דומה למדי. אצל המשיבים מחו"ל נצפתה הפחתה של 60% בממוצע בשיעור הרמאות, לעומת הפחתה בשיעור 51% בקרב המשיבים מישראל. נראה כי הבדל זה נוצר בעיקר בעקבות רמת רמאות גבוהה מעט יותר בקרב המשיבים מחו"ל, אך מדובר בהבדל קטן יחסית.

לסיכום פרק זה, נראה כי הצהרה מראש יכולה להפחית רמאות במידה רבה, והשפעה זו ניכרת בכל סוגי המדגמים. בפרקים הבאים יובאו תיאורי הניסויים וייבחנו משתנים נוספים היכולים להשפיע על אפקטיביות ההצהרה.

תרשים 3

אפקט ממוצע מתוקנן (עם רווח בר־סמך של 95%) של ההצהרה על הפחתת רמאות



השפעת ההצהרות על הפחתת רמאות לאורך זמן

פרק זה יציג ממצאים מסדרה של ניסויים שבחנו את השפעת ההצהרות לאורך זמן בשלושה היבטים. ראשית, בחנו את האפקטיביות של הצהרות לאורך כמה מטלות חוזרות באותו הניסוי. בכל מטלה עמד בפני הנבדק הפיתוי לרמות רמאות שהצהרה מנסה למנוע. כמו כן, הניסוי בחן כיצד יכולה הוספה של תזכורת במהלך ביצוע המטלה לסייע לשמור על האפקטיביות של ההצהרה. שנית, בחנו את השאלה אם השפעת הצהרה יכולה להישמר גם לאחר משך זמן ארוך – כשנה – וגם לנוכח חשיפה מרובה להצהרות מסוגים שונים (כמו אלו שנדרשו אזרחים רבים בישראל להצהיר בתקופת משבר הקורונה). שלישית, שלושה ניסויים נוספים בחנו כיצד משפיעה הוספת שיהוי זמן בין מועד ההצהרה למועד הדיווח על יעילות ההצהרה.

א. השפעת הצהרות לאורך מטלות חוזרות

ניסוי זה בוצע באמצעות פאנל מקוון של משיבים באנגלית (של חברת Prolific), שבשנים האחרונות נעשה בו שימוש רב במחקרים התנהגותיים, ונמצא שהוא בעל נתוני איכות גבוהים (Peer et al., 2017). המדגם כלל 1,158 משתתפים מארצות הברית ומאנגליה, 54% מהם נשים. הגיל במדגם נע בין 18 ל-86 (גיל ממוצע – 34, ס"ת – 12.3). המשתתפים קיבלו תגמול כספי בסיסי ובנוסף נוסף על פי הישגיהם במטלת המטריצות, שכללה 15 בעיות.

מערך המחקר

בחינת שלושת המשתנים – הצהרה, קנס ותזכורת – יצרה תשע קבוצות ניסוי. משתנה הקנס הופעל בשתי רמות: קנס מלא – נאמר למשתתפים כי אם 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 המסוימת שנבדקה. חלק מהמשתתפים התבקשו לקרוא ולכתוב מחדש את ההצהרה. בחלק מהקבוצות

הוספנו באמצע המטלה (בבעיה מס' 9) תזכורת שהופיעה על המסך והציגה את ההצהרה שהנבדקים הצהירו או את הקנס במקרה של היתפסות ברמאות.

קנס מלא ותזכורת	קנס מלא	קנס מינימלי	הצהרה / קנס
7	4	1	בלא הצהרה
8	5	2	הצהרה מראש
9	6	3	הצהרה ותזכורת

נוסף על כך, קבוצת הביקורת קודדה כקבוצה 0, וכך הניסוי כלל עשר קבוצות בסך הכול, כ־115 נבדקים בממוצע בכל קבוצה.

מהלך הניסוי

הניסוי נפתח בטופס הסכמה מקובל, ולאחריו הופיע הסבר על מטלת המטריצה, שכלל גם הצגה של פתרון בעיה אחת לדוגמה. לאחר מכן הוצגו למשתתפים הפרטים על הקבוצה שאליה שויכו (המסלול הרגיל והמסלול המהיר/קבוצת הביקורת או קבוצת הניסוי) לרבות תיאור הקנס על פתרון שגוי, 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 קבוצות הניסוי. עוזרת מחקר עברה על התשובות המילוליות של כל הנבדקים ולא מצאנו מקרה שבו הנבדקים לא הבינו נכון את הוראות הניסוי. בכל קבוצות ההצהרה התבקשו הנבדקים להקליד מחדש את ההצהרה (שהופיעה כקובץ תמונה בלי אפשרות להעתיק ולהדביק את הכתוב) לפני ביצוע המטלה. כל הנבדקים פתרו את 15 הבעיות כאמור לעיל.

תוצאות

לוח 2 מציג את השיעור הממוצע של בעיות שדווח שנפתרו בכל אחת מהקבוצות, בסדר יורד. כפי שאפשר לראות, בקבוצת הביקורת (ה"מסלול הרגיל") פתרו המשתתפים את הבעיות נכון בכ־30% מהמקרים בממוצע. בכל שאר הקבוצות היה השיעור הממוצע גבוה יותר, ומכאן שבחלק מהמקרים דיווחו משתתפים

שפתרו את הבעיות נכון אך שלא עשו כן. הפער בין שיעור הפתרון בפועל בקבוצת הביקורת לשיעור הפתרון המדווח בכל אחת מהקבוצות האחרות הוא המדד לשיעור הרמאות, והוא מוצג בעמודה האחרונה בלוח 2. כפי שאפשר לראות, שיעור הרמאות הגבוה ביותר היה בקבוצת הניסוי שבה לא נעשה שימוש בהצהרה או בקנס כלשהם. המשתתפים בקבוצה זו דיווחו על שיעור ממוצע של כ־60% בעיות פתורות, כפול מהשיעור שנפתר בפועל בקבוצת הביקורת (30%). הפער בין שני הנתונים הממוצעים האלה הוא למעשה ההערכה של שיעור הרמאות, שהיה כ־30% נקודות אחוז. לעומת זאת, בקבוצה שבה הייתה הצהרה מראש (אך לא היה קנס) ירד שיעור הדיווח על בעיות פתורות ל־49%. כלומר, שיעור הרמאות היה רק 19 נקודות אחוז, נמוך בשליש בערך מהפער שנמצא כאשר לא הייתה הצהרה. לעומת זאת, הוספה של קנס (בלי הצהרה), הורידה את שיעור הדיווח על בעיות פתורות לכ־48%, כלומר שיעור רמאות של כ־18% נקודות אחוז. השילוב של הצהרה מראש וקנס מלא הפחית את שיעור הדיווח על בעיות פתורות ל־38% – השיעור הקרוב ביותר לקבוצת הביקורת, המצביע על שיעור רמאות של כ־8 נקודות אחוז בלבד.

לוח 2

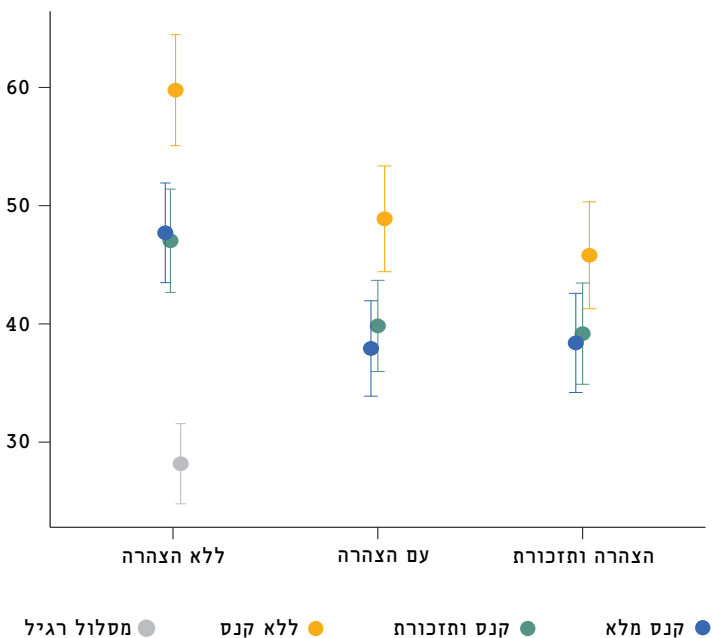
שיעור הדיווח על בעיות פתורות, בסדר ממוצע יורד (ב־%)

הצהרה	קנס	N	ממוצע	סטיית תקן	חציון
ללא	ללא	94	59.86	25.68	53.33
מראש	ללא	98	49.32	24.53	46.67
ללא	מלא	107	48.54	22.94	46.67
מראש + תזכורת	ללא	95	48.21	25.40	46.67
ללא	מלא + תזכורת	115	47.77	25.71	46.67
מראש	מלא + תזכורת	108	39.69	21.25	33.33
מראש + תזכורת	מלא + תזכורת	94	38.79	22.29	40.00
מראש	מלא	91	38.10	20.78	40.00
מראש + תזכורת	מלא	99	37.24	21.9	33.33
מסלול רגיל (ביקורת)		93	29.89	17.87	33.33

תרשים 2 מציג את הפערים בין הקבוצות בצירוף רווחי סמך של 95% ביטחון. ניתוח השונות הראה כי השפעת של הצהרה הייתה מובהקת, וכך גם השפעת הקנס, $F(2, 1034) = 19.92, 20.43, p < 0.01$, אך לא נמצאה אינטראקציה מובהקת בין שני הגורמים. כלומר, גם הצהרה וגם הקנס, בלי תלות ביניהם, גרמו למשתתפים למתן את ההתנהגות הלא־אתית שלהם ולדווח פחות דיווחי שקר לעומת המצב שבו לא היו הצהרה או קנס. כאמור, השילוב של שני הכלים – הצהרה וקנס – הוביל לירידה הגדולה ביותר בשיעור הרמאות שנצפה.

תרשים 4

שיעור הדיווח על בעיות פתורות (ממוצעים עם רווח בר־סמך 95% ביטחון) (ב־%)



השפעת התזכורת הייתה קטנה הרבה יותר ולא מובהקת סטטיסטית. כפי שאפשר לראות בתרשים 3, ההצהרה הורידה את שיעור הרמאות במידה דומה מאוד לתזכורת (ירידה של 14 לעומת 12 נקודות אחוז בממוצע, בהתאמה). לעומת זאת, נראה כי התזכורת בדבר ההצהרה הורידה במעט את השפעת הקנס: הקנס הוריד את שיעור הרמאות בכ־12 נקודות אחוז כאשר לא הייתה הצהרה, או כאשר הייתה רק הצהרה מראש, אולם ההורדה הצטמצמה ל־9 נקודות אחוז כאשר הייתה תזכורת על ההצהרה. ניתוח שונות על הבדל זה הראה כי אפקט האינטראקציה שנצפה כאן היה אכן מובהק סטטיסטית $F(4, 1034) = 5.19, p < .001$. כלומר, הצהרה ותזכורת מקטינות את השפעת הקנס עד שהיא נעשית לא מובהקת.

דעיכה לאורך זמן

באופן כללי מצאנו כי שיעור הרמאות (דיווח יתר) היה במגמת ירידה לאורך זמן, וניתוחי רגרסיה של שיעור דיווח היתר בקבוצות השונות הראו שיפוע שלילי בקבוצות שלא חתמו על הצהרה, בקבוצות שחתמו על הצהרה ובקבוצות שחתמו על הצהרה וקיבלו תזכורת. כפי שאפשר לראות בתרשים 5, היה הבדל של ממש בין הקבוצות שלא נדרשו לחתום על הצהרה לבין הקבוצות שהתבקשו להצהיר מראש (עם או בלי תזכורת). אולם שיפועי הירידה ברמת הרמאות היו דומים מאוד, בלי הבדל מובהק סטטיסטית. כלומר, השפעת ההצהרה (עם תזכורת או בלעדיה) נמשכה לאורך זמן, ולא נמצאה כל עדות לדעיכת ההשפעה על צמצום מידת הרמאות בהשוואה לקבוצת הביקורת, שבה הייתה רמאות גבוהה יותר.

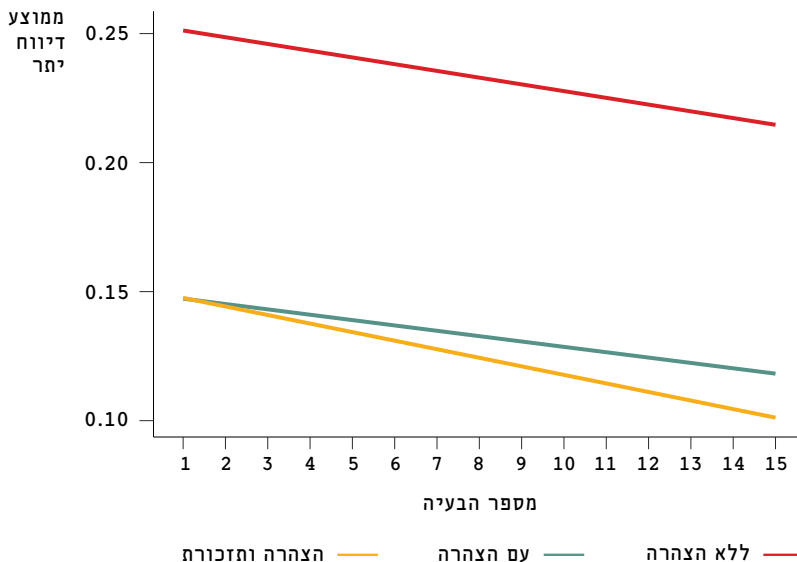
השפעת התזכורת לאורך זמן

כאמור, לא נצפו הבדלים משמעותיים בהשפעת ההצהרה או הקנס בין שלוו בתזכורת בין שלא. אולם, התזכורת אמורה להשפיע על ההתנהגות המשתתפים רק לאחר הופעתה, כלומר מהבעיה התשיעית ואילך. לכן, כדי לבחון את השפעת התזכורת לאורך ביצוע המטלה חישבנו את הפער בין שיעור הבעיות שדווח שנפתרו בכל קבוצה בבעיות 1-8 לבין השיעור הזה בבעיות 10-15 (בלי בעיה 9, שבה הופיעה התזכורת). ניתוח שונות הראה כי יש הבדלים מובהקים במשתנה הפער הזה בין הקבוצות, $F(4, 1034) = 5.19, p < .001$ כפי שאפשר לראות

בתרשים 6, רק במקרה שבו הייתה תזכורת גם בעניין ההצהרה וגם בעניין הקנס נצפה פער שלילי השונה באופן מובהק סטטיסטית מאפס (המציין אי-השפעה של התזכורת). כלומר, תזכורת על ההצהרה אינה מוסיפה להשפעה הבסיסית של ההצהרה אם לא מוזכר בה גם קנס. תרשים 7 מראה כי גם אם בוחנים רק את שיעור הרמאות (כלומר את דיווח היתר המתבטא בפער הממוצע לעומת קבוצת הבקרה) לאורך מהלך כל הבעיות, בין התנאים של ההצהרות, היה המצב דומה: נראה כי יש ירידה מסוימת בשיעור הרמאות בבעיה 9, מיד אחרי התזכורת, אך ירידה זו מתבטלת מהר מאוד אחרי הופעת התזכורת. לא הצלחנו למצוא עדות סטטיסטית להשפעה כלשהי של התזכורת על תרומת ההצהרה להורדת רמאות.

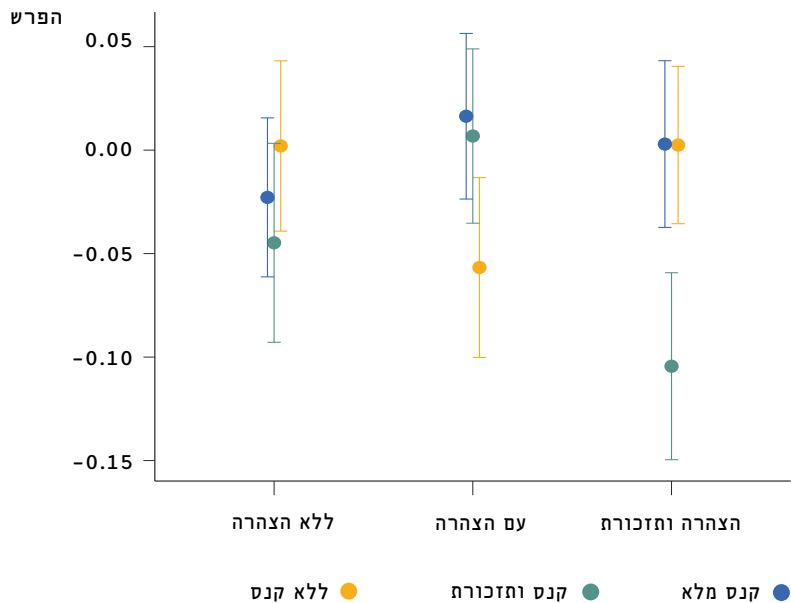
תרשים 5

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



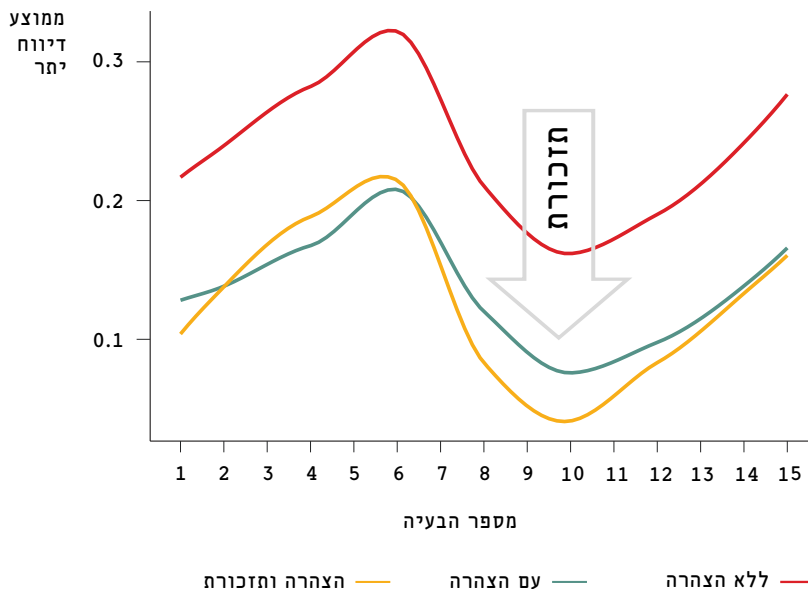
תרשים 6

ההפרש בין שיעור הבעיות שדווח שנפתרו לפני התזכורת ואחריה (ממוצעים עם רווח בר־סמך של 95% ביטחון)



תרשים 7

שיעור הרמאות (ממוצע דיווח יתר לעומת קבוצת הביקורת)
לאורך 15 הבעיות במטלה



**ב. עקביות במחקר אורך (אחרי שנה)
וחשיפה להצהרות אחרות**

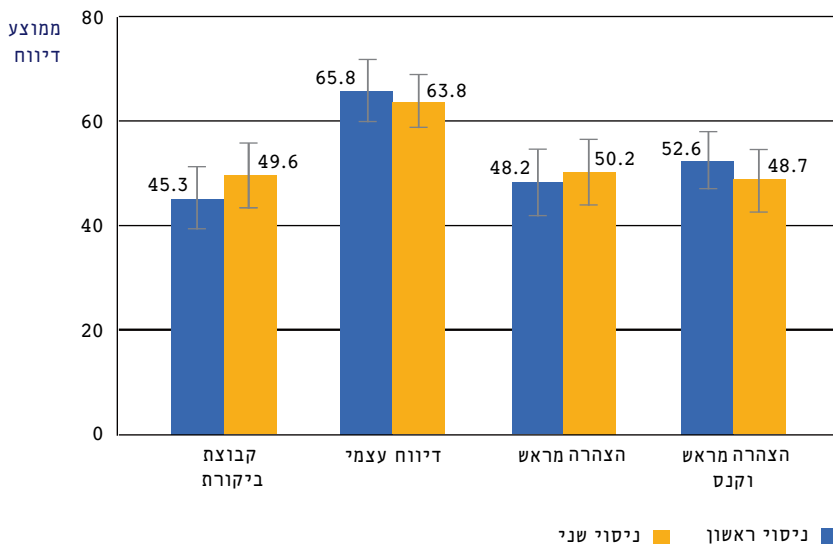
אחת הטענות בעניין השימוש בהצהרות היא שחשיפה להצהרות לאורך זמן עשויה להביא להסתגלות ולקהות חושים ולהפוך את ההצהרה ללא אפקטיבית. החלטנו לחזור לנבדקים בניסוי המקורי לאחר כשנה כדי לבדוק אם השפעת ההצהרה נשמרת לאורך זמן. שלחנו הזמנות לכל המשתתפים בניסוי, ולאחר שלושה שבועות של דגימה קיבלנו תגובות מ-297 משתתפים, 62% מהדגימה המקורית. בדגימה הסופית היו 39% נשים ו-61% גברים, והגיל הממוצע היה 40.14 (ס"ת - 11.6). המשתתפים חולקו לאותן קבוצות שהשתייכו אליהן בניסוי הראשון וביצעו את הניסוי באותם תנאים והליכים (ניסוי 1, לרבות הדרישה

לפתור את אותן בעיות מטריצה, באותו הסדר וכו'). ההבדל היחיד היה שבניסוי החוזר התבקשו המשתתפים להעיד על מספר הפעמים שהם התבקשו לחתום על הצהרה כלשהי (בעניין מצב בריאותי או אחר) בשלושת החודשים שקדמו להשתתפות בניסוי החוזר (בין 0 - כלל לא, ל-9 פעמים בכל יום).

