

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Hellika Landsmann

**LEMMIKLOOMADE PIDAMISE TÄIENDAVA REGULEERIMISE VAJALIKKUS
EESTIS: ÕPPIMINE TEISTE RIIKIDE KOGEMUSEST**

Magistritöö

Õppekava HAAM, peeriala avaliku sektori juhtimine ja innovatsioon

Juhendaja: Külli Taro, PhD

Tallinn 2023

Deklareerin, et olen koostanud magistritöö iseseisvalt ja olen viidanud kõikidele selle koostamisel kasutatud teiste autorite töödele, olulistele seisukohtadele ja andmetele, ning ei ole esitanud sama tööd varasemalt ainepunktide saamiseks.

Töö pikkuseks on 11 626 sõna sissejuhatusest kuni kokkuvõtte lõpuni.

Hellika Landsmann 03.01.2023

SISUKORD

LÜHIKOKKUVÕTE	4
SISSEJUHATUS	5
1. LEMMIKLOOMADE PIDAMINE JA KAITSE EESTIS.....	9
1.1. Kohalike omavalitsuste ülesanded ja eeskirjad	10
1.2. Muude lemmikloomade pidamisega seonduvad probleemid.....	11
1.3. Euroopa Liidu poliitika	15
2. POLIITIKATE ÜLEVÕTMISE TEOREETILINE RAAMISTIK.....	17
2.1. Mida üle kantakse	18
2.2. Kust poliitikaid üle kantakse.....	18
2.3. Poliitikate ülekandmise ulatus ja viis.....	19
2.4. Ülevõtmise protsessi mõjutavad tegurid.....	20
2.5. Vabatahtlik ja sunduslik ülevõtmine.....	22
3. EESTI VÕIMALUSED ÕPPIDA TEISTE RIIKIDE KOGEMUSEST JA RAHVUSVAHELISTEST REEGLITEST LEMMIKLOOMADE PIDAMISEL.....	25
3.1. Metoodika	25
3.2. Viis vabadust loomade heaolu hindamisel.....	26
3.3. Positiivne ja negatiivne nimekiri teiste riikide praktikas.....	28
3.4. Analüüs.....	35
3.5. Poliitikasoovitused	38
KOKKUVÕTE	40
SUMMARY	43
KASUTATUD ALLIKATE LOETELU	46
LISAD	52
Lisa 1. Varjupaikade MTÜ muude loomade statistika	52
Lisa 2. Muude loomade osas kodanike kaebused Eesti Loomakaitse Seltsi infotelefonile.....	54
Lisa 3. Kohalike omavalitsuste eeskirjad	55
Lisa 4. Lihtlitsents	63

LÜHIKOKKUVÕTE

Teiste riikide kogemusest õppimine on poliitikakujundamise protsessi loomulik osa, mis on leidnud laialdast kasutamist nii mujal maailmas kui ka Eestis. Läbimõeldud lähenemine võimaldab leida kiiremini lahendusi erinevatele probleemidele ja vältida võimalikke vigu.

Lemmikloom on inimese seltsiks või meelelahutuseks peetav loom ning ennekõike vastutab just iga looma omanik lemmiku heaolu tagamise eest. Eestis on hetkel lemmikloomade pidamine pigem alareguleeritud ning vajab täiendavaid meetmeid. Lemmikloomana ei tohi pidada meie looduskeskkonnast püütud loomi, kuid vangistuses sündinud sama loomaliigi pidamine ei ole piiratud. Paljud liigid ei ole kohastunud eluks vangistuses ja võivad seega osutada ohtlikus loomaomanikule, kolmandatele osapooltele või looduskeskkonnale.

Eestis on võimalik edukalt lemmikloomade pidamist täiendavalt reguleerida toetudes Dolowitzi ja Marshi poliitikate ülekandmise teoreetilisele raamistikule ning kasutades positiivset nimekirja poliitilise instrumendina. Positiivse nimekirja eeliseks on konkreetne ja pigem lühike loetelu loomaliikidest, keda võib kodus pidada. Poliitika ülevõtmist on võimalik jagada kaheks osaks: põhisätted ja rakendusaktid ehk konkreetsed lubatud loomade nimekirjad. Lemmikloomade pidamise rakendusaktid võivad riigiti erineda tulenevalt looduskeskkonna, ajalooliste või kultuuriliste eripärade tõttu. Samas võimalikud zoonoosid mis seeläbi kujutavad inimesele ohtu ning loomade üldine kohastumus vangistuses elamiseks on näitajad, mis ei sõltu riigipiiridest. Tulenevalt Richard Rose'i välja toodud alternatiivsetest võimalustest poliitikatest õppimiseks saab Eesti poliitika ülevõtmisel põhisätete puhul kasutada eeskujuna Belgia positiivse nimekirja lähenemist ning rakendusaktide puhul koostada need sünteesides meie enda vajadusi ja erinevate riikide kogemusi ja väljatöötatud nimekirju arvesse võttes.

Võtmesõnad: lemmikloomad, poliitikate ülevõtmine, negatiivne nimekiri, positiivne nimekiri

SISSEJUHATUS

Loomi puudutavat, sealhulgas hulkuvate lemmikloomadega seonduvat, on käsitletud sotsiaalse murekohana juba keskajast saati. Esialgu vaadeldi loomi kui kurjategijaid, keda kuriteo toime panduna tuli vastutusele võtta. 19. sajandil seostati purjutamist, hasartmängusõltuvust ja loomade väärkohtlemist sotsiaalse käitumismustrina, mis eelkõige leidis aset vaesemate inimeste hulgas. Juba siis täheldasid loomakaitse organisatsioonid, et loomi julmalt kohtlevad inimesed panevad suurema tõenäosusega tulevikus toime inimsusevastaseid kuritegusid. (Munro, 2005, lk 56-64) Sotsiaalprobleem nõuab sekkumist ja selle ulatuse mastaabi mõistmine on erinev kultuuriti, regiooniti ja ka individuaalsel tasandil. Looma heaolu üldiselt on vaadeldav kompleksse probleemina, mis hõlmab endas teaduslikku, eetilist, majanduslikku, kultuurilist, sotsiaalset, religioosset ja poliitilist dimensiooni. (WOAH, 2002)

Eesti loomakaitseseadus (LoKS) § 2 lg 1 sätestab, et loom on imetaja, lind, roomaja, kahepaikne, kala või selgrootu. Sama seaduse § 2 lg 3 sätestab, et lemmikloom on inimese isiklikuks meelelahutuseks ja seltsiks peetav või sellel eesmärgil pidamiseks mõeldud loom, neid sätteid kohaldatakse ka eriülesannete täitmiseks treenitud loomale.

Eesti Loomakaitse Seltsi (edaspidi ELS) tellimusel viidi 2012. aastal läbi üle-eestiline uuring hulkuvate loomade probleemistiku osas. Uuringus paluti osaleda kõigil kohalikel omavalitsustel, uuringule vastas 226st omavalitsusest 117. Hulkuvate loomadega seonduvaid murekohti nähti pigem linnades, väiksemad vallad ei pidanud teemat aktuaalseks. Omavalitsuste esindajate hinnangul oli hulkuvate loomade probleemistik seotud üksnes koerte ja kassidega. Vastanutel puudus ülevaade lemmikloomade arvukusest ja liikidest, keda nende haldusterritooriumil peetakse. Samas tõid uuringu läbiviijad välja, et varjupaikade kogemuse kohaselt ei ole muud loomad varjupaigas haruldased. (ELS, 2012) ELS ei ole uuringut korranud viimase kümne aasta jooksul ja puudub ka ülevaade, et seda oleks üle-eestiliselt läbi viinud keegi teine. Täielikult puudub ülevaade kaubanduses müüdavate loomade osas, kuigi äri käib nii müügiportaalides, foorumites kui sotsiaalmeedia gruppides. Kui koerte ja kasside osas on mitmed omavalitsused sätestanud kiibistamise ja registreerimise kohustuse, siis muude loomade osas puudub meil isegi hinnanguline ülevaade, palju ja milliseid liike Eestis peetakse. (Karurahu, 2022)

Lisaks traditsioonilisele kasside, koerte, küülikute ja pisinäriiliste pidamisele on üha enam populaarne erinevate (sh eksootiliste) lemmikloomade omamine. Eksootiliste loomade puhul on inimestel keeruline mõista, et tegu ei ole kodustatud loomaliikidega nagu kass või koer. Kuigi loomad võivad olla juba mitu põlve vangistuses kasvanud, ei ole nende instinktid ja vajadused muutunud ning nad on endiselt eksoodid. Vastavalt looduskaitseadusele (LKS § 58²) ei ole Eestis lubatud võtta lemmikloomaks meie looduskeskkonnas elavaid loomi, aga kõrbest pärit lemmikloomade pidamine tundub vastuvõetav. (Karurahu, 2020) Lemmikloomade pidamine peaks suurendama nii loomapidaja kui looma heaolu ja ei tohiks tekitada probleeme või ohtu kummalegi osapoolale, kolmandatele isikutele ega keskkonnale. Erinevalt kassidest ja koertest, ei ole kõik loomad sotsialiseeritud ja kohastunud elama inimesega koos. Inimhirm on liigispetsiifiline ja näiteks hundid, ilvesed või rebased ei tunne end kunagi inimese seltskonnas nii mugavalt ja stressivabalt kui nende sotsialiseeritud liigikaaslased. Suure kaasasündinud inimhirmuga loomaliikide puhul ei ole abiks taltsutamine või harjumine inimesega, kuna instinkt karta on looma jaoks niivõrd sisse juurdunud. (Kiiroja, 2018, lk 163).

Hinnanguliselt üle 80% kodus peetavatest eksootilistest lemmikloomadest sureb esimese aasta jooksul vangistuses stressi või valede pidamistingimuste tõttu (ENDCAP, 2012). Loomade heaolu on otseses seoses inimeste heaoluga, kuna stressis loom võib olla agressiivne ja ka haigestuda kergemini. Ligi 75% inimestele ohtlikest haigustest on zoonootilised (inimesi nakatav loomade nakkushaigus) ja nende edasikandumist soodustab eksootiliste lemmikloomade oskamatu pidamine ja loomade mittedobivus vangistuses elamiseks. (Baker, *et al.*, 2013, lk 935). Lisaks kaasneb eksootiliste loomadega oht bioloogilise mitmekesisuse säilimisele ning tagajärgedega võitlemine on kallis, näiteks Euroopa Liidus kulutatakse sellele aastas miljardeid. (ENDCAP, 2012)

Varjupaikade MTÜ haldab kuut loomade varjupaika üle Eesti, sealhulgas Tallinna loomade varjupaika. Muude loomade sattumine varjupaikadesse on kasvav trend. Kui koerte ja kasside osas on näiteks Tallinnas näha muutust, kus tänu kohustuslikule kasside ja koerte kiibistamisele ja registreerimisele jõuavad loomad kiiremini koju tagasi, siis muud loomad enamasti tagasi koju ei saa. Lisaks hülgamistele, omaniku loovutamisele ja tänavalt leidmisele, jõuab varjupaika loomi ka Põllumajandus- ja Toiduameti võõrandamise tõttu. Kui aastate lõikes on varjupaika jõudvate muude loomade arv pigem suurenenud, siis on pikenenud ka nende varjupaigas viibimise aeg. Põhjuseks on näiteks eelnevast ebasobivast pidamisest tingitud pikk ravivajadus ja sobivate

kodupakkujate vähesus, samuti oleneb kojusaamine looma vanusest, sest inimesed eelistavad pakkuda kodu noorematele loomadele. (Matsi 2022, lisa 3)

Eeltoodust tulenevalt uurib töö autor lemmikloomapidamise kitsaskohti ning reguleerimise vajalikkust Eestis. Töö keskendub muudele lemmikloomadele, ehk kõigile, kes ei ole kass ja koer. Töö käsitluses on „muu loom“ ja „muu lemmikloom“ iga loom, keda lemmikloomana peetakse või keda on võimalik pidada. Muu lemmikloomana on töös liigitatud nii eksootilised loomad (võõramaiseid loomaliigid), kui ka tavapäraseks lemmikloomadeks liigitatud küülik ja merisiga ning ka Eestis looduslikult elavad loomad nagu oravad, ilvesed ja karud. Käsitlus tuleneb probleemi ulatusest, kuna lemmikloomana peetakse erinevaid liike olenemata nende sobivusest inimesega koos elamiseks. Eksootilisteks peetakse loomi, kes on regioonis võõrliik või kes ei kuulu meie tavaliste kodustatud loomade hulka. (Warwick *et al.*, 2018, lk 17) Valik on tehtud tulenevalt sellest, et koerte ja kasside probleeme mõistetakse paremini, kuna nad on inimese kaaslaseks olnud pikema aja vältel ning nende vajadusi ja liigiomast käitumist on uuritud rohkem. Muude lemmikloomade liigiomaste vajaduste ja pidamistingimuste osas on reguleerimist vähem, mistõttu on nad kaitsetumas seisuses. Tegu ei ole unikaalse probleemiga, kuna loomapidamise täpsema reguleerimise vajadust on mõistnud mitmed riigid, mistõttu on töö autoril võimalik tutvustada erinevaid lahendusi ja võimalikke õppetunde tuginedes teiste riikide kogemustele.

Tulenevalt eeltoodust on töö autor püstitanud järgnevad uurimusküsimused:

- 1) Kas erinevate lemmikloomade populaarsuse kasvuga seoses on vajalik täiendav lemmikloomade pidamise reguleerimine?
- 2) Kas ja kuidas on võimalik lemmikloomade pidamise reguleerimisel õppida teiste riikide kogemusest?

Töö on jaotatud kolmeks peatükiks. Töö esimeses peatükis annab autor ülevaate lemmikloomade pidamise ja kaitse hetkeolukorrast Eestis, seda reguleerivast seadusandlusest ning probleemidest seoses muude lemmikloomadega. Probleemi ulatuse mõistmiseks viis autor läbi poolstruktureeritud intervjuud oma ala spetsialistidega, kes igapäevaselt valdkonnaga kokku puutuvad. Teine peatükk tugineb teoreetilisele kirjandusele, et selgitada poliitika ülevõtmise raamistiku abil Eesti võimalusi õppimiseks teiste kogemusest ning toob välja iseloomulikke omadusi poliitika ülevõtmise protsessile. Töö kolmas peatükk annab ülevaate kasutusel olevatest praktikatest lemmikloomade pidamise reguleerimisel. Poliitika instrumendina kasutatakse positiivse ja negatiivse nimekirja käsitluse poolt pakutavaid võimalusi ning õppetunde. Oluline

roll valdkonna reguleerimisel on rahvusvahelistel konventsioonidel ja Euroopa Liidu regulatsioonidel kaubandustegevuse ja ohustatud ning invasiivsete liikide osas. Eesti peab arvestama, et reguleerimine ei tohi minna vastuollu kehtivate normidega. Peamiste eeskujudena kasutab autor Belgiat, Leedut ja Norrat. Belgia on esimene riik, kes võttis vastu positiivse nimekirja süsteemi põhimõtted ning on koostanud ka konkreetseid nimekirjad loomadest, keda võib tavainimene lemmikloomana pidada kodus. (Eurogroup for Animals, 2020) Leedu on Eestile lähim riik majandusliku olukorra ning geograafilise, ajaloolise ja sotsiaalse tausta poolest, kes on reguleerinud loomade pidamist täiendavalt. Lisaks on Leedul nii negatiivse, kui positiivse nimekirja rakendamise kogemus. (Karurahu, 2022) Kolmandas peatükis tutvustab töö autor Norra lähenemist, kus kehtis aastaid täielik keeld ebatavalisemate lemmikloomade osas, kuid nüüdseks on riik samuti üle võtnud positiivse nimekirja lähenemise. (Eurogroup for Animals, 2020) Autor analüüsib, mil määral on võimalik teiste poolt välja töötatud lahendusi Eestis kasutada, mida on võimalik üle kanda ning millised on seejuures programmide piirangud ja võimalikud ohukohad. Peatüki lõpetavad autori poliitikasoovitused.

1. LEMMIKLOOMADE PIDAMINE JA KAITSE EESTIS

Loomade heaolu ja kaitset reguleerib Eestis loomakaitseseadus (LoKS), lisaks reguleerib loomade kaitset haiguste ja taudide eest veterinaarseadus (VS) ning maaeluministri 11. märts 2022 määrus nr 14 „Marutaudi ennetamise ja tõrje täpsemad meetmed.“ Lemmikloomade pidamise nõuded tulenevad põllumajandusministri 24. juuli 2008 määrusest nr 76 „Lemmikloomade pidamise nõuded“. Täpsemalt on määruses ära toodud koerte, kasside, näriliste, küüliku, tuhku, puurilinnu, roomaja, kahepaikse, selgrootu ja akvaariumikalade pidamise üldised nõuded. Lisaks sätestab looduskaitseaduse (LKS) §56, et keelatud on tehingud I, II ja III kaitsekategooria liigi isendiga (vastavalt LKS §46 sätestatule), välja arvatud nende tehistingimustes kasvatatud järglastega. LKS §57 reguleerib võõrliigiga tegelemist, muuhulgas ei tohi võõrliikide elusaid isendeid loodusesse lasta. LKS §58 kohaselt tohib kohaliku liigi loomi loodusest eemadada Keskkonnaameti nõusolekul ja juhul, kui loom vajab abi, teadus-, õppe- ja ärieesmärgil loomakogude asutamiseks ja täiendamiseks, kohaliku asurkonna täiendamiseks ja majanduseesmärgil loomafarmide asutamiseks ja täiendamiseks.

Loomakaitseseaduse (LoKS) § 3 lg 2 sätestab sisuliselt loomade viis vabadust (vt lähemalt ptk 3.2.): loomapidaja peab loomale võimaldama vastavalt looma liigile ja eale: kohases koguses sööta ja joogivett; sobiva hoolduse; sobiva mikrokliima ja ruumi või ehitise, mis rahuldab liigile iseloomulikke liikumisvajadusi; muu looma terviseks ja heaoluks vajaliku. Loomapidamisel on keelatud kasutada vahendeid või seadmeid, mis võivad looma vigastada.

Maaeluministri 08.06.2018 määrus nr 36 „Nende loomaliikide ja alamliikide loetelu, kuhu kuuluvaid loomi on lubatud loomanäitusel, -võistlusel, -laadal, -oksjonil või loomade kokkutoomisega seotud muul avalikul üritusel kasutada“. Määrusest tulenevalt võib avalikult näidata 82 liiki ja alamliiki kuuluvaid tehistingimustes sündinud loomi. Nimekirjas on esindatud 44 tavapärasemalt lemmikloomadena peetavat isendit, sh koer, kass, aafrika kääbussiil, nümfkakadu ja teised. Määruse seletuskirjas on ära toodud, et loetelu luues arvestatu Euroopa Loomaarstide Föderatsiooni seisukohaga, et teadud loomaliigid ei ole võimelised hakkama saama avalikel näitustel tekitatava ebamugavustunde ja stressiga ja see põhjustab neile olulisi kannatusi, kuna liikide käitumisharjumused ja eluviis on olemuslikud nii sügavad ja püsivad. (Seletuskiri, 2018)

Vastavalt loomakaitseseaduse (LoKS) §60 teostab riiklikku ja haldusjärelvalvet Põllumajandus- ja Toiduamet ja lemmikloomade pidamistingimuste kontroll on üks, pigem väike osa ameti tööst.

