

אכיפת חוק אופטימלית ואי-שוויון כלכלי

אבי טבח*

מאמר זה מציג את המודל הכלכלי הפשוט והקלסי העוסק בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית, ומראה כמה מן התוצאות היסודיות הנובעות ממנו. על רקע מודל זה ובמסגרתו, המאמר בוחן את ההשפעות של חלוקת העושר בחברה על העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית, ובעיקר את השאלה הנורמטיבית אם שוויון כלכלי בהיבט זה הוא רצוי מבחינה חברתית. ככלל, החלוקה האופטימלית של העושר בחברה צריכה לאזן בין העלויות החברתיות הכרוכות באכיפת החוק על "עשירים" ועל "עניים". מאמר זה מראה כי במגוון רחב של מקרים צמצום אי-שוויון הכלכלי הוא רצוי מבחינה חברתית. תוצאה זו נכונה אפילו אם התועלת והנוק הנובעים מביצוע עברות פליליות זהים ל"עשירים" ול"עניים", ולכולם פונקציית תועלת זהה וליניארית מעושר. עם זאת, המאמר מזהה מצבים שבהם אי-שוויון כלכלי עשוי דווקא להקטין את העלויות החברתיות הכרוכות באכיפת חוק אופטימלית. באופן פרדוקסלי, מצבים (נדירים יחסית) אלה צפויים להתקיים דווקא במדינות עניות.

מבוא

פרק א: המודל של התנהגות פלילית ואכיפת חוק אופטימלית
פרק ב: ענישה ואכיפה אחידות

1. מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקה לא-שוויונית כלשהי של העושר בחברה

* מרצה למשפטים, אוניברסיטת תל-אביב. תואר ראשון, LLB, 1997, הפקולטה למשפטים האוניברסיטה העברית בירושלים; LLM, 2000, אוניברסיטת שיקגו; JSD, 2003, אוניברסיטת שיקגו. ברצוני להודות לאורן בר-גיל, למאסימו דאנטוני, לשרון חנס, לשמואל לשם, ליעקב נוסים ולמשתתפים בכנס השנתי של האגודה האמריקאית למשפט ולכלכלה (ניו-יורק, 2008), בסדנה המשותפת לאוניברסיטות טורונטו, סיינה ותל-אביב במשפט וכלכלה (סיינה, 2007) ובסדנה למשפט ולכלכלה בפקולטה למשפטים באוניברסיטת בר-אילן (2008) על הערותיהם המועילות לגרסה אנגלית של מאמר זה. כמו-כן ברצוני להודות לעורכים של כתב-העת משפט ועסקים על הערותיהם המצוינות.

- (א) העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי
 (ב) רמת ההרתעה האופטימלית מתאפיינת בהרתעת-חסר
2. החלוקה האופטימלית של העושר בחברה
 פרק ג: ענישה מפלה ואכיפה אחידה
1. מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקה לא-שוויונית כלשהי של העושר בחברה
 2. הרתעה "מושלמת" של ה"עשירים" והרתעת-חסר של ה"עניים"
 3. הרתעת-חסר של "עניים" ושל "עשירים"
 4. סיכום-ביניים
- פרק ד: ענישה ואכיפה מפלות
1. מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקה לא-שוויונית כלשהי של העושר בחברה
 2. אכיפה מוגברת על ה"עניים"
 3. אכיפה מוגברת על ה"עשירים"
 4. חלוקה שוויונית של העושר בחברה אינה אופטימלית בהכרח
- פרק ה: הרחבת המודל – ענישה מפלה ואכיפה אחידה
1. סוגי עבירות: עבירות שלעולם אינן יעילות
 2. התועלת המינימלית מביצוע העבירה היא חיובית
 3. התפלגות לא-אחידה של התועלת מביצוע העבירה
- פרק ו: סיכום

מבוא

למאמר זה שתי מטרות: מטרה אחת היא להציג לפני הקורא את המודל הכלכלי העוסק בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית ולהראות כמה מן התוצאות היסודיות הנובעות ממנו; המטרה השנייה – המרכזית והחדשנית – של מאמר זה היא לבחון על רקע מודל זה ובמסגרתו את השאלה כיצד חלוקת העושר בחברה משפיעה על העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית. האם הקטנת אי-השוויון הכלכלי בחברה צפויה להקטין את העלויות הללו, ולפיכך להיות רצויה בהיבט זה מבחינה חברתית?

לספרות המשפטית-הכלכלית בכלל, ולזו העוסקת בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית בפרט, יש שורשים עמוקים עוד בכתביהם של פילוסופים גדולים כבנתהם¹

JEREMY BENTHAM, THE PRINCIPLES OF MORALS AND LEGISLATION PROMETHEUS BOOKS 1
 (1988) (להלן: בנתהם).

וכבקריה.² עם זאת, מקובל לראות את חתן פרס נובל לכלכלה פרופ' בקר - במאמרו פורץ־הדרך משנת 1968 *Crime and Punishment: An Economic Analysis* - כמי שייסד או חידש את התחום בעידן המודרני.³ למן מאמרו של פרופ' בקר התעצמה הספרות העוסקת בניתוח משפטי־כלכלי של פשיעה ואכיפת חוק.⁴ אין בכוונתי או ביכולתי, במסגרת מאמר זה, לפרוש לפני הקורא ספרות אדירה זו על כל גווניה והיבטיה. מטרתי הצנועה בהחלט היא להציג את יסודותיה של הגישה הכלכלית להתנהגות פלילית ולאכיפת חוק אופטימלית, ובעיקר את אלה העוסקים במימד של יחסי־הגומלין בין הענישה והאכיפה, ואת התוצאות היסודיות הנובעות הימנה.

כאמור, מטרה שנייה וחשובה של מאמר זה היא לבחון - באמצעות הניתוח המשפטי־ הכלכלי של התנהגות פלילית ואכיפת חוק אופטימלית ועל רקע ניתוח זה - את ההשפעה של חלוקת העושר בחברה על העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית. במילים פשוטות, השאלה שתעסיק אותי היא אם יש הצדקה לחלוקה־ מחדש של העושר בחברה מבחינת ההשפעות הצפויות של חלוקה זו על העלויות החברתיות הנובעות מהתנהגות פלילית ומאכיפת חוק אופטימלית. באופן מסורתי, ההצדקות לחלוקה־מחדש של העושר בחברה והשפעותיה של חלוקה־

2 CESARE BECCARIA, ON CRIME AND PUNISHMENT, AND OTHER WRITINGS (Richard Bellamy ed., trans. by Richard Davies, Virginia Cox & Richard Bellamy, Cambridge University Press, New York, 1995)

3 Gary S. Becker, *Crime and Punishment: An Economic Approach*, 76 J. POL. ECON. 169 (1968) (להלן: בקר).

4 ראו, למשל: Mitchell A. Polinsky & Steven Shavell, *Public Enforcement of Law*, in 5 ENCYCLOPEDIA OF LAW & ECONOMY 307 (Boudewijn Bouckaert & Gerritt De Geest eds., 1999) (להלן: פולינסקי ושבל 1999); Mitchell A. Polinsky & Steven Shavell, *The Theory of Public Enforcement of Law*, 1(6) HANDBOOK OF LAW & ECONOMY 402 (eds., North Holland, 2007) (להלן: פולינסקי ושבל 2007); Mitchell A. Polinsky & Steven Shavell, *The Economic Theory of Public Enforcement of Law*, 38 J. ECON. LIT. 45 (2000) (להלן: פולינסקי ושבל 2000); Nuno Garoupa, *The Theory of Optimal Law Enforcement*, 11(3) J. ECON. SURVEYS 267 (1997) (להלן: גרופה 1997); DAVID J. PYLE, *THE ECONOMICS OF CRIME AND LAW ENFORCEMENT* (St. Martin's Press, New York, 1973); GARY S. BECKER & WILLIAM M. LANDES, *ESSAYS IN THE ECONOMICS OF CRIME AND PUNISHMENT* (1974); PETER SCHMIDT & ANN D. WITTE, *AN ECONOMIC ANALYSIS OF CRIME AND JUSTICE: THEORY, METHODS, AND APPLICATIONS* (Academic Press, Inc., 1984); ERLING EIDE, JØRGEN AASNESS & TERJE SKJERPEN, *ECONOMICS OF CRIME — DETERRENCE AND THE RATIONAL OFFENDER* (North Holland, 1994) (להלן: איידה). טקסט פשוט יותר, המתאים לסטודנטים למשפטים, הוא: STEVEN SHAVELL, *FOUNDATION OF ECONOMIC ANALYSIS OF LAW* 471 (Harvard University Press, 2004) (להלן: שבל). ראו גם: RICHARD POSNER, *ECONOMIC ANALYSIS OF LAW* 217-249 (4th ed., Little Brown & Company, 1992) (להלן: פוזנר).

מחדש זו נבחנות במסגרת תורת המימון הציבורי (הכוללת את תורת המיסים). ככלל, מקובל שמטרתה של חלוקה-מחדש של העושר בחברה היא למקסם את התועלת החברתית המצרפית. התועלת החברתית מחלוקה-מחדש של העושר בחברה נובעת מן התפיסה שהפרטים בחברה נהנים מתועלת שולית פוחתת של העושר או הכסף – כלומר, מכך שהערך של שקל נוסף לאדם עני גבוה מהערך של שקל נוסף לאדם עשיר, ולכן העברה של שקל מאדם עשיר לאדם עני תגדיל את התועלת החברתית המצרפית – או מן התפיסה שהפרטים בחברה מעדיפים (במכלול ההעדפות שלהם) שוויון בחלוקה של העושר או של התועלת בחברה על אי-שוויון, או במילים אחרות, שפונקציית התועלת החברתית המצרפית מתאפיינת בשנאת אי-שוויון. העלויות החברתיות הכרוכות בחלוקה-מחדש של העושר בחברה נעוצות על-פי-רוב בעיוותים המתגלעים בהחלטותיהם של פרטים כתוצאה משימוש במיסים, כגון העיוות בבחירה שבין עבודה לפנאי (מה שידוע באופן כללי כנטל מס עודף), ובעלויות האדמיניסטרטיביות הכרוכות בעצם החלוקה-מחדש של העושר בחברה.⁵

במאמר זה אטען כי חלוקה-מחדש של העושר בחברה יוצרת גם עלויות ו/או תועלות מסוג שונה לגמרי. אראה כי בסיטואציות שונות ומגוונות חלוקה-מחדש של העושר בחברה צפויה להפחית את העלויות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית. לפיכך טענתי, ככל שהיא נכונה, מחזקת את הטעוץ בזכות השימוש במיסוי פרוגרסיבי, ומצדיקה חלוקה-מחדש משמעותית יותר של העושר בחברה מזו המוצעת כיום בספרות המימון הציבורי.

הטיעון המרכזי שביסוד מאמר זה נעוץ ברעיון שזול יותר לאכוף את החוק על אדם עשיר מאשר על אדם עני, וזאת משני טעמים מצטברים: ראשית, קנס כספי הוא אמצעי הרתעה זול יותר מאשר שימוש באמצעי אכיפה מוגברים להשגת כל רמת הרתעה רצויה; שנית, מטעמים ברורים, גובהו האפקטיבי של קנס כספי אינו יכול לעלות על אמצעיו הכספיים (להלן: עושרו) של העבריין הפוטנציאלי. לפיכך, ככל שאמצעיהם הכספיים של עבריינים פוטנציאליים יהיו רבים יותר, יהיה אפשר להשיג הרתעה גדולה יותר ללא עלות נוספת או רמת הרתעה נתונה בעלות נמוכה יותר או שתיהן גם-יחד, וזאת על-ידי שינוי מתאים של מאמצי האכיפה.

העברת עושר בחברה מה"עשירים" ל"עניים" מאפשרת הגדלה של הקנס האפקטיבי המוטל על ה"עניים", ובכך מביאה לידי הקטנת העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגותם הפלילית ובאכיפת החוק עליהם. במקביל, העברה כאמור מקטינה את הקנס האפקטיבי שניתן להטיל על ה"עשירים", ובכך מביאה לידי הגדלת העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגותם הפלילית ובאכיפת החוק עליהם. השאלה אם חלוקה-מחדש של העושר בחברה היא רצויה מבחינה חברתית בהיבט זה תלויה אם כן בעלויות ובתועלות היחסיות מבחינת ההתנהגות הפלילית של ה"עשירים" וה"עניים" ומבחינת אכיפת החוק האופטימלית עליהם.

5 ראו, למשל: GARETH D. MYLES, PUBLIC ECONOMICS Chs. 5, 12 (Cambridge University Press, 1995); JOSEPH E. SIGLITZ, ECONOMICS OF THE PUBLIC SECTOR esp. Chs. 5, 19, 20 (3rd ed. 2000).

כפי שאדגים במאמר זה, יחס התחלופה בין העלות החברתית של ההתנהגות הפלילית של "עשירים" ו"עניים" ושל אכיפת החוק האופטימלית עליהם תלוי, בין היתר, במאפיינים של התפלגות התועלת הצומחת לעבריינים מביצוע המעשים האסורים (הטווח והצורה של פונקציית ההתפלגות), במאפיינים של מנגנון האכיפה וטכנולוגיית האכיפה (האם הסתברות הענישה חייבת להיות זהה לכל העבריינים או שמא היא עשויה להשתנות בין "עשירים" ל"עניים"), ובאופן כללי – ברמת העושר הכללית בחברה.

כפי שאראה, במצבים רבים ומגוונים חלוקה־מחדש של העושר בחברה אשר מקטינה את אי־השוויון הכלכלי תקטין גם את העלות החברתית הכוללת של ההתנהגות הפלילית ואכיפת החוק האופטימלית, ובמובן זה תהא רצויה מבחינה חברתית. עם זאת, אראה גם כי במצבים מסוימים דווקא הגדלת אי־השוויון הכלכלי עשויה להקטין את העלויות האמורות, ועל־כן עשויה להיות עדיפה מבחינה חברתית. מצבים אחרונים אלה, שהם נדירים יחסית, צפויים להתרחש דווקא בחברות עניות יותר. לפיכך מסקנה טנטטיבית של מאמר זה היא שבמדינות עשירות חלוקה שוויונית של העושר בחברה צפויה להקטין את העלויות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית, ואילו במדינות עניות חלוקה שוויונית של העושר בחברה צפויה, בנסיבות מסוימות, דווקא להגדיל את העלויות האמורות, ולפיכך להזיק מבחינה חברתית.⁶

לשם המחשת הטיעון כי חלוקה־מחדש של העושר בחברה עשויה להוזיל את העלויות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית, הבה נעיין בדוגמה הפשוטה הבאה. דוגמה 1: הבה נניח שתי קבוצות של עבריינים פוטנציאליים – עבריינים "עשירים", שאמצעיהם הכספיים הם 12,000 ש"ח; ועבריינים "עניים", שאמצעיהם הכספיים הם 6,000 ש"ח. עבריינים פוטנציאליים אלה עלולים לבצע מעשה אסור אשר יגרום נזק חברתי המוערך ב־1,500 ש"ח ויניב להם תועלת ששווייה הכספי מתפלג באופן אחיד בטווח שבין 0 ל־2,000 ש"ח. הניחו עוד כי בהינתן טכנולוגיית האכיפה והעלויות הכרוכות בה, הסתברות האכיפה האופטימלית, שחייבת על־פי ההנחה להיות זהה לכל העבריינים, היא 0.2, והקנס האופטימלי הוא 7,500 ש"ח.

במצב־דברים זה, עבריינים "עניים", אם ייתפסו ויורשעו בביצוע המעשה האסור, ישלמו את כל אשר ברשותם (6,000 ש"ח). תוחלת העונש הצפויה להם – כלומר, העונש כשהוא מוכפל בהסתברות הטלתו – היא 1,200 ש"ח ($6,000 \times 0.2$). לפיכך הרתעתם של העבריינים ה"עניים" תהא חסרה, במובן זה שחלק מהם יבצעו את המעשה האסור אף־על־פי שהתועלת הנובעת להם מביצועו נופלת מהנזק הנגרם (הכוונה לכל אלה שתועלתם גדולה מ־1,200 ש"ח וקטנה מ־1,500 ש"ח). לעומת זאת, עבריינים "עשירים", אם ייתפסו ויורשעו בביצוע המעשה האסור, ישלמו קנס אשר נמוך מסך כל נכסיהם (7,500 ש"ח), ותוחלת העונש הצפויה להם תהא 1,500 ש"ח ($7,500 \times 0.2$). לפיכך הרתעתם של עבריינים אלה תהא "מושלמת", במובן זה שכל העבריינים ה"עשירים" המפיקים תועלת העולה על הנזק הנגרם מביצוע העבירה יבצעו את העבירה, ואילו כל העבריינים המפיקים תועלת הנופלת מן הנזק הנגרם מביצוע העבירה יורתעו ויימנעו מלבצע את המעשה האסור.

6 למסקנה זו יש סייגים רבים, ויש להבינה רק בהקשר של המודל המובא במאמר זה.

עתה, הבה נחלק מחדש את העושר בחברה כך שאמצעיהם הכספיים של ה"עשירים" וה"עניים" יהיו 11,000 ש"ח ו-7,000 ש"ח, בהתאמה. במילים אחרות, הבה נעביר 1,000 ש"ח מה"עשירים" ל"עניים". חלוקה מחדש כאמור של העושר בחברה לא תשפיע על רמת ההרתעה של העבריינים ה"עשירים", שכן תוחלת העונש הצפויה להם נותרה בעינה – 1,500 ש"ח ($7,500 \times 0.2$). לעומת זאת, חלוקה זו תגביר את רמת ההרתעה של העבריינים ה"עניים", שכן תוחלת העונש הצפויה להם גדלה מ-1,200 ש"ח ל-1,400 ש"ח ($7,000 \times 0.2$). הגדלת רמת ההרתעה של העבריינים ה"עניים" תקטין את הנוק החברתי הכרוך בביצוע מעשים אסורים, שכן רמת ההרתעה של העבריינים ה"עניים" הייתה כזכור חסרה, כלומר, נמוכה מדי. מכיוון שההרתעה הנוספת של העבריינים ה"עניים" הושגה ללא עלות, התועלת החברתית הכללית עלתה, וחלוקת העושר מחדש בחברה הייתה רצויה.⁷

בדוגמה פשוטה זו, חלוקה מחדש של העושר בחברה היא רצויה מבחינה חברתית, בין היתר, מכיוון שהיא תגביר את רמת ההרתעה של העבריינים ה"עניים", אשר נהנים כרגע מהרתעת חסר, מבלי לפגוע בהרתעה הנוכחית – ה"מושלמת" – של העבריינים ה"עשירים". כפי שאדגים במאמר זה, טענתי כי חלוקה מחדש של העושר בחברה מקטינה את העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק היא כללית, וחלה בנסיבות רבות ומגוונות יותר.

עם זאת, כפי שציינתי, ייתכנו נסיבות שבהן דווקא הגדלת אי-השוויון הכלכלי בחברה צפויה להפחית את העלויות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית. מצב אפשרי אחד כזה (שבו אדון בתת-פרק 2 להלן) הוא כאשר התועלת הנובעת לכל הפרטים בחברה מביצוע העברה גבוהה יחסית לעושרם (ולקנס המקסימלי שהם צפויים לו). הדוגמה הבאה ממחישה זאת.

דוגמה 2: הבה נניח שוב שתי קבוצות של עבריינים פוטנציאליים – "עשירים", שאמצעיהם הכספיים הם 12,000 ש"ח; ו"עניים", שאמצעיהם הכספיים הם 6,000 ש"ח. נניח עוד כי התועלת הצומחת לעבריינים פוטנציאליים אלה מביצוע עברה הגורמת נזק חברתי של 13,000 ש"ח מתפלגת באופן אחיד בטווח שבין 12,000 ש"ח ל-14,000 ש"ח. בנסיבות אלה אין כל טעם להשקיע אמצעים ומאמצים באכיפת החוק, אפילו היו העלויות הכרוכות בכך זולות ביותר, מכיוון שאי-אפשר להשיג הרתעה כלל, שכן התועלת הצומחת לכל העבריינים הפוטנציאליים מביצוע המעשה האסור שווה או עולה על תוחלת העונש המקסימלית שניתן להשית עליהם. בנסיבות אלה לא תועיל גם העברת עושר מה"עשירים" ל"עניים". לעומת זאת, העברה של 1,000 ש"ח מה"עניים" ל"עשירים", כך שאמצעיהם

7 לחלופין, היה אפשר להגדיל את התועלת החברתית על-ידי השגת אותה רמת הרתעה בעלויות אכיפה נמוכות יותר. לשם המחשה, נעביר שוב 1,000 ש"ח מה"עשירים" ל"עניים", נגדיל את הקנס מ-7,500 ש"ח ל-8,750 ש"ח, ונפחית את מאמצי האכיפה כך שהסתברות האכיפה תהא 0.171. שינויים אלה לא ישנו את תוחלת העונש הצפויה ל"עשירים" ול"עניים" (תוחלת העונש הצפויה ל"עשירים" תהא 1,500 ש"ח ($8,750 \times 0.171$), ול"עניים" – 1,200 ש"ח ($7,000 \times 0.171$)), ולפיכך גם רמת ההרתעה שלהם תישמר, אולם רמות הרתעה אלה הושגו במאמצי אכיפה נמוכים יותר, ולכן התועלת החברתית גדלה.

הכספיים של ה"עשירים" וה"עניים" יהיו 13,000 ו-5,000 ש"ח בהתאמה, עשויה להועיל. חלוקת העושר החדשה תאפשר להרתיע את העבריינים הפוטנציאליים ה"עשירים" באופן "מושלם" על־ידי קביעת קנס בגובה 13,000 ש"ח והסתברות ענישה ודאית (לשם הפשטות אני מניח לצורך זה כי עלויות האכיפה זניחות), כך שתוחלת העונש הצפויה לעבריינים אלה (13,000 ש"ח - $13,000 \times 1$) תהא שווה בדיוק לנזק הנגרם מביצוע העברה (13,000 ש"ח). מערכת אכיפת החוק המוצעת לא תרתיע כמובן שום עברייני פוטנציאלי "עני", שכן תוחלת העונש הצפויה לעבריינים אלה (5,000 ש"ח - $5,000 \times 1$) תהא לעולם קטנה מהתועלת המינימלית הצומחת להם מביצוע העברה (12,000 ש"ח). הנה כי כן, חלוקת העושר החדשה בחברה הביאה לידי כך שרמת ההרתעה של ה"עשירים" גדלה מאפס הרתעה להרתעה "מושלמת", בעוד שרמת ההרתעה של ה"עניים" לא השתנתה. מכאן שהתועלת החברתית גדלה, ולכן הגדלת אי־השוויון הכלכלי הייתה רצויה מבחינה חברתית.

בדוגמה פשוטה זו, הגדלת אי־השוויון הכלכלי הייתה רצויה מבחינה חברתית, בין היתר, מכיוון שחלוקת העושר המקורית לא הובילה להרתעה כלל. עם זאת, האפשרות שחלוקה לא־שוויונית של העושר בחברה תקטין את העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית עשויה לחול, כפי שיתברר בתת־פרקים 4ד, 2ה ו-3ה, גם בנסיבות מחמירות פחות.

