

Diplomitöö
470783

E. V.
TARTU ÜLIKOOLI
ÕIGUSTEADUSKOND
19. veebr - 1940
Nr 728
TARTU

Sisukord

I. Märksõnad 1

II. Probleemi seadus 1

III. Finantsteaduse mõiste ja Arnold A s p e. 3

1. Mis on finantsteooria Matr.nr. 12163. 3

2. Teoreetiline ja praktiline finantsteooria arendamine 8

3. Avaliku sektori olemus ja seisund 15

a. Avaliku sektori mõiste ja

FINANTSTEADUS JA

=====

b. Avaliku sektori arendamine

FINANTSÕIGUS.

=====

4. Avaliku sektori poliitilis-sotsiaalogiline teooria 24

5. Riigi kulude teooria 27

6. Maksu teooria maksu translatsioon ja maksu võrdlus 31

7. Teadusliku finantsteooria ja maksu- ja sotsiaalküsimuste probleemid 30

IV. Finantsõigus ja finantsõigusteooria 47

1. Finantsõiguse olemus ja olemus 47

2. Finantsõiguse ajalooline areng ja selle areng 50

a. Finantsõiguse normatiivne ja

Tartus 1940. aastal 50

aa. Finantsõiguse normatiivne areng ja selle areng 50

A. B.
2519.

S i s u k o r d.

	lk-d.
I. Eelmärkmed	1
II. Probleemi asetuse	3
III. Finantsteaduse mõiste ja olemus	5
1. Mis on finantsteooria?	5
2. Turuteoreetiline suund finants- teooria arendamisel	8
3. Avalikmajanduse olemus ja seisund	15
a. Avalikmajanduse mõiste ja olemus	15
b. Avalik majandus kapitalist- lik-liberalistliku ühis- konna majandussüsteemina	20
4. Avalikmajanduse poliitilis-sotsio- loogiline teooria	24
5. Riigi kulude teooria	27
6. Maksustamise teooria: maksu trans- latsioon ja maksu mõju	31
7. Teadusliku finants- ja maksupo- liitika probleem	38
IV. Finantsõigus ja finantsõigusteadus	47
1. Finantsõiguse mõiste ja olemus ...	47
2. Finantsõiguse teaduslik käsitus..	50
a. Finantsõiguse normatiivne ja õiguspoliitiline käsitus....	50
aa. Finantsõiguse norma- tiivne käsitus	50

bb. Finantsõiguse õiguspo- liitiline käsitus	52
b. Finantsõigusteaduse süsteem ..	54
V. Finantsteaduse ja finantsõiguse suhe-puu- temomente, ühiseid jooni ja erinevusi....	56
1. Probleemi senine käsitus ning uue lähtekoha püstitamine	56
2. Finantsõiguse ja finantsteaduse vas- tastamise püüded	57
3. Finantsõiguse ja finantsteaduse tun- netusobjekt	59
a. Kogemusobjekt ja selle liigestus	59
b. Olemuslikku erinevust	60
VI. Lõppmärkmed	62
Osundid	64

I. E e l m ä r k m e d.

Teadused on suurelt osalt välja kasvanud praktilistest vajadustest. Asudes teaduslikult käsitlema mingit meie igapäevases elus esinevat probleemi või probleemide sfääri, püüame me mõistusega tungida selle probleemi olemusse. Me analüüsime probleemi, otsime suhet antud ja teiste probleemide vahel ja püüame leida selle nähtuse olemust. Seda teeme me selleks, et vältida edaspidist pimedat tegutsemist. Püüame leida probleemile kõige otstarbekamat lahendust, säästa jõudu ja energiat sellega tegutsemisel. Teaduste areng on kiireks muutunud eriti viimasel ajal, kuna ühe küsimuse teaduslikule mõistuse alusele viimine sunnib seda peale ka teistele küsimustele.

Teaduslikku alust vajab ka finantsala ja kõik sellega pidentuvad mõisted. See mõistetekompleks on arenenud eriti viimasel ajal. Praegusel ajal, kus ühiskondlik sõltumus nii suureks on muutunud, et iga tegutsemine avaldab pea sama suurt mõju teistele aladele, kui sellele alale, kus see toimub, tuleb eriti hoiduda väärsammudest. Kahjuks pole aga siin veel saavutatud täit selgust neis mõistes.

Mis on siis õieti finantsmajandus? Finantsid on avalike või eramajandite tulud ja kulud - ühesõnaga nende rahaasjad. Finantsmajandus on avalike majandite, näit. rii-

gi, kavakindel majanduslik tegevus oma ülesannete teostamiseks vajalike vahendite hankimisel ja nende vahendite kasutamisel ja valitsemisel - s.o. riigi majanduslik tegutsemine. Võrreldes finantsmajandust eramajandusega, võib öelda, et nad mõlemad on võrreldavad majandusliku põhimõtete taustal. Finantsmajandus erineb aga eramajandusest seetõttu, et siin esineb näit. maksutulude alal sunduslikkuse moment; siis avalikmajanduse jõudlused on määravalt immaterjaalsed, ja veel seetõttu, et finantsmajanduses määravad tavaliselt kulud tulude suuruse, kuna eramajanduses on see vastupidine.

Tekib küsimus, millised asiolud on põhjustanud finantsküsimumste esirinda paiskumise tänapäeva probleemistiku sfääris? Vastuseks on siin riigi, kui sellise, osatähtsuse hiigeltõus meie ajal. Riik on teatav moodustis, teatava ühiskondliku rühmituse sotsiaalse, majandusliku ja poliitilise elu korraldamiseks. Me teame, et riigi osatähtsus inimeste eluavalduste korraldamisel on pidevalt tõusnud. Selles on oluliselt "süüdi" tehnika võimaldas areng. Selle järeldukel on püsivalt suurenenud inimtarbed ja nende arv, on kiirenenud elutempo liiklusvahendite kiirenemise tõttu ja eelkõige on suurenenud interdependents. See ongi põhjuseks, mis sunnib inimkonda "laissez faire" põhimõttelt ja (ekslikult A.Smith'ile omistatud) "öövahikultuselt" siirduma kontrollivale korraldusele ning interventsioonipoliitikale. Ja meie ees seisneb järgmise etaabina ühiskonna kord üldise kavastuse alusel, nii nagu seda praegu ebaõnnestunult püütakse teostada Nõukogude Venes.

See ühiskondlike nähtuste komplitseerituse astme

suurenemine sunnibki finantsprobleemistiku käsitlejaid ikka enam ja enam teaduslikkuse alusele. Ratsionalismi ja irratsionalismi vahelises võitluses võidab ikka enam ratsionalismi põhimõtte poolehoidu. Tegelikult elu ja finantsküsimuste teaduslik vaatlus annab meile kindla aluspõhja meie tegutsemisel, seetõttu peame seda arvestama ikka suuremal ja suuremal määral.

II. P r o b l e e m i a s e t u s .

Finantsküsimuste kompleks moodustab nähtusena omaette terviku. Kuid iga nähtust võime vaadelda erinevalt, igasse nähtusesse võime tungida mitme erisuguse menetluse teel. Nii võime öelda, et ka finantsnähtustel on mitu eri külge. Kõige tähtsamaks osutub finantstoimingute majandusliku ja õigusliku külje vaatlus. Varem asus predomineerivas seisundis just majanduslik vaatlus, millega tegelevat teadusharu nimetame finantsteaduseks. Finantsteadus omakorda koostub finantsteooriast ja finantspoliitikast.

Finantsteaduse hoogne areng algas möödunud sajandi teisel poolel ja ta edenes eriti jõudsalt peale maailmasõda. Juba siis, kui me vaatleme finantsteadust käsitleva kirjanduse hulka, peame nentima, et finantsteaduslikele probleemidele on omistatud küllaltki tähelepanu. Tähtis on siin just uurimismeetodi teoreetiliseks muutumine, milline on toimunud eriti kaasaegsete autorite käsitluste teel. Kui veel eelsõjaaegsete uurimuste paheks võis pidada süsteemi puudust ja kivilinist õppekirjanduses ebateaduslikuks lause seletamiseks, samuti ohtu sulada üheks faktide ja arvude kogumiks, siis vastandina sellele on järelsõjaaegne teadus siin suuri edusamme teinud.¹⁾

1) vt. Horst Jecht, Die Entwicklung der Problemstellung in der neueren deutschen Finanztheorie, i. Finanzarchiv, Neue Folge, I k., 2.v., lk.185 j.

