

Przemysław Kulawczuk¹

Problemy stosowania ekonomicznych interwencji behawioralnych w polityce publicznej na świecie

Abstrakt

Celem artykułu jest omówienie aktualnego stanu i problemów w zakresie stosowania ekonomicznych interwencji behawioralnych w polityce publicznej z perspektywy historycznej. Chociaż termin „ekonomiczna inżynieria behawioralna” został po raz pierwszy użyty dopiero w 2012 roku, to na długo przed tym rokiem autorzy zaliczani do kręgu zainteresowań ekonomii behawioralnej proponowali rozwiązania mające na celu usprawnienie polityk publicznych, notując wiele drobnych sukcesów. Z czasem zaczęło utrwalać się przekonanie, że w ograniczonym zakresie ekonomiczne interwencje behawioralne mogą przyczyniać się do zwiększania skuteczności polityk publicznych, np. w zakresie zachowań podatkowych, zdrowotnych, ekologicznych, energetycznych i innych. Główną tezę artykułu jest twierdzenie, że w obrębie ekonomicznej inżynierii behawioralnej istnieje wiele możliwości i obszarów eksploatacji poznanych narzędzi interwencyjnych, które zwiększyłyby efektywność polityk publicznych, ale ich wykorzystanie jest niewystarczające w relacji do zgromadzonego potencjału. Artykuł zawiera: syntetyczny przegląd historyczny problematyki, dyskusję na temat charakteru narzędzi interwencji behawioralnych, przegląd skuteczności stosowania wybranych interwencji behawioralnych w zakresie polityk: podatkowej, ochrony środowiska oraz zdrowotnej na świecie.

¹ Uniwersytet Gdański, e-mail: przemyslaw.kulawczuk@ug.edu.pl, <https://orcid.org/0000-0002-1164-5360>

Słowa kluczowe: ekonomiczna inżynieria behawioralna, interwencje behawioralne, skuteczność narzędzi behawioralnych, polityki publiczne, efektywność polityk publicznych

Kody klasyfikacji JEL: C90, D70, E70, D78

Problems of Behavioural Economic Interventions in Public Policy in the World

Abstract

The article aims to discuss the current state and issues related to the application of behavioural economic interventions in public policy from a historical perspective. Although the term “behavioural economic engineering” was first used in 2012, writers on behavioural economics had proposed solutions aimed at improving public policies long before and achieved some success. Over time, the belief was reinforced that, to a limited extent, behavioural economic interventions can contribute to enhancing the effectiveness of public policies, particularly in areas such as tax behaviour, health, environmental issues, energy. The main thesis of the article asserts that within behavioural economic engineering, there are numerous opportunities and areas for utilising established intervention tools that could increase the effectiveness of public policies; however, their application is insufficient compared to the accumulated potential. The article includes a synthetic historical overview of the issues, a discussion on the nature of behavioural intervention tools and a review of the effectiveness of selected behavioural interventions in public policies in taxation, environmental protection and health in the world.

Keywords: economic behavioral engineering, behavioral interventions, effectiveness of behavioral tools, public policies, effectiveness of public policies

JEL Classification Codes: C90, D70, E70, D78

Wprowadzenie

Ekonomiczna inżynieria behawioralna (EIB) bada wpływ oddziaływań behawioralnych na zachowania podmiotów ekonomicznych i wyprowadza z tego wnioski użyteczne w projektowaniu i wdrażaniu polityk publicznych oraz bodźców ekonomicznych. EIB nie sprowadza się tylko do technicznej czynności usprawnienia polityk publicznych, ale pomaga też zrozumieć proces oddziaływań behawioralnych oraz wykorzystać go do korekt polityk publicznych lub bodźców ekonomicznych (Kulawczuk, 2021: 9). Sens istnienia EIB jest połączony z niedoskonałościami polityk publicz-

nych związanych z wadliwym procesem projektowania polityki i stanowienia prawa, pominięciem konsultowania istotnych interesariuszy, działaniem egoistycznych grup nacisku czy wreszcie pośpiechem legislacyjnym. Celem tego artykułu jest omówienie aktualnego stanu i problemów w zakresie stosowania ekonomicznych interwencji behawioralnych w polityce publicznej z perspektywy historycznej. Główną tezą artykułu jest twierdzenie, że w obrębie ekonomicznej inżynierii behawioralnej istnieje wiele możliwości i obszarów eksploatacji poznanych narzędzi interwencyjnych, które zwiększyłyby efektywność polityk publicznych, ale ich wykorzystanie jest niewystarczające w relacji do zgromadzonego potencjału. Teza ta została zweryfikowana w zakresie wybranych polityk: podatkowej, ochrony środowiska oraz zdrowotnej w różnych krajach na świecie.

Rzwoj ekonomicznej inżynierii behawioralnej z perspektywy historycznej

Nazwa ekonomiczna inżynieria behawioralna (*behavioral economic engineering*) pojawiła się po raz pierwszy w artykule Gary'ego Boltona i Axela Ockenfelsa w 2012 roku (Bolton i Ockenfels, 2011). Autorzy zarysowali w nim perspektywę potencjalnej nowej nauki. Autorzy twierdzili, że „[i]nżynieria ekonomiczna to nauka projektowania instytucji i mechanizmów w świecie rzeczywistym, które dostosowują indywidualne bodźce i zachowania do podstawowych celów” (Bolton i Ockenfels, 2011: 665). W artykule tym autorzy stwierdzili, że ekonomiczna inżynieria behawioralna jest nową dziedziną badań, koncentrującą się na wywieraniu wpływu na decyzje podmiotów ekonomicznych i społecznych, oraz wskazali, w jaki sposób zjawiska behawioralne mogą wpływać na rozwiązania praktyczne, podając szereg przykładów.

