



הנדל"ניסטית: הפרה של הזכות לדיור על ידי מדינת ישראל

תקציר דוח האגודה לזכויות האזרח. כתיבה: עו"ד גיל גן-מור, יולי 2008

דיור – זכות אדם?

הביטוי "הזכות לדיור" מעורר לעתים רתיעה שאינה מובנת. מדוע קל יותר לקבל את הרעיון שלכל אדם זכות להתהלך חופשי או זכות להפגין, וקשה לקבל שיש לו או לה זכות לדיור? ייתכן מאוד שהרתיעה שמעורר הביטוי "הזכות לדיור" מקורה בכך שמושג זה טרם התקבע בשיח הציבורי והמשפטי, ולכן הוא מעורר הרבה מאוד תמיהות וסימני שאלה.

הזכות לדיור היא מקור להעצמה בעבור מחוסר הדיור: היא יכולה להגן על האדם נגד החלטות שלטוניות שפוגעות בקורת הגג שלו; היא מאפשרת לאדם לתבוע מהמדינה לפעול ולהגן על זכותו לדיור ולהקצות לכך משאבים; והיא מחייבת את השלטון לקבוע מדיניות וסדרי עדיפויות. זו כנראה הסיבה שבגינה נרתעים מקבלי החלטות מהחלת שיח הזכויות על תחום הדיור. בהיעדר זכות מעוגנת ומוגנת לדיור, יכולות הרשויות לפעול על פי מדיניות דיור עמומה, ולשנותה חדשות לבקרים ללא ביקורת ציבורית או שיפוטית.

לעתים מתנגשת הזכות לדיור עם זכות אחרת, כמו הזכות לקניין פרטי, או עם אינטרסים כלכליים. היא עשויה לשמש כבלם מפני כרישי נדל"ן, בעלי בתים או גופים פיננסיים. גם בשל כך יש מי שמנסה להדיר את נושא הדיור משיח זכויות האדם, ולמנוע את השפעתה של הזכות לדיור על המשפט ועל כללי המשחק בשוק החופשי.

מהי הזכות לדיור והאם היא מיושמת במשפט הישראלי?

הזכות לדיור נאות היא אחת הזכויות המוכרות במשפט זכויות האדם הבין-לאומי. מדינת ישראל, כמו מרבית מדינות העולם, קיבלה על עצמה התחייבות לכבד זכות זו, המוגנת באמנות בין-לאומיות, ובמיוחד באמנה הבין-לאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, שישראל צד לה.

הזכות לדיור נאות מבטיחה לכל אדם **דיור בר השגה**. דיור, כמו בריאות או חינוך, אינו "מוצר" – שנרכש אם יש כסף וחסר אם אין כסף – אלא זכות בסיסית של כל אדם, עשיר כעני. לכל אדם זכות לשוויון בדיור ולנגישות לדיור. לכל אדם זכות לתנאי פרטיות ומרחב מחיה הולמים, שיאפשרו לו לקיים את חיי משפחתו בפרטיות, להגנה מפני קור, רטיבות, חום, גשם, רוח או כל איום אחר לבריאות, לחיבור לתשתיות חשמל ומים, אוורור ותאורה, ולתנאים שמאפשרים שמירה על היגיינה. לכל אדם זכות להגנה משפטית מפני פינוי שרירותי, שתבטיח כי לא יופרע השימוש שלו בביתו, כי לא יפונה מדירתו באופן שרירותי, וכי פינוי ייעשה רק לאחר הליך משפטי ראוי. לכל אדם זכות לנגישות לשירותים במקום מגוריו, כמו תעסוקה, שירותי בריאות ובתי

ספר. לכל אדם זכות בחירה חופשית של מקום המגורים, המתאימה לצרכיו. לבסוף, לכל אדם זכות להתאמה של הדיור לתרבותו.

