



## תקשורת אסטרטגית בין מדינה לאזרחיה



אתי אינהורן

פרופ' אתי אינהורן היא חברת סגל בפקולטה לניהול ע"ש קולר באוניברסיטת תל אביב, מופקדת על הקתדרה למחקר במימון וחשבונאות ע"ש מוריס וגרטרוד דויטש, חוקרת ומרצה בתחומים של כלכלת אינפורמציה, מידע בשווקים פיננסיים, חשבונאות פיננסית ודיווח כספי. כיהנה כחברה במליאת רשות ניירות ערך וכחברה בוועדות ציבוריות רבות בנושאים של רגולציה כלכלית; חברה במועצת החירום הציבורית למשבר הקורונה (מח"צ).

### תקציר

המימרה העתיקה "ידע הוא כוח" באה לידי ביטוי בסיטואציות רבות בחיים. היא נכונה במיוחד בתנאי אי ודאות, שכן אז מטען הידע הוא בבחינת נכס שלא יסולא בפז, וכל פיסת מידע שיכולה לפזר את הערפל הופכת להיות יקרת ערך ומעצימה מאוד את כוחו של המחזיק בה. נסיבות מעין אלו ידועות בספרות בתחום תורת המשחקים והכלכלה כמשחקים של שליטה במידע. התובנות שמציעה הספרות הכלכלית באשר למשחקים של שליטה במידע יכולות לשפוך אור גם על התהליכים שהיינו עדים להם במהלך מערבולת הקורונה, תקופה שהתאפיינה בהסלמה של רמת אי הוודאות בחיינו ולכן הציבה את נושא המידע בקדמת הבמה. מאמר זה מנתח את ההתנהלות השלטונית והאזרחית בתקופת משבר הקורונה בישראל דרך הפרימה של תורת המשחקים, תוך יישום התיאוריות הכלכליות המרכזיות בתחום של משחקי שליטה במידע. זאת בניסיון לשפוך אור על תפקידו המרכזי של המידע במשבר הקורונה, כמו גם בעיתות חירום בכלל, ועל הזרימה האסטרטגית של המידע מהמדינה אל אזרחיה.



## 1. פתח דבר

מתפורז ביניהם בצורה א-סימטרית, כך שחלק מהשחקנים מחזיקים במידע רב ערך שאינו זמין לאחרים. במשחקים של שליטה במידע, השחקנים הנהנים ממידע פרטי עלולים לנקוט באסטרטגיות של הסתרת המידע שברשותם או של דיווח מסולף שלו, אך לחלופין הם עשויים גם לבחור באסטרטגיות של חשיפת המידע בדרך שתשכנע את השחקנים האחרים במהימנותו. לעומתם, השחקנים החסרים את המידע הפרטי נוקטים באסטרטגיות של פרשנות המידע המדווח להם, בניסיון לזכך אותו ולנטרל את ההטיות והמניפולציות החבויות בתוכו, וכן באסטרטגיות של פענוח המניעים להסתרת מידע מפניהם, במאמץ לדלות רמזים באשר לתוכנו של המידע שאינו מדווח להם.

התובנות שמציעה הספרות הכלכלית באשר למשחקים של שליטה במידע יכולות לשפוך אור גם על התהליכים שהיינו עדים להם במהלך משבר הקורונה. מערבולת הקורונה שפקדה את העולם התאפיינה במובהק בהסלמה של רמת אי הוודאות בחיינו, ולכן הציבה את נושא המידע בקדמת הבמה. אלא שהמידע הרלוונטי, למרות נחיצותו הרבה לציבור כולו,

המימרה העתיקה "ידע הוא כוח", המיוחסת לפילוסוף האנגלי פרנסיס בייקון, באה לידי ביטוי בסיטואציות רבות בחיים. היא נכונה במיוחד בנסיבות המאופיינות ברמות גבוהות של אי ודאות, שכן אז מטען הידע הוא בבחינת נכס שלא יסולא בפז, וכל פיסת מידע שיכולה לפזר את הערפל הופכת להיות יקרת ערך ומעצימה עד מאוד את כוחו של המחזיק בה. נסיבות מעין אלו ידועות בספרות המדעית בתחום תורת המשחקים והכלכלה כמשחקים של שליטה במידע. בתורת המשחקים משחק מוגדר באופן כללי כסיטואציה שבה משתתפים מספר מקבלי החלטות (הנקראים שחקנים) עם פונקציות מטרה שונות. בסיטואציה של משחק, השחקנים אינם פועלים בחלל ריק וכל אחד מהם מושפע לא רק מההחלטות שהוא עצמו מקבל אלא גם מההחלטות שמקבלים השחקנים האחרים. לכן כל שחקן צריך לתכנן את מהלכיו תוך שהוא מביא בחשבון את המהלכים הצפויים של השחקנים שמולו. משחק של שליטה במידע הוא משחק שבו השחקנים פועלים בתנאי אי ודאות והמידע הרלוונטי לתהליכי קבלת ההחלטות שלהם