Paradoksalnie można przyjąć, że najpełniejsze sformułowanie tego, czym obecnie jest ekonomiczna inżynieria behawioralna, zostało zawarte we wcześniejszej książce Richarda Thaler'a i Cassa Sunsteina na temat impulsów behawioralnych (Thaler i Sunstein, 2008). Autorzy pokazali, w jaki sposób można wykorzystywać wyniki eksperymentów laboratoryjnych i naturalnych do wpływania na zachowania ludzi w dziedzinach praktycznych, obejmujących na przykład zachowania zdrowotne, edukacyjne, emerytalne i wiele innych. Według autorów oddziaływania behawioralne mogą przybierać postać impulsów (po angielsku *nudges*, dosłownie „szturchnięcia”), czyli łagodnych oddziaływań, których istnienie wywodzono bezpośrednio z ekonomii behawioralnej. Autorzy wytłumaczyli rolę budowania odpowiedniej architektury wyboru w procesach decyzyjnych dla osób poddanych oddziaływaniom.

Publikacja Thaler i Sunsteina wywołała rosnące zainteresowanie interwencjami behawioralnymi, co zaowocowało znaczącym rozwojem literatury i praktycznych zastosowań w tym zakresie. Poważne osiągnięcia zaczęła notować w tym zakresie Wielka Brytania. W roku 2010 zaprezentowano pierwsze podejście do realizowania interwencji publicznych, zwane MINDSPACE (Dolan et al., 2010). Propozycja została przygotowana przez Institute for Government, działający przy Radzie Ministrów Zjednoczonego Królestwa. Akronim MINDSPACE oznaczał przestrzeń umysłu. Autorzy koncepcji MINDSPACE sformułowali listę kontrolną, która gwarantowała według nich osiągnięcie dużej skuteczności oddziaływań (tabela 1).

Tabela 1. Wyjaśnienie znaczenia koncepcji MINDSPACE

Słowa akronimu po angielsku	Słowa akronimu po polsku	Wyjaśnienie
Messenger	Posłaniec	Posłańcy często decydują o tym, czy informacja będzie uznana za wiarygodną.
Incentives	Bodźce	Ludzie reagują na bodźce w sposób uproszczony, często zgodnie z obserwacjami ekonomii behawioralnej.
Norms	Normy	Normy społeczne traktowane są przez ludzi jako ważne.
Defaults	Ustawienia domyślne	Ludzie często robią bezwiednie to, co podpowie im system.
Saliency	Istotność	Liczy się to, co zostaje ocenione jako ważne, a nie to, co jest rzeczywiście ważne.
Priming	Torowanie	Jest to taktyka delikatnej perswazji do podjęcia właściwej decyzji poprzez pokazanie właściwej postawy.
Affect	Reakcja	Emocje sprzyjają silniejszej reakcji.
Commitments	Zobowiązania	Dotrzymywanie słowa bardzo się liczy.
Ego	Ego	Wykonanie zadania spowoduje satysfakcję.

Źródło: opracowanie własne w oparciu o Dolan *et al.* (2010: 8).

Koncepcja ta definiowała dziewięć zakresów, których trzeba było przestrzegać przy planowaniu interwencji behawioralnych, aby były one skuteczne. Na podstawie doświadczeń z MINDSPACE został powołany Behavioural Insights Team (BIT – Zespół Rozpoznania Behawioralnego), jako jednostka rządu Zjednoczonego Królestwa, która już w 2014 roku została przekształcona w spółkę z o.o. Nowy zespół BIT na początku swojej działalności wykorzystywał MINDSPACE do planowania interwencji behawioralnych, ale z czasem zauważył, że koncepcja ta była nadmiernie złożona (BIT, 2013: 3). W efekcie w 2012 roku BIT zaproponował swoją koncepcję projektowania interwencji behawioralnych, zwaną EAST (BIT, 2013: 1–53). Koncepcja EAST oznaczała ograniczenie projektowania oddziaływań behawioralnych do czterech zakresów, które brzmią jak wezwania do działania: uczynić to łatwym (*Easy*), uczynić to atrakcyjnym (*Attractive*), uczynić to prospołecznym (*Social*), uczynić to we właściwym czasie (*Timely*).

Bardzo przekonujący przykład zastosowania tej koncepcji został zaprezentowany w raporcie BIT dotyczącym możliwości ograniczenia oszustw, błędów i narastania zadłużenia obywateli wobec państwa (BIT, 2012), który został opublikowany w 2012 roku. W tabeli 2 przedstawiono zastosowanie koncepcji EAST przy tworzeniu oddziaływań.

Z czasem działalność BIT bardzo się rozwinęła. W latach 2012–2024 przeprowadzono ponad 800 testów opartych na metodzie eksperymentalnej (*randomized controlled trials*) (BIT, 2025a). BIT koncentrował się na wykorzystaniu łagodnych impulsów behawioralnych (*nudges*), stosowanych na zasadzie pełnej dobrowolności, czyli dając podmiotom polityki pełną swobodę wyboru swojego zachowania. W ponad 200 raportach, opublikowanych na stronach internetowych (BIT, 2025b), zawarto opisy przeprowadzonych testów i wdrożeń zmian w polityce, które najczęściej pokazywały kilku- i kilkunastoprocentowe zmiany sentymentu odbiorców polityki, co z reguły skutkowało niedużymi, ale wymiernymi korzyściami.

Ten w sumie bardzo dobry model działania został niepotrzebnie zakłócony poprzez udział w dyskusji nad strategią polityki publicznej dotyczącej pandemii COVID-19 i po krótkim zawirowaniu zespół BIT musiał znowu przechodzić zmiany organizacyjne (zatracił samodzielność organizacyjną i stał się częścią fundacji NESTA). Zespół niepotrzebnie zaangażował się w promowanie „odporności stadnej”, co wzbudziło powszechną krytykę (Sisbony, 2020: 350).