תרשים 8 מראה את השיעור הממוצע של בעיות שדווח שנפתרו בניסוי הראשון ובניסוי השני. כפי שאפשר לראות, לא נצפה הבדל בהתנהגות המשתתפים בשום קבוצה. משתתפים בקבוצת הדיווח העצמי רימו ב-20.5% מהבעיות בניסוי הראשון וב-14.2% בניסוי השני. רמת הרמאות ירדה ל-2.9% ו-0.6% בלא קנס בניסוי הראשון והשני (בהתאמה), ול-7.3% ו-0.9% עם הצהרה וקנס בניסוי הראשון והשני (בהתאמה). ניתוח מדידות חוזרות שבו היו הניסוי (הראשון או השני) משתנה תוך-נבדקי והתנאי משתנה בין-נבדקי הצביע על אפקט משמעותי של התנאי $F(1, 293) = 11.41, p < .01$, אבל לא היה אפקט משמעותי לניסוי, $F(3, 293) = 0.00, p = 0.98$. $F(3, 293) = 1.26, p = 0.29$.

תרשים 8

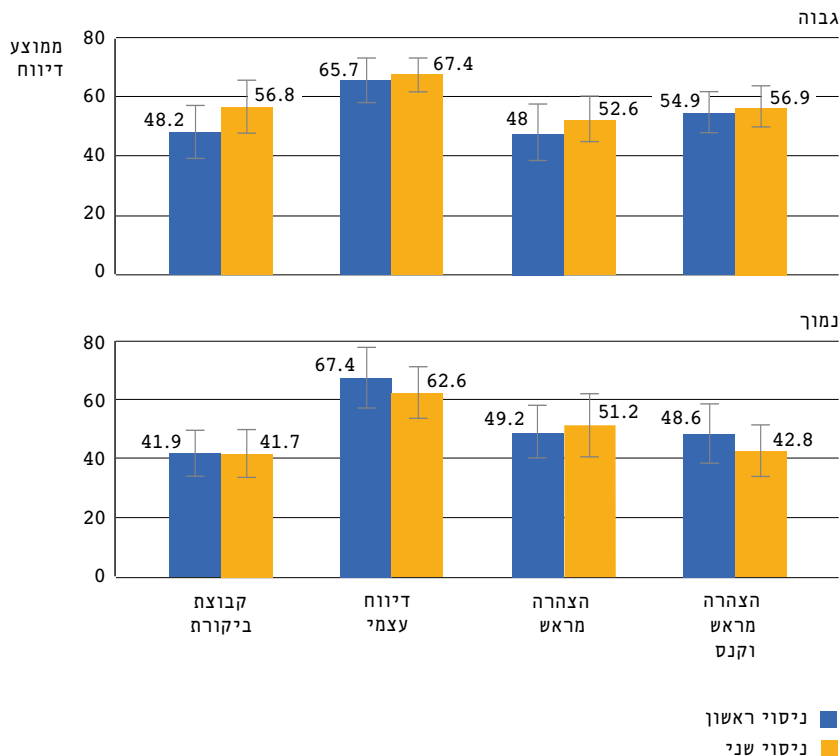
שיעור הבעיות שדווח שנפתרו בממוצע, בניסויים 1 ו-2 לפי קבוצות (ב-%)



משום שמגפת הקורונה חשפה את הציבור לחתימה, לעיתים יום-יומית, על הצהרות, החלטנו לבחון אם רמת החשיפה להצהרות אחרות בזמן שבין הניסוי הראשון לניסוי השני (כשנה) השפיעה על יעילות ההצהרות בניסוי. שאלה זו עלתה גם [?] לנוכח הספרות על אפקט ההסתגלות, שלפיה ככל שאנשים חותמים יותר על הצהרות נראה פיחות בהשפעת החתימה. לשם כך חילקנו את המשתתפים בניסוי לשתי קבוצות, על פי דיווחיהם על חשיפה להצהרות. מי שדיווחו שחתמו על הצהרה פעם בחודש או פחות (41.8%) סווגו כבעלי רמת חשיפה "נמוכה", ומי שדיווחו שחתמו על הצהרה פעם בשבוע או יותר (58.2%) סווגו כבעלי רמת חשיפה "גבוהה". ניתוח מדידות חוזרות שבו היה הניסוי הראשון והשני משתנה תוך-נבדקי, והמשתנים של התנאי ושל רמת החשיפה משתנים בין-נבדקיים, חשף השפעה עקבית של משתנה התנאי, $F(3, 279) = 12.4, p < .001$, ואפקט עיקרי של רמת החשיפה, $F(1, 279) = 5.87, p = 0.02$. על פי האפקט העיקרי הזה, מספר הבעיות שדווח שנפתרו בממוצע בכל קבוצה היה גבוה יותר אצל נבדקים בעלי רמת חשיפה גבוהה ($M = 50.42, SD = 25.84$) לעומת $M = 56.92, SD = 25.35$). עם זאת, לא נצפה קשר מיוחד בין קבוצת הניסוי המסוימת לרמת החשיפה, $F(3, 279) = 1.27, p = 0.29$. לניסוי (ראשון או שני) לא היה אפקט משמעותי, $F(1, 279) = 0.71, p = 0.4$, וגם לא לאינטראקציה בין הניסוי לקבוצה. עם זאת, נמצא אפקט מובהק לאינטראקציה בין הניסוי לרמת חשיפה, $F(1, 279) = 4.15, p = 0.04$, ומכאן שההבדל בממוצע הבעיות שדווח שנפתרו בשני הניסויים היה שונה במעט בין רמות החשיפה. כפי שאפשר לראות בתרשים 9, שיעור הרמאות (הפער בין קבוצת הדיווח לקבוצת הדיווח העצמי) היה נמוך יותר בניסוי השני בקרב הנבדקים בקבוצת החשיפה הגבוהה. עם זאת, לא נמצאה אפקט משמעותי לאינטראקציה בין שלושת הגורמים: תנאי ההצהרה, הניסוי ורמת חשיפה, ומכאן שהחשיפה להצהרות לא מיתנה את השפעת ההצהרה.

חרשים 9

**שיעור הבעיות שדווח שנפתרו בשני הניסויים,
לפי קבוצות ולפי רמת חשיפה (ב-%)**



**ג. השפעת השיהוי
בין ההצהרה לפעולה**

גורם חשוב נוסף להבנת האפקטיביות בפועל של הצהרות הוא הזמן החולף בין ההצהרה לבין ביצוע הפעולה שבה מעוניין הרגולטור ביושרה גבוהה של הגורמים המפוקחים. מובן כי אם השפעת ההצהרה נשחקת מהר קשה יותר

להמליץ על שימוש בהצהרות, שכן ב"עולם האמיתי" בכלל, ובעולם העסקי בפרט, חולף בדרך כלל זמן ניכר בין ההצהרה לפעולה.

לשם כך ערכנו שלושה ניסויים נוספים (אחד באנגלית ושניים בעברית), ובהם בחנו אם ובאיזו מידה שומרת ההצהרה על האפקטיביות שלה בהפחתת רמאות אם יש חולף זמן ניכר בין מועד ההצהרה למועד שבו האדם מתבקש להגיש את הדיווח בפועל. במערך המחקר הכללי הוספנו תנאים שבהם התבקשו המשתתפים להצהיר הצהרה, ולאחר מכן לבצע מטלה אחרת, בלתי קשורה, שכל מטרתה הייתה ליצור שיהוי של זמן בין מועד ההצהרה לתחילת המטלה המודדת רמאות ודיווח אמת. השווינו את האפקטיביות של ההצהרה בהפחתת רמאות במקרה של שיהוי זמן לתנאי המקורי שבו לא היה שיהוי של זמן והמשתתפים נדרשו לבצע את המטלה מיד אחרי הגשת ההצהרה. בכל הניסויים היה שיהוי הזמן 5-10 דקות, ובמהלך התבקשו המשתתפים לבצע מטלה בלתי קשורה לפני שהתחילו במטלת המטריצות. תוצאות שלושת הניסויים מסוכמים בלוח 3 המציג את הממוצעים של הבעיות שדווח שנפתרו בכל הקבוצות, ואת הפער (בסטיות תקן, Cohen's d) לעומת קבוצת הביקורת (הערכים בסוגריים). הפער מייצג את שיעור דיווח היתר של בעיות פתורות בקבוצה זו לעומת קבוצת הביקורת – פער מובהק מעיד שהייתה רמאות במידה מובהקת, ואילו פער קטן בקבוצות שבהן היה שימוש בהצהרה מעיד על אפקטיביות של ההצהרה.

בניסוי הראשון, שנערך באנגלית בקרב 528 משתתפים מאתר Prolific, היה השיהוי בין מועד ביצוע ההצהרה למועד ביצוע המטלה כ־10 דקות. מצאנו כי אף שהצהרה הפחיתה את שיעור הרמאות, מדיווח יתר של 13% לדיווח יתר של 8% (הפחתה יחסית של 35%), הצהרה עם שיהוי כמעט שלא הפחיתה רמאות, ומשתתפים בתנאי זה הראו גם הם דיווח יתר של כ־13%. כלומר, הוספת שיהוי הזמן ביטלה את השפעה ההצהרה כמעט לחלוטין והחזירה את רמת דיווח היתר לרמה שהייתה ללא הצהרה. אולם שיעור הרמאות הכללי (הפער שבין קבוצת הביקורת לקבוצת דיווח העצמי) היה נמוך יחסית, ולכן קשה יותר לבחון בפועל את השפעת ההצהרה.

לוח 3

הבעיות שדווח שנפתרו (בממוצע) ושיעור דיווח היתר, לפי קבוצות

התנאי	ניסוי 1 - אנגליה	ניסוי 2 - עברית	ניסוי 3 - עברית
ביקורת	38%	26%	-
דיווח עצמי	**51% (0.44)	**42% (0.67)	43%
הצהרה	46% (0.29)	37% (0.48)*	39%
הצהרה עם שיהוי	**51% (0.45)	*37% (0.46)	43%
שיהוי + תזכורת		35% (0.36)	42%
שיהוי + חזרה		*36% (0.43)	-

* יש הבדל מובהק סטטיסטי בין נחון זה לבין קבוצת הביקורת ($p < 0.05$), והוא מעיד שרמת הדיווח אינה גבוהה במובהק מרמת הדיווח בביקורת מלאה.

** מובהק ברמה 0.01

גם בניסוי השני, שנערך בקרב 631 משתתפים ישראלים באמצעות iPanel, היה משך השיהוי כ־10 דקות. בניסוי זה מצאנו כי הצהרה הפחיתה את שיעור דיווח היתר מ־16% (בתנאי הדיווח העצמי) ל־11% בקבוצה עם ההצהרה (הפחתה יחסית של כ־27%), אך הפעם מצאנו כי גם הצהרה עם שיהוי הפחיתה את מידת דיווח היתר ברמה דומה מאוד, של כ־11% (הפחתה יחסית של כ־30%). בניסוי זה נוספו עוד שתי קבוצות ניסוי: לאחר שיהוי הזמן בין ההצהרה למטלה הופיעה תזכורת על ההצהרה או חזרה על ההצהרה, ובה התבקשו המשתתפים להקליד שוב את ההצהרה. גם בקבוצות האלה פחתה רמת דיווח היתר בהשוואה לקבוצת הדיווח העצמי ברמה דומה (הפחתה יחסית של 45% בקבוצת התזכורת ושל 35% בקבוצת החזרה). לא היו הבדלים מובהקים בין ארבע קבוצות ההצהרה, והמקרה היחיד שבו רמת הדיווח לא הייתה שונה במובהק מקבוצת הביקורת הייתה בקבוצת ההצהרה עם שיהוי ועם תזכורת. כלומר, מניסוי זה אפשר ללמוד כי הוספת שיהוי זמן על הצהרה אינה מפחיתה מהאפקטיביות של ההצהרה במניעת רמאות.

בניסוי השלישי, שנעשה בקרב 513 משתתפים מישראל דרך iPanel, לא הייתה קבוצת ביקורת, כדי לבחון רק אם הצהרה עם שיהוי או בלעדיו תפחית את שיעור הדייווח על בעיות שלא נפתרו. התוצאות בניסוי זה לא היו חד־משמעיות, מכיוון שהפערים בין הקבוצות היו קטנים ולא מובהקים סטטיסטית ולא היה אפשר להצביע על השפעת ההצהרה עם שיהוי או בלעדיו.

לסיכום, תוצאות הניסויים האלה מראות שלשיהוי קצר יחסית (5-10 דקות) אין, ככל הנראה, השפעה ברורה ומובהקת על יכולתן של הצהרות להפחית רמאות או למנוע אותה. עם זאת, אי אפשר לטעון כי השיהוי אינו פוגע כלל באפקטיביות של ההצהרה, מכיוון שהממצאים בין הניסויים אינם עקביים וקשה לגבש מהם מסקנה אחת חד־משמעית. נראה כי נדרש מחקר שיבחן לעומק את השאלה הזאת ויבדוק גם פערי זמן גדולים יותר. בחינה מעין זו חשובה כדי לחזק את יכולתם של הרגולטורים לבטוח באפקטיביות של הצהרות כחלף רגולטורי שאפשר לעשות בו שימוש גם בהקשרים רגישים.

נוסחים של הצהרות

בפרק זה מתוארים שלושה ניסויים נפרדים שנעשו בקרב משיבים ישראלים ובחנו שלושה מאפיינים הקשורים לאופן ההצגה והניסוח של הצהרות. דרך ניסוח ההצהרות היא, כמובן, גורם מכריע בהפעלת המנגנונים שנועדו להגדיל את המחויבות של החותמים על ההצהרות להתנהלות ישרה.

הניסוי הראשון הבדלים בין משלבי השפה (שפה משפטית לעומת שפה יום-יומית) ובין רמות הפירוט של ההתנהגות המבוקשת ושל הסנקציה במקרה של היתפסות ברמאות (ניסוח כללי או ניסוח מפורט). הניסוי השני בחן כיצד היבטים שונים בתוכן ההצהרה – ציון הסיכוי להתפס, הדגשת המוסריות או ציון הסנקציה – משפיעים על האפקטיביות של ההצהרה. הניסוי השלישי בחן כיצד משפיע אופן ההצהרה – בחתימה, בהעתקה או בסימון אישור – על האפקטיביות של ההצהרה.

א. נוסח ההצהרה

הניסוי הראשון בחן כיצד יכולים שינויים בנוסח ההצהרה להשפיע על שיעור הציות להוראות ועל שיעור הרמאות. השערת המחקר הכללית הייתה שנוסח ההצהרה ישפיע על שיעור הדיווח הכוזב במטלה שנבחנה במסגרת המחקר. אם כן, מטרת המחקר הייתה לנסות לאתר את הנוסחים שיכולים להוביל לאפקטיביות הגבוהה ביותר של הצהרה. הניסוי בחן את השפעתם של שלושה מאפייני ניסוח: משלב השפה של ההצהרה (משפטי או יום-יומי), רמת הפירוט של הסנקציה על דיווח כזב (עמומה או מפורטת) ורמת פירוט ההתנהגות המבוקשת בהצהרה (כללית או מפורטת). הניסוי נערך באמצעות מכון מחקר ישראלי (מידע שיווקי) המפעיל פאנל אינטרנטי של משיבים בשפה העברית. במדגם היו 1,028 משתתפים מישראל, מהם 51.1% נשים, ו-48.7% גברים. גיל המשתתפים נע בין 18 ל-85 (ממוצע - 39.36 וס"ת - 15.1).

נוסחי ההצהרות

בניסוי היו תשע קבוצות, הקבוצה הראשונה הייתה קבוצת ביקורת והמשתתפים בה לא נדרשו לחתום על הצהרה כלל. בשמונה הקבוצות האחרות נחשפו הנבדקים לאחת ההצהרות, הם התבקשו לקרוא את ההצהרה ולהקלידה מחדש בחלון טקסט המיועד לכך. נאמר לנבדקים כי שלב זה משמעותו שהם מצהירים שהם מסכימים לכתוב בהצהרה המוצגת. כאמור, נוסחי ההצהרות בחנו שלושה משתנים:

(1) משלב השפה: מידת הרשמיות של ההצהרה – משלב משפטי (למשל, "הריני מצהיר/ה בזאת") לעומת משלב יום־יומי (למשל, "אני מבטיח/ה...")

(2) מידת פירוט ההתנהגות המבוקשת: מידת הפירוט של ההתנהגות שעליה מתבקשים להצהיר – תיאור כללי ("להתנהג באופן מוסרי במהלך המחקר..."), לעומת תיאור מפורט ("לדווח שפתרתי בעיה רק אם הצלחתי למצוא את צמד המספרים שסכומם 10 בדיוק...")

(3) מידת פירוט הסנקציה על אי־עמידה בכללים: פירוט רב ("אני עלול/ה לאבד את כל הבונוס של המטלה...") לעומת תיאור כללי ("עלולות להיות לכך השלכות כספיות...").

