

עוני באנרגיה בקרב אוכלוסיות פגיעות בישראל –
מיפוי, דרכי התמודדות ודרכי פעולה

Addressing Energy Poverty in Israel - Mapping Intervention Practices and implementation for Vulnerable Populations



כתיבה: ד"ר אופירה פוקס

עריכה: ד"ר אנה הלס



ציטוט מומלץ: פוקס, א. וא. הלס. 2025. עוני באנרגיה בקרב אוכלוסיות פגיעות בישראל – מיפוי, דרכי התמודדות ודרכי פעולה. האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה וקרן היינריך בל.

ייעוץ (לפי סדר אלפביתי): אביבית אלנזון – מנהלת תחום עוני והדרה, משרד הרווחה והביטחון החברתי, ד"ר אלה ברנד-לוי, שחדה ג'בור – מנהל לשעבר, אגף רווחה, מועצה מקומית חורה, ד"ר אריאל גרייזס – עמית ממשק לשעבר, משרד האנרגיה, עיריית הייטנר שעיו – מנהלת אגף שלטון מקומי ומיזמים, חטיבת אנרגיה מקיימת ותשתיות, משרד האנרגיה, מאירה הנסון – מרכז השל לקיימות, מרדכי ויסלובסקי – מנהל יחידה סביבתית, עיריית בני ברק, ד"ר נעמה טשנר – אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, יפה ישראל – אחראית תחום משפחה וילד בקהילה, מחוז דרום, משרד הרווחה והביטחון החברתי, סיגלית כהן – מנהלת מחוז דרום, מינהלת אזרחים ותיקים, משרד הרווחה והביטחון החברתי

תודה מיוחדת לנציגים ולנציגות של אגפי הרווחה בעיריות ובמועצות מקומיות, שחלקו מניסיונם המקצועי ובכך תרמו רבות לכתיבת המסמך.



עריכת לשון: רן שפירא | עיצוב גרפי: תמר רוזנר-פרץ



תקציר

עוני באנרגיה הוא תופעה בעלת ביטויים רבים ומגוונים. דוח זה מציע לבחון את התופעה בהקשרים חברתיים רחבים, מתוך הבנה שהיא מתעצבת בהתאם להקשרים אלו. העיסוק בעוני באנרגיה בישראל חיוני לנוכח שינויי אקלים, המאופיינים בתדירות גבוהה יותר של גלי חום וגלי קור, ובשל משבר הדיור והעלייה העקבית של יוקר המחיה. מגמות אלו מחריפות את הפגיעות של אוכלוסיות מוחלשות.

הדוח הנוכחי מתמקד בהיבטים החברתיים של התופעה, בעיקר ביחס לאוכלוסיות שפגיעות לעוני באנרגיה. האוכלוסיות העיקריות שדוח זה מתייחס אליהן הן אוכלוסיית הגיל השלישי ואזרחים ערבים ובדואים. בהסתמך על ספרות מחקרית ומסמכי מדיניות, סקירת מקרי בוחן מהעולם ושיחות עם אנשי מקצוע ונשות מקצוע גובשו המלצות לצעדים לצמצום עוני באנרגיה, המתאימים למאפיינים החברתיים של האוכלוסיות הפגיעות בישראל.

מעבודת המחקר עלו הדגשים שלהלן:

1. **עוני באנרגיה אינו מוגבל לאנשים בעוני** – עוני באנרגיה הוא תופעה שמושפעת מגורמים רבים ומהצטלבות של נסיבות חיים שונות. אף על פי שאנשים החיים בעוני נמצאים בין האוכלוסיות הפגיעות ביותר לעוני באנרגיה, ספרות מקצועית מצביעה על כך שעוני באנרגיה אינו מוגבל לקבוצה זו. לכן הכרחי שזיהוי נכון של עוני באנרגיה ופיתוח מענים מותאמים יתבססו על היכרות קרובה עם השטח ועם הצרכים והמאפיינים של האוכלוסיות הפגיעות בכל רשות.

2. **הכרה בהטרונגיות של האוכלוסייה הפגיעה** – האוכלוסיות הפגיעות לעוני באנרגיה הן בעלות מאפיינים חברתיים ודמוגרפיים שונים. בישראל מאפיינים עיקריים של אוכלוסיות פגיעות לעוני באנרגיה הם מצב חברתי-כלכלי וגיל, ואזרחים ותיקים נחשבים פגיעים במיוחד. קבוצה נוספת היא אזרחים ערבים ובדואים. לכל אחת מהקבוצות מאפיינים וצרכים שונים. הכרה בהטרונגיות חשובה לצמצום עוני באנרגיה בקרב כל קבוצה.

3. **הכרה בפגיעות מצטברת** – אזרחים ותיקים ואזרחים ערבים ובדואים סובלים מבעיות בריאותיות בשיעורים גבוהים יותר מהאוכלוסייה הכללית, ולפיכך סובלים מפגיעות מצטברת. ראוי שפעולות לצמצום עוני באנרגיה בקרב קבוצות אלו יתנו מענה לפגיעות מרובה זו.

4. **פיתוח פתרונות מערכתיים, רב-ממדיים ולטווח הארוך** – פעמים רבות המדיניות הנוכחית בישראל נותנת מענה למופעי עוני באנרגיה (מצוקה כלכלית, מגורים במבנים לא מאוקלמים), אך לא לגורמים החברתיים והמערכתיים העומדים בשורש התופעה. יש צורך במדיניות לצמצום עוני באנרגיה לטווח הארוך, כחלק מצמצום פערים כלכליים-חברתיים כלליים.

5. **הסתמכות על מנגנונים ארגוניים קיימים ויצירת שיתופי פעולה בין-ארגוניים** – מעבודת המחקר עולה כי כיום יש מסגרות ארגוניות מגוונות הנותנות מענים חלקיים לעוני באנרגיה. מוצע שמדיניות צמצום העוני באנרגיה בקרב אוכלוסיות פגיעות תסתמך על מסגרות ומנגנונים קיימים, תוך יצירת שיתופי פעולה ואיגום הטיפולים.

6. **פיתוח פתרונות המעניקים משאבי התמודדות** – בהתאם לפרדיגמת "העבודה הסוציאלית מודעת-העוני" מוצע פיתוח מדיניות צמצום עוני באנרגיה, שתגדיל את משאבי ההתמודדות העומדים לרשותם של מקבלי שירותי הרווחה. משאבים כמו ידע ומיומנויות יאפשרו להם לפתח דרכי התמודדות המותאמות לנסיבות חייהם.

בהתבסס על עבודת המחקר מוצעים הצעדים הבאים:

המלצות למשרד הרווחה והביטחון החברתי

גיבוש כלי עבודה יישומיים:

מוצע גיבוש הנחיות שיכללו כלי עבודה פרקטיים לאנשי מקצוע שעובדים עם אנשים בעוני באנרגיה. מומלץ שהמחוזות יפעלו להתאמת ההנחיות למאפייני האוכלוסיות הפגיעות המתגוררות ביישובים הכלולים בגבולות המחוז. כלי עבודה אלו עשויים לכלול:

- שאלון לאיתור עוני באנרגיה במשקי בית
- פרוטוקול מעקב אחר ההתקדמות של מקבלי השירות
- בניית מערך הכשרות ייעודי לעובדים סוציאליים ולעובדי סמך מקצועיים בתחום עוני באנרגיה ואוריינות אנרגטית.

ייזום שיתופי פעולה עם משרדים ומוסדות ממשלתיים, לטובת זיהוי אוכלוסיות פגיעות:

- ייזום הצלבות נתונים בין תוכניות סיוע כלכלי לאוכלוסיות שידוע שרמת פגיעותן לעוני באנרגיה גבוהה (אוכלוסיית הגיל השלישי, אנשים בעוני וכיו"ב), כך שחלק ממקבלי תוכניות הסיוע הממשלתיות יוכלו ליהנות מזכאות אוטומטית לסיוע הניתן לאנשים בעוני באנרגיה. הצלבות אלו יאפשרו להגיע למספר רב יותר של משקי בית הזכאים לסיוע, כולל כאלו שחיים בעוני באנרגיה "סמוי".
- מוצע ייזום שיתוף פעולה בין-משרדי ליצירת "מפת פגיעות" לעוני באנרגיה, בהתבסס על מפת סיכוני האקלים הלאומית של המשרד להגנת הסביבה, שתשרת את הצוותים המקצועיים בשירותים החברתיים ברשויות המקומיות ותאפשר להם לזהות ריכוזים של אוכלוסייה הנמצאת בסיכון לעוני באנרגיה.

המלצות למחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות

- **פיתוח ידע על מאפייני האוכלוסייה המקומית**
מוצע להקים מאגרי מידע המבוססים על מיפוי הצרכים ואפיונם, חוויות-החיים והאתגרים הייחודיים לתתי-קבוצות בתוך קבוצת החיים בעוני באנרגיה ברשות המקומית, בדגש על קבוצות המתאפיינות בפגיעות כפולה או מצטברת. מומלץ שמאגרי המידע יתבססו על נתונים כמותיים ואיכותניים. **נתונים כמותיים** עשויים לכלול מידע על ריכוזים של מבני מגורים ישנים המאופיינים ביעילות אנרגטית נמוכה (נתונים מאגף ההנדסה או מאגף המינהל והתכנון בכל רשות), מידע, ככל הקיים, על איי חום עירוניים (נתונים מאגף הקיימות ומאגף הסביבה), סטטיסטיקה של צריכת אנרגיה ואינדיקטורים חברתיים-כלכליים. בנוסף מוצע איסוף **נתונים איכותניים** באמצעות ראיונות עם תושבי האזורים שאופיינו כפגיעים בניתוח הכמותי, לטובת אפיון נסיבות החיים של התושבים וזיהוי התערבויות היכולות להתאים לנסיבות אלה ולהקל על הוצאות האנרגיה.

• **פיתוח נהלים ושגרות עבודה**
מוצע גם שהמחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות יפתחו נהלים ושגרות עבודה בהתאם ל**פרדיגמת עבודה סוציאלית מודעת-עוני**, כגון:

- הכרה בידע של אנשים החיים בעוני באנרגיה
- ליווי רגשי, הפחתת סטיגמה ובניית יחסי אמון
- מיצוי זכויות והנגשת מענים
- פיתוח אוריינות אנרגטית בקהילה כאמצעי לחינוך, העלאת מודעות והסברה

ملخص

فقر الطاقة هي ظاهرة تتجلى بأشكال متعددة ومتنوعة. يقترح هذا التقرير فحص الظاهرة ضمن سياقات اجتماعية واسعة، انطلاقاً من الفهم بأنها تتشكل تبعاً لهذه السياقات. التطرق إلى فقر الطاقة في إسرائيل ضروري في ظل تغيّرات المناخ، التي تتمثل في زيادة وتيرة موجات الحر والبرد، وبسبب أزمة السكن والارتفاع المستمر في تكاليف المعيشة في إسرائيل. هذه التوجهات تفاقم من ضعف الفئات السكانية المهمشة.

يركز التقرير الحالي على الجوانب الاجتماعية للظاهرة، لا سيما فيما يتعلق بالفئات السكانية المعرضة لفقر الطاقة. الفئات السكانية الرئيسية التي يتناولها هذا التقرير هي كبار السن والمواطنون العرب والبدو. استناداً إلى الأدبيات البحثية ووثائق السياسات، ومراجعة دراسات حالة حول العالم، ومحادثات مع متخصصين ومتخصصات، تم بلورة توصيات لخطوات من شأنها تقليص الفقر في الطاقة، بحيث تتلاءم مع الخصائص الاجتماعية للفئات السكانية الضعيفة في إسرائيل.

من خلال العمل البحثي برزت النقاط التالية:

1. **فقر الطاقة لا يقتصر على الأشخاص الذين يعانون من الفقر** - بل هي ظاهرة تتأثر بالعديد من العوامل وتتقاطع مع ظروف حياتية مختلفة. على الرغم من أن الأشخاص الذين يعيشون في فقر يُعتبرون من بين الفئات الأكثر عرضة لفقر الطاقة، إلا أن الأدبيات المهنية تشير إلى أن فقر الطاقة لا يقتصر على هذه الفئة فقط. لذلك، من الضروري أن يعتمد التحديد الصحيح لفقر الطاقة وتطوير حلول ملائمة له على معرفة ميدانية معمّقة وإطلاع مباشر على احتياجات وخصائص الفئات السكانية الضعيفة في كل سلطة محلية.

2. **الاعتراف بتباين السكان المعرضين للخطر** - الفئات السكانية المعرضة لفقر الطاقة لديها خصائص اجتماعية وديموغرافية مختلفة. في إسرائيل، تتمثل إحدى الخصائص الرئيسية للفئات السكانية المعرضة لفقر الطاقة في الوضع الاجتماعي-الاقتصادي والعمر، حيث يُعتبر كبار السن عرضة للخطر بشكل خاص. هناك مجموعة أخرى وهي المواطنون العرب والبدو. حيث لكل واحدة من هذه المجموعات خصائص واحتياجات مختلفة. إن الاعتراف بهذا التباين مهم للحد من فقر الطاقة لكل مجموعة.

3. **الاعتراف بالضعف التراكمي** - يعاني كبار السن والمواطنون العرب والبدو من مشاكل صحية بمعدلات أعلى من عامة السكان، وبالتالي يعانون من ضعف تراكمي. من الأجدر أن تتجح الإجراءات الرامية إلى الحد من فقر الطاقة بين هذه المجموعات لتقليل هذا الضعف الكبير.

4. **تطوير حلول منهجية، متعددة الأبعاد وطويلة الأمد** - في كثير من الأحيان، تعطي السياسات الحالية في إسرائيل حلولاً لمظاهر فقر الطاقة (الضائقة الاقتصادية، السكن في مبانٍ غير مكيفة)، لكنها لا تعالج العوامل الاجتماعية والمنهجية العميقة الكامنة وراء الظاهرة. هناك حاجة إلى سياسة طويلة الأمد للحد من فقر الطاقة كجزء من تقليل الفجوات الاجتماعية والاقتصادية بشكل عام.

5. **الاعتماد على الآليات التنظيمية القائمة وإنشاء شراكات بين مؤسساتية** - تُظهر نتائج البحث أن هناك أطراً تنظيمية متنوعة توفر اليوم استجابات جزئية للفقر في الطاقة. يُقترح أن تعتمد سياسة الحد من فقر الطاقة بين الفئات السكانية

الضعيفة على هذه الأطر والآليات القائمة، مع تعزيز التعاون وتنسيق الجهود بين الجهات المختلفة.

6. تطوير حلول توفر موارد للتكيف لمتلقي الخدمات - وفقاً لنموذج "العمل الاجتماعي الواعي للفقير"، يُقترح تطوير سياسة لتقليص فقر الطاقة تُعزّز من موارد التكيف المتاحة لمتلقي خدمات الرفاه الاجتماعي، مثل المعرفة والمهارات، وتمكنهم من تطوير طرق للتكيف تتناسب مع ظروف حياتهم.

بناءً على نتائج البحث، يُقترح اتخاذ الخطوات التالية:

توصيات لوزارة الرفاه والأمن الاجتماعي

صياغة أدوات عمل تطبيقية:

تم اقتراح صياغة إرشادات تتضمن أدوات عمل عملية للمهنيين الذين يعملون مع الأشخاص الذين يعانون من فقر الطاقة. وأوصي بأن تعمل المناطق الإدارية على ملاءمة هذه الإرشادات لخصائص الفئات السكانية الضعيفة التي تعيش في البلدات الواقعة ضمن حدودها. وقد تشمل هذه الأدوات العملية:

- استبيان لتحديد فقر الطاقة داخل الأسر
- بروتوكول لمتابعة تقدم متلقي الخدمة
- بناء منظومة تدريب مخصصة للأخصائيين الاجتماعيين والعاملين المهنيين المساعدين في مجال فقر الطاقة والمعرفة الطاقية.