במדינת ישראל, שבה אין חוקה כתובה, ואף לא חוק יסוד המגן על זכויות חברתיות, מוגנת הזכות לדיור רק באופן חלקי על ידי חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. חוק יסוד זה קובע כי כל אדם זכאי להגנה על כבודו, וכי אין פוגעים בכבודו של אדם באשר הוא אדם. מאז קיבלה הכנסת את חוק היסוד: כבוד האדם וחירותו, חזר בית המשפט העליון ופסק, כי היעדר קורת גג עולה כדי פגיעה בכבודו של אדם. בית המשפט העליון אף פסק כי לכל אדם זכות לבחור את מקום מגוריו וכי הוצאתו הכפויה של אדם מביתו פוגעת בכבודו. עם זאת, חשוב לזכור כי בהיעדר עיגון מפורש של הזכות לדיור נאות בחוק יסוד או בחוקה, אין בכוחו של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, כפי שפירש אותו בית המשפט, כדי להגן על מלוא היקפה של הזכות לדיור, המחייבת רמה נאותה של דיור, ולא רק דיור בסיסי.

בישראל אין מדיניות דיור ברורה, המעוגנת בחקיקה, ולכן לאדם מחוסר דיור אין על פי רוב עיגון חוקי שיאפשר לו לעמוד על זכויותיו. הממשלה שומרת על עמימות במדיניות הדיור שלה, בין השאר על ידי שימוש נרחב בנהלים פנימיים. קביעת מדיניות הסיוע בדיור לאוכלוסיות מוחלשות, למשל, מצויה כולה בנהלים פנימיים של משרד השיכון. בין נהלים אלו מצויים גם נהלים הקובעים מי יהא זכאי לסיוע בדיור ציבורי ומי יהא זכאי לקצבאות השתתפות בתשלום שכר הדירה, ובאילו תנאים. נהלים אלו משפיעים באופן ישיר על חייהם של מאות אלפי אנשים. חרף זאת, הם משתנים לעתים מזומנות על פי רצון הממשלה, ללא דיון ציבורי או ביקורת של בית המחוקקים או בתי המשפט, ולרוב גם אינם זוכים לפרסום אפקטיבי.

הצורך להגן על הזכות לדיור: היום – יותר מתמיד

האגודה לזכויות האזרח פועלת לקידום הזכות לדיור, שכן זכות מוגנת לדיור נאות ובר השגה נחוצה היום יותר מתמיד. לנגד עינינו, מדיניות הדיור של ישראל משתנה לבלי הִכָּר, כשהמגמה הרווחת היא התנערות והפרטה: צמצום הסיוע לרוכשי דירה והפרטת שוק המשכנתאות, קיצוץ בסיוע בשכר דירה לאוכלוסיות מוחלשות וחיסול הדיור הציבורי. כתוצאה מכך נפגעת הזכות לדיור של יותר ויותר אנשים, הנותרים מחוסרי דיור. מרכז הכובד – באפשרותו של אדם לרכוש או לשכור דירה – עובר לשוק הפרטי, אך המדינה אינה דואגת למלא את תפקידה כמפקחת (רגולטור) על שוק זה ואינה מתקינה חוקים ומנגנונים שיגנו על זכויות הרוכשים והדיירים ויאפשרו לכל אדם, גם אם אין הפרטה מצויה בכיסו, לממש את זכותו הבסיסית לדיור.

עידוד בעלות – באיזו עלות? – פגיעה בזכות לדיור של המבקשים לרכוש דירה

מדינת ישראל מעודדת בעלות פרטית כפתרון דיור גם למשקי בית מעוטי אמצעים, אך מתנערת יותר ויותר מאחריות לאותם משקי בית שאינם יכולים לרכוש דירה ללא סיוע. המדינה חדלה בשנת 2003 להעניק מענקים לרוכשי דירה, וצמצמה מאוד את מעורבותה בסבסוד המשכנתאות. כתוצאה מכך ניכרת מגמה ברורה של ירידה בהיקף המשפחות שזכאיות לסיוע, וגם אלו שזכאיות

אינן מצליחות לנצל את זכאותן לסיוע כדי לרכוש דירה. עיקר הירידה חל בשנת 2004, לאחר ביטול המענקים (ירידה של 28%), ובשנת 2005, לאחר צמצום תנאי הזכאות (ירידה של 30%). בעקבות הקיצוצים בהיקף הסיוע הפכה רכישת דירה להיות משימה בלתי אפשרית לקבוצה הולכת וגדלה באוכלוסייה.

