



כלבי שירות

כתיבה: אלירן זרד ומיכה נוי | אישור: יובל וורגן

תאריך: כ"א בסיוון תשפ"ב, 20 ביוני 2022

סקירה משווה

תוכן עניינים

1	תמצית.....	
4	1. מבוא.....	
5	חלק א': אסדרת הנושא בישראל.....	
6	2. האסדרה הקיימת בנוגע לכלבי נחייה.....	
10	2.1 עתירה לבג"ץ כנגד משרד העבודה והרווחה, שר העבודה והרווחה וביטוח לאומי.....	
11	3. אסדרה בנוגע לכלבי שירות.....	
11	3.1 המצב הקיים.....	
14	3.1.1 דיונים קודמים בכנסת.....	
17	3.1.2 הנחיות ופעולות נוספות של גופים ממשלתיים בתחום כלבי שירות.....	
19	3.2 הצעה לתיקון חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.....	
20	4. אימון ואילוף כלבים.....	
24	חלק ב': השוואה בין־לאומית.....	
24	5. השוואה בין־לאומית של אסדרה בנושא כלבי שירות.....	
24	5.1 היעדר אסדרה או אסדרה בסיסית של נושא כלבי השירות.....	
26	5.2 אסדרה של מנגנון רשמי להסמכה של כלבי סיוע.....	
28	6. דוגמאות לאסדרה בכמה מדינות.....	
28	6.1 קנדה.....	
28	6.1.1 חקיקה ברמת המדינות (נובה סקוטיה).....	
29	6.1.2 ניסיון לאסדרה ברמת הממשל הפדרלי.....	
30	6.2 אוסטרליה (קווינסלנד).....	
31	6.3 הונגריה.....	
32	7. ארגוני-גג ויזמות בין־לאומיות בתחום כלבי השירות.....	
32	7.1 הארגון הבין־לאומי לכלבי הסיוע - Assistance Dogs International (ADI).....	
33	7.1.1 הסטנדרטים של ADI לתכניות להכשרת כלבי סיוע.....	
34	7.1.2 תהליך הקבלה לחברות ב-ADI.....	
35	7.2 יוזמות בין־לאומיות נוספות ליצירת סטנדרטים לגבי כלבי שירות.....	
35	7.2.1 ארגון MSAR בקנדה.....	

7.2.2 יוזמות ליצירת סטנדרטיזציה במדינות אירופה.....36

נספח 1: השוואה בין לאומית של אסדרה בנוגע להכשרת כלבי שירות.....38

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, על רקע דיוני הוועדה בהצעת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (תיקון מס' 21) (היעזרות בחיית שירות), התשפ"ב-2022. הצעת חוק זו מבקשת להסדיר את הנגישות של אנשים עם מוגבלות המלווים בחיית שירות, בדומה לחקיקה הקיימת בנוגע לכלבי נחייה, ואת ההכשרה והזיהוי של חיות השירות.

בחלקו הראשון של המסמך, נתייחס לאסדרה הקיימת בישראל כיום ובהקשר של הצעת החוק. החקיקה הקיימת בנוגע ל**כלבי נחייה** התקבלה כבר בשנת 1993, והיא מאפשרת נגישות מלאה לאדם עם עיוורון המלווה בכלב נחייה, ונגישות דומה לאומן או למאמן של כלב הנחייה. התקנות בנושא מתייחסות לזיהוי ולסימון של כלבי הנחייה, בהקשר זה של כלב המובל על ידי אומן או מאמן. על פי הוראות משרד הרווחה והביטחון החברתי (תע"ס), כל נושא תעודת עיוור לצמיתות העומד בקריטריונים שנקבעו, רשאי לבקש כלב נחייה. משרד הרווחה ומשרד הביטחון קבעו כללים להכרה בבתי ספר לכלבי נחייה ולהשתתפות בעלויות מסוימות כגון הדרכת העיוור, מתן הכלב, התאמה וליווי ועוד. הוראות משרד הרווחה מתייחסות בין היתר לאמות מידה להכרה בבית ספר לאימון כלבי נחייה, תנאים לקבלת כלב הנחייה, אחריות כל צד (בעלים ובית הספר) ולהשתתפות מסוימת במימון כמצוין לעיל.

אשר ל**כלבי שירות**, ישנן התייחסויות לנושא זה באסדרה הקיימת אך נראה כי הן אינן מלאות ואינן נותנות מענה לכלל השאלות המתעוררות בנושא בחיי היום-יום. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות מתייחס ללוח הזמנים בו מתקני שירות רפואיים יתאימו את עצמם לנגישות אנשים עם מוגבלות המלווים בחיית שירות. בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013 קיימת הגדרה של חיית שירות, על פיה זוהי **חיה שאולפה באופן פרטני לביצוע משימות שונות, עבור אנשים עם מוגבלות**. התקנות מאפשרות נגישות עם כלב שירות, אך דורשות מבעלי הכלב הצגת סימון על הכלב או אישור מתועד על תפקידו. עם זאת אין בתקנות פירוט בנוגע להכשרה ולהכרה בכלב שירות ככזה, או לחילופין מי ינפיק את תעודת כלב השירות וכיצד יסומן כלב השירות. עוד נאמר בתקנות כי במקום בו אסורה הכניסה של הכלב, ספק השירות צריך לדאוג למתקן בו תשהה חיית השירות עד לסיום השירות. תקנות נוספות שהותקנו לאורך השנים עוסקות בהגשת שירותים מסוימים נוספים (כל שירות כשלעצמו) למלווים בחיית שירות, למשל במוסדות חינוך, בתחבורה ציבורית (באופן חלקי), בבתי אוכל, בבריכות ציבוריות ועוד.

דיונים קודמים בכנסת ופעילות ממשלתית נוספת בנושא

- פיילוט מטעם המוסד לביטוח לאומי, שפעל בין השנים 2017-2020, בדק את התועלת בחיבור בין כלבי שירות עם ילדים ובוגרים עם מוגבלויות מוטוריות. במהלך הפיילוט, עלו קשיי נגישות וכניסה למקומות שונים. הוועדה המיוחדת לזכויות הילד של הכנסת התכנסה פעמיים, ב-2016 וב-2018, כדי לדון בקשיים שעלו ובדרכים השונות לפתרון המצב. **במסגרת דיוניה, הוועדה פנתה לגורמים שונים בממשלה שהביעו נכונות לשתף פעולה ולפעול לקידום הנושא, אך ציינו כי נדרשת אסדרה של העיסוק באימון כלבי השירות**. בקשה לאסדרת העיסוק של אילוף כלבי השירות הוגשה ב-2018 על ידי נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, אך בסופו של דבר הוחלט כי אין מקום לאסדרת העיסוק. אף על פי כן, מספר תקנות שונות בעקבות דיונים אלו.

- בשנת 2021, החליטה הממשלה על תיקצוב של רפורמה בשם "נפש אחת", שתשנה ותייעל את הטיפול בנפגעי פוסט טראומה שהוכרו על ידי משרד הביטחון. במסגרת הרפורמה, הוחלט כי אחת מהדרכים לסיוע לנפגעים תהיה על ידי כלבי שירות. לשם עמידה ביעדי הרפורמה בנושא זה, פנה משרד הביטחון למספר ספקים של כלבי שירות. בין שאר הדרישות מהספקים שקבע המשרד ניתן לציין את **הדרישה לעמוד בתקן של אירגון בין-לאומי ועמידה ביעד של אספקת 70 כלבים בפעימה הראשונה (כשנתיים מיום ההחלטה על הרפורמה).**

אימון ואילוף כלבי שירות

מדינת ישראל לא דורשת רישיון לאילוף כלבים בכלל, וכלבי שירות בפרט, ועל כן אין הנחיות ופיקוח על התחום. בין היתר אין הנחיות מחייבות כיצד לאמן את הכלבים ואת הלקוחות לשימוש בכלבים; אין הנחיות כמה זמן תימשך תוכנית האימון של הכלב וכיצד יוסמך מאמן כלבים; בנוסף, **אין בנמצא נתונים מקיפים על כלבי השירות בישראל** – על פי הערכות, במדינת ישראל כיום יש כמה עשרות כלבי שירות וכמה מאות בודדות של כלבי נחיה.

מבדיקה בקרב בתי הספר הפועלים בתחום כיום עולה כי תכנית האימונים כוללת לרוב מרכיבים אלה:

הכשרת מאמני כלבי שירות- תכנית ההכשרה של המאמנים כוללת מספר תחומים וביניהם: ידע בתקשורת כלבנית ועיצוב התנהגות כלבית, לימודי בסיס בוטרינריה והכשרת כלבים למשימות שונות.

הכשרת כלבי שירות- התכנית אורכת כשנתיים, בהתאם לתפקידים המצופים מהכלב. הגזעים המומלצים לתפקידים אלו הם גולדן רטריוור או לברדור רטריוור, בשל היותם בעלי אופי רגוע, והגורים מגיעים מתוך מאגר גנטי ידוע שכל בית ספר מחזיק לעצמו. בגיל שלושה חודשים הגור עובר למשפחת אומנה שמקנה לו אימון בסיסי, בגיל שנה הוא עובר סדרת בדיקות מקיפות ומתחיל את ההכשרה עם המאמן שלו. בסוף ההכשרה הכלב יוצמד ללקוח וילמד את הרגליו וסביבת חייו.

בחלק השני של המסמך מוצג מידע השוואתי לגבי אסדרה של תחום כלבי השירות במדינות שונות בעולם וכן מידע בנוגע ליוזמות וארגוני-גג בין-לאומיים שמטרתם להציב סטנדרטים מקובלים בתחום. ההשוואה הבין-לאומית כללה 24 מדינות ב-OECD. יש לציין כי ההשוואה מבוססת בעיקר על מידע שהיה זמין ועדכני יחסית ולא מקיפה בהכרח את כלל המדינות הרלוונטיות או ממצה את כלל המידע לגביהן.

להלן עיקר הממצאים העולים מן ההשוואה (כלל המידע מסוכם בטבלה בנספח מספר 1):

- **כמעט בכל המדינות שנבדקו ישנה התייחסות כלשהי בחקיקה לנושא של כלבי שירות**, לרוב במסגרת חוקי נגישות ואיסור אפליה של אנשים עם מוגבלות במקומות ציבור. ואולם בכמה מדינות האסדרה מתמצה ברמת ההגדרה של כלב השירות, מבלי לקבוע מנגנון רשמי של הסמכה ואישור הכלב, המאפשר להבחין את כלבי השירות מחיות מחמד שאינן מאומנות כראוי. זהו המצב בארצות הברית, בבריטניה, בפינלנד וגם בישראל.
- **ברוב המדינות שנבדקו, ישנה ככל הנראה אסדרה הכוללת גם מנגנון להכרה רשמית** בכלבי סיוע וקובעת תקן מסוים לאימונם ולהכשרתם. לשם כך נעשה לרוב שימוש בכמה אמצעים:

- קביעת גוף ממשלתי מאסדר - למשל באוסטריה, גרמניה, לוקסמבורג, ניו-זילנד, קנדה (3 מדינות), יפן, הונגריה ואוסטרליה (קווינסלנד), גופים מדינתיים שונים הוסמכו לאחריות על הנושא;
- הסמכת מכון מקצועי מומחה - באוסטריה הוסמך מכון אוניברסיטאי לבחינת הכלבים; בגרמניה גוף מקצועי יכיר בבתי ספר על פי תיקון חדש לחוק; בפורטוגל הוסמך מכון ממשלתי;
- הסתמכות על ארגון-גג בין-לאומי - הארגונים ADI ו-IGDF מוזכרים במפורש בחקיקה בכמה מדינות כמעניקים הסמכה לבתי ספר; ואולם אין זה קריטריון בלעדי באף אחת מבין המדינות שנבדקו;
- הכרה ישירה במספר בתי ספר;
- מבחן כשירות רשמי לכלבי שירות - קיים לפחות בשש מדינות מבין אלה שנבדקו.

- **בקנדה נעשה בשנים האחרונות ניסיון ברמת הממשל הפדרלי לגבש סטנדרט לאומי להכשרת כלבי שירות**
על ידי המשרד לענייני וטרנים בשיתוף עם ועד התקנים הקנדי. הכנת הסטנדרט הלאומי נפסקה ב-2018 בשל היעדר יכולת להגיע להסכמה. בימים אלה נידון הנושא מחדש בוועדה לענייני וטרנים של בית הנבחרים הקנדי.
- בהונגריה עוצב מנגנון ייחודי לניהול התחום: קביעת משרד ממשלתי מאסדר, הסמכת גוף מתוך התחום כארגון גג מקומי המרכז את הנושא, יצירת מנגנון לבחינה חיצונית, והסתמכות על ארגוני גג בין-לאומיים.

סקירת היוזמות הבין-לאומיות ליצירת סטנדרטיזציה בין-לאומית בתחום כלבי השירות התמקדה ב-**ADI** - **ההתאגדות (פדרציה) הבין-לאומית הוותיקה והגדולה ביותר בעולם של ארגונים העוסקים באימון, הכשרה והשמה של כלבי סיוע** עבור אנשים עם מוגבלויות. עיקר עיסוקו של ADI ביצירת סטנדרטים, המובאים בתמצית במסמך, והסמכת ארגונים על בסיסם בשיטה של שיפוט-עמיתים. על בסיס סטנדרטים אלה הופק מבחן ציבורי המשמש בבתי הספר החברים בהתאגדות. ADI מאפשר חברות רק למוסדות ללא כוונת רווח (ולא למאמנים פרטיים או ארגונים עסקיים).

לצד זאת, נסקרו עוד שלוש יוזמות לסטנדרטיזציה בין-לאומית בתחום כלבי השירות: שתי יוזמות הקשורות באיחוד האירופי, המנסות ליצור הסכמה מקובלת בין מדינות אירופה ויוזמה נוספת של ארגון קנדי, MSAR, המקיים תכנית הכשרה בין-לאומית לכלבים ולמאמנים, שבמסגרתה הופק סטנדרט בין-לאומי. לדברי הארגון, הוא הכשיר מאמנים מ-18 מדינות בעולם וישנם 173 ארגונים או קבלנים (כך במקור) אשר הוסמכו על ידו או עובדים על פי הסטנדרטים שקבע, אך מידע על ארגונים אלה ובאילו מדינות הם פועלים לא מפורסם באתר MSAR ולא נמסר לנו. על פי אתר הארגון, בית הספר הגדול ביותר המאושר על ידו הוא דוג-סקול בישראל. MSAR הוכר כארגון המסמך בתי ספר על ידי משרד הביטחון הקנדי ועל ידי משרד הביטחון הישראלי במסגרת רפורמת "נפש אחת". בשלב זה לא נמצאו בבדיקתנו מדינות נוספות שהרגולציה בהן מזכירה באופן מפורש את הארגון.

1. מבוא

חיות שירות הן חיות המאומנות לעזור לאנשים עם מוגבלות (פיזית או נפשית) בליווי צמוד, בבית ומחוצה לו. נראה כי ישנן חיות שירות שאינם כלבים, אם כי הדבר אינו רווח בישראל.¹ **יוצא מן הכלל, כי למרות שישנן חיות שונות המשמשות לעתים כחיות שירות, כלבים הם חיות השירות הנפוצות ורק אליהם נתייחס במסמך זה.**

במדינות וארגונים שונים יש לעיתים הגדרות ומינוחים שונים באשר לסוגים שונים של כלבי שירות וביחס לכלבי סיוע. לכן נציג להלן את החלוקה המקובלת על ידי **הארגון הבינלאומי לכלבי סיוע** (Assistance Dogs International, ADI), הארגון הבינלאומי המוכר, הגדול והוותיק ביותר בתחום (סקירה מקיפה של הארגון ופעילותו ראו בהמשך המסמך). על פי מילון המונחים של ADI,² **כלב סיוע** (Assistance Dog) הוא ההגדרה הרחבה ביותר לכלבים המאומנים באופן ייעודי למשימות שמטרתן להקל את תפקודו של אדם בעל מוגבלות. בתוך הגדרה זו שלוש קטגוריות עיקריות:

- **כלבי נחייה** (Guide Dog) – כלבים המיועדים לסייע לבעלי עיוורון או לקות ראייה חמורה.
- **כלבי שמע** (Hearing Dog) – כלבים המסייעים לבעלי חרשות או לקות שמיעה.
- **כלב שירות** (Service Dog) – כלב המסייע לאדם עם מוגבלות אחרת מלבד עיוורון או שמיעה. למעשה מדובר במשפחה של הכשרות הניתנות לכלבים עבור סוגים שונים של מוגבלויות:
 - **כלב התרעה רפואית** (Alert Service Dog) – כלב המאומן להתריע את בעליו כאשר הוא מזהה סימנים מוקדמים להתפתחות של מצב רפואי מסוכן, כגון התקף אפילפסיה או עליית סוכר בדם עבור חולי סכרת. לעיתים נקראים גם כלבי התקף (Seizure Dog).
 - **כלב תגובה רפואית** (Response Service Dog) – כלב המאומן לסייע לבעלי בעיה רפואית ומסוגל להגיב בזמן התפרצות של מצב רפואי מסוכן, כגון למשל, הבאה של תרופה.
 - **כלב שירות פסיכיאטרי** (Psychiatric Service Dog) – נועד למתן השפעותיה של מוגבלות בתחום בריאות הנפש.³
 - **כלב ניידות** (Mobility Service Dog) – מיועד לסייע לאדם עם מוגבלות תנועה, בעיקר אנשים המשתמשים בכיסא גלגלים.

¹ נגישות ישראל, [על נגישות וחיות שירות](#), כניסה: 9 במאי 2022. בעולם, ישנם סוסים מיניאטוריים שיכולים להיות מוכשרים כסוסי נחייה או כמסייעים לאנשים עם מוגבלות פיזית. יש גם קופי קפוצ'ין שמסייעים לאנשים עם מוגבלות פיזית בזכות יכולתם לאחוז בצורה דומה לאדם (ואף נחשים המשמשים כ"חיה רגשית" ופחות שירותית). עם זאת, בארה"ב אסרו ב-2010 את השימוש בפרמאטים כחיות שירות מסיבות שנוגעות לרווחת בעל החיים והסכנה להעברת מחלות לבני האדם.

² ADI, [ADI Terms & Definitions](#), accessed: May 24th 2022.

³ שם. עד כאן ההגדרות המפורטות במונחון של ADI. בהמשך הסתמכנו על מקורות אחרים שיש להם קשר ל-ADI.

○ **כלב שירות התפתחותי** (Developmental Service Dog) – מיועד לסייע לאנשים

בעלי בעיות בהתפתחות, בין השאר אנשים על הספקטרום האוטיסטי.⁴

על פי ההגדרות של ADI, כלבים טיפוליים, כלבי תמיכה רגשית וכלבי ליווי לא נחשבים לכלבי סיוע מבחינה מקצועית.⁵

לצד חלוקה זו יש לציין כי בארצות הברית למשל החוק מתייחס לכלבי שירות (service) כהגדרה הכוללת גם כלבי נחיה, שמע, נידודות, התראה רפואית וכן הלאה ואילו להגדרה של כלבי סיוע אין התייחסות בחוק.⁶ הגדרה דומה קיימת גם בחקיקה בישראל במסגרת **תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013** (להלן – תקנות נגישות לשירות), בהן נעסוק להלן. בחוק באוסטרליה (קווינסלנד) מבחינים בין כלבי נחיה, שמע וסיוע, כקטגוריה המחליפה את כלבי השירות, ללא התייחסות לקטגוריה של כלבי שירות. גם במדינות אחרות עשויה להיות חלוקה שונה, אך ככל הנראה ברוב המדינות מקובלים המושגים של ה-ADI.