מרוכז מטבע הדברים בידיהם של גורמי השלטון. לרשותן של מערכות המסד עומד מסד מידע קריטי, שברובו אינו זמין לציבור האזרחים במדינה. מסד המידע הזה כולל, בין היתר, מידע אודות מאפייני הנגיף החדש שהניח לעולמנו ועל היקפי התחלואה והתמותה ממנו, מידע בדבר פרטי ההתקשרות של המדינה עם תאגידי הפארמה המספקים לה את התכשירים שנועדו לחסן מפני הנגיף, וכן מידע מצטבר ורב ערך (אם כי לא מושלם) בנוגע לבטיחותם וליעילותם של תכשירי החיסון הניסיוניים הניתנים לאוכלוסיות נרחבות. במסגרת מאמר זה מובא ניתוח של ההתנהלות השלטונית והאזרחית בתקופת משבר הקורונה בישראל דרך הפריזמה של תורת המשחקים, תוך יישום הרעיונות הכלכליים המרכזיים בתחום של משחקי שליטה במידע בהתייחס למשחק שהשחקנים המשתתפים בו הם המדינה שמחזיקה במידע והאזרחים הזקוקים למידע הזה. זאת בניסיון לשפוך אור על תפקידו המרכזי של המידע במשבר הקורונה, כמו גם בעיות חירום בכלל, ועל הזרימה האסטרטגית של המידע מהמדינה אל האזרחים. הניתוח המוצג במאמר מכוון לקהל רחב, שברובו אינו מצוי בבכי הספרות המדעית הרלוונטית ובנפתולי המתמטיקה, ולכן הדין מתמקד באינטואיציה העומדת מאחורי התיאוריות הכלכליות מבלי להיכנס לפרטים הטכניים של ההוכחות המתמטיות שבבסיסן.

## 2. הצליל של השתיקה

על פי התפיסה הכלכלית הרווחת, התנהגותם הרציונלית של השחקנים המשתתפים במשחקים של שליטה במידע די בה כדי לחשוף את המידע הפרטי כולו ולהפכו לנחלת הכלל. תיאוריה כלכלית זו, שהתפרסמה בתחילת שנות השמונים (Milgrom, 1981; Grossman, 1981; Grossman & Hart, 1980), ידועה בשם "תיאוריית הגילוי המלא" (במקור – Unraveling Theory), והיא מאבני היסוד של הספרות המדעית הענפה בתחום של ניתוח משחקי שליטה במידע. זוהי תיאוריה הנשענת על התובנה שלפיה השתיקה היא אינפורמטיבית. במשחקים של שליטה במידע, לשתיקה יש צליל, והצליל הזה הוא צורם במיוחד. שחקנים רציונליים יפרשו כל פיסת מידע ששחקן השולט במידע בוחר לשמור לעצמו כצופנת בחובה חדשות רעות, כאלו שחשיפתן מתנגשת עם האינטרס הצר של השחקן השולט במידע, שהרי אלמלא כן הוא היה שש לגלותן. פרשנות רציונלית שמזו לשתיקתו של השחקן השולט במידע גורמת לו לגלות מרצונו החופשי את

מלוא המידע הפרטי שברשותו, קודר ככל שיהיה. זאת מפני שהוא יודע כי אחרת, בעצם שתיקתו, הוא יגרום לשחקנים האחרים לייחס למידע שבידיו תוכן עגום עוד יותר מכפי שהוא באמת. כך, במשחקים של שליטה במידע, התנהגות רציונלית של השחקנים מובילה לשיווי משקל שבו מלוא המידע הפרטי נחשף לכלל השחקנים והופך למידע ציבורי. בשיווי המשקל המתקבל, פערי המידע שהיו במקור בין השחקנים השונים נעלמים מאליהם, וזאת מעצם הכוחות המניעים את המהלכים הרציונליים של השחקנים השונים.

בניגוד לתובנות העולות מתיאוריית הגילוי המלא, הרי שבמשחק התקשורת האסטרטגית שהתרחש בין המדינה לאזרחיה בתקופת משבר הקורונה, בחרו השלטונות לפעול בחוסר שקיפות משווע ולהסתיר מהציבור הישראלי מידע שחשיבותו מכרעת בהיקפים שהדעת אינה סובלת. מדיניות זו מתבטאת, בין היתר, בחיסיון ל-30 שנה שהוטל על הפרוטוקולים של דיוני הקורונה בממשלה, בהשחרה של חלקים נרחבים בהסכמים שבהם נקשרה המדינה עם החברה המסחרית שממנה נרכשו תכשירי חיסון הקורונה עבור האוכלוסייה בישראל, ובסירובים חוזרים ונשנים לפניות של חוקרים ומדענים לקבל מידע מכוח חוק חופש המידע. חוסר השקיפות שאפיין את התנהלות השלטונות בישראל במהלך משבר הקורונה היה חלק מתופעה כלל עולמית רחבת היקף, שמשקפת למשל בניסיון של מינהל המזון והתרופות האמריקאי, ה-FDA (Food & Drug Administration), להסתיר מפני הציבור למשך פרק זמן בלתי מתקבל על הדעת של 75 שנה את המחקרים שעל בסיסם ניתן היתר לשימוש חירום בתכשירי חיסון הקורונה. הספרות מצביעה על קשת רחבה של גורמים התומכים בשיווי משקל עם גילוי חלקי וסלקטיבי של מידע בנוכחות שחקנים שכולם רציונליים. בין אותם גורמים ניתן למנות את עלות הגילוי (Jovanovic, 1983; Verrecchia, 1983), אי ודאות לגבי קיום המידע (Dye, 1985), אי ודאות באשר למטרת המדע (Einhorn, 2007), אי ודאות בנוגע לתגובה לדיווח (Suijs, 2007; Nagar, 1999), פרשנות לא נכונה של הדיווח (Fishman & Hagerty, 2003), אינטראקציה בין החלטות דיווח להחלטות ריאליות (Einhorn & Ziv, 2007), דינמיקה רב-תקופתית של החלטות דיווח (Einhorn & Ziv, 2008), וקיומם של ערוצי מידע חלופיים (Einhorn, 2018). בהחלט ייתכן שחלק מהגורמים הללו תרמו לכך שמידע מסוים הוסתר מפני הציבור בתקופת הקורונה, אך נראה שהסתרת מידע בהיקף כה נרחב, כמו זו שהתרחשה בסיטואציית הקורונה, ניתנת להסבר בעיקר

על ידי התנהגות לא רציונלית של חלקים נרחבים בציבור, כפי שיוסבר להלן.