Kontrollkäike viiakse läbi peale vastavasisuliste kaebuste esitamist ametile. Kaebust saab esitada anonüümselt, aga tihti on kaebuse esitajaks organisatsioonid, kelle poole tavakodanikud on pöördunud. (Nõmmisto, 2022)

1.1. Kohalike omavalitsuste ülesanded ja eeskirjad

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (KoKS) § 20¹ lõike 1 punkt 36² sätestab, et kohaliku omavalitsuse volikogu pädevusse kuulub koerte ja kasside pidamise eeskirja kehtestamine. Eesti omavalitsuste haldusreformi järel, 2017. aastal, jäi 213 omavalitsusüksuse asemele alles 79 kohalikku omavalitsust, mis on jaotunud 15 linnaks ja 64 vallaks. (Rahandusministeerium, 2022)

Riigi Teataja ja omavalitsuste kodulehtedelt leitava info alusel läbi viidud analüüsist selgus, et 64 omavalitsust on kehtestanud „Koerte ja kasside pidamise eeskirja“; seitse omavalitsust on kehtestanud „Koerte, kasside ja muude lemmikloomade pidamise eeskirja“ või „Koerte, kasside ning teiste lemmikloomade pidamise eeskirja“; Ruhnu vallas on kehtestatud „Koerte, kasside ja muude koduloomade pidamise eeskiri“; neli omavalitsust on kehtestanud „Lemmikloomade pidamise eeskirja“; Kastre ja Vormsi Vald on koerte ja kasside pidamise ära märkinud „Heakorraeeskirjas.“ Lääneranna vallal ei ole peale haldusreformi koerte ja kasside pidamise eeskirja vastu võetud, vaid kodulehelt leitava info kohaselt kehtivad vanad eeskirjad kuni uus eeskiri on vastu võetud. Samuti pole kehtetuks tunnistatud seitsme omavalitsuse eeskirjad, kuigi omavalitsusi enam eraldiseisvalt ei eksisteeri, sest haldusreformi käigus liituti teiste omavalitsustega. 21 omavalitsusel on kehtiv eeskiri vanem kui viis aastat, Narva linna kasside ja koerte pidamise eeskiri on kehtiv aastast 2003. Narva linna eeskirja punkt 7.1, mis selgitab, et järelvalveta koer või kass loetakse hulkuvaks ning ta tuleb kinni püüda või äärmisel juhul hukata ning punkt 7.2, mille kohaselt koera võib hukata politseiametnik või Narva Linnavalitsuse määratud isik, annavad mõista, et eeskiri vajab uuendamist ja Eesti Vabariigi seadustega kooskõlla viimist. Ruhnu valla eeskiri sätestab, et Saarele on võõrloomaliikide toomine ja loodusesse vabaks laskmine keelatud. (vt Lisa 3)

Loomakaitseseaduse (LoKS) § 5 lg 3 paneb kohalikule omavalitsusele ülesande korraldada hulkuvate loomade püüdmist, pidamist, hukkamist ja korjaste hävitamist oma territooriumil. Loomakaitseseadus (LoKS) § 5 lg 1 kohaselt tuleb veterinaarseaduse (VS) § 37 lõigete 2 ja 4 tähenduses omanikuta või loomapidaja juurest lahti pääsenud loomad (edaspidi hulkuvad loomad) kinni püüda ning tagastada omanikule või leida neile uus omanik. Hulkuvate loomade püüdmist, pidamist, omanike kindlakstegemist ja hukkamist reguleerib täpsemalt Vabariigi Valitsuse

16.04.2002 määrus nr 130 “Hulkuvate loomade püüdmise, pidamise ja nende omaniku kindlakstegemise ning hulkuvate loomade hukkamise kord“.

Kohalike omavalitsuste õigusaktide analüüsist selgus, et omavalitsustel on erinevad nõuded, kellele peab teada andma hulkuva looma leidmisest. Osa omavalitsusi sätestab, et hulkuva looma leidmisest peab esialgu teavitama omavalitsuse spetsialisti, kes seejärel võtab ühendust varjupaiga teenust pakkuva organisatsiooniga või reageerib väljakutsele omavalitsus ise. Osa omavalitsusi palub kontakteeruda varjupaigaga otse, kes siis olenevalt lepingust võib väljakutsele sõita või peab kooskõlastama väljakutse eelnevalt kohaliku omavalitsusega. Loomakaitseadus ei erista hulkuvate loomade osas kasse, koeri ja muid loomi, on enamikel kohalikel omavalitsustel varjupaiga leping sõlmitud ainult kasside ja koerte osas. 11 omavalitsuse kodulehelt, ega eeskirjast ei selgu, kas ja kellega ning milliste loomade osas on sõlmitud hulkuvate loomade püüdmiseks lepingud. (vt Lisa 3)

1.2. Muude lemmikloomade pidamisega seonduvad probleemid

Hinnanguliselt peab iga 20s inimene kodus mõnd muud lemmiklooma, kuid kaebusi nende pidamistingimuste osas jõuab Põllumajandus- ja Toiduametile pigem harva. Kui omanik ei ole (sotsiaal)meedias aktiivne, siis enamasti omaniku tuttavad, kes isegi võivad mõista looma pidamistingimustes puudusi, ei anna neist teada, sest ei soovi tuttavale probleeme. Sellisel juhul võib abi loomani jõuda kas hilja või mitte kunagi. Enamasti avastatakse muude loomade ebasobivad tingimused kontrollides kasse ja koeri või teisi koduloomi. Teateid võimalike rikkumiste osas muude loomade osas edastavad näiteks teised ametkonnad, kuna probleemsetel loomaomanikel on tihti lisaks puudulikule loomapidamisele ka teisi muresid. Siiski on koostöö omavahel pigem vähene. Kui Soomes on veterinaararstidel seadusest tulenev kohustus (Eläinsuojelulaki, §63) teavitada võimalikust väärkohtlemisest, siis Eestis vastavat nõuet ei ole ja vabatahtlikus korras on teavitamine vähelevinud praktika. (Nõmmisto, 2022)

Suur osa kodust võõrandatud muudest lemmikloomadest, kes Põllumajandus- ja Toiduameti või Tallinna linna kaudu Tallinna loomade varjupaika jõuavad, on pigem halvas seisus. Enamasti on loomade pidamistingimused kodus kehvad olnud – liiga väikesed puurid ja akvaariumid, ebasobiv toit, vähene sotsialiseerimine, stress. Veterinaarsel ülevaatusel täheldatavaid probleeme on erinevaid, aga tavalisemad mured on liiga pikad küüned, mis näiteks on kasvanud käpapadjandisse ja teevad valu, samuti naha- ja silmapõletikud. Ebasobiv toit põhjustab ala- või ülekaalu,

seedeprobleeme ja näiteks deegudel on tihti probleemiks diabeet. Väga tavapärane on ka stress, mis on tingitud nii ebasobivatest pidamistingimustest, kui ka varjupaika sattumisest. (Hein, 2022)

Sagedasti puutub varjupaik muude lemmikute puhul kokku probleemiga, et inimesed ei tee vahet, mis soost loomadega on tegu ja ka loomapoodides ei osata asjakohast infot anda. Näiteks ühel juhul loovutas inimene varjupaika 36 rott, kuna loomaomanik ostis loomapoest enda meelest samast soost loomad, kuid üsna pea sündisid loomalapsed ja kui esimesele kahele pesakonnale suudeti ise kodud leida, siis kasvas kamp kiiresti üle pea. Murettekitav on, et Eestis lemmikloomana elavat ilvesekutsikat reklaamitakse väga palju meedias. Kajastus populariseerib liiki ja kuna igäüks võib neid loomi kodus pidada, ei saa välistada, et tulevikus peab varjupaik ka selliseid loomi majutama, kui omanik pidamisega hakkama ei saa. (Laurimaa, 2022)

Lisaks inimeste enda teadlikkuse puudujääkidele, on hädasti puudus ka loomaarstidest, kes oskaksid eksootilisemaid isendeid ravida. Muude loomade terviseprobleemidega tegelemisele on Eestis keskendunud alla 10 veterinaararsti. Samas on vähe neid arste, kes tunnistaksid, et nad on keskendunud kassidele ja koertele ning muude lemmikloomade osas on teadmised vähesed. Kui omanik end põhjalikult kurssi viinud ei ole, on oht sattuda ebapädeva arsti ja valeravi ohvriks. (Nõmmisto, 2022) Loomaarsti õppes pööratakse muude loomade tundmisele väga vähe tähelepanu, kõige kehvem on seis kalade ja lindude osas, kelle ravi on ka äärmiselt keeruline. Liike on väga palju erinevaid ja ei saagi eeldada, et arst kõiki tunneb ja ravida oskab. Seetõttu on vahel võimatu tagada loomale viit vabadust (vt lähemalt ptk 3.2.), isegi kui omanik soovib looma aidata. Teisalt on eksootiliste loomade ravimisel alati risk arsti tervisele. Stressisituatsioonis ja valudes loom võib kergemini rünnata, ükskõik kui sõbralik ta tavaliselt on, mistõttu näiteks servaleid ravitakse ohutuse mõttes pigem narkoosis, kuid see suurendab riski looma tervisele ja raskendab diagnoosi määramist. (Hein, 2022)

Varjupaikade MTÜ-1 on kuus varjupaika, mis pakuvad kohalikele omavalitsustele hulkuvate loomade püüdmise ja pidamise teenust Eesti erinevates paikades. Hetkel on mittetulundusühingul 22 lepingupartnerit, kellest Lääne-Nigula valla ja Türi vallaga on suuline leping – kui varjupaigal on vabu kohti, pakutakse vajadusel hulkuvale loomale varjupaigas kohta. Kuigi peamine rõhk on kassidel ja koertel, siis kolm sõlmitud lepingut laienevad üldiselt kõigile lemmikloomadele, eraldi piiri tõmbamata: Võru maakonna (ühishange nelja kohaliku omavalitsuse peale), Valga valla ja Tallinna linna lepingud. (Matsi, 2022) Keskmiselt jõuab lemmikloomi, kes pole kassid ja koerad, Varjupaikade MTÜ varjupaikadesse 45 looma aastas. Koju tagasi saab neist kaduvväike osa, keskmiselt 4 looma aastas. Tavapärased liigid varjupaigas lisaks kassidele ja koertele on

küülikud, tuhkrud, merisead ja rotid. Enim on muid lemmikloomi ilma omanikuta liikvel Tallinna tänavatel. (lisa 1) Vahel on ka küülikutele ja tuhkrutele omanik lasknud paigaldada mikrokiibi ja andmed on registreeritud lemmikloomaregistris, mis aitab looma ka kiiremini koju tagasi. Erilisemate loomadena saab välja tuua Viljandi tänavatelt leitud maisimao ja Võru maakonnast on aastate jooksul leitud mitmeid maismaa- ja veekilpkonni. Täiesti tavaline on paraku juhtum, kus pannakse lemmikloomad näiteks kasti või kilekotti ja jäetakse varjupaiga ukse taha. On olnud situatsioone, kus talvel jäetakse loomad öösel varjupaiga ukse taha ja hommikul leides ei ole enam kedagi aidata. Tallinna varjupaik on ainus, kus pakutakse teenust ööpäevaringselt, teistes varjupaikades toimub loomade püük väljaspool tööaega siis, kui on politsei väljakutse. Kui Tallinnas peab reageerima väljakutsele kahe tunni jooksul, siis mõnes omavalitsuses võtab kinnituse saamine looma püüdmiseks aega päevi (eriti kui väljakutse tuleb nädalavahetusel), mistõttu võib looma elu sattuda ohtu. Kui aga lepingus on sätestatud kord ja seda rikkuda, ei maksa omavalitsus püütud looma eest tasu. Seetõttu on varjupaik vahel valiku ees, kas täita kohustus abitus seisus looma ees või omavalitsusega sõlmitud lepingus sätestatu kohaselt. (Matsi, 2022)

Tartu varjupaika haldav MTÜ Assisi Franciscuse Seltsil on 16 lepingupartnerit, mis kõik puudutavad kasse ja koeri. Kui varjupaigal on ruumi ja võimalust, siis juhtumipõhiselt püüab varjupaik aidata ka muude lemmikloomadega. Keskmiselt vajab varjupaiga abi 30 looma aastas. Konkreetselt ruume muude loomade hoidmiseks ei ole ja seetõttu võivad ka saakloom ning kiskja sattuda samasse ruumi, mis põhjustab loomadele stressi. Külma jõevarjupaika alati erinevaid lembelinde ja papagoisid, kes toidupuuduses ja ebasobiva kliima tõttu lennuvõimelised ei ole ning seetõttu on neid kätte võimalik saada ja varjupaika toimetada. Alati ei ole kahjuks võimalik neid enam aidata, kuna ebasobivad kliimatingimused on loomale fataalsed. Tihedad külalised varjupaika on näiteks ka küülikud ja merisead. Tartu varjupaik reageerib töötaja välisel ajal ainult politsei väljakutsetele, kui looma elu on ohus. (Roosaar, 2022)

Mõlema organisatsiooni juhid tõdevad, et tingimused muude lemmikloomade hoidmiseks on vähesed, enamik omavalitsusi ei ole panustanud varjupaiga ehitusse või arendamisse kasside ja koerte osas, rääkimata muudest lemmikutest. Seetõttu ei ole võimalik tagada loomale viie vabaduse põhimõttest (vt täpsemalt ptk 3.2.) tulenevaid sätteid. Osa kohalikke omavalitsusi soovib vältida püsitasuga lepinguid, vaid tegutseda juhtumipõhiselt. Samas nõuab varjupaiga ülalpidamine lisaks loomatoidule ka püsikulusid, sealhulgas töötajate palk, mille katmine püsitasuta on keeruline. Varjupaigad on annetuste toel ise soetanud puure, toitu ja vahendeid, kuid kuna liigid ja vajadused on erinevad, ei ole võimalik kõigeks valmis olla. Kuigi varjupaigad on

tõstatanud teemat omavalitsuste hulgas korduvalt, suhtutakse sellesse leigelt ja hulkuva muu lemmikloomade korral loodetakse varjupaiga lepingupartneri mõistvale suhtumisele. Sarnane suhtumine on ka riigil seoses lemmikloomade võõrandamisega. Kui varasemalt oli Põllumajandus- ja Toiduameti poolt omanikult võõrandatud lemmikloomade ülalpidamine kohaliku omavalitsuse ülesanne, siis 2021. aastast alates on vastavalt loomakaitseseadusele (LoKS §64) see Põllumajandus- ja Toiduameti ülesanne. Kuigi ameti ja varjupaikade vahel alustati koostöö osas läbirääkimisi, siis tänaseks lepinguid ei ole ja loomade võõrandamisotsus toetub varjupaiga võimalustele. Juhtumitega võivad kaasneda kohtuvaidlused Põllumajandus- ja Toiduameti ning endise omaniku vahel, kus kohus võib nõustuda omaniku palvega õiguskaitsele ja piirata loomade uutele omanikele andmist. Kui muidu on varjupaiga eesmärk loomadele võimalikult kiiresti uued kodud leida, siis sellised juhtumid sunnivad loomi pikaajaliselt pidama ja ruumipuuduse tõttu loominguliselt töötama, sest omavalitsustega sõlmitud lepingute täitmine ei tohi kannatada. (Matsi, 2022; Roosaar, 2022)

2021. aastal teavitati ELSi infotelefonile 93 juhul muudest (sh eksootilised) lemmikloomadega seotud juhtumist. Käesoleval aastal on teateid novembri lõpu seisuga 97. Pisiloomad (muud loomad, kes ei ole eksootilised) on küülikute ja merisigade osas pöördumiste põhjuseks tihtipeale hüljatud loomade leidmine. Palju on kaebusi loomapoodide suunal, kus loomad on vigastatud, haiged või ebasobivates tingimustes peetud. Eksootiliste loomade osas pöörduti enim papagoide ning teiste eksootilisemate lindude aknast välja lendamise ning nende õues nägemise osas. Helistajate kasvav mure on internetiportaalides erinevate lemmikloomadega kaubitsemise. Kuna nõudlust on, siis ei puudu ka pakkumine ning müügiks pakutakse nii Eesti loodusest eemaldatud loomi kui erinevaid eksootilisi liike. Pöördumisi teevad nii murelikud kodanikud, petta saanud inimesed, kes ei ole saanud loomaga rahul või inimesed soovivad loomast loobuda. (Karurahu, 2022, lisa 2)

Eesti ei ole reguleerinud antud hetkel lemmikloomade müüki, samuti puudub teadmine, kui palju ja mis liike kodus peetakse, kuna suures osas omavalitsustes ei ole kohustust registreerida isegi kassi pidamine, rääkimata muudest lemmikloomadest. Vähestel omavalitsustel on lepingud varjupaikadega muude loomade pidamiseks, mistõttu ei teata ka nende hülgamise statistikat. (Lisa 2) Puuduv informatsioon ei anna võimalust mõista probleemi täielikku ulatust ja võib jätta poliitikakujundajale mulje, et probleem ei vääri tähelepanu. 2019. aastal toimus kaks ümarlauda, mille Põllumajandus- ja Toiduamet korraldas ametkondade, loomakaitsjate ja eksootiliste loomapidajate kaasamisega. Kui esimesel kohtumisel oli suur enamus lemmikloomade pidamise

reguleerimise poolt ja nähti selle vajalikkust, siis teisel kohtumisel oldi teisiti meelesstatud. Kas lobitöö tulemusel või põhjusel, et paljud osalenud ametnikud on ka ise eksootiliste loomade pidajad, ei ole erinevad ametkonnad huvitatud reguleerimist puudutavate arutelude jätkamisest. (Nõmmisto, 2022)

Mitmed intervjuueeritud olid veendunud, et lemmikloomade pidamist tuleb täiendavalt reguleerida. Ainuüksi lepingu punkt, et muid lemmikloomi tuleb ka varjupaigas hoida, ei lahenda probleemi. Varjupaik tegeleb tagajärgedega ja kuni me ei saa hakkama praegu taltsutatud loomade eest hoolitsemisega ning omaniku poolt hüljatud või väärkoheldud loomi on varjupaikades tuhandeid, ei saa eeldada, et loomaomanik on valmis võtma vastutust ka erinevate muude lemmikute eest hoolitsemisel.

1.3. Euroopa Liidu poliitika

Euroopa Liidu tasandil on lemmikloomade pidamine ja nendega kauplemine vähe reguleeritud. Valdikond on pigem iga liikmesriigi siseküsimus. Euroopa Liidu Nõukogu juhtimisel koostati ja 1987. aastal kirjutati alla Lemmikloomade kaitse Euroopa konventsioonile (ETS no. 125). Kokkulepe hakkas kehtima 1992. aastal. Sellega on hetke seisuga liitunud 26 riiki. Kokkuleppe kohaselt on allakirjutanud riigid võtnud kohustuse tagada lemmikloomadele viis vabadust ning väärtustada teadlikkuse tõstmist. Loomade parema kohtlemise tagamise aluseks on haridus, mistõttu kokkuleppe sõlminud osapooled võtavad vastutuse soodustada teadlikkuse tõstmist ja haridusprogrammide loomist. Kui esialgu oli dokumendi rõhk peamiselt kasside ja koerte pidamisel, siis 1995. aasta täiendused hõlmavad endas ka sätet, et riigid ei pooldaks metsloomade lemmikloomana pidamist. Kokkulepe ei hõlma endas sunnivahendeid ja on vabatahtlik nii liitumise kui ülevõtmise ulatuse osas. Erinevalt naaberriikidest, ei ole Eesti kokkuleppega liitunud. (ETS no. 125)

Põllumajandus on üks väheseid majandussektoreid, mida toetatakse suurel määral Euroopa tasandil, eesmärgiga suurendada tootlikkust, et tarbijatel oleks taskukohane toitu soetada ja tootjatel sissetulekut teenida. Sellest tulenevalt on ka põllumajandusloomade pidamise, heaolu, transpordi ja hukkamise osas on liikmesriikidele jäetud väiksem otsustusõigus ja üle Euroopa Liidu on kindlad ühised reeglid paika pandud. (European Commission, 2017) Näiteks Euroopa Nõukogu määrus nr 98/58/EÜ sätestab farmiloomade pidamise nõuded (EN, 98/58/EÜ) ja Euroopa Nõukogu määrus nr 2008/119/EÜ reguleerib miinimunõudeid vasikate pidamisel (EN

2008/119/EÜ). Kuna Eesti on Euroopa Liidu liikmesriik, siis on neid määruseid puudutav kohustusliku ülevõtmise korras sisse viidud ka meie seadusandlusesse.

Euroopa Liidu Nõukogu sätestatud määrus aastast 1996 käsitles looduslike loomade kaitset ja reguleeris nendega kauplemist (EN määrus 338/97) 2014. aastal võeti vastu määrus tegelemaks invasiivsete liikidega, reguleerides võõrliikide sissetoomise, levitamise ennetamise ja ohjamise (EL määrus 1143/2014). Loomatervise määruses määratakse kindlaks bioturvameetmed, lemmikloomapidajate vastutus lemmiklooma taudiennetusmeetmete kohaldamise eest, loomaarsti ülesanded loomade heaolu, ja inimese-looma vahelise tervise seoste ennetustöö valdkonnas ning loomade müügiga tegelevate ettevõtete registreerimiskohustuse (EL määrus 2016/429, art 11, 12, 84).