חלק א': אסדרת הנושא בישראל

החקיקה בנושא זה בישראל, לרבות הצעת החקיקה הנמצאת על הפרק, עברה שינויים לאורך השנים בהתאם לצרכים העולים מן השטח ומתוך רצון לפתור בעיות של נגישות ולהסדיר את התחום. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן – חוק שוויון זכויות), אינו כולל התייחסות לחיות שירות, פרט לתוספת השישית המחילה הוראות הנוגעות להסתייעות בחיות שירות לעניין נגישות של שירותי בריאות. בתקנות נגישות לשירות שהותקנו מתוקף החוק, יש הגדרה לחיית שירות, על פיה "חיית שירות" היא חיה אשר אולפה באופן פרטני לבצע משימות בעבור אדם עם מוגבלות, כגון: כלב נחיה, כלב סימון (hearing dog) שאולף להתריע על השמעת צלילים לאנשים עם מוגבלות שמיעה, כלב שאולף לסייע לאנשים בספקטרום האוטיסטי או חיה אחרת אשר אולפה לספק הגנה אישית או לבצע פעולות חילוץ של אנשים עם מוגבלות או לבצע פעולות סיוע יומיומיות בעבורם.⁷

כמו כן התקנות מחייבות התאמת הנהלים לכניסת אדם עם מוגבלות המלווה בחיית השירות, כשלגבי חיה שאינה כלב נחיה ניתן לדרוש הצגת תעודה או סימן לחיה. התקנות אינן מחייבות טיפול או פיקוח, אך באותם מקומות שבהן מנועה הכניסה עם כלב נחיה, נדרש לאפשר מקום שהייה לכלב. התקנות אינן קובעות באופן מפורט את אופן ההסמכה והסימון של כלב שאומן לשמש כחיית שירות, ולכן אינן נותנות מענה לכלל השאלות העולות בחיי היום-יום של הנעזרים בחיות שירות ושל נותני שירותים שונים. בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות

⁴ Alberta, [Disabilities a service dog can mitigate](#), accessed: June 13th 2022.

⁵ ADI, [ADI Terms & Definitions](#), accessed: May 24th 2022.

⁶ U.S. Department of Justice, Civil Rights Division, [Service Animals](#), updated: February 24th 2020, accessed: June 1st 2022.

⁷ סעיף 1 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013.

פרטנית לתלמיד ולהורה), התשע"ח-2018, הגדרת חיית שירות דומה לזו שבתקנות נגישות לשירות- ראו הרחבה בהמשך.

חוק איסור הפליית אנשים עם עיוורון המלווים בכלבי נחייה, התשנ"ג-1993 (להלן- חוק איסור הפליית אנשים עם עיוורון) מתייחס רק לאנשים עם עיוורון, וכן לאומן או למאמן של כלב הנחייה. החוק מאפשר להם להיכנס עם כלב נחייה, ללא מניעה, למקומות ציבוריים ולנסוע בתחבורה ציבורית.⁸ לעומתם, אנשים עם מוגבלות יכולים להיכנס עם כלב שירות למקומות ציבוריים, רק בהתאם לתקנות הקיימות שצוינו לעיל.⁹ עם הזמן התעורר צורך בזיהוי ברור של חיות השירות במקומות ציבוריים, ועלה לדין נושא האסדרה של תחום זה.

היעדר האסדרה בתחום עלול להוביל להגבלת נגישות של אנשים עם מוגבלות הנעזרים בחיות שירות במרחב הציבורי, או לחילופין, להכנסתן ללא הצדקה של חיות מחמד שאינן מאומנות למתן הסיוע לאדם עם המוגבלות ואינן מאולפות לעניין השהות במרחב הציבורי. נוסף על כך התעורר הצורך להסדיר את אימון החיות, כך שיהיו מועילות, אמינות ובטוחות באופן המירבי עבור הבעלים שלהם.¹⁰ בשנים האחרונות התעורר דיון בשל שימוש גובר והולך בחיות שירות לתועלת אנשים עם בעיות רפואיות שונות. בשל כך, הובאה בפני ועדת העבודה והרווחה של הכנסת הצעת חוק המבקשת להסדיר ולהגדיר את הנושא, וכן להחיל את תנאי חוק איסור הפליית אנשים עם עיוורון, בשינויים המחויבים, על הנעזרים בחיות שירות, ועל המאמנים והאומנים של חיות השירות.¹¹

יצוין כי בשנת 2018 הוגשה למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, בקשה לאסדרת העיסוק בתחום אימון חיות שירות, לאנשים עם מוגבלות. בקשה זו הוגשה על ידי הנציבות לשוויון זכויות אנשים עם מוגבלות (להלן- הנציבות). לצורך הגשת בקשה זו נעשה מחקר מקיף בנושא ועל חלקו הסתמכנו, בהתאמות שונות, בכתיבת מסמך זה.

2. האסדרה הקיימת בנוגע לכלבי נחייה

מדינת ישראל אימצה את ההגדרה של אדם עם עיוורון או לקוי ראייה מתוך המלצות ועדת האו"ם משנת 1954 והגדירה עיוורון על פי אחד מהקריטריונים הבאים: **היעדר ראייה מוחלט; חדות הראייה בעין הטובה ביותר לאחר תיקון, אינה עולה על 3/60; שדה הראייה בעין הטובה ביותר לאחר תיקון, אינו עולה על 20 מעלות.**¹² כל אדם הלוקה באחד מאלו זכאי לקבל תעודת עיוור

⁸ סעיף 3 (א) לחוק איסור הפליית אנשים עם עיוורון המלווים בכלבי נחייה, התשנ"ג-1993.

⁹ סעיף 10 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013, ותקנות נוספות שיפורטו בהמשך.

¹⁰ עו"ד צביה אדמון ועו"ד גילת בן זקן, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים, בקשה להסדרת עיסוק בתחום אימון חיות שירות לאנשים עם מוגבלות, עמ' 5.

¹¹ דברי הסבר להצעת חוק הצעת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (תיקון מס' 21) (היעזרות בחיית שירות).

¹² התשפ"ב-2022 (כ/886), של חבר הכנסת מוסי רז וחברי כנסת נוספים, נוסח לקריאה ראשונה.

¹² משרד הרווחה והביטחון החברתי, מדריכים ומידע לאנשים עם מוגבלות, כניסה: 9 במאי 2022.

היעדר האסדרה בתחום עלול להוביל להגבלת נגישות של אנשים עם מוגבלות הנעזרים בחיות שירות במרחב הציבורי, או לחילופין, להכנסתן ללא הצדקה של חיות מחמד שאינן מאומנות כראוי למרחב הציבורי

אדם עם עיוורון מעל גיל 16 שקיבל תעודה זו לצמיתות, ועמד בקריטריונים נוספים שנקבעו לעניין זה בהוראות משרד הרווחה, רשאי לבקש כלב נחייה ועזרה באחזקתו

מטעם משרד הרווחה, לאחר בדיקת עיניים של רופא אימון מטעם משרד הרווחה.¹³ אדם עם עיוורון מעל גיל 16 שקיבל תעודה זו לצמיתות, ועמד בקריטריונים נוספים שנקבעו לעניין זה בהוראות המשרד, רשאי לבקש כלב נחייה ועזרה באחזקתו.¹⁴

גם משרד הביטחון, בדומה למשרד הרווחה, מגדיר אדם עם עיוורון על פי ההגדרה שהוצגה לעיל. משרד הביטחון תומך ומממן לפי תנאים משלו, בתהליך התאמת ואחזקת כלב הנחייה לאדם עם עיוורון שהוכר על ידו.¹⁵

בדברי ההסבר להצעת חוק איסור אפליית עוורים (כך שם הצעת החוק במקור), נאמר כי **כלבי הנחייה משמשים עיניים לעיוור אך לעיתים עלולים להפוך עבורו למכשול משום שנמנעת ממנו הגישה למקומות ושירותים ציבוריים מסויימים, או שגובים ממנו תשלום נוסף בעבור כלב הנחייה**.¹⁶ בשל כך נחקק החוק האוסר על הפליית עוורים המלווים בכלב נחייה. נציג להלן כמה הגדרות הקבועות בחוק זה, אשר עשויה להיות להן זיקה להמשך תהליך החקיקה הקשור בכלבי שירות.

כלב נחייה לפי הגדרת החוק הינו כלב שסיים תהליך הכשרה, המסייע לאדם עם עיוורון לנוע ממקום למקום. **מרכז הכשרה והדרכה** לפי הגדרת החוק הוא גוף המכשיר כלבים לשמש ככלבי נחייה ובנוסף, מלווה ומדריך אומנים לכלבים בתהליך הכשרה ומכשיר אנשים להיות מאמני כלבים בתהליך הכשרה. החוק מבדיל בין אומן ומאמן לכלב. **אומן לכלב** הוא אדם המגדל כלב, כחלק מתהליך ההכשרה שלו ואילו **מאמן לכלב** הוא אדם המאמן כלב המיועד להיות כלב נחייה, בתהליך ההכשרה שלו.¹⁷

חוק איסור הפליית אנשים עם עיוורון המלווים בכלב נחייה אוסר על הפלייתם בתעסוקה, אוסר על הגבלת זכותם להיכנס למקומות ציבוריים ולהשתמש במתקנים המצויים בהם וכמו כן הוא אוסר על הגבלת זכותם להשתמש בתחבורה ציבורית או דרישת תשלום נוסף עבור כלב הנחייה.¹⁸ הוראות אלו תקפות גם לגבי אומן או מי שמאמן את כלב הנחייה ונכנס איתו למקומות ציבוריים או

¹³ משרד הרווחה, [הוראה מספר 6.3 תעודת עיוור/ לקוי ראייה](#), 27 באוגוסט 2013.

¹⁴ משרד הרווחה, [הוראה מספר 6.2 כלבי נחייה לאנשים עם עיוורון](#), 1 בינואר 2017. בין שאר הקריטריונים הכתובים בסעיף 4 להוראה ניתן לציין את: יכולת התמצאות והתניידות עצמאית; קיומם של תנאי דיור המאפשרים את החזקת כלב הנחייה; התחייבות לטיפול נאות בכלב הנחייה.

¹⁵ משרד הביטחון, [הוראת אגף שיקום נכים מס' 53.09](#), 2 באוגוסט 2015.

¹⁶ דברי הסבר להצעת חוק איסור אפליית עוורים המלווים בכלב נחייה, התשנ"א-1991.

¹⁷ סעיף 1 לחוק איסור הפליית אנשים עם עיוורון המלווים בכלבי נחייה, התשנ"ג-1993.

¹⁸ סעיפים 3 (א-ו), שם.

אדם עם עיוורון המלווה בכלב נחייה יכול להיכנס לכל מקום ציבורי, להשתמש במתקנים הציבוריים בו ולנסוע בתחבורה ציבורית. מותר לו לעלות על אוטובוסים ומוניות, כשהכלב מחובר בריתמה וללא זמם

לתחבורה ציבורית.¹⁹ לפי תקנות משרד התחבורה, הכללים לגבי אוטובוסים ומוניות קובעים כי במידה וכלב הנחייה קשור בריתמה, הוא אינו מחוייב בזמם לפה, כמו שאר הכלבים.²⁰

בניגוד לעיוור המלווה בכלב נחייה ואינו צריך להזדהות ככזה, החוק קובע כי אומן או מאמן של כלב נחייה, חייב לשאת עימו תעודה מהמרכז להכשרה והדרכה המעידה על תפקידו, ועל הכלב להיות מסומן לפי הכללים שקבע שר הרווחה והשירותים החברתיים.²¹ תקנות אלו קובעות כי הסימון לכלב המובל על ידי אומן, יהיה באמצעות אפודה המזהה את ייעודו לנחייה ואת מרכז ההכשרה וההדרכה אליו הוא משתייך. כל מרכז מייצר לעצמו את האפודה המתאימה.²² הסימון לכלב המובל על ידי מאמן יהיה באמצעות ריתמה שאליה מחוברת ידית אחיזה (ריתמה סטנדרטית של כלב נחייה).²³

יש לציין כי החוק לא מגדיר את תהליך האימון וההכשרה של המאמנים או הכלבים או את התנאים בהם מרכז הכשרה והדרכה מקבל אישור ממשרד הרווחה. אלו פרטים שמשרד הרווחה מגדיר באופן חלקי, באמצעות תקנות והוראות מינהליות של המשרד.²⁴

הוראות משרד הרווחה בנושא כלבי נחייה לאנשים עם עיוורון, הנכללות בתקנון העבודה הסוציאלית (תע"ס), מתייחסות למספר נושאים מרכזיים.²⁵

על פי ההוראות, בית ספר לכלבי נחייה בישראל הוא מהגדרתו גוף שפועל כמרכז הכשרה, אימון והדרכה לאדם עם עיוורון המתנייד באמצעות כלב נחייה אשר זכה במכרז של משרד הרווחה. בית ספר הפועל בחו"ל צריך לקבל אישור של משרד הרווחה והביטחון החברתי. מרכזים אלו אחראים הן להכשרת הכלבים לייעודם והן להכשרת אנשים עם עיוורון לשימוש בכלבים. משרד הרווחה מממן בהקשר זה רק את תקופת ההכשרה של האדם עם עיוורון, עד למצב בו הוא יכול להתנייד עם כלב. המשרד אינו מממן את הכשרת הכלב.²⁶

להלן יוצגו אמות המידה להכרה בבית ספר לאימון כלבי נחייה בארץ כפי שהן קבועות כיום בהוראות משרד הרווחה מ-2017. יצוין כי **לפי המשרד, צפויים להתפרסם בזמן הקרוב מכרז והוראת תע"ס חדשים בנושא אשר עשויים לכלול אמות מידה אחרות**. בין ההוראות הקיימות כיום: צוות חובה מינימלי- מנהל, מדריך ניידות בעל הסמכה מהארץ או מחו"ל, וטרינר. מבנה בית

¹⁹ סעיף 3 (ג) לחוק איסור הפליית אנשים עם עיוורון המלווים בכלבי נחייה, התשנ"ג-1993.

²⁰ סעיף 462 (ב), לתקנות התעבורה, התשכ"א-1961. התקנה קובעת כי ניתן להעלות את כל בעלי החיים לאוטובוס, רק אם גודלם מאפשר לבעליהם להניח אותם על ברכיהם (כלבים יהיו עם זמם) ובמידה והדבר לא מתאפשר, על בעלי החיים לנסוע בתוך כלוב או תיבה כדי שלא יטרדו או יפגעו בנוסעים. סעיף 508 בתקנות אלו קובע כי הכללים לגבי אוטובוסים תקפים גם למוניות.

²¹ סעיף 3 (ג) (1 ו-2) לחוק איסור הפליית אנשים עם עיוורון המלווים בכלבי נחייה, התשנ"ג-1993.

²² כרמל רייס, מנכ"לית משותפת במרכז הישראלי לכלבי נחייה, שיחת טלפון, 4 במאי 2022.

²³ סעיפים 1-2 לתקנות איסור הפליית אנשים עם עיוורון המלווים בכלבי נחייה (סימון כלב בתהליך הכשרה), התשע"ח-2017.

²⁴ סעיף 5 לחוק איסור הפליית אנשים עם עיוורון המלווים בכלבי נחייה, התשנ"ג-1993.

²⁵ משרד הרווחה, הוראה מספר 6.2 כלבי נחייה לאנשים עם עיוורון, 1 בינואר 2017.

²⁶ עו"ס ד"ר אילנה גלייטמן, מנהלת השירות, ראייה שמיעה וטכנולוגיה, משרד הרווחה והביטחון החברתי, שיחת טלפון, 19 ביוני 2022.

החוק לא דורש מאדם עם עיוורון המלווה בכלב נחייה להזדהות ככזה. אומן ומאמן בתהליך ההכשרה צריכים לשאת איתם תעודה מזהה מטעם מרכז ההכשרה וההדרכה, ועל הכלב להיות מסומן לפי הכללים שנקבעו

הספר - מבנה הכולל: מלונות ושמירה על היגיינה, חדר טיפולים לכלבים, שטח ומתקני אילוף, מחסן למזון כלבים וציוד נלווה. שירותי לינה והסעדה - חדר מגורים למשתתפים בקורס וחדר אוכל. נגישות - מבנה בית הספר חייב להיות נגיש בהתאם לחוקים ולתקנות.

נוסף על כך, ההוראות כוללות גם התייחסות לנושאים הבאים:

- תנאים לקבלת כלב נחייה בארץ ובחו"ל;²⁷
- נוהל קבלת כלב נחייה בארץ;²⁸
- נוהל קבלת כלב נחייה מחו"ל;
- אחריות בעל כלב הנחייה;
- אחריות ביה"ס לכלבי נחייה בארץ;
- מחלה, אי-התאמה, מוות או גניבה של הכלב;
- מימון של הכשרת האדם הנעזר בכלב ואחזקת הכלב.

בעניין הוראות אלו, נמסר לנו על ידי משרד הרווחה כי העוסקים בתחום מטעמו הם עובדים סוציאליים ומשום כך, אין בידיהם כלים מקצועיים לפיקוח, ביקורת ובדיקת בתי הספר להכשרת כלבי נחייה והם מסתמכים על משרד החקלאות שנותן לבתי הספר רישיון עסק. על כן, המשרד אינו מקיים ביקורת בפועל או פיקוח קבוע בהתאם לנאמר בהוראות (סעיף 12). כאמור, נמסר לנו ממשרד הרווחה כי הוראות אלו עומדות להשתנות.²⁹

הרישיון לכל כלב כולל מעקב טיפולי ושבב תת עורי עם מספר זיהוי לכל כלב. בפרטי הרישום ניתן לסמן כי זהו כלב נחייה

יצוין עוד כי **החוק להסדרת הפיקוח על כלבים, התשס"ג-2002**, מחייב הוצאת רישיון לכל כלב שגילו מעל 3 חודשים, הנמצא ברשותו של אדם.³⁰ הרישיון כולל בין היתר מעקב טיפולי אחר הכלב והשתלת שבב תת-עורי הכולל מספר זיהוי לכל כלב.³¹ את התהליך מבצע הווטרין המחוזי, שאחראי גם לרישום פרטי הכלב, כולל את היותו כלב נחייה.³² את פרטי הכלב ניתן למצוא ב**מאגר הארצי לרישום כלבים**.

²⁷ נכי צה"ל או נפגעי פעולות האיבה וכן נפגעי תאונות דרכים ותאונות עבודה לא זכאים לכלב נחייה בהתאם להוראה זו.



²⁸ מתייחס לבקשה בפעם הראשונה או לבקשה להחליף כלב לאחר 18 חודשי שירות לפחות.