בעוד שספקנות רציונלית מתקיימת לרוב בסיטואציות כלכליות, שכן התנהגות אסטרטגית להשאת תועלת אישית נתפסת בהקשרים כלכליים כטבעית ואף לגיטימית, הרי שלא כך הם פני הדברים ביחסים שבין מדינה לאזרחיה. באופן טבעי, יחסים בין מדינה לאזרחים מאופיינים באמון שהציבור רוחש למערכות הממשדיות ובקושי פסיכולוגי מובן לייחס להן התנהגות אסטרטגית, ולא כל שכן כזו המקדמת אינטרסים זרים על חשבון טובת הציבור. ניתן אפוא לשער שהכשל בהתנהגות הרציונלית של האזרחים, שכפי הנראה נוצר במשחק התקשורת בינם לבין המדינה במהלך משבר הקורונה, מושרש באמון שנתן הציבור בממשד במשך שנים ארוכות. זאת ועוד, הנטייה של האזרחים לסמוך על מערכות הממשד בולטת במיוחד בנושאים שבהם הציבור הרחב אינו בקיא, כאלה הדורשים מומחיות מקצועית, כגון רפואה. קל וחומר שנטייה זו גוברת במצבי חירום דוגמת מלחמות, מתקפות טרור, אסונות טבע או מגפות, כאשר רמת אי הוודאות בחיי האזרחים מסלימה ומפילס הפחד של הציבור נוסק. באקלים הפחד שהתבסס בקרב הציבור בתקופת הקורונה, בצל מדיניות ההפחדה שהובילו השלטונות בישראל בשיתוף פעולה מלא של ערוצי התקשורת המרכזיים, אין זה מפתיע שהפרשנות הציבורית לחוסר השקיפות של הממשד נעדרה את מידת הספקנות הרציונלית המתבקשת. בספרות הסוציולוגית (Glassner, 2010) התבסס זה מכבר הרעיון של שימוש בהטיה רגשית באמצעות זריעת תרבות של פחד בקרב הציבור ככלי אפקטיבי לשליטה בהמונים, כלי שבאמצעותו ניתן לשלול מהציבור את חירותו ואת זכויותיו הטבעיות מבלי לעורר התנגדות ציבורית רחבה. להערכתנו, לאורך משבר הקורונה אפשרה תעמולת האימה לגורמי השלטון לבסס את אחיזתם במידע כמנוף להידוק השליטה באזרחים. זה קרה משום שהכוח שמעניק מידע פרטי למי שמחזיק בו תלוי יותר מהכול בהתנהגותם של השחקנים סביבו הזקוקים למידע – הכוח הזה נחלש בסביבה של שחקנים רציונליים, ומתעצם בסביבה של שחקנים לא רציונליים.

שיווי משקל של גילוי מלא, שבו לא משתלם לממשד להסתיר מידע מהציבור, יהא אשר יהא תוכנו, מחייב התנהגות רציונלית של כלל האזרחים. מספיק אפילו מיעוט של אזרחים הפועלים בצורה שאינה רציונלית ואינם ערים לתוכן האינפורמטיבי של שתיקה מבחירה, על מנת שיתקבל שיווי משקל אחר שבו הגילוי

מצד גורמי השלטון הוא חלקי וסלקטיבי. ככל שההתנהגות הלא רציונלית מאפיינת פלח גדול יותר בציבור, כך מתאפשרת הסתרת מידע נרחבת יותר מצד המערכות הממשדיות. בניסיונות שבהן מהלך של שתיקה אסטרטגית מצד הממשד, תוך הסתרת מידע שחשיבותו מכרעת, מתפרש על ידי אזרחים רבים באופן נאיבי הנעדר את מידת הספקנות הרציונלית המתבקשת, התגובה השלילית של הציבור לתרחיש השתיקה הופכת להיות מתונה יותר ופועלת להמתקת העונש שהממשד ראוי לקבל על שתיקתו. כתוצאה מכך יוצא שהאפשרות של שתיקה הופכת להיות עבור הממשד עדיפה על פני גילוי של מידע עגום דיו. נמחיש את הדברים באמצעות הדוגמה המספרית הפשוטה שלהלן.

לשם ההמחשה, נניח כי טיב תכשירי החיסון מפני נגיף הקורונה, שהוא נגזרת של רמת הבטיחות והיעילות שלהם, נמדד ומבוטא בציונים בסולם הנע בין אפס למאה. על סמך ההצהרות הפומביות של גורמי השלטון, ומבלי להיכנס לנימוקים שבבסיסן, נניח שמטרת המדינה היא לקדם את שיעורי ההתחסנות באוכלוסייה. אילו מידע אודות טיב תכשירי החיסון לא היה בנמצא כלל (לא בידי המדינה ולא בידי האזרחים), ובהנחה שכולם היו מייחסים הסתברות אחידה לכל ערך אפשרי של טיב תכשירי החיסון בטווח 0-100, אזי הציבור היה מעריך את טיב תכשירי החיסון בערך של 50 – הערך הממוצע בין 0 ל-100. אלא שזו אינה צפויה להיות כלל וכלל הערכת הציבור במקרה שבו המדינה מחזיקה במידע פרטי אודות בטיחותם ויעילותם של תכשירי החיסון, מידע שאינו זמין לאזרחים. על מנת להבין זאת, שגרו בנפשכם תחילה שכל האזרחים היו פועלים בצורה רציונלית. או אז, אילו האזרחים היו מייחסים ערך של 50 לטיב תכשירי החיסון בהיעדר מידע נוסף, הרי שלמדינה המעוניינת לקדם את התחסנות האוכלוסייה היה משתלם לגלות את המידע הפרטי שברשותה אם ורק אם ערכו עולה על רף ה-50. אלא שאז בחירה של המדינה לשתוק משמעה שתוכן המידע שהיא מסתירה מפני הציבור נופל מהרף של 50. בהתאם לכך, ציבור רציונלי היה מעריך שערך המידע המוסתר מפניו מתפלג באופן אחיד בין 0 ל-50 – כלומר 25 בממוצע. אלא שגם מצב כזה אינו בבחינת שיווי משקל יציב, שכן למדינה כדאי לסטות ממנו על ידי חשיפת המידע שברשותה גם אם ערכו נמוך מ-50, ובלבד שהוא עולה על 25. האזרחים הרציונליים היו לפיכך נותנים פרשנות מחמירה יותר לתרחיש של שתיקה מצד המדינה, ומבינים שהשתיקה היא ראייה לכך שתוכן המידע שהמדינה מסתירה מפניהם נמצא מתחת ל-25, ולכן ערכו הוא בממוצע 12.5. ושוב,