Arvestades, kui oluliseks on muutunud loomadega tehtavad tehingud ning Euroopa Liidu kasvav staatust erinevate lemmikloomadega kauplejate sihtkohariigina, on ka Euroopa Liidus mõistetud loomaliikide täpsema reguleerimise vajadust. 2022. aasta oktoobris avalikustas Euroopa Komisjon ülevaate Euroopa Liidu loomakaitse seadustest, kus tunnistatakse, et ootused ja reaalsus Liidu seadusandlikul tasandil loomakaitse valdkonnas erineb riigiti kardinaalselt. Ühiskonna ootused ja tõekspidamised on loomade heaolu vallas oluliselt muutunud alates ajast, mil praegu kehtiv seadusandlus kirja pandi. Lemmikloomade osas on seadused Euroopa Liidu tasandil puudulikud või täiesti puudu, valdkond on suuresti jäetud iga liikmesriigi enda reguleerida ja valdkonnas puudub ühtsus. (Eurogroup for Animals, 2022 viidates SWD (2022) 328 final)

2022. aasta novembris avalikustatud Euroopa Komisjoni teatistes looduslike liikidega kaubitsemise vastu võitlemise EL tegevuskava läbivaatamise ja edasiste plaanide osas, kus antakse mõista, et praegune situatsioon ei vasta vajadustele ja valdkond vajab põhjalikku analüüsi ja tegelemist. Kuigi tegevusplaan ei ole kohustuslik, esitab ta siiski tegevuskava eesmärgiga teha lõpp looduslike liikidega kaubitsemisele. Tegevuskavas sätestatakse muuhulgas, et alates 2023. aastast hakatakse uurima hetke olukorda ja võimalikku vajadust juurutada uusi lähenemisi, näiteks positiivset nimekirja, et vähendada kauplemist looduslike liikidega. Lisaks karmistatakse juba olemasolevaid regulatsioone. (COM, 2022, 581) Novembri lõpus võttis Euroopa Parlament vastu resolutsiooni, et parandada Euroopa Liidu eeskirju lemmikloomadena peetavate metsloomade ja eksootiliste loomade kohta Euroopa Liidu positiivse nimekirja kaudu. (EP resolution, 2022/2809(RSP))

2. POLIITIKATE ÜLEVÕTMISE TEOREETILINE RAAMISTIK

On suur tõenäosuses, et enamike poliitikate kujundamise juures on kasvõi alateadlikult kasutatud teise aja või koha positiivseid või negatiivseid õppetunde (James & Lodge, 2003, lk 181). Samas võib olla kaduma läinud informatsioon ja ülevaade kellelt õpitakse või millise poliitika kujundamise aluseks ollakse, samuti ei ole teada, mil määral on õpitu üle võetud ja kas analüüsiks on kasutatud erinevaid õppekohti ning loodud parim võimalik lahendus. (Halpin & Troyna, 1995 lk 307) Teiste kogetu eeskujuks seadmine on nii poliitikatest õppimine, kui osa poliitikate ülevõtmise protsessist, kuna selle raames katsetatakse teiste poolt väljatöötatud poliitikaid sobitada enda poolt vajalikku raamistikku ja püütakse vältida eeskujude väljatöötatud lahendustes esinevaid vigu. (James & Lodge, 2003) Kui poliitika ülevõtmisele eelneb põhjalik analüüs ja otsused tehakse läbimõeldult, annab teistelt õppimine võimaluse lahendada ka keerulisi probleeme, vältides võimalikke ohukohti ning jõuda lahenduseni oluliselt kiiremini, kui ise luues uusi poliitikaid. (Stone, 1999)

Autor on kasutanud töös Dolowitzi ja Marshi poliitika ülevõtmise uurimise raamistikku, mis on seadnud eesmärgiks mõista ülevõtmist protsessina, kontseptsiooni autorid kasutasid eeskujudena näiteks Bennetti ja Rose'i (Dolowitz & Marsh, 2000, lk 7). Mudeli abil on võimalik analüüsida nii rahvusvahelise, kui ka riigisiseste õppetundide ülevõtmise praktikaid. Tähelepanu pööratakse erinevatele osapooltele nii avalikus teenistuses, rahvusvahelistes organisatsioonides ja kolmandas sektoris, kes poliitikakujundajaid endale sobivas suunas mõjutada saavad. Samuti rõhutatakse vabatahtliku ja sundusliku poliitika ülevõtmise erisusi. Selgelt tuuakse välja ka tegureid, mis võivad aidata kaasa poliitikate ülevõtmise õnnestumisele ja ebaõnnestumisele. (Dolowitz & Marsh, 1996, lk 343-344; 2000, lk 9)

Dolowitzi ja Marshi (1996, lk 345; 2000, lk 10) poolt välja toodud üheksa peamist osapoolt poliitikate ülevõtmise protsessis on: valitud ametnikud, poliitilised erakonnad, riigiametnikud, huvigrupid, poliitikutest ettevõtjad/ eksperdid, rahvusvahelised ettevõtted, mõttekojad, valitsusvälised ja riigiüleised institutsioonid ning konsultandid.

Kolmas sektor on tihti akadeemilises kirjanduses osapoolena tähelepanuta jäetud, kuid selle sektori mõjuvõim poliitikate arendamisel ja vastuvõtmisel on ääretult oluline (Stone, 1999). Loomade pidamise reguleerimise osas on eeldatavasti just kolmandal sektoril kandev roll Euroopa Liidu tasandil muutuste esile kutsumiseks. Erinevad loomakaitse organisatsioonid on koostöös kolme

suurema esindusorganisatsiooni kaudu (ENDCAP, Eurogroup for Animals ja Federation of Veterinarians of Europe) kutsunud rahvusvahelisel tasandil Euroopa Liitu ja selle liikmesriike pöörama tähelepanu loomade pidamise reguleerimise vajadusele. Muuhulgas on avaldatud erinevaid aruandeid, juhiseid ja statistikat. (ENDCAP, 2012)

2.1. Mida üle kantakse

Kuigi Dolowitz ja Marsh tunnistavad, et poliitikate ülekandmist või teistelt õppimise kogemust on raske piiridesse seada, siis uurimustöö raamistiku jaoks koostasid nad ülekantavate objektidena järgneva loetelu: poliitika eesmärgid; struktuur ja sisu; poliitika instrumendid või administratiivsed tehnikad; institutsioonid; ideoloogiad; ideed, suhtumised ja kontseptsioonid ning negatiivsed õppetunnid. (Dolowitz, Marsh; 1996: 349-350)

Käesolevas töös keskendutakse positiivsete ja negatiivsete nimekirjade kui poliitika instrumentide ülevõtmisele. Positiivseid ja negatiivseid nimekirju kasutatakse erinevate poliitikate kujundamisel, eriti keskkonda puudutavates valdkondades. Mõlema versiooniga on võimalik saavutada eesmärki, kui need põhjalikult läbi mõelda ja töösse rakendada. (Söderholm, 2013) Negatiivse nimekirja töömehhanism hõlmab endas rakendusakte, kus on kirjas kõik keelatud liigid, kui nimekirjas liiki kirjas ei ole, võib looma pidada. Positiivne nimekiri sisaldab endas lubatud liike, nimekirjast välja jäetud liike on keelatud pidada. Mõlemal lähenemisel on loomade pidamise mõttes ühine lõppeesmärk: reguleerida eksootiliste loomade pidamist ja kauplemist, et tagada loomade heaolu, liikide kestmine, elanikkonna kaitse, looduskeskkonna säilimine ja haiguste leviku piiramine. (Warwick, Steedman, 2021)

2.2. Kust poliitikaid üle kantakse

Poliitikate ülekandmine leiab aset nii siseriiklikul, kui rahvusvahelisel tasandil olles muutunud pigem valitsemise tavapäraseks osaks (Stone, 2012, lk 496). Ainus kindel reegel eeskujuleidmiseks on ühise probleemi olemasolu. Õppida on võimalik kas iseenda või teiste kogemusest. Määravaks teguriks otsustamisel, kust poliitika üle võtta, on osapoolte sarnasus. Mida rohkem on ühiseid või võrreldavaid jooni, mis võimaldavad poliitikaid ilma keerukate ümberkorraldusteta rakendada, seda suurem on tõenäosus, et poliitika õnnestub. Esimese variandina püütakse tavaliselt õppida enda mugavustsoonist ehk iseenda kogemustest ja ajaloost ning lähematelt eeskujudest.

Kui enda riigist või minevikust ei ole võimalik leida sobivaid õppetunde, püütakse neid leida rahvusvaheliselt tasandilt. (Rose 2005, lk 41-42, 47) Poliitika ülevõtmist ja edukat juurutamist mõjutavad mitmed asjaolud, millele on soovitatav tähelepanu pöörata: geograafiline asukoht, sotsiaalne taust, ressursside olemasolu, ajalugu ja riigikord. (Stone & Ladi, 2015, lk 842-843) Näiteks Skandinaaviamaade ajalugu on ühine, riigid ise on väikesed ning omavaheline koostöö ja inimeste liikumine tihe. On suur tõenäosus, et naaberriik pakub ka õppimisvõimalust poliitikaprobleemi lahendamiseks. (Rose, 2005, lk 47-48)

Eestile on geograafilise asukoha suhtes heaks õppimiskohaks põhjanaabrid, kuid ka Soome ja Rootsi alles kaaluvad, kuidas eksootiliste loomade pidamist reguleerida. Positiivse nimekirja võttis juba 2009. aastal kasutusele Norra (Eurogroup for Animals, 2020), kes küll majanduslikku, sotsiaalset ja ajaloolist tausta arvestades ei kuulu Eestiga sarnaste riikide hulka. Aga kliima, loomastiku ja taimestiku mastaabis on võimalik osalisi paralleele riigiga tõmmata. Eesti suurimal naabril, Venemaal ei ole loomakaitse seadust ja loomapidamine ei ole reguleeritud, mistõttu idanaaber ei paku võimalikke õppetunde antud valdkonnas. Teine riik Eesti läheduses, kes on töötanud eesmärgil, et pidurdada eksootiliste loomadega tehtavat äri, on Leedu (Eurogroup for Animals, 2020). Riigil on sarnane ajalooline ja sotsiaalne taust, kui Eestil, mis eelduste kohaselt võimaldavad riiki kasutada eduka eeskujuna. Leedul on olemas nii negatiivse kui ka positiivse nimekirja rakendamise kogemus. Esialgu juurutati Leedus negatiivne nimekiri, kuid 2020. aastal otsustati loobuda negatiivse nimekirja käsitlusest ja seadustati positiivne nimekiri (Karurahu, 2022).

2.3. Poliitikate ülekandmise ulatus ja viis

Poliitikate ülevõtmise käigus on erinevaid variatsioone, milliseid objekte ja meetodeid ning mis mahus neid üle võetakse. Ülevõtmine võib toimuda erinevas ulatuses alustades ainult idee kasutamisega, kuni terve poliitika programmi ülevõtmiseni. Enamasti ei kasutata otsese kopeerimise meetodit, vaid kohandatakse poliitikat vastavalt keskkonnale ja sealsetele tingimustele, kus seda rakendada soovitakse. (Böβner, *et al.*, 2020, lk 8) Dussauge-Laguna hinnangul on programmidest õpitud erinevate teadmiste ja nende osaline põhimõtete ülekandmine lihtsam ja töökindlam, kui terve poliitika ülevõtmine (2013, lk 693).

Poliitikate ülekandmise meetodite tutvustamiseks on Richard Rose (2005, lk 81-84) välja toonud alternatiivsed võimalused poliitikatest õppimiseks:

- kopeerimine – töötava poliitika ülevõtmine peaaegu kogu ulatuses;
- kohandamine – alluva ja järgija suhe, kus kaks süsteemi omavahel kokku sobitatakse, eemaldamata olulisi elemente;
- hübriid – kahe või enama sama sisuga rahvusvahelise programmi osade kombineerimine vastavalt vajadusele;
- süntees – kombineeritakse uudsel viisil sama eesmärgiga programmide tuttavaid elemente;
- distsiplineeritud inspiratsioon – mõnes teises süsteemis rakendatud programmi eeskujul luuakse uudne versioon, mis ei ole vastuolus algsete versioonidega;
- selektiivne imitatsioon – teiste programmide valikuline ülevõtmine, lähtudes vastavate osade atraktiivsusest. Võidakse välja jätta ebamugavamad, kuid olulised osad programmist.

2.4. Ülevõtmise protsessi mõjutavad tegurid

Ülevõtmise õnnestumise kolm lihtsustatud dimensiooni on protsessi edu, programmi edu ja poliitika edu. Oluline on määratleda, mida „edu“ või „ebaedu“ tähendavad, kuna erinevate osapoolte jaoks võib üks ja sama ülevõetud poliitika olla erineva väärtusega. (Dolowitz & Marsh, 2012, viidates: Marsh & McConnell, 2010) Edu hindamisel on abiks, kui juba varajases poliitika väljatöötamise faasis panna paika võtmetegurid ja konkreetsed väljundid, mis konkreetse poliitika edukaks teevad (Chekland, *et al.*, 2021) Uute osapoolte ja institutsioonide lisandudes tuuakse kaasa erinev komplekt teadmisi, huve ja motivatsioone. Poliitiliste mängude juures võib olla määrava tähtsusega, et süsteem oleks läbi mõeldud kogu poliitika arengu ja juurutamise perioodi jooksul. Sealhulgas, kellelt on poliitika üle võetud, kuidas on sellest aru saanud erinevad osapooled, kuidas on seda tutvustatud, kui oluline on see poliitikatsüklis ja kuidas infot on kasutatud. (Dolowitz & Marsh: 2012)

Dolowitz ja Marsh toovad välja, et mida keerulisem on poliitika või programm, seda keerulisem on ka selle ülevõtmine. Lihtsam, suurte kõrvaliste mõjudeta ja arusaadavam probleemi ning lahenduse vaheline seos aitab kaasa sujuvamale poliitika ülevõtmisele. (Dolowitz & Marsh, 1996, lk 353) Poliitikakujundajad eelistavad näha tõendeid toimivatest süsteemidest. Lihtne, töötav programm, mis on olnud abiks mingi probleemi lahendamisele ning pakub võimalust

asjakohasteks õppetundideks, on ahvatlev ülekandmise objekt. (Parkhurst, 2016, lk 4-5) Õppimine edukatest programmidest on küll ahvatlev, kuid samas ka keeruline. Positiivse tulemiga projektidest õppimiseks on vajalik detailidesse süveneda, et aru saada, kuidas eesmärk saavutati ning kas ja mis tingimustel on võimalik sarnase tulemuseni jõuda. Teiste vigadest õppimine võib olla lihtsam, kuna vigu analüüsitakse põhjalikumalt, kuid enamasti ei kaasne sellega instruksioone, mida paremini teha, et süsteem toimiks. (Rose, 2005, lk 80) Ebaõnnestumise sagedaseks põhjuseks saab pidada asjaolu, et päritoluriigis oli poliitikal üks eesmärk, kuid ülevõetavas riigis on püstitatud ootused ja eesmärgid teised (Mossberg & Wolman, 2003, lk 432).

Oluliseks mõjutajaks on erinevate osapoolte uskumused, ideoloogiad, eesmärgid ning poliitikakujundajate soov õppida. Kinnistunud arusaamised on takistuseks uute ideede levimisele ja soodustavad pigem mugavustsooni jäämist. (Gilardi, 2010, lk 652-653) Informatsiooni usaldusväärsus, asjakohasus ja kättesaadavus mõjutavad olulisel määral poliitikute otsust ja edukust õppida teistelt. Kontaktidelt saadud informatsiooni paikapidavust ei ole alati võimalik kontrollida. Huvitatud osapoolte edastatud informatsioon on tihti saatjate poolt kallutatud endale sobivas võtmes, mistõttu objektiivse otsuse tegemine võib olla keeruline. Poliitikakujundajatel on oht lähtuda oma otsustes informatsioonist, mis on tulnud huvitatud osapoolte kaudu, kes teevad suuremat lärmi ja põhjustavad ebamugavusi, mistõttu ei pruugi lahendus olla parim ühiskonnale üldiselt, vaid lähtub kitsa huvigrupi sisendist või poliitikakujundaja enda mugavusest või vaatenurgast. (Wolman & Page, 2002, lk 497-498) Richard Rose rõhutab, et ohtlik on ainult ühe riigi eeskujuks seadmine, kuna see ei soodusta laiapõhjalise info saamist ja ei võimalda piisaval määral võimalike murekohtadega end kurssi viia. (Rose, 2005, lk 53) Kiired läbimõttlemata otsused võivad süsteemi parandamise asemel seda veel rohkem kahjustada. Kelleltki õppides tasub alati hoida kriitilist meelt ja oluline on silmas pidada reaalseid vajadusi ja olemasolevat keskkonda. (Phillips & Ochs, 2003, lk 459)

Poliitikakujundajate puhul hinnatakse tihti pigem nende oskust leida ja kasutada olemasolevaid mudeleid ja võimalusi probleemide lahendamiseks, mitte nende oskust välja pakkuda innovaatilisi ideid ja tõestamata uusi versioone (Majone, 1991, lk 79). Poliitikakujundajate eesmärk ei ole leida ja juurutada parimat võimalikku lahendust, vaid leida ja kasutada pigem populistlikke võimalusi, mis aitavad kiiret rahulolu luua, ei nõua eriti palju tööd ja aitavad valijaid hoida. Seetõttu otsitakse võimalikult organisatsioonile lähedalt või lähiminevikust poliitika, mis on varem töötanud ja püütakse uuesti kohaldada. Kui kiireim võimalus ei sobi, proovitakse leida uusi programme väljastpoolt, kuid eelistatakse kiiresti ülevõetavaid praktikaid. (Rose, 2005, lk 2) Valijate hoidmise

eesmärgil kasutatakse ära ka retoorikat, mis rõhub inimeste emotsioonidele. Poliitikate integreerimisel mõjutatakse valijaid näiteks kurva looga, kutsudes üles kaastundele ja surutakse seeläbi enda idee või poliitika läbi. Retoorikat kasutatakse laialdaselt erinevate poliitikute poolt, kuid enamasti on see siiski manipulatsioon ja sisutühjade lubadustega mängimine. (Fischer & Miller, 2017, lk 240)

Eestis on poliitikate ülevõtmine levinud praktika, mis leiab kasutust näiteks projektipõhiste toetuste kulutamisel (näiteks toetusrahad, Euroopa Liidu struktuurifondid). Projekti rahastajaid on lihtsam veenda programmi edus varem töötanud eduka süsteemi abil. Samas ei arvestata riigis olemasolevate teadmiste ja väljatöötatud lahendustega, mis võivad olemasolevas keskkonnas paremini toimida, vaid keskendutakse koheselt väliskogemusele ning seeläbi riskitakse liigse kopeerimisega. Samuti ei pruugita arvestada poliitikate ülevõtmise alustaladega, et kasutusel oleksid sarnased ressursid, riskitakse poliitikate dubleerimise või isegi takistamisega ning suurendatakse killustatust erinevate poliitikate ja programmide vahel. (Savi, 2015)

Lemmikloomade täiendava reguleerimise osas on poliitikakujundajatel surve erinevate huvigruppide poolt. Nii ärist huvitatud, muude lemmikloomade kogumisega tegelevad kolleksionäärid, kui ka loomakaitsjad, esindavad reguleerimise osas erinevaid arusaamu ja vaatenurki. Situatsioon võib põhjustada poliitikakujundajate otsustamatuse, kus ei soovita üheski suunas otsust vastu võtta. Kuna probleem on tõstatatud Euroopa Liidu tasandil, siis liikmesriigina on Eestil võimalik oodata täiendavat reguleerimise otsust ja seeläbi sunduslikku poliitika ülevõtmist. Sellisel juhul ei pea poliitikakujundaja võtma vastutust ja kaasne negatiivset kuvandit ühegi huvigrupi valguses.

2.5. Vabatahtlik ja sunduslik ülevõtmine

Poliitika ülevõtmise analüüsimisel on kolm üldlevinud protsessi: vabatahtlik ülevõtmine, läbirääkimistega ülevõtmine ja otsene sunduslik ülevõtmine (Evans, 2006). Kui vabatahtlikku ülevõtmist peetakse ratsionaalseks ja otseselt sunduslikku ülevõtmist täielikult irratsionaalseks, siis Dolowitz rõhutab, et puhtal kujul vabatahtlikku või sunduslikku ülevõtmist on praktikas harva, enamasti tegutsevad poliitikakujundajad nende kahe protsessi vahel (Dolowitz, 2003). Heaks õppimiskohaks poliitikate ülevõtmise osas on Euroopa Liit, mis on justkui massiivne poliitikate ülevõtmise platvorm või üleriiklike ideede algallikas erinevate liikmesriikide jaoks, kes poliitikatest õppimise protsessis kaasa löövad. Ülevõtmise potentsiaal peitub Euroopa Liidu

eritasandilises struktuuris ja laias ulatuses, mis hõlmab endas nii üleriiklikku, riiklikku kui ka riikidevahelist valitsemise tasandit ning olenevalt programmist ka vabatahtlikku ja sunduslikku ülevõtmist. (Bulmer & Padgett, 2004: lk 103-104; Rose, 2005 lk 84)

Poliitikate vabatahtlik ülevõtmine on seotud õppimisprotsessiga, tulemustele orienteeritud ja ratsionaalne lähenemine, mille põhjuseks on näiteks olemasoleva poliitikaga rahulolematuse, valitsuse, ministri või avaliku organisatsiooni juhtorgani vahetumine ja sellega kaasnev uus tegevuskava, uus poliitiline strateegia, mille järeldused on juba tehtud, kuid mis vajab õigustust või juhi katse edendada poliitilisi liitlasi ja vaenlasi poliitikate ajakohastamise kaudu. (Evans, 2006). Richard Rose väljendab veendumust, et niikaua kuni programm toodab rahulolu, ei ole poliitikakujundajal õppimiseks stiimulit. Avaliku sektori teenistujad lähtuvad enamasti reeglist: „Kui see ei ole katki, ära paranda seda.“ Maailm on aga pidevas liikuvuses ja mida kauem üks poliitika on muutmatul kujul, seda suurem on tõenäosus, et programm mis kunagi oli lahenduseks, muutub ise probleemiks ja vajab uuendamist. (Rose, 2005, lk 2)

Sunduslik ülevõtmine on jaotatud kaheks erineva raskusastmega poliitikate ülevõtmise protsessiks. Läbirääkimistega poliitika ülekandmine on protsess, mille käigus mõjuvõimsad riigid, rahvusvahelised organisatsioonid, riigiüleised institutsioonid, või korporatsioonid suunavad valitsusi muutma poliitikaid, et tagada toetuste, investeeringute või laenude andmine vastavale riigile. Poliitika üle võtnud riigil ei ole valikuvõimalust, kuigi teoorias on tegu vahetusprotsessiga. (Evans, 2006) Näiteks Rahvusvaheline valuutafond, Maailmapank või Euroopa Liit, julgustavad tungivalt või annavad korralduse poliitika vastuvõtmiseks ja/või juurutamiseks. Enamasti kaasneb eesmärk, lai valik soovitusi, sisu ja struktuur, mida esitletakse näiteks programmina. (James & Lodge, 2003) Vastutasuks saab riik näiteks laenu või eraldatase toetusmeetmeid, mis motiveerivad poliitikaid üle võtma.