مبادرة للتعاون مع وزارات ومؤسسات حكومية بغرض تحديد الفئات السكانية الضعيفة:

- إطلاق مبادرات لتقاطع البيانات بين برامج الدعم الاقتصادي والفئات المعروفة بضعفها في مجال الفقر الطاقية (مثل كبار السن، والأشخاص الذين يعيشون في فقر وما إلى ذلك)، بحيث يحصل بعض المستفيدين من برامج الدعم الحكومية على استحقاق تلقائي للمساعدات الخاصة بالفقر الطاقية. من شأن هذه التقاطعات أن توسّع نطاق الوصول إلى عدد أكبر من الأسر المستحقة، بما في ذلك أولئك الذين يعانون من "فقر طاقي خفي".
- اقتراح إقامة مبادرة بالتعاون بين الوزارات لإنشاء "خريطة ضعف" للفقر الطاقية، تستند إلى خريطة مخاطر المناخ الوطنية التي أعدتها وزارة حماية البيئة، لتكون أداة في يد الطواقم المهنية في الخدمات الاجتماعية والسلطات المحلية، وتساعدهم على تحديد التجمعات السكانية المعرضة لخطر الفقر الطاقية.

توصيات لأقسام الخدمات الاجتماعية في السلطات المحلية

• تطوير المعرفة حول خصائص السكان المحليين

اقتُرح إنشاء قواعد بيانات تستند إلى رسم خرائط للاحتياجات وخصائصها، وتجارب الحياة والتحديات الفريدة التي تواجه المجموعات الفرعية ضمن فئة الأشخاص الذين يعيشون في فقر طاقي في السلطة المحلية، مع التركيز على المجموعات التي تعاني من ضعفاً مزدوجاً أو تراكمياً. يُفضل أن تستند قواعد البيانات إلى معطيات كمية ونوعية معاً. المعطيات الكمية قد تشمل معلومات عن تركّز المباني السكنية القديمة التي تتميز بانخفاض الكفاءة الطاقية (من أقسام الهندسة أو التخطيط في البلديات). ومعلومات - إن وجدت - عن جزر الحرارة المدنيّة (من أقسام الاستدامة والبيئة)، وإحصاءات حول استهلاك الطاقة ومؤشرات اجتماعية واقتصادية. بالإضافة إلى ذلك، يُقترح جمع بيانات نوعية من خلال مقابلات

مع سكان المناطق التي تم تحديدها كمناطق هشة بناءً على التحليل الكمي، وذلك بهدف توصيف واقع حياة السكان والتعرف على تدخلات يمكن أن تتناسب مع هذه الظروف وتخفف من أعبائهم المتعلقة باستهلاك الطاقة.

بالإضافة إلى ذلك، اقترح أن تقوم أقسام الخدمات الاجتماعية في السلطات المحلية بتطوير إجراءات وروتين عمل استنادًا إلى نموذج "العمل الاجتماعي للفقير"، مثل:

- الاعتراف بالمعرفة التي يمتلكها الأشخاص الذين يعيشون في فقر طاقي
- تقديم دعم عاطفي، تقليل الوصمة الاجتماعية، وبناء علاقات ثقة
- تمكين الأفراد من الوصول إلى حقوقهم وتسهيل الحصول على خدمات ومساعدات
- تطوير الثقافة الطاقية داخل المجتمع كوسيلة تعليم، وزيادة الوعي، والتوجيه.

Summary

Energy Poverty is a multi-dimensional phenomenon with diverse manifestations. This report proposes examining the phenomenon through broad social lenses, based on the understanding that it is shaped by its socio-economic context. Addressing energy poverty in Israel is increasingly essential considering climate change, marked by more frequent heat and cold waves and the housing crisis and the steady rise in the cost of living. These trends exacerbate particularly the vulnerability of marginalized populations.

This report focuses on the social aspects of energy poverty, particularly as they relate to vulnerable populations. The main population groups discussed are elderly population in general, and the Arab population, and specifically the Bedouins. Drawing on academic literature, policy documents, international case studies, and interviews with professionals, the report presents recommendations for reducing energy poverty in ways that are tailored to the social characteristics of vulnerable groups in Israel.

The following key insights emerged from the research:

1. **Energy poverty is not limited to people living in poverty** – While people living in poverty are among the most exposed to energy poverty, research shows that the phenomenon intersects with a wide range of life circumstances and is influenced by multiple factors. Therefore, proper identification and the development of appropriate interventions require in-depth field knowledge and a nuanced understanding of the needs and characteristics of vulnerable groups in each municipality.
2. **Recognizing population heterogeneity** – The populations vulnerable to energy poverty differ in their social and demographic characteristics. In Israel, key markers of vulnerability include socio-economic status and age. Older adults are particularly at risk. Arab and Bedouin communities also constitute vulnerable groups, each with distinct needs. Recognizing this heterogeneity is crucial for developing effective, group-specific responses.
3. **Recognizing cumulative vulnerability** – Older adults, the Arab population as a whole, and specifically the Bedouins experience higher rates of health problems than the general population and thus suffer from cumulative vulnerability. Effective interventions to reduce energy poverty among these groups must account for and address this complex vulnerability.
4. **Developing systemic, multidimensional, and long-term solutions** – Current policy responses in Israel often address the symptoms of energy poverty (e.g., economic distress or poor housing conditions) but do not tackle the structural social causes. Long-term policy frameworks are needed to reduce

energy poverty as part of a broader strategy for closing socio-economic gaps.

5. **Leveraging existing organizational mechanisms and fostering cross-sector collaboration** – The research shows that various institutional frameworks currently provide partial responses to energy poverty. A policy aimed at reducing energy poverty among vulnerable populations should build on these frameworks and mechanisms while promoting inter-organizational partnerships and coordinated efforts.
6. **Developing solutions that enhance coping resources** – In line with the "poverty-aware social work" paradigm, the report recommends developing policies to reduce energy poverty by strengthening the coping resources available to welfare service recipients, such as knowledge and practical skills, so they can devise strategies tailored to their living conditions.

Recommendations for the Ministry of Welfare and Social Affairs

Developing of practical tools for professionals:

It is recommended to formulate guidelines that include practical tools for professionals working with people experiencing energy poverty. District offices should adapt these guidelines to the specific characteristics of vulnerable groups within the localities under their jurisdiction. These tools may include:

- A questionnaire for identifying energy poverty in households
- A protocol for monitoring the progress of service recipients
- A dedicated training framework for social workers and Paraprofessional staff in the fields of energy poverty and energy literacy

Initiating inter-ministerial collaborations to identify vulnerable populations:

- Promote data integration between economic support programs and population groups known to be vulnerable to energy poverty (such as older adults and people living in poverty), so that some recipients of state support will automatically qualify for assistance related to energy poverty. This will enable outreach to a greater number of eligible households, including those experiencing "hidden" energy poverty.
- Promote an inter-ministerial initiative to create an Energy Poverty Vulnerability Map, based on the National Climate Risk Map developed by the Ministry of Environmental Protection. This tool would support municipal social service teams in identifying geographic concentrations of populations at risk for energy poverty.

Recommendations for Municipal Social Service Departments

Developing knowledge on the characteristics of the local population:

It is recommended to establish database that includes data repositories based on mapping of needs and characteristics, life experiences, and the unique challenges faced by subgroups within the local population experiencing energy poverty—especially groups with compounded or cumulative vulnerability. These databases should integrate both quantitative and qualitative data. Quantitative data may include:

- Locations of older residential buildings with poor energy efficiency (from municipal engineering or planning departments)
- Data on urban heat islands (from environmental or sustainability departments)
- Statistics on energy consumption and socio-economic indicators

In addition, qualitative data should be collected through interviews with residents of areas identified as vulnerable in the quantitative analysis. This would allow for a deeper understanding of residents' realities and help design interventions suited to their needs that alleviate energy-related burdens.

Developing procedures and work routines based on the poverty-aware social work model:

Municipal social service departments are encouraged to implement the following elements:

- Recognition of the knowledge held by people experiencing energy poverty
- Emotional support, stigma reduction, and trust-building
- Assistance in realizing rights and accessing services
- Promotion of community-based energy literacy as a tool for education, awareness, and guidance

תוכן העניינים

15	מבוא
16	1. עוני באנרגיה – הגדרות, מיפוי ואומדני התופעה
16	מהו עוני באנרגיה?
17	עוני באנרגיה – אומדנים ומדדים
19	הבחנות ומושגים חשובים
20	עוני באנרגיה ואוכלוסיות פגיעות
21	עוני באנרגיה בישראל – אוכלוסיות פגיעות, היקף התופעה וצעדי מדיניות
27	2. חסמים להתמודדות מיטבית עם עוני באנרגיה בראי אוכלוסיות פגיעות
29	3. מדיניות לטיפול בעוני באנרגיה באוכלוסיות פגיעות – מקרי בוחן מהעולם
29	זיהוי ומיפוי אוכלוסיות פגיעות
31	העלאת מודעות וחינוך לאוריינות באנרגיה
32	סיוע כלכלי
34	4. דגשים והמלצות לפעולה
34	דגשים שעלו מעבודת המחקר
35	המלצות ליישום
38	נספח



מבוא

עוני באנרגיה הוא תופעה בעלת ביטויים רבים ומגוונים. דוח זה מציע לבחון את התופעה בהקשרים חברתיים רחבים, מתוך הבנה שהיא מתעצבת בהתאם להקשרים אלו. העיסוק בעוני באנרגיה בישראל חיוני לנוכח שינויי אקלים, המאופיינים בתדירות גבוהה יותר של גלי חום וגלי קור ובשל משבר הדיור והעלייה העקבית ביוקר המחיה¹. מגמות אלו מחריפות את הפגיעות של אוכלוסיות מוחלשות. ואכן, בשנים האחרונות משרדי ממשלה וארגוני חברה אזרחית עוסקים בחקר תופעה זו ובפיתוח צעדים לצמצומה.^{6,5,4,3,2}

הדוח הנוכחי מתמקד בהיבטים החברתיים של התופעה, בעיקר ביחס לאוכלוסיות שפגיעות לעוני באנרגיה. בהסתמך על ספרות מחקרית, מסמכי מדיניות מהארץ ומהעולם ושיחות עם אנשי מקצוע ונשות מקצוע גובשו המלצות לצעדים לצמצום עוני באנרגיה, המתאימים למאפיינים החברתיים של האוכלוסיות הפגיעות בישראל. מעל הכל – הדוח שם דגש על התובנה כי עוני באנרגיה אינו תופעה אחידה וביטוייה רבים ומגוונים. לכן זיהוי מופעים של עוני באנרגיה ברמה המקומית ומיפוי התנאים להיווצרותו והאוכלוסיות שנפגעות ממנו הכרחיים לפיתוח מענים מתאימים.

הדוח מיועד למעצבי המדיניות החברתית, שאחראים על רווחתן של אוכלוסיות הפגיעות לעוני באנרגיה ברמה הלאומית והמקומית ולצוותים המקצועיים הפוגשים אוכלוסיות אלו בשטח במסגרת תפקידם. הדוח מפרט את הסוגיות הבאות: הגדרת עוני באנרגיה ודרכי מדידתו, אפיון אוכלוסיות הפגיעות לעוני באנרגיה וסקירת צעדי המדיניות לצמצום תופעה זו שננקטו בישראל; מיפוי חסמים בעבודתם של צוותי המקצוע האמונים על סיוע לאנשים בעוני באנרגיה וסקירת מקרי בוחן מהעולם המדגימים מענה לחסמים אלו; לבסוף מוצעים עקרונות מנחים לפיתוח צעדי מדיניות לצמצום עוני באנרגיה ומהלכים יישומיים המתרגמים עקרונות אלו לפרקטיקות עבודה.

1. גרפונקל, ד. (2024), "רווחה או רווח, ולמי? אנרגיה ממקורות מתחדשים בדיור הציבורי בישראל", *אקולוגיה וסביבה גיליון קיץ 2024 / כרך 15*(2).
2. ברנד לוי, א. (2021), "עוני אנרגטי - רקע והמלצות", משרד הרווחה והביטחון החברתי.
3. הנסון, מ. (2025), "עוני באנרגיה ברמה המקומית לנוכח משבר האקלים", מרכז השל וקק"ל.
4. הנסון מ. ור. כספי (2024), "עוני אנרגטי לאור משבר האקלים: ניתוח ועקרונות מדיניות בראי יעדי האו"ם לפיתוח בר-קיימא", מרכז השל, איתך - משפטינות למען צדק חברתי, הקרן החדשה לישראל, שתיל, האגודה לזכויות האזרח בישראל וקול רבני לזכויות אדם.
5. זרד, א. (2025), "עוני אנרגטי בישראל ובמבט השוואתי", מרכז המידע והמחקר של הכנסת.
6. אדלר, ה. (2024), "כלים להתמודדות עם עוני אנרגטי", אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

||| פרק 1 |||

עוני באנרגיה – הגדרות, מיפוי ואומדני התופעה

מהו עוני באנרגיה?

לעוני באנרגיה אין הגדרה אחידה, אולם לרוב הוא מוגדר כאי-יכולת של משקי בית לספק את צורכי האנרגיה שלהם בשל מצוקה כלכלית, באופן שמשפיע לרעה על הבריאות והשלמות (wellbeing) של בני הבית.⁷ מונח נוסף ששגור בספרות הישראלית בעברית לתופעה זו הוא "עוני אנרגטי". בדוח זה נשתמש במונח "עוני באנרגיה", שמשמעותו זהה.

על פי יוזמת האיחוד האירופי להתמודדות עם עוני באנרגיה (Energy Poverty Advisory Hub), עוני באנרגיה הוא שילוב של שלושה תנאים בסיסיים:⁸

- שיעור גבוה של הוצאות על אנרגיה מכלל הוצאות משק הבית
- הכנסה נמוכה
- בידוד תרמי לא מספק של מבנה המגורים ושימוש במוצרי חשמל שאינם יעילים אנרגטית

לעוני באנרגיה יש **השפעות** על תחומי חיים נרחבים, שביניהן ראוי לציין:

- פגיעה בבריאות ובשלמות פיזית ונפשית – טמפרטורות גבוהות בתוך הבית מקושרות להחרפה של מחלות נשימה ומחלות לב, לשבץ כתוצאה מחום, לעלייה באשפוזים הקשורים בבריאות הנפש⁹ ולתמותה עודפת.¹⁰
- פגיעה בחינוך – חיים בעוני באנרגיה עלולים לפגוע בשלמותם החברתית והרגשית של ילדים, וכתוצאה מכך יכולתם להשקיע בלימודים עלולה להיפגע.¹¹
- פגיעה כלכלית – במחקר שנערך בארה"ב נמצא כי משקי בית החיים בעוני מוציאים בין 10% ל-20% מהכנסותיהם על תשלום חשבונות חשמל, מכיוון שהכנסתם נמוכה. משקי בית מבוססים כלכלית, לעומת זאת, מוציאים בין 1.5% ל-3% מהכנסותיהם לאותו צורך. בנוסף, משקי בית החיים בעוני מתגוררים לעיתים קרובות במבני מגורים שאינם יעילים אנרגטית ומשתמשים במכשירי חשמל שאינם יעילים אנרגטית.¹²

7. European Commission, "Energy poverty", https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/energy-consumers-and-prosumers/energy-poverty_en, 30.3.2025 גישה
8. Energy Poverty Advisory Hub (2022), "Introduction to the Energy Poverty Advisory Hub Handbooks: A Guide to Understanding and Addressing Energy Poverty", https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2024-05/EPAH%20handbook_introduction.pdf
9. R. Thompson, R. Hornigold, L. Page, T. Waite, Associations between high ambient temperatures and heat waves with mental health outcomes: a systematic review, Public Health, Volume 161, 2018, Pages 171-191.
10. Oliveras et al. (2021), Energy poverty and health: Trends in the European Union before and during the economic crisis, 2007–2016. Health and Place 67 (2021): 102294.
11. https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2024-05/EPAH%20handbook_introduction.pdf
12. Jessel S., S. Sawyer, and D. Hernandez (2019), Energy, Poverty, and Health in Climate Change: A Comprehensive Review of an Emerging Literature, Frontiers in Public Health 7:357.

