

Motti Talias

## **Glocalization of Voluntary Regulation Regimes: Emun Hatzibur in Israel as a Test Case**

The paper analyzes a case of voluntary regulation regime transference from North America to Israel in the area of consumer protection. The North American regime is represented by the century old organization Better Business Bureau, and the Israeli regime by the young organization Emun Hatzibur (Public Trust). The paper combines the public policy research and the sociological research on voluntary regulation under globalization. Voluntary regulation, in its current shape and scope, is a phenomenon of the last decades and its growth is attributed, among other impacts, to globalization. In spite of the potential complementary contribution of the two research approaches, each reviews the phenomenon separately. Based on the case analysis, and amalgamation between the two approaches, the paper presents two arguments. First, beyond the dynamic relations between global and local forces the sociological research emphasizes, which affect the final outcome of transference, there are other active forces related specifically to the transference of voluntary regulation and the willingness of the local context to receive and adopt it, as the policy research emphasize. Second, although the two approaches come from different points of departure, they share the critical importance of legitimacy to the actual transference and its final results.

## **גלוקליזציה של משטרי רגולציה וולונטריים: "אמון הציבור" בישראל כמקרה מבחן**

המאמר עוסק בניתוח מקרה של העברה חד-כיוונית של משטר רגולציה וולונטרי בתחום הגנה צרכנית מצפון אמריקה לישראל. משטר הרגולציה הוולונטרי בצפון אמריקה מיוצג על ידי הארגון הוותיק Better Business Bureau, והמשטר בישראל מיוצג על ידי הארגון הצעיר "אמון הציבור". המאמר משלב בין מחקר המדיניות הציבורית והמחקר הסוציולוגי על רגולציה וולונטרית בהשפעת הגלובליזציה. רגולציה וולונטרית בהיקפה ובמתכונתה כיום היא תופעה של העשורים האחרונים וההסבר לצמיחתה נשען בין היתר על תהליכי גלובליזציה. למרות התרומה המשלימה הפוטנציאלית של הציבור בין שתי הגישות, כל אחת מהן בוחנת את התופעה באופן נפרד. בהתבסס על ניתוח המקרה, ובאמצעות שילוב בין הגישות, המאמר מציג שתי טענות. טענה אחת היא שמעבר לדינמיקה של היחסים בין הגלובלי ללוקלי המשפיעים על כל העברה, שאותה מדגיש המחקר הסוציולוגי על גלובליזציה, פועלים כוחות הקשורים באופן ייחודי להעברה של משטר רגולציה וולונטרי ולכוננות המקומית לקבל ולקלוט אותו, כפי שמדגיש מחקר המדיניות. טענה נוספת היא שלמרות נקודות המוצא השונות של שתי הגישות יש נקודת חיבור קריטית ביניהן והיא סוגיית הלגיטימציה, אשר משפיעה הן על ההעברה והן על תוצאותיה.

## מבוא

ספרות הרגולציה עוסקת בשנים האחרונות בהרחבה בצמיחתם של משטרי רגולציה וולונטריים (לדוגמה: Haufler, 2001; O'Rourke, 2003; Vogel, 2005; 2008; Bartley, 2007; 2011). בשונה ממשטרי רגולציה מדינתיים, אשר עוסקים באכיפת החוק, מופעלים מתוקף סמכות וקשורים בסנקציות משפטיות או מנהליות על ידי המדינה, משטרי רגולציה וולונטריים עוסקים בסוגיות שהן מעבר לחוק, מבוססים על בחירה והסנקציות הכרוכות בהפרת הכללים שהם מתווים או בהימנעות מאימוצם עשויות להיות חברתיות או כלכליות ולהתבצע באופן עקיף ועל ידי הציבור. משטרים אלו, על היקפם הגדל והדגש שלהם על סוגיות חברתיות ומוסריות, מזוהים כתופעה של העשורים האחרונים (Haufler, 2001; Webb, 2004). צמיחתם מיוחסת בין היתר למגמות של גלובליזציה כלכלית ולהתחזקות כוחן והשפעתן של חברות רב-לאומיות (Milker, 2014), ולהעדר מערכי משילות בין-לאומיים ומקומיים המסוגלים להתמודד ביעילות עם השלכות מגמות אלה. מפרספקטיבה זו, משטרי רגולציה וולונטריים באים לפצות על חולשתם של מערכי משילות ברמה הבין-לאומית והמקומית, באמצעות ניסוח קודים של התנהלות ראויה לעסקים ופיתוח מנגנונים של אקרדיטציה, בקרה ופיקוח (Bertley, 2007). בחירתם של עסקים להכפיף עצמם לקודים אלו, למרות העלות הכרוכה בכך, מוסברת ברצון לבדל עצמם מעסקים אחרים ובכך להשיג יתרון תחרותי (Potoski and Prakash, 2005; Prakash and Potoski, 2006), וברצון לשדר לציבור אחריות חברתית ומוסריות החיוניות בעידן שבו צרכנות היא גם כלי פוליטי (Micheletti, 2003; Dietlind, Hooghe and Micheletti, 2005). מעבר לכך, עסקים חוששים שביקורת ציבורית מתמשכת תגרוור התערבות ממשלתית אשר עשויה להיות יקרה ומכבידה יותר. משטרי רגולציה וולונטריים נדונים בספרות כחלק ממערכת שלמה של כלי משילות חדשים בעידן של אתגרי משילות (Hale and Held, 2011).

רגולציה וולונטרית ממוקמת מבחינה תיאורטית בין היתר באזור המפגש שבין הדיון על גלובליזציה כתופעה סוציולוגית, לבין דיון המדיניות על התרחבות והשתנות השדה הרגולטורי בשל השפעות הגלובליזציה. משום כך אין פלא שבכל אחד מהשדות מתקיים עיסוק מחקרי בתופעה זו, ותופעת הגלובליזציה היא המכנה המשותף העומד ברקע המחקר. סוציולוגים החוקרים את הגלובליזציה, ומתמקדים ביחסים שבין הגלובלי ללוקלי, חוקרים מקרים של העברה של משטרי רגולציה וולונטריים בין-לאומיים לרמה המקומית

כדוגמה למערכת היחסים האינטראקטיבית שבין הגלובלי למקומי,<sup>1</sup> כגון המשטר הבין-לאומי Forest Stewardship Council בנושא ייעור (Malets and Quack, 2014) או אימוץ התקן ISO 9001 לניהול איכות (Hwong, Jang and Park, 2014).

חוקרי רגולציה, לעומתם, עוסקים בתופעה של רגולציה וולונטרית בין היתר כביטוי להשפעות של תהליכי גלובליזציה. מסורת מחקר זו מתעניינת פחות בממשק ובדינמיקה שבין הגלובלי ללוקלי - ולמעשה מרבית המחקר עוסק במשטרים וולונטריים בין-לאומיים - אלא בשני נושאים אחרים: (א) הגורמים המשפיעים על הצמיחה של משטרי רגולציה וולונטריים ככלי משילות חדשים; (ב) תהליכי ההתעצבות, המאפיינים, תחומי הפעולה ואופני הפעולה של משטרים אלה, והשפעתם על התנהלות קהלי היעד שאליהם הם מכוונים. כך לדוגמה נחקרים משטרים בתחום סחר הוגן (Raynolds, 2012), בטיחות בעבודה ותנאי העסקה (Bartley, 2007) או משטרי איכות סביבה שונים (Cashore, 2002; Prakash and Potoski, 2006). מוקד מחקרי נוסף הוא שיתוף הפעולה בין המגזר הציבורי, המגזר העסקי והמגזר השלישי בנוגע למשטרים אלה (Abbott and Sanidal, 2009).

המחקר של משטרי רגולציה וולונטריים בשתי מסורות אלו מותיר מרחב התרחשות בלתי מטופל: המחקר הרגולטורי ממעט לעסוק במקרים מקומיים, ובכך אינו בוחן את תקפות הטענות לגבי השפעות הגלובליזציה על צמיחה של משטרים רגולטוריים וולונטריים מקומיים; לעומתו, המחקר הסוציולוגי של רגולציה וולונטרית מקומית נותן אמנם מענה ליחסים בין הגלובלי למקומי, אולם הוא מתמקד ביחסי הכוח ובדינמיקה שבין השניים ואיננו מציג ניתוח מנקודת מבט של היגיון רגולטורי או בוחן את הייחודיות של יחסים אלו בהקשר של רגולציה. יתרה מכך, בשל מיקודו בזיקה שבין הגלובלי למקומי, המחקר הסוציולוגי מתמקד בדגמים שבהם יש זיקת סמכות ישירה בין משטרים וולונטריים בין-לאומיים למקומיים, כלומר במשטרים מקומיים שפועלים בחסות מטרייה רגולטורית בין-לאומית כגון ISO או FSC שהוזכרו לעיל, ולא במשטרים מקומיים עצמאיים.<sup>2</sup> חיסרון זה בולט לעין משום שמחקר הגלובליזציה במסורת הסוציולוגית דווקא עוסק במקרים של העברה בנושאים

<sup>1</sup> המושג העברה (transference) בספרות הגלובליזציה מציין תנועה של רעיונות או מודלים של פעולה בין מדינות או חברות. הוא מובחן מהתמורה עצמה (transformation), שהיקפה ועומקה יכולים להיות שונים (ראו Drori, Hollerer and Walgenbach, 2014).

<sup>2</sup> המושג "מקומי" בהקשר זה מתייחס למשטרי רגולציה מקומיים, ולא לאימוץ וליישום של משטרי רגולציה וולונטריים בין-לאומיים על ידי גורמים מקומיים. חברות מקומיות רבות מאמצות תקנים וולונטריים בין-לאומיים.

שאינם קשורים ליחסי סמכות בתחומים אחרים, כמו העברת אופנות ניהוליות כלליות (Frenkel, 2005a), העברה של אופנות ניהוליות ספציפיות כמו בתחום משפחה ועבודה (Frenkel, 2005b) והעברה של תפיסות ניהוליות מהמגזר העסקי למגזר הציבורי (Christensen, 2014).

המאמר הנוכחי מבקש לעסוק במרחב בלתי מטופל זה, ומתמקד בשתי שאלות: האחת, כיצד משפיעה גלובליזציה על אימוץ משטרי רגולציה וולונטריים ברמה המקומית? והשנייה, כיצד משפיעים גורמים מקומיים על עיצובם הסופי של משטרי רגולציה וולונטריים? שאלות אלו נבחנות באמצעות חקר מקרה של צמיחת משטר רגולציה וולונטרי בתחום הצרכנות בישראל בהשראת משטר מקביל בצפון אמריקה. בצפון אמריקה פועל ארגון הצרכנות הוותיק (BBB) Better Business Bureau, שחגג ב-2012 מאה שנות פעילות. בישראל פועל ארגון צעיר בן כעשר שנים בשם "אמון הציבור". למרות זיקת ההשראה המוצהרת בין "אמון הציבור" בישראל למקבילו הצפון-אמריקני, כפי שיוצג בהמשך, אין זיקת סמכות מחייבת בין שני הגופים. כלומר מדובר באירוע של התפתחות והתעצבות עצמאית של משטר רגולטורי וולונטרי מקומי במציאות של גלובליזציה. למחקר זה יש גם זיקה לסדר היום המחקרי העתידי שמסמנים אברלין ואחרים לגבי אינטראקציה בין משטרי רגולציה וולונטריים כמנגנוני משילות בסביבת מדיניות גלובלית במהותה (Eberlein *et al.*, 2013).

באמצעות השוואה בין שני המשטרים המאמר מבקש לבסס שתי טענות. ראשית, שיש תרומה תיאורטית משלימה לניתוח מקרים של העברה בין משטרי רגולציה וולונטריים מנקודת מבט של מחקר הגלובליזציה ומחקר הרגולציה. בעוד מחקר הגלובליזציה מסייע להבין תהליכי העברה ככלל, מחקר הרגולציה יכול להסביר את הייחוד בהעברת משטרי רגולציה וולונטריים. שנית, שעל אף נקודות המוצא השונות של שתי הגישות יש אזור מפגש וחפיפה ביניהן, והוא המרכזיות של השגת לגיטימציה בתהליכים של העברה, כל סוג של העברה, ובמיוחד במקרים של העברה של משטרי רגולציה וולונטריים. זאת מפאת האתגרים הייחודיים שעמם נדרשים להתמודד משטרי רגולציה אלה, כגון חשדנות לגבי כוונותיהם והנחה מקדמית של הטיה לכיוון עסקים. הנספח למאמר זה מציג תרשים של מוקד המחקר.

המאמר בנוי מחמישה חלקים. החלק הראשון מציג את המסגרת התיאורטית, וביתר פירוט את מסורת המחקר הסוציולוגי של גלובליזציה וקישורה לאירוע של רגולציה וולונטריים, ואת מסורת מחקר הרגולציה ויחסה לאירועים של רגולציה וולונטריים בהקשר של גלובליזציה. כמו כן מציג חלק זה את הדין בנושא לגיטימציה בשתי המסורות. החלק השני מציג את מקרה

המחקר ואת הפרופיל של משטרי הרגולציה הוולונטריים הנדונים. החלק השלישי משווה בין שני המשטרים תוך הדגשה של נקודות דמיון ושוני ושל ההתאמות שנעשו במשטר הישראלי. החלק הרביעי מציע הסברים לנקודות שעלו בניתוח המקרה הישראלי מתוך ההשוואה בחלק הקודם, תוך התבססות על לגיטימציה כמשתנה מסביר מרכזי להבנת ההתאמות שנעשו. החלק האחרון מסכם ומצביע על כמה כיווני מחקר בהמשך למאמר זה. אולם תחילה אציג בקצרה את המסגרת המתודולוגית.