Milles seisnevad siis sellise uuendusprotsessi ja ümberkujunemise põhjused? Kas peituvad nad avaliku finantsi olukorras selliselt, et viimases võis näha tolleaegse riigi finantspoliitika idee puudust ja fragmentaalsust? Finantsteaduse vähest arengut põhjendatigi vahepeal finantspoliitika vähese arenguga. Siin tuleb mainida, et teadusliku uurimuse ja finantsala reaalse struktuuri vastastikune sõltuvus pole kitsamata asub ainult teisel alal. Nimelt on muutunud tänapäeval riigi ja avaliku majanduse asend majanduselus. Avaliku võimu tugev esiletulek majanduselus ning tugev side riigi ja majanduse vahel peamiselt põhjustaski teadusliku huvi kasvamist avaliku majanduse suhtes. Tänapäeval muutub finantsala, kui rahva saatust määrav tegur, üha silmapaistvamaks. Riigi ja avaliku majanduse poolt tugevasti mõjustatud majanduselu kujunemine ei saa olla teoreetiliselt mõistetav omistamata tähelepanu finantsmajanduslike faktidele. Edasisel uurimusel aga järeldub, et avaliku majanduse mõistmiseks on oluline iga majanduse perioodi uurimine.²⁾

Mis puutub finantsõigusesse, siis selle teaduslik areng oli käesoleva sajandi algul õige halvas seisundis. Avalik finantsala kuulus enamikus maades kuni maailmasõjani rahvamajandusteaduslikku õpetusse. Vaid säältkaudu õpiti tundma riigi tarvet ja selle katet, makse ja koor-misi ning ka finants- ja maksusüsteemi. Kuigi finantsnormide ulatus seadusandluses paisus õige suureks, ei peetud siiski nende omaette teaduslikku käsitlust oluliseks. Selline olukord põhines aga finantsteaduse olemusest väärilt

2) Horst Jecht, op.cit., lk. 186 jj.

arusaamisel. Selle tunnetuse tekkides ja arenedes loodi päälle sõda eridistsipliin - finants ehk maksundusõigus, milline pidi vabastama finantsteaduse õiguslikust ülekoormatusest ³⁾.

Seda finantsdistsipliinide omavahelist suhteolukorda, kui ka nende "piiritülisid" asun ma käsitlema alljärgnevas ülevaates. Selleks annan ma kõigepealt ülevaate finantsteadusest ⁴⁾, siis finantsõigusest, ning sellejärgi analüüsin nende kokkupuuteid ja erinevusi.

III. F i n a n t s t e a d u s e m õ i s t e j a o l e m u s.

1. Mis on finantsteooria?

Finantsteooria on leidnud käsitlemist paljude autorite poolt. Adolf Wagner⁵⁾ ütleb, et finantsteadusel on lahendada kaks oluliselt erinevat ülesannet. Esiteks ta peab näitama, kuidas ajaloolise kogemuse põhjal tegelikult ainelised vahendid riigile ja teistele avalikele poliitilistele ühikutele on muretsetud ja tulevikus muretsetakse. Seda finantsteaduse ülesannet peab A.Wagner teoreetiliseks. Teine finantsteaduse ülesanne seisneb praktilistes finantsprobleemide teaduslikus lahendamises. Kuigi need on finantsteaduse kaks eri osa, on nende vahel teatud vastastikune

3) Popitz, J., Finanzrecht und Finanzwissenschaft, i. Beiträge zur Finanzwissenschaft (H. Teschemacher), I k., Tübingen 1928, lk.39.

4) Selleks kasutan ma peamiselt Horst Jecht'i eelpooltsiteeritud teost.

5) vt. A. Wagner, Finanzwissenschaft I, 3. trükk, s.l.1883.

suhe selliselt, et esimese ülesande lahendus soodustab teise lahendust.

Kui nõustuda Adolf Wagner'i õpetusega, siis võime rääkida finantsteooriast ainult kui u u r i m i s - j a m õ t l e m i s s u u n a s t, mille eesmärgiks on avaliku majanduse nähtuste selgitamine vastandina finants-teaduslikule kunstiõpetusele. Tõeliselt on teooria aga m õ i s t e l i s - s ü s t e m a a t i l i n e t u n - n e t u s vastandina ajaloolis-empiriilisele. See aga ei esine küllaldase selgusega A.Wagner'i uurimuses.

Nagu teada, on iga teooria ülesandeks püstitada seadusi. Seadus aga vajab kindlaid, selgesti formuleeritud eeldusi, millest sõltub tema kehtivus. Kui E. v.Beckerath need laused oma arutelus "Moodsa finantsteooria vormid"⁶⁾ aluseks seab, siis iseloomustab ta tabavalt ü h t t ü ü p i t e o r e e t i l i s t m õ t l e m i s t, nimelt seda, mis vastab senini tähtsaimaks peetud ja paremini väljatöötatud osale teoreetilisest rahvamajandus-teadusest - hinnateooriale. Ka tänapäeval on see teooria finantsteaduses üks tähtsamaid, samuti kui maksu mõju. Sellele kitsamale teooria mõistele võib aga vastu seada teist tüüpi teoreetilise mõtlemise, mida nimetatakse m o r f o l o o g i l i s e k s, s o t s i o l o o - g i l i s e k s e h k v a a t l i k u k s.

Viimati mainitud teooria vaatleb m a j a n d u s - e l u s t r u k t u u r i. Teoreetilise lähtekoha mitmekesisus vastab juba saavutatud või vähemalt igatsetud täpsusele teoreetilistes tulemustes.

6) E.v.Beckerath, Formen moderner Finanztheorie, iFestgabe für Georg v.Schanz, l.k., lk.1.

Juba pääliskaudne pilk avalikule majandusele tema kaasaegses esinemiskujus, teeb vajalikuks selgusele jõuda selle objekti suhtes üldse võimaliku teoreetilise vaatlusviisi iseloomus. Kui võrrelda avalikmajanduse ja eramajanduse objekte turuteoorias, siis ilmneb, et avalik majandus erineb ühtlaselt juhitavuse poolest eramajandite koosmõjust. Siia lisanduvad veel avaliku majanduse omapärasused, mis on tihedas seoses poliitiliste võimusuhetega. Kuid teooria, mis teadlikult piirdub vaid kvantitatiivsete turusuhete uurimustega, peab paratamatult jõudma teistele tulemustele, kui sotsioloogiline teooria, milline vaatleb ka poliitilisi jõude. Seejuures finantsmajanduse objekti vaadeldakse mõlemal juhul erinevalt vaatekohalt. Kuid oleks ka ekslik järeldada mõlema vaatlusviisi resultaate ühendamatust. Nad asuvad üksteist vastastikku täiendavas olukorras, kuid seda siiski vaid eeldusel, et ei ületataks vastavale teooriale omaseid piire.

Vaadeldes selle avalduse tulemust teooria suhtes, võime öelda, et teooria mõistete piiramine, eriti turuseaduste suhtes, pole finantsteadusliku uurimise omapärale õiglane. Finantsteooria all ei mõelda mitte ainult ratsionaalset teooriat, vaid ka vaatluslikku, sotsioloogilist teooriat. Seega teooriana järgnevas käsitluses mõistetakse liigassugust avalikmajanduslike toimuste käsitlust, mis taotleb mõistesüsteemi saavutamist. See tõttu erineb see nii finantspoliitilisest, finantsajaloolisest kui ka finantsloolilisest uurimusest.

2. Turuteoreetiline suund finants- teooria arendamisel.

Meil on vajalik määrata teoreetiliste süsteemide põhimõttelist iseloomu. Esimesena käsitleb teooriat selliselt E m i l S a x⁷⁾.

Sax'i õpetus on katse muuta finantsmajanduslike toimuste kogumit teoreetilise analüüsi objektiks vastandina klassikutele, kes teadlikult piirasid vastavat uurimust maksu mõjuga turumajanduslikus süsteemis. Sax on selle katse teoreetilise rahvamajandusteaduse kohta, lähtudes piirkasulikkuse teooria seisukohalt, võtnud omaks oma esimeses psühholoogilises teoses. Tema eesmärgiks on mõista era- ja riigimajanduslikke nähtusi v o r m i l t e r i n e v a i n a, k u i d s i s u l t v ö r d s e i n a ja vastavalt sellele mõista ka riigimajanduse teooriat, kui eramajandusele vastavat poliitilise ökonomia teooria alaliiki. See lähtepunkt näib ka praegu õigustatuna, kuna iga konkreetset majanduslikku kujundit lõpptulemusena võib vaadelda kui mõistusega loodud majandusstruktuuri nähtust. Seega ei osutu lahendus, millise Sax sellele probleemile annud, rahuldavaks. Põhjus peitub eelpolesitatud natsionaalökonomilise teooria piiri ületamises, mis omakorda viib finantsmajanduslikkude tõsiasjade ebaõiglasele käsitlelule.