עוני באנרגיה – אומדנים ומדדים

עוני באנרגיה מתייחס לרמת משק הבית – ולכן קשה לזהות אותו ולכמת את היקפו. לרוב הוא שילוב של **הקשרים רחבים**, כגון מיקום גיאוגרפי, אקלים, סוג מגורים, זמינות של ציוד חימום/קירור ומשתנים גיאופוליטיים המשפיעים על מחירי האנרגיה ושל **גורמים אישיים**, כגון גיל, מצב בריאותי, הרכב הנפשות במשק הבית וגורמים כלכליים-חברתיים.¹³

בנוסף, אין מדדים אחידים ומתוקפים לכימות עוני באנרגיה. קיימים מדדים רבים הסוקרים היבטים שונים של התופעה, מקצתם על בסיס נתונים כמותיים וחלק מהם על בסיס דיווחים סובייקטיביים המתייחסים לצורכי האנרגיה של משק הבית, למצב התחזוקתי של מבנה המגורים ולמספר הימים שבהם נדרש חימום הבית או קירורו.¹⁴

אחד האתגרים שעמם מתמודד מי שמבקש לאמוד את היקף התופעה נובע מהקושי לזהות "עוני סמוי באנרגיה", מצב שבו דיירים נמנעים מצריכה של חשמל או גז מחשש שלא יוכלו לעמוד בתשלום או משום שאין להם אמצעי חימום או אמצעי קירור מתאימים.¹⁵ לתופעה זו יש ביטוי נוסף, המכונה בספרות Heat-or-Eat Dilemma, המתייחס למצב שבו אנשים נאלצים לבחור בין צריכת חשמל במידה שתספק את צורכי החימום והקירור שלהם לבין צריכת שירותים חיוניים אחרים, כגון מזון ותרופות.¹⁶

יזמת האיחוד האירופי להתמודדות עם עוני באנרגיה מתייחסת למדדים (אינדיקטורים) נוספים, שבהם אפשר להיעזר כדי לאמוד את היקף העוני באנרגיה:¹⁷

- מדד 2M – מדד זה מייצג את מספר משקי הבית שבהם החלק היחסי של הוצאות חשמל מתוך כלל ההכנסות גבוה פי שניים או יותר מהחציון הלאומי. מדד זה יעיל בזיהוי משקי הבית שהוצאות החשמל שלהם גבוהות יחסית להכנסות, אולם לא מאפשר זיהוי משקי בית שנמנעים מצריכת חשמל או מפחיתים את צריכת החשמל בשל קושי כלכלי.
- מדד M/2 – מדד המייצג את מספר משקי הבית שצריכת החשמל האבסולוטית שלהם נמוכה ביותר מחצי מהחציון הלאומי.

דוגמאות למדדים נוספים:

- מספר משקי הבית שיש להם חובות בתשלום חשבון החשמל;
- מספר משקי הבית החיים במבנים עם רטיבות, לחות או עובש;
- יחס בין מספר חדרים למספר הנפשות במשק הבית;
- משקי בית בסיכון לעוני או להדרה חברתית.

דוגמאות למדדים במדינות שונות:

13. https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2024-05/EPAH%20handbook_introduction.pdf

14. שפירא, ס. ונ. טשנר (2023), "עוני אנרגטי". לחת - דוח העוני האלטרנטיבי ישראל 2022, עמ' 119-130.

15. שפירא, ס. ונ. טשנר (2023), "עוני אנרגטי". לחת - דוח העוני האלטרנטיבי ישראל 2022, עמ' 119-130.

16. Shapira, S., & Teschner, N. (2023), "No heat, no eat: (Dis)entangling insecurities and their implications for health and well-being", *Social Science & Medicine*, 336, 116252. doi: 10.1016/j.socscimed.2023.116252

17. Energy poverty Advisory Hub (2022), "National Indicators: Insights for a more effective measuring", European Commission, https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2024-05/EPAH_Energy%20Poverty%20National%20Indicators%20Report_0.pdf

בריטניה בולטת בניסיון לפתח מדדים לכימות עוני באנרגיה:

- באנגליה, מדד Low Income Low Energy Efficiency (LILEE) קובע כי משקי בית סובלים מעוני באנרגיה אם הם מתגוררים במבנים המאופיינים ביעילות אנרגטית נמוכה (מתחת לרמה D) והכנסתם נמוכה מרף העוני הלאומי הרשמי.¹⁸
- בצפון אירלנד, ויילס וסקוטלנד עוני אנרגטי נקבע לפי מדד ה-10%, שלפיו משק בית נחשב בעוני באנרגיה אם סך ההוצאות שלו על אנרגיה עולות על 10% מהכנסותיו.¹⁹

אומדני התופעה במדינות העולם:

בארה"ב 27% ממשקי הבית (כ-34 מיליון) דיווחו בשנת 2020 על סוג כלשהו של היעדר ביטחון אנרגטי, המאופיין בצמצום של רכישת מזון ותרופות כדי לעמוד בעלויות החשמל, במגורים בטמפרטורה לא נאותה בשל קושי לעמוד בעלויות החשמל, בקבלת הודעת ניתוק מרשת החשמל ובמכשירי חימום או ציוד קירור תקול. שיעורי העוני באנרגיה היה גבוה מעט במדינות הדרום בהשוואה לאזורים אחרים בארה"ב – 30% מתושבי הדרום שהשתתפו בסקר דיווחו על היעדר ביטחון אנרגטי, לעומת כ-25% בשאר האזורים. בנוסף, שיעורי העוני באנרגיה היו גבוהים יותר בקרב משפחות עם ילדים, בקרב שוכרי דירות, בקרב מייעוטים אתניים (שחורים ולטינים) ובקרב משקי בית מעוטי הכנסה.²⁰

על פי הערכות האיחוד האירופי, המבוססות על דיווחי אזרחים במדינות האיחוד השונות, יותר מ-41 מיליון אנשים ברחבי האיחוד (9.3% מאוכלוסיית האיחוד) לא יכלו לחמם את בתים במידה מספקת בשנת 2022. כ-7% מאוכלוסיית האיחוד צברו חובות בחשבונות החשמל שלהם, ובשנת 2020 כ-15% מהם התגוררו במבנים דולפים, הסובלים מרטיבות או מריקבון. עקב העלייה העקבית במחירי החשמל, כתוצאה ממשבר הגז באירופה בעקבות מלחמת רוסיה-אוקראינה ומכיוון שהמחירים היו גבוהים עוד קודם לכן, קיים צפי ששיעור תושבי האיחוד המתקשים לעמוד בתשלומים על צרכי האנרגיה הדרושים להם – ילך ויגדל.²¹

דוחות נוספים מציעים הערכות יותר מדויקות, על בסיס אזורים גיאוגרפיים ועל סמך אינדיקטורים שונים. דוח Energy Poverty Observatory (EPOV),²² במימון האיחוד האירופי, מעריך עוני באנרגיה במדינות האיחוד על בסיס קומבינציה של מדדים: מדד 2M, מדד M/2, דיווח-עצמי על אי-יכולת לחמם את הבית ברמה מספקת ודיווח-עצמי על אי-יכולת לשלם חשבונות חשמל. דוח זה מצביע על המגמות הבאות:

- לפי מדדי הדיווח העצמי, רמות העוני באנרגיה הגבוהות ביותר הן במזרח אירופה ובדרום אירופה, ובעיקר בבולגריה וביוון.
- לפי מדדי ההכנסות, אין שונות גדולה בין החלקים השונים של האיחוד, אולם נמצאו רמות עוני באנרגיה מעט יותר גבוהות בצפון אירופה ובמערב אירופה.

18. UK Department for Energy Security & Net Zero (2024), "Fuel Poverty Methodology Handbook (Low Income Low Energy Efficiency)". <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/65ccf6341d9395000c9466a7/fuel-poverty-methodology-handbook-2024.pdf>

19. UK Department for Energy Security & Net Zero (2024), "Fuel Poverty Methodology Handbook (Low Income Low Energy Efficiency)", <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/65ccf6341d9395000c9466a7/fuel-poverty-methodology-handbook-2024.pdf>

20. U.S. Energy Information Administration, "In 2020, 27% of U.S. households had difficulty meeting their energy needs", 11.4.2022, https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=51979&utm_source=chatgpt.com, 26.2.2025 גישה

21. European Parliament (2023), "Energy Poverty in the EU", September 2023, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733583/EPRS_BRI\(2022\)733583_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733583/EPRS_BRI(2022)733583_EN.pdf)

22. Energy Poverty Observatory (2020), "Towards an inclusive energy transition in the European Union: Confronting energy poverty amidst a global crisis", <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4a440cf0-b5f5-11ea-bb7a-01aa75ed71a1/language-en>

מיפוי עוני באנרגיה ואומדן כמותי של משקי הבית המושפעים ממנו, אם כן, משתנה בהתאם למדד שבו נעשה שימוש. מחקר אחר של המועצה האירופית מדגים זאת. כאשר משתמשים במדדי דיווח עצמי, כ-8% מאוכלוסיית האיחוד האירופי מוגדרים כסובלים מעוני באנרגיה, בעוד שמדדים המבוססים על נתוני הוצאות מספקים אומדן שלפיו 16% מאוכלוסיית האיחוד סובלים מעוני באנרגיה. פער זה ממחיש את הקושי בזיהוי התופעה ובמידת היקפה. נתון מעניין נוסף הוא כי רק כ-30% מהמוגדרים בעוני באנרגיה מוגדרים כ"עניי-הכנסה" (income poor).²³ **הגבלת התופעה לאוכלוסיית האנשים בעוני, אם כן, אינה נכונה ואינה מסייעת לפיתוח מענים מתאימים.**

הבחנות ומושגים חשובים

פגיעות אנרגטית כרונית מול פגיעות אקוטית:

בספרות המקצועית יש הבחנה בין:

- פגיעות אנרגטית כרונית – מצב ארוך טווח, הנובע מחוסר יכולת עקבית לשלם בעד אנרגיה או לקבל גישה לשירותי אנרגיה במידה הנותנת מענה לצורכי האנרגיה של משק הבית. משתנים חברתיים כגון גיל, מגדר, מעמד סוציו-אקונומי, השכלה, הכנסה, שיוך אתני ומצב תעסוקתי משפיעים על מצב זה.
- פגיעות אנרגטית חריפה (אקוטית) – מצב קצר טווח שבדרך כלל נובע מגורמים חיצוניים, כגון בעיות תשתית, תחזוקה וסביבה הפוגעות בגישה למקורות אנרגיה.²⁴

הבחנה זו חשובה, מכיוון שצעדי מדיניות להפחתת פגיעות אנרגטית כרונית שונים מצעדים לצמצום פגיעות אנרגטית חריפה. בדוח זה, כאשר מדובר על אוכלוסיות הסובלות מעוני באנרגיה הכוונה היא לפגיעות ארוכות טווח וכרונית.

עוני באנרגיה במדינות מתפתחות לעומת מדינות מפותחות

בארצות מתפתחות ב"דרום הגלובלי", עוני באנרגיה מוגדר לרוב כהיעדר תשתיות המאפשרות גישה לשירותי אנרגיה סדירים, אמנים ובטיחותיים. במדינות אלו, בעיקר במדינות עם אוכלוסייה כפרית בהיקף נרחב, הדגש הוא על נגישות שירותי האנרגיה.

במדינות מפותחות ב"צפון הגלובלי" – בעיקר באיחוד האירופי ובצפון אמריקה – ידע על עוני באנרגיה מתייחס בעיקר לחוסר יכולת של משקי בית לשלם בעד צורכי האנרגיה שלהם. המחקר והמדיניות במדינות אלו מתמקדים בזיהוי הגורמים לחוסר יכולת זו, בדגש על האוכלוסיות הפגיעות. עוני אנרגטי מתייחס בדרך כלל לעלויות חשמל שאינן פרופורציונליות להכנסות משק הבית בשל הוצאות חשמל גבוהות, הכנסה נמוכה ושימוש לא יעיל באנרגיה בגלל תנאי דויר לא נאותים או ציוד לא יעיל.^{25,26}

23. Maier, S., Dreoni, I. (2024), "Who is 'energy poor' in the EU?" European Commission: Joint Research Centre, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC138418>

24. Jessel, S., Sawyer, S. and Hernández, D. (2019), "Energy, Poverty, and Health in Climate Change: A Comprehensive Review of an Emerging Literature", *Frontiers in Public Health* 7:357. doi: 10.3389/fpubh.2019.00357

25. Chan, C. and L. Delina (2023), "Energy poverty and beyond: The state, contexts, and trajectories of energy poverty studies in Asia", *Energy Research & Social Science* 102.

26. Wang, Fan, Kwan and Lin (2021), "Racial disparities in energy poverty in the United States", *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 137: 1-12.

הבחנה זו חשובה, מכיוון שאפיון דפוסי העוני באנרגיה ומאפייניו בכל מדינה הכרחי לפיתוח צעדי מדיניות מתאימים. עם זאת, חשוב לזכור כי מאפייני עוני באנרגיה של מדינות "הדרום הגלובלי" עשויים להופיע גם במדינות "הצפון הגלובלי". בישראל, למשל, מאפיינים אלה קיימים ביישובים הבדואיים הבלתי מוכרים בנגב, וברומניה הם ניכרים בשכונות שבהן מתגוררים בני הרומה. לכן יש לבחון לעומק כיצד עוני באנרגיה בא לביטוי בקרב אוכלוסיות שונות, בעיקר בקרב קבוצות מיעוט אתניות הסובלות מהדרה חברתית וכלכלית.²⁷

עוני באנרגיה ושינוי האקלים:

לשינוי האקלים יש השפעות נרחבות על כלל האוכלוסייה. עם זאת, מחקרים מהשנים האחרונות מצביעים על כמה קבוצות אוכלוסייה שפגיעותן לשינוי האקלים גבוהה במיוחד. קבוצות אלה נמצאות בסיכון גבוה יותר להיפגע מהשינויים והן יתקשו להתמודד עם ההשלכות החברתיות, הכלכליות והפוליטיות שנובעות מהם. קבוצות אלו כוללות אנשים החיים בעוני, נשים, אוכלוסיית הגיל השלישי, בעלי מוגבלויות וחולים במחלות כרוניות, פליטים ומהגרי אקלים.²⁸

קבוצות אלו חופפות במידה רבה לקבוצות שפגיעותן לעוני באנרגיה גבוהה במיוחד. קבוצות אלו צפויות לסבול מעוני באנרגיה בשל מופעי מזג אוויר קיצון המזוהים עם שינוי האקלים, בין אם בשל קושי לעמוד בהוצאות הכלכליות על שימוש בחשמל, מגבלות בריאותיות או מגורים במבנים שאין בהם אקלים מתאים. בנוסף, קבוצות אלו צפויות להתקשות במעבר לכלכלה דלת-פחמן, העתיד להיות מלווה בשינויים מבניים, ארגוניים ותעסוקתיים אשר עלולים לפגוע בפרנסה של מגזרים מסוימים, ולפחות בשלבים הראשונים להוביל לעלייה במחירי החשמל.^{29,30} צעדים במסגרת "מעבר צודק" ("leave no one behind") מתוכננים לתת מענה ולהבטיח כי אוכלוסיות לא ייפגעו כלכלית ממעבר זה.