## מתודולוגיה

המחקר עוסק בחקר מקרה של העברה בין משטרי רגולציה וולונטריים מקומיים בתחום הגנת הצרכן. זהו מחקר השוואתי של העברה חד-כיוונית הנעשה בכלים איכותניים, והוא מתמקד בבחינת ההשפעות של המשטר הצפון-אמריקני הוותיק על התעצבותו של המשטר הצעיר בישראל. חקר מקרה הוא מתודולוגיה מתאימה למחקר של משטרי רגולציה וולונטריים מכמה סיבות. ראשית משום שמדובר באירועים בודדים וייחודיים שאינם יוצרים אוכלוסייה שממנה אפשר לדגום. שנית, חקר מקרה מתאים למחקר איכותני משום שאי-אפשר לסכם את התופעה באמצעות משתנים כמותיים (Yin, 2014). אכן, חקר מקרה בגישה איכותנית הוא הדפוס הרווח בחקר משטרי רגולציה וולונטריים, ובאופן בולט כמעט כל המחקרים האמפיריים שעוסקים בנושא מאמצים גישה זו (כגון Cahsore, 2002; Potoski and Prakash, 2005; Overdevest and Rickenbach, 2006; Bartley, 2007).

חקר מקרה כמתודולוגיה מתאים במקרה הנוכחי משתי סיבות נוספות. הסיבה הראשונה היא אפיוניה של הגישה, כפי שמפרט גרינג (Gerring, 2007): התמקדות במספר מקרים קטן, אחד או בודדים; ניתוח מקיף של התופעה ותכונותיה; ושימוש במגוון מקורות. חקר המקרה הנוכחי מתבסס על חומרים אמפיריים מכמה מקורות: דוחות ארגוניים ומסמכים ציבוריים; מאמרי עיתונות ומאמרי מחקר על המשטרים; וחומרים שונים הלקוחים מאתרי האינטרנט של שני המשטרים. ביחס למקרה הישראלי, שבו מתמקד אירוע ההעברה, התקיימו גם תשעה ראיונות אישיים חצי מובנים עם חברי צוות בארגון "אמון הציבור", עם חברי המועצה הציבורית של הארגון וכן עם פקידים שכינה במשרד התמ"ת במועד הקמתו של הארגון. הראיונות נועדו לתקף את הרשמים

מהחומרים הארגוניים. רשימת המרואיינים התגבשה מתוך הראיונות בשיטה של "כדור שלג", על ידי הפניה של המרואיינים.

הסיבה השנייה להתאמתה של הגישה נוגעת למטרות המחקר. הטענה הרווחת היא שחקר מקרה מתאים כאסטרטגיה מחקרית כאשר החוקר מבקש להציע השערות חדשות ביחס לתיאוריה קיימת (הכללה אנליטית), וזאת בשונה ממחקר שתכליתו לבחון תוקף אמפירי של תיאוריה קיימת ומבוססת (הכללה סטטיסטית; Flyvbjerg, 2006). ואכן, במקרה הנוכחי מדובר במחקר הנשען על שתי מסורות מחקר - המחקר הסוציולוגי של גלובליזציה והמחקר בתחום הרגולציה על משטרים וולונטריים - אשר מבקש להציע חיבור אפשרי ביניהן בחקר מקרים של העברה בין משטרי רגולציה וולונטריים בין-לאומיים לבין משטרים מקומיים מסוג זה.

## **א. שתי גישות לחקר העברה של רגולציה וולונטרית**

### **1. המחקר הסוציולוגי של גלובליזציה**

תחום הגלובליזציה מעסיק את המחקר הסוציולוגי זה כמה עשורים. התחום צמח במידה רבה במקביל למגמות המתעצמות של תהליכי גלובליזציה במאה שעברה, אשר החלו בשנות השבעים והשמונים והגיעו לשיאם לאחר נפילת המשטרים הקומוניסטיים והתפרקות המבנה הדו-גושי (Bauman, 1998). המחקר במסורת זו עוסק בהשפעותיה של הגלובליזציה על תהליכים חברתיים בחברות מקומיות, ובאופן מפורט יותר בהשפעותיה על תחומים כגון זהות, תרבות, כלכלה, מוסדות וכן מבנים ומערכים ארגוניים. מחקר זה בוחן את ההאחדה הגלובלית שנוצרת כאשר מודלים של פעולה מועברים או מתורגמים (transferred or translated) ממקום אחד לשני במסגרת תהליכי גלובליזציה.

הספרות בתחום זה נחלקת בין תפיסה של האחדה או הומוגניזציה לבין תפיסה של התקרבות תוך מובחנות. תפיסת ההאחדה, שהייתה שלטת במשך זמן רב, טוענת לדמיון הולך וגדל בין המדינות בהקשרים של מודלים מועברים, כלומר לתהליך חד-כיווני המכוון להומוגניזציה של חברות. מייצגה הבולט של גישה זו הוא ברבר (Barber, 1992). לגישתו, כאשר בוחנים תהליכים במרחב העולמי על בסיס ממדים של משאבים/כלכלה, מידע, טכנולוגיה ואקולוגיה, אין ספק שאנו עדים למגמה מתרחבת של הצטמצמות המרחב העולמי, ביטולם של גבולות לאומיים - ובכלל זה היחלשות של מדינות הלאום - ודמיון הולך וגדל בין חברות. התפיסה המנוגדת היא תפיסה דו-כיוונית המכירה בהעברה

אולם טוענת לתהליך המכונה **גלוקליזציה** - יצירת התאמה מקומית - בהשפעת מוסדות מקומיים ותרבות מקומית (Robertson, 1995). באופן רחב יותר, לפי התפיסה הגלוקלית לא קיים למעשה מרחב גלובלי במנותק מהמרחב המקומי, ומדובר בשני צדדיו של אותו מטבע. תהליכי גלובליזציה, משמע קישור בין יחידות במרחב הגלובלי, היו קיימים עוד בתקופות קודמות, אלא שהם התקיימו לצד יחידות מקומיות עצמאיות. ייחודה של הגלובליזציה בעידן המודרני הוא הנגיעה הרחבה לכל המתרחש בהקשר המקומי. שני הצדדים, המקומי והגלובלי, אינם מנותקים עוד זה מזה כי אם שזורים זה בזה כמעט לבלי הפרד. לכן במקום לעסוק בשאלה כיצד באות לידי ביטוי השפעות הגלובלי על הלוקלי יש לעסוק בתנועה ובהשפעה הדו-כיוונית ובהתעצבות של המרחב הגלובלי, ולבחון בו בזמן מגמות של הומוגניות והטרוגניות.

מסורת המחקר על גלוקליזציה מבחינה בין שני ממדים אפשריים העוברים התאמה בתנועה בין מקומות: ממד התוכן, הכולל את השיח ואופני הייצוג, והממד המבני, הנוגע לחלקי המודל ולאופן הפעלתו (Czarniawska and Sevón, 2005). הספרות האמפירית בוחנת טענות ברמות שונות (גלובלי ולוקלי, בין מדינות), על פני רצף זמן ובתחומי חיים שונים, כגון תרבות, ניהול ומדיניות ציבורית (Frenkel, 2005a; 2005b). ספרות זו גם בודקת אילו מודלים מועברים ואילו אינם מועברים, ובאילו שיטות נעשית ההעברה. דרורי, הולרר וולגנבך (Drori, Hollerer and Walgenbach, 2014) מציעים מסגרת אנליטית אשר ממפה את המחקר של אירועי גלובליזציה במסורת זו באמצעות שלושה צירים: ציר אנכי, ציר אופקי וציר זמן. בעוד שני הצירים הראשונים נוגעים ליחס בין אובייקטים (הראשון בין אובייקט סמכותי לאובייקט כפוף לו מבחינה היררכית, והשני בין שני אובייקטים מקבילים כארגונים, תחומים מקצועיים או סקטורים), הציר השלישי מתייחס למיקומם על גבי רצף זמנים.

חקר מקרה של משטר רגולציה וולונטרית צעיר בתחום הצרכנות בישראל בהשראת מודל צפון-אמריקני ותיק בתחום זה הוא ללא ספק דוגמה למחקר של אירוע גלובליזציה, במיוחד כאשר הארגון הצעיר מצהיר שהארגון הוותיק היה השראה להקמתו. על פי המיון שמציעים דרורי, הולרר וולגנבך (שם) מדובר במקרה של גלובליזציה בעלת שני צירים - ציר אופקי המתייחס להעברה בין שני ארגונים שאין ביניהם יחסי היררכיה, וציר זמן המתייחס להעברה ממודל ותיק למודל צעיר. ההבחנה שמציעים צ'רניאווסקה וסוון (Czarniawska and Sevón, 2005) היא הרקע לשאלה האמפירית שבבסיס המחקר הנוכחי, על היקפה ואופייה של ההעברה שהתרחשה בין הארגון הוותיק לארגון הצעיר.



## 2. מחקר הרגולציה והשפעות הגלובליזציה

מחקר הרגולציה עוסק זה זמן רב בהשפעות של תהליכי הגלובליזציה על שינויים במרחב הרגולטורי המקומי, כחלק מענף מחקר המדיניות העוסק בהעברת מדיניות ודיפוזיה (לדוגמה Braithwaite and Drahos, 2000). ספרות זו מתמקדת ברגולציה ברמה המקומית תוך התייחסות לתהליכי העברה, ובעיקר לגורמים העומדים מאחורי תהליכים אלה. באופן כללי מגמות כלכליות במסגרת הגלובליזציה יוצרות לחץ לכיוון הרמוניזציה של משטרים רגולטיביים. אחת הדרכים להציג את כלל התהליכים והגורמים האלה היא באמצעות שלושה אשכולות של כוחות מרכזיים בעלי השפעה: תקשורת, תחרות ושיתוף פעולה (Koenig-Archibugi, 2010). הספרות המאוחרת בתחום זה מתמקדת בניתוח של משבר המשילות הגלובלית נוכח מגמות הגלובליזציה, ובהתמודדות עם משבר זה מנקודת מבט רגולטורית בין-לאומית. בהקשר זה הולך ותופס מקום נרחב העיסוק במשטרים רגולטוריים גלובליים חדשניים, ובכלל זה משטרי רגולציה וולונטריים (Hale and Held, 2011; Senn, 2011). מכלול הדגמים החדשים בא לתת מענה לדרישות גוברות לשירותים רגולטוריים נוכח האתגרים של הגלובליזציה, תוך שימוש במודלים שונים מהמודל הרגולטורי המסורתי והרווח בעבר של הוראה ושליטה (command & control).

תהליכי הגלובליזציה יצרו כמה אתגרים לשדה הרגולטורי. מושאי הרגולציה מצויים בחלק מן המקרים מחוץ לגבולות מדינות הלאום, כאשר מדובר בחברות רב-לאומיות; פיצול הייצור בין מספר רב של מדינות יוצר קושי לפקח על כל החלקים בשרשרת הייצור; עוצמתן של חברות רב-לאומיות והשפעתן הפוטנציאלית על כלכלות מקומיות בתחום ההשקעות והתעסוקה גורמת לזהירות רגולטורית ביחס אליהן מצד ממשלות מקומיות, במיוחד כאשר אלה מוגבלות בהסכמי סחר ועשויות להיות מואשמות בפרוטקציוניזם ובהעדפה מקומית (Vogel, 2005; 2008). על אלה יש להוסיף דרישה ציבורית גוברת להרחבה רגולטורית נוכח הסיכונים הנובעים מגלובליזציה של המסחר, כמו בתחום המזון (Nestle, 2003), ונוכח גילויים של פרקטיקות ניצול ופגיעה בחברות חלשות שבהן מתרכז הייצור הגלובלי. פרקטיקות אלו עומדות בסתירה לאימוץ גישה צרכנית מוסרית במערב, המביאה בחשבון ממדים חברתיים מעבר לשיקולי מחיר ואיכות (קליין, 2002; Beer, Bartley and Roberts, 2012). כיום חסרים מוסדות רגולטוריים בין-לאומיים שיוכלו להתמודד עם אתגרים אלה, ויכולתן של ממשלות מקומיות להתמודד עמם מוגבלת מהסיבות שפורטו לעיל, וכן בשל מיעוט משאבים ותביעה ציבורית מקבילה להימנע מהגדלת ההוצאה הממשלתית (Bartley, 2007). תהליכי

גלובליזציה אלה אחראים במידה רבה לצמיחתם של משטרי רגולציה חדשניים, ובכלל זה משטרי רגולציה וולונטריים.

למרות המרכזיות של תופעת הגלובליזציה להבנת צמיחתם של משטרי רגולציה וולונטריים, חלק הארי של המחקר של משטרים אלה עוסק ברמה הבין-לאומית ולא ברמה המקומית, בין במשטרים רגולטורים כאירועים בודדים (Cashore, 2002; Bartley, 2003; O'Rourke, 2003) ורחב (Vogel, 2005; Zadek, 2007). מחקרים מסוג זה העוסקים ברמה המקומית בוחנים את היישום המקומי של משטר רגולציה וולונטרי בין-לאומי, כמו לדוגמה היישום של ISO 14001 לגבי התנהלות סביבתית של עסקים בארה"ב (Prakash and Potoski, 2006) או היישום של משטר Fair Trade לגבי סחר הוגן במדינות שונות בעולם (Raynolds, Murray and Heller, 2006). לחלופין, בחקרי מקרה העוסקים במשטרי רגולציה וולונטריים מקומיים נעדרת ההתייחסות למרחב הגלובלי בהקשר שבו פועלים משטרים מקומיים אלו, כמו לדוגמה בתחום יחסי עבודה (Williams and Heery, 2011; Williams, Heery and Abbott, 2011). ייחודו של מקרה "אמון הציבור" בישראל הנחקר במאמר זה, התורם למחקר הקיים של משטרי הרגולציה, הוא המיקוד בחקר אירוע מקומי השואב השראה ממשטר רגולטורי מקביל בעל מיקום גיאוגרפי משפיע וניסיון נצבר ארוך שנים. כלומר מדובר במקרה ייחודי של העברה שטרם זכה להתייחסות.