²⁹ עו"ס ד"ר אילנה גליטמן, מנהלת השירות ראייה שמיעה וטכנולוגיה, משרד הרווחה והביטחון החברתי, שיחת טלפון, 19 ביוני 2022.

³⁰ סעיף 2 (א) לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, התשס"ג-2002.

³¹ סעיף 4 (א), שם.

³² סעיף 13 (3) לתקנות להסדרת הפיקוח על כלבים, התשס"ה-2005.

 כרטיס כלב מספר שבב: 			
פרטי בעל החיים	פרטי הבעלים	פרטי טיפולים	מידע נוסף
שם:	בעלים:	עיקור/סירוס: כן	מספר רישיון:
מין: זכר	כתובת:	מס' חיסוני כלבת: 11	הנפקת רישיון: 01/07/2010
גזע: גולדן-רטריוור	ישוב: חולון	חיסון אחרון לכלבת: 12/12/2021	שם הרשות: אין דיווח
צבע: לבן	טלפון:	רופא מחסן:	תאריך עדכון אחרון: 16/01/2022
תאריך לידה: 07/2010	טלפון נוסף:	בדיקת נוגדני כלבת: אין דיווח	סטטוס: פעיל
נחיה 			
לעדכון או תיקון פרטים יש לפנות לווטרינר הרשות			

2.1 עתירה לבג"ץ כנגד משרד העבודה והרווחה, שר העבודה והרווחה וביטוח לאומי

בספטמבר 2003 ניתן פסק דין לשני אזרחים שעתרו בג"ץ, בנוגע לתבחינים שקבע משרד הרווחה ביחס לבתי ספר של כלבי נחיה. אחד העותרים היה בעלים של בית ספר לכלבים, שעסק גם באימון כלבי נחיה והעותרת הנוספת הייתה אישה עם עיוורון, חירשת ואילמת אשר נעזרה בכלבת נחיה שאומנה על ידי העותר הנוסף, אך לא קיבלה תמיכה ועזרה לשם כך ממשרד הרווחה. טענתם הייתה כי יש בתבחינים אלו משום פגיעה בחופש העיסוק ופגיעה בזכויות העותרת למימון העלויות של אימון כלבת הנחיה.

חבר השופטים פסק כי העותר אינו בעל הכשרה מקצועית וניסיון כפי שטען, ועל כן הוא קיבל את טענות המשיבים על כך שהעותר לא עמד בתבחינים שנקבעו. בשל כך, על המשרד לא חלה החובה להכיר בבית הספר האמור לצורך מימון עלויות אימוני הכלבים. בנוגע לפגיעה בחופש העיסוק, השופטים הוסיפו כי למדינה יש זכות לקבוע דרישות כדי לאפשר שירות אמין ומקצועי לציבור. דרישות אלו מקבלות משנה תוקף כאשר מדובר על שירות לציבור שממומן (גם אם חלקית) על ידי המדינה. עוד צויין בפסק הדין כי אמנם יש בסבסוד חלק מבתי הספר משום פגיעה ביכולת התחרות של מי שלא סובסד ומתוך כך גם פגיעה בחופש העיסוק, אך במקרה זה האינטרס הציבורי גובר על חופש העיסוק. העדפת האינטרס הציבורי חשובה ומקבלת תיעדוף במיוחד כאשר המדינה משתתפת במימון השירות. לגבי העותרת, השופטים אמרו כי אמנם היא לא קיבלה את כלבת הנחיה על פי התבחינים הידועים, אך יש לזכור כי אין אלו כללים נוקשים אלא הוראות מנהלתיות של המשרד שניתן לחרוג מהן, כאשר בודקים כל מקרה לגופו. על כן, השופטים אמרו, כי ראוי לבדוק גם מקרה זה אפילו שאינו מצוי בתוך התבחינים שנקבעו.³³ בקשה לקיום דיון נוסף שהוגשה בעניין זה נדחתה.³⁴

³³ בג"ץ 5636/01, פסק דין, 30 בספטמבר 2003.

³⁴ בג"ץ 6774/04, עתירה לקיומו של דיון נוסף בפסק-הדין שניתן בבג"ץ 5636/01 מיום 30.6.04 שניתן על-ידי כבוד השופטים א' ברק, ד' ביניש וא' לוי, 29 באוגוסט 2004.

3. אסדרה בנוגע לכלבי שירות

3.1 המצב הקיים

כאמור, **האסדרה החוקית הקיימת באופן מקיף יותר, מתייחסת לכלבי נחייה בלבד**. ביחס לכלבי שירות, או חיות שירות בכלל, התקבלו כאמור תקנות נגישות לשירות בשנת 2013. תקנות אלו מאפשרות נגישות לאדם עם מוגבלות הנעזר בכלב שירות, אך דורשות מבעלי הכלב הצגת אישור או סימון על הכלב ככלב שירות, בכל מקום ציבורי (וככזה נחשבים בין השאר: מגורים ולינה, הסעדה, ספורט ופנאי). מקום בו ניתן שירות אך הכניסה אליו עם חיית השירות נאסרה על פי החוק, נותן השירות מחוייב באספקת מיתקן הולם בו תשהה חיית השירות, בזמן מתן השירות.³⁵ בתקנות אין פירוט בנוגע להכשרה ולהכרה בכלב שירות ככזה, או לחילופין מי ינפיק את תעודת כלב השירות וכיצד יסומן כלב השירות.

על פי האמור בתקנות נגישות לשירות, **חיית שירות מוגדרת כחיה שאולפה באופן פרטני לבצע פעולות ומשימות עבור אדם עם מוגבלות**. בין שאר המשימות הפרטניות האפשריות ניתן למצוא כלב נחייה, כלב שמיעה (לאנשים עם מוגבלות בשמיעה), כלב סיוע לאנשים בספקטרום האוטיסטי או חיה אחרת שאולפה לספק הגנה אישית או ביצוע פעולות חילוץ או פעולות יומיומיות עבור אנשים עם מוגבלות.³⁶

כאמור, התקנות לא קובעות במפורש מהו האישור או הסימון שיש להציג כהוכחה לכך שמדובר בכלב שירות. על פי אתר האינטרנט של נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, עמדת הנציבות היא, שניתן להציג סימן שהחיה מאולפת ומשמשת כחיית שירות, כגון:

- תעודה מגוף מוסמך בחו"ל;
- הדגמה מה החיה עושה כדי לסייע לאותו אדם;
- הצגת שימוש בעזרים מיוחדים לחיה עם שם הארגון המאלף;
- מכתב מטעם המאלף שמסביר מי הגוף המאלף ואלו פעולות הוכשרה החיה לבצע עבור אותו אדם עם מוגבלות.³⁷

אף על פי שהתקנות מגדירות נגישות לכל המקומות הציבוריים, בדקנו באופן פרטני את האסדרה העדכנית הנוגעת למספר תחומים השכיחים בחיי היום יום.

תחבורה ציבורית - בתקנות התעבורה ישנה התייחסות לכלב נחייה בלבד, היכול לעלות לאוטובוס ומונית עם רצועה אך ללא זמם.³⁸ **אוטובוס בין-עירוני** - התקנות מחייבות, עד כמה שניתן, להקצות

³⁵ סעיף 10 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013.

³⁶ סעיף 1 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמת נגישות לשירות), התשע"ג-2013.

³⁷ נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, **מהי חיית שירות?**, 4 במרץ 2020.

³⁸ סעיף 462 (ב) לתקנות התעבורה, תשכ"א-1961.

תקנות נגישות לשירות מאפשרות נגישות למקומות ציבוריים עם חיית שירות, אך דורשות הצגת סימון על הכלב או אישור כתוב, ללא פירוט והסבר נוסף על אופן ההכרה או ההכשרה

תקנות הנגישות בנוגע לתחבורה ציבורית, מאפשרות כניסה עם חיית שירות לאוטובוס בין-עירוני ולרכבת מקומית

שני מקומות ללא מסעדי רגליים לפנייהם, לאנשים עם מוגבלות. אם האדם עם המוגבלות נעזר בחיית שירות, המקום המיועד לה הוא על הריצפה לפני המושבים הנ"ל. מושבים אלו יסומנו בסמלי הנגישות למוגבלות ראייה.³⁹ תקנות נוספות מתייחסות לקביעת מיקום ישיבה **ברכבת מקומית**, לאדם עם מוגבלות המלווה בכלב שירות.⁴⁰ לא נמצאה בתקנות התייחסות לנגישות עם חיות שירות במוניות, אוניות, רכבות ארציות ומטוסים. עם זאת, **בתחום התעופה** מצאנו כי בטרמינל 3 שבנמל התעופה בן גוריון ישנו איזור שירות מיוחד לכלבי נחייה או כלבים לתמיכה רגשית ובעליהם.⁴¹ חברת אלעל מפרסמת באתר שלה הסבר מדויק כיצד ניתן לטוס עם כלבי שירות. בין השאר מצויין שם כי אין עלות נוספת להטסת כלב השירות, אך הוא מחוייב, משלב הצ'ק-אין ועד סיום שלבי השינוע לאחר הנחיתה ביעד, ברצועה, ריתמה זמם. בנוסף, מופיעים תנאים נוספים להטסת כלב שירות לארצות הברית, לרבות כלבים לתמיכה רגשית שאסורים בהטסה למדינות אחרות.⁴² חברת ארקיע מאפשרת לטוס עם בעלי חיים לתמיכה רגשית או כלבי נחייה ללא עלות נוספת, בהתאם למגבלות החוק.⁴³ גם רכבת ישראל מתייחסת באתר שלה להסדרי נגישות ברכבת. הבקשה מהמלווים בכלב נחייה או חיית שירות היא, שיושיבו את החיה על הריצפה, לרגלי הנוסע.⁴⁴

משרד התחבורה מסר, כי הוא עוסק בעידכון תקנות הנגישות בתחבורה הציבורית

תלמידים במוסדות חינוך, מוסדות להשכלה גבוהה ומוסדות להכשרה מקצועית, רשאים להיכנס למרחב הלימודי עם חיית שירות. הכניסה תעשה בהתאם לתנאים מסוימים שנקבעו בתקנות וללא הפרעה למהלך הסדיר של הלימודים

משרד התחבורה מסר לנו בתגובה לפנייתנו בנושא, כי ככלל ההנחייה למפעילי התחבורה הציבורית היא להתייחס לכלבי שירות כאל כלבי נחייה. כמו כן, נאמר בתגובה כי בימים אלו עוסק משרד התחבורה בעידכון התקנות, כך שהן יכללו גם כלבי שירות.⁴⁵

חינוך- מוסדות חינוך- התקנות מתייחסות לחיית שירות כאל כלב שאולף באופן מיוחד לסיוע לאדם עם מוגבלות, כולל כלבי נחייה. מנכ"ל משרד החינוך יכול לאשר חיות מסוימות נוספות כחיות שירות לצורך תקנות אלו.⁴⁶ בנוגע להסתייעות בחיית שירות, התקנות קובעות כי היא אפשרית לתלמיד עם מוגבלות, אך המוסד אינו אחראי לרווחתה של החיה. למרות זאת, מנהל המוסד בהתייעצות עם המוסמכים לכך בתקנות ובתנאים מסויימים, יכול למנוע את כניסתה של

³⁹ סעיף 4 (6) לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (נגישות חושית באוטובוסים בין-עירוניים), התשע"ח-2017.

⁴⁰ סעיף 26 ב(17)(א) לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית), התשס"ג-2003.

⁴¹ נמל התעופה בן גוריון, נגישות-טרמינל 3 (איזור שירות לכלבי חיים), כניסה 19 במאי 2022.

⁴² אלעל, טסים עם חיית מחמד?, כניסה: 19 במאי 2022.

⁴³ ארקיע, הטסת חיות מחמד, כניסה: 22 במאי 2022.

⁴⁴ רכבת ישראל, הסדרי נגישות לנוסעי רכבת ישראל, כניסה: 2 ביוני 2022.

⁴⁵ גבי נבון, מנהל אגף נגישות בתחבורה ציבורית, הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 9 ביוני 2022.

⁴⁶ סעיף 1 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות פרטנית לתלמיד ולהורה), התשע"ח-2018. "כלב שאולף באופן פרטני לסייע לאדם עם מוגבלות, לרבות כלב נחייה, כהגדרתו בחוק איסור הפליית אנשים עם עיוורון המלווים בכלבי נחייה, התשנ"ג-1993; נוסף על כך מנהל הכללי של משרד החינוך רשאי לאשר כי חיה של אדם מסוים היא חיית שירות לעניין תקנות אלה"

חיית השירות. אם נמנעה כניסתה של חיית השירות למוסד הלימוד, המוסד יהיה אחראי לספק מקום לשהיית החיה אך אינו אחראי לטיפול בה בזמן שהיית התלמיד במוסד הלימוד.⁴⁷

חוזר מנכ"ל משרד החינוך, הנוגע לנגישות מוסדות לימוד עבור תלמידים והורים מתייחס לנגישות עם חיית שירות ובתוך הגדרה זו נכללו גם כלבי נחייה. החוזר כולל תבחינים לקבלת אישור ופירוט הליך האישור. בין התבחינים נקבע כי אישור לבוא עם כלב שירות, יינתן ל"תלמיד בגיל תשע שנים ומעלה עם תפקוד קוגניטיבי בתחום הנורמה, שלו מוגבלות פיזית".⁴⁸ בנוסף מדגיש החוזר כי הכלב חייב להיות מאומן באופן מלא הכולל שיגרת צרכים בזמנים ובמקומות מסוימים. בתוך הליך האישור, מתייחס החוזר למספר נקודות ובין השאר לכך שיש לבדוק האם תלמידים או אנשי צוות בכיתה, הם אלרגיים או חרדים מכלבים. בנוסף, המוסד אינו אחראי לכל מה שקשור ברווחת הכלב כמו חיסונים ואוכל.⁴⁹

במוסדות להשכלה גבוהה - תלמיד עם מוגבלות המסתייע בחיית שירות יכול ללמוד בכל מוסד בהתאם לתקנות, אלא אם כן נקבע על ידי האחראי לקביעת ההתאמות במוסד כי החיה מפריעה לשירות ואז המוסד חייב לספק מקום להחזקת החיה במהלך מתן השירות.⁵⁰ תקנות דומות חלות גם על **מוסדות להכשרה מקצועית**.⁵¹

מוסדות בריאות - חוק שוויון זכויות מחיל את תקנה 10 בתקנות נגישות לשירות על שירותי הבריאות. לוח הזמנים המתוכנן לביצוע החוק, מפורט בתוספת השישית לחוק.⁵² התקנות מתייחסות להגדרתה של חיית שירות אך הן לא מפרטות לגבי אפשרות הכניסה עם החיה למוסד בריאות.⁵³

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות קובע לוח זמנים מפורט, לפיו שירותי הבריאות ינגישו את שירותיהם לאנשים עם מוגבלות המלווים בחיית שירות

⁴⁷ סעיף 15 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות פרטנית לתלמיד ולהורה), התשע"ח-2018.

⁴⁸ סעיף 6.1 (א) לחוזר מנכ"ל, משרד החינוך, [הנגשה פרטנית לתלמיד הלומד במוסד חינוך ולהורה התלמיד 0261](#), 10 בספטמבר 2020.
⁴⁹ משרד החינוך, חוזר מנכ"ל, שם.

⁵⁰ סעיף 8 (ד) לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקומות ציבוריים קיימים שהם מוסדות להשכלה גבוהה ולשירותי השכלה גבוהה שהם נותנים), התשע"ז-2016.

⁵¹ סעיף 11 (ד) לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירותי הכשרה מקצועית), התשע"ה-2014.

⁵² תוספת שישית לחוק שוויון זכויות אנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (נגישות שירותי בריאות). לוח הזמנים המתוכנן על פי התוספת הוא: עד יום י"ד באדר א' התשפ"ב (15 בפברואר 2022), מנכ"ל משרד הבריאות, בהתייעצות עם הנציבות, יפרסם רשימה של מקומות שלא תחול בהם החובה לאפשר הסתייעות בחיית שירות בשל סיכון לבריאות. במידה ולא פורסמה הרשימה במועד זה, המנכ"ל יכול לפרסם אותה עד לתאריך י"ח באב התשפ"ב (15 באוגוסט 2022). בנוסף, עד לתאריך כ"ח באב התשפ"ג (15 באוגוסט 2023), חובה על המקומות המופיעים ברשימה לדאוג למתקן הולם לשהיית חיית השירות, במהלך מתן השירות לבעליה. במידה ולא פורסמה רשימה שכזו, תאריך היעד יהיה ב' בכסלו התשפ"ד (15 בנובמבר 2023).

⁵³ סעיף 1 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירותי בריאות ולמקומות נתינתם), התשע"ו-2016.

בתי אוכל - תקנות נגישות לשירות מאפשרות כניסה לאיזורי הסעדה עם כלב שירות.⁵⁴ עם זאת, בתקנות רישוי עסקים כתוב כי ניתן להיכנס לבתי אוכל רק עם כלב נחייה ושכל שאר בעלי החיים אסורים בכניסה.⁵⁵

בריכות ציבוריות - ניתן להיכנס לחצר הבריכה עם כלב שירות התואם להגדרת תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.⁵⁶

3.1.1 דיונים קודמים בכנסת

בשנת 1996 ופעם נוספת ב-1997, הוגשה הצעת חוק דומה שמטרתה היתה לאפשר נגישות מלאה לכל אדם עם מוגבלות (ולא רק אדם עם עיוורון) המלווה בכלב נחייה. בהצעת חוק זו כלב נחייה הוגדר ככזה שאמור לעזור לכל אדם עם מוגבלות הזקוק לכך.⁵⁷ בדיון בוועדת העבודה והרווחה של הכנסת על הצעת חוק זו, בשנת 1998, הובהר על ידי מגישי הבקשה, כי יש לקרוא לכלבים אלו בשם מדויק יותר שהוא: כלבי עזר. אחת השאלות שעלתה בדיון היא האם נכון לשלב הרחבה זו בחוק ספציפי ביחס לאנשים עם עיוורון או לשלב אותו בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות שנחקק באותה התקופה. ההמלצה של משרד המשפטים הייתה לשלב את החקיקה הקשורה בכלבי השירות (ללא כלבי הנחייה) בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ולא להוסיף זאת על חוק אי הפליית אנשים עם עיוורון. ההחלטה שהתקבלה בוועדה הייתה להעביר זאת למוסד לביטוח לאומי לגיבוש קריטריונים.⁵⁸ ההצעה לא עברה להמשך חקיקה לאחר הדיון בוועדה לקראת קריאה ראשונה. הצעה דומה הונחה לדיון מוקדם גם ב-1999 אך התהליך לא המשיך.⁵⁹ הצעת חוק נוספת לאסדרת רישוי האילוף של כלבי נחייה הוגשה ב-2001, אך גם תהליך זה לא המשיך לחקיקה.⁶⁰

ב-2008 הוגשו לראשונה לאישור ועדת העבודה והרווחה התקנות לחוק שוויון זכויות בנוגע להתאמות נגישות לשירות, ובשנת 2013 הן אושרו, כולל תקנות המגדירות מהי חיית שירות ואת הזכות לנגישות של מי שנעזר בה, וביצוע תיקונים רלוונטיים בתקנות נוספות.