עוני באנרגיה ואוכלוסיות פגיעות

פגיעות אוכלוסייה תלויה במצב, בהקשר ובמיקום ועשויה להשתנות במהלך החיים. לכן נעדיף לפרט תחומי פגיעות ולא אוכלוסיות פגיעות. בין התחומים שיפורטו:

- גורמים חברתיים-כלכליים – קבוצות אוכלוסין בסיכון גבוה לעוני באנרגיה. למשל, בעלי הכנסה נמוכה, נתמכי סעד, דיירי דיוור ציבורי, בעלי רמת השכלה נמוכה, מיעוטים אתניים. גם אוכלוסיות מוחלשות הגרות באזורים עירוניים צפופים, ללא שטחים ירוקים והצללה, נמצאות בסיכון מוגבר.³¹
- הרכב משק בית – לדוגמה, הורים יחידניים, קשישים, משפחות שיש בהן בן/בת משפחה עם מוגבלות.
- בריאות – אנשים עם מצבים רפואיים המושפעים מהטמפרטורה, כמו מחלות לב, מחלות במערכת הנשימה ומחלות המחלישות את מערכת החיסון.

27. Teschner, N., Sinea, A., A. Vornicu, T. Abu-Hamed, and M. Negev (2020), "Extreme energy poverty in the urban peripheries of Romania and Israel: Policy, planning and infrastructure", *Energy Research & Social Science*, 66:101502.

28. קריגל, ק. (2020), "היערכות ישראל לשינוי אקלים: מיפוי אוכלוסיות פגיעות, סקירת ספרות ומסמכי מדיניות מהעולם", המשרד להגנת הסביבה.

29. הנסון, מ. ור. כספי (2024), "עוני אנרגטי לאור משבר האקלים: ניתוח ועקרונות מדיניות בראי יעדי האו"ם לפיתוח בר קיימא", מרכז השל, איתר - משפטניות למען צדק חברתי, הקרן החדשה לישראל, שתיל, האגודה לזכויות האזרח בישראל וקול רבני לזכויות אדם.

30. European Commission, "The European Green Deal", 11/12/2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0640>, גישה 13.3.2025

31. Energy Poverty Advisory Hub (2022), "Introduction to the Energy Poverty Advisory Hub Handbooks: A Guide to Understanding and Addressing Energy Poverty", https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2024-05/EPAH%20handbook_introduction.pdf, גישה 30.3.2025

- אוריינות (literacy) אנרגטית – היכולת של אנשים להשתמש בחידושים טכנולוגיים, כלכליים או אסדרתיים המקדמים התייעלות אנרגטית. היעדר אוריינות עלול לגרום לחוסר מודעות, לשימוש לא נכון במכשירי חשמל, לניהול לא נכון של תקציב משק הבית ולתכנון לקוי של אקלום מבנה המגורים.
- חסמים תרבותיים – רקע תרבותי שמעכב מודעות לעוני אנרגטי, להשפעותיו ולדרכי התמודדות יעילות.

מכאן נגזרות **אוכלוסיות המוגדרות כפגיעות במיוחד לסבול מהשלכותיו של חוסר ביטחון אנרגטי**:^{33,32}

- בעלי הכנסה נמוכה;
- קבוצות מיעוט אתניות או חברתיות;
- אוכלוסיית הגיל השלישי;
- ילדים;
- נשים, ובפרט אמהות יחידניות;
- משפחות מרובות-ילדים;
- בעלי מוגבלויות וחולים כרוניים.

עוני באנרגיה בישראל – אוכלוסיות פגיעות, היקף התופעה וצעדי מדיניות

אוכלוסיות פגיעות בישראל:

בהתחשב בגורמי הפגיעות שפורטו למעלה, זהו מספר אוכלוסיות שלהן מאפייני פגיעות ייחודיים. ניתן לראות שבקרב האוכלוסיות האלו יש **הצטלבות פגיעויות** – פגיעות כתוצאה מהשתייכות לקבוצת אוכלוסין מסוימת (שכבת גיל, מגדר, קבוצת מיעוט) אשר מועצמת על-ידי מאפייני פגיעות נוספים.

- **אנשים בעוני** – לפי דוח העוני האלטרנטיבי של ארגון לתת מ-2022,³⁴ כמחצית (49.5%) ממקבלי הסיוע של הארגון שהשתתפו בסקר מדגמי נותקו מחשמל או קיבלו מכתב התראה לפני ניתוק בשנה האחרונה, כחמישית ממקבלי הסיוע של הארגון מדווחים על כך שאין להם אמצעים מספקים לחימום הבית או לקירורו וכמחציתם נאלצו לבחור בין תשלום חשבון חשמל וקניית מוצרים בסיסיים כמו מזון ותרופות.

בקרב אוכלוסייה זו יש לציין כי **נשים פגיעות יותר מגברים**: נשים משתכרות בממוצע פחות מגברים ולפי נתוני המוסד לביטוח לאומי לשנת 2022, 23% מהנשים הן עניות, לעומת 18% מהגברים. יתרה מכך, על פי אותם נתונים נשים עומדות בראש 95% ממשקי הבית החד-הוריים.³⁵ מכאן שהסיכוי של נשים, ושל אמהות יחידניות בפרט, לחיות בעוני גבוה משל גברים, ולכן פגיעותן לעוני אנרגטי גבוהה יותר.

32. ברנד לוי, א. (2021), "עוני אנרגטי - רקע והמלצות", משרד הרווחה והביטחון החברתי.

33. Jessel, S., S. Sawyer, and D. Hernandez (2019), "Energy, Poverty, and Health in Climate Change: A Comprehensive Review of an Emerging Literature", *Frontiers in Public Health* 7:357.

34. שפירא ס. ונ. טשנר (2023). "עוני אנרגטי", לתת - דוח העוני האלטרנטיבי ישראל 2022. עמ' 119-130

6.4.2025 גישה <https://www.latet.org.il/upload/files/1670740224639579003f506844269.pdf>

35. https://www.calcalist.co.il/local_news/article/b1600azfbc

בהקשר של אנשים בעוני מעניין לציין קבוצה ייחודית לישראל – החברה החרדית. בעוד שהחברה החרדית מאופיינת בשיעורי עוני גבוהים מהממוצע (על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי לשנת 2023, 33% מכלל האוכלוסייה החרדית מצויים מתחת לקו העוני בהשוואה ל-14% בקרב יהודים שאינם חרדים)³⁶ מאפייני העוני בחברה זו שונים ממאפייני העוני בחברה הכללית, ואינם כוללים בריאות ירודה, תוחלת חיים נמוכה וחוסן קהילתי-חברתי נמוך.³⁷ כמו כן, בחברה החרדית קיימים מנגנוני תמיכה וסיוע קהילתיים נרחבים, כגון תרומות, התנדבויות ומוסדות גמילות חסדים המאפשרים הלוואות בתנאים נוחים. כל אלו מסייעים למשפחות חרדיות לשמור על איכות חיים סבירה ולהתקיים בכבוד גם ברמת הכנסה נמוכה.³⁸ אין זה מפתיע, אם כן, שאף על פי שהחברה החרדית עונה על מאפייני פגיעות עוני באנרגיה, התקשינו למצוא על כך ספרות מחקרית.³⁹

עם זאת, הקשר המוכח בין עוני באנרגיה וחוסן קהילתי נמוך⁴⁰ עשוי להוות בסיס להנחה כי בחברה המאופיינת בחוסן קהילתי גבוה כמו החברה החרדית, לעוני באנרגיה יש מאפיינים וביטויים שונים מאשר בקרב אנשים בעוני באוכלוסייה הכללית. המקרה של החברה החרדית, אם כן, מלמד שרמת הכנסה נמוכה אינה גורמת באופן אוטומטי למאפייני העוני המוכרים בקרב האוכלוסייה הכללית, כולל עוני באנרגיה, ומנגנוני התמיכה החברתיים והקהילתיים הקיימים בחברה החרדית יכולים להוות דוגמה לרשויות המדינה ולרשויות העירוניות לאופן שבו יש לתת מענה לאוכלוסיות פגיעות אחרות.

- **החברה הערבית** – על-פי נתוני המוסד לביטוח לאומי לשנת 2023, תחולת העוני בחברה הערבית היא 38.4%.⁴¹ אוכלוסייה זו מתאפיינת ברמות גבוהות יותר של מצב בריאותי ירוד מאשר האוכלוסייה היהודית, ובמצב חברתי-כלכלי וברמות השכלה נמוכים יותר. בנוסף, תנאי המגורים בחברה הערבית מתאפיינים בצפיפות גדולה, בבעיות תשתית ובחיבורים ללא היתר לרשת החשמל. זאת עקב אי-הסדרה ארוכת שנים של הליכי תכנון ובנייה ביישובים הערביים, היוצרת מפגעי בטיחות ועומס על רשת החשמל.⁴² בנוסף, בחברה הערבית ניתן לראות חסמים בפנייה למערכות הרווחה בנושאים הקשורים למיצוי זכויות, כולל ביחס לסוגיות של עוני באנרגיה, בשל רמות אמון נמוכות במערכות הציבוריות ושירותים שאינם מותאמים-תרבותית לחברה זו. חסמים אלו מגבירים את הפגיעות לעוני באנרגיה בחברה הערבית.⁴³

- **החברה הבדואית** – ביישובים הבדואיים הבלתי מוכרים בנגב מתגוררים כ-85,000 איש, שהם כ-30% מכלל הבדואים בנגב, ולהם מאפיין נוסף שמעצים את הפגיעות לעוני אנרגטי – העובדה שהיישובים אינם מחוברים לרשת החשמל הארצית. התנאים הסביבתיים הירודים ותשתיות החשמל הארעיות ביישובים אלו מקבילים למופעים של עוני אנרגטי שניתן למצוא במדינות מתפתחות ב"דרום הגלובלי". ביישובים אלו רווחת ההסתמכות על גנרטורים ועל פאנלים סולאריים, שלעיתים קרובות אינם יכולים לספק את צורכי החשמל של משקי הבית. גם ביישובים בדואיים רשמיים, המחוברים לרשת הארצית, קיימת בעיית נגישות לתשתיות. ביישובים אלו רווחת תופעת החיבורים הפיראטיים לרשת החשמל, המספקים גישה חלקית, מסוכנת ולעיתים יקרה, לחשמל. עוני באנרגיה ביישובים אלו, אם כן, בא לידי ביטוי

36. המוסד לביטוח לאומי (2023), "דוח ממדי העוני והאי-שוויון בהכנסות",

קסיר, נ., צחור-שי, א. (2017), "על תרבות ועוני בחברה החרדית: היבטים שונים של עוני בחברה החרדית", המכון החרדי למחקרי מדיניות. https://www.btl.gov.il/Publications/oni_report/Documents/dohaoni2023.pdf, גישה 19.3.2025.

37. קסיר, נ., צחור-שי, א. (2017), "על תרבות ועוני בחברה החרדית: היבטים שונים של עוני בחברה החרדית", המכון החרדי למחקרי מדיניות.

38. קסיר, נ., צחור-שי, א. (2017), "על תרבות ועוני בחברה החרדית: היבטים שונים של עוני בחברה החרדית", המכון החרדי למחקרי מדיניות.

39. בניסיון לאתר מידע בעניין זה שוחחנו עם מנהל יחידה סביבתית ברשות מקומית חרדית ועם אקדמאי שעוסק בענייני סביבה בחברה החרדית. שניהם העידו שבחברה החרדית אין מודעות גבוהה לסוגיה זו וכי היא לא נתפסת כ"בעיה" שיש לטפל בה.

40. שיבלי, ח., נ. טשנר, ס. שפירא (2022), "עוני אנרגטי בתנאים של שינויי אקלים והשלכותיו על החוסן הקהילתי". קריאות ישראליות 2: 122-156.

41. המוסד לביטוח לאומי (2023), "דוח ממדי העוני והאי-שוויון בהכנסות",

קסיר, נ., צחור-שי, א. (2017), "על תרבות ועוני בחברה החרדית: היבטים שונים של עוני בחברה החרדית", המכון החרדי למחקרי מדיניות. https://www.btl.gov.il/Publications/oni_report/Documents/dohaoni2023.pdf, גישה 19.3.2025.

42. Teschner N., H. Said and S. Shapira (2024), "Energy poverty and ethnic disparities among Jewish and Muslim households in Israel: The implications for welfare systems", *Energy Research & Social Science*, 116:103689

43. שיבלי, ח., נ. טשנר, ס. שפירא (2022), "עוני אנרגטי בתנאים של שינויי אקלים והשלכותיו על החוסן הקהילתי", קריאות ישראליות 2: 122-156.

באופנים שונים מאשר ברוב היישובים בישראל המחוברים לרשת הארצית.⁴⁴

• אוכלוסיית הגיל השלישי – אוכלוסייה זו בסיכון גבוה לסבול ממצוקות רפואיות בעת גלי חום או גלי קור, ולכן היא נחשבת אוכלוסייה פגיעה להשלכותיו של עוני באנרגיה.⁴⁵ מסקר בקרב בני ובנות הגיל השלישי הנתמכים על-ידי ארגון "לתת" עולה כי 39% מהם לא יכלו להרשות לעצמם אמצעי חימום/קירור בהתאם לצרכיהם או שאין ביכולתם לקנות אמצעים אלו בשל המצב הכלכלי.⁴⁶ יתרה מכך, תחולת העוני של אזרחים ותיקים המתגוררים בגפם גבוהה מתחולת העוני של אלו שמתגוררים עם משפחה – 19.8% לעומת 8.4% בהתאמה. בנוסף, אוכלוסייה זו נמצאת בסיכון גבוה לסבול מהיפותרמיה בבית, בשל היעדר בידוד הולם.⁴⁷

פירוט זה של אוכלוסיות פגיעות בישראל מדגים כי **עוני באנרגיה אינו בעיה של משקי בית פרטניים, אלא היבט של אי-שוויון מערכתי ומבני**. בנוסף ניתן לראות שרוב הקבוצות האלו חוות **הצטלבות של פגיעויות** – פגיעות חברתית-כלכלית המצטלבת עם פגיעות בריאותיות ומחריפה את הפגיעות של אותה אוכלוסייה לעוני באנרגיה.

מידת התופעה והיקפה:

בישראל **טרם נקבעה הגדרה רשמית לעוני באנרגיה ולא קיים מדד לבחינת התופעה**. משרד האנרגיה תומך במחקר שערכו ד"ר נעמה טשנר וד"ר סתיו שפירא מאוניברסיטת בן-גוריון בנגב, בשיתוף עם הביטוח הלאומי והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שתכליתו לגבש הגדרה רשמית לעוני באנרגיה ולהציע מדד לבדיקה ולכימות של התופעה בישראל.⁴⁸ בעת שדוח זה נכתב האינדקס המלא עדיין נמצא בתהליכי חישוב, אולם על-פי תוצאות ראשוניות מוצע אינדקס משולב לאומדן עוני באנרגיה ברמה הארצית, המבוסס על שני מדדים מקובלים בספרות:

1) **מדד נטל אנרגטי**: נטל או עומס אנרגטי של משק הבית מתקיימים כאשר ההוצאות על אנרגיה (חשמל, גז) של משק הבית הן בשיעור גבוה ביחס להכנסה החודשית הפנויה.

2) **מדד עוני אנרגטי סמוי**: או צריכת חסר, המתקיימת כאשר משק הבית נמנע מהפעלת מכשירי חשמל משום שאין לו יכולת לשלם את חשבון החשמל.