Otseselt sunduslik poliitikate ülevõtmine esineb juhtudel, kui valitsus on kohustatud tegema põhiseaduslikke, sotsiaalseid ja poliitilisi muudatusi vastu enda ja oma rahva tahet. Kuigi tänapäeval on otseselt sunduslikku poliitikate ülevõtmist harvem, oli see laialt levinud imperialismiajastul. (Evans, 2006)

Eestil on loomade pidamise täiendava reguleerimise osas võimalik lähtuda ratsionaalsest vabatahtlikust poliitika ülevõtmise lähenemisest. Otsuse tegemisel on vajalik arvesse võtta Euroopa Liidu seadusandlust ja vastuollu ei tohi minna ka teiste regulatsioonidega nagu näiteks

CITESi konventsioon, mille liige Eesti on ja mis rahvusvaheliselt ohtlike liikide ja nende osadega kauplemist reguleerib. Eestil on võimalik tugineda õppetundide omandamisel teiste riikide kogemustele ja võtta eeskujul riikidelt, kes on koos Eestiga rahvusvaheliste liitude liikmed, aga reguleerinud loomade pidamist täiendavalt ka riigisiselt, näiteks Belgia, Holland ja Leedu. (Eurogroup for Animals, 2020)

2022. aasta novembris võttis Euroopa Parlament vastu resolutsiooni, et Euroopa Liidu eeskirju lemmikloomadena peetavate metsloomade ja eksootiliste loomade osas tuleb oluliselt parandada ja parlamendi hinnangul on õige suund reguleerida lemmikloomade pidamist positiivse nimekirja kaudu. (EP resolution, 2022/2809(RSP)) Seetõttu võib Eesti seista silmitsi olukorraga, kus lemmikloomade pidamise reguleerimise osas ei ole võimalik langetada otsuseid endal, vaid tuleb lähtuda sunduslikust poliitika ülevõtmisest Euroopa Liidu etteantud tähtaegade ja korra kohaselt.

3. EESTI VÕIMALUSED ÕPPIDA TEISTE RIIKIDE KOGEMUSEST JA RAHVUSVAHELISTEST REEGLITEST LEMMIKLOOMADE PIDAMISEL

Teiste kogemustest õppimine ei ole enamasti millegi otsene kopeerimine vaid kelleltki õpitu rakendamine, et luua lahendus, mida on võimalik kasutada meile vajalikus keskkonnas. Idee on mitte alustada valgelt lehelt, kuhu kirja panna erinevaid teooriaid ja mõttekäike vaid luua protseduuride raamistik, kuidas süsteem toimib mujal keskkonnas ja mida sellest õppetunnist saab kasutada meile vajaliku süsteemi loomiseks. (Rose, 2005, lk 79)

Käesoleva töö eesmärgiks on analüüsida Eesti lemmikloomapidamise kitsaskohti ning vajadust seda põhjalikumalt reguleerida. Kuna tegu ei ole unikaalse probleemiga, tutvustab töö autor võimalike eeskujudena Belgia, Leedu ja Norra kogemust loomapidamise täiendava reguleerimise osas.

3.1. Metoodika

Magistritöö uuringu läbiviimisel on kasutatud kvalitatiivset meetodit, mille andmekogumistehnikana viidi läbi intervjuud, teostati dokumendianalüüs ja tutvuti internetist kättesaadava töö uurimisvaldkonda puudutava materjaliga.

Uurimismeetodi valik tulenes eesmärgist saada võimalikult põhjalik ja erinevaid osapooli arvestav informatsioon praegusest Eesti loomakaitse olukorrast. Oluline roll antud teemas on nii Eesti riigi kui Euroopa Liidu tasandi seadusandlusel. Kuna lemmikloomade pidamise kandev roll on Eestis kohalike omavalitsuste korraldada, analüüsis töö autor põhjalikumalt just kohalikul tasandil kehtestatud eeskirju muude lemmikloomade osas (vt lisa 3).

Käesoleva töö tarbeks viidi läbi 6 intervjuud, mis olid poolstruktureeritud individuaalvestlused, et paremini mõista valdkonna ajalugu ja praeguseid probleeme, millega silmitsi seistakse. Autor valis intervjuuks Tallinna varjupaiga juhataja ja veterinaari, kuna pealinna varjupaik on üks väheseid, kus tegeletakse ka muude lemmikloomadega, kui kasside ja koertega. Lisaks on varjupaika linna poolt rajatud muude loomade jaoks eraldi ruum, et võimaldada neile stressivabam keskkond. MTÜ Assisi Franciscuse Selts ja Varjupaikade MTÜ pakuvad teenust erinevatele Eesti kohalikele omavalitsustele ja omavad pikaajalist hulkuvate loomadega tegelemise kogemust. Ainike Nõmmisto on Põllumajandus- ja Toiduameti loomatervise- ja heaolu osakonna loomakaitse juhtivspetsialist, kes tegeleb muuhulgas muude lemmikloomade pidamistingimuste, kaubanduse

ja seadusandluse kontrollimise ning reguleerimise korraldamisega. Geit Karurahu on ELSi juhatuse liige, kes on tegelenud Eestis lemmikloomade reguleerimise vajalikkuse selgitamise ja muude loomade probleemide tõstmise, pidamistingimuste parandamisega aastaid. Samuti on ELS pidevas suhtluses rahvusvaheliste loomakaitse organisatsioonidega, Euroopa Parlamendi Eesti esindajatega ja Eesti ametkondadega. Intervjuude eesmärk on töö raames kaardistada praegused probleemid Eesti lemmikloomade pidamisega, nii seadusandlikul tasandil, ennetustöö raames kui ka tagajärgedega tegelemisel.

3.2. Viis vabadust loomade heaolu hindamisel

Tänapäeval on loomade heaolu ja loomakaitse üldiselt teema, mis on päevakorras ja ka poliitiliselt tasandil debatti tekitamas. Kaasaegse loomakaitse ja loomade pidamise nõuete alustalaks võib pidada 1965. aastal Inglismaal esitatud Brambelli ettekannet, milles määratleti farmiloomade pidamise miinimumnõuded. Aruanne nägi ette, et loomal peab olema võimalus seista, pikali heita, ümber pöörata, puhastada ennast ja sirutada oma jäsemeid. (McCulloch, 2012) Brambelli aruanne võttis aluseks lihtsuse, mõjukuse ja konkreetsuse poolest tuntud F.D. Roosevelti sõnastuse neljast vabadusest: sõnavabadus, usuvabadus, vabadus puudusest ja hirmust. Roosvelt tutvustas nelja vabadust 1941. aastal USA Kongressile. (Webster, 2016) Brambelli ettekanne oli aluseks nii Suurbritannias kui ka laiemalt Euroopa Liidus sätestatud miinimumnõuetele loomade pidamise, aretamise, kasutamise, transportimise ja hukkamise kohta (Woods, 2012).

Inglismaa Põllumajandusloomade Heaolu Nõukogu arendas Brambelli ettekande ideed edasi ja töötas välja viis vabadust, mille abil oleks võimalik hinnata loomade esmaseid vajadusi ja panna paika heaolu hindamise juhised. Tänapäevaks on viis vabadust laialt levinud ja kasutusel erinevate loomaliikide heaolu hindamisel, seaduseloomes, tagajärgedega tegelemisel kui ka loomaarsti õppekavades ülikoolides. Iga vabadus on individuaalselt oluline ning kokkuvõtvalt moodustavad vabadused raamistiku, et tagada minimaalsel tasandil looma heaolu. (McCulloch, 2012) Igal Euroopa Liidu liikmesriigil on endil otsustamisõigus seaduste üle, mistõttu erinevad ka loomakaitse seadused riigiti, kuid miinimumsätted, mis on seatud Euroopa Liidu poolt ja mille puhul on aimata viie vabaduse raamistiku põhimõtteid, on ühised. Miinimumnõuetest karmimaid norme ja tugevamaid seisukohti loomade heaolu temadel leiab enim Põhjamaadest. (Veissier *et al.*, 2008)

Viie vabaduse raamistik on oluliselt mõjutanud loomakaitse valdkonda ja seda on oluline mõista, kuna aluspõhimõttena on see mõjutanud meie arusaama loomade vajadustest, riikide seadusi ja järelevalvet. Viit vabadust on lihtne meeles pidada, nad põhinevad loomade põhivajadustel olenemata nende liigist ja on ajatud. (Webster, 2016) Probleemkohtadena võib välja tuua, et viie vabaduse raamistik ei anna suunist, kuidas eesmärgini jõuda, erinevate hindajate arvamused ei pruugi ühtida ning seeläbi jätab käsitus liigselt vaidlusruumi. Lisaks on ühiskonna arenedes aina enam hakatud tähelepanu pöörama vaimsele tervisele, mida algne käsitus liialt ei arvesta. Seetõttu on praktilise kasutuse eesmärgil täiendatud viie vabaduse raamistikku sobivate tingimustega. Viimased annavad praktilised juhised ja tingimused, mida viie vabaduse iga lüli endas kätkeb ning kuna süsteem lähtub loomast, mitte probleemist, annab see võimaluse mõista loomale vajalikke tingimusi ka teemakaugel inimesel. (Mellor, 2016)

Tabel 1. Viis vabadust ja tingimust

	Vabadus	Tingimus
1	Olla vaba näljast ja janust	Tagada värske toidu ja vee kättesaadavus ning toidu valik tulenevalt looma organismi vajadustest, et tagada tervis ja elujõud
2	Olla vaba ebamugavusest	Tagada sobiv keskkond, peavari ja puhkeala
3	Olla vaba valust, vigastustest ja haigustest	Tagada haiguste ennetamine, vajadusel korrektne meditsiiniline diagnoos ja ravi
4	Vabadus loomumomasele käitumisele	Tagada sobiv ruum ja tingimused ning võimalus liigikaaslastega suhelda
5	Olla vaba hirmust ja kannatustest	Tagada tingimused ja kohtlemine, et vältida vaimseid kannatusi

Allikas: Mellor (2016), autori kohandatud

Euroopa Nõukogu direktiiv 98/58/EÜ sätestab, et põllumajandusloomadele kohalduvad põhimõtted, mis hõlmavad omandatud kogemuste ja teaduslike teadmiste põhjal loomadele eluks ja minimaalseks heaoluks vajalikud miinimumnõuded ehk tagada tuleb viie vabaduse raamistikuga

kaasnevate tingimuste täitmine. Lemmikloomadele direktiiv ei laiene, kuna nende reguleerimisega tegelevad liikmesriigid ise. (EN direktiiv 98/58/EÜ art 1, 3, 5, lisa 1)

Eesti Loomakaitseseaduse (LoKS) § 3 lg 2 sätestab sisuliselt loomade viis vabadust, kuid põllumajandusministri määrus nr 76 „Lemmikloomade pidamise nõuded“ on pidamistingimuste osas teinud mõnetisi järeleandmisi ja näiteks puuripindalad ei taga loomakaitseseaduses viidatud heaolu. Lemmikloomade pidamise nõuete § 16 lg 1, sätestab et närilise ja küüliku pidamise ruumis või ehitises peab olema pesakast, kuut või muu selletaoline pesaruum, §17 lg 2 sätestab, et üle 5 kg küüliku puuri pindala peab olema vähemalt 0,9 m². Arvestades, et sellises kaalus küülik ei saa tõenäoliselt end sellises suuruses puuris välja sirutada, siis pesakasti lisamine vähendab ruumi veelgi. Loomakaitseseadus § 3 lg 2 pt 3 nõuab liigile iseloomulikku liikumisvajaduse rahuldamist, mida ei ole võimalik sellises suuruses puuriga saavutada. Lahenduse tooks näiteks lisamärkus, et loom peab saama ööpäevas joosta tundide „X“ jooksul alal suurusega vähemalt „X“. Järelvalvet teostades oleks seda keeruline kontrollida ja omanikuga diskussioon ei jääks ära, kuid lihaste toonus annaks võimaluse täpsema hinnangu andmiseks. Märkuse lisamine aitaks suurendada loomade heaolu ja teeks lihtsamaks ka ametniku töö. Täna oleneb järelvalvet tegevast ametnikust, kas ta vastuolulistel hetkedel teeb otsuse lähtuvalt looma heaolust ja satub seetõttu enamasti konflikti loomaomanikuga või läheb lihtsama vastupanu teed ja lähtub otsuses ainult määrusest, jättes loomakaitseseaduses sätestatu kõrvale. (Nõmmisto, 2022; Lemmikloomade pidamise määrus §16, §17; LoKS § 3)

Eelnevat silmas pidades leiab töö autor, et Eesti loomakaitses puudutav seadusandlus vajab korrigeerimist ja ühtlustamist, et tagada ühine arusaam loomade heaolust. Viie vabaduse hindamine ei ole ideaalne raamistik, kuid ta annab esmase aluse looma heaolu hindamiseks. Stressis loomad haigestuvad kergemini ning valu või ebamugavustunne suurendavad võimalust loomade ettearvamatuks või agressiivseks käitumiseks, stressi vähendamise aluseks on loomale sobivate pidamistingimuste võimaldamine (Nõmmisto, 2022). Viie vabaduse tagamine peaks olema elementaarne nõue ja minimaalne eeldus iga loomaliigi pidamiseks lemmikloomana.

3.3. Positiivne ja negatiivne nimekiri teiste riikide praktikas

Erinevate lemmikloomade pidamine on kasvutrendis. Nõudluse lisandudes on ka pakkumine kasvanud, nii legaalsel kui illegaalsel turul. (Toland *et al.*, 2020) Lemmikloomadega tehtav äri

hõlmab globaalselt endas vähemalt 13 000 erinevat loomaliiki ja vähemalt 350 miljonit metslooma, kes on püütud loodusest lemmikloomana pidamise eesmärgil. (Warwick & Steedman, 2021). Reguleerimise vajalikkuses ei kahelda ning juba 1996. aastal andis Euroopa Liidu Nõukogu välja määruse nr 338/97, milles tuakse ära reeglid looduslike looma- ja taimeliikidega kauplemiseks. (EN määrus, 338/97) Ülemaailmselt on tuntud CITES ehk Washingtoni konventsioon (*Convention on International Trade in Endangered Species*), millega tänaseks on ühinenud enamik maailma riike. 1993. aastal liitus konventsiooniga ka Eesti (Loodusliku loomastiku ja taimestiku ohustatud liikidega rahvusvahelise kaubanduse konventsiooni ratifitseerimise seadus, RT II 1993, 27, 83). CITES on rahvusvaheline riikide vaheline kokkulepe, mille eesmärk on kontrollida rahvusvahelist haruldaste taime- ja loomaliikide kaubandust, et tagada liikide jätkusuutlikkus. (CITES, 2022) Konventsiooniga on ette nähtud kaitse enam kui 30 000 liigile, kellest osade isenditega on kõik tehingud keelatud, kuid on ka neid, keda võib osta ja müüa, kuid kindlaks on määratud vastavad reeglid. Kuigi olemas on piirav seadusandlus ja reeglistik, siis süsteem ei toimi ja haruldasemate liikide hinnad on kõrged ja kollektsoonärid ning rahvameditsiini viljelejad (nt Hiinas) on valmis loomade või nende (keha)osade eest maksma suuri summasid. (Loodusveeb, 2022)

Muude lemmikloomade pidamist ja loomadega kauplemist reguleerides püütakse kaitsta loomade heaolu, ennetada liikide väljasuremist ja kaitsta bioloogilist mitmekesisust. Oluline on tagada turvalisus nii looma omanikule, kui teistele osapooltele, pidades silmas nii füüsilist vigastamist kui zoonoose. (Toland *et al.*, 2020) Reguleerimist mittepooldavad osapooled toovad argumendina välja, et loomade pidamise reguleerimisel ei suudeta ohjeldada ebaseaduslikku äri ja pidamist ning seeläbi vähendatakse veelgi loomade veterinaarse abi kättesaadavust. Reguleerimise poolt räägib argument, et eksootilised loomad kujutavad potentsiaalset ohtu inimeste ja teiste kodustatud loomade tervisele. (Hess *et al.* 2011, lk 50) Otseloomulikult kaasnevad iga loomaga erinevad ohud, kuna tegu on teise liigi esindajatega, kes võivad käituda ootamatult, eriti kui nad tunnevad valu või hirmu. Kui aga koerad ja kassid on elanud inimese kaaslastena tuhandeid aastaid ja me omame mingisugust ettekujutust nende kehakeele ja käitumise osas ning oskame nende vajadusi silmas pidada, siis muude loomade osas oleme lapsekingades. Seetõttu on vajalik põhjalikult analüüsida ja järele mõelda, keda me lubame kodus pidada, kuna meie otsused võivad otseselt kahjustada nii looma, kui inimese heaolu. (Warwick *et al.*, 2014)

Oluline on silmas pidada, et ei positiivse ega negatiivse nimekirja ülevõtmine ei saa olla otsene ja täielik, kuna igal riigil on endale omased otsustusprotsessid, valitsemise põhimõtted ning

seadusandlus. (AAP, 2022) Chris Draper, rahvusvaheliselt tunnustatud bioloog ja zooloog ning vangistuses peetavate metsloomade heaolu valdkonna juhtiv ekspert ütles 8. septembril 2022 Tallinnas Rahvusvahelisel loomakaitse konverentsil esinedes, et ei ole vahet, kas riik reguleerib lemmikloomade pidamist positiivse või negatiivse nimekirja abil. Oluline on võtta vastu reguleerimise otsus, süsteem juurutada ja seda ka sihipäraselt kasutada. Kui asi jääb poliitiliseks otsuseks, kuid sisu ei järgne, konkreetseid reegleid ei kehtestada ja järelvalve ei toimi, ei muutu mitte midagi. (Karurahu, 2022)

Negatiivne nimekiri on antud töö raames käsitletud muude loomade pidamise reguleerimise meetod, millesse on lisatud loomad, kelle pidamise ja/või kauplemise osas kohaldatakse piiranguid või kellega on igasugused toimingud keelatud. Kõik loomad, kes ei ole nimekirjas ära toodud, on reguleerimata. Negatiivse nimekirja toimimise põhimõtte kohaselt võib kõikide liikidega teha sobivaid tehinguid ja muuhulgas neid kodus näiteks lemmikloomana pidada, kuni pole esitatud põhjalikke tõendeid ja erinevad huvigrupid ei ole nõustunud liigi nimekirja lisamisega. Enamasti on aruteludesse kaasatud liigiga tegelevad huvigrupid sealhulgas kaubandussektori esindajad ja loomapidajad. Negatiivse nimekirja käsitus koos keelatud liikide nimekirjaga, on olnud oluliseks abivahendiks, et reguleerida ja kontrollida näiteks metsloomadega kauplemist. (Warwick & Steedman, 2021)