הקטנת אי־השוויון הכלכלי בחברה עשויה להקטין את העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית מסיבות שונות נוספות, אשר לא יידונו במאמר זה. למשל, ייתכן ש"עניים" נוטים לבצע עבירות יותר מ"עשירים" מכיוון שהתועלת הצומחת להם מביצוע עבירות גבוהה מזו הצומחת ל"עשירים" (למשל, מכיוון שהצרכים שלהם רבים יותר) או מכיוון שהעלות האלטרנטיבית מביצוע העברה הפלילית נמוכה יותר לגביהם (ה"עניים" מפיקים תועלת נמוכה יותר מביצוע פעולות לגיטימיות) או מכיוון שהם "סובלים" פחות מעונשי מאסר (העלות האלטרנטיבית של שהייה במאסר נמוכה יותר לגביהם). אפשרות מעניינת אחרת היא שאי־שוויון כלכלי מגדיל את הרווח מביצוע עבירות פליליות מסוימות, כגון עבירות רכוש. מאמר זה אינו עוסק באפשרויות אלה, והתוצאות הנובעות ממנו אין מקורן בסיבות אלה. ההנחות העומדות בבסיס מאמר זה (כפי שאסביר בפרק ב להלן) הן שהתועלת הצומחת ל"עניים" או ל"עשירים" מביצוע העברה כמו־גם הנזק הנובע מכך אינם תלויים בעושרם של הפרטים השונים.⁸ הנחות אלה מתאימות באופן גס לסוגים שונים של עבירות פליליות, כגון עבירות תנועה (נסיעה במהירות העולה על המותר, עבירות חנייה) או עבירות פנאי שונות (למשל, תקיפה, לכלוך חופים). עם זאת, ניתן

8 השוו, למשל: Mitchell A. Polinsky & Steven Shavell, *The Optimal Use of Fines and Imprisonment*, 24 J. PUB. ECON. 89 (1984) (להלן: פולינסקי ושביל 1984); Mitchell A. Polinsky & Steven Shavell, *A Note on Optimal Fines When Wealth Varies Among Individuals*, 81 AM. ECON. REV. 618 (1991) (להלן: פולינסקי ושביל 1991); Moshe Bar, Niv, & Zvi Safra, *On the Social Desirability of Wealth-Dependent Fine Policies*, 22 INTER. REV. L. & ECON. 53 (2002) (להלן: בר־ניב וספרא).

כמוכּן להרחיב את המסגרת והניתוח המוצעים במאמר זה כך שיהיו רלוונטיים גם לעבירות קונוונציונליות, כגון עבירות רכוש, ויכללו גם את ההבחנות המצוינות לעיל. אחת המוטיווציות לכתיבת מאמר זה היא הספרות הכלכלית העוסקת בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית, שבחנה באופן רחב את הקשרים התיאורטיים והאמפיריים בין הרתעה לבין חלוקת העושר או ההכנסות בחברה.⁹ הן התיאוריה הכלכלית והן הממצאים האמפיריים מרמזים על מתאם חיובי בין רמת הפשיעה לבין אי-שוויון כלכלי בחברה, אם כי הקשר אינו חד-משמעי.¹⁰ עם זאת, מחקרים מעטים בלבד¹¹ בחנו את השאלה הנורמטיבית אם חלוקה-מחדש של העושר בחברה היא רצויה מבחינה חברתית מן ההיבט של אכיפת חוק אופטימלית. חשוב להדגיש כי שאלות אלה אינן זהות. כפי שיתברר במאמר זה, התועלת החברתית המצרפית עשויה לגדול כתוצאה מחלוקה-מחדש של העושר בחברה גם אם רמת ההרתעה הכלכלית לא תשתנה או אף תקטן (כלומר, גם אם רמת הפשיעה לא תשתנה או אף תגדל).¹²

מאמר זה מתבסס על הספרות המשפטית-הכלכלית הקלסית העוסקת בניתוח של התנהגות פלילית ואכיפת חוק אופטימלית, ובעיקר על עבודותיהם של בקר, של פולינסקי ושבל

9 ראו, למשל: Fleisher M. Belton, *The Effect of Income on Delinquency*, 56 AM. ECON. REV. 118 (1966); Isaac Ehrlich, *Participation in Illegitimate Activities: A Theoretical and Empirical Investigation*, 81 J. POL. ECON. 521 (1973); פוזנר, לעיל ה"ש 4, בעמ' 223 Kelly Morgan, *Inequality and Crime*, 82(4) REV. ECON. & STAT. 530 (2000); (להלן: קלי); JUNSEN ZHANG, THE EFFECT OF WELFARE PROGRAMS ON CRIMINAL BEHAVIOR: A THEORETICAL AND EMPIRICAL ANALYSIS ECONOMIC INQUIRY 120 (1997); (להלן: צ'נג); W. Henry Chiu & Paul Madden, *Burglary and Income Inequality*, 69 J. PUB. ECON. 123 (1998).

10 למשל, צ'נג, שם, מצא כי לתוכניות רווחה מסוימות הייתה השפעה משמעותית על עבירות רכוש אך השפעה שולית בלבד על עבירות אלימות. לעומת זאת, קלי, שם, מצא כי לא-שוויון כלכלי יש השפעה זניחה, אם בכלל, על עבירות רכוש אך השפעה משמעותית וברורה על עבירות אלימות, בעוד לעוני ולפעילות משטרתית יש השפעות משמעותיות על עבירות רכוש אך השפעות זניחות על עבירות אלימות.

11 ראו: Jean-Pierre Benoit & Martin J. Osborne, *Crime, Punishment, and Social Expenditure*, 151(2) J. INST. & THEORETICAL ECON. 326 (1995); B. Curtis Eaton & William D. White, *The Distribution of Wealth and the Efficiency of Institutions*, ECON. INQ. 336 (1991); Dominique Demougin & Robert Schwager, *Excess Burden of Criminality and Redistribution*, 20 INT. REV. L. & ECON. 329 (2000) (להלן: דמוג'ין ושווגר); Alberto Cassone & Carla Marchese, *Redistribution and Crime: When Agents have Limited Liability: A Note*, 2(2) REV. L. & ECON. 2 193 (2006). (להלן: קסון ומרקה). מאמרים אלה שונים ממאמר זה בהיבטים רבים.

12 ראו גם: Avraham D. Tabbach, *Does a Rise in Maximal Fines Increase or Decrease the Optimal Level of Deterrence?* REV. L. & ECON. (forthcoming) המדגים מצבים שבהם רמת ההרתעה האופטימלית קטנה בה-בעת שהתועלת החברתית גדלה.

ושל גרופה,¹³ אשר בחנו, בין היתר, את המאפיינים של מערכת אכיפת חוק אופטימלית כאשר עושרם של העבריינים הפוטנציאליים השונים אינו זהה. עם זאת, חוקרים אלה לא בחנו את התועלת החברתית העשויה לצמוח מחלוקה-מחדש של העושר בחברה, שהיא כאמור לבי-ליבו של מאמר זה.

פרק א: המודל של התנהגות פלילית ואכיפת חוק אופטימלית

בפרק זה אציג מודל של התנהגות פלילית ואכיפת חוק אופטימלית שבאמצעותו אבחן לאחרי-מכן את ההשפעה של חלוקת העושר בחברה על העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת החוק. לשם כך אתבסס על מודל קלסי שפותח על-ידי פרופ' פולינסקי ופרופ' שבל. המודל מפשט מודל כללי ומורכב יותר של התנהגות פלילית ואכיפת חוק שהוצע על-ידי פרופ' גרי בקר מאוניברסיטת שיקגו, במאמרו פורץ-הדרך על פשיעה וענישה.¹⁴ ככל מודל, כלכלי או אחר, מדובר בפישוט והפשטה של המציאות, אולם יתרונם של מודלים אלה נעוץ, כידוע, באפשרות למקד את תשומת-הלב למשתנים הרלוונטיים ולהבנת השפעתם, לרבות יחסי-הגומלין ביניהם בסוגיה הנידונה. באמצעות תיאור המודל וניתוחו נתודע גם לניתוח הכלכלי של התנהגות פלילית ואכיפת חוק אופטימלית ולכמה מהתוצאות הבסיסיות הנובעות ממנו.

המודל של פשיעה ואכיפת חוק מתאר את המציאות באופן הבא: פרטים רציונליים וא-מוסריים בחברה, המיועצים משיקולים של עלות-תועלת, שוקלים אם לבצע עברה כלשהי – למשל, אם לחנות במקום אסור, אם לנסוע במהירות העולה על המותר, אם לאיים על אדם אחר או להכותו, אם לזהם את הסביבה וכיוצא באלה. ביצוע העברה צפוי לגרום נזק חברתי, שיסומן באות h (מלשון harm). מקובל להניח, לשם הפשטות, כי הנזק החברתי הנגרם כתוצאה מביצוע העברה הוא קבוע, ואינו תלוי במיהותו של מבצע העברה.¹⁵ הפרטים המבצעים את העברה צפויים להפיק תועלת מביצוע העברה, שתסומן באות b (מלשון benefit). תועלת זו משתנה בין הפרטים השונים. חלק מהפרטים עשויים לא להפיק שום תועלת מביצוע העברה (ולפיכך, בוודאי, לא יבצעו אותה). לעומת זאת, פרטים מסוימים צפויים להפיק תועלת מעטה מביצוע העברה, ואחרים צפויים להפיק תועלת מרובה. כך, למשל, אדם הממהר להוביל פצוע לחדר-מיון או אדם הממהר לפגישה חשובה (למשל, ראיון-עבודה) עשויים להפיק תועלת מרובה מנסיעה במהירות העולה על

13 ראו בקר, לעיל ה"ש 3; פולינסקי ושבל 1984, לעיל ה"ש 8, בעמ' 89-99; פולינסקי ושבל 1991, לעיל ה"ש 8, בעמ' 618-621; Nuno Garoupa, *Optimal Magnitude and* 621-618; *Probability of Fines*, 45 EURO. ECON. REV. 1765 (2001) (להלן: גרופה 2001).

14 לעיל ה"ש 3.

15 אפשר כמובן להניח גם כי הנזק החברתי מביצוע העברה הוא משתנה אקראי. ראו, למשל, גרופה 1997, לעיל ה"ש 4.

המותר. לעומת זאת, אדם הנוסע במהירות העולה על המותר רק כדי להגיע הביתה כמה דקות מוקדם יותר צפוי להפיק תועלת מעטה בלבד. באופן דומה, מי שמוזהם את הסביבה לשם ייצור מוצרים שונים עשוי להפיק רווח משמעותי ממצעהו בהשוואה לאדם המזהם את הסביבה סתם כך.

מבחינה פורמלית ניתן לתאר אפשרויות אלה באופן הבא: אניח כי התועלת מביצוע העברה מתפלגת בין הפרטים השונים בהתאם לפונקציית צפיפות כלשהי $g(b)$ בתחום שבין 0 ל- \bar{b} , כאשר 0 ו- \bar{b} מסמלים, בהתאמה, את התועלת המינימלית ואת התועלת המקסימלית שהפרטים צפויים להפיק מביצוע העברה. יצוין כי הפרמטר b מציין את התועלת נטו של הפרטים מביצוע העברה, כלומר, את התועלת בניכוי העלויות השונות הנגרמות להם מביצוע העברה, אך למעט העלויות הכרוכות בענישה.¹⁶

לשם הפשטות אניח בתחילה כי התועלת מביצוע העברה לפרטים השונים מתפלגת באופן אחיד בטווח שבין 0 ל- \bar{b} . חשיבותה של הנחה זו תובהר בתת-פרק 3 להלן. עוד אניח כי התועלת מביצוע העברה אינה תלויה בעושרו של מבצע העברה או באופן חלוקת העושר בחברה. משמעותה של הנחה זו היא, למשל, שהתועלת הצומחת מנסיעה במהירות העולה על המותר על-מנת להוביל חולה או פצוע לחדר-המיון – או, להבדיל, כדי להגיע מוקדם יותר הביתה – אינה תלויה בשאלה אם העבריין "עשיר" או "עני". במילים אחרות, אניח כי התועלת מביצוע העברה מתפלגת באופן זהה בין "עשירים" ל"עניים". הנחה זו אינה יפה כאמור לכל מגוון העברות הפליליות, אך היא מאפיינת לפחות חלק מן העברות, ובכל אופן היא עשויה לשמש נקודת התחלה מועילה לדיון.

כאמור, הפרטים צפויים להפיק תועלת מביצוע העברה. על-פי-רוב מקובל להניח כי תועלתם של העבריינים מביצוע העברה מובאת בחשבון בחישוב התועלת החברתית המצרפית. הנחה זו אינה נקייה מספקות. כך, למשל, יש הטוענים כי אין להביא בחשבון את תועלתם של התוקף ממעשה התקיפה, של האנס ממעשה האונס או של הגנב ממעשה הגנבה בעת חישוב התועלת החברתית המצרפית. מאידך גיסא, יש הסבורים כי תועלתם של אלה אשר נוסעים במהירות העולה על המותר, חונים במקום אסור או מזהמים את הסביבה צריכה בהחלט להיכלל במסגרת החישובים התועלתניים.¹⁷ עם זאת, מכיוון שהנחה זו אינה

16 אפשר כמובן לכלול במסגרת העלויות הנגרמות לעבריינים המבצעים את העברה גם את העלויות הכרוכות בהרגשה רעה (ייסורי-מצפון או מוסר-כליות). כמו-כן יש לציין כי ההנחה המקובלת בספרות שלפיה התועלת המינימלית מביצוע העברה היא אפס אינה מובנת מאליה. ניתן, למשל, להניח כי בעברות מסוימות כל הפרטים מפיקים תועלת חיובית – ואולי אף משמעותית – מביצוע העברה. לחלופין, כאמור, אפשר לסבור גם כי פרטים מסוימים, במיוחד אלה שעצם ביצוע העברה גורם להם לתחושה מצפונית או מוסרית רעה, מפיקים תועלת שלילית מביצוע העברה. אדון באפשרות הראשונה ובהשפעתה על המסקנות הנובעות מהמאמר בתת-פרק 2 להלן.

17 כותבים רבים התייחסו לשאלה זו. דיון מעניין בה אפשר למצוא אצל: Jeff L. Lewin & William N. Trumbull, *The Social Value of Crime?* 10 INT'L REV. L. & ECON. 271 (1990); Fred S. McChesney, *Boxed In: Economists and Benefits from Crime*, 13 INT'L REV. L. & ECON. 225 (1993); Jeff L. Lewin & William N. Trumbull, *Neither Boxed*

משפיעה באופן איכותי על התוצאות הנובעות ממאמר זה, אאמץ אותה בשלב זה ללא עוררין, ואדגים את נפקותה במסגרת תת-פרק ה1 להלן.

נוסף על כך, על-פי-רוב מקובל להניח כי פרטים מסוימים צפויים להפיק תועלת מביצוע העברה העולה על הנוק החברתי הנגרם. מבחינה פורמלית הנחה זו שקולה לכך ש- $\bar{b} > h$, ומשמעותה היא שעברות מסוימות הנעשות על-ידי פרטים מסוימים הן מועילות מבחינה חברתית, במובן זה שביצוען מגדיל את התועלת החברתית המצרפית. עברות אלה מכונות בספרות עברות "יעילות". דוגמה קלסית לעברה יעילה היא אדם הנוסע במהירות העולה על המותר כדי להוביל אישה הכורעת ללדת לחדר-יולדות או אדם אובד ביער הפורץ לביתו נעול וריק מאדם כדי להשיג מזון או למצוא מסתור.¹⁸ גם הנחה זו אינה נקייה מספקות. יש הטוענים כי בעברות מסוימות - כגון תקיפה, אונס או רצח - הנוק מביצוע העברה לעולם יעלה על התועלת שיפיק מי מהעבריינים הפוטנציאליים.¹⁹ יש גם לשים לב שאם תועלתם של העבריינים מביצוע עברה אינה מובאת כלל בחשבון במסגרת התועלת החברתית המצרפית, אזי מבחינה חברתית ברור שעברות לעולם אינן יעילות, כלומר, לעולם הנוק החברתי מביצוען גדול מן התועלת החברתית. לעומת זאת, גם אם התועלת הצומחת לעבריינים מביצוע העברה מובאת בחשבון בחישוב התועלת החברתית, עדיין אפשר שביצוע עברות לעולם לא יהיה יעיל מבחינה חברתית. מצב זה יתרחש, כמובן, אם התועלת המקסימלית הנובעת לפרטים מביצוע העברה קטנה מהנוק החברתי, דהיינו, אם $h > \bar{b}$ (ובאופן כללי יותר, אם התועלת החברתית המיוחסת לביצוע העברה קטנה לעולם מן הנוק החברתי). בכל אופן, כפי שאדגים בתת-פרק ה1 להלן, ההנחה כי עברות מסוימות הן יעילות מבחינה חברתית אינה משפיעה על התוצאות הנובעות ממאמר זה, ובשלב זה אאמץ גם אותה.

אם פרט מבצע את המעשה האסור, אזי צפוי בהסתברות כלשהי שהוא ייתפס, יעמוד לדין, יורשע וייענש. במאמר זה אתייחס לעונש מסוג קנס בלבד, שיסומן באות f (מלשון fine). בפרק הסיכום אגע בקצרה בלבד במצבים שבהם העונש המושג על עבריינים כולל קנס ומאסר, אך אין ספק שניתוח מצבים אלה חשוב ורצוי ביותר.

חומרת העונש והסתברות הטלתו הן שני המשתנים המרכזיים הנתונים בשליטתו של המתכנן החברתי בניתוח הכלכלי של התנהגות פלילית ואכיפת חוק אופטימלית. אתייחס לאפשרויות השונות בנוגע למרחב התמרון של המתכנן החברתי להתאים את העונש ואת הסתברות הטלתו על העבריינים הפוטנציאליים השונים. אפשרות אחת היא שהעונש הפורמלי המוטל על הפרטים (כלומר, הקנס בספרים) והעונש האפקטיבי (כלומר, העונש שהעבריינים נושאים בו בפועל) הם אחידים ויחידים, ואינם תלויים בעושרם של הפרטים. אפשרות זו משמעה שהעונש הפורמלי - כמו-גם זה האפקטיבי - מוגבל לעושרם של

In Nor Circular: A Reply to Professor McChesney, 13 INT'L REV. L. & ECON. 233 (1993).

18 ראו, למשל, פוזנר, לעיל ה"ש 4, בעמ' 224.

19 אכן, הנחה זו עמדה למעשה בבסיס ניתוחו של בקר. ראו בקר, לעיל ה"ש 3, בעמ' 172-174, 193-191.

ה"עניים". אפשרות אחרת היא שהקנס הפורמלי המוטל על עבריינים אינו תלוי בעושרם, אך הקנס האפקטיבי שהעבריינים נושאים בו תלוי בעושרם, שהרי אין אדם יכול לשלם מה שאין לו. מטעם זה אפשר להניח כי בעוד העונש הפורמלי המוטל על העבריינים הוא אחד ויחיד, ואינו תלוי כאמור בעושרם, בפועל עבריינים שאין ברשותם האמצעים הכספיים לתשלום הקנס הפורמלי במלואו משלמים את כל מה שיש להם, דהיינו, את כל עושרם (אפשר כמובן להניח כי תשלום כל העושר מוגבל לרמה המותרת ברשות הפרטים אמצעי מחיה מינימליים המאפשרים חיים בכבוד). מצב דברים זה שקול למצב שבו העונש הפורמלי משתנה אף הוא בין העבריינים השונים. בהמשך הדיון אאמץ פרשנות זו.

באופן כללי, עושרם של הפרטים בחברה נגזר מהעושר החברתי ומאופן חלוקתו בין הפרטים השונים. אילו התחלק העושר החברתי באופן שווה בין כל הפרטים, אזי עושרו של כל פרט ופרט – ולפיכך גם הקנס המקסימלי שהיה אפשר להטיל על הפרטים, יסומן ככלל ב- f_{\max} – היה זהה. נסמן עושר זה ב- \bar{w} (מלשון wealth). בפועל, כמובן, העושר החברתי אינו מתחלק באופן שווה. לשם הפשטות אניח כי האוכלוסייה בכללותה, שמספרה ינורמל ל-1, נחלקת לשתי קבוצות שוות-גודל אשר ייקראו "עשירים" ו"עניים" ויסומנו באותיות R ו-P (מלשון Rich ו-Poor), בהתאמה.²⁰ אניח כי לכל פרט המשתייך לקבוצת ה"עניים", כלומר לכל "עני", יש עושר בגובה $w_p (\geq 0)$, ואילו לכל פרט המשתייך לקבוצת ה"עשירים", כלומר לכל "עשיר", יש עושר בגובה $w_r (> 0)$. באופן טבעי אפשר להניח כי עושרו של ה"עשיר" אינו נופל מעושרו של ה"עני", דהיינו, $w_p \leq w_r$. כמו-כן אניח כי העושר החברתי הוא קבוע, כלומר שאין הוא תלוי בחלוקת העושר בחברה, ולפיכך מתקיים גם הקשר $w_p + w_r = 2\bar{w}$.

מכיוון שמאמר זה בוחן את שאלת ההשפעה של חלוקת העושר בחברה על העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית, אניח כי באפשרותו של המתכנן החברתי לחלק מחדש את העושר בחברה כראות עיניו. הוא יכול לעשות זאת על-ידי העברת משאבים (כלומר, עושר) מה"עשירים" ל"עניים" או דווקא מה"עניים" ל"עשירים", אם הוא חפץ בכך. אם העברת משאבים תסומן באות x, אזי מטעמים מובנים גודלו של x מוגבל כך ש- $0 < x < \frac{w_r - w_p}{2}$.

לשם הפשטות אניח כי חלוקה-מחדש של העושר בחברה אינה כרוכה בעלויות אדמיניסטרטיביות או בעלויות אחרות, למעט אלה המשפיעות על ההתנהגות הפלילית ואכיפת החוק האופטימלית.²¹ הנחה זו מאפשרת ליתן פירוש אחר לתפקידו של המתכנן החברתי. במקום להניח כי המתכנן החברתי עוסק בהעברת עושר מ"עשירים" ל"עניים" או מ"עניים" ל"עשירים" בהינתן רמת אי-שוויון כלשהי בחברה, אפשר לחשוב עליו

20 באופן כללי, התוצאות המרכזיות הנובעות ממאמר זה נכונות גם אם נניח שהעושר החברתי מתחלק ליותר משתי רמות, ואפילו אם נניח שהוא מתחלק על-פי פונקציית צפיפות רציפה.

21 במציאות יש כמובן עלויות הכרוכות בהעברת עושר, אשר יביאו לידי כך שלא יהיה כדאי להעביר עושר מה"עשירים" ל"עניים" או להפך ברמות המובאות במאמר זה. ראו גם דיון קצר בנקודה זו בפרק הסיכום.

כמי שקובע במישרין את רמות העושר של ה"עשירים" וה"עניים" בחברה, בכפוף לכך שאמצעיהם הכספיים של ה"עשירים" לא ייפלו מאמצעיהם הכספיים של ה"עניים". נוסף על כך, כדי להתמקד בעניינים הקשורים להשפעתה של חלוקת העושר בחברה על העלויות החברתיות של התנהגות פלילית ואכיפת חוק אופטימלית, ולא בעניינים אחרים הקשורים לחלוקה־מחדש של העושר, אניח כי הפרטים השונים יש פונקציית תועלת ליניארית מכסף זהה. כלומר, אניח כי הפרטים אדישים לסיכון. כידוע, משמעותה של הנחה זו בספרות המשפטית־הכלכלית היא שהפרטים מתיימרים למקסם את תוחלת הרווח שלהם מביצוע העברה, ואינם מושפעים כלל מאי־הוודאות הכרוכה בביצוע המעשה האסור. כמו־כן אניח כי פונקציית התועלת החברתית אינה מתאפיינת בשנאת אי־שוויון.