⁵⁴ סעיף 84 (א) לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמת נגישות לשירות), התשע"ג-2013.

⁵⁵ סעיף 70 לתקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל), התשמ"ג-1983.

⁵⁶ סעיף 27 לתקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבריכות שחיה), תשנ"ד-1994.

⁵⁷ הצעת חוק איסור הפליית עיוורים המלווים בכלבי נחייה (תיקון - הרחבת תחולת החוק), התשנ"ז-1996, (פ/14/857), של חברי הכנסת יוסי שריד ויוסי כץ.

⁵⁸ הכנסת ה-14, ועדת העבודה והרווחה, פרוטוקול 081א', הצעת חוק איסור הפליית עיוורים המלווים בכלבי נחייה (תיקון - הרחבת תחולת החוק), התשנ"ז-1996, 10 במרץ 1998.

⁵⁹ הצעת חוק איסור הפליית עיוורים המלווים בכלבי נחייה (תיקון - נכים המלווים בכלבי נחייה), התש"ס-1999, (פ/15/674), של חברי הכנסת אילן גילאון ויוסי כץ.

⁶⁰ הצעת חוק רישוי אילוף כלבי נחייה לעיוורים, התשס"ב-2001, (פ/15/3200), של חבר הכנסת איתן כבל. הצעה דומה הגישה חברת הכנסת נעמי בלומנטל בשנת 2000.

דיוני הוועדה לזכויות הילד בנושא ותגובות המשרדים להחלטות הוועדה

בשנת 2016 קיימה הוועדה המיוחדת לזכויות הילד דיון בנוגע לנגישות של אדם עם מוגבלות המלווה בכלב שירות. בהמשך לדיון זה השתנו חלק מתקנות הנגישות ביחס לחיות שירות

ב-2016 נערך דיון בוועדה המיוחדת לזכויות הילד, בנוגע לשימוש בכלבי שירות והשוואת הנגישות בין אנשים עם מוגבלות הנעזרים בכלבים אלה לבין נעזרים בכלבי נחייה. הדיון (וסיוור של הוועדה ב"מרכז הישראלי לכלבי נחייה" שקדם לו) נקבעו בעקבות התחלתו של מחקר חלוץ ("פיילוט"), שבדק את התאמתם של כלבי שירות לילדים עם ניוון שרירים, דושן ובקר, בשיתוף עם המוסד לביטוח לאומי.⁶¹

בין החלטות הוועדה שהתקבלו לאחר הדיון: נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות צריכה לפעול לאסדרת נושא כלבי השירות, מול כל הגורמים הממשלתיים הנוגעים בדבר; משרד החינוך צריך לתקן את חוזר המנכ"ל, כך שתתאפשר כניסתם של תלמידים עם כלבי שירות למוסדות החינוך; משרד התחבורה צריך לתקן את תקנה 462 (ב) לתקנות התעבורה העוסקת בהסעת בעלי חיים בתחבורה ציבורית, כך שהתקנה לגבי כלבי נחייה תחול גם על כלבי שירות; משרד הבריאות צריך לתקן את סעיפי התקנות לרישוי עסקים, כך שתותר כניסה עם כלבי שירות לבריכות ציבוריות ומסעדות; בנוסף הייתה פנייה לגופים שונים (משרד החקלאות, מרכז השלטון המקומי) להקלה בתשלומים שונים או למימון של בקשות לקצבה עבור הכלבים.

הוועדה פנתה למספר גורמים בממשלה שהביעו נכונות לשתף פעולה ולפעול לקידום הנושא, אך ציינו כי נדרשת אסדרה של העיסוק באימון כלבי השירות

להחלטות הוועדה התקבלו מספר תשובות: תשובת משרד הבריאות לוועדה הייתה כי הם פועלים לשינוי התקנות בנושא.⁶² מרכז השלטון המקומי ענה לפניית הוועדה כי אין הוא רואה מניעה לתת פטור מאגרות שונות עבור מי שזקוק לחיית שירות.⁶³ משרד החקלאות ענה כי לצורך הקלה של המשרד באגרות שונות, יש צורך באסדרת ההכרה וההכשרה בכלבי שירות על ידי משרד העבודה, הרווחה והשירותים חברתיים.⁶⁴ משרד החינוך הגיב כי בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הנגשה פרטנית להורה ולתלמיד), נכלל סעיף בנושא, לקראת אישורן בוועדה.⁶⁵

ב-2018 התכנסה הוועדה לדיון מעקב בנושא זה. יו"ר הוועדה דאז, חה"כ יפעת שאשא ביטון אמרה בתחילת הדיון כי במערכת החינוך המצב השתנה והשתפר אך בשאר התחומים לא הייתה התקדמות. אחת הטענות המרכזיות שעלתה מתשובות המשרדים היא, שאין אסדרה מתאימה לנושא זה של כלבי שירות. החלטות הוועדה לאחר הדיון כללו, בין השאר, פנייה לנציבות לסיום הליך הגשת הבקשה לאסדרת העיסוק של אילוף כלבי שירות. נוסף על כך, פנתה הוועדה גם

⁶¹ הרחבה על מחקר זה בפרק 3.1.2.

⁶² יעקב ליצמן, שר הבריאות, תשובה לפנייה של הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, סיוע לילדים עם מוגבלות פיזית באמצעות כלבי שירות, 22 בפברואר 2017.

⁶³ שלמה דולברג, מנכ"ל השלטון המקומי, תשובה לפניית הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, סיוע לילדים עם מוגבלות פיזית באמצעות כלבי שירות ישיבת הוועדה מיום - 6.12.16, 3 במאי 2017.

⁶⁴ אורי יהודה אריאל הכהן, שר החקלאות ופיתוח הכפר, תשובה לפניית הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, סיוע לילדים עם מוגבלות פיזית באמצעות כלבי שירות, 9 באוגוסט 2017.

⁶⁵ נפתלי בנט, שר החינוך, תשובה לפניית הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, סיוע לילדים עם מוגבלות פיזית באמצעות כלבי שירות, 9 בנובמבר 2017.

למשרד העבודה להאיץ את הטיפול בנושא האסדרה, לאחר הגשת הבקשה על ידי הנציבות. הבקשה לאסדרת העיסוק הוגשה ביום ה-14 ביוני 2018.⁶⁶ לפי הידוע לנו, היו מספר דיונים על בקשה זו אך התהליך נעצר.⁶⁷

הפנייה לשר החקלאות לצורך הקלה באגרות על אחזקת כלב שירות התקבלה על ידי המשרד בחיוב באופן עקרוני, אך הדבר הותנה באסדרת החקיקה בה ייקבע מהו כלב שירות על ידי הגורמים הקשורים בכך.⁶⁸

משרד התחבורה השיב לוועדה בדבר אסדרת הנגישות לתחבורה ציבורית עם כלב שירות, כי יש להסדיר את הגדרת חיית השירות בחוק ורק לאחר מכן ניתן יהיה לשנות את התקנות השונות.⁶⁹ שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ענה כי בעקבות הפיילוט שנעשה בשיתוף עם המוסד לביטוח לאומי, הנציבות פועלת עם משרדו לאסדרת הנושא. בתום התהליך והסדרת העיסוק, משרדו יבחן האם וכיצד שירות זה יינתן לזקוקים לכך, כפי שנדרש בחוק.⁷⁰

שר החינוך כתב לוועדה כי הוא חתם על התקנות לאסדרת נגישות של תלמידים והורים. הוא הוסיף כי גם משרדו מחכה לאסדרה נרחבת וכוללת של תחום כלבי השירות, ובהמשך לכך יוגבשו נהלים רלוונטיים לכניסת חיות השירות למוסדות החינוך.⁷¹

בכנסת ה-24 הוגשו מספר הצעות חוק הנוגעות לנושא זה. לאחר הקריאה הטרומית של אחת מהצעות החוק (פ/1023/24), מוזגו הצעות החוק הרלוונטיות להצעת חוק אחת אשר נדונה בוועדת העבודה והרווחה. הדיון הראשון של הוועדה כלל גורמים הקשורים לנושא זה, בדומה לדיונים הקודמים של הוועדה המיוחדת לזכויות הילד. חלק מהדיון עסק גם בנושא "החיות הריגשיות" ובאסדרת הנגישות למסתייעים בהן. יו"ר הוועדה אפרת רייטן מרום אמרה שמתוך רצון להסדיר בהקדם את הנגישות עם כלבי שירות ולפקח על כך, כרגע לא ניתן להכניס את החיות לסיוע רגשי להצעת חוק זו. היועצת המשפטית של הוועדה הוסיפה, כי ייתכן ויש לקבל במקרה זה

⁶⁶ עו"ד גילת בן זקן, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשובה למנהלת הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, עידכון הוועדה המיוחדת לזכויות הילד באשר להגשת הבקשה להסדרת עיסוק אימון חיות שירות למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, 14 ביוני 2018.

⁶⁷ עו"ד גילת זיו, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, דוא"ל, 17 במאי 2022.

⁶⁸ אורי יהודה אריאל הכהן, שר החקלאות ופיתוח הכפר, תשובה לפניית הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, סיוע לילדים עם מוגבלות באמצעות כלבי שירות- דיון מיום 21.05.18, 26 ביוני 2018.

⁶⁹ גבי נבון, מנהל אגף תכנון תחבורה ציבורית, תשובה לפניית הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, העלאת חית שירות באוטובוסים, 21 ביוני 2018.

⁷⁰ חיים כץ, שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה לפניית הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, מענה לפנייתך בהמשך לדיוני הוועדה בנושא: "סיוע לילדים עם מוגבלות פיזית באמצעות כלבי שירות", 18 ביוני 2018.

⁷¹ נפתלי בנט, שר החינוך, תשובה לפניית הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, סיוע לילדים עם מוגבלות פיזית באמצעות כלבי שירות, 29 ביולי 2018.

הוראת מעבר, לצורך מי שכבר נעזר בחיה ("דור המדבר"). הוראה זו יכולה לדרוש מהחיה לעבור מבחן כשירות ציבורי כדי ליצור אחידות בין חיות השירות.⁷²

3.1.2 הנחיות ופעולות נוספות של גופים ממשלתיים בתחום כלבי שירות

המוסד לביטוח לאומי – פיילוט באמצעות עמותת "צעדים קטנים"

במסגרת קול קורא כללי מ-2015, של הקרן למפעלים מיוחדים של המוסד לביטוח הלאומי, הוגשה בקשה על ידי עמותת "צעדים קטנים". עמותה זו עובדת עם ילדים עם ניוון שרירים, דושן ובקר. הבקשה עמדה בקריטריונים של חדשנות וניסוי, אוכלוסיית יעד ועוד. במסגרת הבקשה, הוכנה תכנית להכשרתם של 15 כלבי שירות וציוותם ל-15 ילדים ובוגרים עם מוגבלויות מוטוריות. המוסד לביטוח לאומי לא היה שותף לבחירת בית הספר שיכשיר את הכלבים, אלא הדבר נעשה על-ידי העמותה המבקשת, ומכאן שלא הוגדרו על-ידי המוסד סטנדרטים או הנחיות אחרות בנושא כלבי השירות.⁷³ הפיילוט פעל בין השנים 2017–2020.

"צעדים קטנים" בחרה את בית הספר לאחר בדיקה של ההיצע הקיים בתחום בישראל. בית הספר הנבחר, "דוגסקול", הוא בית ספר הקיים משנת 2006 ועוסק בתחומים שונים של כלבנות. תוך כדי אימון הכלבים והצמדתם לבעלים שלהם, עלו קשיי נגישות וכניסה למקומות שונים.⁷⁴ משום כך פנתה העמותה לוועדה המיוחדת לזכויות הילד, כדי שתדון בנגישות עם כלבי שירות ותנסה לקדם את אסדרת הנושא. לדבריה של טלי קפלן, מנכ"לית העמותה, התהליך שתואר בפרק 3.1.1 הוא במידה מסוימת, תוצר של פיילוט זה.⁷⁵

משרד הביטחון - רפורמת "נפש אחת"

משרד הביטחון מקדם ממאי 2021 רפורמה בשם "נפש אחת" שאמורה לסייע לנפגעי פוסט טראומה. הרפורמה כוללת מספר דרכי טיפול וסיוע ובתוך כך מאפשרת למי שהוכר כסובל מפוסט טראומה על ידי משרד הביטחון, להיעזר בכלב שירות במימון המשרד. במסגרת יישום החלטת הממשלה מספר 981 לקידום ויישום "נפש אחת", סוכם כי יינתן מימון עבור מי שמוכר במעמד "06- פוסט טראומה".⁷⁶

פיילוט של המוסד לביטוח לאומי עם עמותת "צעדים קטנים", בדק את התועלת בחיבור בין כלבי שירות לילדים ובוגרים עם מוגבלויות מוטוריות. במהלך הפיילוט עלו קשיי נגישות וכניסה למקומות שונים

רפורמת "נפש אחת" שהתקבלה ב-2021, אמורה לסייע לנפגעי פוסט טראומה לקבל שירות וטיפול נרחבים יותר ומציעה עזרה וטיפול באמצעות כלבי שירות לנפגעי פוסט טראומה.

⁷² הכנסת ה-24, ועדת הרווחה והעבודה, פרוטוקול מס' 93, הצעות חוק איסור הפליית אנשים עם עיוורון המלווים בכלבי נחייה (תיקון - אנשים עם מוגבלויות המלווים בבעל חיים מסייע), התשפ"א-2021, 14 בפברואר 2022, עמ' 27–28.

⁷³ תמי אילון, עובדת סוציאלית, קרן פיתוח שירותים לנכים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 1 ביוני 2022.

⁷⁴ סמוך למועד סגירת המסמך התקבל דוח ההערכה הכולל מסקנות והמלצות שונות.

⁷⁵ טלי קפלן, מנכ"לית צעדים קטנים, שיחת טלפון, 2 ביוני 2022.

⁷⁶ החלטת 981 של הממשלה ה-35, רפורמה בתחום הטיפול בנכי צה"ל ומערכת הביטחון ("נפש אחת"), תוספת תקציבית למערכת הביטחון ופעולות אחרות ותיקון החלטות ממשלה, 9 במאי 2021.

תפיסת ההפעלה שהמשרד גיבש ליישום רפורמה זו מסדירה את הליך קבלתו של כלב שירות. כלב השירות נועד להקל על הסובל מפוסט טראומה והוא באחריותו מבחינה טיפולית ובעלותו לאורך כל חייו. משרד הביטחון יהיה אחראי לכלב מבחינה רפואית. על-פי תפיסה זו:

הכשרת הכלב: כוללת המלטה ייעודית ממאגר גנטי ידוע; מבחני התאמה לשירות של הסובלים מפוסט טראומה; ציוות ללקוח; אימון ייעודי של הכלב; הדרכת הלקוח ומסירת הכלב; ליווי ותמיכה של הצוות המאלף.

מטרות: אדם המוכר כסובל מפוסט טראומה, מתמודד עם שחיקה וסבל יום יומיים. כלב השירות נועד לעזור ולהקל על המצוקות השונות-

- הכלב יכול לזהות ולהתריע כשיש עלייה ברמת החרדה.
- הכלב מאותת ומתזכר נטילת תרופות.
- מסוגל לשלוף ו'לקרקע' את האדם מהתקף חרדה או פלאשבק ולהציע נחמה.
- במידה וצריך, הוא מעיר את בעליו מסייטי לילה.
- הוא מספק נקודות לחץ לאחר התקף כדי להרגיע ולהחזיר לשיגרה.
- הוא יכול לקרוא לעזרה ובמידת הצורך, לחצוץ בינו לבין קהל.
- הובלת האדם למקום שקט במקרה של התקף.
- לסייע למגבלות הנכות בהתאם ליכולות הכלב.

מאפייני הזכאי: מי שמבקש לקבל כלב שירות לעניין זה, צריך שתהיה לו את היכולת להיעזר בכלב לצורך שיקום ואת היכולת לטפל בכלב. את בחינת ההתאמה של הפונה יעשה הספק ועליו להסכים לקחת חלק במחקר מלווה.⁷⁷

לצורך אספקת הכלבים, משרד הביטחון בחר בשלושה בתי ספר הפועלים במדינה כיום, לפי קריטריונים שונים:

- הספקים נדרשים להצהיר כי הם עוסקים בגידול והכשרת כלבי שירות לתפקידם במתן מענה לנכים המתמודדים עם פוסט טראומה.
- עליהם להחזיק ברישיונות הנדרשים כחוק לעסוק בתחום וכן להחזיק בבעלות של מספר ספק במשרד הביטחון.
- לספקים צריך להיות מרכז הכשרות העומד בתנאים שהוצבו בהסכם.

בין הדרישות של משרד הביטחון מספקי הכלבים, במסגרת יישום הרפורמה: ניסיון באימון ואספקה של לפחות חמישה כלבי שירות לפוסט טראומה; פיקוח ועמידה בסטנדרטים של אירגון בין-לאומי; ליווי הכלב ובעליו לאורך כל התקופה בה הם ביחד

⁷⁷ אגף שיקום נכים, משרד הביטחון, [תפיסות הפעלה - רפורמת נפש אחת - שירותי שיקום](#), נובמבר 2021. פרטים נוספים הקשורים לרפורמה זו, מופיעים בקישור המצורף.

- עליהם להיות בעלי ניסיון באימון של לפחות חמישה כלבי שירות לסובלים מפוסט טראומה.
- עליהם לעמוד **בתנאי תקן של אירגון בין-לאומי** שיקבל את אישור היועצת המקצועית בנושא באגף שיקום נכים של משרד הביטחון. שני האירגונים שאושרו עד כה הם: ADI ו-MSAR.
- **תהליך ההכשרה והמסירה של הכלבים** מחייב את הספקים ל: המלטה ייעודית מתוך מאגר גנטי או גורים מבית הגידול של הספק; מבחני התאמה של הגורים למתן שירות לפוסט טראומה; ציוות למקבל השירות; אימון ייעודי בין הכלב למקבל השירות; מסירה וליווי של הכלב ובעליו באופן הדרגתי.⁷⁸

3.2 הצעה לתיקון חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות⁷⁹

הצעת החוק הפרטית עברה קריאה ראשונה בתאריך 2 במרץ 2022. ההצעה נמצאת כעת בדיונים בוועדת העבודה והרווחה לצורך הכנתה לקריאה שנייה ושלישית.

לפי נוסח הצעת החוק לקריאה ראשונה, ההצעה כוללת:

הכרה בחיית שירות - תוספת לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, בנוגע להיעזרות בחיית שירות. כמו כן, החלת סעיפי החוק למניעת הפליית עיוורים עם כלב נחייה על אנשים עם מוגבלות המלווים בכלב שירות, אך ללא מימון מטעם המדינה. חיית שירות תיחשב ככזו רק אם הושלם תהליך הכשרתה והיא עברה מבחן הסמכה. את תהליך ההכשרה ואת מבחן ההסמכה יבצעו רק מרכז הכשרה והדרכה או מאמן שהוסמכו לשם כך על ידי האירגון בין-לאומי. סימון החיות יעשה בהתאם לתקנות של שר הרווחה והביטחון החברתי.