Tabela 2. Sposób tworzenia oddziaływań (interwencji) według koncepcji EAST w zastosowaniu do ograniczenia oszustw, błędów i narastania zadłużenia według BIT

Obserwacje wynikające z EAST	Znaczenie praktyczne przy oddziaływaniu
Obserwacja 1: Uczyń to łatwym	Uczyń ludziom płacenie podatków lub spłacanie zadłużenia tak prostym, jak to tylko możliwe, na przykład poprzez wstępne wypełnienie formularza informacjami już posiadanymi.
Obserwacja 2: Wyróżnij najważniejsze wiadomości	Zwróć uwagę ludzi na ważne informacje lub działania, których się od nich wymaga, na przykład podkreślając je z góry w liście.
Obserwacja 3: Używaj spersonalizowanego języka	Spersonalizuj język, aby ludzie zrozumieli, dlaczego wiadomość lub proces są dla nich istotne.
Obserwacja 4: Podpowiedz w zakresie uczciwości w kluczowych momentach	Upewnij się, że ludzie są zachęceni do uczciwości w kluczowych momentach wypełniania formularza lub odpowiadania na pytania.
Obserwacja 5: Powiedz ludziom, co robią inni	Podkreśl pozytywne zachowanie innych, na przykład, że „9 na 10 osób płaci podatek w terminie”.
Obserwacja 6: Nagradzaj pożądane zachowanie	Aktywnie motywuj lub nagradzaj zachowania, które oszczędzają czas lub pieniądze.
Obserwacja 7: Podkreśl ryzyko i konsekwencje dla nieuczciwych	Podkreśl wpływ oszustw lub opóźnień w płatnościach na usługi publiczne, a także ryzyko audytu i konsekwencje dla osób złapanych.

Źródło: BIT (2012: 4, cyt. za: Kulawczuk (2021: 128)).

Przeprowadzona w 2020 roku analiza skuteczności i znaczenia działania BIT (Mukherjee i Giest, 2020) wykazała, że chociaż BIT w wielu miejscach na świecie zyskał na znaczeniu jako istotny doradca w zakresie polityk publicznych, to wpływ jego interwencji behawioralnych na politykę pozostaje niedostatecznie zbadany. Autorzy podkreślają także tymczasowość wpływu na zmianę polityki w wyniku doradztwa BIT (Mukherjee i Giest, 2020: 1538–1552).

Niewątpliwym faktem jest dość słabe oddziaływanie impulsów na zmiany zachowań odbiorców polityki. Zespół Uniwersytetu Gdańskiego doszedł do przekonania, że w niektórych przypadkach trzeba zastosować bardziej zasadnicze interwencje behawioralne, silniejsze niż impulsy proponowane przez Thaler (Kulawczuk i Poszewiecki, 2010). W ramach dwóch projektów badawczych przetestowano potencjalne rozwiązania zwiększające skuteczność polityki wobec małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce przy wykorzystaniu oddziaływań behawioralnych (Kulawczuk i Poszewiecki, 2016). Analizy polityki wspierania przedsiębiorczości wskazywały na niechęć MSP w zakresie stosowania niektórych narzędzi wspierających przedsiębiorczość. W ramach projektów zrealizowano ponad dwadzieścia eksperymentów symulacyjnych, których zadaniem było wpłynięcie na postawy przedsiębiorców wobec narzędzi wsparcia, a w szczególności uzyskanie większej liczby deklaracji zastosowania tych narzędzi w relacji do wyników kontrolnych, uzyskując ponad 60% skuteczności testowania.

Badania Uniwersytetu Gdańskiego stosowały eksperymenty symulacyjne, oparte na doświadczeniach nauki zarządzania, np. znanego eksperymentu Stanleya Milgrama (1963). Badania te nie tylko dostarczyły bardzo interesujących rezultatów, a niektóre z nich wręcz podważyły niektóre ustalenia teorii ekonomii behawioralnej, np. w zakresie wyników eksperymentu kadrowania (Kahnemann i Tversky, 1981). W tabeli 3 przedstawiono zestawienie wybranych zasadniczych interwencji behawioralnych (stosowanych przez UG) i wybranych miękkich impulsów behawioralnych stosowanych przez BIT.

Jak pokazał dalszy rozwój polityki publicznej, po 2015 roku polskie władze nieśmiało próbowały wdrażać łagodne impulsy behawioralne, kopiując wprost udane rozwiązania zagraniczne. Raport Polskiego Instytutu Ekonomicznego z 2019 roku potwierdza w całości tę tezę (PIE, 2018). Raport podaje między innymi zastosowanie technik behawioralnych w polityce podatkowej (omówione dalej), ale *de facto* potwierdza, że polskie władze publiczne nie stosują systemowo ekonomicznych interwencji behawioralnych, poza incydentalnymi przypadkami (PIE, 2018: 5).

Duża popularyzacja wyników eksperymentów podejmowanych przez BIT doprowadziła do wzrostu zainteresowania technikami usprawnień polityk publicznych wśród instytucji międzynarodowych. Dotyczyło to zwłaszcza takich organizacji jak:

Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (Bank Światowy), OECD, Unia Europejska, IRS (System Skarbowy USA), IADB (Międzyamerykański Bank Rozwoju), UNDP (Program Rozwoju Narodów Zjednoczonych), MFW (Międzynarodowy Fundusz Walutowy) i wiele innych.

Tabela 3. Zestawienie wybranych łagodnych (BIT) i zasadniczych (UG) interwencji behawioralnych

Łagodne oddziaływania (impulsy, <i>nudges</i>) (wybrane, BIT)	Zasadnicze oddziaływania (wybrane, UG)
1. Kadrowanie komunikatu	1. Zmiana dostawcy bodźca
2. Wykorzystanie efektu potwierdzenia	2. Gwarancje bezpieczeństwa finansowego w umowie (np. wyjście z inwestycji)
3. Umieszczenie uwagi	3. Gwarancje partnerstwa – umowa
4. Wykorzystanie wzmocnienia grupowego	4. Zapewnienie bezpieczeństwa informacyjnego
5. Wykorzystanie złudzenia podobieństwa	5. Zmniejszenie ryzyka błędów poprzez doradztwo
6. Wykorzystanie efektu optymizmu	7. Obniżenie niepewności – odpowiedni konsultant kosztów
7. Wykorzystanie złudzenia kontroli	8. Kadrowanie treści poprzez zindywidualizowany przekaz szacunków finansowych

Źródło: opracowanie własne w oparciu o Kulawczuk (2021: 141–142).

