

# כלכלה ירוקה, שוק העבודה וארגוני עובדים : השוואה בינלאומית ולקחים לישראל

## תקציר מנהלים

### רועי לוי

העולם ניצב מול מספר איומים סביבתיים חמורים כולל שינוי אקלים, הכחדת מינים והחמצת האוקיינוסים. הבטחת צמיחה בת-קיימא תדרוש שינוי בהרגלי הצריכה והייצור. כתוצאה, ענפים כלכליים רבים יעברו שינוי משמעותי. מחד, יוצרו עבודות ירוקות חדשות, ומאידך, חלק ממקומות העבודה הקיימים עלולים להצטמצם כתוצאה מהשינוי, ובמקומות עבודה אחרים עובדים יאלצו לעדכן את הכישורים שלהם. כמו כן, יחסי העבודה צפויים להשתנות, למשל ענף החשמל צפוי להפוך להיות ריכוזי פחות, ועל כן ייתכן שיהיה קשה יותר לאגד עובדים בתחום.

נייר זה דן בקשר בין המעבר לכלכלה ירוקה ליחסי עבודה באמצעות השוואות שווקי העבודה בארה"ב, בריטניה, גרמניה וישראל, תוך התמקדות בשינוי אקלים כאירוע סביבתי מכונן. החלק הראשון של המחקר בוחן כיצד המעבר לכלכלה ירוקה ישפיע על שוק העבודה. שני משתנים עיקריים יקבעו כיצד ענפים כלכליים יושפעו מהשינוי: עצימות פחמן וחשיפה לתחרות בינלאומית. ברור שענפים שאחראים לפליטת כמויות גבוהות של גזי חממה יאלצו לעבור שינוי משמעותי יותר. מעבר לכך, ענפים אשר חשופים לתחרות בינלאומית הם דינמיים במיוחד. ענפים אלו עלולים להיפגע אם הם יאלצו להתמודד עם רגולציה נוקשה ולהתחרות מול חברות הפועלות במדינות ללא רגולציה סביבתית. מצד שני, חברות בענפים אלו יכולות לצמוח אם הן יהפכו את ההתייעלות הסביבתית ליתרון יחסי, וכך יזכו לעדיפות כאשר יותר מדינות ידרשו שמוצרים מיובאים יעמדו בסטנדרטים סביבתיים גבוהים.

המחקר מציג מתודולוגיה למיפוי הענפים באמצעות לוחות תשומה תפוקה של ה-OECD, אשר מאפשרים לקחת בחשבון גם השפעות עקיפות של כל ענף על פליטות גזי חממה, לבנות מדד של חשיפה לתחרות בינלאומית וכן להשוות בין ענפים במדינות שונות.

התוצאות מלמדות שהענפים בעלי עצימות הפחמן הגבוהה ביותר, ענפי החשמל, הדלקים מאובנים והתחבורה, אחראים לפליטה של יותר גזי חממה בישראל ביחס לשאר המדינות שנבחנו. כלומר, ישראל ניצבת בפני אתגר משמעותי וענפים אלו יאלצו לעבור שינוי דרמטי בעשורים הקרובים. ענפי הייצור בישראל לרוב אינם בעלי עצימות פחמן גבוהה ביחס לשאר המדינות שנבחנו, אך גם ענפים אלו צריכים להתכונן למעבר לכלכלה ירוקה כיוון שעל פי תוצאות המיפוי חלק מהענפים בישראל חשופים במיוחד לתחרות בינלאומית, כפי שניתן לצפות מכלכלה קטנה ומוטת ייצוא.

ברוב המדינות שנבחנו, הענפים החשופים למעבר לכלכלה ירוקה מאופיינים בשיעורי איגוד גבוהים יחסית ועל כן ניתן לצפות שנציגי עובדים יגבשו מדיניות סביבתית ברורה. הענף בעל שיעור האיגוד הגבוה ביותר הוא ענף החשמל ומים בישראל, מה שמלמד שענף זה לא רק יושפע

ממדיניות אנרגיה, אלא גם יכול להשפיע על פעילות הממשלה בנושא. גם ענפי הייצור והתחבורה בישראל מאופיינים בשיעורי איגוד גבוהים יחסית.