על פי המדד הראשון, 7% ממשקי הבית בישראל חווים נטל אנרגטי. לפי המדד השני, כמעט 13% ממשקי הבית סובלים מעוני באנרגיה.⁴⁹

יתר על כן, אין גוף אחד בישראל המרכז את המידע על עוני באנרגיה ואת הטיפול בתופעה, וגופים ממשלתיים שונים מעורבים בטיפול בצדדים שונים של הנושא: משרד האנרגיה והתשתיות, המשרד להגנת הסביבה, משרד הרווחה והביטחון החברתי, משרד הבינוי והשיכון, חברת החשמל, הביטוח הלאומי ועוד.⁵⁰ עם זאת, נעשים מאמצים מבוזרים לצמצום התופעה, הנסקרים בהמשך הדוח.

44. שיבלי ח., נ. טשנר, ס. שפירא (2022), "עוני אנרגטי בתנאים של שינויי אקלים והשלכותיו על החוסן הקהילתי", קריאות ישראליות 2: 122-156.

45. Jessel, S., S. Sawyer, and D. Hernandez (2019), "Energy, Poverty, and Health in Climate Change: A Comprehensive Review of an Emerging Literature", *Frontiers in Public Health* 7:357.

46. לתת (2022), "קשישים", דוח העוני האלטרנטיבי, עמ' 119-130.

47. לוי, ו. "כשעוד ועוד אנשים נמצאים בבית עם היפותרמיה במצב אנוש, נדלקת נורה אדומה", "הארץ", 23.3.2025, <https://www.haaretz.co.il/blogs/veredlee/2025-03-23/ty-article-opinion/.premium/00000195-c3a7-db1a-af95-efb76e5f0000?gift=fb97e9575f6149568e2b8181a4461f3e> גישה 1.4.2025.

48. טשנר, נ., שפירא ס., סייג ד. (2025), "חישוב מדדי עוני אנרגטי בישראל: תוצאות מחקר", אוניברסיטת בן-גוריון בנגב והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

49. טשנר, נ., שפירא ס., סייג ד. (2025), "חישוב מדדי עוני אנרגטי בישראל: תוצאות מחקר", אוניברסיטת בן-גוריון בנגב והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

50. זרד, א. (2025), "עוני אנרגטי בישראל ובמבט השוואתי". הכנסת: מרכז המחקר והמידע.

למרות היעדר ההגדרה הרשמית, נעשו מאמצים להעריך את היקף התופעה. בהשראת כלל ה-10% מבריטניה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת העריך את היקף העוני באנגריה בישראל לפי מספר משקי הבית שהוצאה שלהם בפועל על אנרגיה (חשמל, גז והסקה) היתה גבוהה מ-10% מההכנסה הכספית נטו שלהם לשנת 2021. לפי אומדן זה, ב-2021 היו בישראל 368 אלף משקי בית עניי אנרגיה, שהיו כ-13% מכלל משקי הבית. ראוי לציין שמדד זה מעריך מספר משקי בית ולא את מספר הנפשות בכל משק בית. בקרב משקי בית המשתייכים לעשירון התחתון מבחינת ההכנסות, שמתגוררים בדירה בבעלותם, ההוצאה הממוצעת על חשמל היתה 11.4% מכלל ההכנסות, כלומר, מצב של עוני באנגריה. גם בקרב שוכרי דירות מהעשירון התחתון משקל ההוצאות על חשמל עובר את רף ה-10% ועומד על 10.2%. ככל שעולים ברמת ההכנסה, שיעור ההוצאות על חשמל מכלל ההכנסות יורד.⁵¹

אחד הביטויים המרכזיים של עוני באנגריה הוא ניתוק מרשת החשמל.⁵² על פי דוח רשות החשמל לשנת 2024, מספר הניתוקים של צרכנים פרטיים ירד משמעותית בשנים האחרונות: מ-36,641 בשנת 2019 ל-3,592 בשנת 2023. הסיבות לירידה הן פסק דין שהוציא בג"ץ בעניין זה בשנת 2022 (ראו להלן) ושינוי מדיניות הגבייה.⁵³ עם זאת, מתרחב השימוש במת"מ – מונה תשלום מראש, המאפשר לחברת החשמל לבצע ניתוק ללא התראה כאשר יתרת הכסף במונה מסתיימת.⁵⁴

מדיניות לצמצום עוני באנגריה בישראל:

את הצעדים שננקטו בישראל לצמצום עוני באנגריה אפשר לחלק לשני סוגים: הטבות ומענקים בצריכת אנרגיה וסיוע בהתייעלות אנרגטית.^{55,56}

הטבות ומענקים בצריכת אנרגיה:

1. הנחה במחיר החשמל – תשלום מופחת לקבוצות מוגדרות של מקבלי גמלאות ביטוח לאומי, כגון אזרחים ותיקים המקבלים השלמת הכנסה, נכי צה"ל ופעולות איבה, מקבלי קצבת שירותים מיוחדים. קבוצה זו כוללת כ-300,000 זכאים.⁵⁷
2. מענק חימום – מענק חד-פעמי בסך 649 ש"ח (נכון ל-2025) מהביטוח הלאומי המיועד למקבלי קצבת אזרח ותיק המקבלים תוספת השלמת הכנסה.
3. אי ניתוק מרשת החשמל – פסק הדין בג"ץ 4988/19 "רוזנצווייג-מויסה ואחרים נ' הרשות לשירותים ציבוריים חשמל ואחרים" משנת 2022 עיגן את הקשר בין הזכות לקבל חשמל וזכויות יסוד, כגון הזכות לחיים והזכות לבריאות. שופטי בג"ץ חיייבו בפסק הדין האמור את רשות החשמל לקבוע כללים חדשים ומפורטים להכרה בלקוחות פגיעים שיהיו מוגנים מניתוק מחשמל וכן להורות לחברת החשמל לבצע הליך שימוע מוסדר לפני ניתוק.⁵⁸ בעקבות פסק דין זה חברת החשמל מנמעת מניתוק לקוחות ביתיים בעלי חוב או מהעברתם למסלול של מוני תשלום מראש, במקרים של מצב כלכלי חריג

51. זרד, א. (2025), "עוני אנרגטי בישראל ובמבט השוואתי". הכנסת: מרכז המחקר והמידע.

52. שפירא, ס. ונ. טשנר (2023), "עוני אנרגטי". לכת - דוח העוני האלטרנטיבי ישראל 2022, עמ' 119-130.

53. רשות החשמל (2024), דוח מצב משק החשמל - סיכום שנת 2023 ומגמות בשנת 2024. https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/dochmeshek/he/Files_doch_meshek_hashmal_doch_meshek_2023_nnnn.pdf, גישה 19.3.2025.

54. שפירא, ס. ונ. טשנר (2023), "עוני אנרגטי". לכת - דוח העוני האלטרנטיבי ישראל 2022, עמ' 119-130.

55. זרד, א. (2025), "עוני אנרגטי בישראל ובמבט השוואתי". הכנסת: מרכז המחקר והמידע.

56. קופראק, נ., ול. קוסמן (2023), "אומדן היקף משקי בית עניי אנרגיה בישראל וסקירה של תוכניות לעידוד התייעלות אנרגטית". הכנסת: מרכז המחקר והמידע.

57. שפירא, ס. ונ. טשנר (2023), "עוני אנרגטי". לכת - דוח העוני האלטרנטיבי ישראל 2022, עמ' 119-130.

58. שיבלי, ח., נ. טשנר, ס. שפירא (2022). עוני אנרגטי בתנאים של שינויי אקלים והשלכותיו על החוסן הקהילתי. קריאות ישראליות 2: 122-156.

או קושי כלכלי המשולב עם מצב רפואי המצריך אספקת חשמל סדירה.⁵⁹

4. "מחממים בידידות" – הקרן לידידות מעניקה סיוע כספי לאזרחים ותיקים הזכאים לקצבת השלמת הכנסה לטובת חימום הבית בחורף. המטרה של המענק היא להקל על הנטל הכלכלי של אותם קשישים ולמנוע מצבים שבהם הם נאלצים לבחור בין חימום הבית לרכישת מזון ותרופות. המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות מפנות לקרן משקי בית העומדים בקריטריוני הזכאות.⁶⁰

צעדים לסיוע בהתייעלות אנרגטית ברשויות מקומיות:

בנוסף לצעדים שנועדו להקל על הנטל הכלכלי של צריכת אנרגיה בטווח הזמן המייד, הטיפול בעוני אנרגטי כולל צעדים להתייעלות אנרגטית ארוכת-טווח של משקי בית. בשנים האחרונות נעשו כמה צעדים שתכליתם לסייע בהתייעלות אנרגטית של משקי בית בהכנסה נמוכה, בפריפריה ובדיור הציבורי. הצעדים כוללים סבסוד של החלפת מכשירי חשמל לא יעילים אנרגטית (פרויקט של משרד האנרגיה בשנת 2012), פרויקט "אצלנו בחצר" להתייעלות אנרגטית בשיפוץ שטחים פתוחים פרטיים ברשויות מקומיות בפריפריה (פרויקט של רשויות מקומיות בשיתוף המשרד להגנת הסביבה וקק"ל) ופרויקט "שכונה טובה" – שיפוץ ירוק (איטום ובידוד גגות, התקנת פאנלים סולאריים, החלפת דודי שמש ישנים) למבני דיור ציבורי בפריפריה (פרויקט בשיתוף המשרד להגנת הסביבה ומשרד השיכון). חשוב להדגיש כי רוב הצעדים האלו מתמקדים בהתייעלות אנרגטית לטווח הארוך, ולא במענה מייד לזכאות בעוני באנרגיה.⁶¹

במסגרת קולות קוראים לרשויות מקומיות, שמשרד האנרגיה פרסם בשנים 2022-2023, הוקצו מענקים בסך 880 אלף ש"ח לפרויקטים שנועדו לתת מענה לאוכלוסיית רווחה הסובלת מעוני באנרגיה. במסגרת תמיכות אלו עיריית כפר סבא ערכה מיפוי של משקי בית הנמצאים בעוני באנרגיה. אגף שירותי חברה וקהילה בעירייה הכשיר סיירת מתנדבים, שנשלחים לבתים כדי לבדוק ליקויים ולתקנם ולהחליף מכשירי חשמל ישנים במכשירים חדשים ויעילים. עיריית תל אביב-יפו ערכה שיפוץ דירות של אוכלוסיות פגיעות, כדי לשפר את הבידוד הביתי מחום ומקור, והקימה מרכזי הדגמה שבהם ניתנה הדרכה להתמודדות עם עוני באנרגיה בקרב אוכלוסיות פגיעות.

גם עיריית ירושלים משתפת פעולה עם משרד האנרגיה בפיתוח מענים לעוני באנרגיה. שיתוף הפעולה הוא במסגרת "התוכנית האסטרטגית לאנרגיה בירושלים", הנמצאת בשלבי פיתוח. בשנים הקרובות מתכוון משרד האנרגיה להגדיל תמיכה למענים לעוני באנרגיה באמצעות הרשויות המקומיות ולתקצב פרויקטים נוספים.⁶²

סיוע בעוני באנרגיה דרך מנגנוני הרווחה:

עוני באנרגיה מטופל במשרד הרווחה והשירותים החברתיים כחלק מתחום "עוני והדרה". תוכניות לאנשים בעוני ולמשפחות עם ילדים בסיכון גבוה שמפעיל המשרד מציעות סל שירותים גמיש, המותאם לצרכים של כל מקבל שירות. גישה זו מבוססת על התפיסה המקצועית המובילה במחלקות לשירותים חברתיים, המכונה "עבודה סוציאלית מודעת-עוני". הגישה מעמידה במרכז את ההבנה שעוני הוא הפרה של זכויות אדם, ולא כשל אישי, ומחייבת סולידריות מקצועית עם אנשים החיים בעוני והכרה בידע ובסובייקטיביות של מקבלי השירותים.⁶³ במסגרת סל המענים, המחלקות ברשויות המקומיות עשויות לתת

59. הגנה מניחוק ללקוחות נזקקים, <https://www.iec.co.il/content/info/pages/protdiscon>, גישה 19.3.2025.

60. <https://yedidut.org.il/%d7%a8%d7%95%d7%97%d7%94-%d7%95%d7%a2%d7%95%d7%a0%d7%99/%d7%9e%d7%91%d7%a6> 22.4.2025, גישה 22.4.2025.

61. זרד, א. (2025), "עוני אנרגטי בישראל ובמבט השוואתי", הכנסת: מרכז המחקר והמידע.

62. שיחה עם עיריית הייטברג, מנהלת אגף שלטון מקומי ומיזמים, חטיבת אנרגיה מקיימת ותשתיות, משרד האנרגיה 20.3.2025.

63. קרומר-נבו, מיכל (2022). עבודה סוציאלית מודעת עוני: ספר הדרכה. אוניברסיטת בן-גוריון בנגב וג'וינט אשלים.

מענה לצרכים אנרגטיים, אם מקבל השירות מעלה צורך זה.⁶⁴

המענים הקיימים מבוססים על תקנון עבודה סוציאלית 3.16, שלפי הוראותיו עובדים צוותי העובדים הסוציאליים באגפי הרווחה ברשויות המקומיות. תקנות אלו מגדירות את השירותים האנרגטיים הבאים – שמתמקדים בהתייעלות אנרגטית – כאפיקי סיוע פוטנציאליים למקבלי השירות:⁶⁵

- רכישת ציוד חשמלי לבית – כיריים, תנור אפייה, מקרר, מכונת כביסה וכו'. על פי התקנות יש עדיפות למכשירים בדירוג יעילות אנרגטית גבוה (A או B);
- רכישת דוד למים חמים – עדיפות לדוד שמש או מחמם מים בגז;
- רכישת ציוד לחימום ולקירור הבית, כגון מזגן, מאוורר תקרה, תנור חימום – עדיפות למזגן בדירוג אנרגטי גבוה;
- תיקון ציוד חשמל לבית וציוד לחימום וקירור הבית.

לצד קידום מס הפחמן ב-2024 הוחלט על תקצוב של 700 מיליון ש"ח במשך שש שנים לטיפול בעוני באנרגיה, באמצעות מנגנונים של משרד הרווחה. על פי משרד הרווחה, התוכנית קוצצה והתקציב שאושר לשנת 2025 עתיד להיות 65 מיליון ש"ח ויוקדש לסיוע למשפחות במצוקה ולטיפול באוכלוסיות עם צרכים מיוחדים.⁶⁶

לסיכום, ניתן לראות כי המדיניות הקיימת מתמקדת בשני אפיקי פעילות: הקלה בטווח הקצר בנטל הכלכלי הכרוך בהוצאות על אנרגיה וסיוע בהתייעלות אנרגטית, המיועד להקלה כלכלית בטווח הארוך. הפעולות הכלולות באפיק הראשון הן מענקים או תמיכות ישירות שמוסדות המדינה מספקים לאזרחים המשתייכים לקבוצות שהוגדרו כפגיעות לצורך המדיניות (אזרחים ותיקים בעלי הכנסה נמוכה, משפחות עם קושי כלכלי חריג, אנשים הסובלים מבעיות בריאותיות). פעולות באפיק השני מופעלות על ידי הרשות המקומית. חלק מהתוכניות באפיק זה משקפות הבנה מערכתית מבורכת, כי יש לחזק רשויות מקומיות "פגיעות" (רשויות בפריפריה, רשויות ערביות) ולסייע להן בצמצום עוני באנרגיה בקרב תושביהן, בעוד שתוכניות אחרות הוקצו לרשויות "חזקות" שעמדו בתנאי המכרזים. אי-השוויון בין הרשויות המקומיות, בכל הקשור למשאבים כלכליים, יכולת לממש הזדמנויות מימון ממשלתיות והבדלים בכוח אדם, הם חסמים עיקריים לפיתוח מענה מערכתי לעוני באנרגיה.⁶⁷

64. שיחה עם אביבית אלנון, מנהלת תחום עוני והדרה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 25.2.2025.