Kui aga eemaldada Sax'i mõttekäigust kõik ebaoluline, tuleneb väga mõjukas teooria avalikmajanduslikest olukordadest. Nagu vahetusolud turumajanduse süsteemis

7) vt. Emil Sax: Grundlegung der theoretischen Staatswirtschaft, Wien 1887. Die Wertungstheorie der Steuer, Wien 1924. Die Progressivsteuer, Zeitschrift f. Volksw. u. Sozialp. 1892.

seletuvad indiviidide subjektiivse väärtuse hinnanguga, nii allub ka samadele põhimõtetele vahendite siire üksikisikuilt riigile. Vahet, mis ilmneb tasutud maksude ebavõrdses kõrguses ja ühiku hinna kujunemises turul, on Sax eriti rõhutanud ja loodab seda seletada "mutualismiga", kui erilise psühhilise jõuga. Iga indiviid on valmis kulutama tingimusel, et ei keegi teine ei kulutaks vähem, s.o. ei maksaks vähem, kui vastav isik ise. Sellest järeldub, et maksustamine riigis võib toimuda ainult selliselt, et iga indiviid, asiolusid põhjalikult mõistes, sundimata nõustuks oma kohustust tasuma. Seda teoreetilist arutelu võib ka sõnastada teisiti. Kui vastavalt varemale õpetusele maksustamine ilmnes valitseja vaba tahteavaldusena, siis on ta nüüd kui m a j a n d u s l i k s e a d u s p ä r a s u s, mis kujuneb turuolukordade protsessis. See analoogia turumajandusega ongi, mille Sax uhkusega seab aluseks oma teooria "täpsele" loomusele. Sax'i õpetust oleks lihtne tõlgendada ka nii, nagu peaks ta makse hinnaks. Kui see vaade Sax'i juures veel ei esine, siis ainult seepärast, et ta ei tahtnud jätta välja turuhinna kujunemise mitmekesisust. Viimases aga eraldas hiljem itaallane Pantaleoni "ökonoamilised ja poliitilised hinnad".

Sax'i teooriat võib kritiseerida lähtudes kahelt seisukohalt. Esiteks osutades teoreetilise konstruktsiooni vasturääkivaile faktidele, mis aga tegelikult on ajaloolise ja sotsioloogilise uurimuse ülesanne, teiseks kindlakstegemise, et Sax'i poolt esitatud teoreetilise mõtlemise tüüp tähendatud olukordade suhtes on täielikult ebavõrdne. Mis puutub esimesse punkti, siis on Sax

oma õpetuse kõlbulikkust otsustavates tõendustes, et iga valitsustegevuse kokkukõla hinnaseaduses näidatu näol ka tõeliselt aset leiaks, puudulik nii teooria esitamises, kui ka oma hilisemais töödes. Sax peab tunnustama, et valitseva rahva elemendi klassiegoism siiski põhjustab kõrvalekaldeid õigest maksu kõrgusest. Ka oletus, et sellisel ebaõiglasel maksujaotusel asjaosaliste individide reageerimine kaasutab mingi "arstimi", ei päästa Sax'i põhikonstruktsiooni ulatamatust. Vastupidi, siin just ilmneb, et täieliseks kokkuvõtteks ühiskonnateaduslike sidemete kohta tema süsteemis ei jätku ruumi.

Urvides Sax'i teooriast loobumise põhjusi elunähtuste suhtes, tuleme tema õpetuse tunnetusteoreetiliste põhialuste olulistele puudustele. Need asetsevad põhilise erinevuse tähelepanemata jätmises, milline oleleb paljudest end ise korrastavaist üksikmajandeist moodustatud turumajandusliku organisatsioon ja autoritatiivsel tahteotsustusel rajaneva riigimajanduse majandusteotsemise vahel. Pole mitte juhus, et täpselt kvantifitseeritud analüüsi objekt kuni olevikuni on püsinud esijoones ikka turu vahetustoiminguis, koos ühiskonna liigestumisega suureks arvuks iseseisvaiks majandussubjektideks ja ka majandusprotsessi tsentraalse juhtimise puudusega, et ökonoomilise "seaduspärasuse" mõiste just selle automaatse toimuse käsitlelust tõusetunud on. Kuna aga nüüd evib olulist tähtsust ma-

jandusliku seaduspärasuse mõiste, siis selline kvantifitseeritud vaatlus osutub mõttetuks juhtumeil, mil pole esitatud turuühiskonna eeltingimused. See kehtib tsentraalselt juhitud turutu kavamajanduse kui kogu majapidamise süsteemi kohta, mille suhtes aga ilmselt ei kehti hinnateooria. Ta kehtib ka põhimõtteliselt mitte vähemal määral tänapäeva avalike kehamite majanduse kohta.

Sax'i teoorias esinevaid vastuoksusi turumajandusliku teooriana ja avalikmajanduse kesksete alade - seega elu ja õpetuse vahel - püüavad mõned rootsi autorid kõrvaldada, kes majandusteooria tulemusi suunavad moodsa demokraatse riigielu teatavalt nähtusile. Nii jõuab Wicksell⁸⁾ tulemusele, et parlamentaaristlike saadikute, kui erinevate rahvakihide tegelikkude huvide esindajate otsused, jõuavad lõpuks ökonoomiliselt õigele maksujaotusele. Seega Wicksell kasutab irreaalset eeldust maksumääramise vabatahtliku ja ühikliku põhimõtte näol. Jälle on Lindahl⁹⁾ poliitilise võitluse maksustamise suhtes samastanud hinnavõitlusega turul, arendades oma käsitlust analoogiliselt edasi. Seega Lindahl, Wicksell'i käsitlust laiendades, kasutab jällegi irreaalset eeldust rühmituste vabatahtliku kokkuleppe näol.

Kuid see ei päästa veel Sax'i teooriat, sest isegi neile eluvõõraile eeldusile rajatud teoreetilist

8) vt. Wicksell, Finanztheoretische Untersuchungen, Jena 1896, lk.110 jj.

9) vt. Lindahl, Die Gerechtigkeit der Besteuerung, 1919, lk. 78/79.

konstruktsiooni kasutades, jääb vastuolu püsima. Ükskõik kui õigena huvirühmade ja parlamendi rühmituste võitlus maksujaotuse pärast koos hinnavõitlusega turul esialgu ka näiks, osutub see täpsemal uurimusel siiski ebaõigeks. Kindlasti mängivad parlamendis rühmituste majanduslikud huvid tähtsat ja mõjuvat osa. Aga need avalduvad siin põhiliselt teisel kujul kui turul. S u l t a n näitabki olulist vahet siin. Ta ütleb, et rühmitused pole ise tegelikud maksumaksjad nende poolt otsustatud väljaminekute katteks.¹⁰⁾ Nad pole mitte turumajandusliku võitluse subjektid, vaid poliitilise tahte kujundamise komponendid. See avaldub esijoones selles, et parlamentaarse - poliitilise maksuvõitluse tulemusel puudub sundiseloost, milline on iseloomustav majanduslikule hinnamoodustamisele ja võitlusele maksu translatsioon¹¹⁾is. Seega langeb ära ka hinnaseaduse rakendamise võimalus, mis pole midagi muud, kui automaatsete turutoimuste kujunemise mõtteväljendus. Nii Lindahl'i katse pääata Sax'i konstruktsiooni parlamentaarse maksumääramise sisselülitamise kaudu, osutub mittekasutatavaks.

Tänu saksa majandusteoreetilisele uurimusile pole laskutud turuteoreetiliste vaatluste ülekandmisele avalikmajanduslikele toimusile, s.o. pole ära segatud turuteoreetilist vaatlust avaliku majandusega, mida aga on teinud peale Lindahl'i ja Wicksell'i ka osa itaalia autorist. Iseloomustav saksa autorite tagasitõrjuv hoiak avaldub F. v. W i e s e r 'is¹¹⁾, kes niihästi suhete

10) Sultan, Die Staatseinnahmen, 1932 lk.60.