בחלק השני של העבודה בחנו את עמדתם ופעילותם של איגודי עובדים בכל הקשור לשינוי אקלים. חמשת ארגוני העובדים הגדולים ביותר בארה"ב, בריטניה וגרמניה נבחנו וכן ופדרציית העובדים הבינלאומית הגדולה ביותר, ה-ITUC. עמדת הארגונים נותחה באמצעות מעבר על עמדות הארגון, מאמרים אקדמאיים שעסקו בארגון וכתבות שמזכירות פעילות קונקרטית של כל ארגון. המחקר מלמד שלכמעט כל הארגונים עמדות ברורות בנושא אקלים. הארגונים מפרסמים דוחות בנושא, מארגנים הפגנות בתגובה למדיניות הממשלה, מעבירים הדרכות לעובדים, מקימים קואליציות לקידום עבודות ירוקות ומקדמים פעילות ליירוק מקום העבודה. מדיניות ברורה ופעילות בנושא אקלים נפוצה הן בקרב איגודים והן בקרב פדרציות. הפעילות נפוצה בכל הענפים, ואינה מאפיינת רק ארגונים שמייצגים עובדים בתחומים שרגישים במיוחד לשינוי אקלים.

העמדות של הארגונים התפתחו עם השנים. בעוד שלפני שני עשורים ארגונים רבים הביעו סקפטיות לגבי פעילות בנושא אקלים, היום רוב הארגונים נוטים לתמוך במדיניות האקלים של הממשלה וחלקם אף דורשים פעילות רבה יותר להפחתת פליטות. מצד שני, חשוב לציין שגם היום נותרים מתחים פנימיים בתוך הארגונים וחלק מאיגודי העובדים מתנגדים למדיניות הסביבתית של הממשלה.

ההסתדרות בולטת בהתעלמותה מנושאי אקלים. בניגוד לכמעט כל שאר הארגונים שנבחנו, להסתדרות אין פעילות או אפילו מדיניות אקלים. גם ארגונים אחרים המייצגים עובדים בישראל אינם פעילים בנושא. לדוגמה, ארגוני העובדים בישראל לא שלחו אף נציג לוועידת האקלים בקופנהגן ב-2009, על אף שנציגי עובדים מ-60 מדינות השתתפו בוועידה.

נשאלת השאלה מדוע נציגי עובדים בארץ מתעלמים מנושאים סביבתיים, על אף שהמחקר מלמד שהעובדים שמייצגים הארגונים יושפעו במיוחד מהמעבר לכלכלה ירוקה. שלושה הסברים אפשריים מוצעים לתופעה. ראשית, בכל ארגון עובדים קיים מתח טבעי בין קידום האינטרסים הצרים של העובדים החברים בארגון בטווח הקצר, וקידום רווחה כללית בטווח הארוך. נראה שההסתדרות מתמקדת בשנים האחרונות בעיקר באינטרסים המידיים של עובדים, כגון שכר או הטבות במקום העבודה, ועוסקת פחות במדיניות שמשפיעה על כלל האזרחים (כולל ציבור העובדים כמובן). ייתכן שההתמקדות במטרות מיידיות שרלוונטיות לחברים בארגון נובעת מהשינוי העמוק במבנה ההסתדרות שנערך לפני שני עשורים עם הקמת ההסתדרות החדשה כארגון גג של ארגוני עובדים וניתוק קופות החולים הכללית מההסתדרות.