65. שרד הרווחה והביטחון החברתי (2022), "סיוע חומרי לפרטים, משפחות, ילדים ובני נוער בקהילה". הוראת תקנון עבודה סוציאלית - נוהל 3.16. https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/molso-taas3-attachments-new/he/TaasSocialRegulationsFiles_Taas3_3.16.pdf, גישה 19.3.2025.

66. זרד, א. (2025), "עוני אנרגטי בישראל ובמבט השוואתי". הכנסת: מרכז המחקר והמידע.

67. הנסון, מאירה (2025), "עוני באנרגיה ברמה המקומית לנוכח משבר האקלים: סקירת מצב והמלצות לפעולה", מרכז השל וק"ל.

||| פרק 2 |||

חסמים להתמודדות מיטבית עם עוני באנרגיה בראי אוכלוסיות פגיעות

הדגש הייחודי של המסמך הנוכחי הוא על התמקדות באוכלוסיות פגיעות ובחסמים שבהם נתקלים הצוותים המקצועיים שעובדים עם אוכלוסיות בסיכון לעוני באנרגיה, ובהתאם לכך – החסמים המופיעים בהמשך הם מנקודת מבטם של אנשי השטח ונשות השטח. הפרק הנוכחי ממפה את החסמים הייחודיים לאוכלוסיות פגיעות בישראל, שעולים מסקירת הספרות ומשיחות עם אנשי מקצוע ונשות מקצוע – הן במשרד הרווחה והביטחון החברתי והן במחלקות לשירותים החברתיים ברשויות המקומיות.

חסמים כלכליים

- העלות הגבוהה של חשמל, שמיועד בעיקר לקירור הבית או לחימום הבית, מהווה נטל כבד על אוכלוסיות מוחלשות, במיוחד בני ובנות הגיל השלישי, משפחות חד-הוריות ותושבים ביישובים הבדואים. רבים נמנעים מהפעלת מזגנים או אמצעי חימום/קירור מחשש לצבירת חובות.
- העלות של מכשירי חשמל יעילים אנרגטית גבוהה מזו של מכשירים בעלי יעילות נמוכה. למשל, מפזר חום זול יותר ממצגן או רדיאטור.
- עלויות גבוהות של התקנת מזגנים ומכשירי חשמל יעילים. גם כאשר המחלקות לשירותים חברתיים מסייעות ברכישת מזגנים יעילים במסגרת אפיקי הסיוע הקיימים – ההתקנה עצמה אינה תמיד ממומנת, ועלותה הגבוהה מונעת מאוכלוסיות בעוני לבקש ולממש הטבה זו.
- "המענקים הם פלסטרים – זו עוד הכנסה נוספת שנכנסת להם לחשבון. זה לא הולך לחימום" (עובדת סוציאלית בעירייה בדרום). חלק עיקרי מהמענים לעוני באנרגיה ניתנים בצורת מענקים, כגון מענקי החימום של הביטוח הלאומי ושל הקרן לידידות. הצוות באגפי הרווחה מסייע לפונים הזכאים לסיוע לקבלו. אבל לעיתים קרובות משקי בית בעוני באנרגיה תופסים מענקים אלו כ"הכנסה נוספת", ולא כמענה ייעודי לצורכי אנרגיה. לכן לא תמיד המענקים מתורגמים לשיפור ממשי בצריכת האנרגיה או בתנאים בבית.

חסמים תרבותיים וחברתיים

- דפוסי צריכה והרגלים: קשישים רבים, במיוחד מקרב עולים ותיקים או קבוצות מסורתיות, נוטים להימנע מהפעלת מזגנים או אמצעי חימום/קירור – מתוך רצון לחסוך, חוסר מודעות לפתרונות אלו או דפוסי התנהגות שהשתרשו בעבר. בקרב אזרחים ותיקים בדואים קיימת העדפה לשהות באוויר הפתוח, גם אם יש להם גישה למרכז יום ממוזג.
- חוסר מודעות לזכויות ולמענים הקיימים, ולעיתים גם חוסר רצון לפנות לסיוע או בוששה שמעוררת הפנייה. בחברה הבדואית ובחברה הערבית, הסובלות מהדרה חברתית וכלכלית, ניתן לראות הימנעות מפנייה לרשויות בשל חוסר אמון במערכת.
- "חלק מהפניות מתאימות לדפוס של לשכת סעד 'של פעם'. ככה הם רגילים [...] השמיכה לא תעזור להם באמת – אבל זה ההרגל" (עו"סית באגף רווחה בעיר בדרום). בקרב אזרחים ותיקים קיימת נטייה להעדיף פתרונות מסורתיים שאינם מספקים, כגון פנייה לאגפי הרווחה בבקשה לקבל לבוש חם ושמיכות, על פני פתרונות ארוכי טווח כמו מעבר לשימוש במצגן חסכוני.

חסמים תשתיתיים

- אחד המאפיינים של אוכלוסיות פגיעות הוא מגורים בדירות ישנות, לא מבודדות, ללא תשתיות מתאימות. מאפיין זה בולט בעיקר בפריפריה ובקרב אוכלוסיות ותיקות. מגורים במבנים כאלו מגבירים את הצורך באנרגיה ומקשים על אקלום הבית בעלות נמוכה.
- היעדר חיבור חוקי לחשמל ביישובים לא מוכרים ובפזורה הבדואית מאלץ את התושבים להשתמש בגנרטורים יקרים או בפאנלים סולאריים שנרכשים באופן פרטי ולא מוסדר, ולכן הנגישות והאמינות של אספקת האנרגיה נשאות מוגבלות.

חסמי מידע וידע

- לעובדות הסוציאליות באגפי הרווחה שעמן שוחחנו אין מאגר נתונים ייעודי לפניות בנושאי אנרגיה. כמו כן, מלבד תקנות 3.16 המגדירות רכישת ציוד חשמלי יעיל אנרגטית כאחד מאפיקי הסיוע, אין מענים ייעודיים נוספים לעוני באנרגיה.
- "עו"סים תופסים בקשה למזגן כנוחות", מעבר להכרח. לעו"ס לוקח זמן לחשוב האם לסייע במזגן או תנור חימום" (עובדת סוציאלית ברשות מקומית בדואית). בחלק מהרשויות המקומיות, בעיקר המוחלשות שבהן, לעובדות הסוציאליות אין היכרות עם סוגיית העוני באנרגיה או ידע בהקשר זה. בקשות למזגנים או לתנורי חימום נתפסות כ"מותרות" ונדחקות לתחתית סולם העדיפויות, מפאת עומס הפניות ומחסור בכוח אדם ומשאבים.

חסמים בזיהוי אוכלוסיות פגיעות ובאיתורן

- קושי במיפוי ובאיתור מדויק של האוכלוסיות הסובלות מעוני באנרגיה – חסרים קריטריונים אחידים שצוותים מקצועיים יכולים להיעזר בהם כדי לזהות ולאפיין משקי בית בעוני באנרגיה. יתרה מכך, לעיתים קרובות עוני באנרגיה הוא "סמוי", כלומר הרשויות אינן מזהות אותו.
- ריבוי גופים העוסקים באיסוף מידע ובטיפול – מידע על משקי בית בעוני באנרגיה עשוי להימצא אצל גורמים שונים ברשות המקומית ומחוצה לה. כיום בחלק מהרשויות חסרים תיאום ושיתוף פעולה בין אגפים שונים בתוך הרשות ובין הרשויות המקומיות וגופים חיצוניים, כגון חברת החשמל, עמותות העובדות בקהילה, צוותים רפואיים וצוותים העובדים עם אוכלוסיות מוחלשות במסגרות קהילתיות שונות.

||| פרק 3 |||

מדיניות לטיפול בעוני באנרגיה באוכלוסיות פגיעות – מקרי בוחן מהעולם

להלן מקרי בוחן שמדגימים מעני מדיניות לחלק מהחסמים שצוינו בפרק הקודם. מטרת מקרי הבוחן היא להציג פתרונות שהצוותים המקצועיים הפוגשים אוכלוסיות פגיעות במחלקות השירותים החברתיים ברשויות המקומיות ויכולו ליישם במסגרת תחומי האחריות ואפשרויות הפעולה העומדים לרשותם.

זיהוי ומיפוי אוכלוסיות פגיעות

ממשלת סקוטלנד משתמשת בשילוב של קריטריונים לזכאות, הערכות נכסים ומעורבות ישירה כדי לזהות משקי בית שיכולים להשתתף בתוכניות סיוע ממשלתיות כמו **Home Energy Scotland (HES)** ו-**Warmer Homes Scotland** שמועדות לטפל בעוני באנרגיה ולהפחית את היקף הבעיה.

קריטריונים לזכאות ותהליך הזיהוי

- **זכאות בסיסית:** ברוב התוכניות, המועמדים לקבלת המענק נדרשים להיות בעלי בתים המתגוררים בנכסים קיימים בסקוטלנד. בעלי נכסים המשכירים את נכסיהם, עסקים ויזמי נדל"ן אינם זכאים למענקים אלו.
- **הערכת ביצועי אנרגיה:** ברוב המקרים, כדי שמשק בית יהיה זכאי לסיוע, עליו להתגורר בנכס שדרגת צריכת האנרגיה שלו נמוכה. על דרגת צריכת האנרגיה מעידים תעודת ביצועי אנרגיה (EPC) או דוח אנרגטי דומה, המעריך את היעילות האנרגטית של המבנה.⁶⁸ השיפורים המומלצים בדוחות אלו הם הבסיס לסיוע הממשלתי. נציגי התוכנית יכולים לסייע למשקי בית להשיג את הדוחות הנדרשים, אם אין ברשותם אחד כזה.
- **שיקולי הכנסה ופגיעות:** תוכניות מסוימות, כמו **Warmer Homes Scotland**, ממוקדות במיוחד במשקי בית עם הכנסה נמוכה או פגיעות מיוחדת. הזכאות יכולה להתבסס על גיל (במשק הבית מתגורר אדם מעל גיל 75), מצב בריאותי (מחלה סופנית או אישורים רפואיים מסוימים) או זכאות לקבלת קצבאות מסוימות. קריטריונים אלו נועדו להבטיח שמשקי הבית הנמצאים בסיכון הגבוה ביותר יקבלו עדיפות.
- **שיקולים גיאוגרפיים ואזורים כפריים:** משקי בית באזורים כפריים עשויים להיות זכאים למימון נוסף. יועצי HES יכולים לקבוע את הסטטוס הכפרי בתהליך הגשת הבקשה.

תהליך הערכה והפניה⁶⁹

- **פנייה ראשונית ויעוץ:** על פי רוב משקי בית פונים ל-**Home Energy Scotland** בטלפון או באמצעות טופס מקוון. היועצים שואלים שאלות בנוגע לנסיבות הפנייה, הנכס והשימוש באנרגיה, כדי להעריך זכאות לתוכניות השונות.

⁶⁸ תקנות משנת 2008 - The Energy Performance of Buildings Regulations - מחייבות הערכת ביצועי אנרגיה של בניינים חדשים בעת מכירה של בניין ובעת השכרה לדיירים חדשים. התקנות תקפות למבני מגורים ולמבנים שאינם למגורים. מקור: <https://www.gov.scot/publications/energy-performance-certificates-guide/pages/requirements>, גישה 24.6.2025.

⁶⁹ Home Energy Scotland grant and loan, <https://www.mygov.scot/energy-saving-funding/home-energy-scotland-grant-and-loan>, גישה 24.6.2025

- **בקשה מותאמת אישית:** לאחר ההערכה הראשונית משקי הבית הזכאים מקבלים קישור לבקשה מותאמת אישית. תהליך הבקשה כולל הגשת מסמכים תומכים, ובכלל זה דוחות אנרגיה והוכחות לזכאות.
- **בדיקת נכס והמלצות:** בתוכנית מסוימות, מודד מגיע לנכס כדי להעריך את יעילות האנרגיה שלו ולהמליץ על שיפורים ספציפיים.
- **תמיכה הוליסטית:** יועצי HES יכולים גם להפנות משקי בית לתוכניות רלוונטיות נוספות (כולל קרנות של רשויות מקומיות או עמותות), ולספק תמיכה נוספת כמו בדיקת זכאות לקצבאות או ביקורי בית למי שזקוק לעזרה נוספת בגישה לתוכנית.

פורטוגל – LIGAR – Energy for All⁷⁰ היא תוכנית לאומית של ממשלת פורטוגל, הכוללת שני ממדים – **יצירת מדד כמותי** לזיהוי ולמיפוי של אזורים פגיעים, ו**ראיונות איכותניים** עם תושבים באזורים נבחרים כדי להבין את הנסיבות הספציפיות באזורים אלה.

- **מדד כמותי – Energy Poverty Vulnerability Index** – נועד להעריך ולמפות עוני באנרגיה בקיץ ובחורף, ומשלב מידע על צרכים אנרגטיים של מבנים, סטטיסטיקות של צריכת אנרגיה ואינדיקטורים חברתיים-כלכליים. מדד זה איפשר לזהות אזורים שדורגו כפגיעים ביותר מכמה בחינות: סיכון גבוה לטמפרטורות קיצוניות (בקיץ ובחורף), אופי כפרי או עירוני, גודל אוכלוסייה ומידת המעורבות של הרשויות המקומיות. התוצאות נותחו בהתאם לאינדיקטורים אזוריים נוספים, כמו שיעור דיור ציבורי באזור, שיעור משקי בית המתגוררים במבנים ארעיים או לא-פורמליים ואחוז התושבים שמקבלים סיוע כלכלי.
- **ניתוח איכותני** – ניתוח איכותני מבוסס על ראיונות עם תושבי האזורים שאופיינו כפגיעים בניתוח הכמותי. הראיונות נועדו לאפיין את נסיבות החיים של התושבים ולזהות התערבויות היכולות להתאים לנסיבות אלה ולהקל על הוצאות האנרגיה. הראיונות התמקדו באפיון תנאי המגורים, עבודות שיפוץ ושימור שנעשו במבנים, שביעות רצון מתנאי המגורים, הערכה של תחושת הנוחות הכללית ושל תחושת הנוחות מבחינת טמפרטורה במבנה המגורים, פרקטיקות התמודדות עם קור וחום, הציוד הנמצא בבית, דפוסי צריכת אנרגיה וחיסכון באנרגיה, תקציב משפחתי, חוזים קיימים עם ספקי חשמל, רמת הנגישות למידע, הרגלי יום-יום והרכב משק הבית.

על בסיס שלבי מיפוי ואפיון אלו תוכננה **אסטרטגיה חינוכית** להכשרה ולהעלאת מודעות בקרב אנשי מקצוע ונשות מקצוע העובדים עם האוכלוסיות הפגיעות באזורים הללו.

פריס, צרפת – תוכנית ההתמודדות עם גלי חום של עיריית פריס כוללת שירותי תמיכה טלפונית בעת גלי חום לאוכלוסיות הפגיעות במיוחד (אזרחים ותיקים, חולים ואנשים המתגוררים לבד). אנשים אלו יכולים להירשם לשירותי המוקד, ואם יש בעיר גל חום מוקדנים יוצרים עמם קשר ומבררים אם הם צריכים סיוע.⁷¹ מאחר ששירות זה מחייב פנייה יזומה של תושבים בבקשה להירשם לשירות, הוא חייב להיות מלווה במנגנוני העלאת מודעות מקיפים ובשיתוף פעולה עם גורמים בקהילה העובדים עם אותן אוכלוסיות פגיעות.

מה ניתן ללמוד ממקרים אלו?

- על-מנת לזהות אוכלוסיות בעוני באנרגיה יש להצליב נתונים מסוגים שונים ומגוון מקורות. מכאן שיש צורך בשיתופי פעולה בין משרדי ממשלה, רשויות מקומיות וארגוני חברה אזרחית.