בהיעדר שוק שכירות כאלטרנטיבה ריאלית למגורים, נאלצות משפחות רבות ללוות כסף לרכישת דירה באמצעות משכנתא. המדינה, אשר הפריטה לחלוטין את שוק המשכנתאות, טרם השכילה לקבוע ערובות מספקות לכך שהמוסדות הפיננסיים המלווים לא יטמנו ללווים מלכודות דבש שיסתיימו באיבוד הדירה הממושכנת. כתוצאה מכך גדל מאוד מספר המשפחות המפונות מבתיהן בכל שנה, והוא עומד היום על כאלף משפחות בשנה. הכנסת פעלה לקבוע הגנות נוספות על לווים, כמו הגבלת גובה הריבית ושכר הטרחה של עורכי הדין, וכן הוטלו הגבלות על אופן ההוצאה לפועל של שטר משכנתא. אולם הן טיפה בים. כדי להבטיח את מימושה של הזכות לדירה יש לבחון שינויים משמעותיים יותר, כמו סטנדרטיזציה של חוזי המשכנתא, הגבלת גובה ההחזר החודשי שבנק רשאי לגבות, וכן חיוב הלווה בביטוחי משכנתא, כאשר הביטוח יסובסד למעוטי אמצעים.

גם רשתות ההגנה האחרונות שהקנה המחוקק ללווים טרם זריקתם לרחוב אינן מיושמות כראוי. הוראת סעיף 38 בחוק ההוצאה לפועל מקנה לכל לווה זכות לדירה חלופי אם פינוי מדירה יוביל לזריקתו לרחוב, אך מזה שנים הבנקים מחתימים את הלווים על ויתור סטנדרטי על הגנה זו. לאחרונה אישרה ועדת חוקה, חוק ומשפט הצעה לתקן את החוק, כך שלא ניתן יהיה לוותר על ההגנה, ויש לקוות כי הכנסת תאשר את ההצעה. גם ועדה שהוקמה בשנת 2002 להקל על לווים שנקלעו לקשיים מאבדת מהרלוונטיות שלה לאור התנערות המדינה מסבסוד משכנתאות.

לשכור ולא לשקוע – הפרת הזכות לדירה בשוק השכירות

במצב עניינים זה, כשיותר ויותר משפחות מתקשות לרכוש דירה, שוק השכירות הופך לאלטרנטיבה העיקרית לקבוצה הולכת וגדלה, שכוללת באופן מובהק בעיקר את מי שנמנים על העשירונים התחתונים. אולם גם שוק השכירות הפרטית עובר שינויים משמעותיים. מחסור בדירות להשכרה גורם לעליות חדות ותדירות במחירי השכירות. העלייה בתעריפי השכירות גובה מחיר כבד מאוכלוסיות מעוטות אמצעים, שנאלצות לעבור דירה לעתים תכופות או להפנות חלק הולך וגדל מהכנסתן להוצאות הדירה על חשבון צרכים חיוניים אחרים.

בניגוד למדינות אחרות, בישראל טרם פותחו מודלים טובים שיצליחו להגדיל את היצע הדירות להשכרה באמצעות תמריצים לבנייה מסחרית להשכרה, או לעודד בניית דירה בהישג יד בתמורה לאחוזי בנייה. בנוסף, ישראל היא אחת המדינות היחידות בעולם המפותח שכלל אינה מתערבת בתנאי השכירות, במחירי השכירות או בתדירות העלאת שכר הדירה. היעדר חוקי מגן לשוכרים והיעדר מנגנון אכיפה יעיל להפרה של חוזי שכירות, מהווים כר לפגיעה בשורה של זכויות של שוכרי דירות, לרבות אפליה, חסמים כלכליים, פגיעה בפרטיות, היעדר הגנה מפני פינוי מוקדם, תנאי שכירות בלתי הוגנים והיעדר יכולת לקבל סעד מהיר ופשוט במקרים הללו.