### 3. לגיטימציה במחקר הגלובליזציה והרגולציה

לגיטימציה היא מוקד עיסוק בספרות של מדיניות ציבורית כחלק מהדין בתהליכים של למידה, העברה ודיפוזיה כמקור לעיצוב מדיניות (לדוגמה [6](#) Bennett, 1991; Hall, 1993; Dolowitz and Marsh, 1996). כלומר מדיניות לפי גישה זו איננה רק או בעיקר תוצר של כוח אלא גם ובעיקר תוצר של למידה וידע, ומרכיב הלגיטימציה הוא משתנה חשוב בהסברת תוצרי הלמידה. ספרות זו שואבת מהגישה התיאורטית הניאו-מוסדית ומהענף המחקרי הסוציולוגי של מוסדיות בקרב ארגונים (Meyer and Rowan, 1977; DiMaggio and Powell, 1983). באימוצה לתחום המדיניות, המוסדיות החדשה מתמקדת בהסבר תהליכים של עיצוב מדיניות באמצעות השפעות של מוסדות קיימים, הכוללים נורמות, מבנים והסדרי פעולה. מכאן הציפייה לשינויים אינקרמנטליים בלבד בתהליכי שינוי מדיניות ולדמיון רב בין מערכות מוסדיות.

השימור וההיצמדות למוסדות קיימים במסגרת התיאוריה הניאו-מוסדית מוסברים באמצעות גישות מחקריות שונות תוך מתן דגש להיבטים שונים. הול וטיילור (Hall and Taylor, 1996) מבחינים בין שלוש גישות מוסדיות מרכזיות: הגישה ההיסטורית, גישת הבחירה הרציונלית והגישה הסוציולוגית. האחרונה מדגישה שיקולים של תפיסות מקובלות של הבניה חברתית ופתרון מוסכם לבעיות מדיניות, קרי לגיטימציה. במסגרת גישה זו מתיישבת היטב החלוקה שמציעים מרץ' ואולסן לגבי שני סוגים של רציונליות בתהליכי בחירה, המשמשים גם לניתוח תהליכי למידה בתחום המדיניות: לוגיקה של סיבתיות ולוגיקה של הולמות או התאמה (March and Olsen, 1989). בעוד סוג הלוגיקה הראשון מדגיש את החשיבות של קשר שנתפס משכנע בין סיבה לתוצאה במודלים קיימים, הסוג השני מדגיש את המידה שבה פתרון קיים נתפס כמקובל ולגיטימי בקרב קבוצת ההתייחסות הרלוונטית ובעלת ההשפעה על המדיניות המאומצת.

העובדה כי שאלת הלגיטימציה היא מוקד עיסוק במחקר מדיניות באופן כללי מסבירה לפחות באופן חלקי מדוע אין פלא שהיא מופיעה במחקר של רגולציה. אולם עובדה זו כשלעצמה אין בה כדי להסביר מדוע העיסוק בשאלה זו מרכזי כל כך במחקר של **משטרי רגולציה וולונטריים**. ספרות הרגולציה הוולונטרית מציעה לכך כמה סיבות: זוהי רגולציה המבוססת על יוזמה עצמית, כלומר היא אינה תוצר של בחירה או של רצון ציבורי שגובש בהליך דמוקרטי; היא גם איננה כפופה לתהליכים של שקיפות וביקורת ציבורית ממוסדת כמו רגולציה ציבורית. קיים חשש כי הסטנדרטים שיוצעו על ידי משטרי רגולציה אלו לא יהיו ראויים, יטעו את הציבור לגבי הגופים הנושאים את תו המשטר או יעניקו לגיטימציה להתנהלות פוגענית או מפלה. חשש זה מתחזק לאור העובדה שחלק ממשטרים אלו פועלים בסביבה תחרותית ונאבקים על הישרדותם, וחלקם גם תלויים בתשלום של מושאי הרגולציה שלמיומן המנגנון הרגולטורי. אתגר נוסף העומד בפני הלגיטימציה של משטרים אלו הוא העובדה שהם יוצרים עלות רגולטורית נוספת לעסקים, שיש חשש כי היא תגולגל לצרכנים באמצעות העלאת מחירים. מכל הסיבות הללו ספרות זו עוסקת בהרחבה בשאלת הלגיטימציה ומייצרת הבחנות לגבי סוגים שונים של לגיטימציה וכן אסטרטגיות שונות לגיבוש לגיטימציה על ידי משטרים אלו (לדוגמה Cashore, 2002; Bernstien and Cashore, 2007; Black, 2008; Gulbrandsen, 2008).

שאלת הלגיטימציה מופיעה גם בספרות הסוציולוגית על גלובליזציה ותהליכי העברה (לדוגמה Meyer, 2014). היסודות לעיסוק זה מצויים כמובן

במה שתואר לעיל כגישה הסוציולוגית לחקר המוסדות החדשה. לצד שיקולים של יעילות וחסכון בתהליכים של העברה, המעודדים שימוש במודלים "מן המדף" שכבר נוסו והתגלו כמוצלחים, פועל שיקול של לגיטימיות. כלומר הסיכוי לאימוץ גדל ככל שהמודל עשוי להיתפס על ידי בעלי העניין החשובים לקבלתו כראוי (Frenkel, 2005a). המידה שבה המודל עשוי להיתפס כראוי מושפעת מהעמדות כלפי המקור שממנו הוא מגיע, אולם גם מההתאמה הנתפסת בין המערכת המוסדית הקולטת למערכת המוסדית המקורית (במובנים של תרבות, מבנים, ערכים וכדומה). במקרים שבהם יש עניין בביצוע העברה אף שההתאמה אינה מלאה, הספרות מציגה מגוון של דרכי פעולה שתכליתן יצירת לגיטימציה. אחת הדרכים ליצירת לגיטימציה, שאפשר לתארה כאסטרטגיית-על, היא הבחנה בין מבנה לתוכן, כלומר אימוץ המסגרת המבנית של המודל המועבר ויצירת התאמות תוכניות בתוכו (רם, 2003; Frenkel, 2005b).

המטרה הסופית של העיסוק בלגיטימציה בשתי המסורות היא קבלת הכרה מבעלי עניין חיוניים. לכן כל מקרה של העברה, בהקשר של משטר רגולציה וולונטרית או בהקשר מוסדי אחר, עשוי לערב פעולות שתכליתן קבלת הכרה. מכאן העיסוק בשתי הגישות באסטרטגיות לגיוס הסכמה או לנטרול התנגדות (Meyer, 2014). לרובד כללי ובסיסי זה של השגת לגיטימציה מתאימה גם ההגדרה של שוכמן, הזוכה לשימוש נרחב בספרות, שלפיה לגיטימציה מתקיימת כאשר "[...] פעולתו של גוף היא רצויה, ראויה או מתאימה במסגרת מערכת חברתית מובנית של נורמות, ערכים והגדרות" (Suchman, 1995: 574).

אולם על רובד בסיסי זה של הכרה מתווסף במקרה של רגולציה וולונטרית רובד נוסף. כפי שראינו לעיל, הספרות על רגולציה וולונטרית עוסקת בלגיטימציה במובנה הציבורי והדמוקרטי (accountability), קרי הזכות לעסוק במשילות (Black, 2008: 144). זאת משום שגופי הרגולציה הוולונטריים פועלים במרחב הציבורי ויוצרים השפעה ציבורית, אולם מבלי שקיבלו הרשאה והסמכה ציבורית. לכן אסטרטגיות השגת הלגיטימציה בהקשר זה מתמקדות גם בשקיפות ודיווחיות ביחס להתנהלות ובייצוגיות בקבלת החלטות. בהקשר זה שימושית ההבחנה שמציע גלברנדסן לגבי שתי אסטרטגיות של השגת לגיטימציה לרגולציה וולונטרית: אסטרטגיה של "הבניה ארגונית אינסטרומנטלית", הנוגעת בעיקר להתנהלות פנים-ארגונית; ואסטרטגיה "סביבתית מוסדית", המתייחסת לקשר שבין הארגון הרגולטורי לסביבתו (Gulbrandsen, 2008: 565). לאור אופי הביקורת על רגולציה וולונטרית,

לגיטימציה סביבתית מוסדית, מוצלחת ככל שתהיה, איננה יכולה להחליף את הצורך הקריטי של רגולציה זו גם בלגיטימציה של הבניה ארגונית. ייחודן של שתי האסטרטגיות והקשר ביניהן ישמשו בין היתר כרקע לניתוח מקרה ההעברה בין BBB ל"אמון הציבור" בהמשך.

## **ב. הצגת המקרה**

לצורך בדיקת שאלת ההעברה בין משטרי רגולציה וולונטריים ישמש המקרה של BBB בצפון אמריקה ו"אמון הציבור" בישראל. בשני המקרים מדובר במשטרי רגולציה וולונטריים של צד שלישי - כלומר נכונות וולונטרית של גופים לאמץ כללי התנהלות מעבר לחוק שפותחו על ידי גורם עצמאי חיצוני, ולהיות נתונים לבקרה של גוף זה. "אמון הציבור" מעיד כי הוא קיבל השראה מ-BBB בשלבי הקמתו ואף קיים שיתוף פעולה עמו בראשית דרכו, ובהמשך גם סוכם על שיתוף פעולה בין הצדדים לגבי תלונות צרכנים על עסקים הפועלים בכל אחת מן המדינות שבהן פועלים הארגונים (אמון הציבור, 2006; ריאיון עם גלית אבישי, מנכ"לית אמון הציבור, 13.11.2013; שטרקמן ולוי, 2015). אולם "אמון הציבור" איננו **חלק** מ-BBB שכן האחרון הוא משטר מקומי-אזורי (צפון אמריקני) ולא בין-לאומי, ולכן "אמון הציבור" אינו חייב לאמץ באופן מלא או חלקי את מודל המשטר הרגולטורי שלו. עם זאת, מאחר שעל פי הצהרותיו של "אמון הציבור" היה עבורו BBB השראה לעיצוב המשטר המקומי בישראל, יש לצפות למציאת אינדיקציות של העברה. לצורך ניתוח האירוע בהקשר של תהליכי גלוקליזציה של משטרי רגולציה וולונטריים יש לשאול מהם מאפייני ההעברה וגבולותיה וכיצד אפשר להסבירם. לשם כך אציג תחילה כל אחד מן המשטרים ואחר כך אערוך ביניהם השוואה.

### **1. פרופיל משטר ה-BBB**

ארגון BBB הוקם ב-1912 בארה"ב ובשנת 1928 הרחיב את פעילותו גם לקנדה. הארגון הוקם ביוזמת אנשי עסקים על רקע תחושה של ריבוי מקרים של עוולות צרכניות, בין באמצעות פרסום מטעה או באמצעות מכירת מוצרים ושירותים לקויים, ושל מענה ציבורי בלתי מספק לבעיה. מטרתו לקדם הגינות בעסקים באמצעות רגולציה עצמית, הכוללת קביעת כללי התנהלות מעבר לקבוע בחוק וחלוקת תווים (Maxwell, 1970). הארגון הוא מוסד ללא כוונת רווח הפועל באמצעות סניפים מקומיים, ברמת מדינה (state) או ברמה אזורית

המכסה כמה מדינות. כל סניף הוא ישות משפטית עצמאית, עם ועד מנהל מתנדב משלו וצוות עובדים. הרמה הארצית מטפלת בעסקים שהיקף הפעילות שלהם לאומי, והסניפים המקומיים מטפלים בעסקים שהיקף הפעילות שלהם מדינתי או אזורי (Klarke and Webb, 2001).

על פי דוח הפעילות של הארגון לשנת 2014 נתוני הפעילות בשנה זו היו כדלהלן: לארגון היו 112 סניפים פעילים ברחבי ארה"ב וקנדה; מספרם של העסקים מחזיקי התו עמד על 380,000; הארגון טיפל בכ-900,000 תלונות של צרכנים ובכ-165 מיליון פניות של צרכנים (inquiries) לקבלת מידע על עסקים; תקציב הארגון עמד בשנה זו על 21.5 מיליון דולר (Council of Better Business Bureau, 2014). סקירה של דוחות הארגון בשנתיים הקודמות מצביעה על גידול שנתי בכל אחד מנתונים אלה ובאחרים שיוצגו בהמשך.

קהל היעד של הארגון הוא גופים עסקיים, והשירות המרכזי שהוא מציע הוא תו האיכות. התו מבוסס על שמונה קריטריונים הנוגעים לצרכנות. עסק המבקש לקבל את התו חייב לעמוד בתנאי מקדמי של שנת פעילות ורקע מספק מבחינת התנהלות צרכנית. העסק עובר בדיקה ראשונית של עמידה בדרישות התו, ונכנס לתקופת מבחן של שנה שבה הוא אמור לתקן ליקויים שהתגלו ולאמץ את ההתנהלות שהתו מחייב. הפיקוח על התו נעשה באמצעות תלונות של צרכנים המופנות לארגון לבירור ולתיקון. אם העסק מפר באופן מתמשך את הכללים וקיבל כבר כמה התראות אפשר לשלול ממנו את התו. לצד מערכת התו מפעיל הארגון גם מוסד ליישוב מחלוקות בין עסקים לצרכנים. בשנת 2014 קיים הארגון כ-25,000 מפגשים ליישוב מחלוקות (שם). לצד שירותי התו פיתח הארגון לאורך השנים בשותפות עם גורמים שונים מערכת של כללים להתנהלות תקינה בענפים או בתחומים מסוימים. כך, לדוגמה, פותחו בשנים האחרונות כללים בתחום פרסום ושיווק מזון לילדים עד גיל 12 בשיתוף עם קבוצת חברות מזון מובילות, קוד לגבי פרטיות צרכנים ברשת וקוד בנושא איסוף מידע התנהגותי על צרכנים ברשת.