גם אם פרשנות זו שלילית, היא עדיין אינה שלילית די הצורך כדי לשבור את השתיקה של הממסד, ואין בה את מידת הספקנות הנדרשת מציבור הפועל ברובו בצורה רציונלית. ואכן, בשלוש שנות הקורונה רק קומץ אזרחים השכילו לפרש בצורה רציונלית את שתיקת הממסד. זהו אותו קומץ של אנשים שבמשך כל תקופת הקורונה, שבוע אחר שבוע, השתתפו בהפגנות המחאה נגד הכרסום בזכויות האדם בחסות משבר הקורונה וזעקו שם את מילות השיר שהפך להמנון קבוע במסגרת אותה מחאה עממית: "לשלושים שנה הפרוטוקולים חסויים – אם הכול בסדר, אז מה הם מסתירים?". שתיקת הממסד תישבר מאליה אם וכאשר עוד ועוד אזרחים ישכילו להאזין לצליל הצורם הזה של השתיקה. עתה, במבט לאחור, כשציבור הולך וגדל של אזרחים מבין את היקף הנוזקים שיצרה מדיניות הניהול הכושלת של משבר הקורונה, ייתכן שבשלה העת לכך.

### 3. מלכודת השקר

במשחקים של שליטה במידע, גם כאשר שחקן השולט במידע בוחר בצורה אסטרטגית שלא להסתיר את המידע שברשותו אלא לדווח עליו ליתר השחקנים, הדיווח הוא לא בהכרח אמין (Einhorn & Ziv, 2012). שיווי משקל עם דיווח אמין יכול להתקיים רק כשיש אפשרות לאמת את הדיווח, אך בדרך כלל היכולת לעשות זאת מוגבלת. כתוצאה מכך מתקבל על פי רוב שיווי משקל שבו השחקן השולט במידע אינו יכול לעמוד בפני הפיתוי להטות את הדיווח ולסלפו, בניסיון להטעות את יתר השחקנים באשר לתוכן המידע שבשליטתו. יתרה מזאת, הספרות הכלכלית מראה שהשחקן ששולט במידע נקלע למעין מלכודת שקר, כזו שאינה מותירה לו ברירה אלא לשקר, אפילו במצבים שבהם הוא יודע שאין ביכולתו לשטות בשחקנים האחרים (Stein, 1989), ועל אחת כמה וכמה במצבים שבהם השחקנים האחרים אינם מסוגלים לזהות במדויק את השקר ואין ביכולתם להגן על עצמם מפניו בצורה מלאה (Fischer & Verrecchia, 2000). השחקן השולט במידע נקלע לתוך מלכודת השקר ונאלץ לשקר גם אם השקר אינו מצמיח לו כל תועלת, ואפילו אם הוא משית עליו עלויות שונות, כגון עלויות החשיפה לתיבועות משפטיות או לפגיעה במוניטין. אין לו ברירה אלא לשקר, שכן הוא יודע שהשחקנים האחרים יטילו ספק במהימנות הדיווח שלו, בין שהוא שקרי ובין שלא, ובכל מקרה יחשדו שהדיווח מנופח ויקפידו לנכות ממנו את המרכיב החשוד כהטיה.

בהתבסס על אותו טיעון, גם זה אינו יכול להיות שיווי משקל יציב, שכן כעת למדינה ישתלם לחשוף את המידע שברשותה אם ורק אם ערכו עולה על 12.5. הטיעון הזה חוזר על עצמו שוב ושוב במעגליות עד שבסופו של תהליך מתכנסים לשיווי המשקל היחיד האפשרי – שיווי משקל של גילוי מלא שבו למדינה תמיד כדאי לחשוף את המידע הפרטי שלה בפני הציבור, יהא אשר יהא תוכנו. כך, בכוחה של ההתנהגות הרציונלית של האזרחים לעקר את הכוח שהמדינה יכולה לשאוב מהשליטה במידע פרטי.

אולם המידע הפרטי שבידי המדינה בהחלט מעניק לה כוח בנסיבות שבהן חלק מהאזרחים חסרים את מידת הספקנות הרציונלית. כדי להמחיש זאת, נשתמש באותה דוגמה מספרית אך נניח כעת שרק שני שלישים מהאזרחים פועלים בצורה רציונלית, ואילו אצל שלישי מהם חסרה מידת החשדנות הרציונלית בפרשנותם את שתיקת הממסד. במקרה כזה המדינה תאמץ בשיווי משקל אסטרטגיה של גילוי חלקי וסלקטיבי, שלפיה היא תחשוף בפני הציבור את המידע הפרטי שלה אם ערכו עולה על רף של 25, ואחרת תבחר להסתירו מפניהם. על מנת להראות שזהו שיווי משקל יציב, כזה שאף שחקן אינו יכול לשפר את מצבו על ידי סטייה ממנו, ננתח את תגובת הציבור לתרחיש של שתיקה מצד הממסד. שני שלישים מהאזרחים מפרשים תרחיש של שתיקה מצד הממסד בצורה רציונלית, ובהתאם לכך מעריכים כי ערך המידע המוסתר מפניהם מתפלג באופן אחיד בין 0 ל-25, ולכן הוא בממוצע 12.5. השליש הנותר של האזרחים מייחס לשתיקה פרשנות נאיבית, ומעריך את ערך המידע המוסתר בממוצע האפריורי של 50, תוך המתקת העונש הרציונלי שהממסד ראוי לקבל על שתיקתו. יוצא אפוא שהערך הממוצע שהציבור כולו מייחס למידע המוסתר הוא  $25 = 12.5 \cdot \frac{2}{3} + 50 \cdot \frac{1}{3}$ . ערך המתלכד עם רף הגילוי. ניתוח דומה מראה שרף הגילוי עולה ל-40, ורמת השקיפות קטנה בהתאם, כאשר רק שלישי מהציבור נותן פרשנות רציונלית לשתיקה מצד הממסד, שכן אז הערך הממוצע שהציבור כולו מייחס למידע המוסתר הוא  $40 = 20 \cdot \frac{2}{3} + 50 \cdot \frac{1}{3}$ . באופן כללי, ככל שיש בציבור פלח גדול יותר של פרטים הפועלים בצורה שאינה רציונלית, כך המדינה יכולה להסתיר יותר מידע מפני האזרחים מבלי להיענש על כך, וכך הכוח שמעניקה למדינה השליטה במידע הפרטי מתעצם.