Zasadniczy problem związany z wykorzystaniem ekonomicznych interwencji behawioralnych, który zarysowuje się po kilkunastu latach ich stosowania na świecie, to problem mało satysfakcjonujących rezultatów stosowania łagodnych impulsów behawioralnych w usprawnianiu polityk publicznych. Jednocześnie pojawiają się różne przedsięwzięcia i eksperymenty testujące coraz silniejsze interwencje, ale nie są one w stanie przebić się do głównego strumienia polityk rozwojowych, ponieważ brakuje im promotorów.

Przegląd skuteczności stosowania interwencji behawioralnych w zakresie wybranych polityk

Polityka podatkowa

W wielu krajach zaobserwowano, że można wykorzystywać oddziaływania behawioralne do podwyższenia kultury podatkowej i uzyskania większego lub szybszego spływu należności podatkowych. Istnieje wiele przyczyn, dla których w polityce podatkowej można skutecznie wykorzystywać interwencje behawioralne: przyczyny osobiste, uprzedzenia, preferencję „świętego spokoju” podatkowego, biurokrację

podatkową itd. (Kulawczuk, 2021: 198). Poniżej przedstawiono przykłady wybranych badań w zakresie polityki podatkowej.

Badanie przeprowadzone w Polsce w roku 2016 w woj. lubuskim przez ekspertów Banku Światowego miało na celu eksperymentalne sprawdzenie, jak behawioralne interwencje wpływają na skłonność podatników do zapłaty zaległego podatku dochodowego w Polsce (Hernandez et al., 2017). W ramach eksperymentu wysłano do podatników list ponaglający w wersji typowej stosowanej zwykle przez urzędy skarbowe oraz listy zawierające oddziaływania behawioralne w dziesięciu różnych wersjach. Badania wykazały pewien wpływ oddziaływań behawioralnych na zwiększenie skłonności do zapłacenia podatku od 2 do 8 punktów procentowych poddanej eksperymentowi populacji w relacji do populacji kontrolnej. Wzrosły również przeciętne kwoty zapłaconego podatku od ok. 10 do 30% w zależności od grupy eksperymentalnej. Druga kluczowa obserwacja polegała na tym, że komunikaty z przekazaniem dodatkowych gróźb sankcji działały silniej niż te łagodniejsze. Ściągnięto dodatkowo ponad 33 milionów złotych.

Podobne badanie zostało przeprowadzone na Łotwie (Jamison, 2021). Badanie wykazało, że dwa typy oddziaływań behawioralnych dość skutecznie działają: informacja o dodatkowych odsetkach lub opłatach skarbowych za zwłokę oraz normy społeczne. Podobnie skutecznie działało również zwykłe upomnienie. Badania wykazały, że w przypadku Łotwy skuteczniej działały upomnienia sformułowane w ostrym tonie, które dawały jasną alternatywę dla osób zwlekających z deklaracjami.

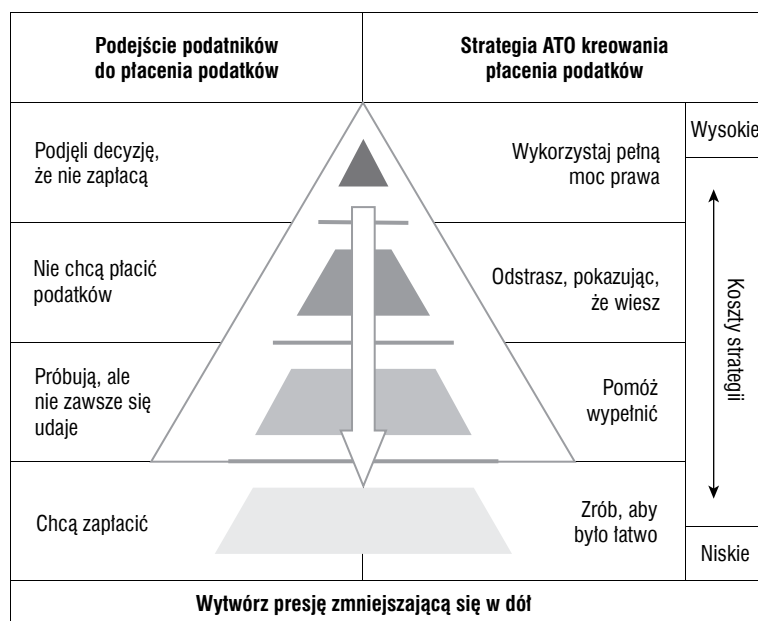
Inne podejście, niż to z badania w Polsce i na Łotwie, zostało przedstawione przez amerykański Internal Revenue System (IRS – Aparat Skarbowy USA) w swoim instruktażu dla pracowników skarbowości (IRS, 2016) w zakresie stosowania oddziaływań behawioralnych. W opracowaniu podzielono oddziaływania behawioralne możliwe do wykorzystania w opodatkowaniu na trzy grupy: czynniki indywidualne (obciążenie poznawcze, obraz siebie, szybkie i wolne myślenie, heurystyki i błędy poznawcze, zamiary i zaangażowanie, nagrody i kary, zniekształcenie czasu), czynniki społeczne (efekt wysłannika, wzajemność, normy społeczne) oraz czynniki środowiskowe i związane z projektowaniem (umiejscawianie w czasie, informacje zwrotne, przypomnienia, kadrowanie, torowanie, uproszczenie, istotność, architektura wyboru) (ITS, 2016: 11). Podejście amerykańskie, które również przewiduje możliwość stosowania kar, koncentruje się jednak na oddziaływaniach pozytywnych.