מבנה המשילות של הארגון הוא של ועדים מנהלים ברמה הארצית והמקומית הפועלים בהתנדבות. הוועדים המנהלים כוללים תמהיל של אנשי עסקים ונציגי ציבור (מהאקדמיה, ממערכת המשפט וכדומה). לצד הוועד המנהל הארצי פועלת קבוצה של "שותפים לאומיים" (national partners): 200 נציגים של חברות רב-לאומיות, מחזיקות תו ושאיןן מחזיקות תו, אשר תורמות תרומה כספית משמעותית לארגון, המשמשים פורום חשיבה וייעוץ לוועד המנהל. הארגון מעיד כי הוא מקיים קשר הדוק ושוטף עם כמה מאות

התאחדויות של בעלי עסקים ברחבי המדינות וחלק מנציגיהן אף יושבים בוועדים המנהלים.

תקציב הארגון מבוסס על שלושה מקורות מרכזיים: הכנסות מדמי חבר שנתיים של הארגונים המחזיקים בתו; תרומות; ותשלום עבור פיתוח והפעלה של תכניות עבור גופים שונים. הארגון מקיים שיתופי פעולה עם המערכות הציבוריות, אם כי לא באופן מובנה וקבוע. המועצה הפדרלית לסחר (FTC) מקבלת ממנו עדכונים מעת לעת על בעיות צרכניות, והוא תורם מידע למאגר המידע הלאומי שהקימה על הונאות צרכניות מדווחות. הארגון משתתף בוועדות פדרליות בנושאים הנוגעים לתחום עיסוקו על פי הזמנה או בפרומים ציבוריים משימתיים, ולוקח חלק בפיתוח של כללים ענפיים בשיתוף עם גופים ציבוריים.

## 2. פרופיל משטר "אמון הציבור"

ארגון "אמון הציבור" הוקם בישראל בשנת 2006 על ידי קבוצה של עובדים שפרשו מהמועצה הישראלית לצרכנות, ובראשם גלית אבישי שכינה כמנהלת המועצה. המודל של "אמון הציבור" צמח בתוך המועצה ומתוך מחשבה שיתקיים כחלק אינטגרלי ממנה (חן, 2013). מודל העבודה המתוכנן נועד לחזק את עצמאות המועצה מול הדרג הפוליטי, באמצעות יצירת הכנסות עצמאיות, ומנגד לשפר את העבודה הרגולטורית של המועצה. הידרדרות היחסים בין המנהלת לבין הוועד המנהל והמשרד האחראי גרמו לבסוף לפרישה ולהקמת ארגון עצמאי (חן, 2005; ברונסקי, 2006; ריאיון עם עו"ד יוסי ברג, לשעבר יועמ"ש של המועצה לצרכנות ושל אמון הציבור, 11.2.2014).

"אמון הציבור" הוקם על רקע ביקורת מתמשכת על הרגולציה של תחום הצרכנות בישראל, בין היתר מצד מבקר המדינה (מבקר המדינה 1998; 2001; 2003), המשקפת חולשה של המערכות הציבוריות האמונות על האכיפה בתחום הצרכנות, ועל רקע הפגיעה בעקבות כך הן בציבור הצרכנים והן בעסקים הגונים. לארגון החדש הייתה גם ביקורת על אופן הפעולה של הרגולציה הצרכנית הקיימת ועל התמקדותה בשיטה הרגולטורית הסמכותית המסורתית. הביקורת התייחסה לא רק לרגולטור הרשמי אלא גם למועצה הישראלית לצרכנות, שהיא ארגון הצרכנים הרשמי הנהנה מתמיכה ממשלתית (ריאיון עם פרופ' ראובן חורש, חבר המועצה הציבורית של אמון הציבור ולשעבר מנכ"ל משרד התמ"ת, 18.12.2013). לאור ביקורת זו, מודל הפעולה של

הארגון משלב כמה עקרונות חדשניים: רגולציה עצמית לצד רגולציה ממשלתית; הוספת רובד של סטנדרטים להתנהלות הוגנת בעסקים מעבר לקבוע בחוק; דו-שיח עם הגורם העסקי ותמיכה בו במטרה לסייע לו להפוך לעסק הוגן; וכן שילוב הצרכנים כשחקן משמעותי במערכת הפיקוח והאכיפה באמצעות הגשת תלונות על עסקים ובאמצעות החלטות צרכניות. הקמתו התקבלה בחיוב מצד משרד התמ"ת כיוון שהוא נתפס כמשלים לפעילות הפיקוח הצרכני של הגופים הציבוריים (משרד התמ"ת, 2006; ריאיון עם רענן דינור, לשעבר מנכ"ל משרד התמ"ת, 11.11.2013; ריאיון עם תומר מוסקוביץ', לשעבר יועמ"ש משרד התמ"ת, 2.1.2014), והרשות לצרכנות וסחר הוגן מקיימת עמו שיתוף פעולה חלקי (ריאיון עם תמר פינקוס, ראש הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן במשרד התמ"ת, 3.1.2014).

השירות המרכזי של הארגון הוא תו "אמון הציבור". הארגון קורא לכל הגופים המוכרים מוצרים או שירותים לאמץ את התו. כדי לקבל את התו יש לעמוד בשישה כללים, ועסק המבקש להצטרף לתו צריך להוכיח עמידה בתנאי מקדמי של שנת פעילות ורקע של פעילות צרכנית הוגנת. עסקים מחזיקי תו משלמים דמי חבר שנתיים על שירותי בקרה בהתאם להיקף פעילותם התקציבית. הארגון מפקח על מחזיקי התו בעיקר באמצעות דיווחים של לקוחות במוקד לתלונות הציבור, וכן בבקרה יזומה סלקטיבית באמצעות מנגנון של לקוח סמוי. בשנת 2010 השיק הארגון תו נוסף ליישוב מחלוקות, והקים את המוסד ליישוב מחלוקות.

פרט לשני תווים אלו ולמוקד התלונות, פעילותו של הארגון מתפרשת על פני כמה תחומים נוספים. הארגון מפרסם דוחות ענפיים מנקודת מבט צרכנית, ניירות עמדה ומדריכי זכויות, וכן דוחות בשיתוף עם גופים ציבוריים, כגון הדוח שפרסם בנושא העסקת בעלי מוגבלויות. הארגון גם יזם הקמת ועדה ציבורית בנושא פיקוח על תחום המזון וגיבש המלצות להקמת רשות מזון ממלכתית, והגיש מסמך עמדה בנושא צרכנות לוועדת טרכטנברג שקמה לאחר המחאה החברתית ב-2011<sup>3</sup> הארגון גם משתתף באופן קבוע בישיבות של ועדות הכנסת העוסקות בתחום הצרכני.

למבנה המשילות של הארגון שני רבדים: ועד מנהל מצומצם ומועצה ציבורית רחבה המונה קרוב ל-40 איש. במועצה הציבורית מכהנים נציגי ציבור מסקטורים שונים. הוועד המנהל אחראי על הניהול השוטף של הארגון

<sup>3</sup> הפניות למסמכים הללו אפשר למצוא ברשימה בסוף המאמר תחת הכותרת "דוחות ומסמכים ארגוניים".



והמועצה הציבורית אחראית על הובלה אסטרטגית שלו. חברי המועצה חברים בוועדות משנה העוסקות בפיתוח תחומים שונים של פעילות הארגון. לצד שני רבדים אלו ובנפרד מהם פועלת מערכת לשלילת תווים, כמעין מוסד שיפוטי עצמאי. רכיב שלישי ואחרון במערכת הארגונית הוא המוסד ליישוב מחלוקות.

תקציב הארגון מגיע משלושה מקורות: תשלום דמי חבר של ארגונים מחזיקי תו, מכירת שירותים לגופים שונים המסתייעים בפלטפורמה של הארגון לצורכי בקרה צרכנית, וכן תרומות. תקציבו של הארגון בשנת 2014 עמד על כ- 2.5 מיליון ש"ח, מתוכם כ-300,000 ש"ח שהתקבלו כתרומות (אמון הציבור 2015א; 2015ב). בשנת 2015 עמד מספר הארגונים המחויבים לתו "אמון הציבור" על כ-400 ועוד כמה עשרות היו מועמדים לאישור. בשנת תשע"ה טיפל הארגון בכ-10,000 תלונות צרכנים (לוי, 2015).

"אמון הציבור" מוזכר לעתים קרובות באמצעי התקשורת, בין בעקבות יוזמות או פרסומים חדשים של הארגון ובין בעקבות אירועים צרכניים שם מתבקשת תגובתו. מנהלת הארגון בעת הקמתו והיו"רית כיום גם מרבה לכתוב (אבישי, 2006), להופיע ולהתראיין באופן אישי (חן, 2004; 2005; 2013; שטרקמן ולוי, 2015). הארגון מסוקר בתקשורת בדרך כלל באופן חיובי, אם כי מפעם לפעם עולה תהייה לגבי היכולת של הארגון לשמור על אובייקטיביות כאשר הוא גובה תשלום עבור שירותיו מהעסקים בעלי התו.

## **ג. השוואה בין שני המשטרים: גלוקליזציה לצד גלובליזציה**

### **1. דמיון בין המשטרים**

(א) שני הגופים מעידים על עצמם שהם ארגונים למען צרכנות הוגנת ולא ארגוני צרכנים. כלומר כאשר הם מקבלים תלונות בנושא צרכנות הם אינם פועלים בזירה המשפטית בליווי של תלונות אלו (או של תובענות ייצוגיות) ואינם חותרים לפתרון באופן סמכותי על ידי בית המשפט, כי אם בדרכי שכנוע ותוך יישוב מחלוקות מול עסקים.

(ב) שני הארגונים רואים הן את הצרכנים והן את העסקים כלקוחות שלהם, מתוך תפיסה שלשני הצדדים יש ענין בקיום סחר הוגן ולשניהם יש תפקיד בהשגת יעד זה. בהתאם לגישה זו, שירות הדגל של שני הארגונים הוא התו לצרכנות הוגנת שאמור לקדם התנהלות צרכנית של עסקים על פי סטנדרטים מחמירים מעבר לחוק. כחלק משלים לשירות זה מוצעת בשני

המקרים מסגרת ליישוב מחלוקות. שני המשטרים פונים בראש ובראשונה למגזר העסקי ולעסקים צרכניים בתחום המוצרים והשירותים. BBB מציע גם תו נפרד לארגוני מגזר שלישי.

(ג) התנאים לקבלת תו הצרכנות ההוגנת דומים: בשני המקרים עסק המועמד לקבל תו נדרש להיות פעיל למשך שנה לפחות לפני הגשת הבקשה ולהוכיח רקע צרכני סביר. לאחר עמידה בתנאי הסף העסק הופך למועמד לתקופת ביניים, שבמהלכה נערך תהליך של הדרכה והטמעה של כללי התו ומעקב אחר התנהלותו. רק בתום המועמדות יכול העסק להצטרף רשמית ולהיות מוכר כמחזיק תו, לאחר שחתם על הצהרת מחויבות לשתף פעולה בכל הנוגע למסירת דיווחים ובקרה ולתשלום דמי בקרה שנתיים לפי היקף פעילותו.

(ד) שני המשטרים מפעילים מנגנון זהה לשלילת תו. עסק המפר את כללי התו, כפי שעולה מתוך תלונות חוזרות, מתבקש לשנות את התנהלותו ומקבל התראה. אם התלונות חוזרות ואין שיתוף פעולה של העסק לתיקון דפוס ההתנהלות מתקיים הליך לשלילת תו ומפורסם מידע לציבור על שלילת התו.

(ה) ההתנהלות שעליה מעיד התו זהה במידה רבה. בשני המקרים מעידים התווים על אימוץ כללי התנהלות שהם מעבר לחוק, הכוללים כמה נושאים: שקיפות של הארגון כלפי הצרכנים, הגינות בפרסום ובמסירת מידע, היענות מהירה לתלונות וטיפול הוגן בהן, כולל אפשרות של יישוב מחלוקות במסגרת הסדרים פורמליים מוכרים, וכן הקפדה על חיסיון מידע של הלקוחות ושמירה על פרטיותם.

(ו) מודל הבקרה בשני המקרים מתבסס בעיקרו על דיווח ותלונות צרכנים. הבדיקה היסודית של הארגונים מחזיקי התו נעשית בשלב קבלת התו. "אמון הציבור" מפעיל כמה אמצעי בקרה משלימים כגון בקרות יזומות, ביקור באתר העסק והפעלת לקוח סמוי, אולם כולם נעשים באופן מדגמי וסלקטיבי.

(ז) יש דמיון חלקי בין הארגונים בתחום מבנה מערכת המשילות ומקורות המימון. בשני המקרים הגוף המרכזי האמון על מדיניות הארגון הוא מועצה ציבורית או ועד מנהל בהרכב מורחב, אולם הרכב החברים שונה. באשר למימון, בשני המקרים מודל המימון מבוסס על תשלומי חברים שנתיים באופן יחסי למחזור העסקי שלהם, תשלום על שימוש בשירותי יישוב מחלוקות, תרומות, וכן הכנסות בגין מכירת שירותים לגורמים חיצוניים

ציבוריים או עסקיים בתחום פיתוח סטנדרטים, בקרה, או שירותי ייעוץ והדרכה. עם זאת מקור התרומות שונה בכל אחד מהארגונים, כפי שנראה בהמשך.