11) vt. F.v.Wieser, Theorie der gesellschaftlichen Wirtschaft, Grundr. der Sozialökonomik I, 2. osa, 2. trükk 1924, lk. 292 jj.

käsitlusest riigi ja riigikodanike vahel vahetusena, kui ka riigitegevuse produktsiooniks tunnustamisest loobudes, tulemusele jõuab: põhimõtted, millised ilmnevad maksu kõrguse määratlemisel ei oma hinnaseadusega midagi ühist. F.v.Wieser'i arutelu tähtsus seisab selles, et ta selgesti näitab, et Sax'i konstruktsioon ei loo piirkasuteooriast vajalikku järeldust, vaid et on tegu tüüpilise juhuga piiriületamisest, et ei ole õieti selektatud metodoloogia põhimõtteid.

Saksa uuemate finantsteoreetikute hulgas läheneb sellele õpetusele Schuster¹²⁾. Ta vaatleb avalikmajanduslikke nähtusi turumajanduse süsteemi raames. Siiski Schuster'ile, vastandina Sax'ile, on selge, et see vaatlusviis ületab metodoloogia piirid. Majandusteoreetiline uurimus piiratakse majanduselu kvantitatiivse probleemiga. Antud on hindade maailm, teooria ülesandeks on tema tasakaalu ja liikumise (staatika ja dünaamika), s.o. hindade korraldamine. Sellest põhiseisukohast järgneb finantsteoreetiline küsimus, kuidas lülitub riik, kui väärtuse ja tasakaalu tegur, sellesse süsteemi. Põhiliselt pole selline küsimus sugugi uus. Ta eksisteerib juba alates klassikutest seoses maksu mõju ja maksu translatsiooniga. Turuteooria seisundist lähtudes tundub see, antu - makse "daatumina" käsitlemisena - hinnakujunemine seatakse sõltuvusse riigiga.

Kuigi küsimuse tõusetasid põhimõtteliselt juba klassikud, on siiski Schuster'i lahendus sellele probleemile uudne. Schuster'i järgi riigi sekkamine kannab

12) vt. Ernst Schuster, Das Einkommen. Eine kritische Untersuchung. s.l. 1926.

sama ilmet, kui ettevõtja poolt uue kauba sissetoomine. Nii ütleb Schuster: "kui riigimajandus sisaldab endas ainult majandust, siis on tal samad tuluallikad, kui igal teisel majandussubjektil"¹³⁾. Sel juhul riigi teotsemine sarnastatakse kauba pakkumisega ettevõtjalt. Küsimuses riigipoolse majanduse maksustamisest on vajalik selgitada, missuguses majanduse osas riik teotseb, millest siis ka järeldub: mitte tulu pole teoreetiliselt riigitulu allikaks, vaid selleks on riigi majanduslik teotsemine. On selge, et võrreldes selliselt riiklikku tegevust, kaupade sissetoomisega ettevõtja poolt, makse mõistetakse riigi poolt kujundatud hindadena.

Neis lõppjäreldeis, mis tulenevad avalikust majandusest kaasaja majanduselu raames, ilmneb Schuster'i teoreetiliste lähtepunktide ekslikkus arusaamises majanduslikest nähtusist. Kuigi tema arutelu riigi sisseliigestumise kohta turumajanduse hinnamaailmas ja sellega seotud teotsemise ümberasetuses teataval määral õigeks osutub, siis väide, et riigimajandus sääljuures põhimõtteliselt on samasuguses olukorras, kui ettevõtte kaupade sissetoomisel, ei vasta tõelisusele avalikus majanduselus. Küsimus, kas avalike kehamite majandus ei kasuta vahetusmajanduses mingit teist majandusvormi printsiipi, jääb vastamatuks väljudes teoreetiliselt seisukohalt, mis hindade maailma kui ainust teoreetilist uurimisobjekti vaatleb. Kuigi Schuster'i teooria on metodoloogiliselt paremini arendatud ja pole ületanud metodoloogia piire, ei anna ta ometi avaliku majanduse mõistmiseks midagi uut.

13) vt. Ernst Schuster, Theorie des Staatseinkommens und der indirekten Steuern, i. Beiträge zur Finanzwissenschaft, Festgabe f.G.v. Schanz, 1928, 2.k. lk.44.

3. Avalikmajanduse olemus ja seisund.

a. Avalikmajanduse mõiste ja olemus.

Finantsteooria arendamise puuduseks on olnud asjaolu, et majandusteooria oma algusest kuni tänapäevani on suunatud turuühiskonnale ja hinnamehhanismile. Samuti on takistanud selle arengut ka see, et ta objektiks juba alates Ricardo'st pole olnud mitte majandus, vaid teatud sotsiaalsed suhted inimeste vahel, mis on kujunenud vaba vahetusmajanduse eeldusel. Määratelles vaatlusvälja selliselt, s.o. lähtudes turuühiskonna seisundilt, ilmneb siin, et võrreldes klassikalise teooriaga surutakse finantsteooria liiga kitsa sisse raamesse, kuna klassikalises teoorias on vaatlusväli palju avaram. Katse riigimajandust mõista turumajandusele analoogse protsessina, viib meid ületamatuile vasturääkivusile tõelikkusega. Kui see fakt kehtib ka Sax'i teooria ja tema suuna suhtes, siis Sax'i lähtekoht - mõista era- ja riigimajandust sama majandusliku teotsemisena - osutub õigeks. Ainult menetlus, millise ta selle sihi saavutamiseks on valinud, juhib ebaõigeile järeldusile. Suur osa nooremaid teoreetikuid eitavad finantsmajanduslike nähtuste selgitamisel turumajanduslikku skeemi. Nad püüavad seevastu finantsmajandust mõista avalike moodustiste majandusena - seega mõista kui erilist liiki üksikmajandite teiste üksikmajandite seas. Seega viiakse nüüd uuesti see üksikmajanduslik funktsioon süstemaatika kesk-punkti selle erilise joonega, mis seisneb finantsmajanduslike olukordade sõltuvuse nägemises riiklike või-

muorganite tahte otsustusis.

Selle ümberorienteerumise eesotsas seisab H a n s R i t s c h l¹⁴⁾. Tema töö tähtsus seisneb selles, et ta uurib põhjalikult esimest korda Sax'i mõttekäiku. Arvustus turumajandusliku analoogia kohta on Sax'i õpetuses teostatud erilise teravusega, kusjuures on ka selgitatud riigi majandusliku teotsemise võimatus üksikhuvide auto-
maatse kokkumõju teel. Positiivselt osundab ta seatud or-
ganite otsuseile, olgu see siis absoluutne monarh, va-
litsus või parlament finantsmajanduse kandjaina. Sellest lähtudes võimalduks vaadelda finantsmajanduslikku toi-
must, kui riigiorganite autoritatiivset teotsemist üksik-
majanduses ja ka luua realistlik avaliku majanduse teoo-
ria. Ritschl pole aga Sax'i teooria kriitikat lõpuni arendanud. Ta eitab küll riigimajanduse tuletamist indi-
viidide kollektiivseist tarvidusist, millel põhjeneb Sax'i teooria, aga ta ei asenda seda tõelikkuse vaatliku taju-
misega, vaid uue konstruktsiooniga. Riigimajandus on tema arvates ühiskonna e n e s e t a r v i d u s t e r a -
h u l d a m i n e, kuid seda mitte psühholoogilises mõt-
tes, vaid objektiivsete tarviduste, kui mingi sihi saavu-
tamiseks hädavajalike vahendite muretsemise mõttes. N i i -
v ö r d k u i ü k s i k i s i k ü h i s k o n d -
l i k k e t a r v i d u s i s u b j e k t i i v -
s e l t t u n n e t a b, n i i v ö r d k u i t a
o n ü h i s m õ t t e k a n d j a k s, o n t a
k a t õ e l i n e r i i g i m a j a n d u s e o r -
g a n - s u b j e k t.

14) vt. H. Ritschl, Theorie der Staatswirtschaft und Besteuerung, s.l.e.a.