שתיקת הממסד נמשכת משום שתוכן המידע המוסתר מעיני האזרחים גרוע בהשוואה לפרשנות הרווחת בציבור לגביו.

כלל את היכולת לשקר, שכן אז הציבור לא היה חושד בדיווח שלו והוא היה יכול להימנע מההפסד.

התיאוריה בדבר מלכודת השקר התפתחה בספרות הכלכלית לגבי משחקי שליטה במידע שבהם כל השחקנים מתנהגים בצורה רציונלית, ולכן כולם מטילים ספק במהימנותם של דיווחים אסטרטגיים, עושים כל מאמץ לזקק את הדיווחים המסולפים ולנכות מתוכם את ההטיה המוכמנת, ומפחיתים את מידת ההסתמכות על הדיווחים הרועשים בתהליכי קבלת ההחלטות שלהם. אלא שהתמריץ לשקר גדול שבטעמים כאשר השחקנים חסרים את מידת החשדנות הרציונלית המתבקשת ומתייחסים לדיווח כפשוטו, כאילו היה נקי מהטיות ומניפולציות, שכן אז המדווח יכול לפעול מאב בעור של כבש. לפיכך, במשחק התקשורת האסטרטגית שהתרחש בין המדינה לאזרחיה בצל משבר הקורונה, אותו כשל בהתנהגות הרציונלית של האזרחים – הכשל שנבע מהקושי הפסיכולוגי הטבעי שלהם לייחס למערכות הממסד התנהגות אסטרטגית ואפשר את הסתרת המידע הנרחבת מצד הממסד – פעל בנוסף גם לעידוד הטיות ומניפולציות בדיווחים של אותן פיסות מידע שהממסד בחר שלא להסתיר מפני הציבור. יתרה מזאת, לא רק שהתועלת שהשקר מניב לממסד גדלה כפועל יוצא מההתייחסות הנאיבית של חלקים נרחבים בציבור לדיווחים האסטרטגיים שלו, אלא שגם העלות הכרוכה בשקר קטנה כתוצאה מהכשלים שאפיינו בתקופת הקורונה את פעילותם של שומרי סף חשובים, כמו ערוצי התקשורת ומערכת המשפט. כל אלה החרפו עד מאוד את מלכודת השקר והעצימו את ממדי השקר.

בספרות הכלכלית נהוג לסווג את המניפולציות בדיווח אסטרטגי של מידע לשתי קטגוריות עיקריות. קטגוריה אחת כוללת מניפולציות רישומיות, כאלו שמטרתן לייפות את הדיווח ולצייר דרכו את המציאות בצבעים ורודים מכפי שהיא באמת, אך בלי לשנות את המציאות עצמה. הקטגוריה השנייה כוללת מניפולציות ריאליות, כאלו המכוונות לשינוי המציאות שבבסיס הדיווח, כך שזו תשתקף בצורה מחמיאה יותר דרך הדיווח. המניפולציות הרישומיות נעשות אך ורק על פני השטח ואינן פוגעות במציאות שברקע הדיווח, אלא רק משבשות את הערך האינפורמטיבי של הדיווח. לעומתן, המניפולציות הריאליות הרבה יותר הרסניות, שכן הן חוזרות לעומק המציאות שבבסיס הדיווח ופוגעות בה בדרך של קבלת החלטות ריאליות שאינן אופטימליות (Einhorn, Langberg & Versano, 2018; Ewert & Wagenhofer, 2005). שני סוגי המניפולציה הללו

לשם ההמחשה, נחזור לדוגמה הקודמת, ונניח שהמדווח מפיק תועלת חיובית של יחידה אחת מכל עלייה של יחידה אחת באמונות של הציבור לגבי תוכן המידע שברשותו, ותועלת שלילית של יחידה אחת מכל ירידה של יחידה אחת באמונות של הציבור לגבי תוכן המידע. למען הפשטות, נניח גם שערך המידע הפרטי מתלכד עם האמונות המוקדמות של הציבור ועומד על 50. עוד נניח שהמדווח יכול להטות את הדיווח של המידע הפרטי שברשותו כלפי מעלה, אולם ההטיה בדיווח כרוכה בעלות של חשיפה משפטית ותדמיתית, וככל שההטיה בדיווח גדולה יותר, כך העלות השולית של כל יחידת הטיה נוספת גבוהה יותר. בפרט, לשם הפשטות נניח שפונקציית העלות השולית של ההטיה היא פונקציית מדרגה, שלפיה הטיה של כל יחידה בדיווח כרוכה בעלות שולית של 0.8 יחידות כל עוד ההטיה הכוללת נמוכה מעשר יחידות, אולם כל יחידת הטיה נוספת מעבר להטיה בדיווח של עשר יחידות כרוכה בעלות שולית גבוהה יותר של 1.2 יחידות. בהנחה שהציבור נאיבי ואינו חושד באפשרות של הטיה בדיווח, ההטיה בדיווח האופטימלית מבחינת המדווח תהיה של עשר יחידות, כי כל יחידת הטיה בטווח הזה מותירה לו רווח נקי של 0.2 יחידות (תועלת של יחידה אחת בניכוי עלות של 0.8 יחידות), ואילו כל הטיה נוספת כבר כרוכה בהפסד שולי של 0.2 יחידות (תועלת של יחידה אחת בניכוי עלות של 1.2 יחידות). במצב עניינים מה המדווח נהנה מהשקר, שכן זה מניב לו רווח של  $2 = 10 - 0.2$  יחידות.