## 2. שוני בין המשטרים

- (א) יש חפיפה רבה בין תחומי הכיסוי של התו בשני המקרים, אולם יש תחום אחד שבו עוסק רק "אמון הציבור". בעוד BBB מניח עמידה בדרישות החוק בתחום הצרכנות כנקודת מוצא לארגונים המצטרפים למשטר התו, "אמון הציבור" בחר לכלול דרישה זו כאחד מששת הכללים לעמידה בתו. למעשה, וכפי שהעידו המרואיינים (ראו פירוט בהמשך), הארגון בודק בראש ובראשונה עמידה בדרישות החוק.
- (ב) בשני המקרים הגוף המרכזי במערכת המשילות הוא מועצה ציבורית או ועד מנהל בהרכב מורחב. עם זאת, בעוד במקרה הצפון-אמריקני חברים בוועד המנהל באופן מובנה וקבוע נציגים של עסקים (מחזיקי תו או שאינם מחזיקי תו), במקרה הישראלי נאסרת נציגות של עסקים מחזיקי תו במועצה הציבורית. בשנת 2014 מנו נציגי העסקים במועצת ה-BBB, בקטגוריות מינוי שונות - יו"ר וסגנו, נציגי ציבור, נציגי השותפים הלאומיים, יו"רים של סניפי BBB ועוד - 13 מתוך 25 חברים, כלומר למעלה ממחצית המועצה. זאת ועוד, הארגון יצר כאמור מנגנון נוסף המאפשר לעסקים להיות שותפים בקביעת מדיניותו, הלא הוא מועדון ה"שותפים הלאומיים".
- (ג) מודל המימון בשני המקרים הוא כאמור זהה, והמימון מגיע משלושה מקורות: דמי חבר, מכירת שירותים ותרומות. שיעור התרומות מתוך התקציב הכולל דומה בשני הארגונים, ונע בשנים האחרונות סביב 20%. אולם בעוד "אמון הציבור" מקפיד על קבלת תרומות רק מקרנות או מתורמים פרטיים, BBB מקבל תרומות מגופים עסקיים מחזיקי תו או שאינם מחזיקי תו דרך מועדון ה"שותפים הלאומיים" או מחוצה לו. בשנת 2014 תרמה קבוצת השותפים הלאומיים כ-2.7 מיליון דולר, שהיו 11% מתקציב הארגון וכ-40% מהכנסות הארגון מתרומות ( Council of Better Business Bureau, 2014). נתונים אלו חוזרים על עצמם בשינויים קלים בשנים האחרונות.

(ד) אפשר לזהות שוני בין שני הארגונים בחתירה לכסות בתו הצרכנות או בתווים משלימים היבטים הנוגעים לאתיקה ולאחריות חברתית של עסקים. בעוד BBB כלל איננו עוסק בהיבט זה ואיננו מצהיר על מגמות להתפתחות בכיוונים אלה, "אמון הציבור" מבטא בצורות שונות כוונות והתחלת עשייה בכיוונים אלה. בשנת 2015 השיק את התו לאחריות סביבתית (רז-חיימוביץ', 2015), ובריאיון לעיתונות הצהירה מייסדת הארגון כי "החזון איננו רק בתחום הצרכנות. עברנו לתחום הסביבתי, ואנחנו רוצים להיכנס גם להעסקה הוגנת" (שטרקמן ולוי, 2015).

(ה) שני הארגונים שונים גם בממשק של כל אחד מהם עם המערכת הציבורית. BBB מקיים שותפויות עם גופים ציבוריים על פי בקשה שלהם או ביוזמה הדדית. הוא מציע שירותי מידע, שירותי ייעוץ, שותפות בחשיבה או פיתוח שירותים מותאמים לצרכים שונים, כמו פרסום מזון לילדים למניעת השמנה. גישתו של "אמון הציבור" בהקשר זה מרחיבה ופרו-אקטיבית הרבה יותר, ובמובנים רבים הוא פועל גם כגוף סגור למען צרכנות הוגנת. כפי שפורט כבר לעיל, פעילותו בתחום זה באה לביטוי במגוון צורות והוא איננו נמנע אף מביקורת ישירה וגלויה על גופי אכיפה וסטנדרטים (המועצה לצרכנות, הרשות לצרכנות וסחר הוגן, מכון התקנים), על סקטורים ספציפיים ואפילו על המדינה כנותנת שירות (חן, 2013; שטרקמן ולוי, 2015).

## **ד. ניתוח המקרה הישראלי: השפעת הלגיטימציה על עיצוב משטר מקומי**

פירוט המאפיינים של שני המשטרים הוולונטריים בתחום הצרכנות בצפון אמריקה ובישראל מצביע על ממדי דמיון ושוני, ומעלה את השאלה מדוע בתהליך ההעברה עוצב המשטר הישראלי בעקבות המשטר הצפון-אמריקני כפי שעוצב. חלק זה עוסק בניסיון להסביר את מאפייני ההעברה ולהסביר מדוע ממדים מסוימים הועתקו באופן מלא בעוד אחרים עברו שינוי בתהליך ההעברה, כפי שמציין יו"ר הוועד המנהל הראשון של הארגון: "היה חשש גדול מאוד בראשית הדרך. השווינו את עצמנו ל-BBB. אבל הדרך שבה נוהגים עסקים והאופי של הצרכנים בישראל הוא שונה. אפשר היה ללמוד מהם מנגנונים, אבל לא להעתיק מהם או להפוך לסניף שלהם" (ראובן חורש, ריאיון).

השני בין המקרים מוסבר באמצעות שלושה אתגרי לגיטימציה שעמם נדרש "אמון הציבור" להתמודד, כפי שמפורט להלן.

### 1. העדר ניסיון והיכרות עם משטרי רגולציה וולונטריים של צד שלישי בישראל

אחד האתגרים שעמם נאלץ "אמון הציבור" להתמודד עם הקמתו הוא העדר היכרות וניסיון מספקים בישראל עם משטרי רגולציה וולונטריים של צד שלישי במודל של אקרדיטציה, בהשוואה לארה"ב שם קיימת מסורת ארוכה של משטרים מסוג זה, כגון ה-AAA בתחום שירותי דרך ואירוח. שוכמן מכנה אתגר זה "החובה של החדש" (liability of newness), והוא עומד בפני ארגון המבקש ליצור נישה חדשה ולקבל עבודה לגיטימציה (Suchman, 1995: 586). אמנם מרכיבים מתוך המודל של רגולציה וולונטרית נהוגים בישראל זה שנים רבות במסגרת התקנים הוולונטריים של מכון התקנים הישראלי (ריאיון עם זיוה פתיר, לשעבר מנכ"לית מכון התקנים, 24.12.2013), אולם מדובר במערכת ממשלתית הפועלת מתוקף חוק אשר נהנית מתמיכה ציבורית וממעמד מונופוליסטי, וזאת בשונה מהמודל של ארגון "אמון הציבור" כפי שתואר בפרופיל.

הדגם היחיד של רגולציה וולונטרית על ידי צד שלישי שהוא ארגון מגזר שלישי, שהיה קיים במועד הקמתו של "אמון הציבור", הוא זה של ארגון "מעלה" - עסקים מנהיגים אחריות חברתית". אלא שדגם זה שונה במובנים רבים מהדגם שמציע "אמון הציבור", ולכן קשה לראות בו ניסיון ציבורי מכין להתבססותו של "אמון הציבור". "מעלה", שהוקם ב-1998, מפעיל מנגנון של דירוג שהוא סולם ולא תו בינרי. לכן גם לא קיימת סנקציה של הסרה מן הדירוג אלא שינוי מקום; הציבור אינו לוקח חלק בבקרה אקטיבית אף שמצופה שיתחשב בדירוג בהחלטותיו הצרכניות; והדירוג מיועד לקבוצה מצומצמת של חברות בצמרת העסקית של ישראל בעלות מחזור הגבוה מ-320 מיליון ש"ח. יתרה מכך, הנוכחות הדומיננטית של המגזר העסקי בהובלה של הארגון מקרבת אותו למודל של רגולציה עצמית, כלומר רגולציה של עסקים מקבוצה מסוימת המאמצים כללים מחמירים יותר מהנדרש בחוק. אבל גם ללא קשר לשונות זו מדובר במקרה אחד בלבד, שספג ביקורת לא מעטה (לדוגמה חרות-סובר, 2012א; 2012ב).

במונחים של התיאוריה המוסדית (Hall and Taylor, 1996) "אמון הציבור" הוא למעשה אירוע מאתגר במיוחד, שכן הוא אינו נשען על תשתית מוסדית קיימת ואינו מייצג המשכיות של מערכת מוסדית מוכרת. מובן

שלחוסר הניסיון הישראלי עם רגולציה וולונטרית של צד שלישי מתווספת העובדה שמדובר בארגון חדש, שלא זו בלבד שהוא מציע שירות לא מוכר, הוא אף מציב תביעות כלפי עסקים שחלקן כרוכות בעלויות רגולטוריות מגוונות, כולל תשלום בגין בקרה וקבלת התו, אשר יכולות לפגוע בתחרותיות שלהם מול עסקים אחרים שאינם מאמצים את התו. רבים מהעוסקים במחקר של משטרי רגולציה וולונטריים מדגישים ממד זה כחסם קריטי לאימוץ נרחב של תווי תקן וולונטריים על ידי עסקים (לדוגמה Prakash and Potoski, 2006).

כדי להתמודד עם האתגר של חוסר היכרות וחוסר ניסיון עם משטרי רגולציה וולונטריים בישראל נקט הארגון כמה אסטרטגיות. ראשית, נעשה קישור למודלים דומים בעולם, ובאופן ספציפי והדוק יותר למשטר של BBB כמשטר רגולטורי וולונטרי ותיק, מנוסה, מבוסס ומקובל. הקישור נעשה באמצעות הקשר שקיים "אמון הציבור" עם BBB בראשית דרכו, ובאמצעות הדגשת ההשראה של המודל הצפון-אמריקני לעיצוב המודל הישראלי: "אמון הציבור פועל לקידום הגינות בעסקים במתכונת הנהוגה בעולם ובראשית דרכו קיים שיתוף פעולה עם הארגון האמריקני ה-BBB הפועל זה כמאה שנים בתחום זה" (אתר אמון הציבור, נדלה 20.6.2013). אסטרטגיה שנייה, הקשורה לראשונה, היא ההדגשה של החיבור עם מודל **אמריקני**. אמריקה מסמנת בתרבות הישראלית מקור שממנו ראוי ללמוד ושאלו יש לשאוף. לאור הקשר ארוך השנים ומערכת היחסים ההדוקה בין ישראל וארה"ב התרבות האמריקנית נחשבת לדגם מוערך, נשאף וראוי לחיקוי, ויש עיסוק עיוני נרחב ומתמשך באמריקניזציה שעוברת החברה הישראלית, כגון: "בשנות השבעים פסו מישראל האידיאלים הסוציאליסטיים ושרידי התרבות המרכז-אירופאית והמזרח-אירופאית וארה"ב הפכה למוקד ההזדהות והחיקוי הבלעדי כמעט [...] אמריקה היא החלום הישראלי, והמושג 'לתפוס אמריקה' פירושו בשפה המדוברת להגיע לאושר ולעושר" (רם, 2004: 130).

## **2. היחס החשדני של הציבור בישראל כלפי המגזר העסקי והמגזר השלישי**

אתגר שני שעמו נאלץ ארגון "אמון הציבור" להתמודד הוא היחס החשדני של הציבור בישראל כלפי המגזר העסקי והמגזר השלישי, והחשש מברית מפוקפקת בין שני הצדדים. המגזר העסקי מצוי תחת ביקורת ציבורית מתמשכת. חלקה האחד של ביקורת זו נוגע לבעיות מבניות כגון חוסר תחרותיות, ריכוזיות ומונופוליות, וחלקה האחר נוגע להתנהלות של המגזר העסקי, לאיכות השירותים ומחיריהם, ולהקפדה על דרישות החוק בתחומים

שונים כתנאי עבודה והעסקה. ביקורת זו מקבלות ביטוי יומיומי בסיקור העיתונאי של המגזר העסקי בישראל ובדוחות הענפיים של "אמון הציבור", וקיבלה ביטוי נרחב במהלך המחאה החברתית בישראל בקיץ 2011 (משרד התמ"ת, 2012; משרד ראש הממשלה, 2012). ביקורת נוספת בקשר למגזר העסקי נוגעת לקשר בין הון לשלטון.<sup>4</sup> אולם גם המגזר השלישי איננו חף מביקורת ציבורית. התרחבות משמעותית של פעילות המגזר השלישי בישראל אמנם החלה רק לפני כשני עשורים (גדרון, בר וכץ, 2003), אולם היא מלווה מראשיתה בביקורת ציבורית. נגד המגזר השלישי נטען בהקשרים שונים שהוא נועד בעיקר לספק תעסוקה והכנסה למייסדיו ותגמול נדיב לבכיריו, ושהוא נמנע מלהשמיע קול ביקורתי למול רשויות השלטון ועושה יד אחת איתן כדי להבטיח קבלת תמיכות או חוזים להספקת שירותים. ביקורות אלו, לצד הרצון להסדיר את פעולת המגזר השלישי במדיניות ברורה, היו הרקע לפעילותן של כמה ועדות ציבוריות שעסקו בנושא, כמו ועדת גל-נור וועדת ארידור (המרכז לחקר המגזר השלישי, 2001; משרד ראש הממשלה, 2006).

נוכח ביקורות אלה, לכניסתו של "אמון הציבור" לפעילות תוך חיבור בין המגזר השלישי למגזר העסקי היה פוטנציאל לעורר רגישות, כאילו מדובר בגוף שיהיה "מכבסה מצפונית" למגזר העסקי בקרב ציבור הצרכנים. זאת ביחוד משום שהארגון נולד בסמיכות לפרשת "אובייקטיבי קובע" - מערכת דירוג לעסקים בתחום הצרכנות שהקים יזם פרטי, שבדיעבד התבררה כהטעיה ציבורית; היזם נתבע והורשע, והציג את פעילות אמון הציבור כעדות לכאורה לחפותו (יפת, 2008). השפעתו המעצבת של אירוע זה ניכרת בדבריה של המייסדת והמנהלת הראשונה של הארגון: "אנחנו קמנו לאחר הטראומה של עדי ז'ורבין ו'אובייקטיבי'. הייתה נטיית חשד בנקודת המוצא" (גלית אבישי, ריאיון). ביקורת שכזו איננה זרה בהקשר הישראלי. ארגון מעלה העוסק בדירוג של עסקים בתחום אחריות חברתית ספג ביקורת קשה בעקבות המחאה החברתית בקיץ 2011, שהופנתה במידה רבה לתחום הצרכנות, כאשר כמה מן העסקים המובילים את הדירוג היו במוקד המחאה (חרות-סובר, 2012א; 2012ב).