Peamine ja kõige tuntum negatiivse käsitlusega nimekiri ongi CITES, keskendudes looma- ja taimeliikidele, kellega on tegevused keelatud või piiratud. (Warwick & Steedman, 2021) 2014. aastal hakkas Euroopa Liidus kehtima määrus nr 1143/2014 „Looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide sissetoomise ja levimise ennetamise ja ohjamise kohta“. Määruses on ära toodud nimekiri loomadest ja taimedest, kellel on loodusele oluline negatiivne mõju ning kuna liigid ei tunnista maa-ala piire, tuleb leviku takistamiseks kõigil liikmesriidel koostööd teha ja nende liikide pidamine, paljundamine ja müük keelatud. (EL määrus nr 1143/2014) Kuna määrus koosneb keelatud loomaliikide esindajatest, on tegu negatiivse nimekirja käsitlusega. Nimekirja uuendati viimati 2. augustil 2022 ja selles on 13 imetajat, 6 lindu, 4 kahepaikset ja roomajat, 10 kala, 7 vähki ja krabi ning 7 putukat ja muud selgrootut, lisaks taimeriigi esindajad nii maismaalt kui veest. Nimekirjas olevaid liike ei tohi transportida, pidada, aretada, turustada ega keskkonda lahti lasta. Kui liik on juba looduses ja paljunenud, on keeruline temast lahti saada. Liigi lisamiseks nimekirja, koostatakse põhjalik riskianalüüs, et näidata ohtu loodusele. Keelata ei saa liiki, mis on mõnes Euroopa Liidu liikmesriigis looduslikult elav vaid ainult väljaspool Liidu piire oleva levialaga. Otsuse teeb Invasiivsete Võõrliikide Teadusfoorum koos Euroopa Komisjoniga pärast

riskihinnanguga tutvumist hääletuse teel. Nimekirja uuendamine toimub vastavalt esitatud ettepanekutele ja nende põhjendatusele, kui komisjon selle heaks kiidab. Kui keelatud liikide nimekirja uuendatakse, võib keelatud liigi esindajat pidada lemmikloomana tema surmani, kui ta on soetatud kas enne nimekirja kandmist või ühe aastase ülemineku perioodi jooksul. Samuti on lubatud teda vajadusel transportida, kuid omanik peab tagama, et loom ei pääse loodusesse ja tema pidamistingimused on tagatud. (Keskkonnaministeerium, 2022; EL määrus nr 1143/2014 art 2, 4, 5, 7, 8, 27, 28)

Negatiivse nimekirja kriitikana tuuakse välja, et selle käsitluse kasutamine on keeruline nii loomapidajale, kui järelevalvet teostavate organisatsioonidele ning nimekiri ise on ebatäpne. Hinnanguliselt on maailmas 5 488 imetajat ja neist vähesed on sobilikud inimese kaaslasena elama. Seetõttu on loomade nimekiri, kellega ei tohi tehinguid teha pikk ja keeruline koostada ja hallata. Antud loetelule lisab pikkust juurde ka erinevate loomaliikide alamliigid ja hübriidid. Negatiivse nimekirja puhul tegeletakse tavaliselt ühe fookusgrupiga korraga, mistõttu on võimalik, et riigis on mitmeid negatiivseid nimekirju, põhjustades segadust erinevate osapoolte vahel. Nimekiri ei ole ennetav meede vaid tegeleb tagajärgedega. Sinna lisatakse liike juurde siis, kui nad on kahju tekitanud või nendega esineb teisi probleeme. Isegi kui liigi lisamine nimekirja leiab põhjendust, siis loodusest eemaldamine on keeruline ja aeganõudev protsess, mille vältel võib juhtuda mittesoovitavaid intsidente, sealhulgas võib olla oht inimese tervisele. (AAP, 2022)

Erinevalt negatiivse nimekirja käsitlusest, mis nimetab loomaliike, mida ei ole lubatud pidada lemmikloomadena ehk siis võimaldab seaduslikult lemmikuna pidada kõiki liike, kes ei ole nimekirjas, on positiivse nimekirja idee vastupidine. See sisaldab endas loomaliike, kellega on lubatud kaubelda ja keda võib kodus pidada, kõik väljaspool loetelu olevad loomaliigid on keelatud. Positiivne süsteem on rangemate kriteeriumitega ja lähenemine asetab rõhu liikide kaitsmisele. Nimekirja eesmärk on tagada loomade heaolu, inimeste ohutus, inimeste tervis ning riikide loomulike looduskeskkondade säilimine nii looma- kui taimeriigi poolest. (Warwick & Steedman, 2021) Positiivse nimekirja pooldajad rõhuvad väitele, et see on lihtne, arusaadav erinevatele osapooltele ja töökindel. Kuigi nõuab nimekiri alguses põhjalikku eeltööd ja erinevate spetsialistide kaasamist, ei vaja pikemas perspektiivis nimekiri suurel määral administreerimist. Kuna liikide nimekiri on riigiti unikaalne, arvestades riigi enda vajadusi, on seda võimalik kiiremini korrigeerida, kui näiteks riikideülest CITESi loetelu. Regiooniti on loomaliigid sarnased, mistõttu on võimalik nimekirja ühildada ka naaberriikidega, et ka võimalike piiriületavate liikidega oleks arvestatud. Positiivne nimekiri on paremini kaitstud eksootiliste loomadega

kauplevate huvigruppide lobitöö osas, kuna viimane on läbimõeldud ja liigi nimekirjast eemaldamine hõlmab endas suuremat huvitanud osapoolte kaasamist, kes võiksid oma ärihuve esikohale seades veenda komisjoni looma omamist mitte keelustama (negatiivse nimekirja puhul), kui liigi lisamine lubatud loomade hulka. (Marques-Banque, 2021)

Positiivse nimekirja võttis Euroopa Liidu liikmesriikidest esimesena vastu Belgia, kes lubatud imetajate loetelu tutvustas juba 2001. aastal. 4. märts 2021 seisuga on Euroopa Liidus kaheksa positiivset nimekirja kasutavat riiki: Belgia, Luksemburg, Holland, Horvaatia, Malta, Küpros, Prantsusmaa ja Leedu, lisaks on väljaspool Euroopa Liitu positiivse nimekirja käsitlese kasutusse võtnud näiteks Norra. (AAP, 2021) Belgias viidi läbi põhjaliku uuringu aastatel 2009 – 2014, et süsteemi efektiivsus hinnata. Ajavahemikul analüüsiti juhtumeid, kus registreeriti illegaalsete imetajate pidamine. (Di Silvestre, van der Hoeven, 2016).

Soome Euroopa Parlamendi liige Sirpa Pietikäinen on öelnud: „Iga loom ei ole loodud lemmikloomaks. Selleks, et hoida ära asjatuid kannatusi metsloomadele peaksid Euroopa riigid vastu võtma positiivse nimekirja liikidest, keda on lubatud kodus pidada, võttes arvesse loomade heaolu, inimese tervist ja turvalisust, invasiivsete liikidega seonduvaid riske, liikide säilimist ja kättesaadavat ning ühest arusaama konkreetse loomaliigi vajadustest.“ (Pietikäinen, 2016) Arvestades, et inimesed on loonud loomaaedu, loomaparke ja hulganisti loodusfilme, on piisavalt võimalusi nägemaks erinevaid liike. Kui inimene tunneb soovi mõne liigi säilimisele kaasa aidata, ei ole vajadust looma koju toomiseks, vaid saab toetada eelpoolmainitud asutusi või mõnd heategevusorganisatsiooni, kes tegeleb liikide säilitamisega. (Nõmmisto, 2022)

Belgia tutvustas esmakordselt üleriigilist lubatud imetajate pidamise ehk imetajate positiivset nimekirja 2001. aastal. Lemmikloomade äriiga tegelevad ettevõtted pöördusid Belgia vastu korduvalt kohtusse viidates näiteks majandustegevuse häirimise, inimeste valikuvabaduste piiramise jt rikkumistele, kuid ei saavutanud oma soovitud tulemust. Belgia küll tegi formaalseid muudatusi regulatsiooni, kuid nimekirja ennast ei muudetud ja tänaseks on Belgia imetajate positiivne nimekiri eeskujuks teistele Euroopa riikidele reguleerimaks eraomandis peetavate eksootiliste loomade hulka, kellele inimene ei suuda tagada sobivaid tingimusi (Eurogroup for Animals, 2020)

Belgia positiivsesse nimekirja lisatud loomad peavad täitma viit kriteeriumit, mille on kokkuvõtvalt kirja pannud Di Silvestre ja van der Hoeven (2016):

- 1) Loomade heaolu - loomi peab olema lihtne pidada, pöörates tähelepanu nende füüsilistele, vaimsetele ja liigiomastele vajadustele.
- 2) Keskkond – liikide pidamine, kelle põgenedes on nad võimelised keskkonnas ellu jääma ning seeläbi ohustama ökoloogilist tasakaalu, ei ole lubatud.
- 3) Inimese tervis – loomad ei tohi olla agressiivsed ega ohuks inimese tervisele ja heaolule ükskõik millisel viisil.
- 4) Pidamine – teaduslikult tõestatud informatsioon loomade õige pidamise, kasvatamise, aretamise ja nende vajaduste osas on olemas ja kättesaadav.
- 5) Kahtluste vaba – kui informatsioon on kaheti mõistetav või tõendid loomaliigi pidamistingimuste, toidu või muu olulise suhtes on ebatäielik või tekitab muul moel kahtlust, ei tohi loom olla lubatud liikide nimekirjas.

Belgia on jaotatud kolme regiooni, aga üldine põhimõte positiivse nimekirja osas on ühine, kuid konkreetsete liikide nimekirjad on iga regiooni enda reguleerida. Imetajate osas on regioonide vahel üksmeel. (Toland *et al.*, 2020) Belgia imetajate positiivne nimekiri sisaldab endas 43 liiki, keda on lubatud pidada, kõiki ülejäänud liike, mida loetelu ei sisalda, ei ole lubatud eraisikul pidada. Nimekiri sisaldab endas lemmikloomadena pidamiseks järgmiste liikide esindajaid: kass, koer, erinevaid hiirte liike, tuhkur, tšintšilja, hamster, küülik, rott, deegu, merisiga, liivahiir ja rohtlahaukur. Seadusest tulenevalt on võimalik teha erandeid liikide osas, kui pädev loomapidaja suudab ära tõestada, et suudetakse pakkuda sobivad tingimused ja rahuldada loomaliigist tulenevad vajadused. Lisaks on avaldatud täpsed juhised loomaliikide pidamistingimuste osas, sealhulgas liigispetsiifilise käitumise võimaldamise ja sobiva temperatuuri osas. Loomapoodide ja varjupaikade töötajad peavad olema kvalifitseeritud loomade eest hoolitsema, kuid väljaõppe osas täpsemad suunised puuduvad. Loomapoed peavad looma müües ostjale kaasa andma täpsed heaolu tagamise juhised looma eest hoolitsemise, toitmise ja pidamise osas. (Eurogroup for Animals, 2020)

Leedu võttis juba 1997. aastal vastu negatiivse nimekirja eesmärgiga säilitada ja kaitsta ohustatud liike nii loomade, taimede kui seente osas. Selles oli ära toodud 800 imetajat, kelle pidamine oli keelatud. Leedus läbi viidud uuringu kohaselt müüdi perioodil veebruar kuni mai 2019. aastal üle 1300 eksootilise lemmiklooma, kellest mitmete pidamine oli ka seadusest tulenevalt keelatud. Aruandes toodi välja, et negatiivse nimekirja haldamine on ressursimahukas, keeruline kasutada nii kontrolliva ametniku, kui loomaomaniku tasandil. Nimekiri vajab pidevat täiendamist, kuid see ei toimu piisavalt kiiresti, mis suurendab veelgi probleemide ulatust. Lisaks pole aastaid kehtinud

süsteem aidanud Leedul pidurdada illegaalset lemmikloomade kaubandust. (Kymantaite & van der Wielen, 2019) Leedu loomakaitsjad tegid aastaid tööd, et veenda riiki negatiivsest nimekirjast loobuma ja vastu võtma positiivset nimekirja. 2020. aastal võeti Leedus vastu otsus juurutada positiivne nimekiri. 2021. aastal loodi Leedus töögrupp, et välja töötada lubatud loomaliikide nimekirjad. Eesmärk oli tutvustada lubatud imetajate nimekirja kuuluvaid liike 2022. aasta jooksul, aga senini veel selles osas infot avalikustatud ei ole. Leedu loomakaitseseorganisatsioon G.T.A.O. on teinud tihedat koostööd Hollandi loomakaitsjatega ja kasutanud neid poliitikast õppimise eeskujuna. Positiivse nimekirja ülevõtmise põhjendused, programm ja ka liikide valiku põhimõtted on koostatud Hollandi eeskujul. (Karurahu, 2022) Hollandis avalikustati imetajate positiivne nimekiri juba 2015. aastal, kuid eksootiliste lemmikloomade pidajad kaebasid riigi kohtusse ning sellest tulenevalt ei ole praeguseni tegelikult lemmikloomade pidamine reguleeritud. Uuringute kohaselt peetakse hetkel Hollandis üle 300 erineva liigi lemmikloomadena. Hülgamine on suur probleem ja seetõttu on varjupaikadel suur koormus. (AAP, 2022) Hollandi põllumajandusministeerium avaldas juulis 2022 põhjaliku imetajate nimekirja lemmikloomade omanikele ja hobitalunikele, mis hakkab kehtima 1. jaanuar 2024. Positiivses nimekirjas on 30 loomaliiki, sealhulgas lemmikloomadena kass, koer, erinevaid hiiri, tuhkur, merisiga ja rotid. (Hollandi Ettevõtlusamet, 2022)

2009. – 2014. aastal viidi Belgias läbi uuring ebaseaduslike lemmikloomade pidamise osas. Negatiivse nimekirja pooldajate ja lemmikloomadega kauplejate lobitöö põhines suuresti väitel, et positiivne nimekiri soodustab musta turu tegevuse tõusu. Uuringust selgus, et illegaalne loomadega tehtav äri ja impulsiivsed lemmikloomade soetamised ja muude loomade sattumine varjupaikadesse on olulisel määral vähenenud. Seetõttu on alust arvata, et läbimõeldud loomade reguleerimine, lubatud loomade nimekirjade koostamine ning neile sobivate pidamistingimuste instruksioonide väljatöötamine annab soovitud tulemuse. Positiivse nimekirja käsitus toimib ja esialgne töömaht kaalub üle hilisemad kulutused hüljatud loomade ülevalpidamise, loomade konfiskeerimise jms osas. Nimekiri on lihtsasti kasutatav erinevate osapooltele, proportsionaalne ja efektiivne poliitiline instrument, mis võimaldab vähendada bürokraatiat ja kontrollorganite töökoormust. (Silvestre, van der Hoeven, 2016).

Norras reguleeris juba 1976. aastal loomaliikide pidamise, mis lubas lemmikloomadena ainult traditsioonilised liigid, pannes seeläbi aluse esimesele positiivsele nimekirjale. 2017. aastal tutvustas Norra valitsus reptiilide positiivset nimekirja, mille kohaselt on lubatud pidada 19 liiki reptiile kodus. Vastav nimekiri asendas 1976. aastast kehtinud reptiilide täieliku pidamiskeelu,

kuid kahepaiksete pidamise, paljundamise ja nendega kauplemise keeld kehtib endiselt. (Toland *et al.*, 2020) Norra lubatud imetajate nimekiri on endiselt lähtuv traditsioonidest, kuid silmas tuleb pidada, et Norras elavat metslooma kodus pidada ei ole lubatud. Kõik ülejäänud, ehk mittetraditsioonilised liigid on eksootilised loomad ja nende pidamine ei ole lubatud, kui selleks ei ole antud vastavat luba. (Forskrift om forbud mot å innføre, omsette og holde eksotiske dyr, 2017)

3.4. Analüüs

Tulenevalt Dolowitzi ja Marshi (2000, lk 7) poliitikate ülekandmise teoreetilisele raamistikule leiab töö autor, et Eestis on võimalik lemmikloomade pidamist reguleerida kasutades positiivset nimekirja poliitika instrumendina. Positiivne ja negatiivne nimekiri on mõlemad loomapidamise reguleerimisel võimalikud abivahendid. Nii Euroopa Liidu tasandil kui ka liikmesriikide hulgas on mõlemad leidnud poolehoidu, kuid enim on kasutusel just positiivse nimekirja käsitlus. Selle lähenemise eeliseks on konkreetne ja pigem lühike nimekiri loomaliikidest, keda võib kodus pidada.

Lemmikloomade pidamise täiendav reguleerimise vajadus Eestis tuleneb praegu kehtivate seaduste omavahelisest ebakõlast (LoKS, Lemmikloomade pidamise nõuded), omavalitsuste mugavdatud lähenemisest lemmikloomi puudutavale valdkonnale, varjupaikade praktilisele kogemusele ja avaliku sektori liigsest tuginemisest kolmanda sektori vastutulekule lahendamaks lemmikloomade hulkumise ja pidamise probleeme. (vt täpsemalt ptk 1.1. ja 1.2.)

Lemmikloomade täiendava reguleerimise poliitika ülevõtmist on võimalik jagada kaheks osaks: 1) põhisätted; 2) rakendusaktid ehk konkreetsed lubatud loomade nimekirjad. Nii positiivse kui negatiivse nimekirja juurutamise põhjused, raamistik ja tööpõhimõtted on riikidel ühised. Siinkohal ei olene valik nii palju näiteks geograafilisest asukohast või sotsiaalsest taustast, vaid poliitilisest otsusest kas liigutakse edasi positiivse või negatiivse nimekirja suunas. Lemmikloomade pidamise rakendusaktid võivad riigiti erineda tulenevalt looduskeskkonna, ajalooliste või kultuuriliste eripärade tõttu. Samas võimalikud zoonoosid mis seeläbi kujutavad ohtu inimesele ning loomade üldine kohastumus vangistuses elamiseks on näitajad, mida ei määra riigipiirid. Tulenevalt Richard Rose'i (2005, lk 81-84) välja toodud alternatiivsetest võimalustest poliitikatest õppimiseks saab Eesti poliitika ülevõtmisel põhisätete osas lähtuda näiteks Belgia positiivse nimekirja põhisätete kohandamisest Eesti keskkonnas. Rakendusaktide puhul ei paku kohandamine parimat võimalust poliitikast õppimiseks, sest arvesse tuleb võtta meie riigis

looduslikult elavaid loomi ja kliimatingimusi. Konkreetse lemmikloomadena lubatud loomade nimekirja koostamisel tuleb läheneda pigem laia spektriga. Arvestada nii Eesti riigis elavate loomadega, siinsete veterinaararstide kogemusega muude lemmikloomade ravimisel, olemasolevatest piirangutest ja erinevate riikide eeskujude kogemustest, sünteesides välja parima võimaliku tulemuse nii looma heaolu, kui inimese ja looduskeskkonna turvalisuse tagamiseks. Kuigi Norras 1976. aastal reguleeritud põhimõtte traditsiooniliste loomade lubamise osas on justkui lubav positiivne nimekiri, siis jätab see tunnetusliku ruumi, keda silmas peetakse. Euroopa Liidu mastaabis nimetatakse esimeseks positiivse nimekirjaga loomade reguleerimist reguleerinud riigiks Belgia. Eeskujudest, kelle riik endale seadis või millele tugines, ei ole avalikult räägitud, mistõttu ei ole töö autoril võimalik hinnata, kas ja keda Belgia poliitika ülevõtmise eeskujuna kasutas või kuidas riik positiivse nimekirja, kui poliitika instrumendini jõudis. Küll aga on Belgia teistele riikidele õppimise võimaluse pakkunud ja tänaseks on lisandunud seitse positiivse nimekirja kasutusele võtnud riiki.

Poliitika ülevõtmisel on võimalik kasutada Richard Rose'i (2005, lk 81-84) käsitlust alternatiivsete võimaluste kohta poliitikatest õppimiseks. Põhisätete loomisel saab kohandada Belgia poliitikat:

- nimekirjas oleva looma heaolu peab olema tagatud;
- Eesti looduskeskkond ja siinsed liigid peavad olema kaitstud ka siis, kui peetav lemmikloom pääseb põgenema;
- inimese tervis ei tohi olla ohustatud;
- pidamistingimuste osas on info üheselt mõistetav, kergesti kättesaadav ja lihtsasti teostatav
- kui on kahtlus, siis pigem tuleks liik jätta nimekirjast välja.

Belgia eeskuju on kasutanud teisedki positiivse nimekirja seadustanud riigid. Eesti naaberriigid on liikide täiendava reguleerimise osas äraootaval seisukohal, mistõttu liikide nimekirjade osas on traditsioonilisest poliitikate ülevõtmise raamistikust tulenevalt keerulisem leida õppetunniks sobivat riiki. Leedu on küll positiivse nimekirja vastu võtnud, kuid rakendusakte siiani tutvustatud ei ole. Riigisisesele annab esmase võimaliku positiivse nimekirja näidise maaeluministri 08.06.2018 määrus nr 36 „Nende loomaliikide ja alamliikide loetelu, kuhu kuuluvaid loomi on lubatud loomanäitusel, -võistlusel, -laadal, -oksjonil või loomade kokkutoomisega seotud muul

avalikul üritusel kasutada“. Liikide loetelusse lisamisel on arvesse võetud loomade heaolu, inimese ja looduskeskkonna kaitsmist.