Autorzy pracujący dla Międzyamerykańskiego Banku Rozwoju (IDB, 2020) przygotowali raport na temat wykorzystania oddziaływań behawioralnych do zwiększenia skuteczności w zakresie poboru podatków w krajach Ameryki Łacińskiej. Przegląd wykorzystywanych oddziaływań behawioralnych wskazuje na przewagę stosowania informacji o sankcjach, przy czym aż w pięciu przypadkach stosowano odstraszenie/

zastraszanie, co wynika prawdopodobnie z przekonania władz skarbowych w tych krajach o skuteczności przymusu i stosowania gróźb. Badania wykazały dość zróżnicowaną skuteczność oddziaływań behawioralnych, niemniej jednak w każdym badaniu wykazano pewien poziom skuteczności krótkookresowej (po wykonaniu interwencji). Największe przyrosty odnotowywano u firm, które poprzednio w ogóle nie płaciły podatków (IDB, 2020: 5).

Do całkiem przeciwnych wyników doszli autorzy, którzy przeprowadzili dwa badania eksperymentalne we współpracy z Australijską Administracją Podatkową ATO (Biddle et al., 2017). Zaobserwowali oni, że: 1) interwencje behawioralne formułowane w postaci łagodnych komunikatów słownych wobec osób fizycznych i biznesu posiadają minimalny lub nieznaczący wpływ na zmianę zachowań; 2) biznes reaguje silniej na impulsy, które ułatwiają kontakt telefoniczny do pracowników skarbowych (Biddle et al., 2017: 17). Inni australijscy autorzy, Emily Millane i Miranda Stewart przedstawiły przejrzystą logikę interwencji behawioralnych w sprawach podatkowych w formie prostego schematu (Millane i Stewart, 2019: 510). Schemat przedstawiony jest na rysunku 1.

Rysunek 1. Strategia Australian Tax Office w zakresie kreowania płacenia podatków



Źródło: opracowanie na podstawie Millane i Stewart (2019: 510); tłumaczenie polskie: cyt. za: Kulawczuk (2021: 206).

Autorki podzieliły podatników na cztery grupy według ich skłonności do płacenia podatków i zaproponowały sposoby interwencji behawioralnych dostosowanych do specyfiki poszczególnych grup.

Oceniając przedstawione powyżej koncepcje w zakresie wykorzystania interwencji behawioralnych w sferze skarbowej, można stwierdzić, że jest to sfera mało zaawansowana w rozwoju i wymagająca dalszych badań. Poważne zastrzeżenia etyczne budzi koncentracja w testowaniu bardzo negatywnych oddziaływań.

Polityka ochrony środowiska

Polityka ochrony środowiska jest rozległym konglomeratem różnych polityk szczegółowych obejmujących między innymi: politykę klimatyczną, politykę poszanowania energii, politykę przeciwdziałania zanieczyszczeniom, politykę ochrony dóbr przyrody itp. Poniżej przedstawiono wybrane badania w tym zakresie.

Pierwszym analizowanym przykładem jest wykorzystanie impulsów behawioralnych do oszczędzania energii i zwiększania efektywności energetycznej. W raporcie opublikowanym w 2017 roku (OECD, 2017) przeanalizowano możliwości wykorzystania różnych oddziaływań behawioralnych oraz omówiono kilka praktycznych przykładów takich interwencji. Jedną z analizowanych interwencji był projekt regulatora energetycznego British Office of Gas and Electricity Markets Zjednoczonego Królestwa (OFGEM), zatytułowany *Projekt Badania Popytu na Energię*, którego celem była weryfikacja skuteczności oddziaływań behawioralnych w zakresie przedstawiania informacji o zużyciu energii w latach 2007 i 2011. Oddziaływania obejmowały między innymi: doradztwo w zakresie efektywności energetycznej; historyczne informacje o zużyciu energii (porównawczo); benchmarking zużycia rzeczywistego w relacji do klienta wzorcowego i inne. Badanie 61 tysięcy klientów wykazało, że interwencje nie wywołały istotnego spadku zużycia energii (w ramach komponentów urządzeń do mierzenia zużycia uzyskano oszczędność zużycia w granicach 1%).

Innym, omawianym przez OECD, interesującym przykładem interwencji były oddziaływania behawioralne za pomocą informacji zwrotnych o zużyciu energii (OECD, 2017: 47). Takim przykładem było badanie zlecone przez Norweski Urząd Zasobów Wodnych i Energii, którego celem było zbadanie efektywności różnych programów oceny zużycia energii elektrycznej w Europie. W badaniu ukończonym w 2014 roku przebadano ponad 30 tysięcy konsumentów energii. Badania wykazały, że najskuteczniej na ograniczanie zużycia energii działały elektroniczne wyświetlacze o zużyciu bieżącym, które stale informowały użytkowników o zużyciu energii. Badania norweskie pokazały potencjał inteligentnych urządzeń (*smart appliances*) w zakresie wyrabiania nawyków oszczędzania energii (OECD, 2017: 48).

Ważnych obserwacji w zakresie skuteczności oddziaływań behawioralnych na zużycie energii dokonali Hunt Allcott i Todd Rogers (2014). Przeanalizowali oni efekty interwencji behawioralnych osiągnięte w ramach programu Opower, w ramach którego przesyłano do 6,2 mln gospodarstw domowych raporty na temat zużycia energii. Raporty przesyłano do 82 lokalizacji w całych Stanach Zjednoczonych. Raporty opierały się na założeniu, że porównania społeczne sprzyjają ograniczeniu zużycia energii w gospodarstwach domowych. Raporty wysyłano przez okres od 2 do 6 lat, a następnie zaprzestano ich wysyłania. Autorzy stwierdzili, że raporty wywoływały odstępstwa od regularnych cykli zużycia, ale te odstępstwa malały w miarę upływu czasu (w tempie 10–20% w każdym następnym roku). Badanie wykazało także, że konsumenci stopniowo przyzwyczajają się do interwencji, co oznacza osłabienie siły jej oddziaływania (Allcott i Rogers, 2014: 3033–3034).