תהליך ההכשרה הכולל מספר שלבים המקובלים בעולם האילוף - (1) אילוף חיית השירות לביצוע המשימה שהוטלה עליה. (2) אומנה של חיית השירות. (3) אילוף פרטני לשם התאמה אישית של חיית השירות לאדם עם המוגבלות ולסביבתו הקרובה. (4) מבחן כשירות במרחב הציבורי לבחינת התאמת חיית השירות.

אירגון בין-לאומי בהקשר זה ותפקידו - ארגון בין-לאומי לחיות שירות הוא ארגון שיוכר על ידי שר הרווחה והוראותיו בנוגע לחיות שירות מיושמות בפעילות בין-לאומית ועל ידי מרכזי ההכשרה וההדרכה.

סוג החיות המאושרות לתפקידים אלו על ידי שר הרווחה והביטחון החברתי - (1) כלב שירות למתמודדים עם מוגבלות פיזית. (2) כלב התרעה רפואי למתמודדים עם בעיות כמו סוכרת,

⁷⁸ יעקב מורלי, מפקח ארצי לשירותים סוציאליים וקישור לבתי חולים, אגף שיקום נכים, מידע בנושא כלבי שירות, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 15 במאי 2022.

⁷⁹ הצעת החוק כ/886 מוזגה מהצעות חוק שונות שמספרן - פ/1023/24; פ/2620/24; פ/2597/24.

אפילפסיה, אלרגיות מסכנות חיים. 3) כלב שירות למתמודדים עם מוגבלות שכלית, התפתחותית, תקשורתית, קוגניטיבית או נפשית, לרבות הפרעה בתר חבלתית (פוסט טראומה). 4) כלב שאולף לסיוע לאנשים בספקטרום האוטיסטי. 5) כלב סימון למתמודדים עם מוגבלות שמיעה.

השוואה בין המצב הקיים למצב המוצע בהצעת החוק

המצב הקיים	המצב המוצע בהצעת החוק (נוסח לקריאה ו')	הערות
הגדרה קיימת הגדרה בתקנות התאמות נגישות לשירות	הגדרה מפורטת הכוללת גם את סוגי המשימות	
סימון הצגת תעודה או סימון, ללא פירוט	שר הרווחה יקבע את אופן הסימון	אין התייחסות לרישום ספציפי ברישיון הכלב
פיקוח קיים ספציפית מול משרד הביטחון- "נפש אחת"	בתי הספר יפעלו לפי הנחיות ופיקוח של אירגון בין-לאומי אחד או יותר	האירגון יאושר על ידי שר הרווחה
נגישות כניסה למקומות ציבוריים, כולל בתי אוכל, תחבורה ציבורית ומוסדות רפואיים	בהתאם לתנאי חוק איסור הפליית אנשים עם עיוורון	הכניסה למוסדות רפואיים אומנם מעוגנת בחוק, אך לוח הזמנים לביצועה טרם התממש
הכשרת המאמנים אין	הכשרה ספציפית לתחום והכרה על ידי האירגון הבין-לאומי	בהצעת החוק מופיעה אפשרות לאימון הכלב על ידי מאמן
אימון חיות השירות אין	בהתאם לתהליך ההכשרה המקובל- אילוף בסיסי ואומנה, אילוף ספציפי ובסוף מבחן כשירות	מאמן בודד גם מחוייב בתהליך הכשרה זה
מבחן כשירות אין	מבחן כשירות ציבורי	אפשרי גם לכלב שלא עבר אימון במרכז הדרכה והכשרה מוכר

4. אימון ואילוף כלבים

במדינת ישראל אין כיום חוק או תקנות המסדירים את נושא אימון הכלבים. אין הנחיות רשמיות הקובעות מהי ההכשרה של מאמן כלבים ככלל ובפרט ביחס למאמן כלבי נחייה, שמיעה ושירות. אין הנחייה כיצד לאמן את הלקוחות לשימוש בכלב. בנוסף, אין הנחיות מה צריכה להיות ההכשרה ותכנית האימונים של כלבי נחייה, שמיעה ושירות. מאלף כלבים לא מוכר כמקצוע הדורש רישיון במדינת ישראל⁸⁰ ועל כן אין הנחיות ופיקוח על התחום. כאמור, היו בעבר הצעות חוק שהוגשו בנושא, אך הן לא סיימו את תהליך החקיקה.⁸¹ כתוצאה מאי האסדרה עד כה, **הנתונים בנוגע**

אילוף כלבים במדינת ישראל אינו דורש רישיון ועל כן המדינה לא מעורבת כלל בכל תהליך הכשרת המאמן והאילוף של הכלב

⁸⁰ מיכל אבגנים, מנהלת אגף בכיר לאסדרת עיסוקים, תשובה לבקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 9 ביוני 2022.

⁸¹ לדוגמה [הצעת חוק רישוי אילוף כלבי נחייה לעיוורים, התשס"ב-2001](#).

לתחום זה חסרים ביותר, בין השאר בשל אי רישום מסודר של המאמנים, בתי הספר והכלבים שסיימו את ההכשרה.⁸² הנתונים שנמסרו לנו על ידי בתי הספר הגדולים בתחום, מצביעים על **עשרות בודדות של כלבי שירות ומאות בודדות של כלבי נחיה פעילים**.⁸³ אחת ההשערות של כותבות הצעת הבקשה לאסדרת העיסוק שנזכרה לעיל, היא שמצב זה נוצר בגלל שאין אסדרה בתחום ועל כן הוא לא הצליח להתבסס ולגדול.⁸⁴

חלק מבתי הספר פועלים בהיבטים אלו לפי תנאים וסטנדרטים שמציבים להם אירגונים בין לאומיים. שניים מהספקים של משרד הביטחון במסגרת "נפש אחת", פועלים לפי הסטנדרטים של ADI, שיפורטו להלן בפרק 7.1.1.⁸⁵ יצוין כי בהצעה האמורה לאסדרת העיסוק נכתב כי פרוטוקול האימון של הכלבים חייב להיות ברור ומקובל על ידי מאמנים או אירגונים בחו"ל, וכי כך ניתן להבטיח עבודה מתאימה ונכונה ואיכות גבוהה וידועה של ההכשרה.⁸⁶

הכשרת מאמני כלבי שירות

על פי "המרכז להכשרות כלבי שירות", אשר הינו ארגון הפועל בתחום אחד הספקים של משרד הביטחון בתוכנית שצויינה לעיל, הכשרה של מאמן כוללת בתוכה מספר שלבים מרכזיים:

מבואות כלבנות- הקניית ידע תיאורטי בתחומי הכלבנות השונים; תקשורת כלבנית; לימודי בסיס בווטרינריה; שיטות אילוף שונות.

יסודות- כישורים במרחב הציבורי; עיצוב התנהגות; בחירת גורים ואילופם ליעוד של כלבי שירות.

הכשרת כלבי השירות לסיוע- הכרת האוכלוסיות השונות והכשרת הכלבים ליעודם המשתנה (לאנשים עם מגבלות תנועה, ילדים על הספקטרום האוטיסטי, התרעה רפואית); הקניית יכולת לבחור את הכלב המתאים לכל ייעוד; לימוד התנהגויות מורכבות או מיוחדות לכל אוכלוסייה.⁸⁷

ליווי המשפחות וגיוס המשאבים- הכרת אופן העבודה מול הלקוחות לאורך תהליך ההכשרה; אתיקה; מעקב ותמיכה במשפחות לאורך חיי הכלב; חיבור נכון בין כלב למשפחה.⁸⁸

הכשרת מאמן כלבי שירות כוללת הקניית ידע בתחום הכלבנות, בסיס וטרינרי, עיצוב התנהגות כלבית מגיל צעיר ובמרחב הציבורי, הכשרת הכלבים למשימות משתנות והבנת אופן הטיפול והליווי של הלקוחות ומשפחותיהם

⁸² עו"ד צביה אדמון ועו"ד גילת בן זקן, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים, בקשה להסדרת עיסוק בתחום אימון חיות שירות לאנשים עם מוגבלות, עמ' 3.

⁸³ כרמל רייס, מנכ"לית משותפת במרכז הישראלי לכלבי נחיה, שיחת טלפון, 4 במאי 2022.

⁸⁴ עו"ד צביה אדמון ועו"ד גילת בן זקן, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים, בקשה להסדרת עיסוק בתחום אימון חיות שירות לאנשים עם מוגבלות, עמ' 7.

⁸⁵ יעקב מורלי, מפקח ארצי לשירותים סוציאליים וקישור לבתי חולים, אגף שיקום נכים, מידע בנושא כלבי שירות, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 15 במאי 2022.

⁸⁶ עו"ד צביה אדמון ועו"ד גילת בן זקן, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים, בקשה להסדרת עיסוק בתחום אימון חיות שירות לאנשים עם מוגבלות, עמ' 8.

⁸⁷ מרכז הכשרות כלבי שירות, תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 11 במאי 2022.

⁸⁸ המרכז להכשרות כלבי שירות, קורסים. כניסה: 8 במאי 2022.

גזעי הכלבים המומלצים לאימון ככלבי נחייה או שירות הם **לברדור רטריבר או גולדן רטריבר**, בשל היותם בעלי אופי רגוע. לעיתים משתמשים בכלבי זאב, שהיו הגזע הראשון לשימוש ככלבי נחייה, או בפודל, במקרים בהם יש אלרגיה לשערות של הכלבים.⁸⁹ גורי הכלבים מגיעים מתוך מאגר גנטי, המטופח על ידי כל בית ספר או בית גידול שנועד לשם כך.⁹⁰

טיפוח הכלבים, גידולם ואימונם נעשה על חשבון בית הספר, במידה והמימון הוא ציבורי. הכלב מושאל ללקוח, בדומה לחוזה חכירה (ליסינג) של רכב. ליווי הלקוחות, המשפחות והכלבים לאורך השנים, נעשה על ידי בית הספר. בתנאים מסויימים בהם הכלב אינו מתאים ללקוח או משום שהכלב חלה או נפצע, החלפתו תעשה על חשבון בית הספר. אם המימון הוא פרטי, כלב השירות הופך לרכושו של הלקוח. כלבי נחייה ושירות משמשים במשימותיהם בין 8 ל-10 שנים. לאחר תקופה זו, כאשר הכלבים כבר מתקשים לבצע את משימותיהם, הם מוחלפים על ידי כלב אחר. בתי הספר אחראיים למצוא לכלב הפורש, משפחה תומכת להמשך שנותיו.⁹¹

תכנית ההכשרה של הכלבים

התכנית דומה במהותה בין בתי הספר. להלן תוצג תכנית ההכשרה כפי שהתקבלה מהמרכז להכשרות כלבי שירות.

שלב 1- כישורי חיים - בשנה הראשונה לחייו, הגור עובר תהליכי אילוף בסיסיים. מגיל 3 חודשים ועד גיל שנה הוא גדל במשפחת אומנה, שאחראית על האימון הבסיסי שלו. המשפחה מקבלת הדרכה צמודה ממאמן כלבי שירות.

שלב 2- הכשרה מקצועית - בגיל שנה הגור עובר מבדק התנהגותי ובריאותי מקיף. לאחר מכן הוא מתחיל אימון אינטנסיבי על ידי מאמן. בשלב זה ניתן דגש על התנהלות הכלב במרחב הציבורי.

שלב 3- הכשרה מותאמת - בהתאם ליכולות ולאופי של הכלב, המאמן מתאים אותו ללקוח, לו הוא מיועד. בשלב זה, ההכשרה של הכלב תעשה בצורה מותאמת לצרכיו של הלקוח. הכשרה זו תכלול גם היכרות עם סביבת חייו של הלקוח, הקשיים שלו ועוד. לקראת סיום ההכשרה, למשך מספר שבועות, תיערך סדנה משותפת ללקוח ולכלב כדי ליצור את ההתאמה הסופית.

משך ההכשרה של הכלב אורך כשנתיים ובסיומן הוא מבצע מבחן כשירות והופך לכלב שירות מן המניין. מבחן הכשירות במרכז להכשרות כלבי שירות נעשה לפי כללי ה-ADI. על הכלב לבצע בהצלחה לפחות 3 משימות עבור הלקוח, כולל משימות במרחב הציבורי.⁹²

⁸⁹ המרכז הישראלי לכלבי נחייה, שאלות ותשובות. כניסה: 8 במאי 2022.

⁹⁰ בישראל כל בית ספר מגדל בעצמו את הגורים להם הוא זקוק. אך ישנן מדינות, כמו בצרפת, בהן בתי הספר לנחייה הקימו איגוד היוצר עבורם את מאגר הכלבים ומעביר לכל בית ספר גורים לפי הצורך. איגוד זה נקרא - FFAC - French Federation of Guide Dog Associations for the Blinds

⁹¹ כרמל רייס, מנכ"לית משותפת במרכז הישראלי לכלבי נחייה, שיחת טלפון, 4 במאי 2022.

⁹² מרכז הכשרות כלבי שירות, תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 11 במאי 2022.

תהליך האימון של כלב שירות אורך כשנתיים, בהתאם למשימות המיועדות לו. בשנה הראשונה הוא יהיה במשפחת אומנה, שתאמן אותו באופן בסיסי. מגיל שנה עד שנתיים ולאחר בדיקות מקיפות, הכלב יעבור סידרה של אימונים שנועדו להקנות לו יכולות התנהגות במרחב הציבורי כולל היכרות עם הלקוח וסביבת חייו

הכרה במאמני כלבי שירות

בתוך הבקשה לאסדרת העיסוק שהגישה הנציבות, הובאו מספר אפשרויות להכרה במאמני כלבי שירות. להלן יובאו עיקרי הדברים:

- **אימוץ הסדר דומה לקיים בתחום כלבי הנחייה** - צוין כי תחום כלבי הנחייה מוסדר במידה מסוימת בהוראות משרד הרווחה ומשרד הביטחון, המשתתפים באופן חלקי עד מלא בעלויות ההכשרה והאחזקה.⁹³ כך, על פי הבקשה, במידה וגוף ממשלתי או גוף סמך יממן כלבי שירות לאנשים עם מוגבלות, הוא יוכל לקבוע אמות מידה רשמיות, מינימליות, לשם הכרה בבתי הספר. ניתן לאפשר לבתי ספר שלא יעמדו באמות המידה לספק כלבים, בתנאי שאלו יעברו את מבחן ההכשרה הציבורי.
- **אימוץ הסדר הדומה לקיים בחו"ל** - הכרה בהתאגדויות שקיבלו הסמכה מ-ADI או מאירגון בין-לאומי אחר מוכר. ניתן גם להכיר בהתאגדויות למטרות רווח, בהתאם למספר כללים כמו העסקת מאמנים בעלי ניסיון, שיטות אימון הומניות ועוד.
- **הכרה במאמנים פרטיים** - ההכרה בבתי ספר ולא במאמנים פרטיים נובעת מהרצון להבטיח בסיס איתן שימשיך לעסוק בתחום לאורך שנים ויספק תמיכה ללקוחות ומעקב שירות אחר הכלבים.⁹⁴

מבט דתי על נושא הנגישות עם כלב שירות

במהלך השנים עלתה שאלה על כך שלכאורה, ההלכה המוסלמית אוסרת על בעלי מסעדות או מקומות אחרים המותרים לכניסה על פי חוק, את הכניסה עם כלב נחייה. לשם כך ניתנה חוות דעת על ידי שייח' ד"ר איהאב אחמד שריף, בו הוא טען כי אין לכך שום ביסוס ואין בעיה מבחינת ההלכה המוסלמית לשימוש בכלב נחייה.⁹⁵ נוסף על כך, הוציא הרב ד"ר בנימין לאו מסמך ובו הוא מתאר את העמדות השונות בפסיקה היהודית בנוגע לכניסה עם כלב נחייה לבית כנסת ובפרט לרחבת הכותל. בסיכומו של דבר, הרב לאו אומר כי ניתן להסתמך על הפסיקה בנושא, ולאפשר כניסה עם כלב נחייה לרחבה. נכון יהיה, כתב הרב לאו, ליצור כניסה מיוחדת עבור מי שזקוק לכלב נחייה. כך יוכל אותו אדם לקיים את חופש הפולחן שלו, ומצד שני הכלב לא יפריע ולא יגרום לרתיעה של מתפללים.⁹⁶ כאמור, ישנן עמדות שונות בנושא זה, בקרב בני דתות שונות, ובמסגרת מסמך זה לא סקרנו את הנושא לעומקו.

⁹³ הדברים המוצגים בסעיף זה מובאים מתוך הבקשה האמורה להסדרת העיסוק. כאמור משרד הרווחה הדגיש בפנינו כי עיסוקו הוא במתן שירות של הצמדת כלב נחייה לאדם עם עיוורון בלבד, וכי המשרד איננו מממן את אימון הכלב. הרחבה על כך ראו בפרק 2 לעיל.

⁹⁴ עו"ד צביה אדמון ועו"ד גילת בן זקן, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים, בקשה להסדרת עיסוק בתחום אימון חיות שירות לאנשים עם מוגבלות, עמ' 18-20.

⁹⁵ שייח' ד"ר איהאב אחמד שריף, עדות מומחה בעניין שבין נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לבין מסעדת פלפלה ואחרים, 11 באפריל 2021.

⁹⁶ הרב ד"ר בנימין לאו, כניסת אנשים עם כלבי נחייה לרחבת התפילה של הכותל המערבי, מרץ 2013.

חלק ב': השוואה בין-לאומית

5. השוואה בין-לאומית של אסדרה בנושא כלבי שירות

בחלק זה של המסמך תוצג השוואה בין-לאומית של האסדרה של תחום כלבי השירות. המידע המובא בהשוואה מתבסס על מידע שהיה זמין ועדכני יחסית עבור המחקר ומכאן שאינו מקיף את כלל המדינות הרלוונטיות או ממצה את כלל המידע לגביהן, והפירוט הנוסף ביחס למדינות מסוימות (ראו להלן) מתייחס בעיקר למדינות דוברות אנגלית.

בהשוואה מובאים נתונים בנוגע ל-24 מדינות החברות ב-OECD. רוב המדינות מאירופה ועיקר המידע לגביהן מתבסס על שאילתא של המרכז האירופאי למידע ומחקר פרלמנטרי (European Center for Parliamentary Research and Documentation, ECPRD) בנושא אסדרה של חיות סיוע, שעליה השיבו ב-2018 בתי המחוקקים של המדינות.⁹⁷ יש לציין כי השאילתא עסקה בכלבי סיוע, כלומר, גם באסדרה של כלבי נחיה לעיוורים, ולא רק בנושא של כלבי שירות, ולכן לא כל התשובות רלוונטיות לענייננו.

במדינות דוברות אנגלית נמצא מידע זמין ועדכני יותר באתרים ממשלתיים של המדינות עצמן. בנוסף נעשה שימוש במידע המופץ באנגלית על ידי כמה מדינות וכן תורגמו חומרים מאתרים ממשלתיים.