חוקים המאזנים בין הזכות לדירה של שוכרי הדירות לבין הזכות לקניין של בעלי הדירות נפוצים מאוד. באונטריו, קנדה, למשל, נכנס לתוקף בינואר 2007 חוק מפורט ומתקדם, המסדיר את

זכויותיהם ואת חובותיהם של שוכרי דירות, שעל הוראותיו אין הצדדים יכולים לוותר. באירלנד החוק הוא משנת 2004, וגם הוראותיו מחייבות את המשכיר. אפילו בארצות-הברית מסדירים את שוק השכירות ומפקחים עליו יותר מאשר בישראל, למשל בנושא של איסור אפליה.

בישראל, לעומת זאת, שוק השכירות הפרטית אינו מוסדר כלל. החוק החל על חוזי שכירות הוא חוק השכירות והשאלה, התשל"א-1971. אולם חוק זה אינו מחייב את הצדדים בדבר, והוא חל רק כשאין קביעה אחרת בחוזה שבין הצדדים. האגודה לזכויות האזרח מקדמת הצעת חוק שתקבע הסדרים מחייבים שיחולו על כלל חוזי השכירות, ויסדירו סוגיות בסיסיות כמו ערבויות ופיקדונות, איסור אפליה, חובות גילוי הדדים, דמי השכירות, תיקונים, זכויות וחובות נוספות של הצדדים, ועילות פינוי. כמו כן, בהצעת החוק מוצע להקים מנגנון מנהלי לאכיפת החוק, שיאפשר לשוכרים ולמשכירים לפתור בקלות סכסוכים בהליך גישור או בהליך מעין שיפוטי, מהיר ופשוט, כתחליף להתדיינויות משפטיות יקרות ומסורבלות. הדבר ישרת משכירים ושוכרים כאחד.

זכויות ולא חסדים – הפרת הזכות לדיור נאות של אוכלוסיות מעוטות אמצעים

במקום שהמדינה תגדיל את הסיוע למעוטי האמצעים לנוכח מצב שוק השכירות, משפחות מאוכלוסיות מעוטות אמצעים זכאיות היום לסיוע ממשלתי מקוצץ ונמוך משמעותית משהיה בעבר. הדיור הציבורי – דיור בבעלות המדינה המושכר במחיר מסובסד לאוכלוסיות העומדות בתנאי הזכאות – שהיה בעבר מודל הסיוע המרכזי בתחום הדיור לאוכלוסייה מעוטת אמצעים ולקליטת מהגרים, הולך ומתחסל. בעוד המדינה ממשיכה למכור את דירות הדיור הציבורי לדיירים, היא חדלה לחלוטין לבנות יחידות דיור ציבורי חדשות. כתוצאה מכך, מאגר הדירות בדיור הציבורי הצטמק בצורה כה משמעותית עד שהפך במידה רבה "תיאורטי" בעבור מרבית המשפחות מחוסרות הדיור.

חיסול הדיור הציבורי צמצם בצורה ניכרת את הקריטריונים לזכאות לדיור ציבורי, וגם מי שעומדים בקריטריונים נאלצים להמתין שנים לדירה. דיירים קיימים אינם יכולים להחליף דירה, ודיירים ותיקים ובני משפחתם עומדים מול לחץ גובר להתפנות מהדירות שבהן חיו כל חייהם, כדי שהמדינה תוכל להעביר אותן לזכאים חדשים.