Dokonany przez Irlandzką Agencję Ochrony Środowiska w 2024 roku przegląd luk w zakresie badań nad interwencjami behawioralnymi w polityce klimatycznej (EAP, 2024) wykazał, że w Irlandii w sektorze energetycznym i budowlanym często stosuje się spostrzeżenia behawioralne, aby zachęcać do inwestycji w efektywność energetyczną. Raport stwierdza również, że istnieje jednak znaczna luka między najlepszymi praktykami międzynarodowymi a ich wykorzystaniem przez Irlandię. Skuteczność tych bodźców zależy jednak od kontekstu kulturowego i konkretnych barier oraz czynników behawioralnych (EAP, 2024: 10–11).

Przegląd wybranych przykładów w zakresie wykorzystania interwencji behawioralnych w zakresie ochrony środowiska wskazuje, że metodyka ta jest szeroko stosowana w przodujących krajach pod względem zaawansowania polityki środowiskowej i klimatycznej. Przegląd dotychczasowych rozwiązań w zakresie projektowania oddziaływań behawioralnych wskazuje, że dotyczą one głównie łagodnych oddziaływań i sytuacji, kiedy wybory indywidualne decydują o konsumpcji (zwłaszcza dokonywanie wydatków).

Polityka zdrowotna

Istnieje rozległa literatura na temat wpływania na zachowania uczestników procesów ochrony zdrowia. Część tych wpływów przyjmuje formę administracyjnych zakazów i nakazów, jednak istnieje znacząca ilość oddziaływań behawioralnych opartych na swobodzie decyzji. Pierwszym analizowanym przykładem jest temat przedstawiony w książce Thaler i Sunsteina (2012), dotyczący dawstwa organów. Autorzy sprowadzili zagadnienie do dwóch opcji: albo do domniemanej zgody (z możliwością sprzeciwu), albo do wyraźnej zgody potencjalnego dawcy lub jego rodziny w konkretnym przypadku. Koncepcja wyraźnej zgody (*opt out*) wymaga, aby potencjalny

dawca za życia zadeklarował zgodę na dawstwo albo rodzina wyraziła na to zgodę po jego śmierci. Według koncepcji zgody domniemanej (opcji *opt in*) obywatele zgadzają się na udostępnienie swoich organów po śmierci, ale mają prawo wyraźnie się temu sprzeciwić poprzez wniesienie zapisu do rejestru. Autorzy wskazują na stan Illinois, który przeprowadził legislację w kierunku zgody domniemanej (z możliwością sprzeciwu), co umożliwiło rejestrację ponad 4 milionów dawców tylko w ciągu dwóch lat 2006–2008 (Thaller i Sunstein, 2012: 213).

W jednym z badań przeprowadzonych przez zespół zarówno psychologów, jak i ekonomistów behawioralnych (Bernatzi et al., 2017) analizowano behawioralne strategie w zakresie upowszechnienia szczepionek na grypę. W przypadku szczepień bezpłatnych rozważano opcje *opt out* i *opt in*. W przypadku opcji *opt out* (zgody domyślnej) pacjenci byli mało zdyscyplinowani i wielu rezygnowało ze szczepień. W przypadku opcji *opt in* (wyraźnej zgody) nikt nie zrezygnował (Bernatzi et al., 2017: 1050). Autorzy relacjonowali wyniki innych badań, które wykazały, że znacznie lepsze efekty uzyskuje się przy wykorzystaniu kampanii promocyjnej, niż w przypadku promocyjnego oferowania szczepienia za darmo (Bernatzi et al., 2017: 1051).

W ramach strategii walki z grypą w 2011 roku brytyjski rząd przygotował dokument o możliwych przygotowaniach do tej epidemii (UK Influenza Strategy, 2011). W oparciu o wytyczne krajowe przygotowania miały polegać na połączeniu interwencji behawioralnych i dostępności farmaceutycznych środków zaradczych. Jak wytłumaczono dalej w raporcie: „nauki behawioralne wskazują, że komunikacja nie powinna opierać się na nadmiernie liniowym lub «racjonalnym» modelu ludzkiego zachowania”. Dalej przewidywano, że skuteczniejszym może być wykazanie „normalności szczepienia” niż wskazywanie, iż nieszczepienie się narusza normy społeczne. Informacje nie powinny być jednakowe do wszystkich grup społecznych, ale powinny być skadrowane do potrzeb i możliwości różnych segmentów populacji (UK Influenza Strategy, 2011: 47).

Ważnym problemem jest nadmierne i nieuzasadnione spożycie leków. W tym zakresie przeprowadzono badanie omówione w raporcie *Behavioral Insights Forum* (BIF, 2016). Według opisu tego przypadku w 1998 roku w Wielkiej Brytanii wdrożono ustawodawstwo polegające na zakazie sprzedaży paracetamolu w opakowaniach większych niż 16 tabletek poza aptekami i 32 tabletek w aptekach. Niemniej jednak taka zmiana spowodowała znaczący wzrost cen w przeliczeniu na dawkę, co wpłynęło na ograniczenie nadużyć w stosowaniu paracetamolu. Według autorów wprowadzenie tych małych barier opakowaniowych spowodowało spadek samobójstw związanych z nadużyciem paracetamolu o 43% na przestrzeni 11 lat od wdrożenia legislacji. Spadła również liczba rejestracji na transplantację wątroby ze względu na zatrucie paracetamolem – aż o 61% (BIF, 2016: 14).