Ülevõtmise protsessi mõjutavate teguritena on kindlasti oluline ära märkida võimalik vastumeelsus ja sellega seonduv aktiivne lobitöö muude loomade pidajate ja loomade müügiga seotud osapoolte poolt. Belgia ja Hollandi loomade pidamise reguleerimine tõi endaga kaasa mõlema riigi jaoks kohtuvaidlused, mis pidurdasid oluliselt liikide nimekirjade kasutusele võttu. (Eurogroup for Animals, 2020) Põllumajandus- ja Toiduameti 2019. aastal korraldatud teisel arutelul lemmikloomade täiendava reguleerimise vajaduse osas, päädis tugeva vastumeelsusega teemaga tegelemiseks erinevate osapoolte vahel ning rohkem kohtumisi vastaval teemal pole õnnestunud korraldada (Nõmmisto, 2022). Arvestades teiste riikide kogemust, on oluline tähelepanu pöörata, et põhisätete välja kuulutades, saaksid koostatud ka rakendusaktid, vastasel juhul ei too poliitika soovitud kasu.

Euroopa Liit on suuresti hoidunud lemmikloomade reguleerimisest ja jätnud selle iga riigi enda vastutada. Liikmesriigid on lähtunud reguleerimise vajadusest tulenevalt riigisisestest vajadustest. Eestil on vabadus otsustada, kas soovitakse reguleerida täiendavalt lemmikloomade pidamist või jätkata sama poliitikaga ehk mitte piirata lemmikloomadena peetavate loomade liike. Otsustades piirata lemmikloomade pidamist, saab Eesti lähtuda vabatahtlikust poliitikate ülevõtmisest ja seejuures õppida erinevatest poliitikatest vastavalt enda nägemusele ja kohalikele oludele. Kui Euroopa Liit annab järele vabatahtlike ühenduste survele ning otsustab reguleerida loomaliike, keda tohib kodus pidada, on otsus täitmiseks sundusliku poliitika ülevõtmise korras ka Eestile. Sellisel juhul kaotab Eesti võimaluse otsustada, millist lähenemist kasutada ja mis on olulised põhimõtted liikide reguleerimiseks. Arvestades, et Eesti ametnike seas on huvi reguleerimise osas olnud leige, võib Euroopa Liidu vastavasisuline otsus tulla kergendusena. Sellisel juhul on võimalik vältida vastutust ja erinevate osapoolte pahameelt, kuna reguleerimise põhimõtted ja liikide nimekirjad antakse suure tõenäosusega Euroopa Liidu poolt ette.

3.5. Poliitikasoovitused

Lähtuvalt töös välja toodud probleemidest lemmikloomade pidamisega ning vajadusega seda Eestis täiendavalt reguleerida, toob töö autor välja järgnevad poliitikasoovitused.

1. Arusaamiseks milliseid liike ja kui palju Eestis peetakse, on vajalik läbi viia lemmikloomade pidamise uuring. Samuti tuleb ära kaardistada kus ja milliseid liike müüakse ning kust nad on pärit. Laiapõhjaline analüüs võimaldab paremini mõista probleemi ulatust ja planeerida poliitika ülevõtmine läbimõeldult. Uuringu tulemused aitavad hinnata, millised on Eestis tavapärased lemmikloomad ja kui suur on inimeste teadlikkus erinevate lemmikloomade pidamisest. Samuti võimaldaks uuring saada hinnangu, kuidas üldsus suhtuks täpsemasse reguleerimisse. Põhjaliku uuringu abil on võimalik lisaks lemmikloomadena peetavate loomade reguleerimisele arendada loomakaitse valdkonda mitmel tasandil, sealhulgas anda kohalikele omavalitsustele täpsem informatsioon peetavate loomade liikidest ja hulgast, mida edaspidi arvesse võtta eeskirjade koostamisel või hulkuvate loomadega seotu reguleerimisel.
2. Olemasolev seadusandlus tuleb üle vaadata ja korrigeerida. Sisse tuleb viia teavitamiskohustus, kui on kahtlus looma väärkohtlemise või ebapiisava pidamisnõuete täitmise osas. Oluline on, et erinevad seadused ei oleks omavahel vastuolus vaid oleksid koostatud läbimõeldult ja üksteist toetavalt. Arvesse tuleks võtta, et nii poliitikaloojad, kodanikud, kui ka tagajärgedega tegelevad osapooled mõistaksid seaduses sätestatud üheselt. See aitab vältida vaidluskohti ning suurendada loomade heaolu. Teavitamiskohustus on vajalik meede, et nii loomapidajatel, kui loomadega tegelevatel kolmandatel osapooltel tekiks vastutustunne ja arusaamine loomade heaolust ja igapäevase rollist selle tagamiseks. See aitab potentsiaalselt jõuda abivajajani varem, vähendades seeläbi looma kannatusi ja ressursse tagajärgedega tegelemisel. Korrektne ja osapooli arvestav seadusandlus aitab luua tervema ühiskonna, kus kõigi heaolu on tähtis.
3. Kasutada täiendavaks lemmikloomade pidamise reguleerimiseks positiivse nimekirja lähenemist. Positiivse nimekirja lähenemine on tõestatud meede loomade pidamise täiendaval reguleerimisel, mis aitab vähendada nii ebaseaduslikku äri, loomade väärkohtlemist, ohtu inimesele ja keskkonnale ning tagada peetavate loomade heaolu. Nimekirjas olevad liigid tuleb ühtlustada naaberriikidega. Loomad ei tunnista riigipiire ja metsloomade liikumist ei ole võimalik seadusega reguleerida. Seetõttu on oluline tagada, et lisaks meil looduses vabalt esinevatele liikidele oleks keelatud ka naaberriikide metsloomad. Ennetustööd ja tagajärgedega võitlemist on lihtsam korraldada, kui liikide

arv on piiratud ning piiramisel on arvesse võetud loomapidamise keerukust, looduses elavate liikide kaitset, võimalikke ohte erinevatele osapooltele ning kõigi osapoolte vajadusi. Lemmiklooma pidamine on vastastikune suhe, kus peaksid olema arvestatud mõlema osapoole vajadustega. Kõik loomad ei ole kohastunud inimesega koos elama ja looma heaolu peaks üles kaaluma hetkelise meediasära.

4. Koostada ja avalikustada lisaks liikide loetelule ka nende pidamistingimuste ja liigiomase käitumise vajaduste osas üheselt mõistetav info ning laialdane teavitustöö koostöös kolmanda sektori organisatsioonidega. Valdkonnaülene ennetustöö aitab luua ühised arusaamad ja nõuded loomade vajadustest ja tingimustest. Tavainimesed pöörduvad informatsiooni saamiseks tihti kolmanda sektori poole, mistõttu on oluline, et info oleks ühene nii seaduses kui ka teistel tasanditel. Kättesaadavad ja lihtsasti mõistetavad pidamistingimuste juhised aitavad paremini mõista looma vajadusi ka uuel loomaomanikul ja seeläbi tagada looma heaolu.

KOKKUVÕTE

On tõenäoline, et kõik riigid on vähemal või rohkemal määral kasutatud poliitikate kujundamisel kellegi teise eeskujuna. Enamik probleeme, millega tegeleda tuleb, on kellelgi teisel juba lahendatud või tegeletakse selle lahendamiseks antud hetkel. Seetõttu on võimalik poliitikakujundamisel lahendusi otsides kasutada teiste riikide kogemusi ja õppida nende kordaminekutest ning vigadest. Läbimõeldud otsused ja põhjalik analüüs võimaldavad poliitikest õppimise abil luua kiiremaid ja edukaid lahendusi. Samal ajal tuleb hoida kriitilist meelt ja silmas pidada reaalseid vajadusi.

Käesoleva töö raames uuriti lemmikloomade täiendava reguleerimise vajadust Eestis ja võimalust õppida teiste riikide olemasolevatest lahendustest.

Lemmikloom on inimese seltsiks või meelelahutuseks peetav loom ning ennekõike vastutab just iga looma omanik oma lemmiku heaolu tagamise eest. Sellest tulenevalt võib oodata, et vajalikest teadmistest piisab, sest loomaomanik on teinud teadliku otsuse ja võtnud ka vastutuse looma vajaduste täitmise eest. Eesti loomakaitseseadus sätestab, et loomale peaksid olema tagatud tema viis vabadust, mis on sobiv toit ja vesi, võimalus loomuomaseks käitumiseks, ebamugavuste, valu, vigastuste, hirmu, kannatuste ja haiguste vaba elu. Muude loomade pidamistingimuste ja tervisliku seisundi kontrollid annavad aluse arvata, et omanikud ei ole aru saanud või ei ole võimelised tagama ebatraditsioonilistele lemmikloomadele neile vajalikku hoolt ja ravi. Kuigi Eesti loodusest püütud looma ei tohi kodus lemmikloomana pidada, ei ole tänani takistusi vangistuses sündinud sama loomaliigi esindaja või näiteks kõrbeetingimustega kohanenud loomade pidamiseks. Teaduslikult võib olla tõestatud loomaliigi inimhirm, kindel sobiv elupaik või kliima, aga see ei välista tema ebasobilikku pidamist lemmikloomana. Isegi, kui on kaebus looma pidamistingimuste rikkumise osas, siis praktikas on looma võimalike kannatuste hindamine ametniku enda emotsioonist, soovist ja teadmistest.

Paljud eksootilised liigid ei ole kohastunud eluks vangistuses ja võivad osutada inimesele või teistele koduloomadele ohtlikuks. Loomad levitavad erinevaid zoonoosid, nende käitumine võib olla ettearvamatu ja näiteks valu korral võivad nad vigastada nii teist looma, loomaomanikku kui ka loomale abi tagavat veterinaari. Varjupaika jõuab igal aastal kümneid loomi lisaks kassidele ja koertele, keda omanik taga ei otsi. Enamik omavalitsusi ei ole muude lemmikloomade osas varjupaikadega lepinguid sõlminud ja nende pidamiseks pole varjupaigas enamasti sobivaid tingimusi. Vähene reguleerimine suurendab tagajärgedega võitlemise koormust ja toetub paljuski mittetulundusühingute vastutulekule ja võimalustele. Lisaks on erinevaid lemmikutena peetavaid

loomaliike palju ja veterinaare, kes tunneksid ning oskaksid ravida lisaks kassidele ja koertele ka muid lemmikloomi on Eestis vähe ning seetõttu on probleemiks vajaliku abi kättesaadavus.

Eestis on võimalik edukalt lemmikloomade pidamist täiendavalt reguleerida toetudes Dolowitzi ja Marshi poliitikate ülekandmise teoreetilisele raamistikule ning kasutades positiivset nimekirja poliitilise instrumendina. Positiivse lähenemise eeliseks on konkreetne ja pigem lühike nimekiri loomaliikidest, keda võib kodus pidada. Poliitika ülevõtmist on võimalik jagada kaheks osaks: 1) põhisätted; 2) rakendusaktid ehk konkreetsed lubatud loomade nimekirjad. Lemmikloomade pidamise rakendusaktid võivad riigiti erineda tulenevalt looduskeskkonna, ajalooliste või kultuuriliste eripärade tõttu. Samas võimalikud zoonoosid mis seeläbi kujutavad inimesele ohtu ning loomade üldine kohastumus vangistuses elamiseks on näitajad, mis ei sõltu riigipiiridest. Tulenevalt Richard Rose'i välja toodud alternatiivsetest võimalustest poliitikatest õppimiseks saab Eesti poliitika ülevõtmisel põhisätete puhul toetuda näiteks Belgia positiivse nimekirja näitele. Kuna poliitikatest õppimise ja ülekandmise puhul tuleb arvesse võtta riigis looduslikult elavaid loomi ja keskkonningimusi ei ole rakendusaktide puhul kohandamine parim viis seda teha.

Euroopa Liidu tasandil on reguleeritud põllumajandusloomade pidamine ja nende heaolu kaitse ning invasiivsete liikidega tegelemine mis on toonud kaasa sundusliku poliitika ülevõtmise. Lemmikloomadega on igal riigil vaba otsustusõigus antud valdkonna reguleerimiseks. Euroopa Liidus on kaheksa riiki otsustanud loomapidamist täiendavalt reguleerida, et tagada loomade heaolu, inimeste ohutus, looduskeskkonna kaitse ja liikide säilimine ning piirata loomadega tehtavat ebaseaduslikku äri. Erinevad loomakaitseorganisatsioonid on aastaid petitsioonide, statistika ja uuringute abil Euroopa Liidu ja liikmesriikide tähelepanu juhtinud probleemidele lemmikloomade, eriti eksootilise loomade pidamisele. 2022. aastal pööras Euroopa Liit korduvalt tähelepanu lemmikloomade reguleerimise vajalikkusele ja leidis selleks sobiva meetme olevat positiivse nimekirja põhimõtte.

Eestis puudub ülevaade, kui palju ja milliseid liike lemmikloomadena peetakse. Varjupaiga statistika näitab muude loomade pidamist kasvutrendis, meedias kajastatakse aktiivselt erilisi liike lemmikloomadena, mis suurendavad muude loomade populaarsust veelgi. Seetõttu on vajalik võtta vastu otsus lemmikloomade täiendavaks reguleerimiseks. Vabatahtliku poliitika raamistiku ülevõtmise eeskujuks saab kasutada Belgia, kes on sätestanud viis tingimust, et looma pidamisel lemmikloomana ei põhjustaks see talle kannatusi ja poleks ohuks inimesele, ümbritsevale keskkonnale ja samas oleks looma liigiomaseid pidamistingimusi ja vajadusi võimalikult lihtne tagada. Lubatud loomaliikide nimekiri tuleks ühtlustada naaberriikidega, et põgenedes ei saaks

nad ohustada ka naaberriigi loodust. Lisaks loomaliikidele, tuleb reguleerida ka täpsemalt nende pidamistingimuste nõuded ja teha ennetustööd nende vajaduste osas.

Eeltoodust tulenevalt ja püstitatud uurimisküsimustele leiab töö autor, et seoses erinevate lemmikloomade populaarsuse kasvuga on vajalik täiendav lemmikloomade pidamise reguleerimine ning selleks on võimalik õppida teiste riikide kogemusest. Toetudes teiste riikide praktikatele, negatiivsetele ning positiivsetele õppetundidele ja arvesse võttes loomade vajadused, inimeste ohutus ja keskkonnaaspektid, on piisav sisend kehtiv seadusandlus korrigeerida ja täiendada lähtuvalt positiivse nimekirja praktikast. Kuigi Euroopa Liit võib otsustada reguleerida loomade pidamise üleliiduliselt ja Eesti saaks seeläbi sundusliku poliitika ülevõtmise kohustuse, ei ole selles suunas hetkel reaalseid samme tehtud. Kuna probleem on praegu päevakorras ja kasvav, ei ole otstarbekas selle lahendamist kaugesse tulevikku lükata vaid alustama huvigruppide kaasamist ning töötama selle nimel, et reguleerida täiendavalt lemmikloomade pidamine.

SUMMARY

The need for additional pet animal keeping regulation in Estonia: learning from the experiences of other countries

Learning from the experiences of other countries is a natural part of policy learning in order to fit policies already adopted by other countries into your own system all while trying to avoid the made mistakes of the program that is being taken over. (James & Lodge, 2003) With comprehensive analysis and careful planning one can tackle significant problems faster than starting from the beginning whilst avoiding many potential problems along the way. (Stone, 1999) A pet is an animal kept for the purpose of personal company or entertainment and it is the pets owners responsibility to guarantee the animals well-being. Estonian Animal Protection Act (LoKS § 3 lg 2) states that an animal must be ensured its five freedoms. These are freedom from hunger or thirst, freedom from discomfort, freedom from pain, injury or disease, freedom to express normal behaviour and the freedom from fear and distress. The paper at hand focuses on other companion animals that are not cats and dogs.

The author raises the following research questions:

- 1) Are additional requirements for keeping pet animals needed due to the growing popularity of different animals kept as companions?
- 2) Is it possible and how can Estonia learn from other countries experiences regarding the regulations of pet animal keeping?

The thesis uses qualitative research principles collecting data through interviews, document analysis and open-source materials available on the internet.

Given research method was selected to accommodate a broad spectrum of information about the current state of animal welfare in Estonia. Both Estonian and European Union laws and regulations play a significant role in the analysis conducted in this paper. Since local municipalities in Estonia manage most of the pet keeping regulations a more thorough analysis has been conducted on their documents regarding other pets (lisa 3). To understand the problem, six interviews with subject matter specialists were held.

Many exotic species have not adapted to a life of imprisonment and can therefore pose a threat to either people or other animals they encounter. (Baker, *et al.*, 2013, lk 935) Pet animal keeping is rather poorly regulated in Estonia. Furthermore, there is no knowledge of how many and what animals are being kept for most municipalities do not even require registering cats let alone other

more exotic animals. Few shelters support local municipalities with other pets and thus there is way of telling how many of them get abandoned or return home.

The paper uses policy learning theories created by Dolowitz and Marsh that tries to understand the process of adapting policies (Dolowitz & Marsh, 2000, pg. 7).

The paper focuses on positive and negative list principal as a political instrument to take over. Both positive and negative list has seen its use in policy making, being especially prevalent in environmental subjects. With careful thought and practical use both positive and negative lists can lead to desired outcomes. The negative list states all the animals that an individual can not keep as a pet and leaves all other animals as approved for keeping. The positive list on the other hand lists only the animals one can keep as a pet thus stating all other animals not on the list as not approved for keeping. Regarding the keeping on pet animals, both lists try to accomplish the same goal: regulate the keeping and dealing with exotic animals, ensure the well-being of animals and longevity of different species, protection of the community, preservation of the environment and restricting spreading of diseases. (Warwick, Steedman, 2021)

In academic writings the third-party organizations have often been left without much attention but their influence on developing policies and adapting them into the system has always been rather significant. (Stone, 1999) The third-party organizations have a key role to play in evoking changes in the regulations in pet animal keeping in the European Union. Thus far eight EU countries have decided to additionally regulate the pet animal keeping ensuring the well-being of animals, safety of people, environmental safety, to preserve different species and to stop illegal dealing with animals. Multiple times in 2022 the European Union drew attention to the need for additional regulations regarding pet animal keeping and found the positive list principal to be the most suitable.

The author concludes that there is a clear need for additional regulations in pet animal keeping in Estonia. According to the three commonly found processes of policy learning: voluntary policy transfer, negotiated transfer and direct coercive transfer (Evans, 2006), Estonia has an opportunity to use a voluntary policy transfer method to neglect the risk of being a subject to a future direct transfer directive from the European Union. The latter will rob Estonia the possibility to choose the specific method that is most suitable for its needs in regulating its pet animal keeping policies. If Estonia decides to voluntarily transfer pet keeping policies using the experiences of other countries and keeping track of the suggestions made by the EU, then the most suitable way of progression would be to adopt the positive list principal. The decision must be made in accordance with EU regulations as well as other conventions like CITES that regulates the dealing with dangerous animals and their goods. Moving forward, Estonia can learn from other countries that

have already decided to additionally regulate pet animal keeping, best examples being Belgium and Lithuania (Eurogroup for Animals, 2020).