אכיפת החוק תמלא תפקיד מרכזי בדיון. בתחילה אניח כי אכיפת החוק שוויונית או כללית, במובן זה שהסתברות הענישה, שתסומן באות p (מלשון probability), זהה לכולם. הנחה זו עשויה להיות מוצדקת, למשל, אם מסיבות טכנולוגיות, פוליטיות או אחרות אי־אפשר להפלות במאמצי האכיפה. ההנחה החלופית, שלפיה טכנולוגיית האכיפה היא מפלה או ספציפית, במובן זה שהסתברות הענישה (והעלויות הכרוכות בה) אפשר שתהיה בהתאם לעושרם של העבריינים הפוטנציאליים, תידון בפרק ד להלן. בכל מקרה, אניח כי עלויות האכיפה, שהן כמובן פונקציה של הסתברות הענישה ויסומנו לפיכך ב־ $c(p)$ (מלשון cost), אינן תלויות בחלוקת העושר בחברה או בעושרם של הפרטים, וכי הן מתאפיינות, כמקובל, בתפוקה שולית פוחתת או קבועה. במילים אחרות, אניח כי עלות האכיפה גדלה ככל שהסתברות הענישה גבוהה יותר, וכי היא גדלה בערכים הולכים וגדלים או בערכים קבועים.

התועלת החברתית המצרפית (או העלות החברתית הכרוכה בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית) בנויה מהמרכיבים הבאים: (1) התועלת שהעבריינים מפיקים מביצוע העברה, (2) בניכוי הנוק החברתי שנגרם מביצוע העברה, (3) בניכוי העונש שהפרטים נושאים בו, (4) בתוספת התועלת של הענישה או בניכוי עלותה הציבורית, (5) ובניכוי עלויות האכיפה. שימו לב: במקרה שהעונש המוטל על הפרטים הוא קנס, למדינה יש תועלת ציבורית מענישת עבריינים (גביית קנסות), וההנחה המקובלת בספרות היא שתועלת זו (4) שווה לעלות שהעברייין נושא בה (3), ולפיכך העלות החברתית של עונש מסוג קנס היא אפס. במילים אחרות, קנסות נחשבים כתשלומי העברה מהעברייין למדינה (ומהמדינה לשאר הפרטים) שאין להם עלות חברתית.²²

התועלת החברתית תלויה כמובן ברמת ההרתעה. לפי התפיסה הכלכלית, פרטים "עשירים" או "עניים" יבצעו את המעשה האסור אם ורק אם התועלת שהם יפיקו מכך עולה על תוחלת העונש הצפויה להם, כלומר, בענייננו, אם ורק אם:

$$1. \quad b > p_i f_i \quad i = P, R$$

לפיכך התועלת החברתית בהינתן חלוקה לא־שוויונית כלשהי של העושר החברתי תהיה:

22 בפועל, כמובן, יש עלות ציבורית גם לגביית קנסות, כך שהקנסות המדינה הצומחות מקנסות נמוכות מהעלויות לעבריינים. אולם נהוג בספרות להתעלם מעלויות אלה.

$$SW = \frac{1}{2} \int_{b_p, c}^{\bar{b}} (b-h)g(b)db + \frac{1}{2} \int_{b_r, c}^{\bar{b}} (b-h)g(b)db - \frac{1}{2}c(p_p) - \frac{1}{2}c(p_r) \quad 2.$$

או, מכיוון שהתועלת מתפלגת באופן אחיד:

$$SW = \frac{1}{2} \left[\frac{\bar{b} - p_p f_p}{\bar{b}} \right] \left[\frac{\bar{b} + p_p f_p}{2} - h \right] + \frac{1}{2} \left[\frac{\bar{b} - p_r f_r}{\bar{b}} \right] \left[\frac{\bar{b} + p_r f_r}{2} - h \right] - \frac{1}{2}c(p_p) - \frac{1}{2}c(p_r) \quad 3.$$

↑ עבריינים "עניים"
↑ נוק חברתי ממוצע נטו
↑ עבריינים "עשירים"
↑ נוק חברתי ממוצע נטו
↙ ↘ עלויות אכיפה

על-פי-רוב, הניתוח הכלכלי עוסק באפיון של מערכת אכיפת החוק האופטימלית, כלומר בתיאור של העונש האופטימלי, הסתברות הענישה האופטימלית (או מאמצי האכיפה האופטימליים) ורמת ההרתעה האופטימלית. במאמר זה השאלה המעניינת היא מהי חלוקת העושר האופטימלית בחברה, כלומר, מהי חלוקת העושר בחברה אשר תמקסם את התועלת החברתית הכרוכה בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית, או בניסוח שקול – מהי חלוקת העושר בחברה אשר תמזער את העלויות החברתיות הכרוכות בפשיעה ובאכיפת חוק אופטימלית. אבחן שאלה זו בשני שלבים: בשלב הראשון אאפיין את מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקה לא-שוויונית כלשהי של העושר בחברה; ובשלב השני אבחן אם חלוקה-מחדש של העושר בחברה תוך שינוי אפשרי במערכת אכיפת החוק, אם נדרש, תגדיל את התועלת החברתית. אם התשובה לכך תהיה חיובית, אזי החלוקה-מחדש של העושר בחברה תוכרוז כיעילה או כרצויה מבחינה חברתית.

פרק ב: ענישה ואכיפה אחידות

בפרק זה אתמקד בסיטואציה הפשוטה יחסית שבה הענישה והאכיפה אחידות. במילים אחרות, אעסוק במצבים שבהם – מסיבות טכנולוגיות, פוליטיות ו/או אחרות – אי-אפשר להפלות בין ה"עשירים" ל"עניים" בענישה ובאכיפה, קרי, כולם כאחד צריכים לראות לנגד עיניהם תוחלת עונש זהה. אפשרות זו עשויה לתאר קשת רחבה של מצבים. למשל, בעברות תנועה הסתברות הענישה אחידה על-פי-רוב ל"עניים" ול"עשירים" (ככל הנראה מסיבות טכנולוגיות), וגם חומרת העונש בפועל אינה שונה בין "עשירים" ל"עניים". מכל מקום, בין אם הסיטואציה של ענישה ואכיפה אחידות משקפת את העולם האמיתי ובין אם לאו, היא מאפשרת דיון במאפייניה של מערכת אכיפת החוק האופטימלית ובפוטנציאל הטמון בחלוקה שוויונית של העושר בחברה.

הבעיה החברתית שהמתכנן החברתי ניצב בפניה, אם כן, היא בחירת רמות העושר של ה"עשירים" וה"עניים" ובחירת הסתברות האכיפה וחומרת העונש (גובה הקנס) הממקסמות

את התועלת החברתית.²³

כאמור לעיל, אפתור בעיה זו בשני שלבים: ראשית, אאפיין את מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקת עושר לא-שוויונית כלשהי; שנית, אבחן אם חלוקה-מחדש של העושר בחברה עשויה להביא לידי הגדלת התועלת החברתית. בסוף אאפיין גם את מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקת עושר אופטימלית בחברה.

1. מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקה לא-שוויונית כלשהי של העושר בחברה

הבעיה החברתית שהמתכנן החברתי ניצב בפניה כאשר הענישה והאכיפה זהות ל"עשירים" ול"עניים" אינה שונה באופן מהותי מן הבעיה שהוא היה ניצב בפניה אילו התחלק העושר החברתי באופן שוויוני כך שהפרטים השונים לא היו נבדלים זה מזה בעושרם. ההבדל היחיד נעוץ בכך שהקנס המקסימלי האפשרי שונה בשני המקרים: במקרה הראשון הקנס מוגבל לעושרם של ה"עניים", ואילו במקרה האחרון הוא מוגבל למעשה ל"עושר" הממוצע בחברה. הבעיה החברתית של קביעת הסתברות הענישה ותומרת העונש האופטימליות לקבוצת עבריינים פוטנציאליים אשר זהים בעושרם היא הבעיה הקלסית שנבחנה בספרות המשפטית הכלכלית העוסקת באכיפת חוק אופטימלית.²⁴ לפיכך מאפייניה של מערכת אכיפת החוק האופטימלית שיתוארו ויוסברו להלן משקפים גם את התוצאות והתובנות היסודיות הנובעות מהניתוח הכלכלי של התנהגות פלילית ואכיפת חוק אופטימלית. מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצבים שבהם אי-אפשר להפלות בין "עשירים" ל"עניים" מתאפיינת במשפט הבא.

משפט 1: (1) העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי, כלומר, הקנס האופטימלי שווה לעושרם של הפרטים ה"עניים" - $f^* = f_{\max} = w_p$ (2) הסתברות הענישה האופטימלית, בהנחה שהיא חיובית, נקבעת כך שתוחלת העונש תהא נמוכה מהנזק החברתי הנגרם מביצוע העבירה, דהיינו, $p^* f_{\max} < h$. במילים אחרות, רמת ההרתעה האופטימלית מתאפיינת בהרתעת-חסר, כלומר, בכך שעבריינים מסוימים מבצעים את העבירה אף שהתועלת שהם מפיקים מביצועה נמוכה מהנזק החברתי הנגרם. להלן אוכיח טענות אלה ואסבירן כסדרן.

(א) העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי

23 מבחינה פורמלית הבעיה החברתית היא למקסם את התועלת החברתית הנתונה על-ידי

$$f^* \leq w_p, \quad SW = \int_{pf}^{\bar{b}} (b-h)g(b)db - c(p)$$

24 ראו, למשל, פולינסקי ושביל 1999, לעיל ה"ש 4; פולינסקי ושביל 2000, לעיל ה"ש 4; פולינסקי ושביל 2007, לעיל ה"ש 4; גרופה 1997, לעיל ה"ש 4.

25 כוכבית תסמן ככלל ערכים אופטימליים.

ראשית, אתמקד בהוכחת הטענה כי העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי – טענה והוכחה שיש לייחסן לבקר במאמרו המפורסם על ענישה ופשיעה.²⁶ ההוכחה היא על-דרך השלילה. אניח כי לא כך הדבר, ואראה כי הנחה זו מובילה בהכרח לסתירה. נניח, אם כן, כי העונש האופטימלי אינו העונש המקסימלי, וכי הסתברות הענישה חיובית. כמוסבר לעיל, רמת ההרתעה של עבריינים פוטנציאליים שאדישים לסיכון נקבעת על-פי תוחלת העונש, כלומר, המכפלה של גובה הקנס בהסתברות הטלתו. אם נגדיל את הקנס ונקטין את הסתברות הטלתו באופן פרופורציונלי, כך שתוחלת העונש תישאר קבועה, רמת ההרתעה לא תשתנה. אולם מכיוון שהסתברות הענישה פחתה, עלויות האכיפה פחתו אף הן. הנה כי כן, אותה רמת הרתעה מושגת עתה תוך חיסכון במשאבים (עלויות אכיפה), ולכן התועלת החברתית גדלה. לפיכך מערכת אכיפת חוק המתאפיינת בעונש שאינו מקסימלי (ובהסתברות ענישה חיובית) אינה אופטימלית.²⁷ מכאן שהעונש האופטימלי הוא בהכרח העונש המקסימלי.²⁸

דוגמה מספרית עשויה להמחיש את הדברים. נניח כי אמצעיהם הכספיים של ה"עשירים" נאמדים ב-12,000 ש"ח, ושל ה"עניים" – ב-6,000 ש"ח. נניח גם כי הקנס הוא 2,000 ש"ח והסתברות הטלתו היא 0.75, כך שתוחלת העונש הצפויה היא 1,500 ש"ח (2,000×0.75). הייתכן שהסתברות הענישה וחומרת העונש האמורות משקפות מערכת אכיפת חוק אופטימלית? התשובה היא שלילית, שכן ניתן להגדיל את הקנס ל-4,000 ש"ח (פי שניים) ולהקטין את הסתברות הענישה באופן פרופורציונלי ל-0.375 (פי חצי), כך שתוחלת העונש תהא עדיין 1,500 ש"ח (4,000×0.375), ולכן רמת ההרתעה לא תשתנה. עם זאת, מכיוון שהסתברות הענישה פחתה מ-0.75 ל-0.375, עלויות האכיפה קטנו אף הן, והתועלת החברתית גדלה בהכרח. אכן, אם הקנס יוגדל לערך המקסימלי

26 ראו בקר, לעיל ה"ש 3, בעמ' 183–184.

27 מבחינה פורמלית ההסבר הוא כדלקמן: נניח כי $f^* < f_{\max}$ ו- $p^* > 0$. תוחלת העונש נקבעת על-ידי $f^* p^*$. נגדיל עתה את f ל- f^1 ונקטין את p ל- p^1 , כך ש- $p^1 f^1 = p^* f^*$. נתבונן על פונקציית התועלת החברתית:

$$SW = \int_{p^1 f^1}^{\bar{b}} (b - h)g(b)db - c(p^1)$$

רמת ההרתעה, הנקבעת על-פי $p^1 f^1$, והנוק החברתי כתוצאה מכך לא השתנו (הביטוי הראשון). עם זאת, עלויות האכיפה קטנו (הביטוי השני). מכאן שהתועלת החברתית גדלה. לכן $f^* < f_{\max}$ ו- $p^* < 0$ אינם אופטימליים.

28 אפשרות נוספת היא שהסתברות הענישה האופטימלית היא אפס. במקרה כזה העונש האופטימלי אינו מוגדר באופן יחיד, דהיינו, כל רמת ענישה היא למעשה אופטימלית (אבל תוחלת העונש היא אפס). אפשרות זו עלולה להתרחש כאשר עלויות האכיפה גבוהות ביותר בעוד הנוק החברתי נטו הנגרם כתוצאה מביצוע העברה הוא נמוך יחסית. במקרה כזה, כאמור, עדיף מבחינה חברתית לא לאכוף כלל את החוק. על-פי-רוב, ניתוחים כלכליים של התנהגות פלילית ואכיפת חוק אופטימלית מתעלמים מאפשרות זו, מכיוון שהיא אינה "מעניינת".

האפשרי – דהיינו, ל-6,000 ש"ח (פי שלושה) – והסתברות הענישה תופחת בהתאם ל-0.25 (פי שליש), אזי תוחלת העונש ורמת ההרתעה יישמרו, תוך חיסכון משמעותי יותר בעלויות האכיפה. המסקנה המתבקשת, אם כן, היא שהעונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי האפשרי, כלומר, העונש האופטימלי שווה לעושרם של ה"עניים".

לכאורה אפשר לחשוב כי האופטימליות של העונש המקסימלי נעוצה בהנחה שאין לקנס עלות חברתית כלל (או אולי שעולותו החברתית נמוכה יחסית לעלות החברתית הכרוכה בהגדלת הסתברות הענישה), וכי אילו דובר בעונש שעולותו החברתית משמעותית, כגון עונש מאסר, התוצאה הייתה שונה. אולם, כפי שניכר מן ההוכחה למעלה, האופטימליות של העונש המקסימלי אינה מותנית בכך שלענישה אין עלות חברתית. למעשה, ההוכחה תקפה גם אם העלות החברתית הכרוכה בענישה היא פונקציה של תוחלת העונש בלבד, ולפיכך תוצאה זו צפויה לחול גם על עונש מסוג מאסר.²⁹

התוצאה שלפיה העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי, בין שמדובר בקנס או מאסר, מעוררת קשיים רבים. שני הקשיים העיקריים נעוצים בכך שתוצאה קיצונית זו עומדת בסתירה לשכל הישר של רובנו, עד כדי כך שהיא נשמעת לא-הגיונית בעליל. נוסף על כך, תוצאה זו – אף שהיא עולה בקנה אחד עם מערכות אכיפת חוק שהיו נהוגות במדינות אנגלו-סקסיות במאות השמונה-עשרה והתשע-עשרה, ואולי אף עם אלה הנהוגות כיום במדינות מתפתחות³⁰ – אינה מאפיינת מערכות אכיפת חוק נוכחיות בעולם המערבי. כתוצאה מכך התפתחה ספרות משפטית-כלכלית ענפה ששמה לה למטרה ליישב את הפער האמור בין התיאוריה לשכל הישר ולמציאות, כלומר, ספרות שמטרתה להסביר מדוע העונש האופטימלי, בניגוד להגיונו של בקר, אינו העונש המקסימלי. יצוין כי בקר עצמו הציע לכך כמה הסברים, וברוב ניתוחו הניח שהעונש אינו מקסימלי. כך, למשל, בקר מציין כי ייתכן שהסתברות הענישה תלויה במישרין בחומרת העונש, באופן כזה שאם העונש חמור מדי, שופטים (וחבר-מושבעים) נוטים לזכות נאשמים יותר מדי (למשל, דורשים רמת הרשעה גבוהה יותר). אם כך הדבר, עונשים מקסימליים עשויים בהחלט לא

להיות אופטימליים.³¹ מלומדים רבים אחרים הציעו הסברים נוספים הנעוצים בצורך לשמור

29 הטעם לכך נעוץ בעובדה שהגדלת תקופת המאסר והפחתת פרופורציונליות בהסתברות הטלתו, תוך שמירה על תוחלת העונש, אינה משנה את העלות החברתית של המאסר. אכן, התוצאה שלפיה העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי תקפה גם כאשר העונש הוא מסוג מאסר, ובלבד שהפרטים אדישים לסיכון (או שונאי סיכון). ההנחה המובלעת היא שהעלות הציבורית הכרוכה בענישה מסוג מאסר היא פונקציה של תוחלת העונש בלבד. לפיכך העלות הציבורית של עונש מאסר של 10 שנים בהסתברות של 50% עולה למדינה בדיוק כמו הטלת עונש מאסר של 20 שנה בהסתברות של 25% בלבד. ראו, למשל, בקר, לעיל ה"ש 3, בעמ' 183-184. כותבים שונים אינם מדייקים בנקודה זו. ראו, למשל: ROBERT COOTER & THOMAS ULEN, Law and Economics 448-449 (Mass Reading: Addison-Wesley, 2nd ed. 1997). קוטר ואולן מניחים, בטעות לדעת, כי עלות המאסר תלויה באורך המאסר, ולא בתוחלת העונש.

30 כפי שמציין בקר, לעיל ה"ש 3, בעמ' 184.

31 ראו שם. מלומדים אחרים פיתחו נקודה זו. ראו, למשל: Neal Kumar Kaytal, *Deterrence's*

על הרתעה שולית,³² בנטייה לסיכון של עבריינים ושל האוכלוסייה בכללותה,³³ במאמצים ובאמצעים שעבריינים נוקטים על-מנת להתחמק מענישה³⁴ ועוד כהנה וכהנה.³⁵ במאמר זה לא אעסוק בהסברים השונים השוללים את האופטימליות של עונשים מקסימליים. עם זאת, אציין כי התוצאה שאליה הגעתי, שלפיה העונש האופטימלי נופל מעושרם של ה"עשירים", עלולה להיחשב בטעות כסייג נוסף לתוצאתו של בקר שלפיה העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי. אך סייג זה אינו "אמיתי", במובן זה שכל-כולו נעוץ באילוץ המפורש שהטלתי על גובה הקנס המקסימלי, כלומר, מהדרישה שהקנס המקסימלי יוגבל לעושרם של ה"עניים", ולפיכך יהא נמוך בהכרח מעושרם של ה"עשירים". בפרק הבא, שבו אדון בענישה מפלה ובאכיפה אחידה, אציג הסבר "אמיתי" לכך שהעונש האופטימלי אינו בהכרח העונש המקסימלי, לפחות ככל שהדברים נוגעים בחלק מן האוכלוסייה.

(ב) רמת ההרתעה האופטימלית מתאפיינת בהרתעת-חסר

אעבור כעת לתוצאה השנייה, שלפיה מערכת אכיפת החוק האופטימלית מתאפיינת בהרתעת-חסר. לשם הבנת תוצאה זו, שאף אותה יש לייחס ככלל לבקר,³⁶ אתעכב קמעא

Difficulty, 95 MICH. L. REV. 2385 (1997) (להלן: קייטל).

32 George J. Stigler, *The Optimum Enforcement of Laws*, 78 J. POL. ECON. 526 (1970). בתמצית, הטענה היא כי אם עבריינים פוטנציאליים יכולים לבחור ממגוון רחב של עבירות, העונש האופטימלי אינו העונש המקסימלי אלא על העבירות החמורות ביותר, וזאת על-מנת לא ליתן לעבריינים פוטנציאליים תמריץ לעבור את העבירות החמורות יותר. ראו גם קייטל, לעיל ה"ש 31; שבל, לעיל ה"ש 4, בעמ' 518-519; פולינסקי ושבל 2007, לעיל ה"ש 4, בעמ' 432-434. תקפותה של טענה זו מותנית בכך שהסתברות הענישה אינה נקבעת באופן עצמאי ובלתי-תלוי לכל עברה ועברה.

33 Mitchell A. Polinsky & Steven Shavell, *The Optimal Tradeoff between the Probability and Magnitude of Fines*, 69 AM. ECON. REV. 880 (1979). תמצית הטענה היא שאם עבריינים פוטנציאליים שונאים סיכון ביחס לקנס, העונש האופטימלי אינו העונש המקסימלי בהכרח, שכן יש להביא בחשבון גם את עלויות הנשיאה בסיכון של עבריינים. ראו גם פולינסקי ושבל 1999, לעיל ה"ש 4; פולינסקי ושבל 2007, לעיל ה"ש 4, בעמ' 417-419.

34 Arun S. Malik, *Avoidance, Screening and Optimum Enforcement*, 21(3) RAND J. ECON. 341 (1990). בתמצית, הטענה היא שאם עבריינים נוקטים אמצעים ומאמצים להימנע מענישה, העלות החברתית של העונש עולה בערכים הולכים וגדלים ככל שרמת העונש עולה, ולכן עונש מקסימלי אינו בהכרח אופטימלי. אך ראו: Avraham D. Tabbach, *The Social Desirability of Punishment Avoidance* (Forthcoming 2010 J. L. ECON. & ORG.), available also at ssrn.com/abstract=947289, המראה כי טענה זו רלוונטית כאשר העונש הוא קנס, אך לא כאשר מדובר במאסר.

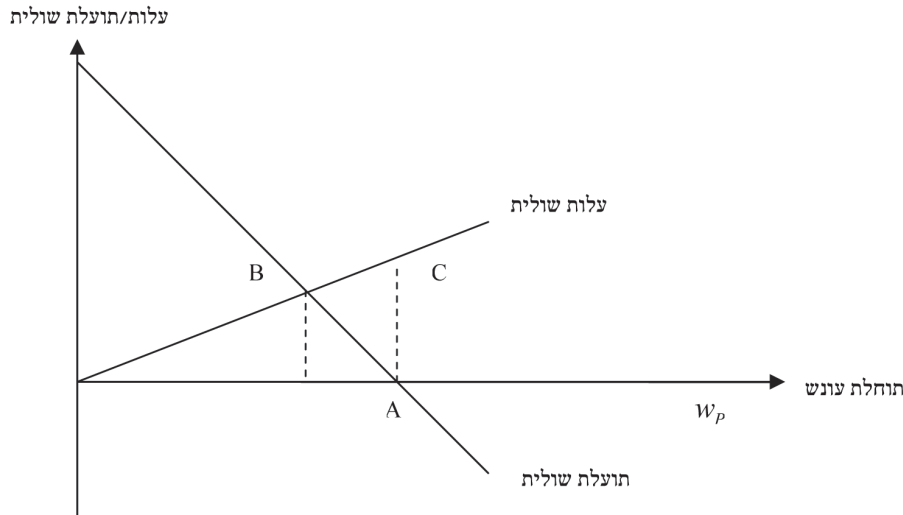
35 הסברים נוספים אפשר למצוא במאמרו המסכם של גרופה 1997, לעיל ה"ש 4, וכן אצל פולינסקי ושבל 2007, לעיל ה"ש 4.

36 בקר, לעיל ה"ש 3, בעמ' 191-193.