Jednym z istotnych czynników zdrowia jest aktywność fizyczna i zdrowa dieta. Naukowcy z trzech angielskich uniwersytetów zbadali zależności pomiędzy wykorzystaniem teorii w interwencjach dietetycznych i związanych z aktywnością fizyczną a ich skutecznością (Prestwich et al., 2014). Przeprowadzili oni metaanalizę 190 badań w tym zakresie, a pomiaru dokonali za pomocą metody TCS (*Theory Coding Scheme*), która obejmowała 19 wskaźników. Uzyskane wyniki pokazały brak zależności pomiędzy wykorzystaniem teorii a uzyskaniem efektu. Zdecydowana większość skutecznych interwencji nie była związana ze stosowaniem żadnych znanych teorii (Prestwich et al., 2014: 466–471).

Bardzo interesujących obserwacji w zakresie możliwości wykorzystania oddziaływań behawioralnych dokonały Jill Luoto i Katherine Grace Carman (2014) w raporcie Międzyamerykańskiego Banku Rozwoju. Zestawiły one możliwości wykorzystania impulsów behawioralnych jako przeciwieństwo rozwiązań przymusowych. Zestawienie ujawniło, że nie funkcjonuje jedna metoda zmiany. Możliwe jest alternatywne wykorzystywanie wielu metod i każda może być skuteczna (Luoto i Carman, 2014: 38).

Interesujące spostrzeżenia dotyczą organizacyjnej strony stosowania EIB w zakresie zdrowia publicznego. W raporcie Banku Światowego z 2024 roku ujawniono, że zespoły ds. impulsów behawioralnych w zdrowiu publicznym funkcjonują w 12 ministerstwach zdrowia na całym świecie, a w siedmiu – zespoły zajmujące się zdrowiem publicznym funkcjonują poza ministerstwem zdrowia (WB, 2024). W czterech krajach taka działalność jest prowadzona, ale przy udziale partnera pozarządowego. Wskazuje to na ograniczony zakres przygotowania organizacyjnego do stosowania EIB w większości krajów na świecie.

Podsumowanie i wnioski

Główne problemy stosowania EIB w usprawnianiu polityk publicznych

Podsumowując, zasadniczymi problemami w zakresie stosowania EIB w politykach publicznych na świecie są:

1. Wykorzystanie w przeważającej mierze łagodnych impulsów behawioralnych i widoczny niedorozwój silniejszych typów interwencji skutkuje małymi lub co najwyżej średnimi efektami w usprawnianiu polityk publicznych.
2. Próby stosowania silniejszych interwencji behawioralnych są publikowane od czasu do czasu w literaturze, ale do tej pory nie przebiły się one do głównego strumienia polityki.

3. O tym, czy w danym kraju ekonomiczne interwencje behawioralne przyniosą efekty decyduje w bezpośrednim stopniu patronat władzy publicznej, która tworzy zespoły, jednostki i inne organy, które wspomagają władze publiczne w stanowieniu polityki publicznej i prawa.
4. W sferze podatkowej, poza wykorzystaniem łagodnych impulsów behawioralnych typu: domyślne ustawienia, propagowanie norm społecznych czy personalizacja komunikacji itp., dominuje postawa sprzyjająca stosowaniu odstraszania lub zastraszania podatników (groźenie niewspółmiernie wysokimi karami do czynu), co budzi wątpliwości natury etycznej.
5. W polityce środowiskowej dominują zakazy, nakazy i kary, które są zazwyczaj stosowane w nadmiarze, często bez poszanowania praw i wolności interesariuszy. Wykorzystanie interwencji behawioralnych w tej sferze, chociaż obiecujące, jest mało znaczące.
6. W polityce zdrowotnej stosowanie EIB obejmuje głównie wpływanie na zachowania prozdrowotne przy wykorzystaniu łagodnych impulsów behawioralnych. Zachowania te znacznie lepiej kształtują rozwiązania podatkowe i obciążenia finansowe. Warto poszukać innych obszarów zastosowań dla interwencji behawioralnych w polityce zdrowotnej.

Możliwe działania zwiększające możliwości wykorzystania istniejących potencjałów EIB w usprawnianiu polityk publicznych

1. Polityka naukowa powinna wspierać projekty mające na celu zaprojektowanie i przetestowanie silnych interwencji behawioralnych w politykach publicznych. Silne interwencje oznacza, że tego typu interwencje byłyby w stanie znacznie zmienić sentyment interesariuszy.
2. Celowym jest stworzenie spisu dobrych praktyk w zakresie silnych interwencji behawioralnych.
3. Złożoność polityk publicznych w wielu krajach (w tym w Polsce) uzasadnia powołanie zespołów fachowych, które będą wspierać władze publiczne w przeprowadzaniu testów polityk publicznych wykorzystujących interwencje behawioralne.
4. W sferze podatkowej wielu krajów celowym byłoby coroczne przeprowadzanie przeglądu rozwiązań podatkowych pod hasłem „uczyni to łatwym”. Po kilku rundach przeglądu system podatkowy może znacznie się uprościć.
5. Polityka środowiskowa wymaga większego udziału społecznego w tworzeniu decyzji ważnych dla społeczeństwa. Niemożliwe jest narzucanie kontrowersyjnych rozwiązań społeczeństwu, które może nie być gotowe na proponowane

decyzje. W tym zakresie niezbędne jest zastosowanie silnych interwencji behawioralnych przywracających zaufanie do władz publicznych.

6. Polityka zdrowotna powinna wykorzystywać impulsy behawioralne, nie tylko dla promocji zachowań prozdrowotnych, ale również dla profesjonalnego zarządzania relacjami z pacjentami dla optymalizacji tego procesu, a także pomagać w samodzielnym dbaniu o zdrowie. W tych zakresach najłatwiej uzyskać postęp.

Oświadczenie o wkładzie poszczególnych autorów

Autor potwierdza, że jest jedynym twórcą tego artykułu i zatwierdził go do publikacji.

Oświadczenie o konflikcie interesów

Autor deklaruje, że badanie zostało przeprowadzone przy braku jakichkolwiek powiązań komercyjnych lub finansowych, które można by zinterpretować jako potencjalny konflikt interesów.