בסך הכול נוצרו בניסוי עשר קבוצות – קבוצת ביקורת, קבוצת דיווח עצמי ללא הצהרה, ועוד שמונה קבוצות ניסוי שהתקבלו משילוב שלושת הגורמים. כל קבוצה קיבלה הצהרה אחרת, לפי המפרט הזה:

לשון ההצהרה	משלב השפה		
	פירוט הסנקציה	ההתנהגות המבוקשת	
אני מבטיח/ה להתנהג באופן מוסרי במהלך המחקר ולדווח בצורה כנה, אחרת עלולות להיות לכך השלכות כספיות	עמום	כללית	1 יום־יומי
אני מבטיח/ה להתנהג באופן מוסרי במהלך המחקר ולדווח בצורה כנה, אחרת אני עלול/ה לאבד את כל הבונוס של המטלה	מפורט	כללית	2 יום־יומי
אני מבטיח/ה להתנהג באופן מוסרי במהלך המחקר ולדווח שפתרתי בעיה רק אם הצלחתי למצוא את צמד המספרים שסכומם בדיוק 10, אחרת עלולות להיות לכך השלכות כספיות	עמום	מפורטת	3 יום־יומי

לשון ההצהרה	פירוט הסנקציה	ההתנהגות המבוקשת	משלב השפה
<p>אני מבטיח/ה להתנהג באופן מוסרי במהלך המחקר ולדווח שפתרתי בעיה רק אם הצלחתי למצוא את צמד המספרים שסכומם בדיוק 10, אחרת אני עלול/ה לאבד את כל הבונוס של המטלה</p>	מפורט	מפורטת	4 יום־יומי
<p>הריני להצהיר בזאת כי התנהלותי במהלך מחקר זה תעשה על פי אמות מידה מוסריות וכי כל דיווחי יעשו בצורה כנה; אני מודע/ת לכך כי אי עמידה בתנאים אלה עלולה לגרור השלכות כספיות</p>	עמום	כללית	5 משפטי
<p>הריני להצהיר בזאת כי התנהלותי במהלך מחקר זה תעשה על פי אמות מידה מוסריות וכי כל דיווחי יעשו בצורה כנה; אני מודע/ת לכך כי אי עמידה בתנאים אלה עלולה להביא להפסד של כל הבונוס עבור המטלה</p>	מפורט	כללית	6 משפטי
<p>הריני להצהיר בזאת כי התנהלותי במהלך מחקר זה תעשה על פי אמות מידה מוסריות ואדווח על פתרון בעיה רק אם הצלחתי למצוא את צמד המספרים שסכומם בדיוק 10; אני מודע/ת לכך כי אי עמידה בתנאים אלה עלולה לגרור השלכות כספיות</p>	עמום	מפורטת	7 משפטי
<p>הריני להצהיר בזאת כי התנהלותי במהלך מחקר זה תעשה על פי אמות מידה מוסריות ואדווח על פתרון בעיה רק אם הצלחתי למצוא את צמד המספרים שסכומם בדיוק 10; אני מודע/ת לכך כי אי עמידה בתנאים אלה עלולה להביא להפסד של כל הבונוס עבור המטלה</p>	מפורט	מפורטת	8 משפטי

בקבוצת הביקורת הצליחו המשתתפים לפתור כ־30% מהבעיות בממוצע, ואילו בקבוצת הדיווח העצמי ללא הצהרה דיווחו המשתתפים כי הצליחו לפתור כ־44% מהבעיות בממוצע. כלומר, שיעור הרמאות הבסיסי היה כ־14% יותר מהביצוע האמיתי. בכל שמונה הקבוצות שבהן התווספה הצהרה לפני הדיווח העצמי נמצא שיעור דיווח נמוך יותר, לעומת הדיווח בקבוצה ללא הצהרה, שנע בין 36% ל־42%. כלומר, ההצהרה הפחיתה את מידת הרמאות בכל הקבוצות, וממצא זה נמצא גם מובהק סטטיסטית, $F(9, 1018) = 3.27, p < .001$.

לוח 4 מציג את הממוצעים של שיעור הבעיות שדווח שנפתרו בשמונה הקבוצות. הלוח מציג גם את חישוב שיעור דיווח היתר (הרמאות) הממוצע בכל קבוצה, בהשוואה לשיעור הבעיות שדווחו בקבוצת הביקורת (30.38%). כפי שאפשר לראות, שיעור הרמאות היה הגבוה ביותר כאשר לא הייתה הצהרה (הפרש של כ־13 נקודות אחוז, שהן 44% מעל קבוצת הביקורת), ושיעור הרמאות הנמוך ביותר היה כאשר ההצהרה נוסחה במשלב יום־יומי, פורטה ההתנהגות המבוקשת וציון הסנקציה היה עמום (19% הפרש בלבד).

כדי לבחון את השפעתו של כל מרכיב בניסוח ושל הקשר בין המרכיבים, נערך ניתוח שונות שבו שלושת מאפייני הניסוח היו משתנים בלתי־תלויים. בניתוח זה נמצאה אינטראקציה מובהקת סטטיסטית בין המשלב לבין אופן ציון הסנקציה, $F(1, 825) = 4.7, p < .05$. כפי שאפשר לראות בתרשים 10, ציון מפורט של הסנקציה **העלה** את שיעור הרמאות כאשר השפה הייתה יום־יומית, אך **הפחית** אותו כאשר השפה הייתה משפטית. מגמה זו חזרה על עצמה בשיעור דומה כאשר תיאור ההתנהגות המבוקשת היה כללי או מפורט. לא נמצאו השפעות עיקריות או קשרים אחרים שהיו מובהקים סטטיסטית.

לוח 4

ממוצע דיווח ושיעור רמאות ממוצע בקבוצת הניסוי (לפי סדר ממוצע יורד) בהשוואה לקבוצת הביקורת

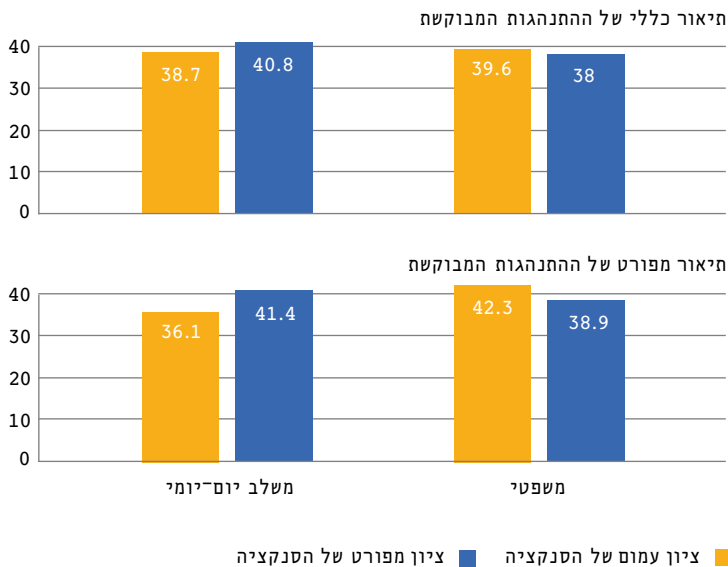
שיעור הרמאות הממוצע	סטיית תקן	ממוצע	N	פירוט הסנקציה	ההתנהגות המבוקשת	משלב השפה
39.40%	21.2	42.35	98	עמום	מפורטת	משפטי
36.34%	21.6	41.42	106	מפורט	כללית	יום-יומי
34.17%	22.3	40.76	119	מפורט	מפורטת	יום-יומי
30.48%	22.1	39.64	96	עמום	כללית	משפטי
27.88%	19.6	38.85	001	עמום	כללית	יום-יומי
27.35%	18.4	38.69	111	מפורט	מפורטת	משפטי
24.98%	19.3	37.97	101	מפורט	כללית	משפטי
18.93%	19.5	36.13	102	עמום	מפורטת	יום-יומי
44.17%	21.8	43.8	104			ללא הצהרה
30%	20.5	39.49	833			ממוצע כל ההצהרות
	16.9	30.38	91			תנאי ביקורת

מסקנת הניסוי היא אפוא שבמידת האפשר, רצוי לנסח את ההצהרות בשפה יום-יומית ולציין את הסנקציה ציון עמום ולא מפורט. כמו כן, מומלץ (אם כי לא חובה) לציין בפירוט את ההתנהגות המבוקשת, כדי להתאים את הניסוח לניסוח רגיל של הוראה פורמלית, ניסוח שבו הדרישות והעונשים על אי-עמידה בהן ברורים ומוגדרים. לעומת זאת, אם יש חובה (משפטית, למשל) לנסח את ההצהרה בשפה פורמלית יותר, רצוי לציין את הסנקציה הצפויה בפירוט. גם במקרה הזה כדאי לשקול לתאר את ההתנהגות בפירוט ולא להסתפק בתיאור כללי. הסבר אפשרי אחד לממצא הזה יכול להיות שאנשים מצפים לתיאור מפורט של סנקציות בהצהרה המנוסחת בשפה משפטית יותר משהם מצפים לכך בהצהרה המנוסחת במשלב יום-יומי (וההפך), ונוסח הצהרה המתאים יותר לציפיות המוקדמות משפיע יותר.

אולם, חשוב לסייג את המסקנות וההמלצות האלה מכיוון שאפשר לנסח הצהרות גם באופנים נוספים, השונים מהנוסחים ששימשו במחקר הזה, ונדרשים ניסויים נוספים כדי לבחון את היציבות ואת יכולת ההכללה של המסקנות האלה. כמו כן, רצוי לבחון גם את קשרי הגומלין בין המשתנים האלה בנוסחי ההצהרות למיניהם בתנאים ובמצבים אחרים שבהם נדרשת ההצהרה בפועל, וגם בקרב אנשים בעלי מאפיינים שונים.

תרשים 10

ממוצע הבעיות שדווח שנפתרו, לפי שמונה קבוצות הניסוי (ב-%)



1. אורך ההצהרה ותוכנה

בניסוי השני השתתפו 600 נבדקים (דרך iPanel), 49% נשים ו-51% גברים. גיל המשתתפים נע בין 18 ל-70 (ממוצע - 38.8, ס"ת - 14.4). המשתתפים חולקו

חלוקה אקראית לארבע קבוצות. בכל ארבע הקבוצות התבקשו המשתתפים להקליד את תוכן ההצהרה לתיבת טקסט לפני שהתחילו לפתור את מטלת בעיות המטריצה. תוכן ההצהרות בארבע הקבוצות היה כדלהלן:

(1) הצהרה בסיסית – "אני מצהיר/ה כי אדווח על בעיה כפתורה רק לאחר שוודאתי כי אכן מצאתי את שני המספרים שהסכום שלהם הוא 10 בדיוק".

(2) סיכויי ההיתפסות – נוסח ההצהרה הבסיסית בתוספת: "אני מודעת/ת לכך שקיים סיכוי מסוים שהתשובה שלי תיבדק".

(3) הדגשת המוסריות – נוסח ההצהרה הבסיסית בתוספת: "אני מבינה/ה כי לקבל תשלום על בעיה שלא פתרתי יהיה מעשה לא מוסרי מצדי".

(4) ציון הקנס המסוים – נוסח ההצהרה הבסיסית בתוספת: "ברור לי כי גילוי של דיווח שקרי יוביל להפסד כל הבונוס עד 10 ש"ח".

(5) ציון קנס עמום – נוסח ההצהרה הבסיסית בתוספת: "ברור לי כי גילוי של דיווח שקרי יוביל לביטול הבונוס".

מצאנו כי מתוך 600 המשתתפים 14 לא סיכמו נכון את הוראות הניסוי, ו־15 לא העתיקו את תוכן ההצהרה במלואו (או קרוב לכך). בסך הכול הושמטו מהמדגם 26 משתתפים שלא עמדו באחד משני התנאים האלה או בשניהם.

אפשר להניח שככל ששיעור הדיווח גבוה יותר, מידת הרמאות הקבוצתית תהיה גבוהה יותר, ומכאן אפשר להסיק שככל ששיעור הדיווח נמוך יותר להצהרה יש השפעה גדולה יותר על הפחתת הרמאות.

לוח 5 מציג את שיעור הדיווח על בעיות שנפתרו בכל הקבוצות, וכפי שאפשר לראות בו, ההצהרה הבסיסית, שהייתה גם הקצרה ביותר, הובילה לשיעור הדיווח הנמוך ביותר, כלומר מנעה רמאות במידה הגבוהה ביותר, בהשוואה לשאר ההצהרות שהדגישו היבטים נוספים והיו ארוכות יותר. ההבדלים בין כלל תנאי ההצהרות לא היו מובהקים סטטיסטית, $F(4, 569) = 0.83, p = 0.5$. אולם, בהשוואה ישירה בין ההצהרה הבסיסית (הקצרה) לכל השאר (הארוכות) נמצא הבדל ממוצע של 7.5% שהיה מובהק סטטיסטית, $t(172.93) = 1.99, p = 0.03$.

לוח 5

שיעור הדיווח על בעיות פתורות בניסוי השני

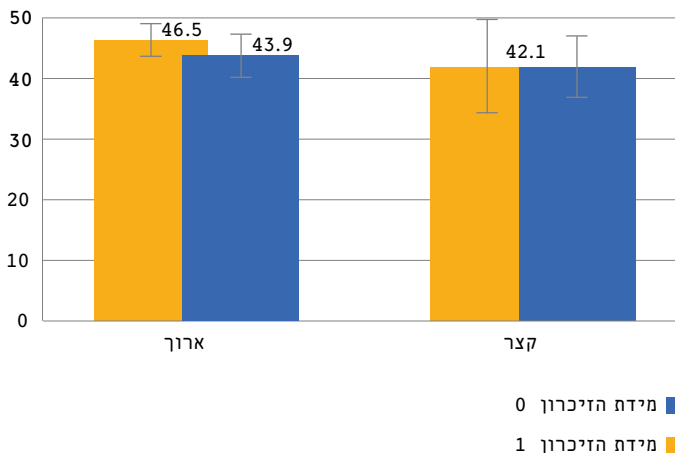
סוג הצהרה	n	ממוצע	סטיית תקן	חציון
בסיסי	112	42.1	22.32	40
סיכויי ההיחפסות	118	46.02	21.8	45
הדגשת המוסריות	109	45.23	23.33	45
ציון קנס מפורט	119	47.18	22.22	45
תיאור קנס עמום	116	44.05	24.88	42.5

ההבדלים בין ההצהרה הבסיסית והקצרה לשאר ההצהרות התחדדו עוד יותר כאשר בחנו עד כמה זכרו המשתתפים את תוכן ההצהרה שלהם ואת הקשר בין מידת הזיכרון הזאת למידת הרמאות שלהם. בתום המטלה התבקשו כל המשתתפים לכתוב מחדש את תוכן ההצהרה בשאלה פתוחה, ועזרת מחקר קידדה אותה בסולם מוגדר מראש שנע בין 0 (מי שלא זכרו את ההצהרה כלל) ל-5 (זכרו את ההצהרה במלואה ובמדויק). בבחינת התפלגות הערכים במדד זה מצאנו כי כ-60% קיבלו ניקוד של 3 או פחות, ולכן חילקנו את המדגם לשתי קבוצות, וכך 40% קיבלו ציון המעיד על זיכרון טוב יחסית של ההצהרה (4 או 5) קיבלו ציון חיובי (1) והשאר קיבלו 0. לאחר מכן בחנו את שיעור המשתתפים מכל קבוצה שזכרו את תוכן ההצהרה היטב ואת הקשר בין מידת הזיכרון לבין תנאי ההצהרה על שיעור הבעיות שדווח.

בקרב המשתתפים שקיבלו הצהרה קצרה, 69% זכרו את תוכן ההצהרה היטב, לעומת ממוצע של 33% מקרב מי שקיבלו את ההצהרות הארוכות יותר (27% בהצהרה עם הקנס העמום, 32% בהצהרה עם הקנס המפורט, 35% בהצהרה עם הסיכוי לתפיסה, 38% בהצהרה עם הדגשת המוסר). כפי שמראה תרשים 11, למידת הזיכרון של תוכן ההצהרה לא הייתה השפעה על מי שהצהירו הצהרה הקצרה, שהובילה לפחות רמאות בממוצע, אך הייתה לה השפעה על מי שהצהירו הצהרה הארוכה. משתתפים שלא זכרו היטב את תוכן ההצהרה הארוכה דיווחו על יותר בעיות שפתרו נכונה לעומת מי שזכרו את תוכן ההצהרה היטב.

תרשים 11

שיעור הדיווח על בעיות פתורות בין הצהרה קצרה לארוכה, ובין משתתפים שזכרו את תוכן ההצהרה היטב לבין מי שלא (קווי השגיאה מייצגים רווח בר-סמך של 95% (ב-%)



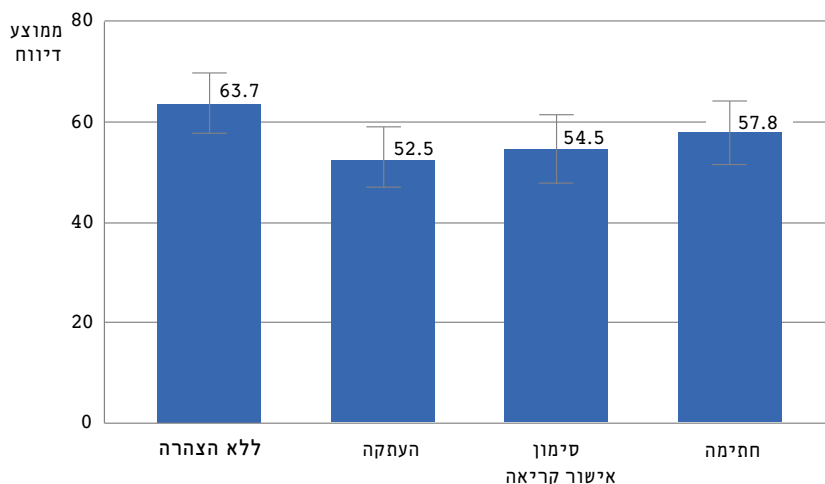
לסיכום, נראה כי לנוסח ההצהרה לא היה משקל של ממש בהבטחת האפקטיביות, ואילו גורם שלא היה צפוי מראש שישפיע – אורך ההצהרה – הראה תרומה שולית מובהקת לאפקטיביות של ההצהרה. **הצהרה קצרה יותר, שדרשה פחות מאמץ מהנבדקים, הובילה לרמה נמוכה יותר של רמאות. נוסף על כך, נראה שלמשתתפים היה, כצפוי, קל הרבה יותר לזכור את ההצהרה הקצרה, והמידה שבה הצליחו המשתתפים לזכור את תוכן ההצהרה ניבאה את מידת הרמאות שלהם. כלומר, מבחינה מעשית נראה שעדיף להשתמש בהצהרות קצרות יותר, שככל הנראה קל יותר לאנשים לזכור לאורך זמן. עם זאת, אם משתמשים בהצהרה ארוכה יותר יש להביא בחשבון כי חלק מהאנשים לא יזכרו את ההצהרה והיעילות שלה עלולה להיות נמוכה יותר.**

ג. מידת המעורבות של החותמים

הניסוי השלישי והאחרון בפרק זה בחן את השפעת אופן ההצהרה – חתימה או סימון של אישור קריאה (כפי שנעשה במקרים רבים), לעומת העתקה של נוסח ההצהרה (כפי שבדקנו בניסויים הקודמים במחקר זה) – על יעילותה. לשם כך נדגמו 379 משתתפים נוספים (41.4% נשים, 58.6% גברים, גיל ממוצע 38.6) שהתבקשו לבצע את מטלת הניסוי הבסיסית (פתרון עשר בעיות) בארבע קבוצות: קבוצת ביקורת – בלא הצהרה כלל, ושלוש קבוצות שבהן הייתה הצהרה (בנוסח הניסוי המקורי), והמשתתפים התבקשו להביע את הסכמתם באחת משלוש דרכים: להעתיק את ההצהרה (כמו בניסויים קודמים, בהקלדה מחדש), לסמן שהם מאשרים שקראו את ההצהרה ומסכימים עם תוכנה, או להוסיף את חתימתם (בעזרת עכבר המחשב).

תרשים 12

שיעור הבעיות שדווח שנפתרו, על פי אופן ההצהרה



מצאנו כי בקבוצת הניסוי הראשונה (בלי הצהרה) דיווחו המשתתפים כי פתרו 63.66% מהבעיות, ואילו בתנאי השני (העתקת ההצהרה) דיווחו המשתתפים שפתרו רק 52.5% מהבעיות. הפרש זה היה מובהק סטטיסטית $p = 0.04$. כפי שאפשר לראות בתרשים 12, גם בשתי הקבוצות האחרות נצפתה ירידה בשיעור הבעיות שדווח שנפתרו אך הירידה הייתה מתונה יותר במקצת, ובשניהם היא לא הייתה שונה במובהק מבחינה סטטיסטית לעומת קבוצת הביקורת (בלי ההצהרה), $p = 0.11, 0.39$.