הסבר שני לפעילות המעטה של ארגוני עובדים בישראל בנושא סביבה הוא הפיגור של דעת הקהל הישראלית בכל הקשור לשינוי אקלים. נציגי עובדים ברחבי העולם נדרשים לגבש עמדה לגבי מדיניות אקלים כיוון שזה נושא שמעסיק את ציבור העובדים, וכן בשביל לשפר את מעמדם בדעת הקהל במדינה בה הם פועלים, שחיונית לשמירת הלגיטימיות והעוצמה של הארגון. אולם בישראל נראה שהציבור מוטרד פחות משינוי אקלים. על פי סקר חדש של מכון Pew<sup>1</sup> רק 14%

<sup>1</sup> Carle, J. (2015) – Climate Change Seen as Top Global Threat. Pew Research Center.

מהישראלים מודאגים מאד משינוי אקלים, ו-55% מודאגים מאד או מודאגים במידה בינונית. שיעורים אלו הם השיעורים הנמוכים ביותר מבין 40 המדינות שנבחנו בסקר. כל עוד אין לחץ ציבורי להתמודדות עם שינוי האקלים, לנציגי עובדים יש פחות תמריץ לעסוק בנושא.

לבסוף, גם שיתופי הפעולה המעטים יחסית בישראל בין ארגוני עובדים לארגוני סביבה יכולים להסביר את היעדר הפעילות בתחום האקלים. קואליציות בין ארגוני סביבה לארגוני עובדים נעשות נפוצות יותר בשנים האחרונות במדינות אחרות, ומסייעות לארגוני עובדים להגיע לקהלים חדשים.

ההמלצה החשובה ביותר שעולה מהמחקר היא שארגוני העובדים חייבים לגבש מדיניות ברורה בכל הקשור לשינוי אקלים ולפעול בנושא (למשל באמצעות קידום פעילות במקום העבודה, ייעוץ לממשלה בנושאי מדיניות וקידום הדרכות לעובדים בארגון). פעילות כזאת אינה רק חובתם המוסרית של איגודים כנציגים של עובדים שיושפעו משינוי אקלים, אלא גם יכולה להועיל בטווח הקצר לאיגודים ולעובדים שהם מייצגים. נציגי עובדים יכולים להבטיח מעבר צודק לכלכלה ירוקה, שבמסגרתו המדינה תסייע לענפים ועובדים שמאוימים מהשינוי. למשל ארגוני עובדים יכולים לדרוש הכשרה מקצועית לקידום כישורים ירוקים בקרב עובדים בענפים שמאוימים מהמעבר לכלכלה ירוקה. פעילות בנושא סביבה יכולה גם לסייע לארגוני העובדים להגביר את הלגיטימיות שלהם ולזכות לאמון של ציבור רחב יותר.

אולם חשוב לציין שהאחריות אינה מוטלת על איגודי עובדים בלבד. ראוי שהממשלה תתייעץ עם נציגי עובדים לפני קידום מדיניות סביבתית ובתי המשפט צריכים להכיר בכך שאיגודים מייצגים את העובדים גם מחוץ למקום העבודה וזכותם להיאבק על רווחת העובדים, גם כאשר הדרישה אינה מתמקדת בשכר. כמו כן, חשוב שארגונים סביבתיים יגבשו יותר מסגרות לשיתוף פעולה עם איגודי עובדים ויבחנו כיצד המדיניות שהם מקדמים תשפיע על שוק העבודה.

לסיכום, כבר היום ניכרות השפעות של שינוי אקלים על שוק העבודה, אבל המעבר לכלכלה ירוקה הוא רק בתחילת דרכו. ברור שבשנים הקרובות יוחלו רגולציות חדשות, עסקים ישנו את האסטרטגיות שלהם וגם לחברה האזרחית יהיה תפקיד בהתמודדות עם שינוי אקלים. עובדים יושפעו הן ישירות משינוי האקלים והן מהמדיניות להפחתת פליטות, על כן אין זה מפתיע שארגוני עובדים ברחבי העולם יוזמים פעילויות שונות ולוקחים חלק בעיצוב המעבר לכלכלה ירוקה. ארגוני העובדים הישראלים עד כה לא גיבשו עמדה בנושא אקלים, אך עדיין נמצאים בעמדה מצוינת להשפיע על המדיניות בתחום, אם הם יתחילו לפעול בקרוב.