"אמון הציבור" נקט כמה אסטרטגיות על מנת להתמודד עם אתגר החשדנות כלפי המגזר העסקי והמגזר השלישי וכלפי החיבור ביניהם. את האסטרטגיות הללו אפשר לחלק לשניים, על בסיס החלוקה שמציע גלברנדסן ביחס לבניית לגיטימציה על ידי משטרי רגולציה וולונטריים: אסטרטגיה מבנית

<sup>4</sup> ראו לדוגמה אבריאל וג'ורג'י, 2013; וכן הסדרה "מגש הכסף" ששודרה בערוץ 8 בשנת 2015.

ואסטרטגיה סביבתית (Gulbrandsen, 2008). באסטרטגיה הראשונה יש דגש על "אקאונטביליות של שליטה". בשונה מארגון ציבורי שבו מרכיב האקאונטביליות מובנה מעצם מתן הסמכות, מהדרישה לדיווח וממערכת ביקורת, ארגון רגולציה וולונטרי סובל מחיסרון של אקאונטביליות מובנית ועליו לייצר מסגרת תחליפית. מסגרת זו באה לביטוי בדרכים לעיצוב הכללים ובתוכנם, במערך הפיקוח והאכיפה וכן בהפרדה בין הגורם בעל התו לבין הגורם המפקח. אפשר לייחס כמה מאפיינים בהתנהלותו של "אמון הציבור" להתמודדות עם אתגר זה. בחלקה היא דומה לצעדים שנקט BBB כדי להתמודד עם הסוגיה, כגון הקמת מועצה ציבורית, בניית כללים על ידי מומחים, יצירת מערך של בקרה והקמת מנגנון של שלילת תו ומוסד נפרד ועצמאי ליישוב מחלוקות.

אולם מעבר לכך נקט "אמון הציבור" כמה מהלכים ייחודיים להקשר הישראלי. הארגון נמנע מלשלב נציגות של עסקים מחזיקי תו במועצה הציבורית (ונמנע מלשבת בדירקטוריונים שלהם), ונוהג במשנה זהירות גם לגבי אנשי עסקים פרטיים (לדוגמה, סדר היום לישיבות נשלח מראש למשתתפים כדי שיבדקו אם יש להם ניגוד אינטרסים). זאת ועוד, הארגון נמנע מלקבל תרומות מעסקים, בין שהם מחזיקי תו ובין שאינם, ומקבל תרומות רק מפרטים או מגופים פילנתרופיים. גישה זו מיוחסת להבדלי התרבויות: "יש להם [BBB] נציגות עסקים בוועד המנהל [...] זה מתאפשר בתרבות שלהם. לא היינו שורדים אם היינו משלבים עסקים במועצה הציבורית" (גלית אבישי, ריאיון). גם הבחירה להדגיש את העמידה בדרישות החוק כחלק מן הכללים לקבלת התו, ובמובן מסוים כתנאי סף, בשונה מן המודל הצפון-אמריקני שאינו מתייחס באופן מפורט לחוק אלא מניח עמידה בו, נובעת משונות תרבותית ומהווה אמצעי לחיזוק הלגיטימציה המבנית של הארגון בציבור: "רמת האכיפה של הרגולטור הציבורי שם גבוהה [...] הם שוחים במים ידידותיים. הם כותבים 'עמידה בדרישות החוק' כתנאי סף. אנחנו צריכים לדרוש את זה בכללים" (ריאיון עם רונן רגב-כביר, סמנכ"ל אמון הציבור, 27.11.2013); וכן "החשיבות של אמון הציבור היא לגרום לעסקים לפעול לפי החוק. התועלת של סטנדרטים נוספים בטלה בשישים מול התועלת של לגרום לעסקים לפעול לפי החוק" (עו"ד יוסי ברג, ריאיון).

כאמור, גלברנדסן מציג אסטרטגיה שנייה ומשלימה להשגת לגיטימציה והיא האסטרטגיה הסביבתית, שתכליתה לייצר לגיטימציה באמצעות חיבור למערכת מוסדית קיימת, כולל אימוץ של מבנים, נורמות וכללים מוכרים (Gulbrandsen, 2008). שני מאפיינים של "אמון הציבור" מתיישבים היטב עם



אסטרטגיה זו. האחד הוא הרכב המועצה הציבורית. בעוד בוועד המנהל של BBB יש נוכחות משמעותית של אנשי עסקים, במועצה הציבורית ובמוסדות אחרים של "אמון הציבור" יש נוכחות בולטת של אנשים מתחום המשפט: עורכי דין העוסקים בפרקטיקה, משפטנים ושופטים ממערכת אכיפת החוק וכן אנשי מחקר משפטי מן האוניברסיטאות השונות.<sup>5</sup> "אמון הציבור" נשען במקרה זה על הלגיטימציה שממנה נהנות הפרופסיה המשפטית ומערכת המשפט במדינת ישראל בהשוואה למוסדות אחרים (הדר, 2009; הרמן ואחרים, 2013). "אמון הציבור" נקט זהירות למול החשדנות של הצרכן הישראלי כלפי עסקים, במיוחד כאשר מדובר בגוף החשוד מלכתחילה בהטיה משום שהוא גובה דמי חבר, ונתן בולטות לנציגי הפרופסיה המשפטית הזוכים להוקרה והערכה ציבורית.

צעד משלים בהקשר זה הוא מתן ייצוג נרחב יחסית במועצה הציבורית לפורשי המערכת הציבורית בכלל (ח"כים, מנכ"לים וסמנכ"לים של משרדי ממשלה ורשויות שלטוניות) ובתחומים הקשורים ישירות או בעקיפין לצרכנות בפרט, כגון הממונה לשעבר על הרשות להגבלים עסקיים, יועצת משפטית לשעבר של הרשות להגבלים עסקיים, יו"ר לשעבר של המועצה הישראלית לצרכנות וכן מנכ"ל משרד התמ"ת לשעבר. הרכב ייצוגי זה מאפיין את הרכב המועצה, בשינויים קלים, בשלוש השנים 2013-2015. על אלה יש להוסיף את חברי הצוות שעברו בחלקם מן המועצה הישראלית לצרכנות, וכמובן את נוכחותה של המנכ"לית לשעבר וכיום יו"ר מוסדות הארגון, אשר כיהנה בשני תפקידי מפתח בתחום הצרכנות בעבר - מנכ"לית רשות ההסתדרות לצרכנות ומנכ"לית המועצה הלאומית לצרכנות - ויש לא מעט הרואים בה "גברת צרכנות" הישראלית. כפי שמתארת זאת אחת מחברות המועצה הציבורית של הארגון: "כל ארגון מתמודד עם הצורך ליצור לגיטימציה. יש צורך לכן להעמיד אנשים עם מוניטין, עם יושרה, עם עקרונות, שהמטרה חשובה להם ושהם דבקים במטרה. גלית [אבישי] נשאה על גבה הרבה מההצלחה הראשונית של אמון הציבור לאור ניסיונה והיכרותה עם התחום" (ריאיון עם עו"ד מיכל הלפרין, חברת המועצה הציבורית של אמון הציבור ולשעבר יועמ"ש של הממונה על הגבלים עסקיים, 2.1.2014; ראו בעניין זה גם אצל חן, 2004).

מהלך זה תואם גם את צורת הפעולה שמזהה מאייר (Meyer, 2014), של השגת לגיטימציה בתהליכי גלוקליזציה לשם החלשת התנגדות (neutralizing dissent) באמצעות גיוס מומחים ודמויות ציבוריות מעצבות דעה רלוונטיות

<sup>5</sup> מתוך 41 חברי המועצה הציבורית ב-2015, כשליש (13) מהחברים באים מהפרופסיה המשפטית. משפטנים עומדים גם בראש המוסד העליון לשלילת התו ובראש המוסד ליישוב מחלוקות.

ותומכות לנושא שעל הפרק. לסיכום, אם המשפטנים חיזקו את הדימוי הנקי והישר של הארגון, הנוכחות של בוגרי המערכת הציבורית מתחום הצרכנות ובכלל סייעה לחזק את הקשר המוסדי המשלים בין רגולציה ציבורית לרגולציה וולונטרית שבה עוסק הארגון.

### 3. העדר תרבות של מעורבות אזרחית

האתגר השלישי שעמו נאלץ "אמון הציבור" להתמודד הוא הצורך לגייס את הציבור כגורם משמעותי למנגנון הבקרה והפיקוח על העסקים מחזיקי התו. שוכמן (Suchman, 1995) מבקש להדגיש כי הדיון על לגיטימציה צריך להבחין בין מטרות שונות שלשמן היא מגויסת, ומציע להבחין בין בקשה של ארגון ללגיטימציה פסיבית עבור עצמו לבין בקשה של ארגון ללגיטימציה אקטיבית שתכליתה להניע קהל לפעול בשמו מול גורם אחר, אשר נחשבת קשה יותר להשגה. הציבור בישראל ידוע כפסיבי וכמי שאיננו מבטא מחאה באופן שגרתי וקבוע, בהשוואה להתנהלות אזרחית במדינות אחרות. התנהלות אזרחית כללית זו באה לידי ביטוי גם בתחום הצרכנות שבו ביקש "אמון הציבור" להתמקד. בהקשר זה ראויים לציטוט הדברים מדוח הוועדה שעסקה בהכנת הרקע להקמתה של הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן: "אופיו של השוק הישראלי הנוטה לריכוזיות יוצר קושי מחריף בתחום ההגנה על הצרכן בשל חולשתו של אלמנט התחרותיות המהווה כוח הרתעה בפני בעל העסק. אף שישנה מודעות צרכנית עולה, הנכונות לעשות שימוש באפיק של תלונה וחשיפה הוא מוגבל" (משרד התמ"ת, 2007: 5). יש נטייה לקשור בין דפוס התנהלות אזרחי זה למסורת של חברה מגויסת בשלבים של בניין אומה (ישי, 2003).

בראייה היסטורית מחאה צרכנית איננה דפוס רווח בישראל, ושימוש בצרכנות ככלי פוליטי מוכר בעיקר בקרב הקהילה החרדית (Shamir and Ben Porat, 2007), אף כי מסתמנת מגמת שינוי בתחום זה בשנים האחרונות (שמיר, 2013). באופן כללי, בעוד הציבור בישראל מייחס למינהל הציבורי (ולא למוסדות הפוליטיים) רמה גבוהה של טוהר מידות בהשוואה למדינות דמוקרטיות אחרות (גל-נור ובלאנדר, 2013), הציבור חשדן לגבי כוונותיהם של גורמים חוץ-ממשלתיים המבקשים לפעול במרחב הציבורי ולמען הציבור. המגזר העסקי מודע לכך ואף מוחה על כך (לין, 2011). לאור זאת, האתגר שעמד בפני "אמון הציבור" מבחינת השגת לגיטימציה היה אף קשה יותר. זאת משום שבמונחיו של שוכמן "אמון הציבור" ביקש מן הציבור לא רק

"לגיטימציה פרגמטית" של כדאיות ותועלת, כי אם גם "לגיטימציה מוסרית" לכך שהארגון עושה את הדבר הנכון למען הרווחה החברתית.

על מנת להתמודד עם האתגר של העדר תרבות של מעורבות אזרחית ועם האתגר של קבלה אזרחית לפעולה של גורם פרטי במרחב שנחשב לזירה ציבורית נקט הארגון כמה צעדים. ראשית, כדי לייצר לגיטימציה לנוכחות ולפעולה של גורם עצמאי לא ציבורי בתחום הנחשב לציבורי ביסודו (רגולציה צרכנית) הדגיש הארגון את החולשה של הרגולטור הציבורי ואת המחירים שמשלם שדה הצרכנות בישראל על חולשה זו: "רשויות המדינה אינן מתמודדות כראוי עם חלק מן הבעיות: לעתים מופעלת הרגולציה באופן נקודתי ואקראי שאינו יעיל בהדברת עוולות של עסקים ולעתים נקבעות הוראות היוצרות הכבדה מיותרת על עסקים הגונים" (מתוך אתר הארגון, נדלה 20.6.2013); וכן "לרגולטורים בישראל אין את ההבנה שרגולציה לא יכולה להתקיים לבד, כי לעולם לא יהיו לה המשאבים והיכולות לעשות זאת, ולכן הם לוקחים על עצמם אחריות כשמראש הם לא יכולים לספק את הסחורה" (גלית אבישי, ריאיון).

מהלך זה תואם את אחת האסטרטגיות שמזהים ברנסטין וקאשורה (Bernstein and Cashore, 2007) כאסטרטגיה שמשטרי רגולציה וולונטריים נוקטים כדי להצדיק את קיומם: הדגשת היחלשות כוחה של המדינה והירידה בעוצמתה של הסוברניות הממשלתית בעידן של גלובליזציה, ומנגד הדגשת החשיבות של שותפות ציבורית בחיזוק המערכת הרגולטורית. בהקשר הישראלי אסטרטגיה זו מעוגנת גם עובדתית בסדרה של דוחות מבקר המדינה שהוזכרו לעיל, שהתפרסמו לאורך השנים ועסקו בחולשות הרגולציה הציבורית בתחום הצרכנות, ובקריאתו אף לשיתוף פעולה עם גופים חוץ-ממשלתיים (מבקר המדינה, 2013).