לסיכום, מניסוי זה עולה כי יש קשר ישיר בין מידת המעורבות של החותמים בפעולת ההצהרה לבין מידת השפעתה. רק כאשר היו המשתתפים מעורבים מעורבות פעילה בכתובת ההצהרה הייתה השפעת ההצהרה על צמצום רמאות השפעה מובהקת. מבחינת מדיניות, מובן שממצא זה מטיל ספק בהשפעה של חתימה בלבד או של סימון אישור חתימה על הגדלת המודעות של אנשים למשמעות המחויבות שקיבלו על עצמם.

הבדלים בין־אישיים

פרק זה יציג ניתוחים של שני הניסויים הראשיים שנערכו במחקר זה (הניסוי המקורי, המתואר בפרק 2, והניסוי מרובה המשתתפים באנגלית, המתואר בפרק 3), כדי לבחון אם משתנים בין־אישיים עשויים להסביר או לשנות את השפעת ההצהרות על הפחתת רמאות, ואם כן – אילו משתנים. אנו מתמקדים בשני הניסויים האלה משתי סיבות: מספר הנבדקים בהם היה הרב ביותר, ונצפתה בהם ההשפעה החזקה ביותר של ההצהרות. שני ההיבטים האלה מבטיחים כי בניסויים האלה תהיה העוצמה הסטטיסטית החזקה ביותר לגלות הבדלים בין משתנים בין־אישיים בהשפעת ההצהרות, אם אכן יש הבדלים מובהקים כאלה. הניתוחים שניתחנו התמקדו במשתנים דמוגרפיים (כגון השכלה, דתיות, מגדר וגיל), בנטייה אישית לציות ובהבדלים בין־אישיים במידת הרמאות במטלת המחקר.

א. הבדלים דמוגרפיים

כדי לבחון אם ההצהרות השפיעו אחרת על משתתפים מרקעים שונים חזרנו לניסוי המקורי (פרק 1) ובחנו אם היו הבדלים שנבעו מהמשתנים הדמוגרפיים שאספנו, ובהם רמת הדתיות, רמת ההשכלה ומגדר.

מבחינת רמת הדתיות של הנבדקים, לא נמצאו הבדלים מובהקים בשיעור הבעיות שדווח שנפתרו (רמת הרמאות לכאורה), וגם לא נמצא קשר בין רמת הדתיות לתנאי הניסוי על רמת הרמאות, כלומר ההצהרות השפיעו באותה מידה על אנשים ברמת דתיות מוצהרת שונה. כך גם בעניין רמת ההשכלה. מבחינת המגדר, נמצא כי בממוצע גברים דיווחו על בעיות פתורות יותר מנשים (52.92% לעומת 45.68% ס"ת - 27.4, 26.9, בהתאמה), אך לא נמצאה אינטראקציה בין המגדר לתנאי הניסוי על שיעור הרמאות, מה שמעיד שהשפעת ההצהרה על גברים ועל נשים הייתה דומה. מבחינת גיל המשתתפים, מצאנו קשר שלילי בין הגיל למידת הרמאות (-0.18), כלומר צעירים מרמים יותר, אך לא נמצא קשר בין גיל המשיבים למידת ההשפעה של הצהרה, כלומר, השפעת ההצהרה על

משתתפים בגילים שונים הייתה דומה. לסיכום, נראה כי השפעת ההצהרה על אנשים שונים מבחינת המדדים הדמוגרפיים השכיחים – אחידה.

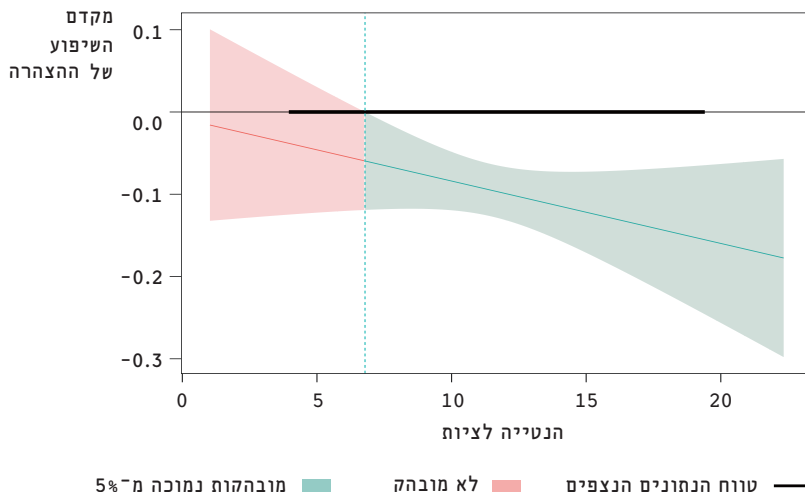
ב. נטייה לציות

במסגרת הניסוי המפורט בפרק 3 נמדדה גם הנטייה האישית לציות: לאחר כעשרה ימים מתום איסוף הנתונים הראשון שלחנו הזמנה לכל המשתתפים למלא סקר נוסף ולזכות בתגמול נוסף. כ־90% (1,039) מהמשתתפים חזרו ומילאו את סקר ההמשך. סקר זה כלל כמה שאלונים מהימנים ומתוקפים מהספרות בתחום, שמדדו עד כמה אנשים נוהגים לשמור על החוק ולציית לכללים בדרך כלל. שילוב המדדים האלה יצר סולם ציונים מ־5 עד 20, סולם שכינינו "מדד הנטייה לציות" (lawfulness). סולם זה אפשר למדוד את הנטייה האישית (בדיווח עצמי) של כל משתתף לשמור על החוקים בדרך כלל, וכן להבחין בין משתתפים הנוטים מראש לרמות במקרים כגון אלו, לבין מי שאינם נוטים לכך.

כדי לבחון את ההבדל בהשפעת ההצהרה על אנשים ברמות שונות של נטייה לציות, השתמשנו בטכניקת ג'ונסון־נימן המאפשרת להעריך את השפעת ההצהרה על הפחתת הרמאות ולנתח אותה ברמות שונות של המשתנה הביך אישי – הנטייה לציות. תרשים 13 מראה את קו הרגרסיה המנובא של מקדם ההשפעה של ההצהרה ברמות עולות של הנטייה לציות. טכניקה זו בוחנת מתי השפעה זו שונה שוני מובהק סטטיסטית מ־0 ברמת מובהקות של 0.05. כפי שאפשר לראות בחלק התרשים הצבוע באפור, השפעת ההצהרה נהיית מובהקת סטטיסטית כבר כאשר הנטייה לציות היא מעל 6.78 (בסולם של 5-20). במחקר הזה כלל הטווח הזה כ־90% מנבדקים. כלומר, אפשר לומר כי השפעת ההצהרה מובהקת בקרב הרוב המוחלט של הנבדקים, גם מי שרמות הציות שלהם נמוכות יחסית. המשתתפים בעלי רמות ציות הנמוכות במיוחד (פחות מ־7) היו מיעוט קטן מאוד מהמדגם (פחות מ־10%), ובשל מספרם הקטן אי אפשר להסיק מסקנה כלשהי עליהם. לכן, המסקנה העולה מניתוח זה היא שהצהרה צפויה להשפיע השפעה דומה גם על אנשים שהנטייה המוקדמות שלהם לציות לחוקים והנחיות אחרות.

תרשים 13

קו הרגרסיה המנובא של מקדם ההשפעה של ההצהרה ברמות עולות של הנטייה לציות



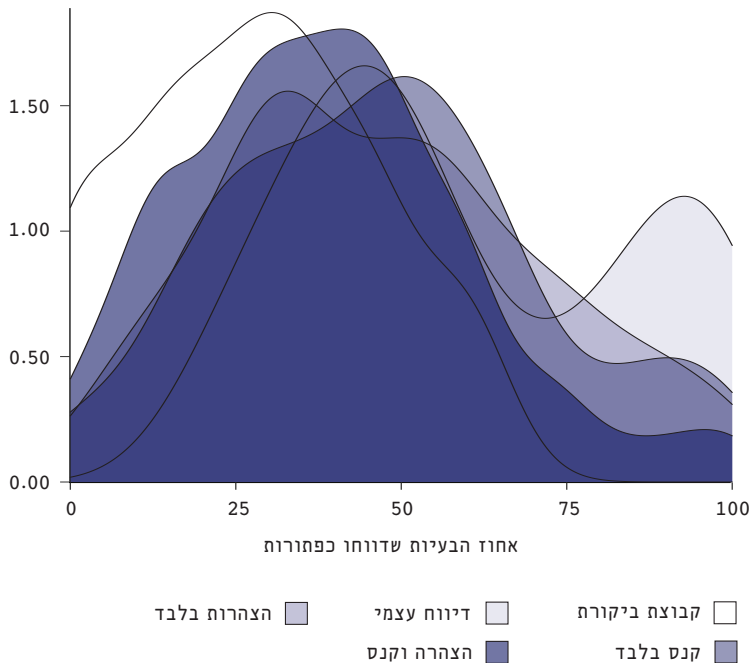
ג. שיעור הרמאות

משתנה בין-אישי נוסף היכול להשפיע על יעילות ההצהרה הוא המידה שבה האדם בוחר לרמות במסגרת הניסוי. בספרות המחקרית על התנהגות לא-אתית נהוג לעיתים להבחין בין "רמאים קטנים" (small-time cheaters) – המנצלים את הסיטואציה לדרוש מעט יותר בנוסח כספי ממה שמגיע להם, לבין "רמאים חצופים" (brazen liars) – המנצלים את הסיטואציה לדרוש את הבונוס המקסימלי האפשרי או קרוב לכך. כדי לבחון אם השפעת ההצהרה על רמאים במידות שונות שונה גם היא, חזרנו לניסוינו מפרק 3 והגדרנו ש"רמאים חצופים" הם מי שדיווחו על 75% או יותר של בעיות פתורות. תרשים 14 מראה את ההתפלגות של שכיחות הדיווחים בין התנאים. כפי שאפשר לראות, וכמו התוצאות שדווחו בפרק 3, התפלגות קבוצת הביקורת (בלבן) היא בעלת הממוצע הנמוך ביותר, ואילו ההתפלגות בתנאי הדיווח העצמי (בלא הצהרה, בכחול בהיר יותר) היא בעלת הממוצע הגבוה

ביותר. בהתאמה, התפלגות הדיווחים בתנאים שכללו הצהרה, קנס או הצהרה וקנס, היו נמוכים יותר. יתרה מזו, שיעור הרמאים החצופים (מי שדיווחו שפתרו 75% מהבעיות או יותר) היה הגבוה ביותר בקבוצת הדיווח העצמי (32.2%) ונמוך יותר כאשר היו הצהרה (13%) או קנס (13.2%). שיעור הרמאים החצופים היה נמוך ביותר כאשר היו גם הצהרה וגם קנס (5.4% בלבד). הבדלים אלו היו מובהקים סטטיסטית, $\chi^2(4) = 85.56, p < .001$. ההבדלים נשארו מובהקים סטטיסטית גם כאשר העלינו את הרף להגדרת רמאים חצופים (למשל, 90% או הורדנו אותו עד 60%). לסיכום ניתוח זה אפשר לומר כי השפעת הצהרה אינה מוגבלת לאנשים הנוטים לרמות מעט, אלא היא משפיעה השפעה של ממש גם על מי שמנצל את הסיטואציה כדי לרמות במידה רבה ואף מקטימלית.

תרשים 14

התפלגות שכיחות הדיווחים לפי קבוצות הניסוי (ב-%)



לסיכום פרק זה, הניתוחים שפורטו לעיל מראים כי הצהרות צפויות לתרום להפחתת הרמאות בקרב אנשים בעלי מאפיינים דמוגרפיים שונים (כגון גיל, מגדר, הכנסה והשכלה), בקרב בעלי נטיות שונות לציית לחוקים ולכללים וגם בקרב אנשים השונים זה מזה במידת הרמאות שהם מפגינים בפועל. תוצאות אלו מחזקות את המסקנה ששימוש בהצהרות יהיה יעיל באוכלוסיות יעד מגוונות ובמצבי פיקוח ורגולציה שונים. כמו כן, תוצאות אלו מעודדות משום שהן שוללות לכאורה את האפשרות ששימוש בהצהרות יוביל לפגיעה בערך השוויון בפני החוק.

עמדות הציבור בעניין השימוש בתצהירים ובהצהרות

בפרק זה מתואר ניסוי שערכנו כדי לבחון את המוכנות והנכונות בציבור להשתמש בהצהרות במגוון תרחישים. בניסוי זה נחשפו המשתתפים לכמה תרחישים, ובהם הוצגו להם שתי חלופות לקבלת האישור או לביצוע הפעולה הרצויה: חלופה אחת הייתה להגיש את כל המסמכים, האסמכתאות, הקבלות והתעודות הדרושות כדי לקבל את האישור או לבצע את הפעולה הרצויה, והחלופה השנייה הייתה לחתום על טופס נפרד ולהצהיר על אמיתות הדיווח העצמי הדרוש ולקבל את האישור או ההטבה על סמך ההצהרה בלבד. במסלול ההצהרה הזה גם נאמר למצהירים כי עשויה להתקיים בדיקה מדגמית שבה הם יתבקשו לספק אסמכתאות לאמיתות ההצהרה שלהם. כלומר, הדילמה שהוצגה לנבדקים הייתה אם להקדיש זמן ומאמץ לאיסוף האסמכתאות הדרושות ולהגשתן, או לחסוך זמן ומאמץ ולהגיש הצהרה.

מטרת הניסוי הייתה לבחון את השפעתם של כמה משתנים על ההעדפה של אזרחים בישראל להשתמש בהצהרה במקום בתהליך הרגולטורי הרגיל:

- (1) אם במסלול ההצהרה מדובר בהגשה של הצהרה עצמית או בחתימה על תצהיר מול עו"ד.
- (2) אם מצוינת סנקציה (למשל, קנס או תביעה משפטית) אם מתגלה כי ההצהרה אינה נכונה.
- (3) מה משך הזמן העשוי להיחסך במסלול של הצהרה (זמן רב לעומת זמן מועט).
- (4) במקרה של הצהרה מסוג תצהיר (בלבד), אם עלות שכר הטרחה של עורך הדין נמוכה יחסית מהתעריף המקובל בשוק (300 ש"ח), או גבוהה ממנו יחסית (600 ש"ח).

א. שיטת מחקר התרחישים

המדגם נאסף באמצעות חברת iPanel, והיה מדגם מקרי ומייצג בקרב האוכלוסייה בישראל המשתמשת באינטרנט. נדגמו 802 משתתפים, אך מתוכם נוכו 133 מקרים של משתתפים שמילאו רק חלק מהשאלון או מילאו את השאלון יותר מפעם אחת. בסך הכול נאספו תשובות מלאות ותקפות מ־669 משתתפים, 242 (36%) מהם נשים ו־427 (64%) גברים. גיל המשיבים היה 18-70 (ממוצע – 44, ס"ת – 16). כ־35% דיווחו על הכנסה (משפחתית) מתחת לממוצע, כ־26% על הכנסה ממוצעת, והשאר (38%) על הכנסה מעל הממוצע (6 ערכים חסרים). מרבית המשתתפים דיווחו על השכלה תיכונית (20%), השכלה על־תיכונית (ללא תואר, 25%), או היו בעלי תואר ראשון (27%). כ־9% היו בעלי השכלה יסודית או בלי בגרות, וכ־19% היו בעלי תואר שני ומעלה (ערך אחד חסר). כ־36% מהמשיבים גרים במרכז הארץ, כ־26% – בצפון הארץ, כ־18% בדרום והשפלה, כ־9% באזור ירושלים, ועוד כ־11% באזור השרון (1 ערכים חסרים). חצי מהמשיבים (50%) היו יהודים חילונים, כ־32% יהודים מסורתיים (לא דתיים), 11% יהודים דתיים, ו־7% מוסלמים (2 ערכים חסרים). חצי מהמשיבים (50%) היו שכירים במשרה מלאה, כ־10% שכירים במשרה חלקית, כ־10% עצמאיים, כ־8% סטודנטים, כ־6% פנסיונרים, ועוד 7% לא עובדים (16 ערכים חסרים). רוב המשיבים היו נשואים (57%) או רווקים (33%) ומקצתם גרושים (9%), אלמנים או פרודים (2%, 1 ערכים חסרים). כל המשתתפים במחקר הביעו את הסכמתם להשתתף בו וקיבלו תגמול כספי הולם דרך מכון המחקר.

מהלך המחקר

המשתתפים הוזמנו למלא שאלון מקוון על קבלת החלטות במצבים שונים. הם התבקשו לקרוא תיאורים של מצבים ולציין כיצד הם היו מעדיפים לפעול בכל מצב. המחקר קיבל את אישור ועדת האתיקה של הפקולטה למדעי החברה באוניברסיטה העברית בירושלים. לאחר שציינו את הסכמתם להשתתף במחקר, התבקשו המשתתפים לענות על שאלה שנועדה לבדוק קשב והבנת עברית, ורק לאחר שענו עליה נכון הם יכלו להתקדם לניסוי עצמו.