התובנה המעניינת יותר היא שאפילו אם הציבור יודע לזהות במדויק את ההטיה ולהתגונן מפניה, ההטיה האופטימלית בדיווח מבחינת המדווח נותרת בדיוק אותה הטיה בת עשר יחידות. במצב כזה, אם המדווח יטה את הדיווח בעשר יחידות כלפי מעלה וידווח 60 במקום 50, הרי שהציבור ידע לתקן את ההטיה ויאמין שהמידע האמיתי הוא 50, ואילו המדווח יישא בעלות של  $8 = 10 - 0.8$  יחידות בניגוד להטיה. המדווח אומנם יודע שאין ביכולתו להטעות את הציבור ושדיווח שקרי נוצר לו הפסד של 8 יחידות, אך הוא בכל זאת נאלץ לשקר, משום שאחרת ייווצר לו הפסד גדול עוד יותר. אם המדווח יבחר בדיווח אמת של 50, הציבור עדיין יחשוד שהדיווח כולל עשר יחידות של הטיה ויאמין שערך המידע האמיתי נמוך יותר מהערך המדווח של 50 ועומד על 40, כך שיווצר למדווח הפסד כבד יותר בסך 10 יחידות. אם כן, המדווח נאלץ לשקר גם כשהוא אינו מפיק תועלת מהשקר אלא רק נושא בעלויות הכרוכות בשקר. במצב עניינים כזה, המדווח היה מעדיף שלא תהיה לו

## 4. קולות אסורים

מדיניות חוסר השקיפות שבה נקטו גורמי השלטון בישראל בתקופת משבר הקורונה יצרה עבור האזרחים סביבת מידע דלה ומשובשת, כזו שכללה רק שברירי מידע מוטה ומטעה שהממסד ניאות לנדב לאוכלוסייה מתוך מסד מידע גדול וחשוב שנותר ברובו מוסתר מפני הציבור. אסטרטגיה כזו של אחיזה במידע התאפשרה במידה רבה בחסות ערוצי התקשורת המרכזיים, שנדמה ששכחו את תפקידם כמנגנון חשוב לפיקוח וביקורת על השלטון וכבמה להצגת מגוון דעות. בכל הקשור למשבר הקורונה, מתקבל הרושם שהתקשורת מעלה בתפקידה בצורה פושעת ופעלה לדיכוי כל דעה שאינה מתיישבת עם הנרטיב השלטוני, ועשתה זאת בדרכים בלתי ראויים של השתקה ואף הנחכה, תוך שהיא הופכת להיות הלכה למעשה שופר של השלטון, ובמידה רבה מזכירה בהתנהגותה ערוצי תעמולה של משטרים סטליטריים. בריק שנוצר התפתחו באופן טבעי ערוצי מידע חדשים, רובם יוזמות עצמאיות של אזרחים. פלטפורמות הפצת המידע הללו סובלות מטבען מבעיות רבות, ובהן תקציבים זעומים, תפוצה מצומצמת, וגישה מוגבלת למקורות מידע. ואם לא די בכך, הן גם נאלצות במשאבים הדלים העומדים לרשותן להדוף את המאמצים העצומים שמשקיעה מערכת הענק הממוסדת לצנזר אותן, משל היו דוד מול גוליית. עם זאת, ועל אף כל המכשולים והמגבלות המאפיינים את פעילותן, אין להמעיט בחשיבותן של פלטפורמות המידע האלה הממלאות תפקיד כפול. תפקיד אחד הוא התפקיד הישיר והגלוי כספקיות מידע חליפי ומשלים למידע שזורם לציבור מתוך הערוצים הרשמיים והממוסדים. נוסף על כך, יש להן גם תפקיד אינפורמטיבי עקיף, כזה הסמוי מהעין אך שאינו נופל בחשיבותו, מפני שבעצם נוכחותן הן בהכרח גורמות לממסד להרפות את האחיזה שלו במידע ולשנות את אסטרטגיית הדיווח שלו ליותר שקופה ופחות מניפולטיבית. כך, לא זו בלבד שפלטפורמות המידע החדשות מביאות למרחב הציבורי מידע משלהן, אלא שהן פועלות גם בעקיפין להגברת זרם המידע המגיע ממערכות הממסד, הן מבחינת כמות והן מבחינת איכות.