Kui kogu majanduslik tegevus seisneb selles, et saavutada teatavas sotsiaalringis kestvat tarbe ja selle katte vahelist kokkukõla, siis pole sellel n.n. vajadus õpetusel nii põhjapanevat tähtsust, kui sellele on omistatud finantsteaduslikes süsteemes kuni uusima ajani. Tarvidus on vaid üks paljudest tarbe põhjustist, mis määrab avaliku tarbe ulatuse ja iseloomu. Sel puhul aga oleks ebaõige selline teooria, viies vigasele konstruktsioonile, kui tahetakse siduda küsimust avalikmajanduse subjektist küsimusega tarbijast. Finantsmajanduse subjekt, finantsmajandaja, "riigiperemees" on see, kes otsustab finantsmajanduslikke küsimusi, tarbe ja selle katte probleemi avaliku majanduse ajal. Ta otsustab seega maksuriigi ajastul väljaminekute kõrguse, iseloomu ja maksujaotamise. Finantsmajandaja võib olla samahästi indiviid kui ka isikute rühm, nagu näit. parlament või selle erakond, kusjuures selle määrab konkreetse poliitilise koondise põhikord, eriti aga tegelike võimuhete kujunemine.

Finantsmajandus, kui avalike kehamite majandus, on suunatud tarbe ja tarbe katte ühtlustusele. Finantsmajandus on seega majandus tarvete rahuldamiseks, nagu iga muugi ehtne majandus. Majanduselu vahetusmajanduse organisatsioonis, mis põhimõtteliselt eraldab majuse ettevõttest, võib märgata lähedast sugulust avaliku ja eramajapidamise vahel ja nende ühist vastuasetumist tulutaotlevaile ettevõtetele. Avalik majus ei kanna vastavat nimetust sugugi mitte juhuslikult. Avalikke- ja eramajuseid ei eralda mitte põhimõttelist laadi, vaid tehnilis-organisa-

n i s a t o o r s e d erinevused. Hoolimata tugevast eramajanduse tootmistegevuse väljaarendamisest ja selle sisselülitamisest kasutaotlevaisse ettevõtteisse või ka avalikesse asutusesse, ja hoolimata sellest, et avalikmajandus on arendatud jõudlus organisatsiooniks, jääb mõlemal juhul majanduslik ülesanne samaks, s.o. otsustada tarve ja selle rahuldamise küsimuste üle. Avaliku majanduse majapidamiste olemuse analüüs on aga tähtis finantsteaduslike nähtuste mõistmiseks.

Majapidamiste iseloomu vaatlusega on rõhutatud avaliku majanduse seda omadust, milline on tal ühine eramajusega. Võrreldes eramajapidamisega seisneb ta erinevus selles, et avaliku majanduse otsustused on s e a d d i s t a t u d k ö i g i k o o n d i s a l a m a j a n d u s ü h i k u t e k o g u s õ l t u m u s e l l e. Majanduselu finantsmajanduse toimuses määratakse tarve ja selle rahuldamine terviku poolt. Seega riik kui peremees täidab rahva kui peremehe funktsiooni, hoolimata kaasaja majanduse individuaalsest struktuurist. Sellega on antud kõigi finantsmajanduslike nähtuste põhialus, mille suhtes riigimajandust ei tule vaadelda üksikmajandusliku majusena ja selle tehnikana, vaid k ö i k e h a a r a v a m a j a n d u s e n a. Seega võib mõiste tulude ja kulude probleemistiku kujunemist ainsa rahvamajandusliku ehituse kujundina, eeldades, et vaatluse aluseks on maksuriigi olukord. Finantsmajanduse teooria muutub sellega oma uurimisobjekti omapära tõttu rahvamajanduse teooriaks.

Saksa moodsas finantsteoorias kujuneb järjest üldi-

semaks avaliku majanduse käsitlemine kahelt seisukohalt - kord majuse iseloomuga üksikmajandusena, kord kogu majanduselu haarava ühismajandusena. Nii räägib Teschemacher¹⁵⁾ ühes oma arutelus kahe lähtekoha vastastamisest. Üheks pooluseks on eramajandus, teiseks riigimajandus kõikehaarava andamite majandusena - milline oma tulud ammutab üksikmajapidamiste tookidest - ja ühismajandusena, milline hoolitseb nii üksikmajuste kui ka kogu rahvamajanduse ja ühiskonna eest.

Kaasaja saksa finantsteooria omistab suurimat tähelepanu avaliku majanduse kõikehaaravale mõjule. Kõige kaugemate ja ühtlasi ka kõige ühekülgsimate järeldusteni arendab seda seisukohta W. Andreae¹⁶⁾ omas finants-teaduse universaalses süsteemis. Andreae näeb avaliku majanduse tõelist olemust selles, et selle sihid pole mitte fiskaal-riigimajanduslikud, vaid rahvamajanduslikud. Universaalne riigimajanduse õpetus põlvneb sellest majanduspoliitilisest maksusüsteemist, mis rajaneb väitel, et maksupoliitiliste vahenditega võib viia eramajandust suuremale jõudlusele toodangu tulemusis. Andreae õpetus aga on äärmis neist finantsteoreetilistest süsteemidest, mis rõhutasid avaliku majanduse rahvamajanduslikku iseloomu. Ka eeldab Andreae piiramatut usaldust majanduselu juhtimise võimalusse maksupoliitika teel.

15) vt. Teschemacher, Über den traditionellen Problemkreis der deutschen Finanzwissenschaft, i. Schanz-Festgabe, 2.k., lk.432.

16) vt. W.Andreae, Grundlegung einer neuen Staatswirtschaftslehre s.l.1930.

b. Avalik majandus kapitalistlik-liberalistliku ühiskonna majandussüsteemina.

Finantsmajandus, kui poliitilise kehami majandus, sõltub vastava ajastu majanduselu kujunemisest. See fakt ei ole aluseks mitte üksi kaasaja finantsteooria mõistmisele, vaid on ka põhiteemaks majanduslikes ja seltskondlikes küsimusis, nimelt avalik - ja turumajanduse suhte mõistmises. Siin ei seisne küsimus enam avaliku majanduse olemuses, vaid selle asendis teatavas kindlas majandusorganisatsioonis s.t. ajaloolise teooria probleemis. Sellise kindla seose olemasolu finantsmajanduse kujundamise ja majanduselu kogustruktuuri vahel, on kinnitatud korduvalt finantsmajanduslikus ja sotsioloogilises kirjanduses.

Esijoones osutub vajalikuks teostada avaliku majanduse tüüpimine ja selgitada mõisted "m õ t t e s u - g u l u s" ja "v a s t a v u s v o r m i d" finantsmajanduslike kujundite ja üldise majandusstruktuuri vahel. Ritschl on loonud peensusteni arendatud süsteemi suhetest riigi, majanduse ja tehnikavahe vahel; riigimajanduse ja majandussüsteemi ning riigitegevusala ja majandussfääri vahel¹⁷⁾.

On püütud eraldada traditsionaalset ja ratsionaalset finantsmajandust kui kaht põhimõtteliselt võimalikku avaliku majanduse vormi, samuti on püütud eitada kokkukõla üldise majandusstruktuuri ja poliitilise elu struktuuri vahel. Ajalooliselt vaadatuna ilmneb stiilisugulus ja

17) vt. H.Ritschl, Zur Theorie der Staatswirtschaftlichen Entwicklungsstufen, Schanz - Festgabe, k.2, s.1., 1928.

tihe side ratsionaalse riigi, ratsionaalse finantsmajanduse ja uusaja ratsionaalse finantsmajanduse ja uusaja ratsionaalse turumajanduse vahel. Maksuriik ja kapitalism on võrsunud samast juurest.

Modernse finantsmajanduse ja kapitalistliku majanduselu suhete selgitamisel - uuemas finantsteoorias kaldutakse vaatlema riigimajandust era vahetusmajanduse süsteemi kõrval ühismajanduse erilise süsteemina. On tuntud A.Wagner'i kolme majandussüsteemi vastastamine, nimelt individuaalset, karitatiivset ja ühismajanduslikku¹⁸⁾. Neid iseloomustab põhimõte, millele nad rajanevad. Kuna uusim finantsteoreetiline kirjandus hindab A.Wagner'i kõrgelt, siis on oluline vaadelda ta ühismajanduse põhimõtete iseloomu.