במקום מודל הסיוע של הדיור הציבורי עברה המדינה למודל סיוע באמצעות מתן קצבאות המכסות חלק משכר הדירה בשוק השכירות הפרטית, בלי שניתנה הדעת על ההשלכות הדרמטיות של שינוי זה. כך, למשל, לא נלקחה בחשבון ההשפעה של עליות מחירי השכירות על זכאי משרד השיכון שמקבלים קצבה קבועה שמתעדכנת רק אחת לכמה שנים. כתוצאה מכך משפחות שזכאיות לסיוע אינן מצליחות לשכור דירה ונותרות מחוסרות דיור. משפחות אחרות נתקלות בשוק הפרטי באפליה או בדרישות מוגזמות לפיקדונות וערבויות, אשר בפועל מונעות מהן לממש את הסיוע שלו הן זכאיות.

הסיוע בשכר הדירה אינו מעוגן בחוק ומשתנה לעתים מזומנות. ביוני 2002, למשל, קוצצו הקצבאות לזכאים חדשים בחצי, בלי שנבדקה ההשלכה הקשה של צעד זה על משפחות רבות שתלויות בסיוע כדי לשכור דירה. כשהתקציב מקוצץ, משתנים גם תנאי הזכאות בצורה

מלאכותית. למשל, כל אדם שהיה בעבר, לאחר 1971, בעל זכות בדירה, אינו זכאי לסיוע, אפילו אם בעת הגשת הבקשה הוא עני מרוד וחסר בית. יחידים מתחת לגיל 55 אינם זכאים עוד לסיוע, דבר שמהווה אפליה פסולה על בסיס גיל ומעמד משפחתי.

נדל"ן, זה כל העניין – הפרה של הזכות לדיור באזורי נדל"ן מבוקשים

בשנים האחרונות יותר ויותר אזורי מגורים מבוקשים, שבהם התגוררו בעבר דיירים מכל שכבות האוכלוסייה, הופכים לאזורי מגורים לעשירים בלבד. שכונות שלמות, כמו כפר שלם ושכונת עגימי ביפו, עוברות שינוי חד כתוצאה מתהליכי ג'נטריפיקציה (שינוי שכונות של מעוטי אמצעים כתוצאה מכניסת דיירים אמידים) וכניסת משקיעי נדל"ן לשכונה, הגורמים לעליות חדות במחירי הדיור. כתוצאה מכך נדחקים תושבים משכונותיהם, מופרדים מקהילתם ומשכניהם – והכול בשם השוק החופשי. בעוד שבעולם הנטייה היא לקבוע בחוק הגנות על דיירים ותיקים בשכונות מתחדשות, בישראל לא רק שאין המדינה מונעת את הפגיעה בתושבים, אלא במקרים מסוימים אף לוקחת בכך חלק פעיל, באמצעות הוצאת צווי הריסה וצווי פינוי. זוהי חבירה של הון ושלטון, שמי שמשלמים עליה הם הדיירים מעוטי האמצעים שמאבדים את ביתם, חלקם ללא דיור חלופי וללא פיצוי.

המדינה אינה מעודדת בניית דיור בהישג יד בפרויקטים החדשים שמתוכננים ונבנים, ובכך מנציחה את דחיקתן של אוכלוסיות מעוטות אמצעים מאזורי מגורים מרכזיים, שמחירי הדיור בהם מתייקרים באופן ניכר. גם השטחים הציבוריים הולכים ומופקעים מהציבור הרחב ונמסרים לקבוצות אמידות שמסגרות במתחמי מגורים מתבדלים.

למי אין בית ב"בית הלאומי"? – הפרת הזכות לדיור של האוכלוסייה הערבית

ביישובים הערביים, תוכניות מתאר אינן קיימות או שאינן עונות על צרכי הדיור הבסיסיים של האוכלוסייה, ועל כן אי אפשר להוציא ביישובים אלה היתרי בנייה. בלית בררה מתפתחת בנייה לא מאושרת, המועדת להריסה על-פי חוקי התכנון והבנייה. המדינה הורסת בתים של אזרחיה ותושביה הערבים – בכפרים הבלתי מוכרים, ביישובים הערביים בצפון, בערים המעורבות ובשכונות ירושלים המזרחית. כתוצאה מכך אלפי משפחות נותרות ללא קורת גג או חיות בחשש מתמיד מפני הריסת קורת הגג שמעל ראשן. לאחרונה מסתמנת מגמה חדשה וצודקת בפסיקת בתי המשפט, שלפיה אין להרוס בית שנבנה במציאות שבה אי אפשר היה לקבל היתר בנייה. יש לקוות כי מגמה זו תימשך.