בשתיים מתוך המדינות האסדרה בעיקרה לא מתבצעת ברמה הפדרלית אלא המדינתית: בקנדה נבדקו שלוש מדינות שבהן ישנה חקיקה ואסדרה יחסית מפותחת ומפורטת, אך בשל הדמיון ביניהן ההשוואה המסכמת כוללת רק מדינה אחת לדוגמה – נובה סקוטיה. באוסטרליה בחנו את מדינת קווינסלנד, שגם היא נחשבת כבעלת אסדרה מקיפה בנושא. בארצות הברית התייחסנו לחקיקה הפדרלית ולא ברמת המדינות.

טבלה המסכמת את עיקרי המידע בקטגוריות האסדרה שנבחנו ביחס למדינות הנסקרות תוצג להלן בסוף פרק זה.

5.1 היעדר אסדרה או אסדרה בסיסית של נושא כלבי השירות

מתוך המדינות שנבדקו, בארבע מהן ככל הנראה לא קיימת אסדרה של תחום כלבי השירות, לפחות נכון ל-2018: שבדיה, ליטא, יוון ואסטוניה. בכמה מדינות אחרות, אף שקיימת אסדרה, כלומר, הנושא של חיית שירות מוזכר בחקיקה, ההגדרה היא בסיסית ביותר. במקרים אלה, הנושא של חיית שירות מוזכר לרוב רק במסגרת החקיקה העוסקת באיסור אפליה, המסדירה בין השאר את נגישות אנשים עם מוגבלות למקומות ציבוריים. בתוך כך, אופן הזיהוי של חיית השירות

בהשוואה נבחנו 24 מדינות OECD. חלק מהמידע מתבסס על שאילתא ב-ECPRD מ-2018. רוב המידע העדכני מתייחס למדינות דוברות אנגלית

בכמה מדינות קיימת אסדרה בסיסית בלבד, כלומר, הגדרת כלבי השירות במסגרת החקיקה, ללא הגדרת מנגנון רשמי להכרה באופן ההסמכה של כלבי שירות

⁹⁷ ה-ECPRD (European Centre for Parliamentary Research and Documentation) – הוא ארגון הפועל בחסות הפרלמנטים של האיחוד האירופי ושל מועצת אירופה ומשמש פורום לשיתוף פעולה ולהחלפת מידע בין כ-70 פרלמנטים, המצויים בכ-50 מדינות חברות ובכמה מדינות משקיפות (ובהן ישראל) וכן פרלמנטים בין-לאומיים. המידע התקבל בתשובה על בקשות מידע מספר 3834 של בית הנבחרים של קפריסין, מיום 9 ביולי 2018. המידע על מדינות אירופה בחלק זה של המסמך מתבסס על מקור זה אלא אם צוין אחרת.

והבחנתה מחיות אחרות, שחוק הנגישות לא אמור לחול עליהן ואשר אינן בהכרח מאומנות ומוכשרות לשהייה במרחב ציבורי, נותר עמום.⁹⁸

נראה כי מצב זה דומה במידה מסוימת למצב הקיים כיום בישראל, כפי שבא לידי ביטוי בתקנות נגישות לשירות שנתקבלו ב-2013.⁹⁹ מצב דומה קיים ככל הנראה גם בבריטניה, בפינלנד, בארצות הברית וכן באונטריו שבקנדה.

בארצות הברית דבר זה בולט ביותר שכן החוק נגד אפליה (ADA), לא רק שאינו מספק כלי הבחנה רשמיים עבור חיות השירות, אלא הוא מגביל את בעלי המוסדות המעוניינים לקבל מידע על חיית השירות ומתיר לשאול את בעל הכלב שתי שאלות בלבד: האם הכלב הוא חיית שירות הנדרשת בשל מוגבלות? איזו משימות הוא אומן לבצע? החוק אוסר במפורש לשאול על סוג המוגבלות, לבקש אישורים רפואיים, לבקש כרטיס זיהוי או תעודת אימון של הכלב, או לבקש הדגמה של ביצועי הכלב.¹⁰⁰

בבריטניה ישנם 8 ארגונים המאוגדים בפדרציה ADUK, המציבה תקנים מוסכמים לאימון והכשרה של כלבים ומנפיקה אישור מטעמה. הפדרציה המקומית פועלת תחת האיגוד העולמי ADI (ראו פירוט בעניין איגוד זה להלן). ואולם, החוק לא מגדיר כל סמכות רשמית להכרה בכלבים, כך שאין חובה לעמוד בסטנדרטים אלו ולא כל כלבי השירות מוכשרים על ידם.

מסמך של הפרלמנט הבריטי הסוקר את הסוגיה, מציין כי ב-2016 התעוררה מחאה של בעלי כלבי סיוע בעקבות סקר לפיו כ-75% מבעלי הכלבים נתקלו בסירוב לקבלת שירות בשל הכלב. לצד דרישות לחקיקה מחמירה יותר וסנקציות כלפי מקרים של אפליה והיעדר נגישות, עלו טענות לגבי הצורך במערכת הכרה רשמית בכלבים המאומנים על פי סטנדרטים מוכרים.¹⁰¹ לטענת ADUK, המקרים של אי-מתן שירותים או נגישות לבעלי כלבים נובעים מכך שישנם בעלי כלבים שאינם אנשים עם מוגבלות המנצלים את החוק וכן ישנם מאמנים שאינם מכשירים את הכלבים כראוי להתנהגות במקומות ציבוריים. לטענתם ההגדרה הנוכחית של כלבי הסיוע לא מפרטת באופן

⁹⁸ לצורך הסקירה, התייחסנו למצב זה כאסדרה חלקית ואילו אסדרה מלאה היא מצב בו קיים חוק המחייב נגישות ומתן שירותים לבעלי חיית שירות וכן מוקם מנגנון של הכרה רשמית בכלבי שירות, המאפשר זיהוי פשוט של הכלבים עליהם חל החוק. ראו נספח 1.

⁹⁹ [תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות \(התאמות נגישות לשירות\)](#), התשע"ג-2013.

¹⁰⁰ U.S. Department of Justice, Civil Rights Division, [Service Animals](#), updated: February 24th 2020, accessed: June 1st 2022.

¹⁰¹ Oliver Bennett and Previn Desai, House of Commons Library, [Assistance dogs: issues](#), briefing paper CBP 7668, August 12th 2016.

מצב זה מתקיים בארצות הברית, בפינלנד, בבריטניה וכמו כן בישראל, כפי שבא לידי ביטוי בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

מספק את רמת האימון שבה עליהם לעמוד.¹⁰² ב-2018 נמסר שהמדינה עובדת על יצירת תקן מוסכם לאישור של כלבי סיוע.¹⁰³

מעניין לראות כי ברוב המדינות, אסדרת כלבי השירות הבסיסית מתקיימת, כמו בארץ, כחלק מחוק העוסק בזכויות של אנשים עם מוגבלות. אך בכמה מדינות, למשל, פינלנד וניו-זילנד, ההתייחסות לכלבי שירות נעשית במסגרת של חוקים המתייחסים לכלבים במרחב הציבורי. חוקים אלה ככלל מגבילים את החופש להביא כלבים אל המרחב הציבורי, כאשר כלבי שירות וסיוע מוחרגים מכלל זה.¹⁰⁴

5.2 אסדרה של מנגנון רשמי להסמכה של כלבי סיוע

ברוב המדינות שנבדקו, ישנה ככל הנראה אסדרה שאינה מסתכמת בהגדרה כללית של חייט השירות, אלא כוללת מנגנון להכרה רשמית בכלבי סיוע וקובעת תקן מסוים לאימונם ולהכשרתם. כמה מדינות אף מתאפיינות בחקיקה נרחבת ומקיפה בנוגע לכלבי שירות: במדינת אלברטה שבקנדה למשל ישנו חוק כלבי שירות, תקנות כלבי שירות, תקן אימון ומבחן הסמכה רשמי לכלבים. אסדרה דומה לכך קיימת גם במדינות נוספות בקנדה ובאוסטרליה.

ישנם כמה אמצעים שבהם מדינות עושות שימוש על מנת ליצור מנגנון להכרה רשמית בהכשרה של כלב שירות. נציג להלן כל אחד מהם בנפרד, למרות שלרוב הם לא משמשים באופן בלעדי אלא בכל מדינה נוצר מנגנון המשלב כמה מהם:

- א. **קביעת גוף ממשלתי מאסדר** האחראי לניהול התחום ולפיקוח עליו. הגוף המאסדר עשוי להיות מעורב ישירות בהסמכה של כלבים או של בתי ספר מורשים או לפקח על תהליך הנעשה על ידי מוסדות מקצועיים, לדוגמא:
- אוסטרליה (קווינסלנד) – משרד לשירותים לאנשים עם מוגבלות, קשישים ומיעוטים ילידיים (Department of Seniors, Disability Services and Aboriginal and Torres Strait Islander Partnerships)¹⁰⁵;
 - קנדה (נובה סקוטיה) – רשם כלבי שירות במשרד המשפטים;¹⁰⁶

ברוב המדינות שנבדקו, ישנה ככל הנראה אסדרה שאינה מסתכמת בהגדרה כללית של חייט השירות, אלא כוללת מנגנון להכרה רשמית בכלבי סיוע וקובעת תקן מסוים לאימונם ולהכשרתם

ישנם כמה אמצעים המשמשים מדינות ליצירת מנגנון זה: קביעת גוף ממשלתי מאסדר; הסמכת מכון מקצועי מומחה; הסתמכות על ארגון-גג בין-לאומי; הכרה ישירה במספר בתי ספר; קביעת מבחן כשירות רשמי לכלבי שירות

¹⁰² שם, עמ' 10-11.

¹⁰³ ECPRD, תשובת הפרלמנט הבריטי, בקשת מידע מספר 3834 של בית הנבחרים של קפריסין, מיום 9 ביולי 2018.

¹⁰⁴ New Zealand Legislation, Dog Control Act 1996, October 28th 2021, accessed: June 1st 2022.

¹⁰⁵ Department of Seniors, Disability Services and Aboriginal and Torres Strait Islander Partnerships, About guide, hearing and assistance dogs legislation, updated: June 23rd 2021, accessed: May 31st 2022.

¹⁰⁶ Nova Scotia, Service Dog Act, accessed: May 31st 2022.

- ניו-זילנד – השר לשלטון מקומי, בהתייעצות עם השר לענייני מוגבלויות ומשרד הפנים;

107

- אוסטריה – משרד העבודה, השירותים הסוציאליים והגנת הצרכן הפדרלי;

- גרמניה – משרד העבודה והרווחה, מכון התקנים;¹⁰⁸

- הונגריה – המשרד למדיניות חברתית ופנסיה;

- לוקסמבורג – המשרד למשפחה, אינטגרציה והמחוז הגדול (Ministry of Family, Integration and the Greater Region);

- יפן – משרד הבריאות, העבודה והרווחה.¹⁰⁹

ב. **מינוי של מוסד מקצועי** לניהול התחום, שבסמכותו לעיתים להכשיר בתי ספר, לתת הכרה רשמית בכלבים, או לערוך את מבחן ההסמכה. דוגמא מרכזית בעניין זה היא **אוסטריה**, שם הוסמך מכון מסרלי המשותף לאוניברסיטה לרפואה וטרינרית בווינה כגוף בוחן, הממנה לצורך כך מומחים מקצועיים בתחום על פי קריטריונים המפורטים בתקנות. כפי הנראה, מכון זה לא אחראי להסמך בתי ספר, אבל מפרסם רשימה של בתי הספר שעמדו בעבר במבחן.¹¹⁰ ב**גרמניה** התקבל תיקון לחוק בנושא ב-2021, לפיו יוקם גוף מומחה אשר יאשר בתי ספר המוסמכים לאימון כלבי סיוע.¹¹¹ ב**פורטוגל** אחראי לכך המכון הלאומי לשיקום (the National Institute for Rehabilitation) הפועל תחת משרד העבודה והביטחון החברתי.

ג. **הסתמכות על ארגון-גג בין-לאומי** הקובע סטנדרטים בהם בתי ספר נדרשים לעמוד. בכמה מדינות בקנדה מציינת החקיקה במפורש כי בתי ספר מוסמכים הם כאלה החברים או המועמדים לחברות בארגונים הבין-לאומיים הגדולים, IGDFI ADI. בסלובקיה ישנה התייחסות לארגון בין-לאומי, אך לא לארגון ספציפי. ביפן ובהונגריה קיימת גם כן התייחסות ספציפית בחוק לארגונים אלה, אך רק במקרים יוצאי דופן, למשל, עבור בעלי כלבים מחו"ל במקרה של יפן.¹¹² בניו-זילנד מומלץ לארגונים המבקשים הסמכה לעבוד על פי הסטנדרטים של ה-

באוסטריה הוסמך מכון אוניברסיטאי לערוך את מבחן הכשירות לכלבים; בגרמניה יוקם גוף מקצועי להכרה בבתי ספר; בפורטוגל הוסמך המכון הלאומי לשיקום הפועל תחת משרד ממשלתי

בכמה מדינות מוזכרים ארגוני-גג הבין-לאומיים ADI ו-IGDF במפורש בחקיקה כמעניקים הסמכה מספקת לבתי ספר; ואולם מבין המדינות שנבדקו לא נמצאו כאלה שבהן זהו קריטריון בלעדי

¹⁰⁷ New Zealand Department of Internal Affairs, [Guidelines for authorisation to certify disability assist dogs](#), accessed: June 1st 2022.

¹⁰⁸ Bundesministerium der Justiz, [Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen](#), Abschnitt 2b – Assistenzhunde, accessed: June 1st 2022 (תורגם עבור הממ"מ באמצעות האגף לקשרים בין-לאומיים של הכנסת).

¹⁰⁹ Japan Ministry of Health Labour and Welfare, ["Assistance Dogs for Persons with Physical Disabilities" Portal Site](#), accessed: June 1st 2022.

¹¹⁰ Bundesministers für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, [Richtlinien Assistenzhunde](#), January 1st 2015 (תורגם Messerli Forschungsinstitut, Veterinärmedizinische Universität Wien, [Informationen über Assistenzhunde](#), accessed: June 1st 2022.

¹¹¹ Bundesministerium der Justiz, [Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen](#), Abschnitt 2b – Assistenzhunde, accessed: June 1st 2022 (תורגם עבור הממ"מ באמצעות האגף לקשרים בין-לאומיים של הכנסת).

¹¹² Japan Ministry of Health Labour and Welfare, ["Assistance Dogs for Persons with Physical Disabilities" Portal Site](#), accessed: June 1st 2022.

AD1¹¹³ יש לציין כי גם במדינות קנדה ישנה אלטרנטיבה עבור כלבים שלא הוכשרו על ידי בתי ספר אלה, למשל על ידי עמידה במבחן רשמי של המדינה. כלומר, מבין המדינות שנבדקו אין ככל הנראה כאלה שבהן זהו קריטריון בלעדי. בבלגיה ובבריטניה קיימות פדרציות ארגונים ארציות הפועלות תחת AD1 ורוב הכלבים מאומנים על ידי ארגוני הפדרציה הארצית, אך גם שם ככל הנראה אין בלעדיות לארגונים אלה.

ד. **בתי ספר או מאמנים מורשים** - אם על פי קביעה של המוסדות המורשים בחוק (כמו בניו-זילנד, למשל)¹¹⁴ ואם על ידי הסמכה של בתי ספר על ידי הרשות האחראית על פי קריטריונים שנקבעו.

ה. **מבחן כשירות סטנדרטי רשמי**, שיש לעמוד בו בלי קשר למסגרת ולאופן בו הכלב הוכשר. אמצעי זה קיים למשל באוסטרליה (קווינסלנד), קנדה (המדינות לעיל), אוסטרליה, לוקסמבורג, סלובניה והונגריה. כאמור, ישנן מדינות שבהן המבחן הוא אופציונאלי ולצידו מסלול נוסף של הכשרה על ידי בתי ספר מאושרים. באוסטרליה ובסלובניה קיים מודל של מבחן דו-שלבי, כאשר בשלב הראשון הכלב נבחן יחד עם המאמן מבחן התנהגותי בסיסי, לאחר מכן מתחיל האימון עם בעל המוגבלות ובשלב השני הבחינה היא ביחד עם בעל המוגבלות על תפקודם המשותף הנוגע למיומנויות הספציפיות הנדרשות מהכלב.

6. דוגמאות לאסדרה בכמה מדינות

כאמור, האמצעים שפורטו לעיל לא מוציאים זה את זה ובאף מדינה מן המדינות שנסקרו ככל הנראה אין אמצעי אחד לאסדרה המשמש באופן בלעדי. בכל מדינה שבה הוגדר מנגנון להסמכה של כלבים, נבחר תמהיל מסוים של כמה מהאמצעים האלה. להלן יוצגו כמה מנגנונים שעוצבו במדינות שבהן נמצאה אסדרה מקיפה ומפורטת למדי.

6.1 קנדה

6.1.1 חקיקה ברמת המדינות (נובה סקוטיה)

במדינת נובה סקוטיה שבקנדה ישנו חוק מ-2016 העוסק ספציפית בכלבי שירות (ובכלל זה כלבי שמע), בנפרד מהחקיקה בנושא כלבי נחייה.¹¹⁵ על פי החוק, על שר המשפטים למנות רשם לכלבי שירות (Registrar of Service Dogs), המופקד בין השאר על מתן אשרות לכלבי שירות ועל בחינות ההסמכה של כלבי שירות.

במדינת נובה סקוטיה
שבקנדה ישנן שתי
דרכים לרישוי של כלב
שירות: אימון של
הכלב על ידי בית
ספר של AD1 או
IGDF, או עמידה
במבחן הסמכה רשמי

¹¹³ New Zealand Department of Internal Affairs, [Guidelines for authorisation to certify disability assist dogs](#), accessed: June 1st 2022.

¹¹⁴ New Zealand Legislation, [Dog Control Act 1996](#), Schedule 5: Organizations authorized to certify dogs as disability assist dogs, October 28th 2021, accessed: June 1st 2022.

¹¹⁵ Nova Scotia Legislature, [Service Dog Act](#), May 20th 2016, accessed: May 31st 2022.