A.Wagner näeb ühismajanduse omapära ja selle erinevusi teistest majandussüsteemidest eeskätt selles, et tootmine, toodete jagunemine, kaupade juhtimine tarbijani, kulude katmine ja tasulisuus kujunevad põhimõtete järel, millised ühiskond on aegade jooksul tunnustanud õigeiks ja vajalikeks. Seega satub ühismajandus teravasse vastuollu eramajandusega, mille põhiliseks printsiibiks on konkurentsi reguleerimine, vaba vahetuse - pakkumise ja nõudmise - majanduslik seadus. Need mõlemate süsteemide erinevused põhjustavad erinevusi niihästi nende majandussüsteemide saavutuste kasutamiseks andmise, kui ka kulude katmise viisis. Avalikmajanduse esinemise põhjusiks

18) vt. A.Wagner, Grundlegung der politischen Ökonomie I, 4. trükk s.l.e.a., lk. 772, 773.

peab A.Wagner niihästi tehnilisi kui ka majanduslikke momente. Tema arvates võimaldub inimese tarvete rahuldamine ainult ühiskonna kaudu. Samuti arvab ta ka, et avalik majandus peab kõrvaldama eramajanduse süsteemi puudusi. Seega era- ja avalikmajanduslikud süsteemid on tänapäeva moodsas majanduselus tihedas seoses.

A.Wagner'i süsteemi põhimõtteid arendas edasi M. Cassel¹⁹⁾. Ka tema sihiks on erinevate majandussüsteemide eraldamine ning erilise avalikmajanduse ühismajandusliku põhimõtete väljatöötamine, vastandina vaba vahetusmajanduse konkurentsi printsiibile, mida Cassel nimetab "kuluprintsiibiks". Siin esineb toodangu reguleerimine ja jagunemine hinnamoodustumise alusel, millest tuleneb, et iga nõudmine peab katma tarbe rahuldamise kulud - seega kuluprintsiip. Sääst oleleb aga tootmise ja tarbimise autoritatiivne reguleerimine - seega ühismajanduslik, ka kommunistlik printsiip. Edasi, kui ühismajanduse püsivust eramajanduse kõrval näha:

1) mõnede hüviste jagamatus ise-loomus,

2) ebasotsiaalse nõudmise (tavaliselt vahetusmajanduses toimuva tootmise ja tarbekatte korrektuur) kõrvaldamises,

siis on kõiges selles ilmsesti näha A.Wagner'i skeemi

19) vt. M.Cassel, Die Gemeinwirtschaft. Ihre Stellung und Notwendigkeit in der Tauschwirtschaft, s.l.1925.

edasiarendamist.

Seega M.Cassel' katse piiritleda ühismajanduse ja vahetusmajanduse sfääre üksteise suhtes, pole õnnestunud. Kultuuri arengu lähtekoht on liiga ühekülgne vajalike järelduste tegemiseks, mis oleks mõeldav vaid sotsioloogilise analüüsi kaasabil. Kuid seda on M.Cassel teadlikult vältinud, mille suhtes teda abistab G.Colm²⁰⁾, kelle töö oma sotsioloogilise külje rõhutamisega on väärtuslikuks täienduseks Wagner-Cassel'i teooriale.

Ka Ritschl²¹⁾ kirjeldab avalikmajandust kui omapärase struktuuriga majandussüsteemi, kusjuures ta juhib ka tähelepanu ühismajanduse ning kapitalistliku turumajanduse dualismis peituvale kaasaja majandusorganisatsiooni olemusele. Ta iseloomustab mõlema majandussüsteemi vastandlikkust kuues punktis: ü h e n d a m i s e, t a r v i d u s t e, m e e l s u s e, m a j a n d u s e j u h t i m i s e, m a j a n d u s e s t r u k t u u r i j a t e h n i k a viisis. Kuna see vastastamine riivab kõigepealt mõlema majandussüsteemi p u h t a i d t ü ü p e, siis arvab Ritschl, et juba kapitalistlikus turumajanduses olid teostatud kõik tähtsamad ühismajandusliku süsteemi põhimõtted ja omapärased jooned - seda selle lõpliku kehtivuse hooleks jäetuse korral. Kui sellisest mõlemate majandussüsteemide põhimõtete vägagi näitlikust esiletõstmisest järeldada d u a l i s t l i k u m a j a n d u s k o r r a olelut, siis on püü-

20) vt. G.Colm, Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben, s.l. 1927.

21) vt. H.Ritschl, Gemeinwirtschaft und kapitalistische Marktwirtschaft, Zur Erkenntnis der dualistischen Wirtschaftsordnung, s.l.1931.

tud juhtida tähelepanu sellele, et riigimajanduse ja kapitalistliku majanduse kõrval eksisteerib veel riidateisi majandussüsteeme, nagu oma-majandus, käsitöö, ühistumajandus jm. Alles kõigi nende süsteemide koosmõju võimaldab kaasaja majandusstruktuuri täieliku mõistmise. Seega tuleks rääkida majandussüsteemide pluralismist, mitte aga dualismist. On aga siiski tõsi, et kapitalistlik turumajandus ja avalikmajandus jäävad võitluses tuleviku pärast majanduselu tähtsamaks vastaspoolteks.

4. Avalikmajanduse poliitilis-sotsioloogiline teooria.

Senikäsitletud teooriad sarnanevad üksteisega selles, et nad peavad riigimajandust, milline tänapäeva majanduselu kujunemisel evib mõnesuguseid puutepunkte kapitalistliku turumajandusega, majandamise erikujuk s. Sellekõrval esineb uuemas finantsteoorias ka mõttekäike, millised ei omista riigimajandusele majanduse iseloomu poliitilise võimuväljenduse eriliigina, vaid omistavad talle seda turumajanduse ökonoomilise ilmega. Nimetatud vaate eelkäijaiks on need autorid, kes vastavalt ajaloolisele materialismile riigikulude kujunemises ja maksude jaotamises nägid vaid valitseva klassi huvide väljendust. Näiteks vanemal ajal Loria, Kaizl ja uuemal ajal Goldscheid.

Laskumata sellisesse ühekülgsesse vaatlusse on

Sultan näidanud poliitika ja majanduse paratamatut põimuvust nii turu - kui ka riigimajanduses. Turumajanduses esinevate maksude analüüsis ta astus teravasti vastu poliitiliste asjaolude liberaalse ökonomiseerimisele, kusjuures ta aga rõhutab ka maksude paratamatut poliitilist iseloomu. Vastandina huviteooria esindajaile, näeb Sultan maksustamises vastutuse etilisel teotsevate rühmituste poliitilise kompromissi tulemust²²⁾.

Pole siiski selge, et poliitiliste tegurite rakedamine asjasse soodustaks arusaamist asjade tõelisusest. Ükski avalikmajanduse teooria ei või mööduda finantsmajandusliku teotsemise poliitilise mõjustuse tõsiasjast ning rühmituste mõjust sellele. On eksitus rõhutada poliitilistest teguritest mõjustatud maksustamist ning riigimajanduse iseloomu, ja näidata neid majanduse eriliikidena. Sellisele tulemusele jõutakse vaid juhul, kus turumajandus jällegi samastatakse majandusega, mis seega ei ökonomiseeri poliitikat, vaid vaatleb majandust liiklusmajandusena. Sultan'i käsitelu järelendusena ei saa mitmet liiki kavamajandust mõista enam majandusena, kuna seal tarvete rahuldamisele mõjub poliitiline tahe ja ta komponendid. Selle vaatega mittenõustudes, oleks avalik majandus ja maksustamine üks majanduse vorme, mille omapäraks on tema tihe seos poliitiliste ühikute otsustega. Kuna poliitiline ühik sooritab erilaadseid ülesandeid, siis valib tema majanduslikel otsustusil tarvete

22) vt. Sultan, Die Staatseinnahmen. Versuch einer soziologischen Finanztheorie als Teil einer Theorie der politischen Ökonomie, Tübingen, 1932.

vahel, milliseid üldse on võimalik rahuldada. Maks on aga kaasajal tähtsaim vahend, mis võimaldab igakujulist tarvete rahuldamist. M. Weber ütleb, et iga poliitiline ühik on ühtlasi ka m a j a n d u s l i k u l t t e o t s e v ü h i k.

Poliitiliste võimuhete rakendamine sotsioloogilisse finantsteooriasse ei tekita raskusi avalikmajanduse, kui kõikehaarava iseloomuga majanduse olemuse mõistmiseks. See selgitab avalikmajandust nii üksikmajandusena, kui ka ühise rahvavamajanduse liikmena. Kui püütakse selgitada avalikmajanduse mingisugust tegevust teataval juhul, siis on finantsteadus üks poliitika harusid, kusjuures tema käsitletu sel juhul peaks kuuluma poliitikale ja ajaloolle. Igal juhul on siin ülesanne leida teatavaid t ü ü p i l l i s i s u h t e i d, võimukandjate ja avalikmajanduse kujunemise vahel. Selle ülesande lahendusest ollakse aga veel kaugel.