הממשלה ומוסדות התכנון ממשיכים בסירובם להכיר בקיומם של 39 כפרים בדואים בנגב, ומתעלמים מתנאי המחיה הקשים בהם. בשנות ה-2000 עדיין יש בישראל כפרים שאין בהם תשתיות בסיסיות כמו חיבור לחשמל, מים ומערכת ביוב. ועדה בראשות השופט בדימוס אליעזר גולדברג מונתה לדון בסוגיית ההתיישבות הבדואית בנגב, ויש לקוות שתדע להביא לסיום את אי-ההכרה ואת הביזיון של תנאי המחיה בכפרים הבלתי מוכרים.

חסר בית, לא חסר זכויות – הפרת הזכות לדיור של חסרי הבית

התהליכים המתחוללים בשוק הדיור באים לידי ביטוי גם בעלייה המדאיגה במספר חסרי הבית, הלנים ברחובות ובבתים נטושים או מצטופפים בלית בררה בבתי מחסה או בבתי מכרים וקרובים. מדיניות משרד הרווחה חלה היום רק כלפי דרי רחוב הסובלים מבעיות אישיותיות כמו התמכרות או מוגבלות בנוסף לתקופה ממושכת של מגורים ברחוב. אין כל מדיניות כלפי חסרי בית שאינם מסווגים על פי ההגדרה הצרה של דרי רחוב, אך המוצאים עצמם ללא מקום ללון. בניגוד למדינות רבות בעולם, אין בישראל מדיניות מניעה, שמטרתה למנוע מאנשים להתדרדר למצב של חסרי בית.

כתוצאה מתקציב חסר ובשל היעדר אכיפה של הוראות, מערך בתי המחסה בישראל לחסרי בית הנמצאים במצוקה חסר. לפי סקר של משרד הרווחה, רק ב-12 רשויות מקומיות, מתוך 20 רשויות שבהן ישנם חסרי בית, קיימים מקלטי לילה. מערך המקלטים מבוסס כולו על עמותות פרטיות ואינו מגוון. למשל, אין ולו מקלט לילה אחד לזוגות או משפחות עם ילדים שנמצאים במצוקת דיור מיידית עקב פינוי מדירה או משבר משפחתי.

סיכום והמלצות

אפשר אם כן לומר, כי שישים שנה לאחר הקמת המדינה, היעדר עיגון של הזכות לדיור והגנה עליה מאפשר למדינת ישראל לסגת ולהתנער מחובתה לדאוג לקורת גג נאותה לתושביה. בפעולותיה ומחדליה, המתוארים בדוח זה, מוכיחה מדינת ישראל כי היא אינה רואה בדיור זכות יסוד שיש להבטיח לכל אדם, אלא מוצר שעל תושביה לרכוש בשוק הפרטי, אם יש בידם לעשות כן. תפיסה זו היא תפיסה נדל"ניסטית ולא תפיסה של מדינה שמכבדת את הזכות לדיור.