Oświadczenie o etyce badawczej

Autor poświadcza, że opublikowane w tekście badania zostały przeprowadzone zgodnie z etyką badawczą afiliowanej uczelni.

Bibliografia

- Allcott, H., Rogers, T. (2014). The Short-Run and Long-Run Effects of Behavioral Interventions: Experimental Evidence from Energy Conservation, *American Economic Review*, 104(10): 3003–3037.
- Behavioral Insights Team. (2012). *Applying Behavioural Insights to Reduce Fraud, Error, and Debt*. London: Office Cabinet, 1–38.
- Behavioral Insights Toolkit. (2016). Washington: IRS, 1–73.
- Behavioural Insights Team. (2013). *EAST. Four Simple Ways to Apply Behavioral Insights*. BIT.
- Behavioural Insights Team. (2025a). *Our History*, <https://www.bi.team/about-us/our-history/> (dostęp: 18.03.2025).
- Behavioural Insights Team. (2025b). *Publications*, <https://www.bi.team/insights/publications/?select-publication-types%5B%5D=report&hidden-current-page=1#listing> (dostęp: 21.03.2025).

- Benartzi, S., Beshears, J., Milkman, K., Sunstein, C., Thaler, R., Shankar, M., Tucker-Ray, W., Congdon, W., Galing, S. (2017). Should Governments Invest More in Nudging? *Psychological Science*, 1041–1055.
- Biddle, N., Fels, K., Sinning, M. (2017). Behavioral Insights and Business Taxation: Evidence from Two Randomized Controlled Trials, *Institute of Labour Economics, IZA DP*, 10795: 1–43.
- Bolton, G., Ockenfels, A. (2012). Behavioral Economic Engineering, *Journal of Economic Psychology*, 33: 665–676, <https://doi.org/10.1017/err.2020.22>.
- Department of Health (2011). *UK Influenza Pandemic Preparedness Strategy 2011*. London.
- Dolan, P., Hallsworth, M., Halpern, D., King, D., Vlaev, I. (2010). *MINDSPACE: Influencing Behaviour Through Public Policy*. London: The Cabinet Office/Institute for Government, 1–96.
- Environment Protection Agency (Ireland). (2024). *Gap Analysis on Behavioural Research Related to Climate Policy and Interventions*, 1–100.
- Hallsworth, M., Snijders, V., Burd, H., Prestt, J., Judah, G., Huf, S., Halpern, D. (2016). *Applying Behavioral Insights: Simple Ways to Improve Health Outcomes*. Doha, Qatar: World Innovation Summit for Health, Report of the WISH Behavioral Insights Forum, 1–48.
- Hernandez, M., Jamison, J., Korczyk, E., Mazar, S., Sormani, N. (2017). *Applying Behavioural Insights to Improve Tax Collection: Experimental Evidence from Poland*. Washington: The World Bank, 1–68.
- Jamison, J., Mazar, N., Sen, I. (2021). Applying Behavioral Insights to Tax Compliance: Experimental Evidence from Latvia, *Journal of Tax Administration*, 6(2): 6–32.
- Kulawczuk, P. (2021). *Ekonomiczna inżynieria behawioralna. Wprowadzenie*. Gdańsk: Wydawnictwo UG.
- Kulawczuk, P., Poszewiecki, A. (red.). (2010). *Behawioralne determinanty rozwoju przedsiębiorczości w Polsce*. Gdańsk: Uniwersytet Gdański.
- Kulawczuk, P., Poszewiecki, A. (red.). (2016). *Wpływ oddziaływań behawioralnych na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*. Gdańsk: Uniwersytet Gdański.
- Luoto, J., Carman, K. (2014), *Behavioral Economics Guidelines with Applications for Health*, Inter-American Development Bank, IDB Technical Note, 665.
- Milgram, S. (1963). Behavioral Study of Obedience, *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 67: 371–378.
- Millane, E., Stewart, M. (2019). Behavioural Insights in Tax Collection: Getting the Legal Settings Right, *eJournal of Tax Research*, 16(3): 500–535.
- Mukherjee, I., Giest S. (2020). Behavioural Insights Teams (BITs) and Policy Change: An Exploration of Impact, Location, and Temporality of Policy Advice, *Administration and Society*, 52(10): 1538–1561.
- OECD (2017). *Tackling Environmental Problems with the Help of Behavioural Insights*. Paris: OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264273887-en> (dostęp: 22.03.2025).
- Prestwich, A., Sniehotta, F.F., Whittington, C., Dombrowski, S.U., Rogers, L., Michie, S. (2014). Does Theory Influence the Effectiveness of Health Behavior Interventions? Meta-Analysis, *Health Psychology*, 33(5): 465–474.

- Rapoport, N., Rojas Méndez, A., Scartascini, C. (2020). *Behavioral Insights for Foresighted Public Finance*, InterAmerican Development Bank Policy Brief, IDB-PB-324: 1–34.
- Sibony, A.-L. (2020). The UK COVID-19 Response: A Behavioural Irony?, *European Journal of Risk Regulation*, 11(2): 350–357.
- Śliwowski, P., Wincewicz-Price, A. (2019). *Prościej, taniej i skuteczniej, czyli jak ekonomia behawioralna wspiera polityki publiczne w Polsce*. Warszawa: Polski Instytut Ekonomiczny.
- Thaler, R., Sunstein C. (2008). *Nudge. Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*. USA: Penguin Group.
- Thaler, R., Sunstein, C. (2012). *Impuls. Jak podejmować właściwie decyzje dotyczące zdrowia, dobrobytu i szczęścia*. Poznań: Zysk i S-ka.
- Tversky, A., Kahnemann, D. (1981). The Framing of Decisions and the Psychology of Choice, *Science*, 211(4481): 453–458.
- World Bank and World Health Organization. (2024). *Behavioral Science Around the World Volume III: Public Health*. Washington.