במשחקי שליטה במידע, במיוחד כאלה שבהם השחקנים שאינם מחזיקים במידע פרטי פועלים בחלקם בצורה נאיבית, עצם קיומם של ערוצי מידע ציבוריים מתמרץ את השחקן השולט במידע הפרטי לנקוט בשקיפות רבה יותר. זה קורה אפילו אם התפוצה של הערוצים החליפיים מוגבלת, ואפילו אם המידע שהם מספקים הוא חלקי ורועש. יש בכוחם של

עמדו במרכז הביקורת של הפאנים ומדענים רבים במהלך משבר הקורונה. למשל, ניפוח דיווחי התמותה מקורונה יכול להיעשות על ידי מניפולציה רישומית של הכללתם בדיווחים של כל מי שמתו עם קורונה, גם אם סביבת המוות הייתה אחרת. גרוע מכך, ניפוח דיווחי התמותה מקורונה יכול חלילה להיעשות באמצעות מניפולציה ריאליטית – כלומר של המציאות עצמה. אכן, יש מדענים (ובהם ד"ר ולדימיר זלנקו ופרופ' אלי שוורץ) הטוענים שפרוטוקול הטיפול בחולי קורונה לא היה אופטימלי, שכן נעדר ממנו השימוש בתרופות שהוכחו כיעילות ובטוחות לשימוש, כגון הידרוקסיכולורוקווין ואיברמקטין. אם יש אמת בטענות אלו, הרי שהשימוש בפרוטוקול טיפול חסר שמה בחולי קורונה (אם אין מקורו ברשלנות משוועת) הוא בבחינת דוגמה למניפולציה ריאליטית של דיווחי התמותה מקורונה.

לעיתים שחקן ששולט במידע יכול להיחלץ ממלכודת השקר על ידי יצירת מנגנונים לאימות המידע המדווח, כאלה שנועדו מראש להצר את צעדיו ולא לאפשר לו לשקר גם אם ירצה בכך. מנגנונים מעין אלה משפרים את מצבו בנסיבות שבהן אין ביכולתו לשטות בשחקנים האחרים, ולכן ממילא אין הוא יכול ליהנות מהשקר אלא רק לשאת בעלויות הכרוכות בו. בסיטואציית הקורונה יכלה המדינה, לו רצתה בכך, להיחלץ ממלכודת השקר בדיווחי תופעות הלוואי של חיסוני הקורונה, על ידי הקמתו מבעוד מועד של מערך מסודר למעקב הדוק וקפדני אחר תופעות הלוואי ולניטורן. מערך כזה יכל היה לכלול בין היתר מערכת דיווח ציבורית שקופה, דוגמת מערכת הדיווח האמריקאית (Vaccine Adverse Effect Reporting System), המזמינה את האזרחים לדווח על כל אירוע רפואי חריג שהם או קרוביהם חוו בסמוך לקבלת החיסון, וגם מאפשרת לציבור כולו לצפות בדיווחים. היעדרה של מערכת דיווח שקופה מעין זו בישראל היא בבחינת ראייה לכך שהמדינה בחרה ביוזעין שלא לדעת. המדינה בחרה שלא לקבל מידע שלילי מחשש שתיאלץ לדווח עליו, וגם בחרה להשאיר לעצמה את אופציית השקר למקרה שמידע שלילי שמה יתגלגל לפתחה למרות הכול. כל זה אינו מפתיע, שכן השקר אכן משתלם באווירה ציבורית החסרה את הטלת הספק הרציונלית בדיווחים אסטרטגיים מטעם הממסד, ובסביבה שבה מרבית הציבור מסתמך על הדיווחים האלה כאילו הם חפים מהטיות ומניפולציות.

ערוצי מידע חליפיים להחליש את הכוח ששחקן יכול לשאוב משליטתו במידע ולעודד את חשיפת המידע, הואיל והם מצמצמים את פערי המידע בינו לבין השחקנים האחרים, מפחיתים את מידת ההסתמכות שלהם על דיווחיו, מסיטים את האמונות הקודמות שלהם אל עבר האמת המוסתרת מפניהם, ומאפשרים הצלבת מידעים המגיעים ממקורות שונים לצורך הערכת רמת הדיוק שלהם (Amir, Einhorn & Kama, 2010; Lundholm 2003; Gigler & Hemmer, 1998; Subramanyam, 1996). כתוצאה מכך ערוצי מידע חליפיים פועלים להקטנת התמריץ של גורמי הממסד להסתיר מידע או להטות את חלקי המידע שהם בחרו שלא להסתיר. פלטפורמות המידע החלופיות אומנם קטנות וזלזול משאבים, אך עם הזמן הן מבססות את מעמדן ומפתחות את פעילותן, מגדילות את כמות המידע המופץ, משפרות את איכותו, ומרחיבות את היקפי התפוצה שלו. לפיכך, גם אם השפעתן עדיין מינורית, הרי שהיא צפויה לגדול על ציר הזמן. אם כן, אין זה מפתיע שבניסיון להדק את אחיזתם במידע הפרטי שברשותם, גורמי הממסד פעלו בתקופת הקורונה בצורה נמרצת להשתקת והנחת כל קולות הביקורת ולתיגום כקולות אסורים.

## 5. אחרית דבר

כך או אחרת, בין שקולות הביקורת האסורים יצליחו לחדור את חומות ההשתקה ובין שלא, סופו של מעטה העמימות להיסדק, מפני שטבעה של האמת להתגלות עם חלוף הזמן ולצוף כשמן על פני המים. יתרה מזאת, חשיפתה של האמת מלווה תמיד גם בהתפכחות של מי שהאמין לשקר. התפכחות משקר בקנה מידה כה גדול כרוכה במערבולת רגשית כואבת, שכן היא יוצרת התנגשות בין אמונות העבר למציאות המתבהרת, ובכך שומטת את הקרקע מתחת לרגלי המתפכח בהותירה אותו ללא עוגן להיאחז בו. תהליך ההתפכחות מושפע, בין היתר, משתי תופעות פסיכולוגיות ידועות. האחת היא התופעה הפסיכולוגית שנקראת דיסוננס קוגניטיבי (במקור – Cognitive