על-מנת לבחון כיצד קובעים את הסתברות הענישה (או רמת האכיפה) האופטימלית בסיטואציה שבה אין להפלות בין "עשירים" ל"עניים". באופן כללי, הסתברות הענישה האופטימלית צריכה לקיים את התנאי הבא: התועלת השולית מהגדלת הסתברות הענישה צריכה להיות שווה לעלות השולית של הגדלת הסתברות הענישה, שהרי אם התועלת השולית גדולה מן העלות השולית, אזי הגדלת הסתברות הענישה תגדיל בסך-הכל את התועלת החברתית, ואם התועלת השולית קטנה מן העלות השולית, אזי הקטנת הסתברות הענישה תגדיל את סך כל התועלת החברתית.³⁷ לשם המחשה, אם העלות השולית של הגדלת הסתברות הענישה ב-1% שווה ל-100 ש"ח והתועלת השולית הנובעת מכך שווה ל-200 ש"ח, יהא מוצדק להגדיל את מאמצי האכיפה, שכן סך כל התועלת החברתית תגדל ב-100 ש"ח (200-100). באופן דומה, אם העלות השולית של הגדלת מאמצי האכיפה שווה ל-100 ש"ח אך התועלת השולית הנובעת מכך שווה ל-50 ש"ח בלבד, יהא מוצדק להקטין את מאמצי האכיפה, שכן התועלת החברתית שתצמח מכך תגדל ב-50 ש"ח (100-50). נקודת האופטימום – המתאפיינת בכך ששינויים שוליים בהסתברות הענישה, בין הגדלתה ובין הקטנתה, אינם משפיעים על התועלת החברתית – תבוא לידי ביטוי, למשל, בכך שהעלות והתועלת השוליות של הגברת מאמצי האכיפה יהיו שוות שתיהן ל-100 ש"ח. העלות השולית של הגדלת הסתברות הענישה ב-1% באה כמוכן לידי ביטוי בכך שתפיסת עבריינים רבים יותר מחייבת משאבים רבים יותר (שוטרים רבים יותר, אמצעי אכיפה רבים יותר וכולי). התועלת השולית כתוצאה מכך באה כמוכן לידי ביטוי בכך שתוחלת העונש גדלה וכתוצאה מכך רמת ההרתעה עולה, כלומר, פרטים מעטים יותר מבצעים את העברה. ברור כי העלות השולית של הגדלת הסתברות הענישה היא לעולם חיובית (לכל p), ומכאן שבנקודת האופטימום התועלת השולית חייבת אף היא להיות חיובית. כאמור, התועלת השולית נובעת מכך שרמת ההרתעה גדלה, כלומר, שמספר ה"עבריינים" קטן. כל "עברייין" מטיל נזק חברתי נטו השווה לנזק החברתי הנגרם כתוצאה מביצוע העברה פחות התועלת שהוא מפיק מביצוע העברה. אם התועלת השולית מהגדלת הסתברות הענישה היא חיובית, משמעות הדבר היא שהעבריינים שיורתעו כתוצאה מהגדלה נוספת של הסתברות הענישה מטילים במעשה העברה נזק חברתי אשר גבוה מהתועלת שהם מפיקים מביצוע. מכאן שמערכת אכיפת החוק האופטימלית מתאפיינת בהכרח בהרתעת-חסר. תוצאה זו ניתנת להמחשה באמצעות תרשים 1.

37 באופן מתמטי תוצאה זו נובעת מהתנאי מסדר ראשון למקסום: $f(h-pf)g(pf)-c'(p) = 0$

תרשים 1: עלות שולית ותועלת שולית כפונקציה של תוחלת העונש



הציר האופקי מסמל את תוחלת העונש, דהיינו, את המכפלה של הסתברות הענישה בעונש האופטימלי, שהוא כאמור העונש המקסימלי. ציר זה נמדד בש"ח. הציר האנכי מודד עלויות ו/או תועלות שוליות, גם-כן בש"ח. הגרף הקרוי "עלות שולית" מייצג את העלות השולית של האכיפה כפונקציה של הגדלת תוחלת העונש. מכיוון שהעונש קבוע (שווה לעונש המקסימלי), גרף זה מייצג גם את העלות השולית של האכיפה כפונקציה של הסתברות הענישה (או מאמצי האכיפה). גרף זה עולה משמאל לימין, דבר המשקף את ההנחה שהעלות השולית של הגדלת הסתברות הענישה עולה, כלומר, שהעלות הכרוכה בהגדלת הסתברות התפיסה מ-20% ל-25%, למשל, משמעותית יותר מהעלות של הגדלת הסתברות התפיסה מ-15% ל-20%.³⁸ הגרף הקרוי "תועלת שולית" מייצג את התועלת השולית הנובעת מאכיפת החוק כפונקציה של הגדלת תוחלת העונש (הגדלת הסתברות הענישה או מאמצי האכיפה לגבי העונש המקסימלי האפשרי). גרף זה יורד משמאל לימין וחותר את הציר האנכי בנקודה המסומנת ב-A - הנקודה שבה תוחלת העונש שווה לנזק החברתי הנגרם כתוצאה מביצוע העברה. עניין זה נובע מהטיעון הבא: כאשר תוחלת העונש נמוכה באופן משמעותי מהנזק החברתי הנגרם כתוצאה מביצוע העברה, העבריינים שירתעו מהגדלה שולית של תוחלת העונש הם אותם עבריינים המפיקים את התועלת הנמוכה ביותר מביצוע העברה, ולכן הנזק החברתי נטו שהם גורמים - כלומר, הנזק החברתי בניכוי התועלת שהם מפיקים - הוא גדול מאוד. לפיכך התועלת החברתית הנובעת מהרתעתם של עבריינים

38 אילו העלות השולית של הגדלת תוחלת העונש עליידי הגדלת הסתברות הענישה הייתה קבועה, גרף "העלות השולית" היה מקביל לציר האופקי. שימו לב: אף-על-פי שגרף "העלות השולית" מתואר בתרשים 1 כגרף ליניארי, אין הוא ליניארי בהכרח.

אלה היא הגדולה ביותר. ככל שתוחלת העונש גדלה, אך עדיין נמוכה מהנוק החברתי הנגרם כתוצאה מביצוע העברה, העבריינים הנוספים המצטרפים למעגל ההרתעה הם אותם עבריינים המפיקים תועלת גבוהה יותר מביצוע העברה. הנוק החברתי נטו שהם גורמים הוא לפיכך נמוך יותר, ולכן התועלת החברתית הנובעת מהרתעתם קטנה יותר. כאשר תוחלת העונש שווה לנוק החברתי הנגרם כתוצאה מביצוע העברה, התועלת הנובעת מהגדלה נוספת של תוחלת העונש – כלומר, מהרתעה נוספת – היא למעשה אפס, שכן העבריינים הנוספים שיורתעו גורמים נזק חברתי השווה בדיוק לתועלת שהם מפיקים מביצוע העברה. יתר על כן, כאשר תוחלת העונש גדולה מהנוק החברתי הנגרם מביצוע העברה, התועלת הנובעת מהגדלה נוספת של תוחלת העונש ומהגברת ההרתעה היא שלילית ממש, שכן העבריינים הנוספים שיורתעו מפיקים תועלת מביצוע העברה העולה על הנוק החברתי הנגרם, קרי, עבריינים אלה מבצעים עברות יעילות. ניתן לסכם אפוא ולומר כי התועלת השולית מהגדלת תוחלת העונש (הסתברות הענישה או מאמצי האכיפה) היא חיובית כל עוד תוחלת העונש קטנה מהנוק החברתי, כלומר, כל עוד העברייני השולי מבצע עברות שאינן יעילות מבחינה חברתית; היא שווה לאפס כאשר תוחלת העונש שווה לנוק החברתי; והיא שלילית כאשר תוחלת העונש גדולה מהנוק החברתי הנגרם כתוצאה מביצוע העברה.

כמוסבר לעיל, נקודת האופטימום מתאפיינת בכך שהעלות והתועלת השוליות הנובעות מהגדלת תוחלת העונש באמצעות הגדלת הסתברות הענישה הן שוות. דבר זה מתרחש כאשר הגרפים של העלות השולית והתועלת השולית נחתכים. כפי שניכר מתרשים 1, חיתוך הגרפים מתרחש בנקודה המסומנת ב-B, הנמצאת משמאל לנקודה A, כלומר, בנקודה שבה תוחלת העונש קטנה עדיין מהנוק החברתי הנגרם כתוצאה מביצוע העברה. הסבר אחר לכך שאכיפת החוק האופטימלית מתאפיינת בהרתעת־חסר הוא על־דרך השלילה: אניח כי תוחלת העונש האופטימלית שווה לנוק החברתי (ושהעונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי, כאמור), ואראה כי הנחה זו מובילה לסתירה.³⁹ לשם כך אקטין במעט את הסתברות הענישה (מאמצי האכיפה). כתוצאה מכך תפחת תוחלת העונש במעט, והעבריינים שאך בקושי הורתעו – דהיינו, העבריינים שבשוליים – יבצעו כעת את העברה. אולם הנוק החברתי נטו שייגרם כתוצאה מכך הוא אפסי, שכן התועלת שעבריינים אלה מפיקים מביצוע העברה שווה למעשה לנוק שהם מטילים, שהרי תוחלת העונש הצפויה להם שווה לנוק החברתי הנגרם מביצוע העברה. במילים אחרות, התועלת החברתית שנפסיד כתוצאה מכך שרמת ההרתעה פחתה במעט היא למעשה אפס (ראו נקודה A בתרשים 1). לעומת זאת, ההפחתה בהסתברות הענישה (מאמצי האכיפה) כאשר תוחלת העונש שווה לנוק החברתי הנגרם כתוצאה מביצוע העברה מקטינה את עלויות האכיפה באופן ממשי (ליתר דיוק, בעלות השולית המבוטאת על־ידי נקודה C בגרף). מכאן שהקטנת הסתברות הענישה (מאמצי האכיפה) במעט, ובעקבותיה הפחתת תוחלת העונש, מגדילות בהכרח את התועלת החברתית. מכאן שמערכת אכיפת החוק האופטימלית אינה מתאפיינת בכך שתוחלת העונש שווה לנוק החברתי הנגרם כתוצאה מביצוע העברה. כלומר, היא אינה

39 הסבר זה מובא לרוב על־ידי פולינסקי ושבלי. ראו, למשל, פולינסקי ושבלי 2007, לעיל ה"ש 4, בעמ' 414; שבלי, לעיל ה"ש 4, בעמ' 486, ה"ש 16.

מתאפיינת בהרתעה של כל העבריינים שעברותיהם אינן יעילות, אלא בהרתעת-חסר. התעכבתי על ההסבר מדוע תוחלת העונש האופטימלית קטנה מהנוק החברתי לא רק מכיוון שתוצאה זו היא אחת התוצאות היסודיות והמעניינות של הניתוח הכלכלי של התנהגות פלילית ואכיפת חוק אופטימלית, אלא גם מכיוון שתוצאה זו אינה מובנת כראוי בספרות המשפטית ואף לא בספרות המשפטית-הכלכלית, ומכל מקום ניתן להיכשל בה בקלות יחסית. רבים וטובים מציינים ומסבירים כי הגיונו של הניתוח הכלכלי מורה כי תוחלת העונש האופטימלית צריכה להיות שווה לנוק החברתי, כלומר $p \cdot f^* = h$, וזאת על-מנת שעבריינים פוטנציאליים יבצעו את העברה אם ורק אם התועלת הצומחת להם גדולה מהנוק החברתי הנגרם. כאמור, תפיסה זו – אף שהיא נפוצה – שגויה.⁴⁰ יש לציין כי הרתעת-החסר המאפיינת את אכיפת החוק האופטימלית היא בחלקה פועל יוצא מההנחה שחלק מן העברות הן יעילות.⁴¹ אלמלא כן היה כדאי מבחינה אידיאלית להרתיע מפני ביצוען של כל העברות, ואפשר גם שהרתעה כאמור הייתה אופטימלית. עם זאת, העלויות הכרוכות באכיפת החוק מצדיקות במקרים רבים השגת הרתעה חלקית בלבד, כלומר, השגת הרתעת-חסר. אדון בקצרה במצבים אלה בתת-פרק ה-1 להלן.

2. החלוקה האופטימלית של העושר בחברה

לאחר שאפיינתי את מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקה לא-שוויונית כלשהי של העושר בחברה, אוכל להראות בנקל כי הקטנת אי-השוויון בחלוקת העושר בחברה – כלומר, העברת עושר מה"עשירים" ל"עניים" – תביא לידי הגדלת התועלת החברתית. יתר על כן, אראה כי חלוקה שוויונית של העושר בחברה היא אופטימלית ככל שהדברים נוגעים בעלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית.

ההסבר לכך פשוט, ונובע כל-כולו מתובנתו של בקר כי העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי, כלומר, מהרעיון שניתן לאכוף את החוק בצורה זולה יותר ככל שהקנס שניתן להטילו גבוה יותר. העברת עושר מה"עשירים" ל"עניים" מאפשרת להגדיל את הקנס האופטימלי, המוגבל כזכור לעושרם של ה"עניים" עקב אילוצים שונים שקיבלנו

40 ראו, למשל: David A. Dana, *Rethinking the Puzzle of Escalating Penalties for Repeat Offenders*, 110 YALE L. J. 733, 740 (2000–2001); Alex Raskolnikov, *Crime and Punishment in Taxation: Deceit, Deterrence, and the Self-Adjusting Penalty*, 106 COLUM. L. REV. 569–607 (2006). שאלה מעניינת, החורגת ממסגרת מאמר זה, היא מה מקורה של טעות זו.

41 נוסף על כך, תוצאה זו תלויה בכך שהעונש הוא קנס. אם, למשל, העונש הוא מאסר, אזי רמת הרתעה האופטימלית עשויה להתאפיין בהרתעת-יתר או בהרתעת-חסר. הרעיון הוא שהרתעת-יתר תחסוך את העלויות הכרוכות בענישת עבריינים, כולל אלה המבצעים עברות יעילות. ראו, למשל, פולינסקי ושביל 1984, לעיל ה"ש 8; פולינסקי ושביל 2007, לעיל ה"ש 4, בעמ' 409–411, 417.

על עצמנו בפרק זה, ולהקטין את הסתברות הענישה בצורה פרופורציונלית, כך שאותה רמת הרתעה תושג בעלות נמוכה יותר, ובכך תאפשר את הגדלת התועלת החברתית.⁴² יתר על כן, מכיוון שניתן להגדיל את עושרם של ה"עניים" רק עד לנקודה שבה הוא ישתווה לעושרם של ה"עשירים" ולא מעבר לכך, שאחרת ה"עשירים" ייהפכו ל"עניים", חלוקת העושר האופטימלית בחברה היא חלוקת העושר השוויונית. במילים אחרות, כאשר הקנס האופטימלי מוגבל לעושרם של ה"עניים", הקנס המקסימלי האפשרי מתקבל כאשר העושר מתחלק באופן שוויוני בחברה. לשם המחשה עיינו בדוגמה הבאה.

דוגמה 3: הבה נניח שתי קבוצות של עבריינים פוטנציאליים – עבריינים "עשירים", שאמצעייהם הכספיים הם 12,000 ש"ח; ועבריינים "עניים", שאמצעייהם הכספיים הם 6,000 ש"ח. עבריינים פוטנציאליים אלה עלולים לבצע מעשה אסור אשר יגרום נזק חברתי המוערך ב־1,500 ש"ח ויניב להם תועלת ששווייה הכספי מתפלג באופן אחיד בטווח שבין 0 ל־2,000 ש"ח. הניחו עוד כי בהינתן טכנולוגיית האכיפה והעלויות הכרוכות בה, הסתברות האכיפה האופטימלית, שחייבת על־פי ההנחה להיות זהה לכל העבריינים, היא 0.2, והקנס האופטימלי, שחייב אף הוא על־פי ההנחה להיות זהה לכל העבריינים, הוא 6,000 ש"ח.

במצב־דברים זה, תוחלת העונש הצפויה לעבריינים ה"עניים" וה"עשירים" כאחד היא 1,200 ש"ח ($6,000 \times 0.2$), ורמת ההרתעה האופטימלית מתאפיינת בהרתעת־חסר ($1,500 < 1,200$), במובן זה שעבריינים מסוימים יבצעו את העברה אף שהתועלת שהם יפיקו מכך תהא נמוכה מהנזק החברתי שייגרם. העבירו כעת 1,000 ש"ח מה"עשירים" ל"עניים", כך שאמצעייהם הכספיים יהיו 11,000 ו־7,000 ש"ח, בהתאמה. הגדילו את העונש בהתאם ל־7,000 ש"ח, והקטינו את הסתברות הענישה ל־0.171. במצב־דברים חדש זה תישאר תוחלת העונש 1,200 ש"ח ($7,000 \times 0.171$), כך שרמת ההרתעה לא תשתנה. עם זאת, מכיוון שהסתברות הענישה פחתה מ־0.2 ל־0.171, עלות האכיפה קטנה אף היא. לפיכך התועלת החברתית גדלה בהכרח. אכן, אם נעביר 3,000 ש"ח מן ה"עשירים" ל"עניים", כך שרמות העושר יהיו זהות, ונגדיל את הקנס לערך המקסימלי האפשרי, כלומר ל־9,000 ש"ח, תוך הפחתה תואמת של הסתברות הענישה ל־0.13, אזי תוחלת העונש תישאר 1,200 ש"ח ($9,000 \times 0.133$) ורמת ההרתעה תישמר אף היא, תוך חיסכון משמעותי אף יותר בעלויות האכיפה.

עד כה אפיינתי את חלוקת העושר האופטימלית בחברה והראיתי כי היא חלוקה שוויונית. בואת לא סיימתי כמובן לפתור את הבעיה החברתית שהמתכנן החברתי ניצב בפניה, שכן עליי לתאר עדיין את מערכת אכיפת החוק האופטימלית לחלוקה זו. אולם מלאכה זו פשוטה, שכן היא זהה לבעיה הקלסית של קביעת מערכת אכיפת חוק אופטימלית

42 למעשה, ניתן להראות כי העברת עושר מה"עשירים" ל"עניים" תוך הגדלת הקנס תגדיל את התועלת החברתית גם ללא הקטנה פרופורציונלית של הסתברות הענישה. הטעם לכך הוא פשוט. הגדלת הקנס כאמור תגדיל את רמת ההרתעה, אשר חסרה מלכתחילה, לגבי כל חלוקה לא־שוויונית של העושר בחברה. לפיכך הגדלת רמת ההרתעה – או הקטנת הרתעת־החסר – תגדיל את התועלת החברתית.

לפרטים שאינם נבדלים זה מזה בעושרם - בעיה אשר נידונה כאמור בספרות. מערכת זו מתאפיינת במשפט הבא.

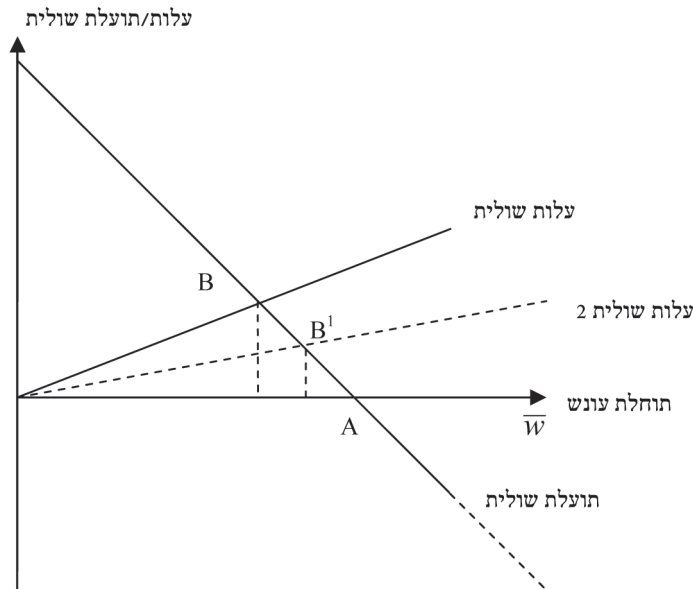
משפט 2: (1) העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי האפשרי, דהיינו, הקנס האופטימלי שווה לעושר החברתי הממוצע - $f^* = \bar{w}$. (2) הסתברות הענישה האופטימלית נקבעת כך שתוחלת העונש תהא קטנה מהנוק החברתי הנגרם כתוצאה מביצוע העברה. במילים אחרות, רמת ההרתעה האופטימלית מתאפיינת בהרתעת-חסר, דהיינו, $p^* \bar{w} < h$.

בטרם אעבור לפרק הבא, מעניין עוד להשוות את מערכת אכיפת החוק האופטימלית כאשר העושר מתחלק באופן שוויוני (אופטימלי) למערכת אכיפת החוק האופטימלית השוררת כאשר חלוקת העושר בחברה אינה שוויונית (אינה אופטימלית). מסקנה אחת פשוטה היא שהקנס האופטימלי גבוה יותר כאשר חלוקת העושר שוויונית (אופטימלית). תוצאה זו נובעת ישירות מכך שהעונש האופטימלי הוא לעולם העונש המקסימלי (במודל הנוכחי), ומכך שעושרו של ה"עני" בהכרח קטן מהעושר הממוצע בחברה. למשל, בדוגמה 3, כאשר חלוקת העושר אינה שוויונית, העונש האופטימלי הוא 6,000 ש"ח, ואילו כאשר חלוקת העושר שוויונית, העונש האופטימלי הוא 9,000 ש"ח.

מסקנה מעניינת יותר היא שתוחלת העונש הצפויה לעבריינים גבוהה יותר כאשר חלוקת העושר שוויונית. במילים אחרות, כאשר העושר מתחלק בצורה שווה, רמת ההרתעה האופטימלית גבוהה יותר (אף שמדובר עדיין בהרתעת-חסר). ההסבר לכך הוא כדלקמן:⁴³ רמת ההרתעה האופטימלית במצב של חלוקה לא-שוויונית כלשהי של העושר בחברה מתאפיינת בהרתעת-חסר הנובעת מהעלויות הכרוכות באכיפת החוק. חלוקה שוויונית של העושר בחברה מאפשרת השגה של רמת הרתעה זו בעלות נמוכה יותר על-ידי הגדלת העונש והפחתה פרופורציונלית של הסתברות הטלתו. אולם כאשר העושר מתחלק באופן שוויוני, העלות השולית של השגת (כל רמה של) הרתעה הזולה, ולכן מבחינה חברתית רצוי להשיג רמת הרתעה גבוהה יותר. הטעם לכך הוא שכאשר הקנס המוטל גבוה יותר, האפקטיביות של מאמצי האכיפה עולה, שכן כל הגדלה של אחוז בהסתברות התפיסה מגדילה את רמת ההרתעה באופן חד יותר. למשל, אם הקנס הוא 6,000 ש"ח, הגדלת הסתברות הענישה ב-1% מגדילה את תוחלת העונש - ולכן את רמת ההרתעה - ב-60 ש"ח (1%×6,000). לעומת זאת, אם הקנס הוא 9,000 ש"ח, הגדלת הסתברות הענישה ב-1% תגדיל את תוחלת העונש ב-90 ש"ח. תוצאה זו ניתנת להמחשה באמצעות תרשים 2, המדגים את השינויים הנובעים מכך שהעונש האופטימלי גדל.

43 ראו, למשל, גרופה 1997, לעיל ה"ש 4, בעמ' 269.