כל משתתף קרא שישה תרחישים שנבחרו באקראי מתוך עשרת התרחישים המפורטים להלן. התרחישים הופיעו בסדר מקרי ומאוזן ושונה משתתף למשתתף. בכל תרחיש תואר שההצהרה היא חתימה עצמית על טופס נפרד ושתצהיר הוא חתימה על טופס נפרד בנוכחות עורך דין המאשר את ההצהרה בחתימתו. בכל תרחיש צוין כי הבחירה במסלול ההצהרה תחסוך זמן רב (כמה שבועות) או זמן מועט (כמה ימים) ונאמר למשתתפים כי אם יבחרו במסלול ההצהרה, יש סיכוי מסוים שייבחרו במדגם ויתבקשו להגיש מסמכים, אישורים או קבלות). כדי לוודא שהבינו את הסיטואציה המתוארת, התבקשו המשתתפים לסכם אותה בקצרה במילים שלהם. כמו כן, נמדד הזמן שהמשתתפים הקדישו לקריאה ולסיכום התרחיש. לאחר מכן התבקשו המשתתפים לענות על השאלות האלה עבור כל תרחיש:

- (1) בהתייחס לסיטואציה שתוארה, מה הייתם מעדיפים לעשות? (בחירה בין מסלול ההצהרה למסלול הרגיל)
- (2) להערכתך, מהו אחוז האנשים שהיו בוחרים בסיטואציה הנוכחית במסלול ההצהרה? (בין 0 ל-100 אחוז)
- (3) לפי דעתך, בסיטואציה הנוכחית, כמה מהאנשים שיבחרו במסלול ההצהרה ימסרו במודע פרטים שאינם נכונים? (כמעט אף אחד/ מעט אנשים/ מחצית מהאנשים/ מרבית האנשים/ כמעט כל האנשים)
- (4) באיזו מידה הרגשת שהסיטואציה רלוונטית עבורך באופן אישי? (מ'1 "במידה מועטה מאוד" עד 5 "במידה רבה מאוד")

נוסחי התרחישים

מספר כינוי	תוכן
1 מס שבח	דמיינו כי חתמתם על חוזה למכירת הדירה שלכם. כדי לבצע העברת בעלות על הנכס, עליכם לשלם מס שבח על הרווח שנוצר לכם בין המחיר בו קניתם את הדירה בעבר למחיר בו מרתם אותה כעת, זאת על ידי דיווח לרשויות המס. כדי לחשב את שיעור מס השבח שתצטרכו לשלם, עומדות בפניכם שתי אפשרויות: (1) הגשת כל המסמכים, כגון חוזה קניית ומכירת הדירה ואישור העברות בנקאיות, המעידים על הרווח שנוצר לכם, (2) להצהיר על הרווח באמצעות מילוי טופס נפרד, בלי להידרש להגיש מסמכים.
2 ביטוח בריאות פרטי	דמיינו כי אתם מעוניינים לרכוש ביטוח בריאות פרטי ונדרשים לספק מידע על מצב בריאותכם, על פיו יקבע גובה התשלום החודשי לביטוח וכן היקף הכיסוי של הביטוח הרפואי. חברות הביטוח מציעות שתי אפשרויות לדיווח המצב הבריאותי שלכם: (1) ביצוע סדרה של בדיקות סקר רפואיות שעל פיהן יקבע המצב הבריאותי שלכם, (2) להצהיר בטופס נפרד על מצבכם הבריאותי, בלי להידרש לבצע בדיקות.
3 חדר כושר	דמיינו כי החלטתם לעשות נוני בחדר כושר. מכון הכושר אליו נרשמתם מבקש לוודא כי אין סיכון לבריאותכם בביצוע פעילות גופנית ולכן מבקש לדעת על מצבכם הבריאותי. עבור דיווח המצב הבריאותי למכון הכושר עומדות בפניכם שתי אפשרויות: (1) להביא אישור מרופא משפחה המציין כי מצב בריאותכם תקין, (2) להצהיר בטופס נפרד על מצבכם הבריאותי, בלי להידרש לאישור מרופא המשפחה.
4 ייבוא מחשב נייד מחו"ל	דמיינו שרכשתם מחשב נייד במשלוח מחו"ל וכעת קיבלתם הודעה שהוא הגיע לארץ. כדי להעביר את המוצר במכס יש לדווח לרשויות המיסים על המחיר ששילמתם ולפי דיווח זה יחושב המכס שאתם צריכים לשלם. באפשרותכם לדווח לרשות המיסים באחת משתי האפשרויות: (1) הגשת קבלה ואישור הזמנה המעידים על הסכום ששילמתם, (2) להצהיר בטופס נפרד על הסכום ששילמתם, בלי להידרש להגיש מסמכים.
5 החזר מס על תרומות	דמיינו שתרמתם השנה לכמה עמותות צדקה. בהתאם לחוק, מי שתורם לעמותות מוכרות זכאי לזיכוי (החזר) ממס הכנסה לאותה השנה. ככל שהתרומה גדולה יותר, כך הזיכוי גבוה יותר. באפשרותכם להגיש את בקשת החזר מרשות המיסים באחת משתי האפשרויות: (1) הגשת מסמכים, כגון קבלות מקוריות, המעידים על גובה תרומותיכם, (2) באמצעות מילוי טופס נפרד בו אתם מדווחים על גובה התרומות, בלי להידרש להגיש מסמכים.

מספר כינוי	תוכן
6 הנחה בארנונה לבעלי הכנסה נמוכה	דמיינו כי אתם מתעניינים כיצד ניתן לקבל הנחה על תשלום הארנונה על דירתכם. על פי תקנות העיירה, ניתן לקבל הנחה בארנונה במקרה של הכנסה נמוכה. ההנחה על תשלום הארנונה השנתית נעה בין 20-80 אחוז, בהתאם לדיווח על ההכנסה החודשית הכוללת של המתגוררים בדירה. באפשרותכם לדווח לעירייה על הכנסתכם החודשית באחת משתי האפשרויות: (1) הגשת מסמכים המעידים על ההכנסה החודשית של המתגוררים בדירה, (2) באמצעות מילוי טופס נפרד בו אתם מדווחים עצמאית על ההכנסה, מבלי להידרש להגיש מסמכים.
7 קבלה ללימודים בהשכלה גבוהה	דמיינו כי אתם מגישים מועמדות לקבלה ללימודים מתקדמים באוניברסיטה. כחלק מדרישות מוסד הלימודים, על המועמד להיות בעל הישגים לימודיים גבוהים כך שכלל שהוא מדווח על הישגים לימודיים גבוהים יותר, כך גוברים הסיכויים שיתקבל ללימודים. באפשרותכם לדווח על הישגים אקדמיים באחת משתי האפשרויות: (1) הגשת מסמכים, כגון גיליונות ציונים ואישור זכאות לתואר המעידים על כך שהנכם עומדים בתנאי הסף של ועדה הקבלה, (2) באמצעות מילוי טופס נפרד בו אתם מדווחים עצמאית על הישגים לימודים קודמים בלי להידרש להגיש מסמכים.
8 זכאות למלגה בלימודים	דמיינו כי אתם סטודנטים לתואר ראשון ויכולים לקבל מלגה חודשית לסטודנטים העוסקים בעשייה חברתית התנדבותית. גובה המלגה מותנה בכמות השעות החודשיות שאתם מבצעים בהתנדבות. באפשרותך לדווח על כמות שעות ההתנדבות באחת מהדרכים הבאות: (1) הגשת אישורים מפורטים מהעמותה בה התנדבת על כמות השעות שביצעת, (2) דיווח עצמי באמצעות מילוי טופס נפרד עם כמות שעות ההתנדבות, מבלי להידרש להגיש מסמכים.
9 הטבת מס לתושבי פריפריה	דמיינו כי בבעלותכם דירה ביישוב בצפון הארץ בו אתם גרים רק חלק מהשנה. היישוב מוגדר כזכאי להטבת מס, ולכן קיבלתם מכתב מרשות המיסים בו אתם מתבקשים לדווח על זכאותכם להטבת המס. במכתב מודגש כי ההטבה הינה יחסית למשך המגורים בדירה במשך השנה. המכתב מפרט שתי אפשרויות להגיש את הבקשה להטבת המס: (1) להגיש את הבקשה ולהמתין לביקור של פקח מהרשות המקומית שיאשר את הדיווח שלכם, (2) להגיש את הבקשה בצירוף טופס נפרד בו אתם מתחייבים כי אתם גרים בדירה, בלי צורך בהמתנה לפקח.
10 מלגה עבור התנדבות חודשית	דמיינו כי זכיתם במלגה שנתי המחייבת התנדבות בהיקף מסוים בכל חודש. כדי לקבל את המלגה יש בפניכם שתי אפשרויות: (1) להביא אישור מראש העמותה על היקף ההתנדבות בכל חודש, ואז לקבל את החלק החודשי של המלגה, (2) לחתום על טופס נפרד שבו אתם מצהירים כי תבצעו את ההתנדבות בכל חודש ולכן תקבלו את כל המלגה שלכם מראש.

לאחר שסיימו לענות על השאלות ביחס לששת התרחישים שנבחרו עבורם, התבקשו המשתתפים לענות על השאלות האלה:

(1) כמה פעמים בשנה האחרונה חתמתם על תצהיר מול עורך דין?

(2) כמה פעמים בשנה האחרונה הייתם בסיטואציה שבה התבקשתם לחתום על הצהרה עצמית (בלי עורך דין)? (אף פעם/ פעם אחת/ כמה פעמים/ מספר פעמים/ הרבה פעמים)

כדי למדוד את הנטייה האישית של המשתתפים לאמון או לאי־אמון באחרים, נשאלו השאלות האלה:

(1) באופן כללי, האם לדעתך ניתן לתת אמון ברוב האנשים, או שתמיד יש מקום לחשדנות בקשרים עם אנשים? (מ'1 – "תמיד יש מקום לחשדנות" עד 10 – "ניתן לתת אמון ברוב האנשים")

(2) האם לדעתך רוב האנשים ינסו לנצל אותך אם יש להם הזדמנות, או ינסו להיות הוגנים כלפיך? (מ'1 – "ינסו לנצל אותי" עד 10 – "ינסו להיות הוגנים כלפי")

(3) האם לדעתך, בדרך כלל, אנשים משתדלים לעזור לאחרים או שבדרך כלל הם דואגים לעצמם? (מ'1 – "מנסים לעזור לעצמם" עד 10 – "מנסים לעזור לאחרים")

כדי למדוד את תחושת האמון במוסדות הרלוונטיים שהוזכרו בתרחישים התבקשו המשתתפים לציין באיזו מידה הם רוחשים אמון בכל אחד מהמוסדות האלה: צה"ל, רשות המיסים, המשטרה, המכס, חברות הביטוח, העירייה או המועצה המקומית שלך, אוניברסיטאות, ובתי המשפט – בסולם מ'1 (במידה מועטה מאוד) עד 5 (במידה רבה מאוד). לסיום התבקשו המשתתפים לענות על כמה שאלות דמוגרפיות בדבר גיל, מגדר והכנסה. נוסף על כך, דרך מכון הסקרים התקבלו נתונים על רמת השכלה, עיסוק עיקרי, רמת דתיות ומצב משפחתי.

מערך המחקר

כאמור, בניסוי הזה נבחנו שלושה משתנים: סוג ההצהרה (הצהרה עצמית או תצהיר), ובמקרה של התצהיר נבחנה גם עלותו (300 ש"ח לעומת 600 ש"ח); משך הזמן שנחסך (זמן רב – כמה שבועות, לעומת זמן מועט – כמה ימים);

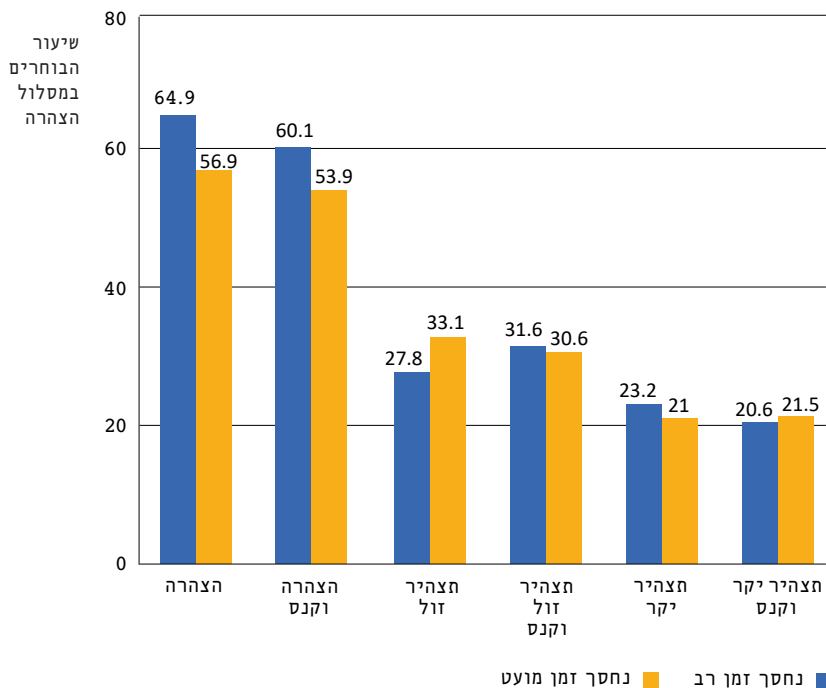
ואם ציונה סנקציה אפשרית (קנס או תביעה משפטית) במקרה של הצהרת כזב. במקרים שהיה מדובר בגופי מדינה (כגון רשות המיסים) צוין כי הסנקציה האפשרית היא "קנס משמעותי", ובמקרים שהיו מעורבים גופים פרטיים (כגון חברת ביטוח) צוין כי הסנקציה האפשרית היא "הגשת תביעה". מכיוון שכל משתתף ענה על שישה תרחישים שנבחרו עבורו באקראי, התקבלו כ־400 תגובות לפחות לכל תרחיש, והתאפשר ניתוח סטטיסטי הולם בתוך התרחישים וביניהם, ובין המשתנים שנבחנו בכל תרחיש.

1. השפעת סוג ההצהרה ומאפייניה על העדפות

ראשית, נבחנה השפעת המשתנים שנבחנו בניסוי: סוג ההצהרה (הצהרה עצמית לעומת תצהיר), עלות התצהיר, קיום סנקציה ומשך הזמן שנחסך, מעבר להשפעת עשרת התרחישים השונים. כפי שאפשר לראות בתרשים 15, נמצא פער משמעותי בבחירה בין מסלול ההצהרה לבין הגשת כל המסמכים הדרושים אם היה מדובר בהצהרה עצמית או בחתימה על תצהיר בפני עורך דין. באופן כללי, בין 60% ל־65% העדיפו את מסלול ההצהרה כאשר היה מדובר בהצהרה עצמית, אך רק כ־33% בממוצע העדיפו את המסלול הזה כאשר היה מדובר בתצהיר שעלותו נמוכה יחסית (300 ש"ח), ועוד פחות (כ־22%) כאשר עלות התצהיר הייתה גבוהה (600 ש"ח). כלומר, פער של כמחצית בין שני התנאים. נוסף על כך, העלאת עלות התצהיר הורידה עוד יותר (בכ־10% נוספים) את שיעור המשיבים שבחרו במסלול ההצהרה. לאורך הזמן שנחסך (כמה ימים לעומת כמה שבועות) הייתה השפעה שולית נמוכה יחסית, בעיקר במקרים של הצהרות עצמיות: הצהרה עצמית שנאמר עליה שתחסוך זמן רב הייתה אטרקטיבית יותר מהצהרה עצמית שחסכה זמן מועט (פער של 6%-8% בממוצע). יש לציין כי למרבה הפלא, תצהיר זול שנאמר עליו שיחסוך זמן רב היה אטרקטיבי פחות מתצהיר זול שנאמר עליו שיחסוך זמן מועט (פער של כ־5% בממוצע). בשאר המקרים ההבדלים שנצפו היו קטנים יותר ולא מובהקים סטטיסטית.

תרשים 15

**העדפה ממוצעת, מעבר להשפעת התרחישים, לבחירה במסלול
ההצהרה (לעומת מסלול רגיל של הגשת מסמכים), בין הצהרה עצמית
לתצהיר עו"ד, עם ציון הסנקציה או בלעדיו, ולפי עלות התצהיר
ואורך הזמן שמסלול ההצהרה יכול לחסוך (ב-%)**



כדי לבחון את ההשפעה המשולבת של המשתנים שנבדקו מעבר לשונות בין התרחישים ולאורכם נערך ניתוח רגרסיה בשיטת "מערך מעורב" (mixed model) הבוחנת את השונות המוסברת הן על ידי המשתנים שנבדקו בניסוי, הן את הגורמים שנמדדו ביחס לנבדקים, כאשר התרחיש הוא משתנה תוך־נבדקי וסוג ההצהרה (הצהרה עצמית או תצהיר), העלות (במקרה של תצהיר), ציון הסנקציה והזמן שנחסך הם משתנים בין־נבדקיים. ניתוח זה מאפשר לבחון את ההשפעה הייחודית של כל משתנה מעבר לתרחישים, ואת מכלול האינטראקציות בין כל

המשתנים, בין התרחישים ומעבר להם. תוצאות הניתוח מסוכמות בלוח 6. מקדם הניבוי המופיע בלוח מביע את ההפחתה (השינוי השלילי באחוזים) של ההעדפה של המשיבים לבחור במסלול ההצהרה במקום להגיש מסמכים. כפי שאפשר לראות, ניבוי ההפחתה הממוצעת של המעבר מהצהרה עצמית לתצהיר עורך דין הוא כ־36% אם מדובר בתצהיר זול (שעלותו 300 ש"ח) ועד כ־41% אם מדובר בתצהיר יקר (שעלותו 600 ש"ח). ציון הקנס בתצהיר זול מקטין במעט את הרתיעה ממנו, כ־33% הפחתה (בהשוואה להצהרה), אך מעלה את מקדם ההפחתה לכ־45% כשמדובר בתצהיר יקר עם קנס. כלומר, לעומת הצהרה (בלא ציון קנס), אפשרות של תצהיר מורידה במידה רבה – בין 33% ל־45% – את שיעור האנשים שמוכנים להצהיר במקום להמציא ולהגיש מסמכים ואישורים. לעומת זאת, הוספה של ציון הקנס בתנאי ההצהרה הפחיתה את השיעור הזה רק ב־4.34% בממוצע, והפחתה זו אף לא הייתה מובהקת סטטיסטית ($t = 1.5, p > 0.05$). מעבר לכך המשתנה הנוסף היחידי שהשפיע על המוכנות להצהרה היה אורך הזמן שנחסך – זמן מועט הפחית כ־7.5% בממוצע מההעדפה לבחור במסלול ההצהרה.

לוח 6

תוצאות ניתוח רגרסיה בשיטת המערך המעורב לגורמים המשפיעים על הבחירה במסלול ההצהרה

הגורם	מקדם ההפחתה*	טעות תקן	T	רווח בר־סמך 95%
תצהיר (זול)	36.24	3.6	10.18	43.21 – 29.27
תצהיר (זול) וקנס	32.96	3.43	9.61	39.68 – 26.25
תצהיר (יקר)	40.84	3.65	11.17	48.0 – 33.69
תצהיר (יקר) וקנס	44.84	3.69	12.04	51.6 – 37.15
זמן מועט שנחסך	7.53	2.85	2.64	13.1 – 1.96

* הפער במידת הנכונות להצהיר לעומת תנאי של הצהרה עצמית ללא אזכור קנס (ב־%).

באופן כללי, תוצאות המודל הסטטיסטי מאששות את המגמות שנצפו בתרשים 15: כאשר החלופה במסלול ההצהרה היא תצהיר עורך דין (ובמיוחד תצהיר

שעלותו גבוהה יחסית) ולא הצהרה עצמית, ניכרת ירידה של ממש בבחירה בהצהרה, וירידה זו מתגברת עוד יותר אם התצהיר כולל ציון של הסנקציה ואמור לחסוך זמן מועט יחסית. בבדיקת הקשרים בין המשתנים שנבדקו רק הקשר שבין סוג ההצהרה לתרחיש נמצא מובהק סטטיסטית, ועל כן נפרט בהמשך.

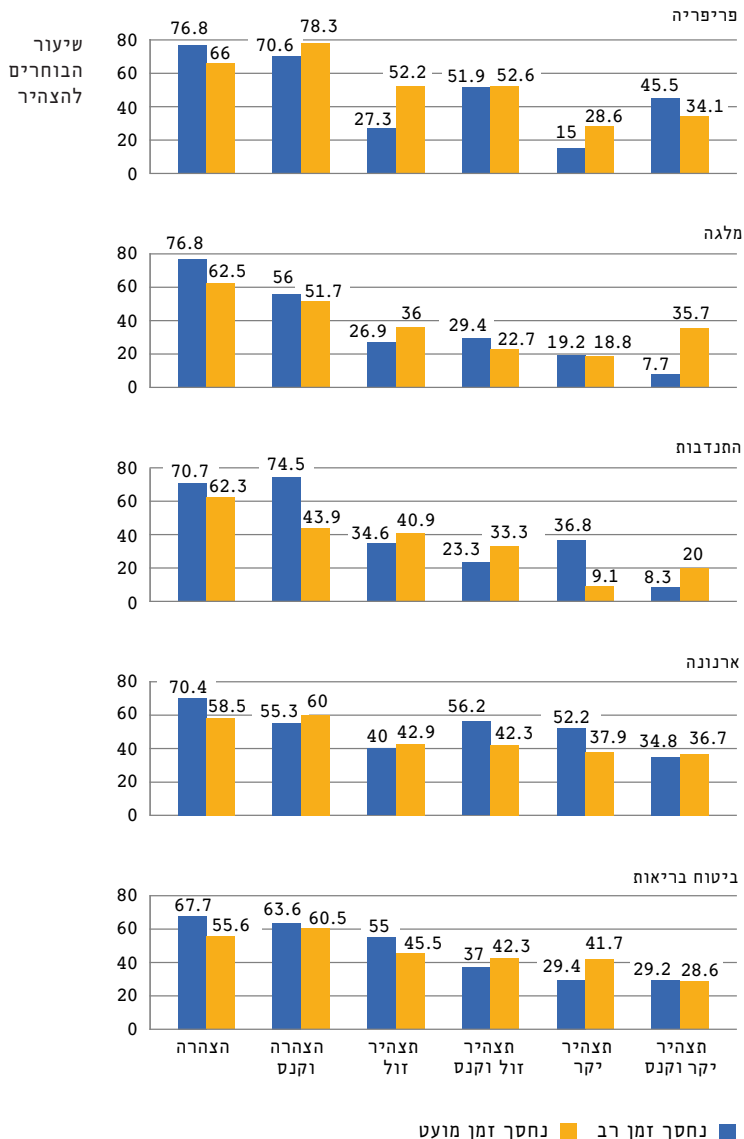
ג. ניתוח בין תרחישים

כאמור, מודל הרגרסיה הראה כי יש אינטראקציה מובהקת בין סוג החלופה שהוצעה במסלול ההצהרה (הצהרה עצמית או תצהיר עורך דין) לבין התרחיש שבו נדרשו המשיבים לקבל החלטה. תרשים 16 מראה את ההבדלים בהעדפות בין כל האפשרויות בכל אחד מהתרחישים בנפרד. התרחישים בתרשים מסודרים בסדר יורד, לפי הממוצע של הבחירה בהצהרה באפשרות הראשונה (הצהרה ללא קנס שחוסכת זמן רב). אפשר להבחין שהייתה שונות משמעותית בין התרחישים, אך בכל התרחישים ובכל המקרים הייתה המוכנות לחתום על תצהיר נמוכה הרבה יותר מהמוכנות להצהיר הצהרות, ולמעט מקרים ספורים היא עמדה על פחות מ־50%.