Dissonance), ומתייחסת לרצון האנושי של אנשים לשמור על עקביות בין תפיסותיהם לבין התנהגותם בפועל, כך שבמצבי קונפליקט בין התנהגות העבר למידעים סותרים מאוחרים יותר אנשים מתקשים לשנות את תפיסתם המוקדמת. התופעה הפסיכולוגית השנייה ידועה בשם הטיית האישוש (במקור – Confirmation Bias) ומתייחסת לנטייה האנושית לחפש, לפרש, להעדיף, ולזכור מידע שמאשר אמונות או השערות קודמות, תוך התעלמות ממידע שמפריך אותן ותומך בתפיסות חלופיות. לכן יש לשער שתהליך ההתפכחות יתרחש בצורה איטית והדרגתית ויתאפיין בהתנהגות הידועה בספרות (Galai & Sade, 2006) כאפקט בת היענה (במקור – Ostrich Effect). אפקט בת היענה מתאר את הנטייה הפסיכולוגית של אנשים הנחשפים לאמת מרה לטמון את ראשם בחול, תוך שהם מעמידים פנים ומשקרים לעצמם שאם הם לא יישירו מבט אל עבר המציאות הקודרת שמסביבם משמע שאין היא מתקיימת. עתה, בחלוף משבר הקורונה, כשהמניפולציות בדיווחים הממסדיים הולכות ונחשפות חרף המאמצים הבלתי נלאים של גורמי הממסד לצנזר ולהשתק את כל קולות הביקורת, נוצרים עוד ועוד בקיעים באמון של הציבור כלפי הממסד בתחומי חיים רבים במדינה. עם הזמן, כשהאמת תמשיך לצאת לאור, דפוס ההתנהגות של בת היענה לא יוכל עוד להימשך, ומשבר האמון במערכות הממשל שכבר נותן אותותיו בקרב חלקים בציבור ילך ויתפשט למעגלים רחבים יותר, עד שהוא עלול להוביל לשיווי משקל חדש במשחק התקשורת שבו המדינה לאזרחיה. זהו שיווי משקל שזכה בספרות הכלכלית (Crawford & Sobel, 1982) לכינוי "שיווי משקל של פטפוטי סרק" (במקור – Babbling Equilibrium), ושבו יהיו אשר יהיו דיווחי הממסד – הפרטים בציבור יבחרו שלא להאמין להם ולא להסתמך עליהם בתהליכי קבלת ההחלטות שלהם. שבר שזכה באמון הציבור במערכות הממסד יהיה קשה מאוד לאיחוי, והוא ללא ספק מהנוקים המדאינים ביותר שנגרמו למדינה כתוצאה ממדיניותה הכושלת בניהול משבר הקורונה.

einhorn@tauex.tau.ac.il

פרופ' אתי אינהורן



- Amir, E., E. Einhorn, & I. Kama. 2014. The role of disaggregated accounting data in detecting and suppressing earnings management. *Review of Accounting Studies* 19: 43-68.
- Crawford, V.P., & J. Sobel. 1982. Strategic information transmission. *Econometrica* 50: 1431-1451.
- Dye, R.A. 1985. Disclosure of nonproprietary information. *Journal of Accounting Research* 23: 123-145.
- Einhorn, E. 2007. Voluntary disclosure under uncertainty about the reporting objective. *Journal of Accounting and Economics* 43: 245-274.
- Einhorn, E. 2018. Competing information sources. *The Accounting Review* 93: 151-176.
- Einhorn, E., N. Langberg & T. Versano. 2018. Cross-firm earnings management. *Journal of Accounting Research* 56: 883-911.
- Einhorn, E., & A. Ziv. 2007. Unbalanced information and the interaction between information acquisition, operating activities and voluntary disclosure. *The Accounting Review* 82: 1171-1194.
- Einhorn, E., & A. Ziv. 2008. Inter-temporal dynamics of corporate voluntary disclosures. *Journal of Accounting Research* 46: 567-589.
- Einhorn, E., & A. Ziv. 2012. Biased voluntary disclosures. *Review of Accounting Studies* 17: 420-442.
- Ewert, R., & A. Wagenhofer. 2005. Economic effects of tightening accounting standards to restrict earnings management. *The Accounting Review* 80: 1101-1124.
- Fischer, P.E., & R.E. Verrecchia. 2000. Reporting bias. *The Accounting Review* 75: 229-245.
- Fishman, M., & K. Hagerty. 2003. Mandatory vs voluntary disclosure in markets with informed and uninformed customers. *Journal of Law, Economics and Organization* 19: 45-63.
- Galai, D., & O. Sade. 2006. The ostrich effect and the relationship between liquidity and the yields of financial assets. *Journal of Business* 79: 2741-2759.
- Gigler, F., & T. Hemmer. 1998. On the frequency, quality, and informational role of mandatory financial reports. *Journal of Accounting Research* 36: 117-147.
- Glassner, B., 2010. The culture of fear: Why Americans are afraid of the wrong things: Crime, drugs, minorities, teen moms, killer kids, muta. Hachette UK.
- Grossman, S.J., & O.D. Hart. 1980. Disclosure laws and takeover bids. *Journal of Finance* 35: 323-334.
- Grossman, S. 1981. The informational role of warranties and private disclosure about product quality. *Journal of Law and Economics* 24: 460-483.
- Jovanovic, B. 1982. Truthful disclosure of information. *Bell Journal of Economics* 13: 36-44.
- Lundholm, R. 2003. Historical accounting and the endogenous credibility of current disclosures. *Journal of Accounting, Auditing & Finance* 18: 207-229.

Milgrom, P. 1981. Good news and bad news: Representation theorems and applications. *Bell Journal of Economics* 12: 380-391.

Nagar, V. 1999. The role of the manager's human capital in discretionary disclosure. *Journal of Accounting Research* 37: 167-181.

Stein, J.C. 1989. Efficient capital markets, inefficient firm: A model of myopic corporate behavior. *Quarterly Journal of Economics* 104: 655-669.

Subramanyam, K. R. 1996. Uncertain precision and price reactions to information. *The Accounting Review* 71: 207-219.

Suijs, J. 2007. Voluntary disclosure of information when firms are uncertain of investor response. *Journal of Accounting and Economics* 43: 391-410.

Verrecchia, R. E. 1983. Discretionary disclosure. *Journal of Accounting and Economics* 5: 179-194.