תרשים 2: ההשפעה של הגדלת הקנס על העלות השולית והתועלת השולית כפונקציה של תוחלת העונש



ראשית, תוחלת העונש המקסימלית גדלה מ- w_p ל- \bar{w} . כמו־כן, התועלת השולית כפונקציה של תוחלת העונש אינה משתנה כלל, ולכן הגרף הוא למעשה אותו גרף, אלא שהוא נמשך כעת ימינה יותר שכן ניתן להשיג רמת הרתעה גבוהה יותר (החלק המקווקו). לעומת זאת, הגרף המתאר את העלות השולית הנובעת מהגדלת רמת ההרתעה (הגדלת הסתברות הענישה או מאמצי האכיפה) מוסט כעת כלפי מטה לכל רמה ורמה של תוחלת עונש. מכיוון שהקנס המוטל גבוה יותר, ניתן להשיג כל רמת הרתעה בעלות כוללת נמוכה יותר וגם בעלות שולית נמוכה יותר. נוסף על כך, מכיוון שהקנס גבוה יותר, ניתן להשיג רמות הרתעה שלא היו אפשריות קודם לכן, ולכן גרף העלות השולית נמשך ימינה יותר (הקו המקווקו). כפי שניכר מתרשים 2, נקודת החיתוך החדשה בין הגרפים של העלות השולית והתועלת השולית מתרחשת בנקודה B' . נקודה זו נמצאת עדיין משמאל לנקודה A, דבר המשקף את העובדה שרמת ההרתעה האופטימלית מתאפיינת עדיין בהרתעת־חסר, אך מימין לנקודה B, דבר המשקף את העובדה שרמת ההרתעה עלתה.

מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקה אופטימלית (שוויונית) של העושר בחברה מתאפיינת, כאמור, בענישה חמורה יותר וברמת הרתעה גבוהה יותר בהשוואה למערכות אכיפת החוק האופטימליות השוררות כאשר העושר מתחלק באופן שאינו אופטימלי (לא־שוויוני). עם זאת, אי־אפשר לומר באופן חד־משמעי אם הסתברות הענישה והעלויות הכרוכות בכך גבוהות יותר או נמוכות יותר. ההסבר לכך יידחה לפרק ד, שם יהיה לו תפקיד חשוב בניתוח.

פרק ג: ענישה מפלה ואכיפה אחידה

בפרק הקודם עסקתי בסיטואציה שבה הענישה והאכיפה חייבות להיות אחידות ל"עשירים" ול"עניים", והראיתי כי חלוקה שוויונית של העושר בחברה ממוזערת את העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית. כמו־כן אפיינתי את מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקה שוויונית. בפרק זה אעסוק בסיטואציה המעניינת והמורכבת יותר שבה האכיפה חייבת להיות אחידה אך הענישה יכולה להיות מפלה. מצב זה אפשרי כאשר מבחינה פוליטית ומשפטית אין בעיה עקרונית להפלות בין "עשירים" ל"עניים", ואילו מבחינה טכנולוגית הפליה כאמור היא בלתי־אפשרית או יקרה מדי מראש, כלומר בטרם נתפסו העבריינים, אך בדיעבד, לאחר שהעבריינים נתפסו והורשעו, ניתן להתאים את העונש המוטל עליהם בהתאם לעושרם. לדוגמה, בעברות תנועה שונות אי־אפשר (או יקר מדי) להתאים את מאמצי האכיפה לעבריינים השונים, אך ניתן בהחלט להתאים את העונש שיוטל עליהם לאחר שנתפסו. יש לציין בהקשר זה כי הפרקטיקה המשפטית של ענישה מפלה היא ממשית. כך, למשל, בתי־המשפט המשימים עונשים על עבריינים עשויים בהחלט להביא בחשבון את אמצעייהם הכספיים (עושרם או הכנסתם). יתר על כן, במדינות שונות בסקנדינביה נהוגה מערכת קנסות המבוססת במישורין על רמת ההכנסה של העברייין.⁴⁴

הבעיה שהמתכנן החברתי ניצב בפניה כאשר הענישה יכולה להיות מפלה אך האכיפה חייבת להיות אחידה היא בחירת רמות העושר של ה"עשירים" וה"עניים", גובה הקנס של ה"עשירים" ושל ה"עניים" והסתברות הענישה אשר ימקסמו את התועלת החברתית. ארגו הכלים העומד לרשות המתכנן החברתי רחב יותר כעת, ויש לצפות לפיכך כי התועלת החברתית תהא גבוהה יותר בהשוואה למצבים שבהם המתכנן החברתי מוגבל לענישה ואכיפה אחידות. אכן, אפשר להראות על־נקלה כי לגבי כל חלוקה לא־שוויונית של העושר בחברה, האפשרות להפלות בענישה מקטינה את העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית. ההוכחה לכך היא כדלקמן: כזכור, כאשר הענישה והאכיפה אחידות, העונש האופטימלי המוטל על עבריינים שווה לעושרם של ה"עניים", ותוחלת העונש קטנה מהנזק החברתי הנגרם, כך שרמת ההרתעה של ה"עניים" ושל ה"עשירים" מתאפיינת בהרתעת־חסר (משפט 1). האפשרות להפלות בעונשם של ה"עשירים" לעומת עונשם של ה"עניים" משמעה שניתן להגדיל, ולו במעט, את העונש המוטל על ה"עשירים", ובכך להשיג רמת הרתעה גבוהה יותר לגביהם, וזאת מבלי לפגוע ברמת ההרתעה של ה"עניים" ומבלי לשנות את מאמצי האכיפה. מכאן שהעלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית קטנות, והתועלת החברתית גדלה בהכרח.

עם זאת, כפי שניווכח, ארגו הכלים המורחב העומד לרשותו של המתכנן החברתי הוא חסר תועלת אם מביאים בחשבון את האפשרות לחלק את העושר בחברה בין "עשירים" ל"עניים" באופן אופטימלי וללא עלויות. במילים אחרות, כפי שאראה, האפשרות להפלות

44 ראו בעניין זה בר־ניב וספרא, לעיל ה"ש 8.

בענישה אינה משנה את התוצאה היסודית שלפיה חלוקה שוויונית של העושר בחברה היא אופטימלית, וממילא אין היא משנה את מאפייניה של מערכת אכיפת החוק האופטימלית. דרך ההוכחה שבה אלך דומה לזו שהותוותה בפרק הקודם: בשלב הראשון אפיינ את מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקה לא־שוויונית כלשהי של העושר בחברה, ובשלב השני אראה כי חלוקה שוויונית יותר של העושר בחברה תאפשר את הגדלת התועלת החברתית.

1. מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקה לא־שוויונית כלשהי של העושר בחברה

מערכת אכיפת החוק האופטימלית בהינתן חלוקה לא־שוויונית כלשהי של העושר בחברה תוארה על־ידי פולינסקי ושבל.⁴⁵ מאפייניה של מערכת זו מובאים במשפט הבא.

משפט 3: (1) העונש האופטימלי המוטל על ה"עניים" הוא העונש המקסימלי האפשרי, כלומר, העונש האופטימלי שווה לעושרם של ה"עניים" - $f_P^* = w_P$. (2) העונש האופטימלי המוטל על ה"עשירים" הוא הקטן מבין שני אלה: העונש המקסימלי האפשרי, כלומר עושרם של ה"עשירים", או העונש כפי שהוא נקבע על־פי "עקרון המכפיל", הווה

אומר, הנזק החברתי מביצוע העברה מחולק בהסתברות הענישה - $f_R^* = \min[w_R, \frac{h}{p^*}]$.

(3) הסתברות הענישה האופטימלית מקיימת אחד משניים: (א) הרתעת־חסר של ה"עניים" אך הרתעה "מושלמת" של ה"עשירים", דהיינו $p^* f_P^* < h = p^* f_R^*$ - מצב אשר מתרחש כאשר העונש האופטימלי של ה"עשירים" נקבע על־פי עקרון המכפיל,

כאחד, (ב) הרתעת־חסר של ה"עניים" וה"עשירים" כאחד, $f_R^* = \frac{h}{p^*} < w_R$;

מצב אשר מתקיים כאשר העונש האופטימלי המוטל על ה"עשירים" הוא העונש המקסימלי, $f_R^* = w_R$. (4) תוחלת העונש הצפויה ל"עשירים" לעולם גבוהה מתוחלת העונש הצפויה ל"עניים", ולכן רמת ההרתעה של ה"עשירים" לעולם גבוהה מזו של ה"עניים" - $p^* f_P^* < p^* f_R^*$.

הוכחה פורמלית למשפט 3 אפשר למצוא אצל פולינסקי ושבל.⁴⁶ כאן אתן הסבר אינטואיטיבי בלבד. ראשית, יש לשים לב שמבחינה אידיאלית - כלומר, אלמלא העלות החברתית הכרוכה באכיפת החוק - תוחלת העונש האופטימלית הייתה שווה לנזק החברתי, שכן אז פרטים היו מבצעים עבירות אם ורק אם התועלת מביצוען הייתה גדולה מהנזק החברתי. במילים אחרות, פרטים היו מבצעים עבירות יעילות בלבד. בכל אופן, תוחלת העונש האופטימלית לעולם אינה גבוהה מהנזק החברתי, שכן אז הייתה מושגת הרתעת־יתר, כלומר פרטים מסוימים לא היו מבצעים עבירות שהתועלת מביצוען גבוהה

45 פולינסקי ושבל 1984, לעיל ה"ש 8.

46 שם.

מהנזק החברתי שהן גורמות, אף שהיה אפשר להימנע מהרתעת-יתר זו ללא עלות על-ידי הפחתה מתאימה בגובה העונש, וליתר דיוק – על-ידי קביעת העונש בהתאם לעקרון המכפיל. מכיוון שהסתברות הענישה אחידה, לא ייתכן שתוחלת העונש הצפויה ל"עניים", ומכאן גם ל"עשירים", תהא שווה לנזק החברתי. ההסבר לכך דומה לזה שניתן בפרק הקודם ביחס לשאלה מדוע רמת ההרתעה האופטימלית מתאפיינת בהרתעת-חסר. כזכור, נקודה האופטימום מתאפיינת בכך שהעלות והתועלת השוליות של הגדלת הסתברות הענישה שוות. העלות השולית חיובית בהכרח, שהרי נדרשים משאבים גדולים יותר לתפוס עבריינים רבים יותר, ולכן גם התועלת השולית חייבת להיות חיובית. אך אם תוחלת העונש הצפויה ל"עניים" ול"עשירים" שווה לנזק החברתי, אזי התועלת השולית מהגדלת האכיפה היא אפס, שכן העבריינים בשוליים מפיקים תועלת מביצוע העברה השווה לנזק החברתי הנגרם, דהיינו, מטילים נזק חברתי נטו השווה לאפס. מכאן שתוחלת העונש הצפויה ל"עניים" נמוכה בהכרח מהנזק החברתי הנגרם מביצוע העברה.⁴⁷ מכאן גם ניתן להסיק על-נקלה כי העונש האופטימלי המוטל על ה"עניים" חייב להיות מקסימלי, דהיינו, שווה לעושרם של ה"עניים", שאם לא כן היה אפשר להגדיל את רמת ההרתעה של ה"עניים" – כלומר, להפחית את הרתעת-החסר – ללא עלות על-ידי החמרת העונש המוטל עליהם. בזאת הוסברה למעשה אופייה של מערכת אכיפת החוק האופטימלית ביחס ל"עניים".

לגבי ה"עשירים" יש להבחין בין שני מצבים. ראשית, ייתכן שעלויות האכיפה משמעותיות, כך שרמת ההרתעה האופטימלית של ה"עשירים" תתאפיין בהרתעת-חסר. אולם אז מן ההכרח שהעונש האופטימלי שיוטל עליהם יהיה העונש המקסימלי, שאם לא כן יהיה אפשר כמובן להגדיל את רמת ההרתעה של ה"עשירים" – דהיינו, להפחית את הרתעת-החסר – ללא עלות על-ידי החמרת העונש המוטל עליהם. שנית, אפשר שעלויות האכיפה אינן משמעותיות כל-כך, ולכן רמת ההרתעה האופטימלית של ה"עשירים" תתאפיין בהרתעה "מושלמת", כלומר, ברמת הרתעה שתביא לידי כך שה"עשירים" יבצעו עבירות יעילות בלבד. אולם אז מן ההכרח שהעונש האופטימלי ייקבע על-פי עקרון המכפיל, דהיינו, שהעונש יהא שווה לנזק החברתי הנגרם מביצוע העברה מחולק בהסתברות הענישה. יושם אל לב כי במצב-דברים זה, העונש המוטל על ה"עשירים" נמוך מעושרם. למרות זאת, הגיונו של בקר – שלפיו יש להחמיר בעונש המוטל על ה"עשירים" תוך הפחתה פרופורציונלית בהסתברות הענישה, כך שאותה רמת הרתעה תושג בעלות נמוכה יותר – אינו תקף, מן הטעם שהסתברות הענישה אחידה ל"עשירים" ול"עניים". אסטרטגיה של החמרת עונשם של ה"עשירים" תוך הפחתה פרופורציונלית בהסתברות הענישה משיגה אומנם אותה רמת הרתעה ביחס ל"עשירים" בעלות נמוכה יותר, אך בד בבד מקטינה את רמת ההרתעה ביחס ל"עניים". כזכור, העונש המוטל על ה"עניים" הוא כבר מקסימלי.

47 לחלופין, אילו תוחלת העונש ל"עניים" הייתה שווה לנזק החברתי מביצוע העברה, היה אפשר להפחית במעט את הסתברות הענישה ולחסוך בעלויות ממשיות באכיפה, תוך פגיעה אפסית למעשה בנזק החברתי נטו שהיה נגרם כתוצאה מההפחתה ברמת ההרתעה. ראו ההסבר לעיל.

במילים אחרות, להפחתה של הסתברות הענישה יש עתה עלות – בדמות הרתעת־חסר גדולה יותר של ה"עניים" – אשר אי־אפשר למנוע אותה על־ידי החמרה בעונש, שכן העונש המוטל על ה"עניים" הוא מקסימלי. הרי לפנינו הסבר נוסף לכך שהעונש המקסימלי אינו בהכרח אופטימלי – הסבר הנעוץ בשונות בין הפרטים מבחינת עושרם ובמגבלה הטכנולוגית של אכיפת החוק.⁴⁸

הטענה האחרונה במשפט 3, שלפיה רמת ההרתעה של ה"עשירים" גדולה מזו של ה"עניים", נובעת ישירות מכך שרמת ההרתעה של ה"עניים" מתאפיינת בהרתעת־חסר (ולכן העונש המוטל על ה"עשירים" גבוה מזה המוטל על ה"עניים"), ומכך שהסתברות ענישתם של ה"עניים" זהה לזו של ה"עשירים".

לאחר שאפיינתי את מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקה לא־שוויונית כלשהי של העושר בחברה, אראה כאמור כי הקטנת אי־השוויון תאפשר את הגדלת התועלת החברתית. תחילה אתייחס לסיטואציה שבה כלפי ה"עשירים" קיימת הרתעה "מושלמת" בעוד כלפי ה"עניים" קיימת הרתעת־חסר, ולאחר־מכן אתייחס לסיטואציה שבה הן לגבי ה"עשירים" והן לגבי ה"עניים" קיימת הרתעת־חסר. מכאן תתבקש המסקנה כי החלוקה האופטימלית של העושר בחברה היא החלוקה השוויונית.

2. הרתעה "מושלמת" של ה"עשירים" והרתעת־חסר של ה"עניים"

המצב שבו כלפי ה"עשירים" קיימת הרתעה "מושלמת" בעוד כלפי ה"עניים" קיימת הרתעת־חסר מתאפיין בכך שהקנס המוטל על ה"עניים" הוא מקסימלי – כלומר, שווה לעושרם – בעוד הקנס המוטל על ה"עשירים" אינו מקסימלי, אלא נקבע על־פי עקרון המכפיל. לפיכך העברת עושר קטנה מספיק מה"עשירים" ל"עניים" לא תפגע בעונש האפקטיבי המוטל על ה"עשירים", אך תאפשר את הגדלת הקנס המוטל על ה"עניים" בגובה הסכום המועבר.⁴⁹ אם מאמצי האכיפה לא ישונו, כך שהסתברות הענישה תישאר קבועה, תוחלת העונש הצפויה ל"עניים" תגדל בסכום השווה למכפלת הסכום המועבר בהסתברות הענישה, בעוד שתוחלת העונש הצפויה ל"עשירים" לא תשתנה. לפיכך הקטנת אי־השוויון תגדיל את רמת ההרתעה של ה"עניים" מבלי לפגוע ברמת ההרתעה של ה"עשירים". כמוסבר לעיל, במצב המקורי ה"עניים" מצויים במצב של הרתעת־חסר, ולכן הגדלת רמת ההרתעה שלהם, אם היא מושגת ללא כל עלות, מגדילה את התועלת החברתית. מכאן

48 כפי שאדגים בפרק הבא, אם תוסר המגבלה הטכנולוגית של אכיפת החוק, תוצאתו של בקר, לעיל ה"ש 3, שלפיה העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי, תעמוד על כנה. כמו־כן יש לציין כי אחת המטרות העיקריות של פולינסקי ושביל במאמרם הייתה להראות מדוע קנסות מקסימליים אינם בהכרח אופטימליים, לפחות לגבי חלק מן האוכלוסייה. ראו גם פולינסקי ושביל 1991, לעיל ה"ש 8.

49 שימו לב שהסכום המועבר אינו יכול להיות גדול מעושרם של ה"עשירים", בניכוי הקנס האופטימלי הנקבע לפי עקרון המכפיל, דהיינו, הוא חייב להיות קטן מ־ $w_R - \frac{h}{p^*}$ או שווה לערך זה.

שחלוקה-מחדש של העושר בחברה (הקטנת אי-השוויון) רצויה מבחינה חברתית. דוגמה 1, המובאת במבוא, מדגימה בדיוק את המצב המתואר כאן, והקוראים המעוניינים מופנים אליה.⁵⁰

3. הרתעת-חסר של "עניים" ושל "עשירים"

הסיטואציה שבה קיימת הרתעת-חסר הן לגבי ה"עניים" והן לגבי ה"עשירים" מתאפיינת בכך שהעונש המוטל על כל אחת מהקבוצות הוא העונש המקסימלי האפשרי, כלומר, שווה לעושרה של אותה קבוצה. במצב זה, להעברת אמצעים כספיים מה"עשירים" ל"עניים" תהיה בהכרח עלות: רמת ההרתעה של ה"עשירים" (אם מאמצי האכיפה יוחזקו קבועים) תהא בהכרח נמוכה יותר. עם זאת, אראה כי סדרת הפעולות הבאה תגדיל את התועלת החברתית: העברת סכום x מה"עשירים" ל"עניים"; שינוי גובה הקנסות המוטלים על ה"עשירים" וה"עניים" כך ש- $f_P = w_P + x$ ו- $f_R = w_R - x$; ושמירה על הסתברות הענישה, כך שעלויות האכיפה לא ישתנו. כתוצאה מסדרת פעולות זו, תוחלת העונש הצפויה ל"עניים" תגדל ל- $p^*(w_P + x)$, בעוד שתוחלת העונש הצפויה ל"עשירים" תקטן ל- $p^*(w_R - x)$. בשני המקרים השינוי יהיה שווה בדיוק למכפלה של הסכום המועבר בהסתברות הענישה, כלומר, ל- p^*x . לפיכך רמת ההרתעה של ה"עניים" תגדל, בעוד שרמת ההרתעה של ה"עשירים" תפחת. כזכור, על-פי ההנחה, התועלת שה"עשירים" וה"עניים" מפיקים מביצוע העברה מתפלגת באופן אחיד. לפיכך שינוי זה בתוחלת העונש יקטין או יגדיל את מספר העבריינים או את מספר המורתעים בגודל זהה. משמעות הדבר היא שמספר העבריינים ה"עניים" שירתעו בעקבות סדרת הפעולות שלעיל יהיה זהה למספר העבריינים ה"עשירים" שייתוספו כעת. מכאן שמספרם הכולל של העבריינים או רמת ההרתעה הכללית לא ישתנו. לכאורה, אם כן, סדרת הפעולות שהוצעה אינה משפיעה על התועלת החברתית, אך לא היא. התועלת החברתית הכוללת תגדל בכל-זאת, מכיוון שהנזק החברתי נטו שייגרם על-ידי העבריינים ה"עשירים" הנוספים יהיה קטן מהנזק החברתי נטו שנגרם קודם לכן על-ידי העבריינים ה"עניים" שנוספו אל קבוצת המורתעים. הסיבה לכך נעוצה בעובדה שהעבריינים ה"עשירים" הנוספים מפיקים תועלת גדולה יותר מזו שהפיקו העבריינים ה"עניים" אשר נמנעים כעת מלבצע את העברה. זאת, מהטעם הפשוט שתוחלת העונש האופטימלית הצפויה לעבריינים ה"עשירים" גבוהה מתוחלת העונש האופטימלית העומדת לנגד עיניהם של העבריינים ה"עניים" (טענה 4) במשפט 3 לעיל). דוגמה מספרית עשויה להמחיש את הדברים.

דוגמה 4: הבה נניח שתי קבוצות של עבריינים פוטנציאליים – עבריינים "עשירים" ועבריינים "עניים" שאמצעיהם הכספיים הם 12,000 ש"ח ו-6,000 ש"ח, בהתאמה. עבריינים פוטנציאליים אלה שוקלים אם לעשות מעשה אסור אשר יגרום נזק חברתי של 1,500 ש"ח ויניב להם תועלת המתפלגת באופן אחיד בטווח שבין 0 ל-2,000 ש"ח. הניחו עוד

50 ניתן להראות, כמובן, כי חלוקה-מחדש של העושר בחברה מאפשרת שמירה על אותה רמת הרתעה תוך חיסכון בעלויות האכיפה, ובכך להוכיח את יתרונה.

כי בהינתן טכנולוגיית האכיפה והעלויות הכרוכות בה, הסתברות הענישה האופטימלית, שחייבת להיות זהה לכל העבריינים, היא 0.1, והקנס הוא 12,000 ש"ח. במצב־דברים זה, הקנס האפקטיבי המוטל על ה"עניים" הוא 6,000 ש"ח, ולפיכך תוחלת העונש שהם רואים לנגד עיניהם היא 600 ש"ח ($6,000 \times 0.1$). הקנס האפקטיבי המוטל על ה"עשירים", לעומת זאת, הוא 12,000 ש"ח, ותוחלת העונש שהם רואים לנגד עיניהם היא 1,200 ש"ח ($12,000 \times 0.1$). רמת ההרתעה של ה"עניים" ושל ה"עשירים" כאחד היא אם כן הרתעת־חסר, שכן תוחלת העונש קטנה מהנוק החברתי ($600 < 1,200 < 1,500$). אם נעביר כעת 1,000 ש"ח מה"עשירים" ל"עניים", יהיו אמצעיהם הכספיים 11,000 ו־7,000 ש"ח, בהתאמה. תוחלת העונש הצפויה ל"עניים" תגדל ל־700 ש"ח ($7,000 \times 0.1$), בעוד שתוחלת העונש הצפויה ל"עשירים" תפחת ל־1,100 ש"ח ($11,000 \times 0.1$). תוחלת העונש הצפויה ל"עניים" תגדל אם כן ב־100 ש"ח בדיוק ($1,000 \times 0.1$), כלומר, במכפלת הסכום המועבר בהסתברות הענישה, ובאותו סכום בדיוק תקטן תוחלת העונש הצפויה ל"עשירים". מכיוון שהתועלת מביצוע העברה מתפלגת באופן אחיד, מספרם של ה"עניים" הנוספים שיורתעו שווה בדיוק למספרם של ה"עשירים" הנוספים שיבצעו את העברה.⁵¹ במילים אחרות, שיעור הפשיעה הכולל (של ה"עניים" ושל ה"עשירים") לא ישתנה. עם זאת, בעוד הן ה"עשירים" והן ה"עניים" גורמים במעשה העברה נזק חברתי של 1,500 ש"ח, התועלת שהעבריינים ה"עשירים" הנוספים מפיקים מביצוע העברה נעה בטווח שבין 1,100 ל־1,200 ש"ח, או בממוצע 1,150 ש"ח לכל עבריין "עשיר" נוסף, ואילו התועלת שהפיקו הפרטים ה"עניים" הנוספים המורתעים כעת מלבצע את העברה נעה בטווח שבין 600 ל־700 ש"ח בלבד, או בממוצע 650 ש"ח לכל אחד. במילים אחרות, העבריין ה"עשיר" הנוסף מטיל בממוצע נזק חברתי נטו של 350 ש"ח ($1,150 - 1,500$), בעוד שה"עני" הנוסף אשר מורתע כעת הטיל בממוצע נזק חברתי של 850 ש"ח ($650 - 1,500$). לפיכך העברה של 1,000 ש"ח מה"עשירים" ל"עניים" תגדיל את התועלת החברתית ב־500 ש"ח ($850 - 350$) בממוצע לכל עבריין "עשיר" הבא בנעליו של עבריין "עני", ובסך־הכל תגדל התועלת החברתית במכפלה של 500 במספר העבריינים ה"עניים" שהצטרפו למעגל ההרתעה. מכאן, כמובן, שחלוקה־מחדש של העושר בחברה (צמצום אי־שוויון) רצויה מבחינה חברתית.