70. Energy Poverty Advisory Hub, European Council, LIGAR – Energy for All, <https://energy-poverty.ec.europa.eu/discover-community/epah-atlas/ligar-energy-all>, 29.4.2025 גישה

71. Ville de Paris (2024), "Comment Paris s'adapte au changement climatique", <https://www.paris.fr/pages/paris-s-adapte-au-changement-climatique-18541#1-accompagnement-des-plus-vulnerables-avec-le-dispositif-reflex>, 30.3.2025 גישה

- זיהוי אפקטיבי ומקיף מבוסס הן על פנייה מצד מבקשי השירות והן על אפיון משקי בית ואזורים פגיעים, על-פי מדדים שפותחו לצורך מטרה זו.
- אפיון האוכלוסיות הפגיעות מבוסס על קשר ישיר עם השטח, הכולל שיחות, ביקורי בית ושאלונים כדי שניתן יהיה לפתח מדיניות מותאמת לצרכים הייחודיים של כל קהילה או קבוצת אוכלוסין.
- כדי לוודא טיפול רציף, עקבי ואפקטיבי יש להקים מערך נתונים מעודכן ומקיף של משקי בית בעוני באנרגיה ושל מבני מגורים לא-יעילים ולמסד מנגנוני עבודה למעקב אחר התקדמות ההתערבות ותוצאותיה.
- עוני באנרגיה עשוי להיווצר כתוצאה ממגורים במבנים ישנים ולא מאוקלמים. לכן כחלק מזיהוי של משקי בית עניים אנרגטית ומאיתורם יש להתייחס גם למצב מבני המגורים, כדי שיהיה אפשר למסד שיתופי פעולה בתוך הרשות המקומית ובין הרשות המקומית ומשרדי הממשלה המתאימים, ולהקים מנגנון לשיפוץ מבני מגורים במסגרת תוכניות התייעלות אנרגטית (retrofitting).

העלאת מודעות וחינוך לאוריינות באנרגיה

Energy Ahead

תוכנית של מדינת מערב אוסטרליה שבאוסטרליה, המתמקדת בצמצום עוני אנרגטי באמצעות מערך מקיף של צעדים מעשיים המיועדים למשקי בית המתמודדים עם קושי כלכלי. ההתערבויות המרכזיות בתוכנית כוללות:

- **הערכות אנרגיה ביתיות ללא עלות**
יועצי אנרגיה מאבחנים כיצד נעשה שימוש באנרגיה בבית והיכן ניתן לחסוך, באמצעות ביקורים בבית או שיחות וידיאו/שיחות טלפוניות. המשתתפים מקבלים דוח מותאם אישית, עם המלצות ייחודיות להפחתה של צריכת האנרגיה ועלויות האנרגיה.
- **סדנאות קהילתיות לידע באנרגיה**
התוכנית מקיימת סדנאות שמלמדות את המשתתפים כיצד לחסוך בהוצאות החשמל, כיצד לנהל את צריכת האנרגיה הביתית וכיצד להוזיל את חשבונות החשמל בלי לפגוע בנוחות.
- **החלפת מכשירי חשמל בלתי יעילים**
במקרים שבהם תהיה לכך השפעה משמעותית, התוכנית מחליפה מכשירים חשמליים בעלי יעילות נמוכה (כגון מקררים) בדגמים חסכוניים יותר באנרגיה.
- **בדיקות של מכשירי חשמל ואיתור תקלות**
היועצים מעריכים את מצבם של מכשירי החשמל הביתיים ואת יעילותם, כדי לזהות מכשירים פגומים או מכשירים שהם צרכני חשמל כבדים, אשר עלולים לגרום לחשבונות גבוהים.

צעדים אלה נועדו לסייע למשקי בית להפחית את עלויות האנרגיה באמצעות חינוך לאוריינות באנרגיה ולסייע להם לנהל משק בית יעיל מבחינה אנרגטית לטווח הזמן הארוך.

Charge Up! – תוכנית הכשרה לעובדים ועובדות קהילתיים

תוכנית אוריינות באנרגיה בפורמט סדנאי של מדינת קווינסלנד שבאוסטרליה, המיועדת לעובדים קהילתיים ועובדות קהילתיות. התוכנית, פרי שיתוף פעולה של התאחדות המרכזים הקהילתיים בקווינסלנד וארגוני חברה אזרחית, מומנה באמצעות מענק של משרד אנרגיה והאקלים האוסטרלי. הסדנה נועדה להכשיר את צוותי המרכזים הקהילתיים לשמש

"מדריכי אנרגיה", כדי לסייע למשקי בית פגיעים להתמודד עם עלויות האנרגיה. בעקבות הסדנה המרכזים הקהילתיים החלו להציע מפגשי ידע בנושא חיסכון באנרגיה, הכוללים נושאים כמו כיצד לקרוא את חשבון החשמל ואיך להחליף ספק, התמודדות עם קושי כלכלי וייעוץ פרטני בבתיים.

תוכניות נוספות מאירופה:

- מילאנו, איטליה – **Energia su Misura**⁷². התייעלות אנרגטית במשקי בית בדיור ציבורי, באמצעות העלאת מודעות ושינוי התנהגות: ייעוץ וליווי המותאם לדפוסי הצריכה וההתנהגות של מקבלי השירות, התקנת מכשירי חשמל יעילים, דיווח לבעלי הבניין על אפשרויות להתייעלות ברמת המבנה.
- ערים ברחבי גרמניה – (כ-150 ערים) **Stromspar-Check**⁷³ – יועצים שהוכשרו במיוחד מייעצים ללא עלות לצרכנים מעוטי-יכולת לגבי חיסכון בחשמל ועל האופן שבו יוכלו להגן על עצמם מפני תופעות שינויי אקלים בחיי היום-יום. מאז 2008 הפרויקט סייע לכ-380,000 משקי בית. משקי בית משתתפים חוסכים כ-300 אירו בממוצע תודות לייעוץ. את המימון לפרויקט מספקים מגוון משרדי ממשלה וסוכנויות ממשלתיות והוא מיושם בשיתוף הרשויות המקומיות ועמותות.

מה ניתן ללמוד ממקרים אלו?

- פעולות לחינוך ולשיפור אוריינות אנרגטית נחוצות הן ברמת מקבלי הסיוע והן ברמת הצוותים המקצועיים שאמונים על זיהוי, אפיון וסיוע למשקי בית בעוני באנרגיה.
- פעולות בשני מישורים מצויות מענה הוליסטי: א. התייעלות אנרגטית במשק הבית – שימוש נכון במוצרי חשמל, החלפת מוצרי חשמל לא יעילים, אקלום נכון של הבית, התנהלות כלכלית נכונה. ב. העלאת מודעות ביחס לזכויות ומיצוין – אחריות הדייר לעומת אחריות בעל הנכס, אפיקי סיוע קיימים וקריטריונים לזכאות.
- הייעוץ והליווי ניתנים מתוך התאמה לדפוסי הצריכה וההתנהגות של מקבלי השירות.
- הרחבת היקף הסיוע והגברת יעילותו מצריכות שיתוף פעולה בין משרדי ממשלה, רשויות עירונית וארגונים קהילתיים-חברתיים.

סיוע כלכלי

ארה"ב

תוכנית הסיוע לאנרגיה לבעלי הכנסה נמוכה (**Low Income Home Energy Assistance Program – LIHEAP**) היא יוזמה פדרלית בארצות הברית שנועדה לסייע למשקי בית בעלי הכנסה נמוכה לממן את צרכי האנרגיה הביתית שלהם, ובכך לצמצם את העוני באנרגיה. הממשל הפדרלי מתקצב את המדינות ואלו מנהלות את העברת הסיוע לאזרחים על בסיס קריטריונים של הכנסה וגודל משק בית.

72. European Commission (2021), "Tackling energy poverty through local actions – Inspiring cases from across Europe", Energy Poverty Advisory Hub.

73. European Commission, "Stromspar-Check (energy-saving check)", <https://energy-poverty.ec.europa.eu/discover-community/epah-atlas/stromspar-check-energy-saving-check>, 7.4.2025 גישה

הדרכים המרכזיות שבהן LIHEAP פועלת:

- **סיוע כספי ישיר לחשבונות אנרגיה**
LIHEAP מעניקה סיוע כספי למשקי בית זכאים לצורך תשלום עלויות חימום וקירור. הסיוע ניתן לרוב כמענק חד-פעמי בשנה, ומשולם ישירות לספקי האנרגיה או לחברות החשמל, כדי להבטיח שהכסף ישמש אך ורק לצורכי אנרגיה. בכך התוכנית מסייעת למנוע ניתוקי חשמל ושירותים חיוניים.

- **סיוע במצבי חירום**
התוכנית מספקת מענקי חירום למשקי בית הנמצאים במצב של עוני באנרגיה **אקוטי**, כמו קבלת התראה על ניתוק חשמל או מקרים מסכני חיים הקשורים לאנרגיה. תגובה מהירה זו מסייעת למנוע מצבים מסוכנים הנגרמים מאובדן חימום או קירור, במיוחד לאוכלוסיות פגיעות כגון קשישים, ילדים ובעלי בעיות בריאות.

- **התייעלות אנרגטית ואקלום**
LIHEAP מאפשרת מגוון שיפורי אקלום, כמו בידוד חלונות ודלתות, החלפת אמצעי קירור וחימום ושדרוג למכשירים יעילים אנרגטית. שיפורים אלו הופכים את הבית ליעיל יותר אנרגטית, מפחיתים את צריכת האנרגיה בטווח הארוך ומוזילים את חשבונות החשמל. בנוסף, שיפורים אלו תורמים לבריאות ולבטיחות באמצעות טיפול בבעיות כמו עובש, רטיבות וחימום או קירור לא מספקים.

- **התמקדות במשקי בית עם נטל אנרגטי גבוה**
LIHEAP מתעדפת משקי בית עם הכנסה נמוכה במיוחד או כאלה שמוציאים אחוז גבוה מהכנסתם על אנרגיה (פעמים רבות בשל מגורים במבנים לא מותאמים). נתוני הערכת היעילות של התוכנית משנת 2020 מראים כי ברוב מדינות ארה"ב, התוכנית מפחיתה את נטל ההוצאה על אנרגיה של משקי בית אלו, מונעת ניתוקי חשמל ומסייעת לתושבים להתחבר מחדש לשירות החשמל בעקבות ניתוק או תקלה בצידוד.⁷⁴

- **זכאות והיקף התוכנית**
התוכנית פתוחה לבעלי בתים ולשוכרים הנחשבים בעלי הכנסה נמוכה על-פי קו העוני הפדרלי או על-פי נתוני ההכנסה המדינתיים. משקי בית המקבלים קצבאות ממשלתיות אחרות עשויים להיות זכאים אוטומטית.

מה ניתן ללמוד ממקרה זה?

- איגום מענה רב-ממדי במקום אחד.
- שילוב מענים מידיים (סיוע כלכלי) ומענים ארוכי טווח (חינוך, שיפוץ מבנים).
- זכאות אוטומטית בחלק מהמקרים, המרחיבה את מספר משקי הבית המשתתפים בתוכנית ומקבלים סיוע.

74. U.S. Department of Health and Human Services (September 2021), "LIHEAP Performance Measures Report For Fiscal Year 2020", https://acf.gov/sites/default/files/documents/ocs/RPT_LIHEAP_HEN03PerfMeas_FY2020.pdf, access 24.6.2025.

||| פרק 4 |||

דגשים והמלצות לפעולה

בפרקים הקודמים עמדנו על דרכי הביטוי של עוני באנרגיה ועל המאפיינים של האוכלוסיות הפגיעות, פירטנו חסמים אשר מונעים התמודדות מיטבית של צוותי הרווחה עם עוני באנרגיה ותיארנו מקרי בוחן מהעולם אשר מדגימים פתרונות לאותם חסמים.

בפרק זה נסכם את הדגשים העיקריים שעלו מעבודת המחקר ונשרטט עקרונות מנחים להפחתת עוני באנרגיה בקרב אוכלוסיות פגיעות, באופן שיקדם את חוסן בהווה ולנוכח אתגרים אקלימיים עתידיים.

דגשים שעלו מעבודת המחקר

- **עוני באנרגיה אינו מוגבל לאנשים בעוני** – עוני באנרגיה הוא תופעה שמושפעת מגורמים רבים ומהצטלבות נסיבות חיים שונות. אנשים החיים בעוני אכן נמצאים בין האוכלוסיות הפגיעות ביותר לעוני באנרגיה, אבל ספרות מקצועית מצביעה על כך שעוני באנרגיה אינו מוגבל לקבוצה זו. כפי שמתואר בפרק הראשון, יש מדדים שונים למדידת התופעה ולהערכת היקפה. חלק מהם אינם מבוססים על רמת הכנסה, אלא על יחס בין הוצאות על אנרגיה להכנסה. לכן הכרחי שזיהוי נכון של עוני באנרגיה ופיתוח מענים מותאמים יתבססו על היכרות קרובה עם השטח ועם הצרכים והמאפיינים של האוכלוסיות הפגיעות בכל רשות.
- **הכרה בהטרונגיות של האוכלוסייה הפגיעה** – האוכלוסיות הפגיעות לעוני באנרגיה הן בעלות מאפיינים חברתיים ודמוגרפיים שונים. בישראל מאפיין עיקרי של אוכלוסיות פגיעות לעוני באנרגיה הוא מצב חברתי-כלכלי וגיל, ואזרחים ותיקים נחשבים פגיעים במיוחד. קבוצה נוספת היא אזרחים ערבים ובדואים. לכל אחת מהקבוצות מאפיינים וצרכים שונים. הכרה בהטרונגיות חשובה לצמצום עוני באנרגיה בקרב כל קבוצה.
- **פגיעות מצטברת** – אזרחים ערבים ובדואים סובלים מבעיות בריאותיות בשיעורים גבוהים יותר מהאוכלוסייה היהודית, ולפיכך סובלים מפגיעות מצטברת. מאפייני העוני באנרגיה בקרב חברות אלו – תשתיות חשמל לא יעילות או היעדר חיבור לרשת החשמל, מגורים במבנים לא מאוקלמים, רמות עוני גבוהות – מועצמים על-ידי שיעורי התחלואה הגבוהים. בדומה, אזרחים ותיקים עלולים לסבול ממצבים בריאותיים הרגישים לטמפרטורות חום או קור קיצוניות. תנאי המגורים של אזרחים ותיקים בעוני מחריפים לעיתים קרובות את מצבם הבריאותי.
- **פיתוח פתרונות מערכתיים, רב-ממדיים ולטווח הארוך** – עוני באנרגיה הוא תופעה מורכבת התלויה בגורמים רבים ומשתנים. פעמים רבות המדיניות הנוכחית בישראל נותנת מענה למופעי עוני באנרגיה (מצוקה כלכלית, מגורים במבנים לא מאוקלמים), אך לא לגורמים החברתיים והמערכתיים העומדים בשורש התופעה. יש צורך במדיניות שתצמצם עוני באנרגיה באמצעות פיתוח מנגנונים מערכתיים שיחזקו אוכלוסיות ורשויות מוחלשות ויאפשרו צמצום עוני באנרגיה לטווח הארוך כחלק מצמצום פערים כלכליים-חברתיים כלליים.
- **הסתמכות על מנגנונים ארגוניים קיימים ויצירת שיתופי פעולה בין-ארגוניים** – מעבודת המחקר עולה כי יש מסגרות ארגוניות מגוונות הנותנות כיום מענים חלקיים לעוני באנרגיה. אחד החסמים העיקריים הוא ביזור הטיפול בעוני באנרגיה

והיעדר שיתוף פעולה בין הגורמים השונים. מוצע שמדיניות צמצום העוני באנרגיה בקרב אוכלוסיות פגיעות תסתמך על אותם מסגרות ומנגנונים קיימים, תוך יצירת שיתופי פעולה ואיגום הטיפול.