האגודה לזכויות האזרח מציעה שורה של המלצות שיש באימוצן כדי להבטיח את מימוש הזכות לדיור נאות של כל אזרחי ישראל ותושביה. בין ההמלצות:

- על ישראל לעמוד בהתחייבויותיה הבין-לאומיות לכבד את הזכות לדיור נאות, ולתת לה ביטוי ממשי בחוקים וביצירת מדיניות דיור שמאזנת בין הזכות לדיור נאות לזכויות אחרות. יש לחתור להשלמת חקיקת חוק יסוד: זכויות חברתיות, ולעגן את הזכות לדיור נאות בחוק יסוד או בחוקה. יש לקבוע בשיתוף הציבור מדיניות דיור רב שנתית, שקופה וברורה.
- יש להבטיח גם לבעלי הכנסות נמוכות יחסית את האפשרות לרכוש דירה, וליצור אלטרנטיבה ריאלית למגורים בשכירות למי שידו אינו משגת לרכוש דירה. יש לפתח מודלים לדיור בהישג יד, על ידי הקצאת אחוז מסוים מהדירות בפרויקטים חדשים למכירה או להשכרה במחירים זולים לקבוצות אוכלוסייה זכאיות.
- יש לערוך רפורמה כוללת בשוק המשכנתאות, כדי להבטיח כי נטילת משכנתא לא תהווה מלכודת דבש ללווים, ובכך לצמצם את מספר הלווים המפונים מבתיהם.

- יש לקבוע כי שוק שכירות יציב, המאפשר מגורים בכבוד, הוא יעד מרכזי במדיניות הדיור של ישראל, ולהסדיר בחקיקה את שוק השכירות למגורים, על מנת לאזן בין זכויות בעלי הדירות לבין זכויות השוכרים.
- יש להגדיל באופן ניכר את תקציבי הסיוע לאוכלוסיות מעוטות אמצעים. יש לערוך דיון באשר למודל הסיוע הרצוי – דיור ציבורי, סיוע כספי או שילוב של שניהם, ולקבוע מדיניות דיור מתאימה.
- על הממשלה לפעול על פי העיקרון שנקבע בחוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה): מכירת דיור ציבורי לדיירים ותיקים והגדלת מלאי הדירות.
- יש לעגן הזכאות לקצבאות השתתפות בתשלום שכר הדירה בחקיקה ראשית, ולערוך רפורמה בתנאי הזכאות, כדי שיתאימו לתנאי השוק הפרטי ויחולקו בצורה שוויונית.
- על המדינה ועל הרשויות המקומיות לקבוע מדיניות חדשה לפיתוח אזורי נדל"ן מבוקשים, אשר מתחשבת בדיירים ובזכויותיהם לדיור ולחיי קהילה. יש לחדול מלפנות דיירים מדירות בבעלות ציבורית ללא פיצוי וללא דיור חלופי. יש לפעול למניעת היווצרותם של מתחמים סגורים בלב הערים ולאסור שימוש בוועדות קבלה כתנאי לרכישת דירה או לשכירתה.
- על הממשלה להכין תוכנית כוללת לפתרון מצוקת הדיור של האוכלוסייה הערבית בישראל, וליצור העדפה מתקנת לצורך תיקון אפליית העבר. יש להכיר ביישובים הבדואים הבלתי מוכרים, להעלותם על מפות התכנון ולהסדיר בהם משאבים ושירותים נאותים. יש להפסיק את הריסות הבתים בכל מקום שבו תוכניות המתאר מפלות, או שאין תוכניות מתאר המאפשרות הוצאת היתרי בנייה.
- יש לקבוע מדיניות בין-משרדית חדשה כלפי תופעת ריבוי חסרי הבית, אשר תאמץ את ההגדרה המקובלת בעולם לחסר בית, הרחבה מההגדרה הקיימת של "דרי רחוב". על הממשלה לשאוף לאסוף נתונים מתאימים וכוללים ככל האפשר כבסיס למדיניות. יש להיאבק בבעיית ריבוי חסרי הבית, לא בחסרי הבית עצמם.
- יש לקבוע מדיניות ברורה להקמת מקלטי לילה ומסגרות טיפול אחרות בחסרי בית, ולפעול לאכיפת המדיניות, וכמו כן יש לקבוע מדיניות מניעה, שתאתר את הסיבות שבגינן נמצא אדם בסיכון לאבד קורת גג, ולפעול למניעת ההגעה של אדם זה לרחוב.