4. סיכום־ביניים

הנה כי כן, לכל חלוקה לא־שוויונית של העושר בחברה ניתן למצוא חלוקה שוויונית יותר של העושר בחברה המגדילה את התועלת החברתית. מכאן שכל חלוקה לא־שוויונית של

51 במילים אחרות, מספר ה"עשירים" המפיקים תועלת מביצוע העברה בטווח שבין 1,100 ל־1,200 ש"ח שווה למספר ה"עניים" המפיקים תועלת מביצוע העברה בטווח שבין 600 ל־700 ש"ח. יתר על כן, מכיוון שכל האוכלוסייה מתפלגת באופן אחיד בטווח שבין 0 ל־2,000 ש"ח, ניתן לקבוע כי מדובר ב־5% ($100/2,000$) מאוכלוסיית ה"עשירים" ומאוכלוסיית ה"עניים".

העושר בחברה אינה יכולה להיות אופטימלית, והמסקנה המתבקשת מכך היא שהחלוקה האופטימלית היא בהכרח החלוקה השוויונית.

ההסבר, בתמצית, נעוץ בשני אלה: ראשית, העברת אמצעים כספיים מה"עשירים" ל"עניים" מאפשרת הקטנה של רמת הפגיעה הלא-יעילה, שכן רמת ההרתעה של ה"עשירים" אינה נפגעת, בעוד רמת ההרתעה של ה"עניים" גדלה (מצב א); שנית, גם אם רמת הפגיעה הכללית אינה משתנה, שכן ההפחתה ברמת הפגיעה של ה"עניים" מתקוות עם הגידול ברמת הפגיעה של ה"עשירים", השינוי בהרכבם של העבריינים מגדיל את התועלת החברתית, שכן העבריינין ה"עני" השולי מטיל נזק חברתי נטו גדול מזה שמוטל על-ידי העבריינין ה"עשיר" השולי. תוצאה זו אינה נובעת מכך שהעבריינין ה"עני" גורם ככלל נזק חברתי גדול מהעבריינין ה"עשיר", או מכך שהעבריינין ה"עשיר" מפיק תועלת גדולה מזו המופקת על-ידי העבריינין ה"עני". כזכור, על-פי הנחות המודל, הנזק והתועלת הכרוכים בביצוע המעשה האסור אינם תלויים כלל בעושרם של העבריינים. תוצאה זו נובעת מכך שהעבריינין ה"עשיר" רואה לנגד עיניו תוחלת עונש גבוהה יותר מהעבריינין ה"עני", ולכן העבריינין ה"עשיר" השולי מפיק תועלת גבוהה יותר מאשר העבריינין ה"עני" השולי. הסברים אלה מרמזים גם על הפרמטרים העשויים להשפיע על תקפותה של הטענה כי החלוקה האופטימלית של העושר בחברה היא החלוקה השוויונית, כגון התפלגות התועלת מביצוע העברה (התפלגות אחידה לעומת התפלגות לא-אחידה). אדון בפרמטרים אלה בפירוט בפרק ה להלן.

חלוקת העושר האופטימלית בחברה היא כאמור החלוקה השוויונית. מכאן נובע, כמובן, שמערכת אכיפת החוק האופטימלית היא זו ששורטטה בפרק הקודם (ראו משפט 2). כמו-כן עולה שכל עוד המתכנן החברתי רשאי לקבוע באופן חופשי וללא עלות כיצד יתחלק העושר בחברה, אין משמעות כלל לאפשרות או להעדר האפשרות להטיל עונשים מפלים בין ה"עשירים" ל"עניים". בשני המצבים כאחד חלוקת העושר האופטימלית היא החלוקה השוויונית, ומערכת אכיפת החוק האופטימלית זהה. עם זאת, אם מסיבות שונות חלוקה שוויונית של העושר בחברה אינה אופטימלית – למשל, בשל העלויות הכרוכות בחלוקה מחדש של העושר בחברה – אזי האפשרות להטיל עונשים מפלים בהתאם לרמת העושר מבטיחה השגת תועלת חברתית גדולה יותר, כפי שהדגמתי בתחילת פרק זה.

פרק ז: ענישה ואכיפה מפלות

בפרקים הקודמים (פרקים ב ו-ג) הראיתי כי חלוקה שוויונית של העושר בחברה ממוזרת את העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית אם, בין היתר, הסתברות הענישה אחידה. בפרק זה אבחן כיצד, אם בכלל, תוצאה זו משתנה כאשר חומרת העונש והסתברות הטלתו עשויות שתיהן להשתנות בין "עשירים" ל"עניים". לשם הפשטות אנתח מצבים "טהורים" שבהם אין שום מתאם בין מאמצי האכיפה המופנים כלפי

ה"עשירים" לבין אלה המופנים כלפי ה"עניים", כלומר, אנתח מקרים שבהם הסתברות הענישה (והעלויות הכרוכות בה) אפשר שתיקבע באופן נפרד לחלוטין לגבי "עשירים" ולגבי "עניים". הפליה כאמור במאמצי האכיפה המופנים כלפי "עשירים" ו"עניים" עשויה לשקף מצבים שבהם ה"עשירים" וה"עניים" מבצעים את המעשה האסור במקומות גיאוגרפיים שונים ומובחנים אלה מאלה, או באופן כללי יותר – כאשר קיימת אפשרות להתאים את מאמצי האכיפה, עוד בטרם נבקטו, אל עושרם של העבריינים הפוטנציאליים. למשל, פקחי מס יכולים לערוך ביקורת מס בתדירות ובעוצמה שונות לנישומים "עניים" ולנישומים "עשירים". באופן דומה, פקחי חנייה יכולים לאכוף עבירות חנייה בתדירות שונה באזורי הבילוי או באזורי המגורים של "עשירים" ושל "עניים".⁵² על המתכנן החברתי לבחור את רמות העושר, גובה הקנס והסתברות הענישה (מאמצי האכיפה) של ה"עשירים" ושל ה"עניים" אשר ימקסמו את התועלת החברתית.

ארגו הכלים העומד כעת לרשות המתכנן החברתי רחב ביותר: המתכנן החברתי יכול להתאים את הסתברות הענישה וחומרת העונש באופן עצמאי ובלתי־תלוי ל"עשירים" ול"עניים". כפי שניתן לצפות, הסרת המגבלה הטכנולוגית מעל מאמצי האכיפה מאפשרת השגת תועלת חברתית גבוהה יותר.⁵³ עם זאת, באופן מפתיע קמעה, היא אינה מבטיחה שחלוקת העושר האופטימלית היא החלוקה השוויונית.

52 בפועל, כמובן, כפי שניכר גם בדוגמה האחרונה, לא תיתכן הבחנה מושלמת בין "עשירים" ל"עניים". עם זאת, אפשר בהחלט למצוא מתאמים כאמור, כלומר, מקומות שבהם הפרות החוק נעשות בממוצע על־ידי "עניים" יותר מאשר על־ידי "עשירים" ולהפך.

53 ההסבר לכך הוא כדלקמן: אם רמת ההרתעה של ה"עשירים" מתאפיינת בהרתעת־חסר, אזי ניתן להגדיל את התועלת החברתית על־ידי הקטנת מאמצי האכיפה המופנים כלפי ה"עשירים". באופן זה נחסכים מאמצי אכיפה מבלי לפגוע באופן משמעותי בנוק החברתי נטו הנגרם. אם, לעומת זאת, רמת ההרתעה של ה"עשירים" ושל ה"עניים" כאחד מתאפיינת בהרתעת־חסר, אזי ניתן להגדיל את התועלת החברתית על־ידי הגדלת מאמצי האכיפה המופנים כלפי ה"עניים" והקטנת דומה של מאמצי האכיפה המופנים כלפי ה"עשירים" או להפך. כאמור, הסתברות הענישה נקבעת בנקודה שבה העלות השולית שווה לתועלת השולית. התועלת השולית שווה עתה לסכום התועלות השוליות הנובעות מהרתעה נוספת של "עניים" ושל "עשירים". ייתכנו שני מצבים: האחד, שהתועלת השולית ביחס ל"עשירים" גבוהה מהתועלת השולית ביחס ל"עניים"; והאחר, שהתועלת השולית ביחס ל"עשירים" נמוכה מהתועלת השולית ביחס ל"עניים". אם המצב הראשון מתקיים, אזי ניתן להגדיל את התועלת החברתית על־ידי הגדלת הסתברות הענישה של ה"עשירים" והקטנת תואמת של הסתברות הענישה של ה"עניים". אם, לעומת זאת, המצב הפוך, אזי ניתן להגדיל את התועלת החברתית על־ידי השקעת מאמצי אכיפה מוגברים ביחס ל"עניים" תוך הפחתה תואמת של מאמצי האכיפה ביחס ל"עשירים". בכל אופן, האפשרות להתאים את מאמצי האכיפה (ולפיכך את הסתברות הענישה) אל עושרם של העבריינים הפוטנציאליים מאפשרת את הגדלת התועלת החברתית.

1. מערכת אכיפת החוק האופטימלית במצב של חלוקה לא־שוויונית כלשהי של העושר בחברה

מערכת אכיפת החוק האופטימלית כאשר הסתברות הענישה וחומרת העונש נקבעות באופן נפרד ובלתי־תלוי ל"עשירים" ול"עניים" קלה לאפיון, שהרי לגבי כל קבוצה וקבוצה מדובר למעשה בבעיה הקלסית של אכיפת חוק אופטימלית. מאפייניה של מערכת זו מובאים במשפט הבא.⁵⁴

משפט 4: (1) העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי האפשרי ל"עשירים" ול"עניים", כלומר, $f_i^* = w_i, i = P, R$. (2) הסתברות הענישה האופטימלית ל"עשירים" ול"עניים" נקבעת כך שתוחלת העונש תהא קטנה מהנוק החברתי $- p_i^* f_i^* < h$. (3) רמת ההרתעה האופטימלית של ה"עשירים" גבוהה מרמת ההרתעה האופטימלית של ה"עניים", כלומר, תוחלת העונש האופטימלית של ה"עשירים" גבוהה מזו של ה"עניים" $- p_p^* f_p^* < p_r^* f_r^*$. (4) הסתברות הענישה האופטימלית של ה"עשירים" עשויה להיות קטנה, גדולה או שווה להסתברות הענישה האופטימלית של ה"עניים", כלומר, $p_p^* \geq p_r^*$.

טענות (1) עד (3) הגלומות במשפט 4 הוסברו כבר בפרק ב. אחזור על ההסבר בקצרה. העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי, שאם לא כן היה אפשר להשיג אותה רמת הרתעה בעלות נמוכה יותר על־ידי הגדלת הקנס לערך המקסימלי והפחתה פרופורציונלית של הסתברות הענישה. רמת ההרתעה האופטימלית מתאפיינת בהרתעת־חסר, שאם לא כן היה אפשר להפחית במעט את מאמצי האכיפה ולחסוך בעלויות אכיפה מבלי לפגוע באופן משמעותי בנוק החברתי נטו הנגרם מביצוע העברה. רמת ההרתעה האופטימלית של ה"עשירים" גבוהה מזו של ה"עניים" מכיוון שהעונש המוטל עליהם גבוה יותר, ולכן עלות האכיפה (הכוללת, אך בעיקר השולית) הדרושה לשם השגת כל רמת הרתעה שהיא ביחס אליהם נמוכה יותר, והדבר מאפשר ומצדיק השגת רמת הרתעה גבוהה יותר.

טענה (4) מחייבת הסבר. באופן אינטואיטיבי נדמה כי הסתברות הענישה האופטימלית של ה"עשירים" צריכה להיות נמוכה מזו של ה"עניים", שכן העונש המוטל על ה"עשירים" גבוה יותר, ולכן ניתן להשיג אותה רמת הרתעה תוך חיסכון בעלויות אכיפה, כלומר, תוך הקטנה של הסתברות הענישה. עם זאת, ייתכן גם שהסתברות הענישה האופטימלית של ה"עשירים" תהא דווקא גבוהה מזו של ה"עניים". אפשרות זו תתרחש אם הגדלת ההרתעה מניבה תועלת גדולה מספיק, כך שהחמרת העונש - אשר נובעת מכך שה"עשירים" עשירים יותר מה"עניים", ואשר מאפשרת כשלעצמה השגת הרתעה גבוהה יותר - מצדיקה גם את הגברת מאמצי האכיפה והשגת הרתעה גבוהה עוד יותר. ההצדקה להגדלת הסתברות הענישה נעוצה בכך שההשפעה של הסתברות הענישה על רמת ההרתעה (כלומר, האפקט ההרתעתי של מאמצי האכיפה) תלויה בחומרת העונש. למשל, אם העונש הוא 1,000 ש"ח, אזי הגדלת הסתברות הענישה ב־1% תגדיל את רמת ההרתעה ב־10 ש"ח (1,000×1%) בלבד. לעומת זאת, אם העונש הוא 2,000 ש"ח, הגדלת הסתברות הענישה ב־1% תגדיל את רמת ההרתעה ב־20 ש"ח (2,000×1%). הנה כי כן, העונש הגבוה יותר המוטל על ה"עשירים"

54 גרופה 2001, לעיל ה"ש 13.

עשוי להצדיק, מצד אחד, הסתברות ענישה נמוכה יותר על־מנת לחסוך בעלויות אכיפה, אך מן הצד האחר, הוא עשוי להצדיק דווקא הסתברות ענישה גבוהה יותר לשם השגת רמת הרתעה גבוהה יותר. ככלל, האפקט הראשון גובר ככל שרמת ההרתעה גבוהה יותר, בעוד האפקט השני בולט יותר כאשר רמת ההרתעה נמוכה מספיק.

דוגמה פשוטה עשויה להמחיש זאת היטב: אם רמת העושר של העבריינים הפוטנציאליים נמוכה ביותר (נניח 1 ש"ח), אין כל טעם להשקיע במאמצי האכיפה, שכן השקעה כאמור אינה אפקטיבית כלל. ככל שרמת העושר של העבריינים הפוטנציאליים גדלה, כדאי להשקיע יותר ויותר במאמצי האכיפה, כך שהסתברות הענישה תלך ותגדל. אולם משלב מסוים ואילך רמת ההרתעה גבוהה מספיק, כך שגידול נוסף בעושרם של העבריינים הפוטנציאליים מצדיק הפחתה בהסתברות הענישה וחיסכון בעלויות האכיפה הכרוכות בכך. הנה כי כן, בעוד תוחלת העונש ורמת ההרתעה האופטימלית של ה"עשירים" גבוהות מאלה של ה"עניים", הסתברות הענישה האופטימלית של ה"עשירים" עשויה להיות גבוהה או נמוכה מזו של ה"עניים".

לאחר שהצטיידנו במאפייניה של מערכת אכיפת החוק האופטימלית, אבחן כעת אם חלוקה־מחדש של העושר בחברה תגדיל את העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית או שמא תקטין אותן. אראה כי אם הסתברות הענישה של ה"עשירים" גבוהה מזו של ה"עניים", אזי חלוקה שוויונית יותר של העושר בחברה מגדילה בהכרח את התועלת החברתית, ואילו אם ההפך הוא הנכון, אזי אי־אפשר לקבוע באופן חד־משמעי מה תהיה ההשפעה של צמצום אי־שוויון הכלכלי. לבסוף אביא דוגמה המראה כי חלוקה לא־שוויונית של העושר בחברה עשויה להגדיל את התועלת החברתית.

2. אכיפה מוגברת על ה"עניים"

אניח כי מערכת אכיפת החוק האופטימלית מתאפיינת בכך שהסתברות הענישה של ה"עניים" גבוהה מזו של ה"עשירים". עם זאת, כמוסבר לעיל, רמת ההרתעה של ה"עשירים" גבוהה מזו של ה"עניים", והעונש האופטימלי הוא בכל מקרה העונש המקסימלי. אבחן כעת את סדרת הפעולות הבאה: העברה של סכום x מה"עשירים" ל"עניים" ושינוי העונשים בהתאם

ל- $f_p = w_p + x$ ול- $f_r = w_r - x$, תוך שמירה על אותן הסתברויות ענישה - p_p^* ו- p_r^* . אניח כי הסכום המועבר x נמוך דיו, כך שרמת ההרתעה של ה"עשירים" עדיין גבוהה מזו של ה"עניים".⁵⁵ כתוצאה מסדרת פעולות זו, תוחלת העונש הצפויה ל"עשירים" תקטן ל- $p_r^*(w_r - x)$, כלומר ב- p_r^*x , בעוד שתוחלת העונש הצפויה ל"עניים" תגדל ל- $p_p^*(w_p + x)$, כלומר ב- p_p^*x . מכיוון שהסתברות הענישה של ה"עניים" גדולה מזו

55 בניסוח מתמטי, אניח כי $p_p^*(w_p + x) < p_r^*(w_r - x)$ או $0 < x < \frac{p_r^*w_r - p_p^*w_p}{p_r^* + p_p^*}$.

של ה"עשירים", תוחלת העונש העומדת כעת לנגד עיניהם של ה"עניים" גדלה ביותר מאשר ההפחתה שחלה בתוחלת העונש העומדת לנגד עיניהם של ה"עשירים", כלומר, $P_p^*x > P_R^*x$. מכאן שרמת ההרתעה של ה"עניים" גדלה ביותר מההפחתה שחלה ברמת ההרתעה של ה"עשירים" (כזכור, התועלת מביצוע העברה מתפלגת באופן אחיד, ללא קשר לעושרם של הפרטים). מכאן שרמת ההרתעה הכללית עלתה או רמת הפשיעה הכללית פחתה. כמו־כן, כפי שהוסבר לעיל, מכיוון שמלכתחילה ה"עניים" רואים לנגד עיניהם תוחלת עונש נמוכה מזו הצפויה ל"עשירים", העבריינים ה"עניים" הנוספים אשר יורתעו כעת הטילו בממוצע נזק חברתי נטו גדול יותר מאשר העבריינים ה"עשירים" הנוספים. לפיכך העלויות החברתיות הכרוכות בפשיעה ובאכיפת חוק אופטימלית קטנו, והתועלת החברתית גדלה. מכאן שהעברת עושר מה"עשירים" ל"עניים" רצויה מבחינה חברתית. הדוגמה הבאה ממחישה זאת.

דוגמה 5: הבה נניח שתי קבוצות של עבריינים פוטנציאליים – עבריינים "עשירים" ועבריינים "עניים" שאמצעייהם הכספיים הם 12,000 ש"ח ו־6,000 ש"ח, בהתאמה. עבריינים פוטנציאליים אלה שוקלים אם לעשות מעשה אסור אשר יגרום נזק חברתי של 1,500 ש"ח ויניב להם תועלת המתפלגת באופן אחיד בטווח שבין 0 ל־2,000 ש"ח. הניחו עוד כי בשל עלויות האכיפה, מערכת אכיפת החוק מתאפיינת בהסתברות ענישה של 0.1 וקנס של 12,000 ש"ח ביחס ל"עשירים", ובהסתברות של 0.15 וקנס של 6,000 ש"ח ביחס ל"עניים".

במצב־דברים זה, ה"עניים" רואים לנגד עיניהם תוחלת עונש של 900 ש"ח $(6,000 \times 0.1)$, בעוד ה"עשירים" רואים לנגד עיניהם תוחלת עונש של 1,200 ש"ח $(12,000 \times 0.1)$. לפיכך רמת ההרתעה של ה"עניים" וה"עשירים" היא חסרה, שכן תוחלת העונש קטנה מהנזק החברתי $(900 < 1,200 < 1,500)$. אם נעביר כעת 1,000 ש"ח מה"עשירים" ל"עניים", כך שאמצעייהם הכספיים יהיו 11,000 ש"ח ו־7,000 ש"ח בהתאמה, ונשנה בהתאם גם את העונשים המוטלים עליהם, אזי תוחלת העונש הצפויה ל"עניים" תגדל ל־1,050 ש"ח $(7,000 \times 0.15)$, כלומר ב־150 ש"ח $(1,000 \times 0.15)$, בעוד שתוחלת העונש הצפויה ל"עשירים" תפחת ל־1,100 ש"ח $(11,000 \times 0.1)$, כלומר ב־100 ש"ח $(1,000 \times 0.1)$. מכיוון שהתועלת מביצוע העברה מתפלגת באופן אחיד, מספרם של ה"עניים" הנוספים שיצטרפו למעגל ההרתעה גדול ממספרם של העבריינים ה"עשירים" הנוספים שיצטרפו למעגל הפשיעה. במילים אחרות, רמת ההרתעה הכוללת של ה"עניים" וה"עשירים" תעלה, ושיעור הפשיעה הכולל יפחת.⁵⁶ כמו־כן, בעוד הן ה"עשירים" והן ה"עניים" גורמים נזק חברתי של 1,500 מביצוע העברה, העבריינים ה"עשירים" הנוספים מפיקים תועלת מביצוע העברה שנעה בטווח שבין 1,100 ל־1,200 ש"ח, או בממוצע 1,150 ש"ח לכל עבריין "עשיר" נוסף, בעוד שהפרטים ה"עניים" הנוספים המורתעים כעת מלבצע את העברה הפיקו תועלת שנעה בטווח שבין 900 ל־1,050 ש"ח, או בממוצע 975 ש"ח לכל אחד. במילים אחרות, העבריין ה"עשיר" הנוסף מטיל בממוצע נזק חברתי נטו של 350 ש"ח $(1,500 - 1,150)$,

56 החישוב המדויק הוא כדלקמן: הגדלת תוחלת העונש הצפויה ל"עניים" ב־150 ש"ח תפחית את שיעור הפשיעה ב־3.75% $(0.5 \times 150 / 2,000)$, בעוד שהפחתת תוחלת העונש ל"עשירים" ב־100 ש"ח תגדיל את שיעור הפשיעה ב־2.5% $(0.5 \times 100 / 2,000)$. בסך־הכל יפחת אם כן שיעור הפשיעה ב־1.25% $(3.75\% - 2.5\%)$.