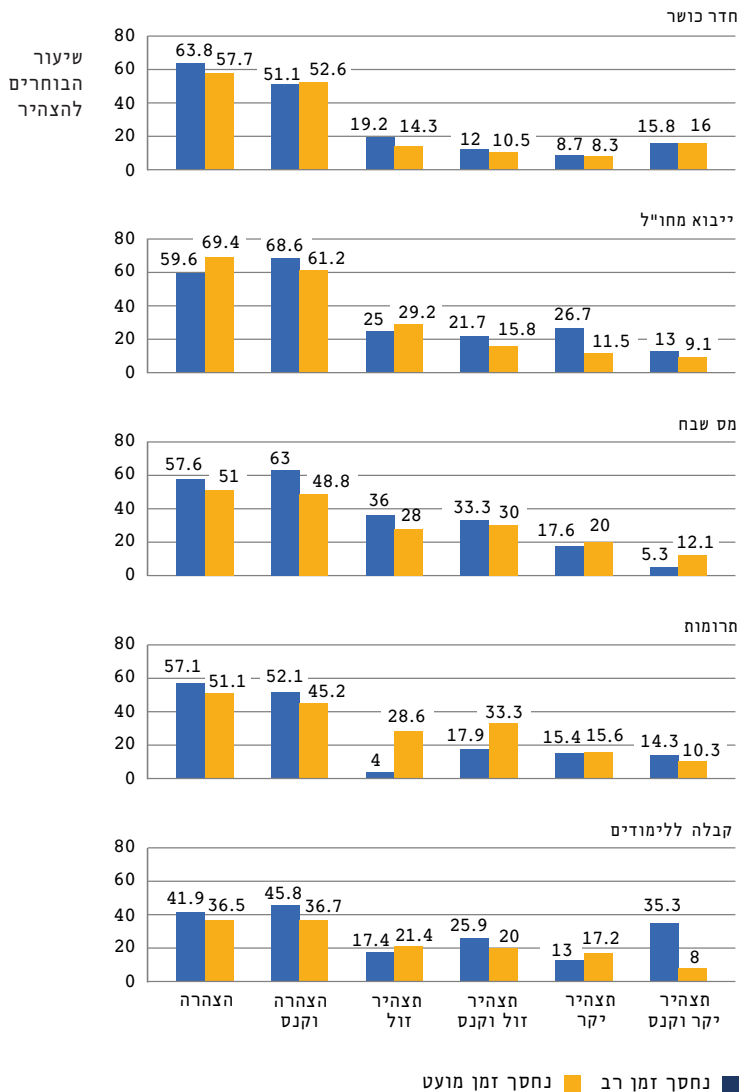
התרחישים שבהם נצפה ההבדל הגדול ביותר בין מי שהעדיפו הצהרה עצמית למי שבחרו בתצהיר היו התרחישים של ייבוא מוצר מחו"ל (45% הפרש), אישור לחדר כושר (42.9%), מלגת לימודים (38.4%) והתנדבות (38.2%), ואילו התרחישים שבהם נצפה ההפרש הנמוך ביותר היו התרחישים של מס שבח (18.1% הפרש), קבלה ללימודים (20.6%) וביטוח בריאות פרטי (24.1%). בשאר התרחישים נמצא הפרש בינוני, בין 32% ל־35%. ההטרונגויות הזאת בהשפעה על ההעדפה מעידה שאנשים רגישים למצב המתואר, ושבדרך כלל הרתיעה מהבחירה בתצהיר רבה יותר אם מדובר בהכבדה רגולטורית משמעותית לעומת המצב הרגיל (למשל, בבקשה לאישור בריאותי להתאמן בחדר כושר). לעומת זאת, במקרים שבהם התצהיר בכל זאת מבטיח הקלה בתהליך הבירוקרטי הפער בין הצהרה עצמית לתצהיר היה קטן יותר (למשל, בביטוח בריאות פרטי התצהיר מחליף ביצוע סדרת בדיקות רפואיות). כלומר, אף שהצהרות אטרקטיביות מאוד בכל התרחישים, התצהיר נשאר אטרקטיבי (יחסית) במקרים שבהם הוא בכל זאת מאפשר הקלה של ממש בנטל הבירוקרטי.

תרשים 16

ההעדפה הממוצעת - הבחירה בהצהרה או בתצהיר, לפי תרחישים (ב-%)



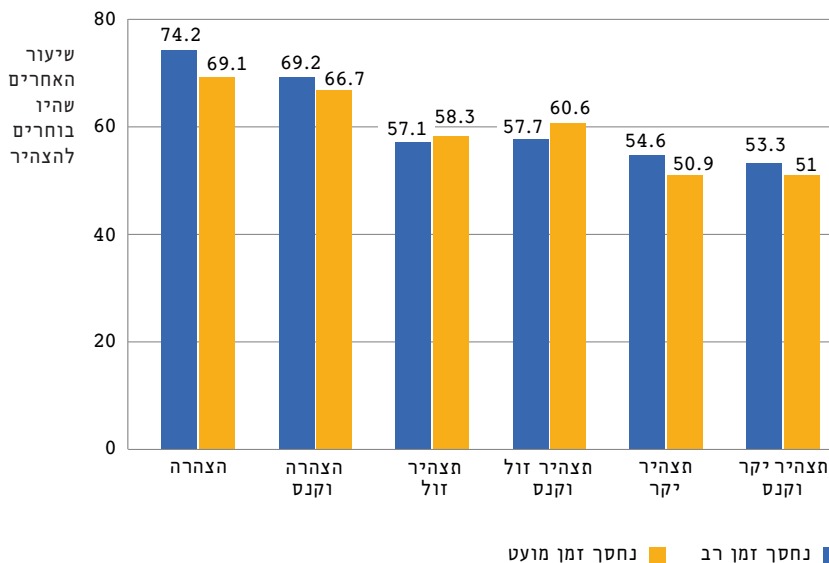
■ נחסך זמן רב ■ נחסך זמן מועט



ד. הבדלים בין בחירה אישית להערכת הבחירות של אחרים

בחינת ההעדפה האישית באמצעות שאלה ישירה ("מה תעדיפו?") עשויה, לעיתים, לספק תשובה שאיננה מדויקת, שכן מחקרים רבים הראו כי אנשים נוטים להטיות של רצייה חברתית (כלומר, לדווח על התנהגות שנראית להם רצויה חברתית), ולהטיות אחרות, ככל שמדובר בהתנהגות האישית שלהם. לכן, בסקרי עמדות והעדפות רבים מקובל לבקש מהמשיבים גם להעריך את ההעדפות של אנשים אחרים, מתוך ההנחה (שקיבלה תוקף מחקר בעבר) שבמקרים מסוימים מענה על שאלה זו יכול להיות קל יותר למשיבים וחשוף פחות להטיות של רציה חברתית. במחקר הזה התבקשו המשיבים לציין בכל תרחיש לא רק את העדפתם האישית, אלא גם את ההערכה שלהם בדבר שיעור האנשים שהם חושבים שיבחרו בהצהרה. תרשים 17 מראה כי אף שגם כאן העריכו המשתתפים שרוב האנשים יעדיפו הצהרה עצמית על תצהיר עורך דין, הפער בין ההעדפות היה קטן יותר. כמו בנייתוחים הקודמים, ניתוח בשיטת המערך המעורב הראה גם הפעם השפעות מובהקות של סוג התצהיר ומאפייניו, אך בסדרי גודל נמוכים יותר: לעומת הצהרה ללא קנס, תצהיר זול הפחית את ההעדפה להצהיר ב־16.84%, תצהיר זול וקנס – ב־16.33%, תצהיר יקר ב־19.29%, ותצהיר יקר וקנס ב־20.91% (כל המקדמים האלה היו מובהקים סטטיסטית, $p < .01$). הוספת ציון הסנקציה במקרה של הצהרה עצמית הפחיתה את האטרקטיביות שלה ב־4.8%, ואם ההצהרה חסכה זמן מועט ירדה האטרקטיביות שלה ב־4.93%. מקדמי הפחתה אלו קטנים בערך במחצית ממקדמי ההפחתה שנצפו עבור הבחירה האישית של האנשים. כלומר הנבדקים העריכו כי אנשים אחרים יהיו רגישים פחות מהם למצב שבו הבחירה במסלול ההצהרה היא בתצהיר ולא בהצהרה.

תרשים 17
הערכה ממוצעת להעדפה של אחרים – הצהרות או תצהירים,
מעבר לתרחישים השונים



ה. הנטייה לרמאות
בין הצהרות לתצהירים

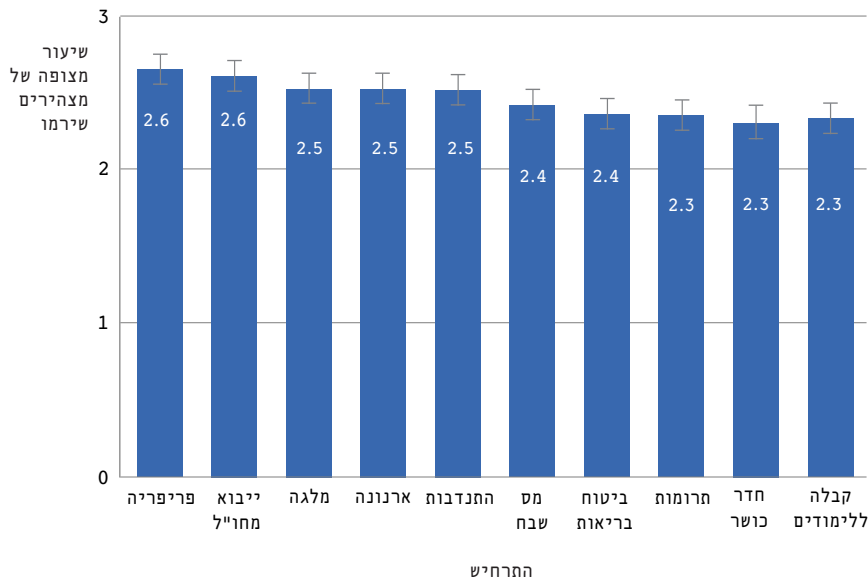
אחד המניעים האפשריים לבחירה בהצהרה או בתצהיר יכול להיות ההזדמנות שיש, לכאורה, להגיש הצהרה שאיננה מדויקת לגמרי כדי לזכות ברווח כלכלי כלשהו שהיה נמנע בלי ההצהרה. כדי לבדוק אם מניע זה אכן משפיע על הבחירה התבקשו המשתתפים בניסוי להעריך איזה שיעור מהאנשים שיבחרו להצהיר בכל תרחיש ותרחיש, יגישו, לדעתם, הצהרה כוזבת (כלומר ירמו). אפשרויות התשובה לשאלה זו נעו מ־1 ("מעט מהאנשים") ל־5 ("כמעט כל האנשים") ו־3 היה אמצע הסולם ("מחצית מהאנשים"). ראשית, נמצאו הבדלים מובהקים בין התרחישים. תרשים 18 מציג את התרחישים בסדר יורד, מהתרחיש שבו הערכת שיעור הרמאות הייתה הגבוהה ביותר (בממוצע), ועד התרחיש שבו הערכת זו

הייתה הנמוכה ביותר. אפשר לראות כי בעיקר בתרחישים העוסקים בתחום המיסים (זיכוי על מגורים בפריפריה, מס על ייבוא מחו"ל, הנחה על ארנונה, מס שבח) הערכה הייתה שמעט יותר ירמו, לעומת התרחישים שעסקו בהצהרות מול גופים אחרים, כגון אוניברסיטה, חדר כושר וחברת ביטוח.

נוסף על כך, נמצאה השפעה סטטיסטית מובהקת לסוג ההצהרה ולציון הקנס: במרבית המקרים העריכו הנבדקים כי שיעור המרמים בקרב מי שבחרו בתצהיר היה נמוך מעט יותר משיעור המרמים בקרב מי שבחרו למסור הצהרה עצמית. הבדל זה היה בסדר גודל של כ-0.3 סטיות תקן בממוצע ומובהק סטטיסטית ($t = 2.81, p < .05$). נוסף על כך, ציון הסנקציה הפחית במידה דומה, כ-0.31 סטיות תקן בממוצע, את ההערכה הממוצעת שאנשים שיבחרו להצהיר ירמו בהצהרתם ($t = 3.1, p < .05$). אולם לא נמצאה השפעה מובהקת לעלות התצהיר או לאורך הזמן שיכול להיחסך. כמו כן, לא נמצאו אינטראקציות מובהקות סטטיסטית בין הגורמים האלה לתרחישים.

תרשים 18

ממוצע הערכות של שיעור המצהירים שירמו, לפי התרחישים

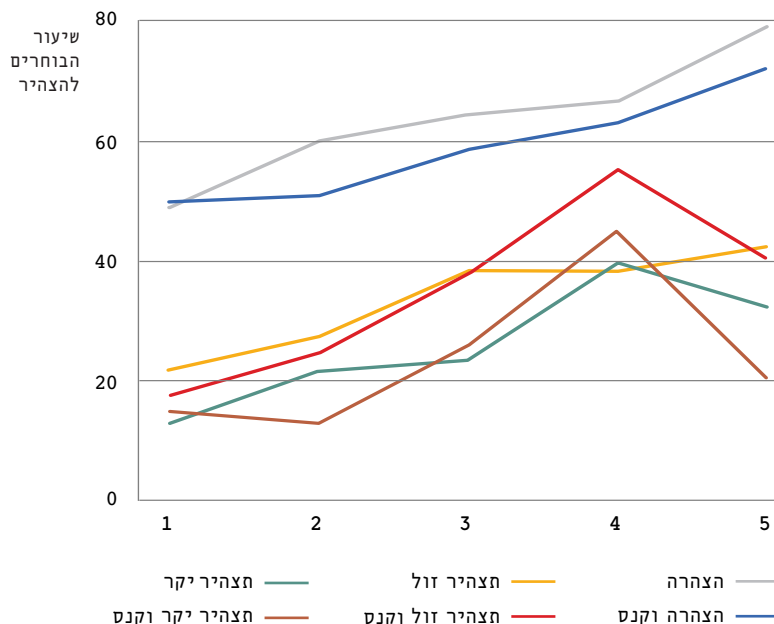


ו. הקשר בין רלוונטיות התרחיש לרצון להצהיר

מכיוון שהתרחישים עסקו במצבים העשויים להיות רלוונטיים במידה שונה לאנשים שונים, בחנו אם מידת הרלוונטיות הנתפסת של התרחיש (בדירוג של 1 עד 5) עשויה לנבא את הסיכוי שהמשתתף יבחר במסלול ההצהרה. באופן כללי, אכן היו הבדלים מובהקים בדירוג הרלוונטיות של התרחישים, $p < .001$, ולמשל, התרחישים שנגעו לביטוח בריאות פרטי, לחדר כושר ולייבוא מוצר מחו"ל, נחשבו רלוונטיים יותר, ואילו התרחישים שעסקו בהטבת מס על מגורים בפריפריה ובמלגה ללימודים, למשל, דורגו בתחתית סולם הרלוונטיות. כדי לבחון אם מידת הרלוונטיות יכולה לנבא את הבחירה בין הצהרה או תצהיר לבין הגשת מסמכים נערך ניתוח נוסף בשיטת המערך המעורב, ונמצא כי עלייה במידת הרלוונטיות אכן ניבאה את הבחירה בהצהרה: בממוצע, כל עלייה בדרגה אחת במידת הרלוונטיות ניבאה עלייה של כ-7% בסיכוי לבחור להצהיר, $p < .01$. אולם, לא נמצאה שום אינטראקציה מובהקת סטטיסטית בין מידת הרלוונטיות למשתנים האחרים של סוג ההצהרה, עלות התצהיר, קיום סנקציה או הזמן שנחסך. כלומר, בתרחישים שהיו רלוונטיים יותר למשתתפים הם הביעו רצון גבוה יותר להצהיר ללא תלות בשאלה באיזה תנאי ניסויי נבחנה השאלה. תרשים 19 ממחיש את הקשר החיובי בין מידת הרלוונטיות לשיעור הבוחרים להצהיר בין התנאים השונים מעבר לתרחישים. אפשר לראות כי ככל שהנבדק חשב שהמצב רלוונטי יותר ונוגע אליו יותר, כך גבר הסיכוי שיעדיף להצהיר הצהרה ולא להגיש מסמכים או אישורים דרושים. כמו כן, אפשר לראות שאף שמגמה זו נשמרת במקרים של ההצהרות, המגמה שונה במקרים של התצהירים: שיעור המעדיפים לחתום על תצהיר ירד ירידה ניכרת דווקא כאשר הרלוונטיות של התרחיש הייתה גבוהה. במילים אחרות, הנטייה נגד תצהירים חזקה יותר ככל שאנשים חושבים שהם יכולים למצוא את עצמם בתרחיש כזה.

תרשים 19

הקשר בין מידת הרלוונטיות של התרחיש למוכנות להצהיר (ב-%)



ז. הקשר בין אמון להצהרות

המשתתפים במחקר נשאלו באיזו מידה הם רוחשים אמון (א) כלפי אנשים בכלל, ו(ב) כלפי המוסדות המסוימים שהוזכרו בתרחישים, בפרט. מידת האמון כלפי אנשים בכלל נמדדה בעזרת שלוש שאלות שהקשר ביניהן נמצא גבוה (אלפא של קרונבך = 0.79) ולכן הן חוברו יחדיו למשתנה ממוצע של אמון – להלן "מידת האמון הכללי". כדי לבחון אם מידת האמון הכללי של המשתתפים מנבאת בחירה במסלול ההצהרה נערך שוב ניתוח בשיטת המערך המעורב, ובו מידת האמון הכללי וקבוצת הניסוי היו המשתנים המנבאים, והתרחיש היה המשתנה התוך-נבדקי (שהוגדר לשם הניתוח כמשתנה מקרי ולא קבוע). בניסוי לא נמצאה

השפעה מובהקת של מידת האמון הכללי על הבחירה במסלול ההצהרה, וגם לא נמצאה אינטראקציה מובהקת בין מידת האמון הכללי לבין התרחיש או לאחד מהמשתנים שנבדקו בין התרחישים. כלומר, מידת האמון הכללי של המשתתף לא השפיעה, לכאורה, על הסיכוי שהמשתתף יבחר בהצהרה או בתצהיר באף אחד מהמקרים.