KASUTATUD ALLIKATE LOETELU

- AAP, Animal Advocacy and Protection. (2021, January 3) *Cyprus becomes 7th EU Member State with a Positive List for pets*. Kasutatud 12.12.2022 <https://en.aap.eu/news/cyprus-becomes-7th-eu-member-state-with-a-positive-list-for-pets/>
- AAP, Animal Advocacy and Protection, (2022, November 7) „Italy introduces positive list for wildlife“ Kasutatud 12.12.2022 <https://en.aap.eu/news/italy-introduces-positive-list-for-wildlife/>
- AAP, Animal Advocacy and Protection, (2022) „Questions and answers Positive list“ kasutatud: 12.12.2022 <https://en.aap.eu/qa-positive-list/>
- AAP, Animal Advocacy and Protection, (2022, July 6) „New Dutch Positive List for pets: hopefully worth the wait.“ Kasutatud: 05.12.2022 <https://en.aap.eu/news/new-dutch-positive-list-for-pets-hopefully-worth-the-wait/>
- Baker, S.E., Cain, R., van Kesteren, F., Zommers, Z.A., D’Cruze, N., Macdonald D.W. (2013) „Rough trade: animal welfare in the global wildlife trade“ *BioScience*, 63(12) December 2013, 928-938. <https://www.jstor.org/stable/10.1525/bio.2013.63.12.6>
- Bulmer, S., Padgett, S. (2005) „Policy Transfer in the European Union: „An Institutional Perspective.“ *British journal of political science*, 35(1),103-126, 2005. https://tutl-primo.hosted.exlibrisgroup.com/permalink/f/17cn94k/TN_cdi_webofscience_primary_000227415800005CitationCount
- Bößner, S., Suljada, T., Johnson, F. X., Bruno, A., Morales, J. R., Hu, M., Bhamidipati, P. L., Haselip, J. (2020) „Policy transfer processes and Renewable energy penetration: a comparative analysis of Peru, Thailand, and Uganda“ *Sustainable Earth* (2020) 3, 1-18. <https://doi.org/10.1186/s42055-019-0019-4>
- CITES, the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, (2022) „What is CITES?“ *koduleht*, kasutatud: 28.11.2022 <https://cites.org/eng/disc/what.php>
- COM (2022) 581 „Revision of the EU action plan against wildlife trafficking.“ *Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions*. 09.11.2022 [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2022\)581&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2022)581&lang=en)
- Di Silvestre, I., van der Hoeven, S. (2016, May 1) „The implementation of the Positive List for mammal pets in Belgium: a success story“ *Report by Eurogroup for Animals, Brussels, Belgium*, 2016 <https://www.eurogroupforanimals.org/library/implementation-positive-list-mammal-pets-belgium-success-story>

- Dolowitz, D., Marsh, D. (2000) „Learning from Abroad: the role of policy transfer in contemporary policy-making“ *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 13(1) 5-24. <https://doi.org/10.1111/0952-1895.00121>
- Dolowitz, D. (2003) „A Policy-maker’s guide to policy transfer.“ *The Political quarterly* (London. 1930), 2003, 74(1), 101-108. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.t01-1-00517>
- Dolowitz, D., Marsh, D. (2012) „The future of policy transfer research“ *Political studies*, vol 10(3), 339-345. <https://doi.org/10.1111/j.1478-9302.2012.00274.x>
- Dolowitz, D., Marsh, D. (1996) „Who Learns What from Whom: a Review of the Policy Transfer Literature.“ *Political studies*, 44 (2) 343-357, 1996. https://tutl-primo.hosted.exlibrisgroup.com/permalink/f/17cn94k/TN_cdi_crossref_primary_10_11_11_j_1467_9248_1996_tb00334_x
- Dussauge-Laguna, M.I. (2013) „Policy transfer as a „contested“ process,“ *International Journal of Public Administration*, 36(10), 686-694, <https://doi.org/10.1080/01900692.2013.791312>
- Eesti Loomakaitse Selts (2012) „Hulkuvate loomadega seotud probleemistik Eestis“ uuringu raport.
- Eläinsuojelulaki, 4.4.1996/247
- ENDCAP (2012) „Wild Pets in the European Union“ report <https://endcap.eu/wp-content/uploads/2013/02/Report-Wild-Pets-in-the-European-Union.pdf>
- Eurogroup for Animals (2022 October 10) „It’s official: The existing EU animal welfare laws are not fit for purpose and need a radical overhaul“ Kasutatud: 08.12.2022 <https://www.eurogroupforanimals.org/news/its-official-existing-eu-animal-welfare-laws-are-not-fit-purpose-and-need-radical-overhaul>
- Eurogroup for Animals (2020 June 1) „Analysis of national legislation related to the keeping and sale of exotic pets in Europe.“ <https://www.eurogroupforanimals.org/library/analysis-national-legislation-related-keeping-and-sale-exotic-pets-europe>
- European Commission, Directorate – General for Communication (2017) „Põllumajandus: Euroopa ja põllumajandus-tootjate partnerlus“, Publications Office, 4 <https://data.europa.eu/doi/10.2775/70295>.
- Euroopa Nõukogu 9.12.1996. aasta määrus 338/97, mis käsitleb looduslike looma- ja taimeliikide kaitse kohta nendega kauplemise reguleerimise teel
- Euroopa Nõukogu 18. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/119/EÜ, milles sätestatakse vasikate kaitse miinimumnõuded
- Euroopa Nõukogu 20. juuli 1998. aasta direktiiv 98/58/EÜ, milles sätestatakse farmiloomade kaitse
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoober 2014. aasta määrus (EL) nr 1143/2014, looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide sissetoomise ja levimise ennetamise ja ohjamise kohta

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/429, loomataudide kohta, millega muudetakse teatavaid loomatervise valdkonna õigusakte või tunnistatakse need kehtetuks (loomatervise määrus) parandus.
- Euroopa Parlament (2022) „Improving EU regulations on wild and exotic animals to be kept as pets in the European Union through an EU positive list.“ European Parliament resolution of 24 November 2022 (2022(2898(RSP))).
- European Convention for the Protection of Pet Animals ETS No. 125 of 13.11.1987 Strasbourg. Kasutatud 24.12.2022 <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=125>
- European Parliament, 16.11.2022 „European Parliament resolution on improving EU regulations on wild and exotic animals to be kept as pets in the European Union through an EU positive list“ B9-0489/2022
- Evans, M. (2006) „At the interface between theory and practice – policy transfer and lesson – drawing“ *Public Administration*, 84(2), 479-489. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2006.00013.x>
- Fischer, F., Miller, G.J. (2017) *Handbook of public policy analysis: Theory, politics and methods*, 125, Routledge, 2017.
- Forskrift om forbud mot å innføre, omsette og holde eksotiske dyr FOR-2017-05-11-597, FOR-1976-11-20-3
- Gilardi, F. (2010) „Who Learns from What in Policy Diffusion Processes?“ *American Journal of Political Science*, July 2010, 54(3). 650-666. https://www.jstor.org/stable/27821944#metadata_info_tab_contents
- Halpin, D., Troyna, B. (1995) „The Politics of Education Policy Borrowing“ *Comparative Education*, 31:3, 303-310. <https://doi.org/10.1080/03050069528994>
- Hess, L., Biascoechea, J., Brazelton, L., Figueroa-Diaz, O., Klaphake, E., Molnar, A., Rivera, S., Worell, A.B. (2011) „Exotic Animals: Appropriately Owned Pets or Inappropriately Kept Problems?“ *Journal of Avian Medicine and Surgery*, 25(1) 2011 50-56. JSTOR, <https://www.jstor.org/stable/41318156>
- Hollandi Ettevõtlusameti koduleht (2022) „Animals on the pet and hobby animal list“ kasutatud: 05.12.2022 <https://www.rvo.nl/onderwerpen/dieren-houden/huisdierenlijst>
- Hulkuvate loomade püüdmise, pidamise ja nende omaniku kindlakstegemise ning hulkuvate loomade hukkamise kord. RT I, 11.12.2021,19
- James, O., Lodge, M. C., (2003) „The Limitations of 'Policy Transfer' and 'Lesson Drawing' for Public Policy Research“ *Political Studies Review* 1, 179-193. <https://doi.org/10.1111/1478-9299.t01-1-00003>
- Karurahu, G. (2020) „Miks ja kuidas reguleerida eksootiliste loomade kaubandust?“ Artikkel Eesti kultuurilehes Sirp 07.02.2020 <https://www.sirp.ee/s1-artiklid/elurikkus-kliima/miks-ja-kuidas-reguleerida-eksootiliste-loomade-kaubandust/>

- Kiiroja, L. (2018) "Loomade heaolu" Õpik kõrgkoolidele. Toimetaja: Tummeleht, L. Tartu 2018, 163
- Kymantaite, B., van der Wielen, P. (2019) „Basic inventory of exotic mammal trade in Lithuania“ data collection and analysis by LGTAO, Lithuania and AAP, Netherlands. Period: February 2019 - May 2019.
- KoKS RT I, 25.06.2021, 8.
- Lemmikloomade pidamise nõuded RT I, 25.11.2021, 10.
- LKS RT I, 29.06.2022, 7.
- LoKS RT I, 16.12.2022, 11.
- McCulloch, S. P. (2012) „A Critique of FAWC’s Five Freedoms as a Framework for the Analysis of Animal Welfare.“ *Journal of Agricultural & Environmental Ethics* (2013) 26, 959–975. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10806-012-9434-7>
- Mossberger, K., Wolman, H. (2003) „Policy transfer as a form of prospective policy evaluation: challenges and recommendations.“ *Public administration review*, 63(4), 428-440, 2003. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00306>
- Majone, G. (1991) „Cross-national sources of regulatory policymaking in Europe and the United States“ *Journal of Public Policy*, 11(1) 79-106. <http://www.jstor.org/stable/4007339>
- Marutaudi ennetamise ja tõrje täpsemad meetmed RT I, 15.03.2022, 18
- Marques-Banque, M. (2021) „The positive list approach and the legality principle in criminal law in the European Union“ *Universitat Rovira i Virgili*, 12 (1) 2021. <https://doi.org/10.17345/rcda3084>
- Mellor, D.J. (2016) „Updating animal welfare thinking: moving beyond the „five freedoms“ towards a „life worth living.““ *Animals* 6(3), 21. <https://doi.org/10.3390/ani6030021>
- Nende loomaliikide ja alamliikide loetelu, kuhu kuuluvaid loomi on lubatud loomanäitusel, -võistlusel, -laadal, -oksjonil või loomade kokkutoomisega seotud muul avalikul üritusel kasutada. RT I, 05.06.2018, 6.
- Seletuskiri (2018) „Nende loomaliikide ja alamliikide loetelu, kuhu kuuluvaid loomi on lubatud loomanäitusel, -võistlusel, -laadal, -oksjonil või loomade kokkutoomisega seotud muul avalikul üritusel kasutada“ <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/57d28be3-016b-49ad-a1e3-2dc372b29d4e?activity=1#qBQ0TuN3>
- Parkhurst, J. (2016) *The politics of evidence: from evidence-based policy to the good governance of evidence* (1st ed.) Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315675008>
- Phillips, D., Ochs, K. (2003) „Processes of Policy Borrowing in Education: some explanatory and analytical devices.“ *Comparative Education*, 2010, 39(4) 451-461 <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0305006032000162020>

- Pietikäinen, S. (2016) „Think positive“ Eurogroup for Animals Magazine, 2016, July, 3
https://www.eurogroupforanimals.org/files/eurogroupforanimals/2021-12/03EurogroupForAnimals_Magazine_July2016.pdf
- Rose, Richard (2005) *Learning from Comparative Public Policy: A practical guide*, London, New York: Routledge
- Rahandusministeerium (2022) „Kohalik omavalitsus“ kasutatud: 03.12.2022
<https://omavalitsus.fin.ee/omavalitsus/>
- Stone, D. (1999) „Learning lessons and transferring policy across time, space and disciplines.“ *Politics*, 19(1), 51-59 <https://doi.org/10.1111/1467-9256.00086>
- Stone, D. (2012) „Transfer and translation of policy“ *Policy Studies*, 33:6, 483 – 499
<https://doi.org/10.1080/01442872.2012.695933>
- Stone, D., Ladi, S. (2015) „Global public policy and transnational administration“ *Public Administration*, 93(4), 839-855. <https://doi.org/10.1111/padm.12207>
- SWD (2022) 328, final. Revision of the animal welfare legislation
https://food.ec.europa.eu/animals/animal-welfare/evaluations-and-impact-assessment/revision-animal-welfare-legislation_en
- Söderholm, P. (2013) „The political economy of global ban on Mercury-added products: positive versus negative list approaches“ *Journal of Cleaner Production*, 53, 2013, 287-296. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2013.04.019>
- Toland, E., Bando, M., Hamers, M., Cadenas, V., Laidlaw, R., Martinez-Silvestre, A., van der Wielen, P. (2020) „Turning negatives into positives for pet trading and keeping: a review of positive list.“ *Animals* 1012:2371. <https://doi.org/10.3390/ani10122371>
- Veissier, I., Butterworth, A., Bock, B., Roe, E. (2008) „European approaches to ensure good animal welfare.“ *Applied Animal Behaviour Science*. 112 (2008) 279-297.
<https://doi.org/10.1016/j.applanim.2008.01.008>
- Warwick, C., Steedman, C., Jessop, M., Toland, E., Lindley, S. (2014) „Assigning degrees of ease or difficulty for pet animal maintenance: the EMODE system concept“. *Journal of agricultural & environmental ethics*, 27(1), 87-101, 204. <https://doi.org/10.1007/s10806-013-9455-x>
- Warwick, C., Steedman, C., Jessop, M., Arena, P., Pilny, A., Nicholas, E. (2018) „Exotic pet suitability: Understanding some problems and using a labeling system to aid animal welfare, environment, and consumer protection.“ *Journal of Veterinary Behavior*, 26, 2018, 17-26. <https://doi.org/10.1016/j.jveb.2018.03.015>
- Warwick, C., Steedman, C., (2021) „Regulating pets using an objective positive list approach“ *Journal of Veterinary Behavior* 42, 2021, 53-63.
<https://doi.org/10.1016/j.jveb.2021.01.008>
- Webster, J. (2016) *Animal Welfare: Freedoms, Dominions and „A Life Worth Living“*. *Animals* 2016, 6:35; <https://doi.org/10.3390/ani6060035>

WOAH, World Organisation for Animal Health (2002, november 18) „The new mandates of the OIE“ kasutatud: 03.10.2022 <https://www.woah.org/en/the-new-mandates-of-the-oie/>

Wolman, H., Page, E. (2002) „Policy Transfer among Local Governments: An Information-Theory Approach.“ *Governance* (Oxford), 15(4) 577–501, 2002, https://tutl-primo.hosted.exlibrisgroup.com/permalink/f/17cn94k/TN_cdi_crossref_primary_10_11_11_1468_0491_00198

Woods, A. (2012) „From cruelty to welfare: the emergence of farm animal welfare in Britain, 1964-71“ *Endeavour*, Volume 36(1) 14–22.
<https://doi.org/10.1016/j.endeavour.2011.10.003>

Intervjuud:

Hein, K. (2022) Tallinna loomade varjupaiga veterinaar

Laurimaa, C. (2022) Tallinna loomade varjupaiga juhataja

Matsi, A. (2022) Varjupaikade MTÜ üldjuht

Roosaar, K. (2022) MTÜ Assisi Franciscuse Seltsi juhatuse liige

Karurahu, G. (2022) Eesti Loomakaitse Seltsi juhatuse liige

Nõmmisto, A. (2022) Põllumajandus- ja Toiduameti juhtivspetsialist

LISAD

Lisa 1. Varjupaikade MTÜ muude loomade statistika

Varjupaikade MTÜ 6 varjupaiga statistika aastate lõikes, sh Tallinna loomade varjupaik

Aasta	Varjupaika saabunud loomad	Uude koju läinud loomad	Koju tagasi saanud loomad	Uude koju saanute varjupaigas viibitud päevade arvu KESKMINE
2016	31	17	3	41
2017	43	41	5	73
2018	42	37	3	55
2019	23	16	5	26
2020	19	10	6	35
2021	86	47	8	55
01.01.-30.11.2022	72	70	5	71

Allikas: Autori koostatud Varjupaikade MTÜ poolt saadud statistika põhjal

Varjupaika jõudnud muude loomade arv kuude lõikes 01.01.2021-30.11.2022

	Jaauanuar	Veebruar	Märts	Aprill	Mai	Juuni	Juuli	August	September	Oktoober	November	Detsember	Kokku
2021 aasta	0	9	34	0	2	14	11	5	5	4	2	0	86
2022 aasta	21	1	0	1	0	2	6	15	3	5	4		72

Allikas: Autori koostatud Varjupaikade MTÜ poolt saadud statistika põhjal.

Tallinna loomade varjupaiga muude loomade statistika

Aasta	Tallinna varjupaika saabunud loomad	Uude koju läinud loomad	Koju tagasi saanud loomad	Uude koju saanute varjupaigas viibitud päevade arvu KESKMINE
01.07.-31.12.2016*	24	14	1	38
2017	41	38	4	57
2018	36	31	2	45
2019	21	15	4	17
2020	12	6	4	20
2021	86	45	3	49
01.01.-30.11.2022	57	60	3	80

Allikas: Autori koostatud Varjupaikade MTÜ poolt saadud statistika põhjal.

*Autori märkus: Tallinna loomade varjupaik avati 01.07.2016, varasem statistika muude loomade osas Tallinnas puudub.

Peamised muud loomaliigid Varjupaikade MTÜ varjupaikades: deegu, hamster, hiir, kala, kilpkonn, küülik, merisiga, papagoi, rott, tšintšilja, tuhkur

Lisa 2. Muude loomade osas kodanike kaebused Eesti Loomakaitse Seltsi infotelefonile

2021 aasta	Jaanuar	Veebruar	Märts	Aprill	Mai	Juuni	Juuli	August	September	Oktoober	November	Detsember	Kokku
Pisiloom	11	3	8	8	3	9		7	5	7	6	3	70
Eksoot	1	4	1	0	0	2		1	3	0	0	0	12
Kala	0	3	1	0	0	2		2	0	0	0	1	9
Putukas	0	0	2	0	0	0		0	0	0	0	0	2

2022 aasta	Jaanuar	Veebruar	Märts	Aprill	Mai	Juuni	Juuli	August	September	Oktoober	November	Detsember	Kokku
Pisiloom	19	0	3	4	3	7	3	2	3	3	4		51
Eksootik	3	1	2	2	2	4	2	0	4	1	0		21
Kala	0	1	0	2	1	6	6	1	2	0	3		22
Putukas	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0		3

Allikas: Autori koostatud Eesti Loomakaitse Seltsilt saadud statistika põhjal.

Pisiloom – küülik, hamster, deegu, merisiga, hiir

Eksootik – madu, papagoi, keko, konn jne

Pöördumise peamised põhjused: ebasobivad tingimused pidamisel kodus või loomapoes, hülgamine, hulkuv loom, väärkohtlemine.

Lisa 3. Kohalike omavalitsuste eeskirjad

	KOV	Kasside ja koerte pidamise eeskiri	Lemmikloomade pidamise eeskiri	Muu nimetus	Varjupaiga leping	Kommentaar
	Harju maakond					
1	Anija vald			05.05.2019	Loomade Hoiupaik, ainult kassid ja koerad	Koerte, kasside ja teiste lemmikloomade pidamise eeskiri; Hulkuvate kasside ja koerte osas Loomade Hoiupaik. puudub kiibistamise/ registreerimise kohustus
2	Harku vald	11.03.2014			Loomade Hoiupaik ja MTÜ Pesaleidja	Koerad ja kassid kiibistada, loomade varjupaika toimetamist korraldab vallavalitsus, keda peab teavitama. Hulkuva looma järjepidev toitmine on keelatud?
3	Jõelähtme vald	04.07.2021			Loomade Hoiupaik ja MTÜ Pesaleidja	Koerad ja kassid kiibistada, hulkuvast loomast teavitada KOVi
4	Keila linn	09.04.2017			Loomade Hoiupaik, ainult kassid ja koerad	"...koerte ja muude lemmikloomade üle arvestuse pidamise korraldus" Koer kohustuslik kiibistada. Teised sh kass soovituslik. Hulkuvast loomast teavitava varjupaika 24/7
5	Kiili vald			29.06.2015	Loomade Hoiupaik, ainult kassid ja koerad	Kiili valla koerte, kasside ja teiste lemmikloomade pidamise eeskiri; koerad ja kassid kiibistada
6	Kose vald	15.11.2016			Loomade Hoiupaik, ainult kassid ja koerad	Koerad ja kassid kiibistada, tätoveerida või muul viisil märgistatud ja olema registreeritud lemmikloomaregistris. Hulkuvast loomast teavitada valda.
7	Kuusalu vald	07.04.2013			Loomade Hoiupaik, ainult kassid ja koerad	Koerte kiibistamine kohustuslik. Hulkuvast loomast teavitada KOVi
8	Loksa linn			07.06.2020	Loomade Hoiupaik, ainult kassid ja koerad	Koerte, kasside ja teiste lemmikloomade pidamise eeskiri Loksa linnas. Koer, kass ja soovituslikult muu lemmikloom kiibistada või muul viisil märgistama. Hulkuvast loomast teavitada KOVi,
9	Lääne-Harju vald	15.06.2018			Loomade Hoiupaik, ainult kassid ja koerad	Koerte ja õues käivate kasside kiibistamise kohustus. Hulkuvast loomast teavitada KOVi
10	Maardu linn	07.05.2021			Loomade Hoiupaik, ainult kassid ja koerad	Koerte ja õues käivate kasside kiibistamise kohustus; § 7 lg 5: Hulkuvat looma söötes ja jootes kauem kui viis tööpäeva käsitletakse loomapidamisena. Hulkuvatest loomadest teavitada KOVi

11	Raasiku vald		06.03.2017	Loomade Hoiupaik, ainult kassid ja koerad	Koerte ja kasside kiibistamine kohustuslik, eeskirja järgi kõik hulkuvad lemmikloomad varjupaik- kodulehel olev info kassid- Pesaleidja, koerad HP, muude osas puudub
12	Rae vald	01.01.2011		Cats Help, Loomade Hoiupaik. Ainult kassid ja koerad	Koer kohustuslik kiibistada. Hulkuva koera või kassi leidmisel teavitada tööajal KOVi, väljaspool tööaega MTÜ Cats Help või HP
13	Saku vald	01.07.2013		MTÜ Kassiabi või Loomade Hoiupaik. Ainult kassid ja koerad	Koerad-kassid kiibistada ja registreerida. Hulkuvast loomast teavitada KOV.
14	Saue vald		11.06.2018	Loomade Hoiupaik, ainult kassid ja koerad	Koerte ja kasside kiibistamine kohustuslik; § 3 lg 9: Hulkuva lemmiklooma korduvale toitjale laienevad lemmikloomapidaja kohustused ja vastutus. Hulkuvast loomast teavitada E-R KOVi ja Eesti Loomakaitse Seltsi, L-P Hoiupaik
15	Tallinna linn	05.06.2018		Varjupaikade MTÜ, riigihange, lemmikloomad	Koerad-kassid kiibistada ja registreerida, varjupaiga leping katab muud loomad. Hulkuvast loomast teavitada 24/7 varjupaika
16	Viimsi vald		01.04.2019	Loomade Hoiupaik, ainult kassid ja koerad	Kiibistada koerad ja kassid, hulkuvatest loomadest teavitada KOVi
Hiiu maakond					
17	Hiiumaa vald	01.03.2019		?	koer kiibistada, hulkuva looma osas teavitada KOVi. Lepingupartnerit ei selgu
Ida-Viru maakond					
18	Alutaguse vald	01.09.2018		?	Eeskirjas laiendus teiste loomakaitseaduse mõistes lemmikloomade osas- kiibistama, registreerima koerad. Hulkuva looma osas teavitada KOVi. Lepingupartnerit ei selgu
19	Jõhvi vald	23.03.2009		?	Eeskirjas: Koer kiibistatud/ tätoveeritud+ registreeritud. Hulkuvate loomade osas teavitada KOVi, lepingupartnerit ei selgu.
20	Kohtla-Järve linn	19.07.2022		MTÜ Loomade Varjupaik Grey Dogs, ainult kassid ja koerad	Kiibistada koerad ja kassid
21	Lüganuse vald	06.03.2021		MTÜ Loomade Varjupaik Grey Dogs, ainult kassid ja koerad	Koerte ja kasside (kes pääsevad avalikule territooriumile), kui lemmikloomade kiibistamise kohustus. Tubaste kasside kiibistamine soovituslik. Hulkuvast loomast teavitada KOVi.
22	Narva linn	19.06.2003		?	Eeskiri aegunud ja ebasobiv. Koerte registreerimine kohustuslik.