בעוד שהעבריינין ה"עניים" הנוסף אשר מורתע כעת הטיל במוצע נזק חברתי של 525 ש"ח (975–1,500). מכאן שהעברה של 1,000 ש"ח מה"עשירים" ל"עניים" מפחיתה לא רק את שיעור הפשיעה, אלא גם את הנזק החברתי נטו הכרוך בפשיעה.⁵⁷ מכאן, כמובן, שחלוקת העושר החדשה בחברה וצמצום אי־השוויון רצויים מבחינה חברתית.⁵⁸

3. אכיפה מוגברת על ה"עשירים"

אניח כעת כי מערכת אכיפת החוק האופטימלית מתאפיינת בכך שהסתברות הענישה של ה"עשירים" דווקא גבוהה מזו של ה"עניים". במצב־דברים זה, סדרת הפעולות שהוצעה לעיל (העברת משאבים מה"עשירים" ל"עניים" תוך התאמת העונשים ושמירה על הסתברות הענישה) לא תגדיל בהכרח את התועלת החברתית. הטעם לכך הוא שכעת תוחלת העונש ורמת ההרתעה של ה"עניים" תגדל בפחות מאשר ההפחתה שתחול בתוחלת העונש וברמת ההרתעה של ה"עשירים" (שהרי $p_p^*x < p_R^*x$). כלומר, רמת ההרתעה הכללית תפחת, ורמת הפשיעה תגדל. לפיכך, אף שכל עבריינין "עני" נוסף שיורתע כעת הטיל נזק חברתי נטו גדול יותר במוצע מהנזק החברתי נטו שייגרם על־ידי עבריינין "עשיר" שייטוסף כעת, מספר העבריינים ה"עשירים" שייטוספו גדול ממספר העבריינים ה"עניים" הנוספים שיורתעו כעת. לפיכך אי־אפשר לומר באופן חד־משמעי אם סדרת הפעולות האמורה תגדיל את התועלת החברתית או תקטין אותה.

4. חלוקה שוויונית של העושר בחברה אינה אופטימלית בהכרח

מן ההסבר האמור לעיל אי־אפשר להסיק, כמובן, כי חלוקה שוויונית של העושר בחברה אינה אופטימלית. כדי להראות זאת יש להביא דוגמה לכך שחלוקה לא־שוויונית של העושר בחברה מגדילה את התועלת החברתית בהשוואה לחלוקה שוויונית, וזאת אעשה עתה. אך קודם לכן אציג את המשפט הבא.⁵⁹

57 החישוב המדויק הוא כדלקמן: העבריינים ה"עשירים" הנוספים מטילים נזק חברתי נטו של 350 ש"ח (1,500–1,150) לכל עבריינין נוסף, ובסך־הכל 875 ש"ח (350×2.5%). לעומת זאת, העבריינים ה"עניים" הנוספים שמורתעים כעת הטילו נזק חברתי נטו ממוצע של 525 ש"ח (975–1,500) לכל עבריינין, ובסך־הכל 1,968.75 (525×3.75%). לפיכך התועלת החברתית גדלה ב־1,093.75 ש"ח (1,968.75–875). לשם הנוחות אני מניח בחישוב כאן כי האוכלוסייה מנורמלת ל־100.

58 עם זאת, אי־אפשר להסיק מכך שחלוקה שוויונית היא אופטימלית. כפי שנראה להלן, אם הסתברות הענישה של ה"עניים" נמוכה מזו של ה"עשירים", אזי דווקא חלוקה לא־שוויונית של העושר עשויה להיות אופטימלית.

59 AVRAHAM D. TABBACH, הכוחה פורמלית של משפט זה ומשפטים נגזרים אפשר למצוא אצל: WEALTH REDISTRIBUTION AND THE SOCIAL COSTS OF CRIME AND LAW ENFORCEMENT (2008), available at law.bepress.com/alea/18th/art120 (להלן: טבח).

משפט 5: כאשר מאמצי הענישה וחומרת העונש עשויים להפלות בין "עניים" ל"עשירים", חלוקה שוויונית של העושר בחברה אינה אופטימלית אם הנזק החברתי הנגרם מביצוע העברה גבוה יחסית לתוחלת העונש האופטימלית הכרוכה בחלוקה שוויונית של העושר בחברה, וליתר דיוק, ובהנחה שעלויות האכיפה פרופורציונליות להסתברות הענישה – אם הנזק החברתי גדול יותר מפי שלושה מתוחלת העונש האופטימלית הכרוכה בחלוקה שוויונית של העושר בחברה, קרי, $h > 3p_w^* \bar{w}$.

דוגמה 6: הבה נניח כי חלוקת העושר בחברה היא שוויונית, כך שלכל פרט יש 1,000 ש"ח. הניחו עוד כי הפרטים שוקלים אם לבצע עברה אשר תגרום נזק חברתי של 1,500 ש"ח ותניב להם תועלת המתפלגת באופן אחיד בטווח שבין 0 ל-2,000 ש"ח. מערכת אכיפת החוק מתאפיינת בהסתברות ענישה של 0.4 ובקנס בגובה של 1,000 ש"ח, כך שתוחלת העונש היא 400 ש"ח ($1,000 \times 0.4$). שימו לב: רמת ההרתעה נמוכה ביותר (תוחלת העונש קטנה ביותר מפי שלושה מהנזק החברתי הנגרם).⁶⁰

נעביר כעת 200 ש"ח מהפרטים שיכוננו "עניים" לאלה שיכוננו "עשירים", כך שאמצעיהם הכספיים של ה"עשירים" וה"עניים" יהיו 1,200 ו-800 ש"ח, בהתאמה. נשנה בהתאם את העונשים ואת מאמצי האכיפה, כך שהסתברות הענישה של ה"עשירים" תעמוד על 0.45, בעוד שהסתברות הענישה של ה"עניים" תהיה 0.35. אם נניח, לשם הפשטות, שהסתברות הענישה פרופורציונלית למאמצי האכיפה, אזי העלויות הכרוכות בהגדלת מאמצי האכיפה של ה"עשירים" יתקוו עם החיסכון הכרוך בהקטנת מאמצי האכיפה של ה"עניים", כך שעלויות האכיפה הכוללות לא ישתנו. תוחלת העונש הצפויה ל"עשירים" תגדל ל-540 ש"ח ($1,200 \times 0.45$), כלומר ב-140 ש"ח ($540 - 400$), בעוד שתוחלת העונש הצפויה ל"עניים" תקטן ל-280 ש"ח (800×0.35), כלומר ב-120 ש"ח ($400 - 280$). מכיוון שהתועלת הצומחת לעבריינים מביצוע העברה מתפלגת באופן אחיד בטווח שבין 0 ל-2,000 ש"ח, העלייה בתוחלת העונש הצפויה ל"עשירים" תביא לידי כך ש-3.5% ($0.5 \times 140 / 2,000$) נוספים מהאוכלוסייה ייתוספו למעגל ההרתעה. לעומת זאת, ההפחתה בתוחלת העונש הצפויה ל"עניים" תביא לידי כך ש-3% ($0.5 \times 120 / 2,000$) נוספים מהאוכלוסייה יצטרפו למעגל הפשיעה. במילים אחרות, רמת ההרתעה הכוללת תגדל ב-0.5%⁶¹ העבריינים ה"עשירים" הנוספים שיצטרפו למעגל ההרתעה הפיקו תועלת מביצוע העברה אשר נעה בטווח שבין 400 ל-540 ש"ח, או בממוצע 470 ש"ח לכל עברייני "עשיר" נוסף, והטילו נזק חברתי של 1,500 ש"ח כל אחד. לפיכך הנזק החברתי נטו שנגרם על ידי עבריינים אלה הוא 1,030 ש"ח ($1,500 - 470$) בממוצע לכל עברייני, ובסך-הכל 3,605 ש"ח ($1,030 \times 3.5\%$).⁶² העבריינים ה"עניים" הנוספים שיצטרפו למעגל הפשיעה הפיקו תועלת מביצוע העברה שתנוע בטווח שבין 280 ל-400 ש"ח, או בממוצע 340 ש"ח לכל עברייני, וגם הם, בדומה ליתר העבריינים, יטילו נזק חברתי השווה ל-1,500 ש"ח. לפיכך הנזק החברתי נטו שהם יגרמו הוא 1,160 ש"ח ($1,500 - 360$) בממוצע לכל עברייני, ובסך-הכל 3,480 ש"ח ($1,160 \times 3\%$). הנה כי

60 שיעור הפשיעה הוא $80\% (1,600 / 2,000)$.

61 שיעור הפשיעה יפחת ל-79.5%.

62 לשם הנוחות אני מניח שוב בדוגמה זו כי האוכלוסייה מנורמלת ל-100.

כן, העברת משאבים מה"עניים" ל"עשירים" תקטין את העלויות הכרוכות בהתנהגותם הפלילית של ה"עשירים" ובאכיפת החוק האופטימלית עליהם בסכום גדול יותר מן הגידול שיחול בעלויות אלה ביחס ל"עניים". סך כל התועלת החברתית תגדל ב־ 125 ש"ח ($3,480 - 3,605$), ומכאן שחלוקה שוויונית של העושר בחברה אינה אופטימלית.⁶³

ההסבר למשפט 5 (ולדוגמה 6) נעוץ, בין היתר, בקשר הקיים בין הסתברות הענישה לבין חומרת העונש. כאשר תוחלת העונש האופטימלית נמוכה ביחס לנזק הנגרם מביצוע העבירה (בין היתר מכיוון שהקנס המקסימלי נמוך), העבריינים השוליים גורמים נזק חברתי נטו משמעותי. לכן התועלת החברתית הצומחת מההרתעה היא גדולה. לפיכך גידול בעושר מצדיק הגדלה של הסתברות הענישה והשגת הרתעה גדולה יותר (כזכור, ההרתעה היא פונקציה של מכפלת הקנס בהסתברות הטלתו). כתוצאה מכך, ברמות עושר נמוכות התועלת החברתית הנובעת מהגדלת העושר עולה בערכים שהולכים וגדלים. אולם כאשר רמת העונש גבוהה ותוחלת העונש האופטימלית גבוהה מספיק ביחס לנזק החברתי הנגרם כתוצאה מביצוע העבירה, התועלת החברתית הצומחת מההרתעה נוספת היא נמוכה יחסית. כעת גידול נוסף בעושר יצדיק הפחתה בהסתברות הענישה. לפיכך, אף־על־פי שהתועלת החברתית מהגדלת העונש עולה עדיין, היא עולה עתה בקצב שהולך ופוחת.⁶⁴

ממשפטים 4 ו־5 נובעת המסקנה המעניינת (והטנטטיבית) הבאה:⁶⁵ ככל שרמת העושר בחברה גבוהה יותר כן סביר יותר שחלוקה שוויונית של העושר בחברה תהא אופטימלית, שכן תוחלת העונש האופטימלית הולכת וגדלה. לעומת זאת, ככל שרמת העושר בחברה נמוכה יותר כן האפשרות שחלוקה שוויונית של העושר בחברה לא תהא אופטימלית היא ממשית יותר, שכן תוחלת העונש הולכת וקטנה, ועלולה להיות נמוכה דייה יחסית לנזק הנגרם מביצוע העבירה.⁶⁶

63 שימו לב: כאשר חלוקת העושר בחברה היא שוויונית, הנזק החברתי נטו הכרוך במעשה האסור הוא 320 ש"ח $(1,600/2,000) \times (1,500 - 1,100)$. מכאן שיצירת אי־שוויון מקטינה את הנזק החברתי נטו מביצוע המעשה האסור ב־ 40% כמעט $(125 \times 100 / 320)$.

64 כדי להמחיש את הנקודה האחרונה, הבה נניח כי עלויות האכיפה פרופורציונליות להסתברות הענישה וכי הגדלת הקנס מלווה הפחתה פרופורציונלית של מאמצי האכיפה, כך שרמת ההרתעה אינה משתנה. שימו לב: במצב־דברים זה, הגדלת הקנס פי שניים תקטין את הסתברות הענישה פי שניים, ותחסוך את עלויות האכיפה הכרוכות ב־ $p/2$. הגדלה נוספת של הקנס פי שניים תקטין שוב את הסתברות הענישה פי שניים, ותחסוך עתה את העלויות הכרוכות ב־ $p/4$ בלבד. במילים אחרות, החיסכון הנובע מהגדלת הקנס הולך ופוחת.

65 ניתוח מעמיק יותר של התועלת הנובעת מחלוקה־מחדש של העושר בחברה אפשר למצוא אצל טבת, לעיל ה"ש 59, פרק 4.

66 מכל מקום, אם תוחלת העונש האופטימלית נמוכה מ־ $1/3$ הנזק החברתי הנגרם מביצוע העבירה, כאשר העושר מתחלק באופן שוויוני, אזי אפשר לקבוע בוודאות שחלוקה שוויונית אינה אופטימלית (בהנחה שעלויות האכיפה פרופורציונליות להסתברות הענישה), כאמור במשפט 5.

פרק ה: הרחבת המודל – ענישה מפלה ואכיפה אחידה

בפרקים הקודמים ניתחתי את המאפיינים של מערכת אכיפת החוק האופטימלית ואת התועלת החברתית הגלומה בחלוקה-מחדש של העושר בחברה. הניתוח נעשה תחת הנחות שונות בנוגע לאופייה של מערכת האכיפה והענישה. בפרק זה אתיר כמה הנחות המצויות בבסיס המודל. בשל קוצר היריעה אתמקד רק בסיטואציה של ענישה מפלה ואכיפה אחידה (סיטואציה שנידונה בפרק ג).

1. סוגי עבירות: עבירות שלעולם אינן יעילות

שתי הנחות המקובלות בניתוח הכלכלי של התנהגות פלילית ואכיפת חוק אופטימלית הן שהתועלת שעבריינים מפיקים מביצוע העברה מובאת בחשבון בחישוב התועלת החברתית, ושלגבי חלק מהעבריינים התועלת מביצוע העברה עולה על הנוק החברתי הנגרם. כפי שכבר צוין לעיל, הנחות אלה אינן נקיות מספק. יש הגורסים כי התועלת של העבריין מביצוע העברה מוכתמת בכתם המעשה האסור, ועל-כן יש להוציאה ממסגרת התועלות החברתיות. אחרים גורסים כי גם אם יש להביא בחשבון את התועלת של העבריין, אפשר להניח במידה מספקת של ביטחון כי בעבירות מסוימות, כגון רצח או אונס, הנוק החברתי לעולם עולה על התועלת הצומחת לעבריין מביצוע העברה.

כפי שאראה להלן, אימוץ הנחות אלה – שמשמען הוא שהעברה הפלילית כשלעצמה לעולם אינה יעילה (קרי, לעולם אינה רצויה מבחינה חברתית) – עשוי לשנות את מאפייניה של מערכת אכיפת החוק האופטימלית לגבי חלוקת עושר נתונה בחברה, אך אין היא משנה את התוצאה היסודית של מאמר זה, שלפיה חלוקה שוויונית של העושר בחברה היא אופטימלית. הדיון ייעשה בעיקרו תחת ההנחה כי הנוק החברתי מביצוע העברה לעולם עולה על התועלת הימנה, ובמקומות הרלוונטיים תודגש נפקות ההנחה כי התועלת החברתית מביצוע העברה היא אפס.

אם המעשה האסור לעולם אינו יעיל מבחינה חברתית – דהיינו, הנוק מביצועו עולה על התועלת (החברתית) הנובעת לכל עבריין ועברייני – אזי מבחינה אידיאלית רצוי לקיים הרתעה מלאה של כל העבריינים, כלומר, רמת הפשיעה האידיאלית היא אפס. עם זאת, אם העלויות הכרוכות באכיפת החוק הן משמעותיות, אזי הרתעה מלאה כאמור עלולה להיות בלתי-אפשרית או בלתי-כדאית, ומבחינה אופטימלית ייתכן שיהיה רצוי להשיג הרתעה חלקית, כלומר, הרתעת-חסר. מאפייניה של מערכת אכיפת החוק האופטימלית בתנאים אלה הם כמובא במשפט הבא.

משפט 6: (1) העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי, כלומר, העונש האופטימלי שווה לעושרו של כל פרט ופרט. (2) הסתברות הענישה האופטימלית נקבעת כך שתקיים אחד מאלה: (א) הרתעה מלאה של ה"עשירים" ושל ה"עניים" – במצב זה תוחלת העונש האופטימלית שווה לתועלת המקסימלית הנובעת לעבריינים מביצוע העברה; (ב) הרתעה

מלאה של ה"עשירים" והרתעת־חסר של ה"עניים"; (ג) הרתעת־חסר של ה"עשירים" ושל ה"עניים" כאחד – במצב זה תוחלת העונש האופטימלית של ה"עשירים" וה"עניים" קטנה הן מהנוק החברתי והן מהתועלת המקסימלית הנובעת לעבריינים מביצוע העברה. (3) בכל מקרה, רמת ההרתעה של ה"עשירים" גבוהה מרמת ההרתעה של ה"עניים".

ההיגיון העומד בבסיס הטענות המובאות במשפט 6 הוא כדלקמן: ראשית, העונש האופטימלי הוא העונש המקסימלי, שאלמלא כן היה אפשר להגדיל את העונש ולהשיג הרתעה גדולה יותר ללא עלות. מכיוון שכל העברות אינן יעילות, הרתעת־יתר אינה אפשרית, ולכן הרתעה גדולה יותר רצויה תמיד. לכן גם אין סיבה במודל הפשוט להגביל את חומרת העונש, ומכאן שהעונש האופטימלי שיש להטיל על ה"עניים" ועל ה"עשירים" הוא העונש המקסימלי.⁶⁷ שנית, יש לשים לב כי תוחלת העונש האופטימלית נמצאת ביחס מסוים לתועלת שהעבריינים מפיקים מביצוע העברה, ולא לנוק החברתי הנגרם. הטעם לכך, בין היתר, הוא שאין זה רצוי לקבוע הסתברות ענישה גבוהה מדי, שכן יהיה בכך משום בזבוז של משאבים (עלויות אכיפה). במילים אחרות, גם אם כל העברות אינן יעילות, אין זה רצוי לקבוע תוחלת עונש גבוהה מדי.⁶⁸ אפשרות אחת היא שתוחלת העונש תהא שווה לתועלת המקסימלית הנובעת לעבריינים מביצוע העברה. במצב זה תושג הרתעה מלאה ביחס לכל העבריינים הפוטנציאליים – הן ה"עשירים" והן ה"עניים".⁶⁹ אפשרות שנייה היא שעלויות האכיפה גבוהות דיין, כך שהרתעה מלאה תושג ביחס ל"עשירים" בלבד (כלומר, התועלת מהפחתת רמת הפשיעה של ה"עניים" תהא נמוכה מעלויות האכיפה הכרוכות בכך). אפשרות שלישית היא שעלויות האכיפה גבוהות עד כדי כך שרמת ההרתעה האופטימלית תתאפיין בהרתעה חלקית – כלומר, בהרתעת־חסר – הן של ה"עשירים" והן של ה"עניים" (כלומר, התועלת מהפחתת רמת הפשיעה של ה"עשירים" ושל ה"עניים" תהא נמוכה מעלויות הכרוכות בכך).

לאחר שאפיינתי את מערכת אכיפת החוק האופטימלית לגבי חלוקה לא־שוויונית כלשהי של העושר בחברה, אפשר להראות על־נקלה מדוע חלוקה שוויונית של העושר בחברה היא אופטימלית. ראשית, שני המצבים האחרונים הנוגעים ברמת ההרתעה של ה"עניים" וה"עשירים" אנלוגיים למודל תחת ההנחות המקוריות, וההסבר מדוע חלוקה שוויונית של העושר עדיפה – אנלוגי אף הוא להסבר שניתן תחת ההנחות המקוריות: במצב השני, שבו כלפי ה"עשירים" קיימת הרתעה מלאה וכלפי ה"עניים" קיימת הרתעת־חסר, העברת עושר מה"עשירים" ל"עניים" תאפשר הגדלה של הרתעת ה"עניים" מבלי לפגוע בהרתעתם

67 חלק מהטיעונים שאוזכרו לעיל – כגון הצורך לשמור על הרתעה שולית, נטייתם של עבריינים לסיכון, והמאמצים והאמצעים שעבריינים נוקטים על־מנת להימנע מן העונש – תקפים עדיין, כמובן, ועשויים להגביל את העונש האופטימלי.

68 בנתהם, לעיל ה"ש 1, בעמ' 182, עמד על כך יפה.

69 הקורא הקפדן עשוי לתמוה מדוע ההסבר שפותח בהרחבה בס' 10(ב) לעיל, שלפיו הרתעת־חסר היא אופטימלית, אינו תקף כאן. ההסבר, בקצרה, הוא שכאשר כל העברות אינן יעילות, התועלת החברתית מהרתעה נוספת היא לעולם חיובית. לפיכך, אם העלות החברתית הנעוצה בהגדלת תוחלת העונש (הסתברות הענישה) קטנה מספיק, הרתעה מלאה עשויה להיות רצויה מבחינה חברתית.

המלאה של ה"עשירים", ולכן היא רצויה מבחינה חברתית; ובמצב השלישי, שבו גם כלפי ה"עשירים" וגם כלפי ה"עניים" קיימת הרתעת-חסר, העברת עושר מה"עשירים" ל"עניים" לא תשנה את רמת ההרתעה הכוללת, אך תגדיל את התועלת החברתית מכיוון שהעבריינים הנוספים ה"עשירים" יטילו נזק חברתי נטו שיהיה קטן מהנזק החברתי נטו שנגרם על-ידי ה"עניים".⁷⁰ באשר למצב הראשון, שבו קיימת הרתעה מלאה כלפי ה"עשירים" וה"עניים" כאחד, העברת עושר מה"עשירים" ל"עניים" תאפשר שמירה על הרתעה מלאה של שתי הקבוצות תוך חיסכון בעלויות האכיפה, וזאת על-ידי הגדלת העונש המוטל על ה"עניים" והקטנת מאמצי האכיפה.⁷¹ הנה כי כן, אף-על-פי שמאפייניה של מערכת אכיפת החוק האופטימלית משתנים כתוצאה מכך שכל העברות אינן יעילות, התוצאה היסודית של מאמר זה, שלפיה חלוקה שוויונית של העושר בחברה היא אופטימלית, נשארת על כנה.

2. התועלת המינימלית מביצוע העברה היא חיובית

הנחה מקובלת בניתוח הכלכלי של התנהגות פלילית ואכיפת חוק אופטימלית היא שהתועלת שעבריינים פוטנציאליים מפיקים מביצוע העברה מתפלגת בטווח שבין אפס לבין רמה מקסימלית כלשהי. אראה כעת כי הנחה "טכנית" לכאורה זו עשויה להשפיע על האופטימליות של חלוקה שוויונית של העושר בחברה. יתר על כן, אראה כי היא עשויה להביא לידי כך (במודל הפשוט) שדווקא חלוקה לא-שוויונית של העושר בחברה תהא אופטימלית. כפי שאראה מייד, ככל שהמשאבים החברתיים קטנים יותר כן גדלה האפשרות שחלוקה לא-שוויונית של העושר בחברה תהיה רצויה מבחינה חברתית, ולהפך.

70 שימו לב: טענה זו אינה נכונה אם התועלת החברתית מביצוע העברה אינה מובאת כלל בחשבון בחישוב התועלת החברתית הכללית. עם זאת, במצב זה חלוקה שוויונית של העושר בחברה גם אינה פוגעת בתועלת החברתית הכללית, ומכאן שהיא רצויה לא-פחות מחלוקה לא-שוויונית של העושר בחברה.