Saksa uuemas kirjanduses ei esine veel finantsmajanduslike probleemide käsitletusid, millised ühendaksid avalikmajanduse kui majapidamismajanduse ning kui osalise kavamajanduse poliitiliste jõudluste, kui finantspoliitilisi otsuseid mõjustavate vaatlustega. Siiski on aga Teschemacher²³⁾ näidanud mõlema vaatlusviisi ühendamise võimalust. Kui Teschemacher oma vaatluse keskpunktiks võtab teatava aja konkreetse - käesoleval juhul praegusaegse saksa finantsmajanduse, ja esitab selle suhtes teaduslikku problemaatikat, siis vihjab ta empiirilise ja teoreetilise vaatluse tugevama liitumise hüvidele, milliseid ei tunne aga varemaegne literatuur.

5. Riigi kulude teooria.

Finantsteoreetiliste probleemide käsitletu muutust viimasel ajal iseloomustab suurendatud huvi k u l u - õ p e t u s e l e . Osa autoreid on siin aga põhimõttelikel kaalutlusil loobunud finantsteaduslikest uurimusist. Näitena võib esitada kaasaja saksa literatuurist Gerloff'i²⁴⁾, kelle uurimusi iseloomustab eelkõige finants-teaduse uurimisobjekti terav piiritelu. Finantsteaduse identsuspõhimõte on temale eriline avalikeks eesmärgeks vajalike vahendite saavutamise viis, mis on avalikule majandusele kui niisugusele eriomane. See määratelu, mille sisemisi järeldusi ei saa mõista valesti, juhib ometi teaduslikult põhjendamatuile järeldusile, nimelt et avalikmajanduslike nähtuste kui kogumi mõistmisel on välja lülitatud üks osa finantsmajandusest. Tähelepanu väärrib, et Gerloff omas käsitletus annab ruumi kuluõpetusele, mis on aga vastuolus tema enese lähtepunktidega.

Sagedamini esineb eelsõjaaegses finantsteaduses vaid teatava kulukülje käsitletu, mida nooremas õppekirjanduses ka Moll²⁵⁾ pooldab ja mida ta nimetab puht finantsiliseks vaatluseks. Vastavalt sellele käsitlelule on kuluõpetuse ülesandeks k u l u k õ r g u s e m ä ä r a m i n e ja selle saavutamiseks vajalike m e e t o d i t e näitamine, k u l u r ü h m a d e v ö r d l e m i n e ja k u l u d e k a a l u t - l u s , nende korralisuse või erakorralisuse või tulu- toovuse seisundist.

24) vt. Gerloff, Grundlegung der Finanzwissenschaft, s.l.e.a., lk.12,13.

25) vt. B.Moll, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, s.l.e.a. 41, 42.

Ka kulude käsitletu vajadust, mis ei piirdu ainult vaatluse finantsilise küljega, vaid uurib ka kulude mõju, on juba varemajal tugevasti rõhutanud Meisel ja Goldscheid. Kuid alles kaasajal omistatakse suuremat tähelepanu kuluteooria vajalikkusele ja sellest tulenevatele järeldusile. Alles nüüd püütakse luua riigikulude rahvamajanduslikku teooriat. See on ühenduses aga hädaohuga, mis seisneb selles, et majanduspoliitiline suhtumus avaldab teatavat mõju uurimusele. Selle vastu püüdis end kaitsta autonoomne finantsteadus kitsendades probleemi sfääri. Vaidlust riigi kulude produktiivsuse ja ebaproductiivsuse üle on aga raske lahendada teaduslike väidetega. Kui klassikud oma põhimõtteliselt negatiivse suhtumuse tõttu ei jõudnud oma süsteemis riigikulude rahuldavale liigestumisele, siis kaasaeg satub sageli hädaohtu jaatada tingimusteta riigikulude produktiivsust. Eriti kaldub sinna universaalne teooria riigi jõudluste vaatlusega " kõrgemal määral korrastatud kapitalina ". Sellelt lähtepunktilt jõuab Andreae õpetusele " maksuviljakuses ", mille järele igal juhtumil võib oletada riigimajanduse tulususe suurenemist.²⁶⁾ On siiski selge, et pole annud tulemusi riigimajandusliku teotsemise absoluutseks muutmine tõeliste seoste tunnetamiseks.

Tähelepanu pälvis Colm'i arutelu, kus ta teostab avalike kulude uurimuse, milline ei piirdu ainult finantsilise külje vaatlusega ja milline seejuures jääb

26) vt. W.Andreae, op.cit. lk.

ka teaduslikesse piiresse. Lähtudes statistiliselt aluselt - nimelt arusaamast paljudel kulunumbrite vastastamisel põhineva internatsionaalse finantsstatistika ulatamatusest - , jõuab Colm kahelt vaatepunktilt avalike kulude liigestamisele selle suhetes turumajandusega. Esiteks tuleneb avalikkude kulude ja eramajandustegevuse seotusviisist avalike jõudlusala desüsteem²⁷⁾, mis algab kuludest, millised on paratamatud riigi olelu säilitamiseks; järgnevad need, mis tulenevad riigi jõudlusist turumajanduse tootmistegurina; siis riigi jõudlusist erinevail kultuurialadel, kuni avaliku vahelise gamiseni turumajandusse. Selline kulude jaotus riiklike ülesannete järgi evib eelkõige tähtsust avalikmajanduse sõltuvuse mõistmiseks erinevate riigikujundite poliitilis-sotsioloogilisest struktuurist. Kuid iga kulunumbrite võrdlus ebaõnnestub neile, kes ei arvesta üksikute maade põhilisi erinevusi.

Pääle kulude jaotamist vastavalt riigi jõudlusaladele, võib neid jaotada vastavalt riigi teotsemisviisile - nimelt esineb siin jagunemine "tööliste haldusjõudluste" ja "rahajõudluste" suhtes kolmandaile isikuile. Colm näeb rahvamajanduse suhtes olulise erinevuse mõlema kuluviisi vahel selles, et ühel juhul järgnevad tulumuudatused avaliku võimu kaudu, teisel juhul aga kulutusina kasvikuule ja toetusile (- paljas tulunihutamine era-liiklusmajanduse alal -). Pole aga igakord

27) vt. G.Colm, op.cit., lk.17 j.j.

lihtne otsustada, milliseid kulusid vaadelda sealjuures tulukasutusena, milliseid tulunihkena.

Tähtsam on siiski küsimus, mida see liigestus evib avaliku ja turumajanduse vahelise sõltumuse tunnetamiseks. Colm hindab seda väga kõrgelt. Tema on mõlemat liiki avalikud jõudlused oma "põhimõttelt ja mõjult absoluutselt erinevad" (28). Ka tema tunnetab niisuguse tulunihke tähtsust ja piire, näeb neid aga siiski oluliselt väljaminekute katteks teostuva maksustamise mõjundusis. Tema arvates on siin oluline, et see ei toimiks turumajanduses üsteemi piires. Selline on aga formaalne vaatlusviis. Et toetusi näiteks ei anna vahetult riik, vaid et neid antakse toetatavate majustes - see on ainult organisatoorne erinevus. Avalikmajanduse ja era- liiklusmajanduse piiritlemiseks tuleb vaid arvestada, millises ulatuses esineb rahvamajanduses riigimajanduse kavakindel tuluvoolu suunamine, ja järgneb turumajandusliku korrastuse läbimurd. Nii on see avalike tulumuudatusega kui ka tulunihutamisega. See ei ütle aga mingil viisil, et riigi kulude mõju turumajandusele kõigil juhtumel on samasugune, vastupidi - sellest küljest esineb märgatavaid erinevusi. Otsustav pole mitte kulude kuuluvus haldusjõudluste või rahamaksete valdkonda, vaid nagu Terhalle õigusega märgib, erinevused maksude tarvitamise kaugmõjudes tootmisele, tulukihistus ja kapitali-kujunduse kõrgus (29):

Sellele kaugmõjude küsimusele lisab Colm, olles

28) vt. G. Colm, op.cit., lk. 35.

29) vt. Terhalle, Finanzwissenschaft, s.l. 1930, lk. 50.

uurinud üksikuid jõudlusi, juurde väärtusliku lisandi. Just need arutelud, millest selgesti peegelduvad üksikute kululiikide mõjude erinevused, kõnelevad vastu tulu-nihutava riigi kulude kokkuvõtte käsitlemisele mõnest muust lähtepunktist, peale puhtformaalse. Pole õige, et tulu-edasilükkamine igal juhul vähematfinantsilist koormatist kujutab, kui riigi tulude tarvitamine. Riigi kulude kõrguse tähtsust ei vähenda asjaolu, et nad koosnevad rõhuvas enamuses edasinihutatud tuludest, vaid oluline on iga kululiigi lõppmõju. Kasviku tasumise tähtsus on hoopis erinev sotsiaalseks toetusiks minevaist kuludest.