כמו כן, בשום תרחיש לא נמצא קשר מובהק סטטיסטית בין מידת האמון כלפי המוסד המסוים שהוזכר בתרחיש לבין הבחירה במסלול ההצהרה. כלומר, מידת האמון במוסד לא ניבאה את הנכונות של המשתתפים להצהיר כלפיו. כמו כן, בשום תרחיש לא נמצאו אינטראקציות מובהקות בין מידת האמון כלפי המוסד המסוים לבין התנאים השונים של ההצהרה.

ניסיון בהצהרת הצהרות ותצהירים

מרבית המשתתפים ציינו כי בשנה האחרונה לא נדרשו כלל לתצהיר הנחתם מול עורך דין (62%), או פעם אחת בלבד (23%). 10% ציינו כי עשו זאת פעמים ספורות, ו-3% הנותרים ציינו כי עשו זאת כמה פעמים בשנה האחרונה. 37% ציינו כי לא נדרשו להצהרות עצמיות ולו פעם אחת בשנה האחרונה, אך כמעט מחצית (47% ציינו כי נדרשו לעשות זאת פעם אחת, או פעמים ספורות בשנה האחרונה (יש לציין כי הסקר נעשה לפני משבר הקורונה שבו נעשה שימוש נרחב למדי בהצהרות). כ-15% מהמשתתפים ציינו כי חתמו על הצהרה עצמית כמה פעמים או פעמים רבות בשנה האחרונה. כדי לבחון אם מידת הניסיון בהצהרת הצהרות או תצהירים השפיעה על המידה שבה העדיפו המשתתפים להצהיר, נערך שוב ניתוח בשיטת המערך המעורב עם המשתנים המייצגים את מידת הניסיון כמובאים נוספים. לא נמצא שמידת הניסיון מנבאת את ההעדפה להצהיר מעבר לתרחישים, וגם לא נמצאה אינטראקציה בין מידת הניסיון לבין הבחירה במסלול ההצהרה ובסוגה בין התרחישים השונים או בין המשתתפים האחרים במחקר. כלומר, מידת הניסיון (המדווחת) של אנשים בשימוש בהצהרות או בתצהירים לא השפיעה על הסיכוי שהם יבחרו בהצהרה או בתצהיר.

משתנים דמוגרפיים

לא נמצאו הבדלים מובהקים בין גברים לנשים בהעדפות להצהיר, וגם לא נמצאה שום אינטראקציה בין המגדר להעדפה להצהיר בתרחישים השונים, או בין המשתנים שנבחנו במחקר. נמצא קשר שלילי כללי בין גיל המשיב לבין הרצון להצהיר, וכל שנה נוספת הורידה את ההעדפה להצהיר ב־0.32% במוצע. אולם, גם במקרה זה לא נמצאו אינטראקציות מובהקות סטטיסטית בין גיל המשיב לתרחיש או לגורמים האחרים. כמו כן, לא נמצאו קשרים מובהקים בין המשתנים בניסוי לבין רמת ההכנסה, הן כאשר נמדדה ההכנסה המשפחתית, הן כאשר נמדדה ההכנסה האישית של המשיב. כך גם בעניין רמת ההשכלה המדווחת ומידת הדתיות. כלומר, אי אפשר לומר כי ההעדפה לבחור במסלול ההצהרות הייתה קשורה למאפיינים הדמוגרפיים שנמדדו במחקר זה.

לסיכום, ממצאי המחקר שתוארו לעיל מצביעים, ראשית כול, על תופעה חזקה ביותר של "סלידת תצהיר" בקרב רוב גדול של הציבור בישראל. לפי מחקר זה, שימוש בתצהיר עורך דין מפחית במידה ניכרת (לעיתים ביותר מחצי) את שיעור האנשים שיהיו מוכנים לשתף פעולה עם כלי ההצהרות כחלף רגולטורי. ככל הנראה, סלידה זו מתצהירים אינה נובעת משיקולים רציונליים של עלות-מאמץ בלבד, אלא ניכרת גם, ואף ביתר שאת, כאשר הסיטואציה רלוונטית מאוד לאדם. לכן מומלץ לבחון בתשומת לב רבה את הנחיצות בתצהיר עורך דין, ובמידת האפשר להחליף את השימוש בתצהיר בכלי של הצהרה עצמית. השימוש בהצהרה עצמית צפוי לזכות בשיתוף פעולה רחב יותר מצד הציבור, ומכאן להבטיח אפקטיביות גבוהה יותר של הכלי הרגולטורי. בהמשך ראוי לקשור מסקנה זו למחקרים שיראו מהי מידת ההרתעה מרמאות שיכולה להיות לתצהירים, לעומת תרומתן של הצהרות עצמיות לצמצום הרמאות בתרחישים שונים. אם יימצא כי תצהיר עורך דין אכן מרתיע מרמאות ומפחית רמאויות במידה רבה יותר, יהיה אפשר להצדיק את העדפת השימוש בתצהיר על לפני הצהרה עצמית, למרות הרתיעה החזקה מתצהירים, כפי שהתגלתה במחקר זה.

חלק ג

מסקנות והמלצות מדיניות

כפי שעולה מחלק א של מסמך זה, בשנים האחרונות ניכרת עלייה גדולה בשימוש בהצהרות ובתצהירים, ומגפת הקורונה רק העצימה את המגמה הזאת. מדינות ברחבי העולם עושות שימוש בהצהרות ביותר ויותר הקשרים כדי להקל ככל האפשר את הנטל הרגולטורי בלי לוותר על אסדרה נאותה של הפעילות המשקית ועל ההגנה על הציבור שהרגולטורים אמונים עליה. כפי שהראינו, בחלק א אף שיש סיפורי ההצלחה רבים, מסקירה השוואתית של השימושים השונים קשה להסיק מתי ובאילו אופנים ההצהרות מועילות. לשם כך ערכנו שורה ארוכה של ניסויים, ובאמצעותם ניסינו לחדד את ההיבטים שמקבלי ההחלטות נדרשים להביא בחשבון כאשר הם מחליטים על שימוש בהצהרות וכאשר הם כותבים אותן. זאת ועוד, הסקירה ההשוואתית שערכנו העלתה כי דווקא בהצהרה הצופה פני עתיד, שהיא בעלת פוטנציאל רב יותר לשנות את התנהגות המפוקחים, נעשה שימוש מועט בעולם, ולפיכך, כדי להמליץ על השימוש בכלי זה חשוב לבחון את ההקשרים שבהם הוא אפקטיבי.

סדרת הניסויים שהוצגה בדוח זה תומכת בהמלצה הכללית כי הצהרות מראש יכולות למנוע רמאות ולהפחיתן במידה רבה, לאורך זמן ובאופן מובהק סטטיסטית שניתן להכללה במידת ביטחון רבה. חלק יסכם את המסקנות העולות מהניסויים ויצג את ההמלצות שאפשר ליישם על בסיס הממצאים האמפיריים.

א. שילוב הצהרות וסנקציות

במרבית הניסויים שנערכו במחקר לוותה ההצהרה באפשרות שתיערך בדיקה של הנתונים שהוצהר עליהם (בהסתברות נמוכה יחסית) ובסנקציה כספית (מניעת תגמול) אם הרמאות תתגלה. העובדה שהצהרות היו אפקטיביות גם אם היה קנס, והראו השפעה מצרפית על הפחתת הרמאות גם מעבר להשפעה הייחודית של הקנס (ראו חלק ב, פרק 3), משמעה כי סנקציות אינן "דוחקות

החוצה" (crowd-out) את השפעת ההצהרה. כלומר, קובעי מדיניות יכולים להשתמש בשני הכלים יחד, זה לצד זה, בלי לחשוש שקנסות יגרעו מהשפעת ההצהרה. יתרה מזו, **אנו ממליצים להשתמש בהצהרות בשילוב בדיקות וסנקציות** כדי להבטיח יעילות מרבית של ההצהרה במניעת רמאויות.

1. תזמון ההצהרה

סוג ההצהרה שנבחן בניסויים היה הצהרה המוצהרת מראש, מכיוון שהצהרה זו היא מנגנון התחייבות שנועד למנוע מהאדם להתפתות לרמאות. הצהרות בדיעבד, שהן כלי רגולטורי נפוץ, אינן צפויות להשפיע על הפחתת הרמאות באותה מידה, מכיוון שהן אינן מנגנון התחייבות התנהגותי ואינן מונעות מראש את מעשה הרמייה. לכן **אנו ממליצים להשתמש בהצהרות מראש ולא בהצהרות בדיעבד**. היישום האידיאלי יהיה לדרוש ממפוקחים להגיש הצהרה מבעוד מועד, ולהתחייב בה מראש לפעול על פי התקנות והכללים הרגולטוריים. למשל, בעת הגשת בקשה לרישוי עסק חדש הצהרה מראש תכלול התחייבות מוקדמת לעמוד בכללים רגולטוריים, כגון שמירה על כללי תברואה, נגישות ובטיחות. כמו כן, בעת פנייה לקבלת שירותי מדינה מסוימים הדורשים בדיקה של זכאות כלכלית (למשל, לשם קבלת הקלות במיסים, סיוע רפואי או סיוע משפטי) מומלץ לבקש מהפונים להצהיר מראש כי כל הפרטים שהם עומדים למסור יהיו מדויקים ומלאים. גישה זו עשויה להיות עדיפה על הגישה הנפוצה היום, שבה בתחילת התהליך אזרחים מתבקשים למלא טפסים ולפרט בהם את המידע הדרוש, ורק בסופו הם מתבקשים להצהיר כי הפרטים שמילאו מדויקים ואמינים. אף שמבחינה משפטית, אם נמסר מידע כוזב גם הצהרה בדיעבד יכולה לשמש כלי עונשין, מבחינה התנהגותית ומבחינת אפקטיביות הרגולציה, הצהרה מראש יכולה למנוע מצבים כאלה וכך גם לחסוך למדינה משאבי אכיפה וענישה יקרים ומסובכים שהיעילות והשימויות שלהם אינה מובטחת תמיד.

במקרים שבהם קשה או אי אפשר לבקש הצהרה מראש יש להשתדל שההצהרה תוצהר במועד הסמוך ביותר למועד הפעולה. למשל, כאשר מבקשים מעובדים לדווח על שעות עבודה מהבית, מומלץ לבקש מהם למלא את ההצהרה על אמיתות הדיווח שלהם בסוף כל יום עבודה ולא בתום החודש או תקופה ארוכה

אחרת. מכל מקום, רצוי להימנע ככל האפשר מהסתפקות בהצהרות המוצהרות רק אחרי שהפעולה כבר נעשתה ואי אפשר לשנותה בדיעבד.

במקרים שבהם אפשר לקבל רק הצהרות בדיעבד, רצוי להוסיף להן גם התחייבות לעתיד, ובה יתחייב המצהיר להמשיך לפעול לפי ההצהרה או ליידע את הגורם המפקח בכל שינוי של סטטוס הרלוונטי לנושא. למשל, אם בעלי עסקים נדרשים להצהיר כי הם אחסנו חומרים מסוכנים כנדרש לפי התקנות, רצוי לבקש מהם להצהיר כי הם גם מתחייבים להמשיך ולאחסן את החומרים האלה כנדרש ולעשות כן גם כשיידרשו לאחסן חומרים מסוכנים דומים בעתיד.

ג. אפקטיביות לאורך זמן והצורך בתזכורות

כמה ניסויים במחקר זה ניסו לבחון אם האפקטיביות של ההצהרות דועכת במשך הזמן. מצד אחד, מצאנו עדויות שהאפקטיביות אינה דועכת לאורך סדרה של מטלות, לא לאחר שיהוי קצר של זמן (דקות ספורות), וגם לא לאחר שנה שלמה שבה נחשפו משתתפים רבים להצהרות רבות, שהיו בשימוש ניכר בתקופת משבר הקורונה. מצד אחר, תיתכן בכל זאת האפשרות שבמציאות שמחוץ לתחום המחקר להצהרה שמצהיר מפוקח במועד הגשת בקשה כלשהי (למשל, עבור רישיון עסק) לא תהיה אותה מידת השפעה אם הפעולה שהצהרה מנסה למנוע תתרחש זמן רב אחרי הגשת הבקשה וההצהרה. לכן, **אנו ממליצים להצמיד ככל האפשר את מועד מילוי ההצהרה למועד הפעולה.** גם אם הצמדה כזאת אינה אפשרית, מומלץ בכל זאת להשתמש בהצהרה, מכיוון שהממצאים שעלו בניסויים לא הצליחו להוכיח ששיהוי זמן מפחית בהכרח את האפקטיביות של הצהרה. בעניין השימוש בתזכורות או בחידוש ההצהרה לאחר זמן, אף שבניסוי האחד שבו היה שימוש בתזכורות (ראו פרק 3) לא נראתה תרומה שולית לתזכורות, על סמך מחקרים רבים המעידים על חשיבות התזכורות ועל יעילותן, **אם יש פער זמן משמעותי בין מועד ההצהרה למועד הפעולה, אנו ממליצים לבחון שילוב של תזכורות או של חידושים של ההצהרות (או של שניהם).** עם זאת, יש לסייג המלצה זו משום שעדיין אין מידע מחקרי ואמפירי מספיק שאפשר לבסס עליו המלצה מפורשת יותר, שגם תגדיר מהו

פער זמן משמעותי, כל כמה זמן רצוי להזכיר את ההצהרה, ומתני רצוי לבקש חידוש שלה ולא רק תזכורת.

ד. נוסח ההצהרה

ממצאי הניסויים שבחנו הבדלים בין נוסחי ההצהרות (פרק 3) לא הצביעו על נוסח אחד ויחיד שיש לו יתרון של ממש על נוסחים אחרים. למרות זאת, נראה כי נוסחים במשלב יום-יומי היו יעילים מעט יותר מנוסחים משפטיים, והצהרות שצינו את הסנקציה היו לעיתים אפקטיביות יותר. כמו כן נראה כי הצהרות קצרות יותר עדיפות על הצהרה ארוכה הכוללת מידע ופירוט רב. ממצאי המחקר הראו גם שאנשים נטו לזכור טוב יותר הצהרות קצרות, מה שמעלה את ההשערה שהצהרות ארוכות אינן נקראות בתשומת-לב. לכן, **אנו ממליצים לנסח הצהרות קצרות ככל האפשר, לנסח אותן בשפה יום-יומית ולציין את הסנקציה על הצהרה כחבת.** אולם הממצאים מראים גם שדרושים מחקרים נוספים שיבחנו את השפעתם של נוסחים נוספים של הצהרות, ובין היתר, את התלות של האפקטיביות בהקשר, במטרה או בזהות של המפוקחים (למשל, תאגידים לעומת אזרחים פרטיים), ויטבירו אם, ואם כן, עד כמה, יכולים נוסחים שונים לעלות את האפקטיביות של ההצהרה או לפגוע בה. חשוב לציין כי הממצאים שלנו מראים כי מרבית ההשפעה החיובית של ההצהרה (הפחתת רמאות) נובעת מעצם פעולת ההצהרה, והתזמון שלה וניסוחה המסוים יכולים, ככל הנראה, לשנות רק במעט את מידת ההשפעה שלה. גם משום כך אנו ממליצים להסתפק בניסוחים קצרים, שסביר להניח שיהיו אפקטיביים יותר ויבטיחו את ההשפעה העיקרית של עצם השימוש בהצהרה למניעת רמאות ולהבטחת דיווח אמין.

ה. מעורבות אקטיבית בתהליך ההצהרה

בניסוי שערכנו התבקשו המשתתפים להקליד בעצמם את תוכן ההצהרה כדי לאשר שהם מסכימים עם תוכנה. ממצאי הניסוי הראו שפעולה זו, כלומר

המעורבות האישית של המשתתפים בתהליך ההצהרה ומודעות לתוכנה, אפקטיביות מאוד בהבטחת ההשפעה של ההצהרה על מניעת רמאות. פעולה זו שונה מאופן ההצהרה הרווח. לרוב אנשים מתבקשים להביע את הסכמתם עם הצהרה כלשהי רק בחתימת שמם (בטופס מודפס, למשל) או בסימון תיבת הסכמה או אישור (בטופס מקוון, למשל). בניסוי אחד (פרק 4) השוונו בין כמה אופנים של ביצוע הצהרה ברמות מעורבות שונות (אישור, חתימה או העתקה), ומצאנו כי רק הבקשה להעתיק את ההצהרה השפיעה השפעה מובהקת על ההצהרה (אף שגם בשאר רמות המעורבות ניכר אפקט באותו הכיוון). הבקשה להעתיק את תוכן ההצהרה צפויה להבטיח (א) שהמפוקח יקרא את ההצהרה וישים לב לתוכן המפורט בה, (ב) שהמפוקח ירגיש מעורב יותר במהלך ביצוע ההצהרה, (ג) שהמפוקח יזכור את תוכן ההצהרה במידה גבוהה יותר, ו(ד) שהמפוקח ירגיש מחויב יותר לתוכן ההצהרה ולמטרתה. לכן, **אנו ממליצים לדרוש העתקה של תוכן ההצהרה**. דרישה זו אפשרית גם כאשר מדובר בטופס מודפס – בהשארת מקום מתאים לכך בטופס, וגם בטופס המקוון – ביצירת שדה טקסט המיועד לכך. אם ההצהרה מוצהרת בעל־פה (למשל בעת שיחה עם מוקד ממשלתי טלפוני) רצוי לבקש מהמפוקח לחזור על ההצהרה בקולו שלו. אנו מודעים לכך שדרישה זו עלולה להקשות מעט על המפוקחים ולהעלות במעט את הנטל הבירוקרטי המוטל עליהם בעת ביצוע ההצהרה. אולם, בהנחה שעצם ההצהרה מפחיתה את הנטל הרגולטורי במידה רבה יותר (למשל, מבטלת את הדרישה להמציא מסמכים מפורטים), ברוב המקרים גם בתוספת הדרישה לחזור על נוסח ההצהרה או להעתיק אותו ההצהרה היא בכל זאת הקלה משמעותית לעומת מסלול רגולטורי שאינו כולל הצהרה.

1. הצהרה עצמית **מול תצהיר עורך דין**

תוצאות הניסוי שפורט בפרק 5 מצביעות על אפשרות קיומה של תופעה משמעותית שאנו מכנים "סלידת תצהיר". כלומר, כאשר במסלול ההצהרות מוצעים לנבדקים תצהיר בפני עורך דין (ולא הצהרה עצמית), נצפתה רתיעה גדולה מאוד ממסלול ההצהרה, והיא גורמת להם להעדיף הגשת אישורים ומסמכים בהליך הבירוקרטי הרגיל. מכיוון שלא נמצאה השפעה של ניסיון

קודם בתצהירים ובהצהרות או של סיכויים לרמאות על העדפה של הצהרה עצמית, נראה כי הסיבות לסלידה מתצהיר חורגות מעבר לסיבות פשוטות של עלות וזמן. נוסף על כך, במחקר נמצא כי המשיבים מעריכים כי חלק לא מבוטל (אך פחות ממחצית) מהאנשים שיבחרו להצהיר יצהירו הצהרה לא מדויקת או כוזבת. אולם, ההשפעה של סוג ההצהרה (הצהרה עצמית לעומת תצהיר עורך דין) על ההערכה שאנשים שמצהירים ירמו הייתה קטנה יחסית. כלומר, המשתתפים מעריכים שאנשים לא יחששו לרמות יותר (או פחות) אם מדובר בתצהיר או הצהרה עצמית. לכן **אנו ממליצים לשקול בכובד ראש להעדיף את השימוש בהצהרה עצמית במקום הדרישה הקיימת לתצהיר עורך דין**, מלבד במקרים שבהם דרוש תצהיר עורך דין מסיבות ראייתיות, במקרים שבהם הסיכוי ליצור מחויבות פנימית לציות נמוך, ולפיכך המטרה היא לגבות מחיר גבוה ככל האפשר ממי שאינו עומד בהתחייבויותיו, או במקרים שבהם עלות של אי-דיוק בדיווח גבוהה מדי. אם המטרה המרכזית היא מניעת רמאות, הגברת ציות ודיווח אמין מתוך מוטיבציה פנימית של הגוף המפוקח, אנו ממליצים להעדיף שימוש בהצהרה עצמית, הצפויה, כאמור, להשפיע השפעה חיובית ולחסוך את הנטל הרגולטורי המיותר הכרוך בתצהיר עורך דין. כמו כן יש לציין כי דרישה לתצהיר עורך דין עלולה לפגוע בעיקר בשכבות חלשות יותר (שאינן להם נגישות לעורך דין קבוע או כסף לממן את עבודתו), ואם כך, העדפה של הצהרה עצמית יכולה גם לקדם שוויון וצמצום פערים.