71 לשם המחשה עיינו בדוגמה הבאה. הבה נניח שתי קבוצות של עבריינים פוטנציאליים – "עשירים" ו"עניים" – שאמצעיהם הכספיים הם 12,000 ש"ח ו-6,000 ש"ח, בהתאמה, השוקלים אם לבצע עברה אשר תגרום נזק חברתי של 1,500 ש"ח ותניב להם תועלת המתפלגת באופן אחיד בטווח שבין 0 ל-1,200 ש"ח. הניחו עוד כי בהיתן טכנולוגיית האכיפה והעלויות הכרוכות בה, הסתברות הענישה האופטימלית, אשר חייבת להיות זהה לכל העבריינים, היא 0.2, והקנס הוא 12,000 ש"ח. במצב-דברים זה, ה"עניים" רואים לנגד עיניהם תוחלת עונש של 1,200 ש"ח ($6,000 \times 0.2$), ולכן הם מורתעים באופן מלא. ה"עשירים" רואים לנגד עיניהם תוחלת עונש של 2,400 ש"ח ($12,000 \times 0.2$), ולפיכך מורתעים אף הם באופן מלא. נעביר כעת 1,000 ש"ח מה"עשירים" ל"עניים", כך שהאמצעים הכספיים יעמדו על 11,000 ו-7,000 ש"ח בהתאמה. נעדכן את הקנסות האפקטיביים ל-11,000 ול-7,000 ש"ח בהתאם, ונפחית את הסתברות הענישה ל-0.171. במצב-הדברים החדש תישמר רמת ההרתעה – שכן ה"עניים" יראו עדיין לנגד עיניהם תוחלת עונש של 1,200 ש"ח ($7,000 \times 0.171$), וה"עשירים" יראו תוחלת עונש של 1,885 ש"ח ($11,000 \times 0.171$), אשר גדולה עדיין מהתועלת המקסימלית שהם צפויים להפיק מביצוע העברה (1,200 ש"ח) – תוך חיסכון בעלויות האכיפה.

להמחשת הטענה האמורה, הבה נניח כי התועלת המינימלית הצומחת לעבריינים מביצוע העברה, שתסומן באות b , גדולה מהעושר הממוצע בחברה, כלומר, $b > \bar{w}$. במצב־דברים זה ברור כי אין כל טעם להשקיע משאבים באכיפת החוק, שכן התועלת של כל העבריינים הפוטנציאליים גדולה מתוחלת העונש המקסימלית שניתן להטיל עליהם, ולכן כל העבריינים הפוטנציאליים יעשו את המעשה האסור, ורמת ההרתעה תהיה אפס. אבל אם נעביר אמצעים כספיים בסכום x מקבוצה אחת, שנכנה ה"עניים", לקבוצה אחרת, שתכונה ה"עשירים", אמצעיהם הכספיים של ה"עשירים" עשויים להיות גדולים מהתועלת המינימלית הצומחת מביצוע העברה, כלומר, $\bar{w} + x > b$ (כדי שתנאי זה יתקיים, מן ההכרח ש- $b > 2\bar{w}$). עתה ייתכן שיהיה כדאי להשקיע במאמצי אכיפה, כך שתוחלת העונש שתהיה צפויה ל"עשירים" תעלה על התועלת המינימלית הנובעת מביצוע העברה, כלומר, $p(\bar{w} + x) > b$. אם התועלת המושגת כתוצאה מהרתעה חלקית של ה"עשירים" אכן עולה על עלות האכיפה הכרוכה בכך, אזי שוויון בחלוקת העושר בחברה אינו אופטימלי. יושם אל לב כי העברת העושר מה"עניים" ל"עשירים" לא פגעה כלל ברמת ההרתעה של ה"עניים", אשר מלכתחילה אינה קיימת כלל. דוגמה 2 במבוא ממחישה מצב־דברים זה, והקוראים המעוניינים מופנים אליה.

מעניין שאם העברה כלשהי של עושר מ"עניים" ל"עשירים" מגדילה את התועלת החברתית כמוסבר לעיל, אזי העברה נוספת של אמצעים כספיים מה"עניים" ל"עשירים" תגדיל עוד יותר את התועלת החברתית, כך שאי־שוויון מוחלט בחלוקת העושר בחברה יהא רצוי מבחינה חברתית (במודל הפשוט האמור). הטעם לכך הוא שהפחתת עושרם של ה"עניים" אינה משפיעה על רמת הרתעתם, אשר ממילא אינה קיימת כלל, בעוד הגדלת עושרם של ה"עשירים" מאפשרת הגדלה של רמת ההרתעה כלפיהם ללא עלות או לחלופין שמירה על אותה רמת הרתעה כלפיהם בעלות נמוכה יותר על־ידי הפחתה מתאימה של מאמצי האכיפה.

חשוב לציין כי האפשרות שחלוקה לא־שוויונית של העושר בחברה תהא אופטימלית אינה מותנית בכך שחלוקה שוויונית של העושר בחברה תתאפיין באי־הרתעה כלל. למעשה, אפשרות זו שרירה גם אם קיימת רמת הרתעה מסוימת בחלוקה שוויונית של העושר בחברה, ובלבד שרמה זו נמוכה יחסית. ההסבר לכך הוא כדלקמן: אם רמת ההרתעה במצב של שוויון בחלוקת העושר בחברה היא נמוכה, אזי העברת עושר מה"עניים" ל"עשירים" מקטינה אומנם בתחילה את התועלת החברתית בשל הסיבה האמורה בתת־פרק 3, כלומר, בשל כך שהעבריינין ה"עני" השולי גורם נזק חברתי נטו גדול יותר מהנוק החברתי נטו הנגרם על־ידי העבריינין ה"עשיר" השולי; אולם מנקודה מסוימת ואילך - נקודה שבה הסכום המועבר x מקיים $p^*(\bar{w} - x) = b$ או $x = \bar{w} - \frac{b}{p^*}$ - העברה נוספת של אמצעים כספיים מה"עניים" ל"עשירים" לא תפגע עוד ברמת ההרתעה של ה"עניים", שכן אלה לא יורתעו כלל, אך תאפשר הגדלה של רמת ההרתעה כלפי ה"עשירים" ללא עלות נוספת או שמירה על אותה רמת הרתעה כלפיהם בעלות נמוכה יותר. אם התועלת החברתית הנובעת מהעברות נוספות כאמור גדולה יותר מן העלות החברתית הכרוכה בהעברה הראשונית, אזי חלוקה לא־שוויונית של העושר בחברה תהא אופטימלית.⁷²

72 לשם המחשה עיינו בדוגמה הבאה. הבה נניח כי חלוקת העושר בחברה היא שוויונית, כך

חשוב לציין גם כי הסבירות לכך שחלוקה לא-שוויונית (או שוויונית) של העושר בחברה תהא אופטימלית תלויה, בין היתר, בעושר החברתי הכללי. הסיבה לכך נעוצה בעובדה שככל שרמת העושר גבוהה יותר כן רמת ההרתעה האופטימלית גדולה יותר (ראו טענה (3) במשפט 4). כפי שהוסבר לעיל, העלות והתועלת החברתיות הנובעות מחלוקה לא-שוויונית של העושר בחברה תלויות ברמת ההרתעה או בתוחלת העונש ביחס לתועלת המינימלית הצומחת מביצוע העברה. אם, למשל, תוחלת העונש המוטלת על העבריינים הפוטנציאליים במצב של חלוקה שוויונית של העושר בחברה היא גבוהה דייה יחסית לתועלת המינימלית הצומחת מביצוע העברה – כלומר, אם $p^* \bar{w} > b$ – אזי העלות החברתית הטמונה בחלוקה לא-שוויונית של העושר בחברה צפויה להיות גדולה מהתועלת החברתית שעשויה לנבוע מחלוקה כאמור, ולכן סביר יותר שחלוקה שוויונית של העושר בחברה תהא אופטימלית. אם, לעומת זאת, תוחלת העונש הצפויה לעבריינים פוטנציאליים כאשר חלוקת העושר בחברה היא שוויונית אינה גבוהה באופן משמעותי מן התועלת המינימלית שהם מפיקים מביצוע העברה, אזי ההפך יהא נכון, וקיימת סבירות

שאמצעיהם הכספיים של כל העבריינים הפוטנציאליים הם 9,000 ש"ח. הניחו עוד כי עבריינים אלה שוקלים אם לבצע עברה אשר תגרום נזק חברתי של 3,000 ש"ח ותניב להם תועלת המתפלגת באופן אחיד בטווח שבין 1,500 ל-3,500 ש"ח. הניחו עוד כי בהיתן טכנולוגיית האכיפה והעלויות הכרוכות בה, הסתברות הענישה האופטימלית היא 0.2, והקנס הוא 9,000 ש"ח. במצב דברים זה, העבריינים הפוטנציאליים רואים לנגד עיניהם תוחלת עונש של 1,800 ש"ח (0.2 × 9,000), וההרתעה – אף שהיא קיימת – היא נמוכה, שכן $1,800 > 1,500 > 3,000 \times 0.2$. הבה נבחן כעת העברה של 1,500 ש"ח מפרטים שיכוננו עתה ה"עניים" לפרטים שיכוננו ה"עשירים", תוך התאמה של הקנסות המוטלים על ה"עניים" וה"עשירים" ל-7,500 ו-10,500 ש"ח, בהתאמה (וללא שינוי במאמצי האכיפה). העברה כאמור תקטין את רמת ההרתעה של ה"עניים", שכן תוחלת העונש שהם יראו לנגד עיניהם תקטן ל-1,500 ש"ח (0.2 × 7,500). במצב זה כל העבריינים ה"עניים" אינם מורתעים. לעומת זאת, העברה כאמור תגדיל את רמת ההרתעה של ה"עשירים", שכן תוחלת העונש שהם יראו לנגד עיניהם תגדל ל-2,100 ש"ח. רמת ההרתעה הכללית לא תשתנה, לפי ההנחה שהתועלת מביצוע העברה מתפלגת באופן אחיד. נוסף על כך, ההפסד החברתי כתוצאה מהעברה זו הוא 300 ש"ח בממוצע לכל עבריין "עני" נוסף שמבצע את העברה ולכל עבריין "עשיר" נוסף הנמנע כעת מלבצע את העברה, שכן העבריין ה"עני" שנוסף כעת מפיק תועלת ממוצעת של 1,650 ש"ח $(1,500 + 1,800) / 2$) מביצוע העברה, בעוד העבריין ה"עשיר" הנוסף שמורתע כעת הפיק תועלת ממוצעת של 1,950 ש"ח $(1,800 + 2,100) / 2$) מביצוע העברה. הניחו עתה העברה נוספת של 1,500 ש"ח מה"עניים" ל"עשירים", תוך התאמה נוספת של הקנסות המוטלים עליהם ל-6,000 ו-12,000 ש"ח, בהתאמה (ושמירה על אותם מאמצי אכיפה). העברה כאמור לא תפגע עוד ברמת ההרתעה של ה"עניים", שכן זו כבר התאפסה ממילא בהעברה הקודמת. לעומת זאת, העברה נוספת כאמור תגדיל את רמת ההרתעה של העבריינים ה"עשירים", שכן תוחלת העונש שהם יראו לנגד עיניהם תגדל ל-2,400 ש"ח $(12,000 \times 0.2)$. התועלת החברתית תגדל כתוצאה מכך ב-750 ש"ח בממוצע לכל עבריין "עשיר" נוסף שירותע כעת, שכן עבריינים אלה הטילו נזק חברתי של 3,000 ש"ח והפיקו תועלת ממוצעת של 2,250 ש"ח $(2,100 + 2,400) / 2$). הנה כי כן, העברה כוללת של 3,000 ש"ח מה"עניים" ל"עשירים" מגדילה את התועלת החברתית.

גבוהה יותר שחלוקה לא־שוויונית של העושר בחברה תהא רצויה. מדברים אלה עשויה לנבוע גם המסקנה הבאה: במדינות עניות צמצום אי־השוויון עלול להביא לידי הגדלת העלויות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית, בעוד במדינות עשירות דווקא צמצום אי־השוויון עשוי להביא לידי הקטנה של עלויות אלה. והכל, כמובן, בתנאי ששאר המשתנים הרלוונטיים זהים בין המדינות העשירות והעניות.

3. התפלגות לא־אחידה של התועלת מביצוע העברה

ההנחה כי התועלת הצומחת לעבריינים מביצוע העברה מתפלגת באופן אחיד עשויה להשפיע על האופטימליות הטמונה בחלוקה שוויונית של העושר בחברה. כדי להבין זאת, הבה ניזכר בטיעון בזכות חלוקה־מחדש של העושר בחברה כאשר הן כלפי ה"עניים" והן כלפי ה"עשירים" קיימת הרתעת־חסר (תת־פרק 3). כפי שהסברתי שם, העברת עושר מה"עשירים" ל"עניים" תוך שמירה על רמת אכיפה קבועה מאפשרת הגדלה של תוחלת העונש הצפויה ל"עניים" באותה רמה בדיוק כמו ההפחתה שהיא גורמת בתוחלת העונש הצפויה ל"עשירים". מכיוון שהנחנו שם כי התועלת הצומחת לעבריינים מביצוע העברה מתפלגת באופן אחיד, משמעות הדבר הייתה שרמת ההרתעה הכללית לא השתנתה. מספר העבריינים ה"עניים" אומנם פחת, אך מספר העבריינים ה"עשירים" גדל באותה מידה בדיוק. אף־על־פי־כן, חלוקה שוויונית יותר של העושר בחברה הגדילה את התועלת החברתית, שכן העבריינים ה"עניים" הנוספים שהורתעו מלבצע את העברה הטילו נזק חברתי נטו גבוה יותר מאשר העבריינים ה"עשירים" הנוספים שהצטרפו למעגל הפשיעה. נניח עתה כי התועלת הצומחת מביצוע העברה אינה מתפלגת באופן אחיד. במצב זה, שינויים שווים בתוחלת העונש העומדת לנגד עיניהם של ה"עניים" וה"עשירים" צפויים להשפיע באופן שונה על רמת ההרתעה של כל אחת מהקבוצות, כלומר, על מספר המורתעים ה"עניים" ומספר המורתעים ה"עשירים". אם, למשל, מספר ה"עניים" הנוספים שיוורתעו גדול ממספר העבריינים ה"עשירים" הנוספים שיבצעו את העברה, אזי התועלת שתנבע מחלוקה־מחדש של העושר בחברה תגבר, שכן רמת הפשיעה הכללית תפחת. לעומת זאת, אם ההפך הוא הנכון, ומספר העבריינים ה"עשירים" הנוספים גדול ממספר ה"עניים" הנוספים שיוורתעו, אזי חלוקה־מחדש של העושר בחברה אינה רצויה בהכרח, שכן רמת הפשיעה הכללית תגדל. העבריינים ה"עניים" הנוספים שיוורתעו כעת הטילו אומנם נזק חברתי גבוה יותר, בממוצע לכל עברייין, מאשר העבריינים ה"עשירים" הנוספים, אך מספרם פחת.

לצערי, אין ברשותי מידע בנוגע לשאלה כיצד התועלת הצומחת מביצוע עברות מתפלגת בפועל. עם זאת, שתי הבחנות כלליות ראויות לציון. ראשית, פונקציות צפיפות רבות אשר מקובלות לתיאור עניינים שונים יורדות ככל טווחן. אם פונקציות אלה מתארות את התפלגות התועלת הצומחת מביצוע העברה, אזי משמעות הדבר היא שעבריינים פוטנציאליים רבים מפיקים תועלת נמוכה יחסית מביצוע העברה, בעוד עבריינים פוטנציאליים מעטים מפיקים תועלת גבוהה יחסית מביצוע העברה. נוסף על כך, משמעות

הדבר היא שהעבריינים ה"עשירים" השוליים – אשר לעולם רואים לנגד עיניהם תוחלת עונש גבוהה יותר ולכן מפיקים תועלת גבוהה יותר מביצוע העברה – מושפעים פחות מהעבריינים ה"עניים" השוליים משינויים זהים בתוחלת העונש. לפיכך, גם אם פונקציית ההתפלגות בפועל של התועלת הצומחת מביצוע העברה היא פונקציית צפיפות יורדת, חלוקה שוויונית של העושר בחברה תהיה רצויה מבחינה חברתית. שנית, גם פונקציית צפיפות שאינן יורדות בכל טווחן – כגון פונקציית הצפיפות של ההתפלגות הנורמלית, שצורתה כצורת פעמון – נוטות בתחילה לעלות ולאחר־מכן לרדת. במצב זה, אם סך כל העושר החברתי הוא רב (ומתחלק באופן שוויוני), העבריינים השוליים צפויים להיות ממוקמים בקטע היורד של פונקציית הצפיפות (שכן תוחלת העונש גדולה יותר ולכן גם התועלת שהם צפויים להפיק מביצוע העברה גדולה יותר). לעומת זאת, אם סך כל העושר החברתי הוא מועט (ומתחלק עדיין באופן שוויוני), יש סבירות גבוהה יותר שהעבריינים השוליים יהיו ממוקמים בקטע העולה של פונקציית הצפיפות (כמובן, אם העושר אינו מתחלק באופן שוויוני, אזי ה"עשירים" וה"עניים" עשויים להיות ממוקמים בקטעים שונים של פונקציית הצפיפות). ניתוח זה מצביע גם הוא על האפשרות שבמדינות עשירות חלוקה שוויונית של העושר בחברה צפויה להיות רצויה מבחינה חברתית, בעוד במדינות עניות יותר קיימת סבירות גבוהה יותר שדווקא חלוקה לא־שוויונית תהא רצויה.

פרק ו: סיכום

במאמר זה הצגתי את התיאוריה הכלכלית העוסקת בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית, וכן כמה מן התוצאות היסודיות הנובעות ממנה. כמו־כן בחנתי, על רקע תיאוריה זו ובמסגרתה, את ההשפעות של חלוקה־מחדש של העושר בחברה על התועלת החברתית. הטיעון העיקרי הוא שהתועלת הטמונה בחלוקה־מחדש של העושר בחברה תלויה בעלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות הפלילית של ה"עניים" ושל ה"עשירים" ובאכיפת החוק האופטימלית עליהם. ככלל, יחס התחלופה בין עלויות אלה אינו פשוט. הוא תלוי, בין היתר, באופן שבו התועלת מביצוע העברה מתפלגת בין הפרטים השונים (הצורה והטווח של פונקציית הצפיפות), בטכנולוגיית האכיפה (אם אכיפת החוק היא כללית (אחידה) או ספציפית (מפלה)) וכן בסך כל העושר החברתי.

שתי מסקנות כלליות עולות מן הניתוח: (1) חלוקה־מחדש של העושר בחברה אשר מקטינה את אי־השוויון הכלכלי מקטינה גם – במצבים שונים ומגוונים – את העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית, ובמובן זה היא רצויה מבחינה חברתית; (2) באופן כללי, הסבירות שדווקא חלוקה לא־שוויונית של העושר בחברה תהא אופטימלית גדולה יותר במדינות עניות מאשר במדינות עשירות. במילים אחרות, במדינות עשירות יש סבירות רבה יותר שחלוקה שוויונית של העושר בחברה תקטין את העלויות החברתיות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת

חוק אופטימלית, בעוד במדינות עניות חלוקה שוויונית יותר עלולה להוביל להגדלת עלויות אלה.

במאמר זה התעלמתי במכוון מכמה מבין התועלות והעלויות המפורסמות יותר הכרוכות בחלוקה־מחדש של העושר בחברה. ראשית, הנחתי שחלוקה־מחדש של העושר בחברה כשלעצמה אינה משפיעה על התועלת החברתית המצרפית. כידוע, חלוקה־מחדש שוויונית יותר של העושר בחברה צפויה להגדיל את התועלת החברתית המצרפית מכיוון שהתועלת השולית מהכסף הולכת ופוחתת (ערכו של שקל נוסף לגבי ה"עניים" גדול מערכו לגבי ה"עשירים") או מכיוון שלפרטים יש העדפה לשוויון בחלוקת העושר או התועלת בחברה (פונקציית התועלת החברתית מתאפיינת בשנאת אי־שוויון).

שנית, הנחתי שהעלויות הכרוכות בחלוקה־מחדש של העושר בחברה זניחות. במציאות, חלוקה־מחדש של העושר בחברה כרוכה בוודאי בעלויות חברתיות שונות, כגון עלויות אדמיניסטרטיביות, ובמה שידוע כנטל העודף (excess burden). עם זאת, התועלות והעלויות הנוספות הכרוכות בחלוקה־מחדש של העושר בחברה אינן פוגמות בעצם הטיעון כי חלוקה־מחדש של העושר בחברה צפויה ככלל להקטין את העלויות הכרוכות בהתנהגות פלילית ובאכיפת חוק אופטימלית, אלא רק משנות את הנקודה האופטימלית של חלוקת העושר בחברה.⁷³

המודל הכלכלי במאמר זה הוא פשוט, אך ניתן להרחיבו בכמה אופנים. להלן שתי הרחבות חשובות ורצויות ביותר, לדעתי.⁷⁴ ראשית, הנחתי, כזכור, שהתועלת הצומחת לעבריינים מביצוע העברה אינה תלויה באמצעיהם הכספיים או באופן חלוקת העושר בחברה. עם זאת, כפי שצוין, התועלת הנובעת לעבריינים פוטנציאליים מביצוע עברות שונות עשויה בהחלט להיות שונה ל"עניים" ול"עשירים". לדוגמה, התועלת הצומחת מביצוע עברות רכוש צפויה להיות גדולה יותר לעבריינים פוטנציאליים "עניים" בהשוואה לעבריינים פוטנציאליים "עשירים", והיא צפויה גם להיות גדולה יותר ככל שרמת אי־השוויון הכלכלי גדולה יותר. לעומת זאת, עברות החוסכות זמן, כגון נסיעה במהירות העולה על המותר, צפויות להצמיח תועלת מרובה יותר לעבריינים פוטנציאליים "עשירים" בהשוואה לעבריינים פוטנציאליים "עניים", שכן זמנם של הראשונים יקר יותר בממוצע. אפשרויות שונות אלה, שאפשר לשלבן במודל בקלות יחסית, צפויות להעצים או להחליש את המסקנות הנובעות ממאמר זה.

שנית, הנחתי כי העונש המוטל על עבריינים הוא קנס בלבד. במציאות, כמובן, העונש המושת על עבריינים בגין עברות רבות הוא מאסר או מאסר וקנס. יתר על כן, ההצדקה

73 כלומר, אם מביאים בחשבון את העלויות הנוספות הכרוכות בחלוקה־מחדש של העושר בחברה, חלוקה שוויונית של העושר בחברה לא תהא אופטימלית.

74 הרחבה אפשרית ורצויה נוספת של המודל היא התרת ההנחה כי העבריינים אדישים לסיכון, תוך נטרול העובדה שהעברת עושר מה"עשירים" ל"עניים" היא רצויה (או לא־רצויה) בשל כך, ואימוץ ההנחה כי הם שונאי (או אולי אוהבי) סיכון. במילים אחרות, מעניין לבחון כיצד העברת עושר מה"עשירים" ל"עניים" (או להפך) תשפיע על העלות החברתית של פשיעה ואכיפת חוק אופטימלית כאשר העבריינים אינם אדישים לסיכון. השוו, למשל, קסון ומרקוזה, לעיל ה"ש 11, אשר הרחיבו בכיוון זה את עבודתם של דמוג'ין ושווגר, לעיל ה"ש 11.

הכלכלית המרכזית לשימוש בעונשי מאסר נעוצה בכך שאמצעיהם הכספיים של העבריינים הפוטנציאליים ה"עניים" אינם מספיקים להשגת הרתעה משמעותית. לפיכך עונשי מאסר עשויים להביא לידי הרתעתם של העבריינים הפוטנציאליים ה"עניים" במודל זה, שבו התקיימה כלפיהם הרתעת-חסר משמעותית. עם זאת, באופן כללי, ניתן לומר כי האפשרות להטיל עונשי מאסר אינה צריכה לפגום בתוצאות היסודיות הנובעות ממאמר זה. הסיבה לכך נעוצה בעובדה שהעלויות הכרוכות בהטלת עונשי מאסר גבוהות מן העלויות הכרוכות בהטלת קנסות (אשר במודל הנוכחי הן זניחות לגמרי, כזכור). לפיכך חלוקה שוויונית יותר של העושר בחברה צפויה עדיין להניב תועלת חברתית, שכן היא תביא לידי חיסכון בשימוש באמצעים יקרים להשגת הרתעה. אולם כדי לבסס טענה זו באופן פורמלי נדרש ניתוח יסודי יותר בהתאם לקווים המותווים במאמר זה.