הצעד השני שנקט הארגון כדי להתמודד עם האתגר של העדר תרבות של מעורבות אזרחית הוא אימוץ גישה של מעורבות אקטיבית בזירה הציבורית בתחום הצרכנות, מעבר להפעלת מערכת התו. כפי שכבר צוין, בשונה מ-BBB, שמעורבותו הציבורית היא ריאקטיבית והוא נענה להזמנה של גופים ציבוריים למידע ולשיתוף פעולה בפיתוח כללים לתחומים שונים, "אמון הציבור" פועל כיזם מדיניות. מאפיין זה מתבטא במגוון דרכים שפורטו לעיל, כולל חשיפה תקשורתית גבוהה של פעילותו (לדוגמה חן, 2013; שטרקמן ולוי, 2015). בפרשנות של התאמה מקומית גישה זו מציגה עמדה של הארגון שלפיה השפעתו בזירה הצרכנית בישראל איננה יכולה להיעצר בחלוקת תווים ובפרסום מידע, אלא עליה להיות אקטיבית ומעורבת במרחב המדיניות

הציבורית. החלק המשלים של גישה זו הוא הדגשת הזהות הלוחמנית של הארגון ועיסוק גם באחריות חברתית של עסקים, זאת במטרה לחזק את ההזדהות האזרחית איתו ולהגביר את הנכונות הציבורית לשתף פעולה בתחום הבקרה על העסקים.

צעד שלישי, הקשור לקודם, הוא חיזוק הזהות של הארגון כארגון למען רווחה חברתית, מתוך תפיסה שרגולציה של צרכנות היא אחד הממדים של חיזוק רווחה זו. בכך שונה "אמון הציבור", לתפיסתו, מ-BBB הממוצב כארגון למען שיפור עסקים: "אמון הציבור פועל בסביבה אחרת מ-BBB. BBB הוא גוף של עסקים המקדם גישה שההגינות משתלמת עסקית. היא תביא יותר פעילות עסקית והיא תייתר את הרגולטור. אנחנו ארגון חברתי, שההגינות במשק מבחינתנו היא מטרה חברתית ולא עסקית. חלק גדול מהרווחה החברתית קשורה ביחסים שבין עסקים לצרכנים" (רוגן רגב-כביר, ריאיון). אפשר למצוא ביטוי סמלי להבדלי גישה אלה אפילו בשם שאימץ לעצמו כל אחד מן הארגונים. בעוד הארגון הצפון-אמריקני נקרא "סוכנות לעסקים טובים יותר", ובכך מדגיש כי מטרתו העליונה היא שיפור העסקים, הארגון הישראלי נקרא "אמון הציבור" - העסקים אינם מוזכרים בשם הארגון ומודגש הצורך לחיזוק האמון הציבורי של הצרכנים.

רביעית, כדרך לשדר אחריות ציבורית מדגיש הארגון כי הוא מודע למגבלותיה של הרגולציה הוולונטרית, וכי הפעולה הרגולטורית הוולונטרית שלו לא נועדה לייתר את הרגולציה הציבורית כי אם להשלים אותה, וככל שאפשר גם לעבוד איתה באופן צמוד כדי להגדיל את הרווחה החברתית (שם).

## ה. סיכום

מאמר זה ביקש להציג תהליך של גלוקליזציה בתחום משטרי רגולציה וולונטריים, תוך הדגשת מקומה של הלגיטימציה כמשתנה מסביר מרכזי של השינויים הנעשים במעבר של מודל משטר רגולטורי מקונטקסט מקומי אחד לאחר. למאמר שתי תרומות עיקריות. ראשית, זהו ניתוח עומק של מקרה העברה בתחום הרגולציה הוולונטרית בין שני מודלים מקומיים, תוך ניתוח של המקרה מנקודת מבט של גלוקליזציה כתופעה סוציולוגית ובמקביל מנקודת מבט של שינויי מדיניות כתוצר של למידה ודיפוזיה. מקרי העברה של משטרי רגולציה וולונטריים נחקרים באופן נפרד בכל אחת ממסורות מחקר אלו, ובכך מוחמצים ממדים חיוניים של התופעה. תרומה משלימה של המאמר בהקשר זה היא הצגת מקרה של העברה בין שני מודלים מקומיים, ולא של העברה בין משטרים בין-לאומיים והתאמה להקשר מקומי, כפי שרווח בספרות. תרומה שנייה של המאמר היא חיבור בין שתי מסורות המחקר באמצעות הדגשת מקומה של הלגיטימציה כמשתנה מסביר והדגשת ייחודיות הפעולה של משתנה זה במקרה של העברה של משטר רגולציה וולונטרי.

מעבר לעובדה שהמאמר מציג שילוב אפשרי פורה בין שתי מסורות המחקר לתופעת הגלובליזציה, המאמר מסמן לפחות שלושה כיווני מחקר עתידיים. ראשית, מחקר הרגולציה של משטרים וולונטריים נמנע כמעט מלעסוק במקרים מקומיים שאינם שלוחות של משטרים בין-לאומיים, ובאופן שבו מקרים אלו מנהלים שיח עם מודלים מקבילים מחוץ להקשר המקומי ומושפעים מהם. המחקר הנוכחי עסק ברגולציה וולונטרית של צרכנות ובמפגש בין מודלים מארצות מסוימות (ארה"ב וישראל) בעלות זיקה מסוימת, ויהיה מעניין לבחון כיצד יראה קשר זה בתחומי רגולציה אחרים ובהעברת מודלים בין ארצות אחרות. כיוון מחקרי נוסף הוא התייחסות למקרי העברה בציר זמן שונה. במקרה הנוכחי מדובר בהפרשי זמן גדולים (כמעט 100 שנה) ובמושא העברה צעיר מאוד.

שנית, המחקר התמקד במשתנה פרשני מרכזי אחד להסבר התנועה בין המקרה הצפון-אמריקני למקרה הישראלי. מיקוד זה אופייני לדגש של המחקר הסוציולוגי בניתוח תהליכי העברה ובהתאמה של מודלים גלובליים להקשר מקומי. על אף ההדגשה של ממד הלגיטימציה לצורך הניתוח ההשוואתי של המקרים, יש לזכור כי ייתכנו ממדים נוספים שהיו מודגשים אילו אומצה גישה תיאורטית אחרת. במיוחד חשוב לזכור זאת כאשר עוסקים במקרי העברה של משטרי רגולציה, המייצגים אירוע כלכלי ופוליטי ומשקפים מאבקים על עוצמה

ומשאבים, ולא רק אירוע של שינוי חברתי ותרבותי כפי שמדגיש הניתוח מנקודת מבט של לגיטימציה.

שלישית, המאמר עסק בניתוח המבנה של משטר "אמון הציבור" שצמח בישראל בהשוואה למקבילו הצפון-אמריקני תוך שימוש בלגיטימציה כמשתנה מסביר, ולא בהישגיו או בתוצאותיו בתחום הלגיטימציה.<sup>6</sup> מיקוד בתוצאות או בהישגים - כגון הלגיטימציה שהשיג הארגון בפועל כפי שמשתקפת לדוגמה במספר הארגונים המצטרפים, בקצב ההצטרפות או במעמדם של התו והארגון בציבור - היה דורש מערך מחקר שונה. עם זאת, ההקפדה על ההתאמה שנעשתה במקרה של "אמון הציבור" וההישגים שאליהם הגיע הארגון עד כה (עשר שנות פעילות, יציבות וצמיחה, עשייה מתרחבת ונוכחות תקשורתית בולטת) מלמדים על החשיבות של הלגיטימציה לפעולת משטרים אלו ולהצלחתם. אולם עדיין עומדת בעינה השאלה באילו מקרים או תחומי פעולה נדרשים משטרי רגולציה מקומיים מסוג זה לבצע התאמה מקומית על מנת לזכות בלגיטימציה, ובאילו מקרים או תחומים אפשר להסתפק בהעתקה מלאה מבלי לסכן את הלגיטימציה. שאלה זו דורשת כמובן בחינה של משטרי רגולציה מקומיים נוספים ובתחומי פעולה אחרים, והשוואתם למקרה של "אמון הציבור".

---

<sup>6</sup> הערכת תוצאות של משטרי רגולציה וולונטריים בתחום הלגיטימציה היא אחד הממדים בהערכה כוללת של תוצאות. הערכה נרחבת יותר יכולה להתייחס לשינוי דפוס הפעולה של עסקים חברים, ולהשפעה נרחבת יותר על תרבות ומדיניות בתחום עיסוקם.

## רשימת מקורות

- אבריאלי, איתן, וענת ג'ורגי, 2013. "זליכה: למה אנחנו לא אירופה? כי אנחנו מושחתים", **דה מרקר**, 27.12.2013.
- אבישי, גלית, 2006. "לא רק חלב שהחמיץ", **הארץ**, 23.8.2005.
- אמון הציבור, 2015א. "דוח מילולי לשנת 2014", **גידסטאר**, <http://documents.guidestar.org.il/PDF/newfiles/desc/2014/117-99-2015-0209275.pdf>
- , 2015ב. "דוחות כספיים ליום 31 בדצמבר 2014", **גידסטאר**, <http://documents.guidestar.org.il/PDF/newfiles/fin/2014/117-99-2015-0209276.pdf>
- , 2006. "אמון הציבור ו-BBB ישתפו פעולה כדי לטפל במשותף בתלונות צרכנים בארה"ב ובישראל", **הודעה לעיתונות**, 21.2.2006.
- ברונסקי, חגית, 2006. "גלית אבישי הקימה גוף מתחרה למועצה לצרכנות", **מעריב nrg**, 12.2.2006, <http://www.nrg.co.il/online/16/ART1/046/900.html>
- גדרון, בנימין, מיכל בר, וחגי כץ, 2003. **המגזר השלישי בישראל: בין מדינת הרווחה לחברה אזרחית**, תל אביב: הקיבוץ המאוחד.
- גל-נור, יצחק, ודנה בלאנדר, 2013. **המערכת הפוליטית בישראל**, תל אביב: עם עובד, ספרית ספיר והמכון הישראלי לדמוקרטיה.
- הדר, יעל, 2009. "אמון הציבור הישראלי במוסדות השלטון בעשור האחרון". **פרלמנט** 63, <http://tinyurl.com/hadar2009>
- המרכז לחקר המגזר השלישי, 2001. **הוועדה לבדיקת תפקידי המגזר השלישי בישראל והמדיניות הנקטת כלפיו** (דוח גל-נור), באר שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.
- הרמן, תמר, אלה הלר, ניר אטמור, ויובל לבל, 2013. **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2013**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- חן, שושנה, 2013. "המדינה נותנת לנו שירות גרוע, איטי ומתסכל", **ידיעות אחרונות**, 22.11.2013.
- , 2005. "הסיפור האמיתי מאחורי התפטרותה של גלית אבישי", **ידיעות אחרונות**, 18.1.2005.
- , 2004. "התפטרות גלית אבישי: ההפסד של הצרכנים", **ynet**, 24.11.2004, <http://www.ynet.co.il/articles/0.7340.L-3008609.00.html>
- חרותי-סובר, טלי, 2012א. "מדד מעלה אינו מאפשר לערוך השוואה בין חברות: צריך לשנות כיוון", **דה מרקר**, 11.6.2012.
- , 2012ב. "מדד מעלה הושק היום בשקט: בן דב זכה לציון 10 באתיקה", **דה מרקר**, 10.6.2012.
- יפת, אורנה, 2008. "ז'ורבין: להעמיד את גלית אבישי לדין פלילי על הטעיית צרכנים", **ynet**, 23.3.2008.
- ישי, יעל, 2003. **בין גיוס לפיוס: החברה האזרחית בישראל**, ירושלים: כרמל.

לוי, רותי, 2015. "אמון הציבור: הצרכנים חשופים לחיובים בכרטיס האשראי - ללא הסכמתם",  
**דה מרקר**, 30.9.2015.

מבקר המדינה, 2013. **דוח שנתי 64 לשנת 2013**, ירושלים: מבקר המדינה.

---, 2003. **דוח שנתי 54 לשנת 2003**, ירושלים: מבקר המדינה.

---, 2001. **דוח שנתי 51 לשנת 2001**, ירושלים: מבקר המדינה.

---, 1998. **דוח שנתי 49 לשנת 1998**, ירושלים: מבקר המדינה.

משרד ראש הממשלה, 2012. **דוח הוועדה לשינוי חברתי כלכלי** (דוח טרכטנברג), ירושלים:  
משרד ראש הממשלה.

---, 2006. **דוח הוועדה הציבורית לבחינה מחדש של סיוע המדינה למוסדות ציבור** (דוח  
אריזור), ירושלים: משרד ראש הממשלה.

משרד התמ"ת, 2012. **דוח הצוות לבדיקת התחרותיות והמחירים בשוק מוצרי הצריכה** (דוח  
קדמי), ירושלים: משרד התמ"ת.

---, 2007. **דין וחשבון הצוות הבין-משרדי לגיבוש דרכי האכיפה של חוק הגנת הצרכן והסחר  
ההוגן** (דוח שטרומ), ירושלים: משרד התמ"ת.

---, 2006. "סגן רוה"מ ושר התמ"ת, אלי ישי, ומנכ"לית אמון הציבור, גלית אבישי, סיכמו על  
שת"פ בין משרד התמ"ת ואמון הציבור, הודעה לעיתונות, 14.06.2006,  
<http://www.moital.gov.il/NR/exeres/2A5E6D74-1487-483B-B6B3-4B898FAD8142.htm>

קליין, נעמי, 2002. **בלי לוגו**, בתרגום עידית פז, תל אביב: בבל.

רז-חיימוביץ', מיכל, 2015. "ארגון אמון הציבור משיק תו אחריות סביבתית לחברות", **גלובס**,  
1.6.2015.