על פי התקנות לחוק, כלב יכול לקבל רישוי בשתי דרכים:¹¹⁶

א. השלמת אימון בבית ספר מורשה. בית ספר מורשה על פי התקנות צריך להיות חבר או מועמד לחברות באחד משני ארגונים בין-לאומיים: ADI ו-IGDF (ארגון כלבי הנחייה העולמי);

ב. עמידה במבחן הסמכה רשמי לכלבי שירות. המבחן כולל 40 תרגילים הבוחנים אם הכלב רגוע, יציב ואמין במצבים אליהם הוא עשוי להיקלע בתפקידו. המבחן נועד לבחון גם את רמת השליטה של האדם עם המוגבלות בכלב ואת איכות הביצועים של הכלב. המבחן כרוך בעמלה של כ-190\$ ונערך על ידי ארגון מסוים שהוגדר לכך (St. John Ambulance).¹¹⁷

כלב שירות צריך לשאת עליו קולר או רתמה המזהה אותו ככזה. בעלי הכלב מחזיק בתעודה מזהה המופקת על ידי הרשם במשרד המשפטים ובה פרטי הכלב ובעליו ותמונה שלהם. החוק בנובה סקוטיה לא כולל בהגדרת כלבי שירות חיות של תמיכה רגשית (emotional support) או טיפולית (therapy).¹¹⁸

מצב דומה לזה קיים במדינות אלברטה ובריטיש קולומביה בקנדה. באלברטה לצד ההכרה האוטומטית בבתי ספר החברים ב-ADI, ישנה הכרה בבתי ספר נוספים על ידי השר והרשימה מתפרסמת באתר ייעודי.¹¹⁹ בבריטיש קולומביה כל בית ספר החבר ב-ADI או ב-IGDF, מכל מדינה או מחוז, נחשב לבית ספר מוסמך מבחינת החוק. התעודה המזהה של בתי ספר אלה מספקת מבחינת החוק, ללא צורך בתעודה מטעם הרשם. יחד עם זאת, לגבי בריטיש קולומביה לא ברור לגמרי האם החוק מחייב הסמכה רשמית של כלב שירות על מנת להיכנס למקומות ציבוריים.¹²⁰

6.1.2 ניסיון לאסדרה ברמת הממשל הפדרלי

יש לציין שבקרב רשויות הממשל הפדרלי בקנדה נערך בשנים האחרונות דיון מתמשך בנושא של כלבי שירות. בממשל הפדרלי בקנדה, כמו גם בארצות הברית ובאוסטרליה, ישנו משרד לענייני וטרנים/יוצאי צבא (Veterans Affairs Canada, VAC). ב-2015 ערך ה-VAC פיילוט מחקרי במסגרתו ניתנו כלבי שירות ל-18 וטרנים בעלי הפרעת דחק פוסט-טראומתית (PTSD) למשך שנה, במטרה לבחון את מידת היעילות ורמת הבטיחות של השימוש בכלבים לצורך הפחתת הסימפטומים ושיפור התפקוד של הנבדקים. למרות שנראה שיפור כלשהו בחלק מהמדדים שנבחנו, המשרד מציין כי מסקנות המחקר לא היו חד-משמעיות (limited results), ככל הנראה בשל המדגם הקטן

בקנדה נעשה בשנים האחרונות ניסיון לגבש סטנדרט לאומי להכשרת כלבי שירות על ידי המשרד הפדרלי לענייני וטרנים בשיתוף עם ועד התקנים הקנדי

¹¹⁶ Nova Scotia Office of the Registrar of Regulations, [Service Dogs Regulations](#), updated: June 25th 2018, accessed: May 31st 2022.

¹¹⁷ Nova Scotia, [Service Dog Assessment](#), accessed: May 31st 2022.

¹¹⁸ Nova Scotia, [Service Dog Act](#), accessed: May 31st 2022.

¹¹⁹ Alberta, [Approved service dog organizations](#), accessed: May 31st 2022.

אלברטה מכירה גם בסטנדרטים להכשרת כלבים שאומצו בנובה סקוטיה ובריטיש קולומביה.

¹²⁰ British Columbia, [Guide Dog and Service Dog Certification](#), accessed: May 31st 2022.

והשוני בין כלבים שהוכשרו על ידי ארגונים שונים.¹²¹ במזכר מצוין עוד כי מחקר מקיף יותר נערך ב-2021 על ידי המשרד האמריקאי לענייני וטרנים (USVA), אשר כלל 153 וטרנים בעלי PTSD ומצא שיפור משמעותי במצב הנבדקים. בעקבות כך החל המשרד האמריקאי בפילוט חדש החל מינואר 2022 שיאריך חמש שנים.¹²²

במקביל, החל המשרד ב-2015 לקדם קביעה של סטנדרט לאומי מוסכם בקנדה להכשרת כלבי שירות ופנה לשם כך לוועד התקנים הקנדי (Canadian General Standards Board, CGSB). תהליך גיבוש הסטנדרט הלאומי הופסק ב-2018, בהיעדר יכולת להגיע להסכמה בין חברי הוועדה שטיפלה בנושא.¹²³ נושא זה נבחן לאחרונה מחדש על ידי ועדה בבית הנבחרים הקנדי האחראית לטיפול בסוגיות של הוטרנים (Standing Committee on Veterans Affairs, ACVA). בקיץ 2021 ערכה הוועדה סדרת דיונים בנושא הסטנדרט הלאומי לכלבי שירות, בהם ניסתה להבין מדוע לא צלחה היוזמה לגיבוש הסטנדרט וכיצד ניתן לפעול בנושא.¹²⁴

על פי בכיר במשרד לענייני וטרנים שהעיד בפני הוועדה, הצוות שעסק בפיתוח הסטנדרט הוציא ב-2017 טיוטה להערות הציבור שזכתה לביקורות רבות (יותר מ-600 עמודי תגובות). חוסר ההסכמה נבע בעיקר מעמדותיהם של מספר בעלי עניין בתעשייה ונסב על סוגיות כגון זמן ההכשרה של הכלב, גיל תחילת ההכשרה והשימוש בקולרים חשמליים.¹²⁵ עוד מצוין נציג המשרד כי הצוות דן בהצעה לאמץ כפי שהם את הסטנדרטים של ארגון ADI, אך זו נתקלה בהתנגדות בשל העובדה שרבים מספקי הכלבים לא פועלים על פי סטנדרטים ואלה וחלקם טענו כי סטנדרטים אלה לא מחמירים (stringent) מספיק.¹²⁶ דיוני המשך בסוגיה נערכים בוועדה זו גם כיום.¹²⁷

6.2 אוסטרליה (קווינסלנד)

במדינת קווינסלנד שבאוסטרליה קיים חוק מ-2009 (תוקן ב-2016) המתייחס לכלבי נחייה, שמיעה וסיוע כאחד. תקנות לחוק נקבעו ב-2019.¹²⁸ הרגולטור של התחום הוא צוות ייעודי העוסק בנושא בתוך המשרד לשירותים לאנשים עם מוגבלות, קשישים ומיעוטים ילידיים (Department

¹²¹ Standing Committee on Veterans Affairs, [Evidence](#) (Mr. Nathan Svenson, VAC), Number 26, May 12th 2021, p. 4.

¹²² Veterans Affairs Canada, [Service Dogs](#), Briefing materials for the Minister: Standing Committee on Veterans Affairs (February 2022), December 7th 2021; [Service Dog Pilot Study - Frequently Asked Questions](#), updated: November 11th 2019; [Service Dog Pilot Study Results](#), updated: November 27th 2018; all accessed: June 9th 2022.

¹²³ Veterans Affairs Canada, [Service Dogs](#), Briefing materials for the Minister: Standing Committee on Veterans Affairs (February 2022), December 7th 2021.

¹²⁴ Standing Committee on Veterans Affairs, [Service Dogs for Veterans](#), 43rd Parliament, 2nd Session, accessed: June 12th 2022.

¹²⁵ Standing Committee on Veterans Affairs, [Evidence](#) (Mr. Nathan Svenson, VAC), Number 26, May 12th 2021, p. 3.

¹²⁶ שם, עמ' 9.

¹²⁷ Standing Committee on Veterans Affairs, [Service Dogs for Veterans](#), 44th Parliament, 1st Session, accessed: June 12th 2022.

¹²⁸ Queensland Legislation Header, [Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009](#), updated: April 27th 2016; [Guide, Hearing and Assistance Dogs Regulation 2019](#), updated: September 2nd 2019; all accessed: May 31st 2022.

.(of Seniors, Disability Services and Aboriginal and Torres Strait Islander Partnerships למחלקה זו מגישים את הבקשות לאישור של מאמנים וכלבים והיא האחראית על מבחן ההערכה הרשמי.¹²⁹ רשימה של מאמנים ובתי ספר מאושרים מפורסמת באתר הממשלתי (בחוק עצמו מצוינים שבעה בתי ספר מאושרים).¹³⁰ המשרד מפיק תעודות עבור כלבים מאושרים. בנוסף לתעודה הכלב לובש רתמה מזהה ובה מצוין סוג ההכשרה שלו. יש לציין כי החוק והתקנות לא מתייחסים במפורש לארגון גג בין-לאומי. בשיקוליו של הממונה על ההסמכות עליו להתחשב אם המאמן המבקש חבר בגוף העוסק בקידום תקינה לאימון כלבים.¹³¹

6.3 הונגריה¹³²

בהונגריה קיים מצב ייחודי ביחס למדינות שנבדקו מבחינת אופן הפיקוח של המדינה על רישום כלבי השירות המורשים:

בהונגריה עוצב מנגנון ייחודי לניהול התחום: קביעת משרד ממשלתי מאסדר, הסמכת גוף מתוך התחום כארגון גג מקומי המרכז את הנושא, יצירת מנגנון לבחינה חיצונית, והסתמכות על ארגוני גג בין-לאומיים

- א. **המשרד למדיניות חברתית ופנסיה** הוא האחראי על תחום כלבי הנחייה והסיוע;
- ב. המשרד ממנה אחת לחמש שנים **גוף מתאם של כלל הארגונים** בתחום, האחראי על כל נושא ההסמכה של כלבים ועל תהליך הבחינה, והוא המפיק אישורים לכלבים;
- ג. עבור כל כלב מוקמת **ועדת בחינה** הכוללת שני נציגים של הגוף המתאם, נציג של הארגון שאימן את הכלב, וכן ניתן לצרף מומחה מקצועי בתחום המוגבלות או הנכות של מבקש הכלב. אסור שנציג הארגון המאמן יהיה בעצמו המאמן של הכלב הנבחן, ושאר הנציגים אסור שישתייכו לארגון המאמן. נציגי הגוף המתאם והגוף המאמן בוועדה צריכים להיות מאמנים רשומים בעלי ותק של 5 שנים;
- ד. ישנו **רשם הסמכות לאומי** (National Qualification Register) שכל מאמני הכלבים המוסמכים רשומים בו;
- ה. כלבים שהובאו להונגריה ונמצאים כבר אצל בעליהם (כנראה לפני חקיקת החוק), רשאים בנגישות למקומות ציבוריים כל עוד הם מחזיקים **בתעודה של ארגון גג בין-לאומי**: EGDF או IGDF לגבי כלבי נחייה, ו-ADEU¹³³ או ADI לגבי כלבי סיוע.

¹²⁹ Department of Seniors, Disability Services and Aboriginal and Torres Strait Islander Partnerships, [The Guide, Hearing & Assistance Dogs Public Access Test, Certification and Handler Identity Card](#), accessed: May 31st 2022.

¹³⁰ Queensland Legislation Header, [Guide, Hearing and Assistance Dogs Act 2009](#), updated: April 27th 2016, accessed: May 31st 2022, p. 68-69.

¹³¹ Department of Seniors, Disability Services and Aboriginal and Torres Strait Islander Partnerships, [About guide, hearing and assistance dogs legislation](#), updated: June 23rd 2021, accessed: May 31st 2022.

¹³² ECPRD, [תשובת הפרלמנט ההונגרי](#), בקשת מידע מספר 3834 של בית הנבחרים של קפריסין, מיום 9 ביולי 2018.

¹³³ המרכז האירופי של ADI.

כלומר, מדובר במקרה זה על שילוב של רגולטור ממשלתי (אולי אף שניים- משרד ורשם), הסמכת גוף מתוך התחום ויצירת מעין ארגון גג מקומי מוסמך, יצירת מנגנון נפרד לשם בחינה חיצונית, והסתמכות מסוימת על ארגוני גג בין-לאומיים.

7. ארגוני-גג ויוזמות בין-לאומיות בתחום כלבי השירות

7.1 הארגון הבין-לאומי לכלבי הסיוע - Assistance Dogs International (ADI)

ADI הינו התאגדות בין-לאומית של תכניות או ארגונים העוסקים באימון, הכשרה והשמה של כלבי סיוע עבור אנשים עם מוגבלויות. ה-ADI הוקם ב-1986 כשותפות של שבעה ארגונים וכיום חברים בו 136 ארגונים וכ-50 מועמדים. סך הכלבים המוסמכים כיום על ידי ארגונים החברים ב-ADI הוא כ-28 אלף.¹³⁴ החברים ב-ADI יכולים להיות רק ארגונים ללא מטרת רווח (כלומר, לא יחידים ולא חברות עסקיות). זוהי ההתאגדות הבין-לאומית הוותיקה והגדולה ביותר בעולם כיום של ארגונים בתחום הכשרת כלבי סיוע.¹³⁵

בתחום של כלבי שירות זוהי ככל הנראה הפדרציה הבין-לאומית היחידה, או לפחות היחידה הפועלת ביותר ממדינות אחדות. כאמור, **בכמה מדינות בקנדה, ADI מצוין בחקיקה, לצד IGDF, כפדרציה בין-לאומית שהחברות בה או המועמדות לחברות מעניקה הכרה בבית הספר כמוסמך להכשרת כלבי סיוע.**

על פי מסמך של נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים (במסגרת הבקשה להסדרת העיסוק שצוינה לעיל), ההסדרים שהותקנו במדינות רבות בנוגע לכלבי סיוע אימצו את אמות המידה של ADI והחקיקה מעניקה עדיפות לבתי ספר המשתייכים לאיגוד. **הנציבות אף ממליצה במסמך כי ראוי כי ישראל תאמץ הסדרים דומים במהותם.**¹³⁶ עוד מצוין במסמך הנציבות כי הנימוק של ADI לכך שהארגון מאפשר חברות בו רק למלכ"רים ולא לחברות עסקיות היא כי לטענתם חברות עסקיות עלולות להעדיף את השיקול הכלכלי על פני טובת הכלבים והלקוחות. אפשר שזו הסיבה שעל פי המידע שנמצא בידינו, באף מדינה אין כיום אין הכרה בלעדית בארגונים של ADI, על מנת לא לחסום ארגונים פרטיים מהאפשרות לקבל הכרה רשמית להכשרת כלבים.¹³⁷

¹³⁴ ADI, [ADI Summary Overview, Vision, Mission, and Governance](#), July 2021; [Who We Are](#), accessed: May 24th 2022.

¹³⁵ בתחום הספציפי של כלבי נחייה קיים ארגון בין-לאומי נוסף – הפדרציה הבין-לאומית לכלבי נחייה (The International Guide Dog Federation – IGDF), שהוקמה ב-1989 וכוללת כיום כ-99 ארגונים.

IGDF, [About Us](#), accessed: May 24th 2022.

¹³⁶ עו"ד צביה אדמון ועו"ד גילת בן זקן, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים, בקשה להסדרת עיסוק בתחום אימון חיות שירות לאנשים עם מוגבלות, עמ' 9.

¹³⁷ עו"ד צביה אדמון ועו"ד גילת בן זקן, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים, בקשה להסדרת עיסוק בתחום אימון חיות שירות לאנשים עם מוגבלות, עמ' 10.

7.1.1 הסטנדרטים של ADI לתכניות להכשרת כלבי סיוע

ADI שם לו למטרה ליצור רשת גלובלית של ארגונים הפועלים ביחד על מנת להציב סטנדרטים גבוהים לתחום הכשרת הכלבים. למעשה, מדובר בארגון "וירטואלי", שאינו עוסק בעצמו בהכשרה של מאמנים או הסמכה של כלבים, ושב רק ארבעה אנשי צוות במשרה בכל העולם. הארגון מתמקד ביצירת סטנדרטים והסמכת ארגונים על בסיסם בשיטה של שיפוט-עמיתים (peer-review).¹³⁸ על בסיס סטנדרטים אלה ה-ADI הפיק מבחן כשירות לכלבים (Public Access Certification Test) שבו נעשה שימוש בבתי הספר החברים בפדרציה. המבחן נועד להעריך את היכולת של הלקוח והכלב להתנהל בציבור בצורה בטוחה תוך השתלבות בסביבה.¹³⁹

הסטנדרטים שמציב ADI לארגונים החברים בו נוגעים לכמה היבטים:¹⁴⁰

1. **התנהלות הארגון** – הארגון חייב להיות ללא כוונת רווח ולקיים עקרונות של התנהלות יציבה, אתיקה, שקיפות, ניהול משאבים אחראי, בטיחות ומוכנות לאירועי חירום והוגנות ביחס לעובדים ומתנדבים.
2. **יחס ללקוחות** – תהליכי ההרשמה, המיון וההתאמה מול הלקוח יהיו ברורים ומובנים לו; תהליך ההכשרה יכלול לימוד אישי על כל ההיבטים של כלב הסיוע; על הארגון לספק ליווי ומעקב תמידי של צוות תמיכה ויחסי ללקוח באופן הגון ומכבד.
3. **אימון הכלבים** – מדיניות הארגון בעניין תהליכי הבחירה, האימון והטיפול בכלבים צריכה להיות עקבית ובאיכות גבוהה; תכניות האימון והלימודים יהיו מקיפות ומוותאמות לצרכים האישיים של הכלב והלקוח, ויהיו מתועדות; התכניות יכשירו את הכלב להתנהלות יציבה, נוחה ולא מתבלטת בציבור, ללא תוקפנות או התנהלות בלתי נשלטת; התכניות יאמנו את הכלב לפחות לשלוש משימות המסייעות ללקוח.
4. **רווחת הכלב ובריאותו** – יחס וטיפול הומני לכלבים, מעקב וטיפול וטרינרי מקיף ומתועד ומחויבות לרווחת הכלב לאורך כל חייו; עיקור של הכלבים.
5. **מתקנים ומלונות** – על התכנית לספק כלובים המהווים סביבה בטוחה ועשירה לכלב ומתקנים המתאימים לצרכיו; יש לדאוג לאחזקת המתקנים וניקונם; כל המתקנים אמורים להיות מונגשים לציבור.
6. **מתקני כליאה** – התכנית מקיימת אמצעי בטיחות והליכי תפקוד בחירום עבור כלבים במתקני כליאה.

¹³⁸ ADI, [ADI Summary Overview, Vision, Mission, and Governance](#), Section V. Organizational Structure, July 2021.

¹³⁹ ADI, [ADI Terms & Definitions](#), accessed: May 24th 2022.

¹⁴⁰ מסמך הסטנדרטים המלא של ADI, המשמש את הארגונים החברים והמועמדים לחברות באיגוד, נמסר לידינו, אך הוא לא לפרסום פומבי. הסיכום המוצג כאן הוא מתוך תקציר הסטנדרטים המפורסם באתר האיגוד: ADI, [Summary of ADI Standards](#), n.d.

ADI הוא למעשה פדרציה של ארגונים, שעיקר עיסוקה ביצירת סטנדרטים והסמכת ארגונים על בסיסם בשיטה של שיפוט-עמיתים

על בסיס סטנדרטים אלה הופק מבחן ציבורי המשמש בבתי הספר החברים

7. **הסמכה של כלבים באימון פרטי** – תכניות המספקות הסמכה של בעלי הכלב או של מאמן פרטי חייבות לוודא שהצוותים עומדים בכל התקנים של ADI לעניין זה ולהראות היכרות של התכנית עם המאמן לפחות של חצי שנה.