- **פיתוח פתרונות המעניקים משאבי התמודדות** – ספרות מחקרית ושיחות עם עובדים סוציאליים ועובדות סוציאליות בשטח מפנות זרקור אל הצורך בפיתוח מדיניות שתגדיל את משאבי ההתמודדות העומדים לרשות מקבלי השירות, כגון ידע ומיומנויות, ותאפשר להם לפתח דרכי התמודדות המותאמות לנסיבות חייהם. הצוותים המקצועיים באגפי הרווחה כבר עובדים לפי גישה זו, בהתאם לפרדיגמת "העבודה הסוציאלית מודעת-עוני".

המלצות ליישום

בהתחשב בדגשים שפורטו לעיל מוצעות דרכי פעולה. ההמלצות מיועדות בראש ובראשונה למשרד הרווחה והביטחון החברתי ומחוזותיו ולמחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, אולם ישומן מחייב שיתופי פעולה בין-משרדיים ובין יחידות שונות בתוך הרשויות המקומיות. ההמלצות, אם כן, מדגישות את הצורך במהלך מתכלל נרחב.

המלצות למשרד הרווחה והביטחון החברתי

- **גיבוש כלי עבודה יישומיים:**
מוצע שמשרד הרווחה והביטחון החברתי יגבש הנחיות שיכללו כלי עבודה פרקטיים לאנשי מקצוע שעובדים עם אנשים בעוני באנרגיה. מומלץ שעבודה נוספת תיעשה ברמת המחוז, כדי להתאים את ההנחיות למאפייני האוכלוסיות הפגיעות המתגוררות ביישובים הכלולים בגבולות המחוז. למשל, במחוז באר שבע והדרום מומלץ שההנחיות יותאמו לאוכלוסייה הבדואית.
כלי עבודה אלו עשויים לכלול:
 - שאלון לאיתור עוני באנרגיה במשקי בית, בשפה המובנת למקבלי השירות.⁷⁵
 - פרוטוקול מעקב אחר ההתקדמות של מקבלי השירות – כלי שבו מתעדים כל פנייה, סיוע שניתן, הפניות לגורמי סיוע ומעקב אחר שיפור/החמרה במצב.
 - בניית מערך הכשרות ייעודי לעובדים סוציאליים ולעובדי סמך מקצועיים, המסייעים לעובדים הסוציאליים בתחום העוני באנרגיה והאוריינות האנרגטית. הכשרות אלו עשויות לכלול נושאים כגון הבנת המושג "עוני באנרגיה", הגורמים לעוני באנרגיה והשפעתו ומהן האוכלוסיות הפגיעות; הבנת מערכת אספקת החשמל בישראל, הבנת מרכיבי חשבון החשמל וכיצד הוא מחושב וידע בנוגע להבדלים בצריכת האנרגיה של מכשירי חשמל ביתיים שונים ויעילותם האנרגטית; פרקטיקות חיסכון בחשמל (שינוי התנהגות, תיקון ליקויים) ומיצוי זכויות.

- **ייזום שיתופי פעולה עם משרדים ומוסדות ממשלתיים לטובת זיהוי אוכלוסיות פגיעות:**

הצלבה בין תוכניות סיוע

כדי לשפר את המענה לתופעת "העוני הסמוי" באנרגיה מוצע שמשרד הרווחה והביטחון החברתי ייזום הצלבות נתונים בין תוכניות סיוע כלכלי לאוכלוסיות שידוע שרמת פגיעותן לעוני באנרגיה גבוהה (אוכלוסיית הגיל השלישי, אנשים בעוני וכיו"ב), כך שחלק מהמקבלים תוכניות סיוע ממשלתיות יוכלו ליהנות מזכאות אוטומטית לסיוע הניתן לאנשים בעוני באנרגיה (בדומה לתוכנית LIHEAP, שנסקרה בפרק הקודם). הצלבה מעין זו כבר קיימת בדמות "מענק החימום" של המוסד לביטוח לאומי, הניתן לאזרחים ותיקים הזכאים להשלמת הכנסה. מוצע ליצור הצלבות נוספות, כדי להגיע למספר רב יותר של משקי בית הזכאים לסיוע, כולל כאלו שמנגנוני הרווחה מתקשים לזהותם

⁷⁵. ראו הצעה לשאלון בנספח בסוף הדוח.

מאחר שאינם מפגינים מאפיינים גלויים של עוני באנרגיה (כגון, צבירת חובות בחשבון החשמל ומגורים במבנים שאינם מבודדים בפני חום או קור).

- **פיתוח "מפת פגיעות" לעוני באנרגיה**

מוצע ייזום שיתוף פעולה בין-משרדי ליצירת "מפת פגיעות" לעוני באנרגיה, בהתבסס על **מפת סיכוני האקלים הלאומית** של המשרד להגנת הסביבה, שתשרת את הצוותים המקצועיים בשירותים החברתיים ברשויות המקומיות ותאפשר להם לזהות ריכוזים של אוכלוסייה הנמצאת בסיכון לעוני באנרגיה. מפה כזו תאגד נתונים על פגיעות אקלימיות, פגיעות חברתיות-כלכליות, פגיעות מבחינת מגורים ותשתיות ונתוני צריכת חשמל. מומלץ שמפה כזו תטמיע את אינדקס העוני באנרגיה, שחוקרות באוניברסיטת בן-גוריון מפתחות בימים אלו,⁷⁶ כשכבת מידע נוספת שתאפשר זיהוי אוכלוסיות פגיעות.

מיפוי כזה יאפשר לצוותים המקצועיים במחלקות לשירותים חברתיים ובמחלקות לאזרחים ותיקים ברשויות המקומיות למקד את מאמציהם באזורים המוגדרים "אזורי פגיעות" ולאתר משקי בית בעוני באנרגיה.

המלצות למחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות⁷⁷

- **פיתוח ידע על מאפייני האוכלוסייה המקומית:**

מוצע להקים מאגרי מידע המבוססים על מיפוי הצרכים ואפיונם, חוויות-החיים והאתגרים הייחודיים לתתי-קבוצות בתוך קבוצת החיים בעוני באנרגיה ברשות המקומית, בדגש על קבוצות המתאפיינות בפגיעות כפולה או מצטברות. מומלץ שמאגרי המידע יתבססו על נתונים כמותיים ואיכותניים, בדומה למיזם LIGAR של ממשלת פורטוגל, שתואר בפרק הקודם. **נתונים כמותיים** עשויים לכלול מידע על ריכוזי מבנים ישנים המאופיינים ביעילות אנרגטית נמוכה (נתונים מאגף ההנדסה או מאגף המינהל והתכנון ברשויות), מידע, ככל הקיים, על איי חום עירוני (נתונים מאגף הקיימות ומאגף הסביבה), סטטיסטיקה של צריכת אנרגיה ואינדיקטורים חברתיים-כלכליים. בנוסף מוצע איסוף **נתונים איכותניים** באמצעות ראיונות עם תושבי האזורים שאופיינו כפגיעים בניתוח הכמות, לטובת אפיון נסיבות החיים של התושבים וזיהוי התערבויות היכולות להתאים לנסיבות אלה ולהקל על הוצאות האנרגיה.

דגשים תלויי-אוכלוסייה:

בעבודה עם **אוכלוסיית הגיל השלישי**, על העובדים הסוציאליים לחזק את היבט החינוך והעלאת המודעות, כדי לסייע למקבלי השירות לסגל הרגלי צריכת אנרגיה חדשים המותאמים לאמצעים הטכנולוגיים של ימינו ולאירועי טמפרטורות קיצוניות כתוצאה משינויי אקלים.

החברה הערבית והחברה הבדואית – ביישובים הערביים והבדואיים יש לתופעת העוני באנרגיה ביטוי שונה מאשר ביישובים היהודיים, בשל תשתיות ואספקת אנרגיה לקויות או חסרות (ביישובים הבדואיים הבלתי-מוכרים אפשר למצוא את הדוגמאות הקיצוניות ביותר לליקויים בתשתיות ובאספקת האנרגיה). ביישובים אלו ניתן לראות חוסר אמון גבוה ברשויות ונכונות נמוכה לפנות לסיוע. מיפוי וזיהוי מדויק של משקי בית בעוני באנרגיה ביישובים אלו הם משימות מורכבות עוד יותר מאשר ביישובים היהודיים. מומלץ כי תשומת-לב מיוחדת תוקדש לפיתוח תוכנית התערבות לסיוע למשקי בית בעוני באנרגיה בחברה הערבית ובחברה הבדואית, המותאמת למאפיינים של אוכלוסיות אלו. מוצע תהליך שיתוף ציבור או מחקר שטח המבוסס על שאלונים וראיונות, שממנו יהיה אפשר ללמוד כיצד לענות על החסמים החברתיים-התרבותיים ביחס לפנייה לרשויות באופן הרגיש לצרכים של אוכלוסיות אלו.

76. טשנר, נעמה, סתיו שפירא ודורון סייג (2025). חישוב מדדי עוני אנרגטי בישראל: תוצאות מחקר. אוניברסיטת בן-גוריון והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

77. ההמלצות המפורשות להלן מיועדות למחלקות לשירותים חברתיים, אולם יישומן תלוי בהתגייסות כלל-רשותית ובשיתופי פעולה בין יחידות שונות בכל רשות.

- פיתוח נהלים ושגרות עבודה**

מוצע שהמחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות יפתחו נהלים ושגרות עבודה בהתאם ל**פרדיגמת עבודה סוציאלית מודעת-עוני, כגון:**
- הכרה בידע של אנשים החיים בעוני באנרגיה:**

- קיום שיח משתף עם מקבלי השירותים: בירור חוויותיהם, צרכיהם והעדפותיהם בנוגע לשימוש באנרגיה ולמענים אפשריים.

- עידוד השתתפות פעילה של משפחות ואנשים בעוני באנרגיה בתכנון מדיניות מקומית, בפורומים קהילתיים, בתהליכי שיתוף הציבור וביזמות לשיפור תנאי הדיור והסביבה שבה הם חיים.
- ליווי רגשי, הפחתת סטיגמה ובניית יחסי אמון:**

בניית קשרי אמון עם מקבלי השירותים, מתן לגיטימציה לקשיים, הפחתת סטיגמות סביב עוני באנרגיה והכרה במורכבות החיים תחת עוני באנרגיה בתקופה של שינויי אקלים ועלייה ביוקר המחיה.
- מיצוי זכויות והנגשת מענים:**

ליווי אקטיבי של הפונים ושיתופם בתהליכי מיצוי זכויות, כגון הנחות בתעריפי חשמל, מענקי חימום/קירור, סיוע בשיפוץ דירות לשיפור יעילות אנרגטית, ועוד.
- פיתוח אוריינות אנרגטית בקהילה:**

פיתוח אוריינות באנרגיה הוא אמצעי לחינוך, להעלאת מודעות ולהסברה. דרכו יכולות מחלקות השירותים החברתיים לקדם פתרונות לטווח הארוך. חינוך לגבי זכויות ומיצוין והתנהלות נכונה במשק הבית יעניק למקבלי השירות כלים ומשאבים שעשויים לסייע ביציאה ממעגל העוני באנרגיה, כפי שניתן לראות בתוכנית Charge Up, שנסקרה בפרק הקודם. כלי זה אפקטיבי בעיקר בקרב אוכלוסיות שיש להן אוריינות כלכלית וטכנולוגית בסיסית, אולם חסרה להן מודעות למשתנים הגורמים לעוני באנרגיה ולאופנים שבהם הוא משפיע על חיי היום-יום שלהן. מוצע לפתח ולהנגיש:

 - דפי מידע או מצגת קצרה שמסבירים כיצד לקרוא חשבונות חשמל, איך לחסוך באנרגיה ואילו מכשירים צורכים הכי הרבה חשמל בבית.
 - סדנאות לאוריינות אנרגטית במרכזי יום לאזרחים ותיקים, במרכזי טיפת חלב, במתנ"סים שבהם נערכות תוכניות חברתיות לאוכלוסיות פגיעות, כגון אנשים בעוני, הורים יחידיים ועוד. רשימה עדכנית של משאבים ומענים העומדים לרשות האוכלוסייה הפגיעה, כמו עמותות, פרויקטים עירוניים, מוקדי סיוע, תוכניות ממשלתיות. הטבלה תכלול מספרי טלפון, כתובות וקישורים רלוונטיים.

על החומרים להיות מותאמים תרבותית, בשפות שונות, ובשיתוף נציגים מהקהילה.

||| נספח |||

שאלות מומלצות לשאלון לאפיון משקי בית בעוני באנרגיה ולאיתורם^{2,1}

אמצעי אקלום

- מהם אמצעי האקלום שבהם נעשה שימוש לקירור הבית בקיץ ולחימום הבית בחורף?

הוצאות על אנרגיה ביחס להכנסה

- מהי ההכנסה החודשית נטו של משק הבית (לאחר תשלום משכנתה/שכר דירה, ארנונה, מים וועד בית)?
- מהו הסכום החודשי הממוצע שמשק הבית מוציא על חשמל, גז, הסקה, קירור? (בהתאם לאמצעי האקלום)

קושי במימון צריכת אנרגיה

- מה האחוז מההכנסה שמוקצה להוצאות על אקלום הבית?
- האם בחודשים האחרונים התקשיתם לשלם חשבונות חשמל, גז?
- האם היו מקרים שבהם נאלצתם לבחור בין תשלום על חשמל לבין צרכים בסיסיים אחרים (כגון מזון, תרופות)?
- האם קיבלתם אימונים בנייתוק או חוויתם בפועל ניתוקי חשמל/גז בשנה האחרונה?

תנאי המגורים ויעילות אנרגטית

- מהו מצב הבידוד התרמי של הבית (למשל: האם יש בידוד בקירות/גג, האם החלונות אטומים)?
- האם יש בבית אמצעי חימום/קירור תקינים? אילו אמצעים קיימים?
- האם יש בבית חדרים שאינם ראויים למגורים בחורף/בקיץ עקב חום קיצוני או קור קיצוני?

גישה לאנרגיה בטוחה ויעילה

- האם יש לכם גישה סדירה לחשמל, גז ומים?
- האם יש בבית מכשירי חשמל ישנים או לא תקינים?
- האם קיימת סכנה בטיחותית כתוצאה משימוש באמצעי חימום/קירור לא תקינים?

השפעות על הבריאות ואיכות החיים

- האם מישהו מבני הבית סובל מבעיות בריאות שהחמירו עקב חום/קור בבית?
- האם יש בני בית הנמנים על אוכלוסיות פגיעות (קשישים, ילדים קטנים, אנשים עם מוגבלות)?
- האם נמנעתם מלהזמין אורחים או לצאת לפעילויות בשל תנאי מגורים לא נאותים?

מאפיינים דמוגרפיים וכלכליים

- מספר הנפשות בבית, גיל ראש משק הבית, מצב תעסוקתי, מספר מפרנסים.
- לאום, אזור מגורים (פרפריה/מרכז), סוג דיור (בעלות, שכירות, דיור ציבורי).

1. השאלות מבוססות על השאלון שבו נעשה שימוש בתוכנית LIGAR של ממשלת פורטוגל, המפורטת בפרק הקודם.

2. יש לתרגם את השאלות לשפת מקבלי השירות ולהוסיף או לשנות תוכן בהתאם לדגשים ייחודיים לכל אוכלוסייה (אזרחים ותיקים, עולים חדשים, בדואים, ערבים וכו')



האגודה הישראלית
לאקולוגיה ולמדעי הסביבה



www.isees.org.il