רם, אורי, 2004. **הגלובליזציה של ישראל: מק'וורלד בתל אביב, ג'יהאד בירושלים**, תל אביב:  
רסלינג.

---, 2003. "ה-M הגדולה: מקדונלד'ס והאמריקניזציה של המולדת", **תיאוריה וביקורת** 23: 179-  
210.

שטרקמן, רותם, ורותי לוי, 2015. "שיחת פנים עם גלית אבישי", **דה מרקר**, 13.11.2015, עמ' 10-  
11.

שמיר, עומרי, 2013. "על גגישות ורגישות: צרכנות פוליטית, יזמות חברתית-פוליטית וצדק  
חברתי בישראל", **ביטחון סוציאלי** 92: 129-160.



- Abbott, Kenneth W., and Duncan Sanidal, 2009. "The Governance Triangle: Regulatory Standards Institutions and the Shadow of the State", in Walter, Mattli and Ngaire Woods (eds.), *The Politics of Global Regulation*, Princeton: Princeton University Press, pp. 44–89.
- Barber, Benjamin R., 1992. "Jihad vs. MacWorld", *The Atlantic* 269(3): 53–65.
- Bartley, Tim, 2011. "Certification as a Mode of Social Regulation", in David Levi-Faur (ed.), *Handbook on the Politics of Regulation*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 441–452.
- , 2007. "Institutional Emergence in the Era of Globalization: The Rise of Transnational Private Regulation of Labor and Environmental Conditions", *American Journal of Sociology* 113(2): 297–351.
- , 2003. "Certifying Forests and Factories: Sates, Social Movements, and the Rise of Private Regulation in the Apparel and Forest Products Fields", *Politics & Society* 31(3): 433–464.
- Bauman, Zygmunt, 1998. *Globalization: The Human Consequences*, New York: Columbia University Press.
- Beer, Christopher T., Tim Bartley, and Wade T. Roberts, 2012. "NGO's: Between Advocacy, Service Provision and Regulation", in David Levi-Faur (ed.), *Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, pp. 325–338.
- Bennett, Colin, J., 1991. "What Is Policy Convergence and What Causes It?" *British Journal of Political Science* 21: 215–233.
- Bernstein, Steven, and Benjamin Cashore, 2007. "Can Non-State Global Governance Be Legitimate? An Analytical Framework", *Regulation & Governance* 1: 347–371.
- Black, Julia, 2008. "Constructing and Contesting Legitimacy and Accountability in Polycentric Regulatory Regimes", *Regulation & Governance* 2: 137–164.
- Braithwaite, John, and Peter Drahos, 2000. *Global Business Regulation*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Cashore, Benjamin, 2002. "Legitimacy and the Privatization of Environmental Governance: How Non-state Market-Driven (NSMD) Governance Systems Gain Rule-Making Authority", *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institution* 15(4): 503–529.
- Christensen, Tom, 2014. "New Public Management and Beyond: The Hybridization of Public Sector Reforms", in Gili, S. Drori, Markus A. Hollerer and Peter Walgenbach (eds.), *Global Themes and Local Variations in Organization and Management*, New York: Rutledge, pp. 161–175.
- Council of Better Business Bureaus, 2014. "Impact Report 2014", *Better Business Bureau*, <http://tinyurl.com/zbsl9mg>.
- Czarniawska, Barbara, and Guje Sevon, 2005. "Translation is a Vehicle, Imitation is a Motor, and Fashion Sits at the Wheel", in idem (eds.), *Global Ideas: How Ideas*,

*Objects and Practices Travel in the World Economy*, Frederiksberg: Liber & Copenhagen Business School Press, pp. 7–11.

Dietlind, Stolle, Marc Hooghe, and Michele Micheletti, 2005. "Politics in the Supermarket: Political Consumerism as a Form of Political Participation", *International Political Science Review* 26(3): 245–269.

DiMaggio, Paul J., and Walter W. Powell, 1983. "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *American Sociological Review* 48: 147–160.

Dolowitz, David, and David Marsh, 1996. "Who Learns What from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature", *Political Studies* 44: 343–357.

Drori, Gili S., Markus A. Hollerer, and Peter Walgenbach, 2014. "The Globalization of Organization and Management: Issues, Dimensions, and Themes", in idem (eds.), *Global Themes and Local Variations in Organization and Management*, New York: Routledge, pp. 3–25.

Eberlein, Burkard, Kenneth W. Abbott, Julia Black, Eroll Meidinger, and Stephan Wood, 2013. "Transnational Business Governance Interactions: Conceptualization and Framework for Analysis", *Regulation & Governance* 8(1): 1–22.

Flyvbjerg, Bent, 2006. "Five Misunderstandings about Case-Study Research", *Qualitative Inquiry* 12(12): 219–245.

Frenkel, Michal, 2005a. "The Politics of Translation: How State Level Political Relations Affect the Cross-National Travel of Management Ideas", *Organization* 12(2): 275–301.

---, 2005b. "Something New, Something Old, Something Borrowed: The Cross National Translation of 'Family Friendly Organization' In Israel", in Barbara Czarniawska and Guje Sevón (eds.), *Global Ideas: How Ideas, Objects and Practices Travel in the World Economy*, Frederiksberg: Liber & Copenhagen Business School Press, 133–145.

Gerring, John, 2007. *Case Study Research: Principles and Practices*, Cambridge: Cambridge University Press.

Gulbrandsen, Lars H., 2008. "Accountability Arrangements in Non-State Standard Organizations: Instrumental Design and Limitation", *Organization* 15(4): 563–583.

Haufler, Virginia, 2001. *A Public Role for the Private Sector: Industry Self-Regulation in a Global Economy*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.

Hale, Thomas, and David Held (eds.), 2011. *Handbook of Transnational Governance*, Cambridge: Polity Press.

Hall, Peter A., 1993. "Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain", *Comparative Politics* 25(3): 275–296.

Hall, Peter A., and Rosemary C. R. Taylor, 1996. "Political Science and the Three New Institutionalisms", *Political Studies* 44(5): 936–957.

Hwong, Hokyu, Yong Suk Jang, and Ki Tae Park, 2014. "The Changing Factors of ISO 9001 Adoption among Korean Firms", in Gili S. Drori, Markus A. Hollerer and Peter Walgenbach (eds.), *Global Themes and Local Variations in Organization and Management*, New York: Routledge, pp. 339–354.

Klarke, David, and Kernaghan Webb, 2001. *Market Driven Consumer Redress: Case Studies and Legal Issues*, Ottawa: Office of Consumer Affairs.

Koenig-Archibugi, Mathias, 2010. "Global Regulation", in Robert Baldwin, Martin Cave and Martin Lodge (eds.), *The Oxford Handbook of Regulation*, Oxford: Oxford University Press, pp. 407–436.

Malets, Olga, and Sigrid Quack, 2014. "Projecting the Local into the Global", in Gili S. Drori, Markus A. Hollerer and Peter Walgenbach (eds.), *Global Themes and Local Variations in Organization and Management*, New York: Routledge, pp. 325–334.

March, James G., and Johan P. Olsen, 1989. *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, New York: Free Press.

Maxwell, Richard, 1970. "The National Better Business Bureau", *Food & Drug Consumers* 25: 52–56.

Meyer, Renate E., 2014. "'Re-localization' as Micro-Mobilization of Consent and Legitimacy", in Gili S. Drori, Markus A. Hollerer and Peter Walgenbach (eds.), *Global Themes and Local Variations in Organization and Management*, New York: Routledge, pp. 79–89.

Meyer, John W., and Brian Rowan, 1977. "Institutionalized Organizations: Formal Structures as Myth and Ceremony", *American Journal of Sociology* 83: 340–363.

Milker, John, 2014. *The Handbook of Global Companies*, Chichester, UK: Wiley-Blackwell.

Micheletti, Michele, 2003. *Political Virtue and Shopping: Individuals, Consumerism and Collective Action*, New York: Palgrave Macmillan.

Nestle, Marion, 2003. *Safe Food: The Politics of Food Safety*, Berkeley: University of California Press.

O'Rourke, Dar, 2003. "Outsourcing Regulation: Analyzing Nongovernmental Systems of Labor Standards and Monitoring", *The Policy Studies Journal* 31(1): 1–29.

Overdeest, Christine, and Mark G. Rickenbach, 2006. "Forest Certification and Institutional Governance: An Empirical Study of FSC Certificate Holders in the US", *Forest Policy and Economics* 9: 93–102.

Potoski, Matthew, and Aseem Prakash, 2005. "Green Clubs and Voluntary Governance: ISO 14001 and Firms' Regulatory Compliance", *American Journal of Political Science* 49(2): 235–248.

- Prakash, Aseem, and Matthew Potoski, 2006. *The Voluntary Environmentalists: Green Club, ISO 14001, and Voluntary Environmental Regulations*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Raynolds, Laura T., 2012. "Fair Trade: Social Regulation in Global Food Market", *Journal of Rural Studies* 28: 276–287.
- Raynolds, Laura T., Douglas Murray, and Andrew Heller, 2006. "Regulating Sustainability in the Coffee Sector: A Comparative Analysis of Third-Party Environmental and Social Certification Initiatives", *Agriculture and Human Values* 24: 147–163.
- Robertson, Roland, 1995. "Glocalization: Time-Space and Homogeneity-Heterogeneity", in Mike L. Featherstone, Scott Lash and Roland Robertson (eds.), *Global Maternities*, London: Sage, pp. 25–44.
- Senn, Myriam, 2011. *Non-State Regulatory Regimes: Understanding Institutional Transformation*, Berlin: Springer.
- Shamir, Omri, and Guy Ben-Porat, 2007. "Boycotting for Sabbath: Religious Consumerism as a Political Strategy", *Contemporary Politics* 13(1): 75–92.
- Suchman, Mark C., 1995. "Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approach", *Academy of Management Review* 20(3): 571–610.
- Vogel, David, 2008. "Private Global Business Regulation", *Annual Review in Political Science* 11: 261–282.
- , 2005. *The Market for Virtue: The Potential and Limits of Corporate Social Responsibility*, Washington DC: Brookings Institution.
- Webb, Kernaghan, 2004. "Understanding the Voluntary Code Phenomenon", in idem (ed.), *Voluntary Codes: Private Governance, the Public Interest and Innovation*, Ottawa: Carlton Research Unit of Innovation, Science and Environment, pp. 1–30.
- Williams, Steve, and Edmund Heery, 2011. "Civil Regulation and Human Resources Management: The Impact of Civil Society Organizations on the Policies and Practices of Employers", *Human Resources Management Journal* 21(1): 45–59.
- Williams, Steve, Edmund Heery, and Brian Abbott, 2011. "The Emerging Regime of Civil Regulation in Work and Employment Relations", *Human Relations* 64(7): 951–970.
- Yin, Robert K., 2014. *Case Study Research: Design and Methods*, London: Sage Publication.
- Zadek, Simon, 2007. *The Civil Corporation: The New Economy of Corporate Citizenship*, London: Earthscan.

## דוחות ומסמכים ארגוניים

- אמון הציבור, 2013. דוח ענפי: ענף הרפואה הדחופה.
- אמון הציבור, 2013. מכוני גמילה מעישון: היבטים וסיכונים צרכניים בענף תוכניות הגמילה מעישון.
- אמון הציבור, 2011. הצעת ארגון אמון הציבור למתווה להמלצות הצוות לשינוי חברתי-כלכלי (נייר עמדה לוועדת טרכטנברג), 20.8.2011.
- אמון הציבור (ללא תאריך). דוח ועדת ארגון אמון הציבור לפיקוח על תחום המזון: המלצות להקמת רשות מזון מרכזית בישראל.
- אמון הציבור (ללא תאריך). כללים למניעת שימוש ב"פרסום פיתוי" באינטרנט.
- אמון הציבור (ללא תאריך). כשלים מערכתיים בתחרות המחירים בסחר המקוון ומיקוד הטיפול הרגולטורי בהם: סקירת אמון הציבור עבור הרשות לסחר הוגן.
- אמון הציבור (ללא תאריך). נוהל שלילת תו אמון הציבור.
- אמון הציבור (ללא תאריך). קוד מבצעים של אמון הציבור.
- אמון הציבור (ללא תאריך). תקנון המוסד הארצי ליישוב מחלוקות של אמון הציבור.
- רגב-כביר, רונן (ללא תאריך). עמדות מעסיקים ביחס להעסקת אנשים עם מוגבלויות והצורך בבידול תדמיתי. משרד התמ"ת מינהל מחקר וכלכלה ואמון הציבור.

## ראיונות

- גלית אבישי, מנכ"לית אמון הציבור (13.11.2013)
- רונן רגב-כביר, סמנכ"ל אמון הציבור (27.11.2013)
- פרופ' ראובן חורש, חבר המועצה הציבורית של אמון הציבור ולשעבר מנכ"ל משרד התמ"ת (18.12.2013)
- עו"ד יוסי ברג, לשעבר יועמ"ש של המועצה לצרכנות ושל אמון הציבור (11.2.2014)
- עו"ד מיכל הלפרין, חברת המועצה הציבורית של אמון הציבור ולשעבר יועמ"ש של הממונה על הגבלים עסקיים (2.1.2014)
- רענן דינור, לשעבר מנכ"ל משרד התמ"ת (11.11.2013)
- עו"ד תומר מוסקוביץ', לשעבר יועמ"ש משרד התמ"ת (2.1.2014)
- עו"ד תמר פינקוס, ראש הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן במשרד התמ"ת (3.1.2014)
- זיוה פתיר, לשעבר מנכ"לית מכון התקנים (24.12.2013)

## נספח: תרשים מוקד המחקר

רגולציה וולונטרית וגלובליזציה:  
המפגש בין המחקר הסוציולוגי למחקר המדיניות