8. **אימון והשמה של כלבי שירות עבור יוצאי שירות בטחוני בעלי הפרעת דחק פוסט-טראומטית (PTSD)** – הארגון צריך להחזיק באיש מקצוע המתמחה בתחום ואנשי הצוות חייבים להיות בעלי הבנה מקיפה בנושא; על התכניות להכשיר כלבים בעלי אופי ידידותי ונוח לציבור ולמנוע התנהגות של הגנה ושמירה מפני איום. על תכניות אלה לוודא שעקרונות הפעולה והתהליכים עומדים בכל התקנים של ADI לעניין זה.

9. **אימון והשמה של כלבי שירות מוסדיים (Facility dogs)** – על פי הגדרות ה-ADI, כלבי שירות מוסדיים הם כלבים המיועדים לתת שירות ספציפי במוסד או מתקן מסוים, כגון בית חולים, מוסד שיקום, בית ספר או בית משפט (ישנה הגדרה ספציפית ל-Courthouse Facility Dog). ישנן מדינות שבהן כלב שירות מוסדי לא נכלל תחת חוקי הנגישות לאנשים עם מוגבלות במקומות ציבוריים.¹⁴¹ על התכנית להציב מערכת לימוד ואימון מקיפה המתייחסת לכל הצרכים הייחודיים לכלבים מסוג זה; על הכלב להיות מותאם למפגש עם מגוון אנשים וסביבות עבודה; יש לוודא עמידה של התכנית בכל התקנים של ADI לעניין זה.

10. **מאמנים** – על המאמנים להיות בעלי ההשכלה הנכונה והניסיון המעשי על מנת להבטיח שהכלבים המאומנים בתכנית הם בריאים, מטופלים כראוי ומתאימים למשימות שיועדו לעשות; המאמנים צריכים להיות בעלי ידע על המצב החוקי במדינה לגבי כלבי סיוע ובעליהם ולגבי כלבים בכלל; על המאמנים להחזיק בידע לגבי המוגבלות של הלקוח וכיצד הכלב יכול לפצות עליה; עליהם להביא בחשבון את בטחון הצוות המאמן ואת בטחון הציבור; על המאמנים לעשות שימוש בשיטות הומניות, מבוססות-ידע ובכלים שהם עד כמה שניתן פחות פולשניים ומענישים בתהליך האימון; על המאמנים להמשיך בתהליך של אימון ורכישת ידע תוך כדי עבודתם בארגון.

תהליך הקבלה ל-ADI כולל שני שלבים: קבלה למועמדות לארגון, ולאחר לפחות כשנתיים תוך עמידה בסטנדרטים והכשרה מוצלחת של 10 כלבים, קבלה לחברות

יש לציין כי כאן הובאה רק כתמצית התקנים המפורסמת על ידי ADI, ואילו את הרשימה המלאה של סטנדרטים ומדריך ההסמכה ניתן למסור רק לחברי האיגוד או על פי בקשות מיוחדות.

7.1.2 תהליך הקבלה לחברות ב-ADI

הסטנדרטים של ADI הם למעשה ליבת העשייה של הארגון והם מהווים את הבסיס לתהליך ההסמכה לחברות של ארגונים נוספים ולבחינתם השגרתית של הארגונים החברים. כל תכנית שהתקבלה ל-ADI מחויבת בבחינה מחדש של עמידה בסטנדרטים בכל חמש שנים.¹⁴²

¹⁴¹ ADI, [ADI Terms & Definitions](#), accessed: May 24th 2022.

¹⁴² ADI, [Summary of Standards](#), accessed: May 24th 2022.

ארגון להכשרת כלבים המעוניין להתקבל כחבר ב-ADI צריך להגיש בקשת מועמדות. על מנת להתקבל כמועמד, על הארגון להציג הכשרה והשמה של חמישה כלבי סיוע (לא כולל כלבים מוסדיים או כלבי ליווי חברתי, companion) אשר פועלים באופן מוצלח למשך שנה לפחות. כל המועמדים חייבים לעמוד בכל הסטנדרטים של ADI, לשלם תשלום שנתי ולהגיש מדי שנה את המסמכים והמידע הנדרש מחברים. לאחר שנתיים של מועמדות, תוך עמידה בתנאים, ניתן להגיש בקשה להסמכה לחברות. למועמדים זכויות רבות המוקנות לחברים ב-ADI, אך הם לא בעלי זכות הצבעה ולא יכולים להשתמש בלוגו הארגון או לטעון שהוסמכו על ידי ADI. תהליך המועמדות יכול להמשך עד חמש שנים.¹⁴³

על מנת להתקבל כחבר ב-ADI, על הארגון לעמוד בתנאים כמועמד לפחות שנתיים וכן להסמיק ולשלב לפחות עשרה כלבי סיוע. עיקר תהליך הקבלה של מועמדים כחברים הוא בביקורת שנערכת באתר ההכשרה עצמו על ידי צוות הערכה מטעם ADI. הביקורת של הצוות נערכת במשך כמה ימים וכוללת ראיונות עם הצוות, הלקוחות, המועמדים וחברי ההנהלה; בדיקה של מסמכים ותיקים; בחינה של תהליך אימון הכלבים עם הלקוחות; בדיקה של מתקני התכנית, המלונות והמכלאות. דוחות ההערכה של הצוות מועברות לוועדת האסמכות של ADI המתכנסת מדי חודש והיא מחליטה בנוגע לאישור החברות.¹⁴⁴

7.2 יוזמות בין-לאומיות נוספות ליצירת סטנדרטים לגבי כלבי שירות

7.2.1 ארגון MSAR בקנדה

MSAR הינו ארגון קנדי להכשרת כלבי סיוע המקיים תכנית הכשרה בין-לאומית לכלבים ולמאמנים, שבמסגרתה הופק סטנדרט בין-לאומי

Mehgan Search and Rescue Association (MSAR) הוא ארגון להכשרת כלבים שמרכזו בעיר וויניפג שבמדינת מניטובה בקנדה. הארגון מקיים תכנית הכשרה בינלאומית לכלבים ולמאמנים, שבמסגרתה הופק סטנדרט בינלאומי המשמש את כל המדריכים המוסמכים על ידי הארגון ואת בתי הספר המקבלים את הסמכת הארגון.¹⁴⁵ על פי נתונים שנשלחו מהארגון, הוא הכשיר עד כה 186 מאמנים, כ-55 מהם בקנדה, כ-25 בארצות הברית, כ-14 בישראל והשאר בעוד כ-15 מדינות. לטענת הארגון הוא הכשיר כ-6,300 כלבי שירות מאז היווסדו.¹⁴⁶ עוד מציין הארגון כי ישנם 173 אירגונים או קבלנים (במקור: organizations or contractors) המוסמכים על ידו או פועלים בשיתוף פעולה עימו על פי הסטנדרטים שהציב. על פי אתר הארגון, בית הספר הגדול ביותר

¹⁴³ ADI, [Candidate Program](https://assistancedogsinternational.org/standards/summary-of-standards/) <https://assistancedogsinternational.org/standards/summary-of-standards/>, accessed: May 24th 2022.

¹⁴⁴ ADI, [Accreditation Process Description](#); [Accreditation Process Chart](#), updated: 2020; [Accreditation Frequently Asked Questions](#); all accessed: May 24th 2022.

¹⁴⁵ MSAR, [International Training School For Service Dogs & Trainers Training / Testing & Standards](#), accessed: June 12th 2022; [Mehgan Search and Rescue Standard in Support of Accessibility Persons with a Disability Teamed with Service Dogs](#), 2013.

¹⁴⁶ George Leonard MSAR, [Information on MSAR](#), received by e-mail from Arie Lavy, June 13th 2022.

המאושר על ידי MSAR הוא דוג-סקול בישראל, אבל לא נמצא מידע נוסף לגבי הארגונים המוסמכים על ידי MSAR, ולא נמסר לידינו מידע לגבי ארגונים אלה.¹⁴⁷

הסטנדרט גובש על ידי צוות של מומחים והוא כולל מבחן הסמכה לשם אישור סופי של הכלב. על בסיס הסטנדרט הזה, MSAR מכשיר ומסמך מאמנים וכלבים בקנדה ובמדינות נוספות. לטענת ראש הארגון, ג'ורג' ליאונרד, הסטנדרטים של MSAR הם מחמירים ביותר, מבחן ההסמכה נמשך כמה ימים ונערך על ידי צד שלישי בלתי תלוי. הכלבים המוסמכים על ידי הארגון עוברים הערכה מחדש בכל שנתיים או שלוש.¹⁴⁸ יש לציין כי MSAR קיבל הכרה רשמית במסגרת צו מנהלי של משרד הביטחון הקנדי המספק הנחיות למתן כלב סיוע לאנשי שירותי הביטחון ולעובדי המשרד הנזקקים לכלב שירות בשל מוגבלות. הצו קובע כי לצורך אספקת הכלבים מוכרים בתי ספר המוסמכים על ידי ארגונים לאומיים ובינלאומיים כגון MSAR, ADI-IGDF.¹⁴⁹ כאמור, משרד הביטחון הישראלי קבע גם הוא כי בית ספר שהוסמך על ידי MSAR (לצד ADI) יוכל לספק כלבי שירות במסגרת רפורמת "נפש אחת".¹⁵⁰ בשלב זה לא נמצאו בבדיקתנו מדינות נוספות שהרגולציה בהן מזכירה באופן מפורש את הארגון. ככל שיתקבל מידע נוסף בנושא, המסמך יעודכן בהתאם.

MSAR הוכר כארגון המסמך בתי ספר על ידי משרד הביטחון הקנדי ועל ידי משרד הביטחון הישראלי במסגרת נפש אחת

7.2.2 יוזמות ליצירת סטנדרטיזציה במדינות אירופה

- **ועדת התקינה האירופאית** (European Committee for Standardization, CEN) – פועלת מזה כמה שנים ליצירת סטנדרטיזציה בתחום כלבי הסיוע באירופה. על פי מסמך שפורסם מטעם הוועדה לאחרונה קיים צורך בתנאים מוסכמים לאימון של כלבי סיוע, השמתם אצל הלקוחות והערכה מתמשכת של תפקודם. זאת במידה מסוימת כיוון שבהיעדר חקיקה ואסדרה של הנושא, מאמני כלבים עשויים לשים את התועלת הרווחית לפני ההכשרה המקצועית של הכלבים, באופן העשוי לסכן את בעליהם. אף שארגונים כגון ADI ו-IGDF מספקים סטנדרטים ודרישות סף ברמה גבוהה לארגונים החברים בהם, עדיין יש צורך לקבוע אמות מידה עבור כלל מאמני הכלבים. פעולת הוועדה בנושא מתחלקת בין כמה קבוצות עבודה לפי תחומים: הגדרות עבודה משותפות; איכות חיי הכלב; יכולות נדרשות מבעלי

ישנן שתי יוזמות ליצירת סטנדרטיזציה בתחום הכשרת כלבי השירות במדינות אירופה

¹⁴⁷ MSAR, [International Training School For Service Dogs & Trainers Training / Testing & Standards](#), accessed: June 12th 2022.

בשיחת זום שקיימנו עם נציגי MSAR ציינו נציגי הארגון כי שתי זירות פעילות בינ"ל מרכזיות של הארגון הן אוקראינה ואפריקה, לא נמסר מידע נוסף על בתי ספר שהוסמכו במקומות אלה.

¹⁴⁸ ג'ורג' ליאונרד, MSAR, שיחת זום, 8 ביוני 2022.

¹⁴⁹ Canada Department of National Defence, [DAOD 2005-0, Service Dogs](#), updated: October 6th 2017, accessed: June 12th 2022.

¹⁵⁰ יעקב מורלי, מפקח ארצי לשירותים סוציאליים וקישור לבתי חולים, אגף שיקום נכים, מידע בנושא כלבי שירות, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 15 במאי 2022.

מקצוע בתחום; אימון והערכה; שירות לקוחות; נגישות אוניברסלית; הערכת עמידה בנהלים. בשלב זה נראה כי עבודת הוועדה בנושא צפויה לקחת עוד מספר שנים.¹⁵¹

- **יוזמת LEAD-PRO** – יוזמה של מספר ארגונים באירופה, בהובלת Pfortenpiloten הגרמני ובתמיכת תכנית של האיחוד האירופי, ליצירת תכנית הכשרה עבור מאמני כלבים שתהווה תוקן סטנדרטי מוסכם למאמנים ובסיס מוכר להסמכה. לטענת היוזמים, כמה מהבעיות בתחום של כלבי הסיוע ניתן לייחס להיעדר מסלול הכשרה מוכר לאנשי המקצוע בתחום. כיוון שכך, מאמנים לא זוכים להכרה מקצועית והערכה, מנהלי בתי ספר נדרשים להשקיע זמן רב בגיוס מאמנים חדשים, ללקוחות ולתורמים אין כלים ויכולת להבחין בין מאמן מקצועי וראוי לבין מי שאינו מוכשר או בעל ניסיון בתחום וכמובן, כלבים שלא אומנו כראוי יוצרים שם רע לכלבי הסיוע, לבעליהם ולתחום בכללותו.¹⁵²

לכן, תוך התייעצות עם אנשי מקצוע רבים בתחום, נוצרה קואליציה של 38 ארגונים מכ-20 מדינות באירופה, במטרה לייצר תכנית לימודים מוסכמת כתקן הכשרה למדריכים ומאמנים. אחד מדגשי התכנית הוא לאפשר גם לבעלי מוגבלות להיות מוכשרים כמאמני כלבים. **מטרת התכנית ליצור תכנית לימודים מפורטת הנגישה בחינם על גבי הרשת עד שנת 2025/26 וכן ליצור מבחן הסמכה מעשי שעל בסיסו תוענק תעודת מוסמך שתהיה קבילה בכל אירופה.** התכנית היא בשיתוף הפדרציות האירופאיות ADEU ו-EGDF, הפועלות תחת ADI וה-IGDF. כמו כן, היא פועלת בתיאום עם ועדת התקינה האירופית בנושא זה ומהווה, לדעת היוזמה, פעולה משלימה לזו של ועדת התקינה.¹⁵³

התכנית האחת היא של האיחוד האירופי במסגרת ועדת התקינה שלו, והשנייה ביוזמת גופים פרטיים אך בתמיכה של תכנית מטעם האיחוד האירופי

¹⁵¹ The European Committee for Standardization, CEN/TC 452 – Assistance Dogs, [Work programme](#), updated: October 2021, accessed: May 24th 2022; [CEN/TC 452 Business Plan](#), December 2021.

¹⁵² Pfortenpiloten, [LEAD-PRO](#), accessed: June 1st 2022; LEAD, [Background, Roadmap and Best Practices](#), n.d.

¹⁵³ שם.

נספח 1: השוואה בין-לאומית של אסדרה בנוגע להכשרת כלבי שירות¹⁵⁴

השתתפות המדינה תקציבית	מנגנון הסמכה רשמי				אסדרה של תהליך האימון כלב	סימון כלב רשמי		אסדרה בחוק של כלבי שירות	מדינה
	מבחן כשירות רשמי	הסתמכות על ארגון ביל	גוף ממשלתי אחראי	מאמן/ בית ספר מוסמך		תעודה	קולר/ רתמה		
	כן	לא	משרד לבעלי מוגבלויות קשישים ומיעוטים ילידיים	כן		כן	כן	כן	אוסטרליה (קווינסלנד) ¹⁵⁵
	אופציונלי	חברות או מועמדות ל-ADI	רשם כלבי שירות במשרד המשפטים	כן		כן	כן	כן	קנדה (נובה סקוטיה) ¹⁵⁶
			משרד הפנים	כן				כן	ניו-זילנד ¹⁵⁷
חלקית	כן. דו-שלבי		משרד העבודה, השירותים הסוציאליים והגנת הצרכן	כנראה לא	כן	כן		כן	אוסטריה
	כן		משרד העבודה והרווחה, מכון התקנים	כן		כן	כן	כן	גרמניה ¹⁵⁸
כן		לא - ADI, ADEU בלעדי				כן	כן	כן	בלגיה
							כן	נראה שכן	קראטיה
	כן	חלקית - ADI, ADEU	המשרד למדיניות חברתית ופנסיה	כן		כן		כן	הונגריה

¹⁵⁴ ECPRD, בקשת מידע מספר 3834 של בית הנבחרים של קפריסין, מיום 9 ביולי 2018. זהו המקור לנתוני הטבלה, אלא אם מצוין מקור אחר.

Department of Seniors, Disability Services and Aboriginal and Torres Strait Islander Partnerships, [About guide, hearing and assistance dogs legislation](#), updated: June 23rd 2021, accessed: May 31st 2022.

¹⁵⁶ Nova Scotia, [Service Dog Act](#), accessed: May 31st 2022.

¹⁵⁷ New Zealand Department of Internal Affairs, [Guidelines for authorisation to certify disability assist dogs](#), accessed: June 1st 2022.

¹⁵⁸ Bundesministerium der Justiz, [Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen](#), Abschnitt 2b – Assistenzhunde, accessed: June 1st 2022 מ"מ (תורגם עבור הממ"מ באמצעות האגף לקשרים בין-לאומיים של הכנסת).

השתתפות המדינה תקציבית	מנגנון הסמכה רשמי				אסדרה של תהליך האימון כלב	סימון כלב רשמי		אסדרה בחוק של כלבי שירות	מדינה
	מבחן כשירות רשמי	הסתמכות על ארגון ביל	גוף ממשלתי אחראי	מאמן/ בית ספר מוסמך		תעודה	קולר/ רתמה		
כן				לא ברור	לא		לא ברור	חלקית	פינלנד
		ביחס לכלבים מחו"ל - ADI	משרד הבריאות, העבודה והרווחה	כן				כן	יפן ¹⁵⁹
כן								נראה שכן	הולנד
								כן	לטביה
כן	כן		המשרד למשפחה		לא	כן		כן	לוקסמבורג
כן				כן	כן			כן	פולין
לא			המכון הלאומי לשיקום תחת משרד העבודה והביטחון החברתי	כן		כן		כן	פורטוגל
	נראה שלא	כן, לא ספציפי		כן		כן		כן	סלובקיה
כן	כן, דו-שלבי				לרוב כשנה	כן	כן	כן	סלובניה
			המשרד לסולידריות, אוטונומיה ואנשים עם מוגבלויות	כן		כן		כן	צרפת ¹⁶⁰
								חלקית	בריטניה
							לא	חלקית	ארה"ב ¹⁶¹
								לא	שבדיה
								לא	ליטא
								לא	יוון
								נראה שלא	אסטוניה

¹⁵⁹ Japan Ministry of Health Labour and Welfare, "[Assistance Dogs for Persons with Physical Disabilities](#)" Portal Site, accessed: June 1st 2022.

¹⁶⁰ Ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, [INSTRUCTION N° DGCS/SD3B/2015/98 du 25 mars 2015](#) relative à la labellisation des centres d'éducation de chiens guides d'aveugles ou d'assistance, à la création d'un certificat national, March 25th 2015; Secrétariat d'État chargé des Personnes handicapées, [CIRCULAIRE N° DGCS/SD3B/2019/172](#), July 15th 2019.

¹⁶¹ U.S. Department of Justice, Civil Rights Division, [Service Animals](#), updated: February 24th 2020, accessed: June 1st 2022.