כמו כן, מצאנו כי אנשים מעדיפים את מסלול ההצהרות בעיקר אם הזמן שנחסך רב יחסית ובתרחישים שבהם החלופה המסורתית דורשת השקעת מאמצים רבים יחסית. לכן, בבחירה בין הצהרה לתצהיר אנו ממליצים לרגולטורים לנתח ניתוח מקדים את התהליכים שבהם אזרחים נדרשים להמציא מסמכים רבים, או לעבור סדרה של בדיקות או אישורים, והמעבר להצהרה יאפשר לחסוך חלק ניכר מהתהליך הביורוקרטי ארוך, ואפילו את כולו. חסכון לא משמעותי במשאבים, למשל במקרים שבהם הגשת האסמכתאות קלה ונגישה, עשויה לזכות לכתף קרה מצד האזרחים, ובכך לסכל למעשה את מטרת המדינה בבנייה של אמון הדדי בין המדינה לבין האזרחים בעצם הנכונות של המדינה להסתמך על הצהרות.

ז. "שחקנים חוזרים"

עקב מגבלות הזמן והמשאבים הניסויים, במחקר זה לא בחנו את האפקטיביות של הצהרות בקרב עוסקים ובקרב אנשים המייצגים תאגידים, כלומר מי שיכולים להיות "שחקנים חוזרים" ומנוסים יותר בחתימה על הצהרות ובעמידה בכללים רגולטוריים מהמשתתפים שהשתתפו בניסויים. מצד אחד, אפשר לשער כי אם ההחלטה שלהם לרמות את רשויות המדינה מבוססת על ניתוח רציונלי של עלות-תועלת, יהיו עוסקים ומייצגי תאגידים מושפעים פחות מהצהרות מראש. מצד שני, אם ההצהרה מאפשרת למפקחים להטיל קנסות על תאגיד או על עוסק שהפרו הצהרה שהגישו, היא יכולה לשמש כלי הרתעתני לא פחות מכלי ענישה אחרים. במקרים כאלה חשוב במיוחד לשלב את הסנקציות עם ההצהרה (ראו ההמלצה הראשונה) ולערוך בדיקות וניטור בפועל כדי להבטיח את האפקטיביות של ההצהרה ולמנוע מצב שבו התאגיד או העוסק יראו בהצהרה בלתי רלוונטית בעליל.

ח. מגבלות המחקר והמלצות לעתיד

כמו לכל מחקר התנהגותי ואמפירי, גם למחקר הזה היו מגבלות מתודולוגיות וטכניות שרצוי לעמוד על טיבן והיקפן.

ראשית, כל הניסויים נערכו בעזרת פרדיגמה מחקרית (מטלת המטריצות), ואף שפרדיגמה זו מקובלת ותקפה בספרות המדעית ונחשבת מדמה מצב אמיתי, ודאי שהיא אינה יכולה לדמות את המציאות על כל גווניה. אומנם הפרדיגמה כוללת היבטים חשובים הממלאים תפקיד מרכזי בסיטואציות מציאותיות דומות. היבטים אלו הם הפיתוי לרמות (לדווח על פתרון של יותר בעיות מכפי שנפתרו בפועל); תגמול כספי אמיתי הקשור קשר ישיר לרמאות; עמימות ואי-וודאות בדבר הדרישות הרגולטוריות (שהצהרה מנסה לשפר), ומערכת יחסים בין נסיין לנבדק, הדומה לזו שבין מפקח למפוקח. אולם הפרדיגמה מוגבלת בכמה היבטים, ובהם מידת הרמאות וגודל התגמול שאפשר להשיג עקב רמאות (שהוא עדיין קטן יחסית); האנונימיות של המשתתפים בניסוי

בפני ה"מפקח" (עקב דרישות אתיקה במחקר), והמוגבלות בסנקציות שאפשר להטיל במקרה של רמאות (גם כן עקב דרישות אתיקה במחקר). לכן, במקרים שבהם הסיטואציה בפועל שונה מאוד מההיבטים הנכללים בפרדיגמה הזאת, יש לבחון את היכולת להכליל מתוצאות הניסויים שתוארו כאן על הבנת מצבים מיוחדים כאלה. למרות זאת, אנו סבורים כי יתרונות הפרדיגמה הניסויית הזאת עולים על מגבלותיה, ולכן בטוחים במידה נאותה בממצאי המחקר, במסקנות שהסקנו מהם ובהמלצות שהמלצנו על בסיסן. אולם, כבכל מחקר, אנו ממליצים מאוד לערוך גם ניסויי שדה, שיבחנו את האפקטיביות של שימוש בהצהרות על התנהגות של אנשים בסיטואציות מציאותיות.

שנית, בניסויים השתתפו מתנדבים, ומשתתפים אלו עשויים להיות שונים במאפיינים מסוימים מאוכלוסיות מסוימות האמורות להשתמש בהצהרות. חלק מהמדגמים נאספו מחו"ל (דגימה מקרית אך לא מייצגת), ואילו כל המדגמים שנאספו בארץ נאספו בשיטת דגימה מקרית המייצגת את אוכלוסיית המשתמשים באינטרנט בארץ. דגימה זו רחבה מאוד ועשויה לייצג את מרבית הציבור הישראלי, אך יש לזכור שאין בה ייצוג מספיק למיעוטים (כגון חרדים וערבים), לאנשים שאין להם גישה לאינטרנט, ולרוב יש בה ייצוג חסר לאנשים מאוכלוסיות מוחלשות או ממצב חברתי-כלכלי נמוך; גם בפרישה הגאוגרפית של הדגימה דרך מכוני מחקר יש בדרך כלל ייצוג יתר למרכז ולערים גדולות וייצוג חסר לתושבי הפריפריה וליישובים קטנים יותר. כל אלו יכולים להיות היבטים חשובים שיש להביא בחשבון בבחינת היישום בפועל של מסקנות המחקר, אולם אנו מעריכים כי השפעתם על המסקנות העיקריות של המחקר, ובמיוחד על ההשפעה המשמעותית של הצהרות על הפחתת רמאות, תהיה שולית ובעלת חשיבות מעשית קטנה. כלומר, ייתכן כי הצהרות ישפיעו במידה אחרת (פחותה או גדולה יותר) על אוכלוסיות שלא ייוצגו במחקר ייצוג הוגן, אך הציפייה הסבירה היא שהצהרות ישפיעו השפעה דומה גם על אוכלוסיות אלו. תמיכה בטענה זו אפשר למצוא בעובדה שבניסויים שבחנו הבדלים בין אישיים ומשתנים דמוגרפיים, כגון גיל, מגדר, הכנסה והשכלה, לא מצאנו עדות לקשר כלשהו בין משתנים אלו לבין ההשפעה הנצפית של ההצהרה. כמו כן, מצאנו כי ההצהרה השפיעה גם על אנשים שהיו שונים זה מזה מבחינת הנטייה לציית וגם במידה שבה הם בחרו לרמות (מעט או הרבה). ממצאים אלו מעלים עוד יותר את סבירות הטענה שהשפעת הצהרה היא הומוגנית ואינה תלויה ברקע של

המשתתפים. למרות זאת, אנו בוודאי ממליצים לערוך מחקרים נוספים בקרב אוכלוסיות שיש עניין מיוחד לבחון את האפקטיביות ואת הישימות של הצהרה בקרבן. למשל, שאלה פתוחה מעניינת יכולה להיות אם הצהרה תהיה יעילה יותר או פחות אם תנוסח בשפת האם של מיעוטים למיניהם (למשל, דוברי ערבית), ובאיזו מידה רצוי להביא בחשבון את המאפיינים של אוכלוסיית המפוקחים בעת יישום השימוש בהצהרה.

מגבלה נוספת של הניסויים הייתה שהם לא יכלו לבדוק סנקציות שאינן כספיות, כגון סגירת עסק, פגיעה במוניטין או עונשי מאסר. גם גובה הקנס הכספי שהוטל על משתתפים בניסוי לא היה יכול להיות גבוה יותר מסך כל הבונוס האפשרי, אף שבמציאות קנס כספי יכול להיות גבוה יותר מהרווח שהאזרח או העוסק היה יכול להשיג בעקבות רמאות. כמו כן, לא היה אפשר לבחון בחינה אמפירית התנהגות של מייצגי תאגידים או של בעלי עסקים, היכולה להיות שונה מהתנהגות של מפוקחים פרטיים, וכפי שכבר הוסבר בפרקים קודמים, לא היה אפשר לבחון אמפירית את ההבדל באפקטיביות בין תצהיר עורך דין להצהרה עצמית. מגבלות אלו מחדדות את הצורך בעריכת מחקרים נוספים, שיוכלו לשפוך אור גם על שאלות האלה. בשל ישימות טכנית, או מסיבות הקשורות באתיקה של המחקר, אי אפשר לחקור רבות מהשאלות האלה בעזרת פרדיגמות ניסוייות, אלא רק באמצעות תצפיות והתערבות בשטח. מטבע הדברים, מחקרי שדה כאלה הם מורכבים ומסובכים יותר, ולעיתים קרובות גם היכולת שלהם לספק מסקנות חד משמעיות אינה ברורה מראש. לכן, גם לנוכח המגבלות האלה אנו מציעים לאמץ את ההמלצות שפורטו לעיל כדי לשפר את האפקטיביות של הרגולציה העושה שימוש בהצהרות.

לסיום נציין גם כי אנו רואים חשיבות מיוחדת בהרחבת השימוש בהצהרות כדי לבחון את ההשפעה ארוכת הטווח שלהן על מטרה החשובה אף יותר ממניעת רמאות והגברת ציות, והיא בנייה מחדש של מערכת יחסי האמון בין מפוקחים למפוקחים בישראל. הצהרות, בהיותן כלי של רגולציה עצמית, מעניקות למפוקחים תחושה שהרשויות נותנות בהם אמון רב יותר, ותחושה זו צפויה לייצר הדדיות ולהגביר את האמון של המפוקחים – האזרחים ובעלי העסקים כאחד – ברשויות המדינה. אנו מקווים כי המלצות מחקר זה יסייעו ביישום אפקטיבי של הצהרות ויתרמו גם להגברת האמון ההדדי בין האזרחים למדינה, אמון שחשיבותו הכלכלית, החברתית והמשפטית רבה ביותר.

רשימת המקורות

- ארבל-גנץ, אורי, דוד נחמיאס וידידיה שטרן, 2003. רגולציה: הרשות המפקחת, נייר עמדה 37, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- גולדשטיין, סטיבן, 1990. "ארבעים שנה לסדר־הדין האזרחי", משפטים יט: 663-674.
- גורן, אורי, 2015. סוגיות בסדר דין אזרחי, צפרירים: נבו.
- המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018. מפת דרכים רגולטורית למשקיע בתעשייה הישראלית: לקראת כנס אלי הורביץ לכלכלה וחברה, דוח מחקר, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- הרנון, אליהו, 1982. "היש מקום למהפכה בדיני הראיות?", משפטים יב: 575-594.
- מור, גיא, 2019. "סתירות ברגולציה", הבלוג הרגולטור, 24 בינואר.
- קרמניצר, מרדכי, 1987. "האם אמת היא שקר?", הפרקליט לז: 459-472.
- רוזן־צבי, יששכר, 2015. ההליך האזרחי, שריגים־ליאון: נבו.
- שפירא, רון, 2019. מאכיפה פלילית לאכיפה מנהלית: ראיות מינהליות לביצוע עבירה פלילית: הצורך בהליך מינהלי הוגן, צפרירים: נבו.

Ayal, Shachar, 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, 1992. *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*, Oxford: Oxford University Press.

Bardach, Eugene, and Robert A. Kagan, 1982. *Going by the Book: The Problem of Regulatory Unreasonableness*, Philadelphia: Temple University Press.

Bazerman, Max H., and Francesca Gino, 2012. "Behavioral Ethics: Toward a Deeper Understanding of Moral Judgment and Dishonesty," *Annual Review of Law and Social Science* 8: 85–104.

Beck, Tobias, Christoph Bühren, Björn Frank, and Elina Khachatryan, 2020. "Can Honesty Oaths, Peer Interaction, or Monitoring Mitigate Lying?," *Journal of Business Ethics* 163 (3): 467–484.

Braithwaite, John, 1982. "Enforced Self-Regulation: A New Strategy for Corporate Crime Control," *Michigan Law Review* 80 (7): 1466–1507.

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

Cagala, Tobias, Ulrich Glogowsky, and Johannes Rincke, 2019. "Content Matters: The Effects of Commitment Requests on Truth-Telling," *Ssrn Electronic Journal*.

Carlsson, Fredrik, Mitesh Kataria, Alan Krupnick, Elina Lampi, Åsa Löfgren, Ping Qin, and Thomas Sterner, 2013. "The Truth, the Whole Truth, and Nothing but the Truth: A Multiple Country Test of an Oath Script," *Journal of Economic Behavior & Organization* 89: 105-121.

Darnall, Nicol, and Carmin, Joanne, 2005. "Greener and Cleaner? The Signaling Accuracy of US Voluntary Environmental Programs," *Policy Sciences* 38 (2-3): 71-90.

Delmas, Magali A., and Maria J. Montes-Sancho, 2010. "Voluntary Agreements to Improve Environmental Quality: Symbolic and Substantive Cooperation," *Strategic Management Journal* 31 (6): 575-601.

Erev, Ido, Paul Ingram, Ornit Raz, and Dror Shany, 2010. "Continuous Punishment and the Potential of Gentle Rule Enforcement," *Behavioural Processes* 84 (1): 366-371.

Erat, Sanjiv, and Uri Gneezy, 2012. "White Lies," *Management Science* 58 (4): 723-733.

Fawkes, Corinna, and Harris, Jennifer L., 2011. "An Analysis of the Content of Food Industry Pledges on Marketing to Children," *Public Health Nutrition* 14 (8): 1403-1414.

Fassin, Yves, 2008. "SMEs and the Fallacy of Formalising CSR," *Business Ethics: a European Review* 17 (4): 364-378.

Feldman, Yuval, 2011. "The Complexity of Disentangling Intrinsic and Extrinsic Compliance Motivations: Theoretical and Empirical Insights from the Behavioral Analysis of Law," *Washington University of Journal of Law & Policy* 35: 11-42.

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

Garcia Martinez, Marian, Paul Verbruggen, and Andrew Fearne, 2013. "Risk-Based Approaches to Food Safety Regulation: What Role for Co-Regulation?" *Journal of Risk Research* 16 (9): 1101-1121.

Hampton, Philip, 2005. *Reducing Administrative Burdens: Effective Inspection and Enforcement* (The Hampton Review), London: HM Treasury.

Haufler, Virginia, 2013. *A Public Role for the Private Sector: Industry Self-Regulation in a Global Economy*, Washington, DC: Carnegie Endowment.

Huizinga, Oliver, and Michaela Kruse, 2016. "Food Industry Self-Regulation Scheme 'EU Pledge' Cannot Prevent the Marketing of Unhealthy Foods to Children," *Obesity Medicine* 1: 24-28.

Ivec, Mary, and Valerie Braithwaite, with Charlotte Wood and Jenny Job, 2015. *Applications of Responsive Regulatory Theory in Australia and Overseas: Update*, RegNet Occasional Paper 23, Canberra: Regulatory Institutions Network, Australian National University.

Jacquemet, Nicolas, Stéphane Luchini, Antoine Malézieux, and Jason F. Shogren, 2019. "A Psychometric Investigation of the Personality Traits Underlying Individual Tax Morale," *The BE Journal of Economic Analysis & Policy* 19 (3): 1-25.

Knai, Cécile, Mark Petticrew, Mary Alinson Durand, Elizabeth Eastmure, and Nicholas Mays, 2015. "Are the Public Health Responsibility Deal Alcohol Pledges Likely to Improve Public Health? An Evidence Synthesis," *Addiction* 110 (8): 1232-1246.

Kristal, Ariella S., Ashley V. Whillans, Max H. Bazerman, Francesca Gino, Lisa L. Shu, Nina Mazar, and Dan Ariely, 2020. "Signing at the Beginning versus at the End Does Not Decrease Dishonesty," *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 117 (13): 7103-7107.

Levinson, Daniel R., 2005. *Self-Declaration of U.S. Citizenship for Medicaid*, Department of Health and Human Services, Office of Inspector General, Report OEI-02-03-00190.

Lokhorst, Anne Marike, Carol Werner, Henk Staats, Eric van Dijk, and Jeff L. Gale, 2013. "Commitment and Behavior Change: A Meta-Analysis and Critical Review of Commitment-Making Strategies in Environmental Research," *Environment and Behavior* 45 (1): 3-34.

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

Macrory, Richard, 2006. *Regulatory Justics: Making Sanctions Effective*, London: Better Regulation Executive.

OECD, 1997. *Small Businesses, Job Creation and Growth: Facts, Obstacles and Best Practices*. Background Paper for the 1997 G7 Denver Summit, Paris: OECD Publishing.

OECD, 2017. *The Changing Tax Compliance Environment and the Role of Audit*, Paris: OECD Publishing.

Parker, 2000. Christine, *Reducing the Risk of Policy Failure: Challenges for Regulatory Compliance: Final Version*, Paris: OECD Publishing.

Parker, 2013. Christine. "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.

Peer, Eyal, and Yuval Feldman, 2021. "Honesty Pledges for the Behaviorally-Based Regulation of Dishonesty," *Journal of European Public Policy* 28 (5): 761–781.

Salguero-Caparrós, F., M. C. Pardo-Ferreira, M. Martínez-Rojas, and J. C. Rubio-Romero, 2020. "Management of Legal Compliance in Occupational Health and Safety: A Literature Review," *Safety Science* 121: 111–118.

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.

Shiflett, Ira, 2006. "Goodbye to Affidavits: Improving the Federal Affidavit Substitute Statute," *Cleveland State Law Review* 54 (3): 309–336.

Sunstein, Cass R., 2013. *Simpler: The Future of Government*, New York: Simon and Schuster.

Yapp, Charlotte, and Robyn Fairman, 2005. "Assessing Compliance with Food Safety Legislation in Small Businesses," *British Food Journal* 107 (3): 150–161.

פרופ' איל פאר הוא חבר סגל בבית הספר ע"ש פדרמן למדיניות ציבורית וממשל באוניברסיטה העברית בירושלים. תחומי המומחיות שלו הם תהליכי שיפוט וקבלת החלטות והשלכותיהם על מדיניות ציבורית התנהגותית.

פרופ' יובל פלדמן הוא עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה ופרופסור מן המניין בפקולטה למשפטים באוניברסיטת בר אילן. תחומי המומחיות שלו הם ניתוח התנהגותי ואמפירי של המשפט, רגולציה, אכיפה וציות.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

מסת"ב:
978-965-519-365-7