						7.1. Järelevalveta koer või kass loetakse hulkuvaks ning ta tuleb kinni püüda või äärmisel juhul hukata. 7.6. Koera võib hukata politseiametnik või Narva Linnavalitsuse määratud isik. Hulkuvast loomast teavitada KOVi. Lepingupartnerit ei selgu.
23	Narva-Jõesuu linn	26.03.2014			?	Koer ja kass kiibistada, hulkuvast loomast teavitada KOVi, lepingupartner ei selgu
24	Sillamäe linn	11.07.2014			MTÜ Loomade Varjupaik Grey Dogs, ainult kassid ja koerad	Koer kiibistada, ltr registreerida. Hulkuva looma osas pöörduda varjupaiga poole
25	Toila vald	22.08.2018			MTÜ Loomade Varjupaik Grey Dogs, ainult kassid ja koerad	Loomal peab olema omaniku infoga kaelarihm, tätoveering või kiip. Hulkuvast loomast teavitada KOVi,
	Jõgeva maakond					
26	Jõgeva vald	02.12.2018			Osaliselt Tartu koduta loomade varjupaik, kassid ja koerad	Koer kohustuslik kiibistada, kass soovituslik. Määrus hulkuvate loomadega seonduvat ei puuduta. Kodulehel viide varjupaiga lehele
27	Mustvee vald	11.05.2018			Tartu koduta loomade varjupaik	Vajab ajakohastamist; "hulkuva looma püüab kinni omanik" kodulehel oleva info kohaselt viiakse koer varjupaika
28	Põltsamaa vald			03.01.2020	Tartu koduta loomade varjupaik, koerad ja kassid	Koerte, kasside ja teiste lemmikloomade pidamise eeskiri; eeskirja järgi peaks kiibistama/ tätoveerima kõik lemmikloomad. Hulkuva looma korral võtta ühendust varjupaigaga.
	Järva maakond					
29	Järva vald	13.07.2018			Loomade Hoiupaik, kassid ja koerad	koer soovituslik kiibistada. Hulkuvast loomast teavitada KOVi.
30	Paide linn	07.10.2018			Varjupaikade MTÜ, juhtumipõhine või Loomade Hoiupaik	Koerad ja kassid kiibistatud, hulkuvast loomast teavitada KOVi halduspartnerit, reageeritakse tööpäeval
31	Türi vald	06.06.2021			Varjupaikade MTÜ, juhtumipõhine, suuline leping (kui kohti on, siis varjupaik tuleb appi)	Eeskirjas puudub info hulkuvate loomade, loomade registreerimise või kiibistamise osas. Kodulehel viide teavitada hulkuvast loomast KOVi.
	Lääne maakond					
32	Haapsalu linn	08.10.2021			Varjupaikade MTÜ, riigihankeleping, koera ja kassid	Koerad kiibistada; hulkuvast loomast teavitada varjupaika

33	Lääne-Nigula vald	09.03.2018			Varjupaikade MTÜ, juhtumipõhine suuline leping-kui kohti on, tuleb MTÜ vastu	Koera või kassi omanik on kohustatud kindlustama tunnismärgi olemasolu koera või kassi kaelarihmal või muul moel (kiibistama). Hulkuva looma osas teavitada KOVi.
34	Vormsi vald			11.11.2019	?	Vormsi valla heakorraeeskiri. Puudub info kiibistamise, registreerimise, hulkuvate loomade osas.
	Lääne-Viru maakond					
35	Haljala vald	29.09.2018			?	Koerad kohustuslik kiibistada, teised, sh kass soovituslik kiibistada. § 3. lg 9: keelatud on hulkuvate loomade toitmine. Hulkuva looma osas teavitada KOVi
36	Kadrina vald	06.05.2019			Rakvere loomade varjupaik	Koerad kiibistatud ja registreeritud, kassid kes elavad tiheasustusega alal samuti. Hulkuvast loomast tuleb teavitada KOVi ja varjupaika
37	Rakvere linn	01.01.2010			Rakvere loomade varjupaik	Koerad kiibistada ja kanda Rakvere linna koerte andmekogus. Eeskiri ei sätesta hulkuvate loomadega seonduvat. Kodulehel palutakse otse varjupaigaga suhelda
38	Rakvere vald	04.09.2020			?	Kohustuslik kiibistada kassid-koerad, Hulkuva looma osas teavita KOVi.
39	Tapa vald	09.09.2018			Rakvere loomade varjupaik (koer, kass, tuhkur)	Kohustuslik kiibistada koerad. Hulkuva looma osas teavita KOV ja varjupaik.
40	Vinni vald	13.11.2018			?	Kohustuslik kiibistada kassid-koerad, Hulkuva looma osas teavita KOVi.
41	Viru-Nigula vald	15.08.2018			Rakvere loomade varjupaik	Kohustuslik kiibistada kassid-koerad, Hulkuva looma osas teavita KOVi.
42	Väike-Maarja vald	15.12.2019			?	Kohustuslik panna kaelarihm või muul viisil (kiip, tätoveering) märgistama. Hulkuvatest loomadest teavitama KOVi.
	Põlva maakond					
43	Kanepi vald	01.08.2020			Tartu koduta loomade varjupaik, kassid koerad	Koer tuleb kiibistada, kass soovituslik. Hulkuvast loomast teavitada KOVi.
44	Põlva vald	01.07.2019			Tartu koduta loomade varjupaik, kassid koerad	Koerad kohustuslik, kassid soovituslik kiibistada. Hulkuvast loomast teavitada Põlva Haldusteenistust
45	Räpina vald	30.10.2020			Tartu koduta loomade varjupaik, kassid koerad	koerte kiibistamine kohustuslik; Hulkuva koera või kassi söötmist ja jootmist kauem kui viis ööpäeva või alalise võimaluse loomist looma viibimiseks oma elu- või abiruumides või õuealal, aga ka korterelamu üldkasutatavates ruumides, käsitletakse loomapidamisena.

	Pärnu maakond				Varjupaikade MTÜ riigihankeleping KOV-de ühishange (v.a Kihnu vald)	
46	Häädemeeste vald			16.03.2020	Varjupaikade MTÜ riigihankeleping KOV-de ühishange (v.a Kihnu vald)	Häädemeeste valla koerte, kasside ja teiste lemmikloomade pidamise eeskiri. Lemmikloom kiibistatud/ tätoveeritud ja registreeritud. Kodulehel info puudu. Hulkuva looma korral tuleks ühendust võtta varjupaigaga. Kui kodanik ei tea, kes teenust pakub, ei ole info määrukses ega kodulehel.
47	Kihnu vald	10.01.2016			?	koerte ja kasside kiibistamine kohustuslik, hulkuvast loomast teavitada KOVi. Koduleht ei sisalda loomade osas infot
48	Lääneranna vald				Varjupaikade MTÜ riigihankeleping KOV-de ühishange (v.a Kihnu vald)	Lääneranna valla koerte ja kasside pidamise eeskiri puudub. Kodulehel puudub info, kellega varjupaiga leping sõlmitud on või kuhu pöörduda. Kuni Lääneranna valla ühise koerte ja kasside pidamise eeskirja vastuvõtmiseni kehtivad endiste liitunud valdade eeskirjad.
49	Põhja-Pärnumaa vald			01.01.2020	Varjupaikade MTÜ riigihankeleping KOV-de ühishange (v.a Kihnu vald)	Koerte, kasside ning muude loomade pidamise eeskiri, toodud muuhulgas ära puurilinnud ja kariloomad. Koerad ja kassid registreerida ja kiibistada. Hulkuvast loomast teavitada KOV.
50	Pärnu linn	26.10.2020			Varjupaikade MTÜ riigihankeleping KOV-de ühishange (v.a Kihnu vald)	kiibistamise kohustus koertele ja kassidele, hulkuvast loomast tuleb teavitada varjupaika
51	Saarde vald	29.06.2020			Varjupaikade MTÜ riigihankeleping KOV-de ühishange (v.a Kihnu vald)	Koerad kiibistatud, hulkuvast loomast teavitada vallavalitsust. Üle kuu aja looma toites, on üle võetud omaniku kohustused
52	Tori vald	02.10.2020			Varjupaikade MTÜ riigihankeleping KOV-de ühishange (v.a Kihnu vald)	Koerad peavad olema kiibistatud. Eeskiri ei sätesta hulkuvate loomade infot. Kodulehel samuti valdkonna info puudu. Teave varjupaiga lepingu osas lepingupartnerilt
	Rapla maakond					
53	Kehtna vald	30.10.2021			Loomade Hoiupaik, kassid koerad	Ei pea kiibistama ega registreerima. Eeskiri ega koduleht ei sätesta, kuhu teavitada hulkuvast loomast. Lepingupartner on Loomade Hoiupaik
54	Kohila vald	10.10.2015			Loomade Hoiupaik, kassid koerad	Koerad kohustus kiibistada ja registreerida, hulkuvast loomast teavitada KOV tööajal
55	Märjamaa vald	30.12.2018			Loomade Hoiupaik, kassid koerad	Koer kiibistada, hulkuvate loomade osas teavitada KOV

56	Rapla vald	29.01.2009			Loomade Hoiupaik, kassid koerad	Koera ja/või kassi omanik on kohustatud kindlustama tunnusmärgi olemasolu koera ja/või kassi kaelarihmil või muul moel (mikrokiip, tätoveering), mis võimaldaks identifitseerida lahtipääsenud looma omanikku. Hulkuvast loomast teavitada KOVi.
Saare maakond						
57	Muhu vald	24.10.2011			Kasside osas leping Nurrunurk varjupaigaga Saaremaa vallas. Koerte osas puudub info.	Kiibistamine kohustuslik koertel, registreerida tuleb koerad-kassid.
58	Ruhnu vald			01.09.2014	Vastavalt eeskirjale tegeleb hulkuvate loomadega vallavalitsus	Ruhnu valla koerte, kasside ja muude koduloomade pidamise eeskiri. Sh on sees punkt, et põhjendamata alustel võõrloomaliikide toomine ja loodusesse vabaks laskmine keelatud. Koertel peab olema kaelarihmil või muul moel (kiip, tätoveering), mis võimaldaks omanikku kindlaks teha.
59	Saaremaa vald	14.09.2020			Looma kadumisel peab teavitama Saaremaa Lemmikloomade Turvakodu, lepingu osas info puudub.	Kohustuslik kiibistada ja registreerida koerad-kassid. Hulkuvast loomast teavitada vallavalitsust.
Tartu maakond						
60	Elva vald	01.01.2020			Osaliselt Tartu varjupaik	Koerte ja kasside kiibistamine kohustuslik- LLR register. Eeskirjas puudub viide hulkuvale loomale, kuid kodulehe info kohaselt teavitada E-R 8-16.30 valla heakorraspetsialisti, väljaspool tööaega hädajuhtumi korral 112. Tartu varjupaigast saadud info kohaselt Elva vald on osaliselt nende lepinguga kaetud.
61	Kambja vald	01.01.2014			Tartu varjupaik (kassid ja koerad)	Koerad kiibistada. Hulkuvast loomast teavitada vallavalitsust. Kodulehel puudub igasugune viide lemmikloomadele või varjupaigale
62	Kastre vald			25.06.2022	Valla lehel info puudub, kättesaadav varjupaiga kodulehelt. Tartu varjupaik (kassid ja koerad)	Heakorraeeskiri: loomad ja linnud – mõeldud nii koduses majapidamises kasvatatavaid üksikloomi- ja linde, lemmikloomi kui ka põllumajandusloomi- ja linde, kes on registreeritud PRIA loomade registris. Looma järelt peab koristama. Sööta ja karjatada haljasalal ei ole lubatud. Puudub kiibistamise, registreerimise info, samuti hulkuvaid loomi puudutav jne

63	Luunja vald		30.05.2019		Tartu varjupaik (kassid ja koerad), muude loomade osas ei ole infot.	Hajaasustuse kassid võivad hulkuda (vastuolu veterinaarseadus § 37, lg 2) Koduleht ei jaga hulkuvate loomade osas infot.
64	Nõo vald	14.04.2015			Tartu varjupaik (kassid ja koerad)	Koerte kiibistamine kohustuslik. Varjupaiga ja hulkuvate loomade osas puudub info nii kodulehel kui määruses
65	Peipsiääre vald	21.09.2018			Tartu varjupaik (kassid ja koerad)	Koer kiibistada; hulkuvast loomast teavitada vallavalitsust, kes kutsus vajadusel varjupaiga.
66	Tartu linn	01.01.2022			Tartu varjupaik (kassid ja koerad)	Koerad ja kassid kiibistada, eeskirjas puudub info hulkuvate loomade osas. Kodulehelt kättesaadav, kui oskad otsida.
67	Tartu vald	26.03.2022			Tartu varjupaik (kassid ja koerad)	Koerte ja kasside pidamise eeskiri, aga muud loomad on ka mainitud. Koerad ja kassid kohustuslik kiibistada, teised soovituslik. Hulkuvast loomast teavitada vallavalitsust, kes kutsus loomapüüdja kui on vajalik.
	Valga maakond					
68	Otepää vald	01.06.2020			Osaliselt Tartu vp/ osaliselt Varjupaikade MTÜ	Koera kiibistamine kohustuslik. Hulkuv loom määratlemata määruses ja puudub info ka kodulehel.
69	Tõrva vald			04.06.2022	Varjupaikade MTÜ, Püsitasuline leping, igal aastal sõlmitakse uuesti	Koerte, kasside ja teiste lemmikloomade pidamise eeskiri" koerad ja kassid kiibistada. Väljakutsed varjupaika tööajal, väljaspool seda hädaolukorras.
70	Valga vald	02.12.2019			Varjupaikade MTÜ, riigihanke leping	Koerad ja kassid kiibistatud. Varjupaiga leping laieneb muudele loomadele
	Viljandi maakond				Varjupaikade MTÜ, riigihanke leping, KOVide ühishange	
71	Mulgi vald	20.05.2019			Varjupaikade MTÜ, riigihanke leping, KOVide ühishange	Koertel kaelarihmil omaniku andmed või kiibistada. Hulkuvate osas teavitada varjupaika või valda. Koduleht ega eeskiri ei täpsusta hulkuvat looma puudutavat, info saadud varjupaigast
72	Põhja-Sakala vald	10.06.2018			Varjupaikade MTÜ, riigihanke leping, KOVide ühishange	Koerad kiibistada/tätoveerida ja registreerida. Hulkuvast loomast peab teavitama valda, kes vajadusel kutsus varjupaiga.
73	Viljandi linn	13.03.2015			Varjupaikade MTÜ, riigihanke leping, KOVide ühishange	koerad-kassid kiibistada. Hulkuva looma osas otse varjupaika pöörduda.
74	Viljandi vald	07.01.2019			Varjupaikade MTÜ, riigihanke leping, KOVide ühishange	koerad märgistatud kiibi, tätoveerinuga või muul viisil. Koer peab olema registreeritud. Hulkuva looma osas teavitada varjupaika või valda. Valla koduleht vastavat infot välja ei anna.

	Võru maakond				riigihankeleping KOV-de ühishange (v.a Setomaa vald)	
75	Antsla vald	06.03.2021			riigihankeleping KOV-de ühishange (v.a Setomaa vald)	Koerad kiibistada. Hulkuvast loomast teavitada vallavalitsust. Kodulehel puudub igasugune viide lemmikloomadele või varjupaigale
76	Rõuge vald	06.05.2022			riigihankeleping KOV-de ühishange (v.a Setomaa vald)	koerad kiibistada, hulkuvast loomast teavitada vallavalitsuse ametnikku. Kodulehel vastavasisuline info puudub.
77	Setomaa vald	15.04.2019			Tartu varjupaik (kassid ja koerad)	Kiibistamine soovituslik. Hulkuvate loomade osa korraldab vallavalitsus, kuid täpsemalt teavitus- ja lepinguinfot ei ole eeskirjas ega kodulehel.
78	Võru linn	01.05.2006			riigihankeleping KOV-de ühishange (v.a Setomaa vald)	Aegunud eeskiri, koeral märgistatud kaelarihm, kiip või tätoveering. Hulkuvate loomade osas pöörduda tööajal linnavalitsuse töötaja poole
79	Võru vald	21.04.2012			riigihankeleping KOV-de ühishange (v.a Setomaa vald)	Varjupaiga leping laienenud muudele loomadele. Koeral märgistatud kaelarihm, kiip või tätoveering. Hulkuvate loomade osas pöörduda tööajal vallavalitsuse töötaja poole.
	Mäksa vald	24.10.2014	Liitusid 2017 ja moodustus Kastre vald.			
	Vaivara vald	01.09.2012	2017 liitus Narva-Jõesuu linnaga			
	Lihula vald	03.10.2015	2017 liitus Lääneranna vallaga			
	Ülenurme vald	01.01.2014	2017 liitus Kambja vallaga			
	Hanila vald	03.06.2014	2017 moodustatud Lääneranna vald			
	Haaslava vald	03.05.2014	2017 moodustati Kastre vald			
	Vastseliina vald	04.10.2010	2017 moodustati Võru vald			

Allikas: Autori koostatud Riigi Teataja ja KOVide kodulehte põhjal

Lisa 4. Lihtlitsents

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks¹

Mina, Hellika Landsmann

1. Annan Tallinna Tehnikaülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

Lemmikloomade pidamise täiendava reguleerimise vajalikkus Eestis: õppimine teiste riikide kogemusest,

mille juhendaja on Külli Taro,

1.1 reprodutseerimiseks lõputöö säilitamise ja elektroonse avaldamise eesmärgil, sh Tallinna Tehnikaülikooli raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

¹ Lihtlitsents ei kehti juurdepääsupiirangu kehtivuse ajal vastavalt üliõpilase taotlusele lõputööle juurdepääsupiirangu kehtestamiseks, mis on allkirjastatud teaduskonna dekaani poolt, välja arvatud ülikooli õigus lõputööd reprodutseerida üksnes säilitamise eesmärgil. Kui lõputöö on loonud kaks või enam isikut oma ühise loomingulise tegevusega ning lõputöö kaas- või ühisautor(id) ei ole andnud lõputööd kaitsvale üliõpilasele kindlaksmääratud tähtajaks nõusolekut lõputöö reprodutseerimiseks ja avalikustamiseks vastavalt lihtlitsentsi punktidele 1.1. jq 1.2, siis lihtlitsents nimetatud tähtaja jooksul ei kehti.

1.2 üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tallinna Tehnikaülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas Tallinna Tehnikaülikooli raamatukogu digikogu kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. Olen teadlik, et käesoleva lihtlitsentsi punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest ning muudest õigusaktidest tulenevaid õigusi.

03.01.2023