6. Maksustamise teooria: maksu translatsioon ja maksu mõju.

Avalike kulude süstemaatilise teooria kujundamine rõhutab tugevasti suhteliselt vähevaadeldud maksutulude kasutamise probleemi, viies ka vanima ja enamuses töötletud osa finantsteooriast - õpetuse maksumõjust - teise valgusse. Kaasaja finantsmajanduse teooria üheks puuduseks võib pidada asjaolu, et ta vabastatuna küsimusest maksutulude kasutamisest, ei vasta rahuldavalt küsimusele maksude mõjust tootmisele ja turumajandusele. Selliselt võib isegi kahelda Fr. List'i ja ta kaaskonna poolt esitatud kapitalikujunemise ja maksusüsteemi probleemi õigustatavuses. Tegelikult on selle teema vaatlused alati viinud tarvidusele rakendada maksutulude kasutamist. Sellest võib oletada, nagu vähendatakse seeläbi oluliselt maksu-mõjude teooria tähtsust. Lühike arutelu selgitab aga siiski, et see on teisiti. On vastuvaidlematu, et lõplik ot-

sus avalikmajanduse sisseliigestumise kohta kogu majandusellu, võimaldub alles maksutulude kasutamise alusel. Aga ei tohi ka nimetamata jätta, et maks kui niisugune eratulude ja toogi moodustumise ja tarvitamise vahele astub ja seega turumajanduse struktuuri tugevasti mõjustab.

Kõigist maksumõju küsimusist on kuni seniajani kõige rohkem tähelepanu omistatud maksu translatsioonile. Mainitud küsimuse eelistamine pole sugugi juhuslik. See seletub translatsioonikäigu põhilise tähtsusega, mille tundmine võimaldab tegelikku, otstarbekat maksujaotust. See on seotud siinesineva teadusliku probleemi erilaadsusega, mis ei pea käsitelu turu- ja hinnateooriatega mitte üksi võimalikuks, vaid ka vajalikuks. Maksu translatsiooni nähted pole, nagu F.K. Mann³⁰⁾ rõhutab, midagi muud, kui üldise majandusliku translatsiooni erijuhud, s.o. hinnasuhete erijuhud, mille kaudu üksikud turukaaslased püüavad kõrgendatud tootmiskulusid või kõrgendatud koormisi hinnatõstmise või hinnaalandamise teel teisele turukaaslasemale transleerida. Kuna rahvamajanduslik teooria Ricardo päevist oma olulistest osades sisaldab hinnateooriat, siis on loomulik, et maksustamisest tingitud hinna- ja tulusuhete muutused on olnud praeguseni huvi keskpunktiks.

Püüdes valgustada muudatusi teoreetilises küsimuseasetuses vastavalt translatsiooniprobleemi tähtsamatele külgedele, peame kõigepealt tähelepanu pöörama teravamale mõistelisele piiritelule maksumaksjate reatsioonide suhtes. Juba varem on sellel mõistelis-süsteemaatilisel alal teinud

30) vt. F.K.Mann, "Überwälzung der Steuer" im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. trükk, 8. k. lk. 344.

tähtsat eeltööd Kaizl ja Schäffle, kuna Seligman arendas edasi maksuvältimise võitluse klassifikatsiooni. Tuginedes neile eelkäijatele, on F.K.Mann õpetuse maksuvältimisvõitlusest viinud võimsasse süsteemi, milles translatsioonitoime esitatakse maksumaksjate reaktsioonina.

Sellele selgemõistelisele eraldusele rajatud töö kõrval on translatsioonioõpetus seoses natsionaalökonomilise teooria arenemisega omandanud täiuslikuma kuju. Märkimisväärt on loobumine kauapüsinud dogmast, mille kohaselt translatsiooniküsimus ainult teatavate maksude suhtes tõstetakse ja lahendatakse. Meie moodsas liiklusmajanduses on aga põhimõtteliselt kõik maksud transleeritavad, seega pole üldse maksu, mis põhimõtteliselt pole transleeritav. See teoreetiline lõppjärelus, seisnedes vastuolus varemate õpetustega, esineb tõestatud arusaamises translatsioonikäigu loomusest kui turuhinna kujunemisest, sest liiklusmajanduses iga maksumaksja esineb ühtlasi turulepinglasena. Mitte maksu iseloom pole selle translatsioonianalüüsile mõõduandev, vaid ainult turuseisund. Teooria ei saa muud teha, kui formuleerida üksikasjalikult turuseisundi tingimusi, millised kas on translatsioonile soodsad või ebasoodsad, ja millistele ka maksude iseloom tähtsaks võib osutada. Selle - varemärgse absolutismiga võrreldes - küll oluliselt piiratud, kuid tõelisusele vastavama uurimuse tulemuseks ongi kergeti ja raskesti transleeritavate maksude eraldus.

Varemaegsete lihtsate õpetuste vältimine lähtub aga siiski sellest relatiivsusest: s.o. maksud on osalt kergesti, osalt raskemini transleeritavad. Kuigi uuemal ajal seoses translatsiooniküsimusega tõusetub ka kulu- külje vaatluse nõue, vastab see korduvalt rõhutatud veendumusele maksutulude kasutamise lõplikult otsustatud tähtsusest. Seda õigusega, kuna turuseisundi kujunemises kõrgendatud maksude korral lisandub siia võimalik järelvalve avaliku võimu poolt.

Kui maksude translatsioonikäik vaatleb hinnamehhanismi kaudu teostuvat turuühiskonna võitlust täieliku maksukoorma ülevõtmise suhtes (vastandina maksujaotamise poliitilisele võitlusele), siis nähtub, et translatsioonikäigu tunnetus on vaid maksu mõjude edasiarendamiseks, et see aga sugugi ei ühtu õpetusega maksu mõjudest. Maksu mõjunduste uurimus, eriti tulujaotuse ja tootmise osas, on seega vähemalt sama vana finants- ja maksuteooria koostisosa, nagu seda on translatsiooni probleemistik. Merkantilistide juures oli see probleem tugevamini rõhutatud, kuid klassikud vähendasid selle tähtsust ja alles tänapäeval näeme maksu mõjude uurimust sammumas oma väarikale positsioonile kogu teooria raames.

Niisuguse teadusliku muudatuse põhjus seisneb käsitledava probleemi omapäras. Kuna see probleem ei kuulu turunähtuste kitsamasse sõõri, siis kuulub selle käsitlemise esijoones tootmisprobleemilisse, rahvamajanduslikku vaatlusviisi, nagu ka merkantilistlik kirjandus majanduselu suhtes on kasutanud, mitte aga klassikute poolt esitatud käibimisproblee-

milisse, turuteoreetilisse mõtlemisesse. Klassikud käsitlesid seda probleemi liiga kitsalt, vastavalt nende avalike kulude probleemi tunnetusele. Ka Ricardo, kes õnnetul kombel püüdis väita, et iga maks omab tendentsi p i i r a t a k a p i t a l i k u j u n e m i s t , ning kes sellele vastavalt iseloomustas maksustamist, kui v a l i k u t p a h e d e v a h e l , arendas järjekindlalt klassilist arusaamist. Kuid ka uusimas teoorias ilmnevad samad nähtused, põhjustatuna maksutulude kasutamise hooletusest. Kui A.Amonn³¹⁾ oma käsiteluse näeb ideaalse maksujaotamise sihti tulude saavutamises nii, et ei tekiks nihet rahvamajandusliku kogutoogi suhtes maksustatute suhtelises osatähtsuses, siis peaks maksukasutuse mõjude arvestus näitama sellise eesmärgi asetuse võimatust. Selles, et liiklusmajanduslikus organisatsioonis kujunev tarvete rahuldamise viis oma olulistest osades mõjule pääseb, seisneb avaliku majanduse kui kogumajapidamise, kui kavamajanduse osaline teostamine.

Käsitelles maksu mõju probleemi, nähtub finantsteaduse ajaloos vaatlusviisi iseloomulik erinevus, sõltudes nii teoreetilise mõtlemise erinevast struktuurist kui ka igakordsest maksupoliitilisest vaadendist. Maksu mõju teooria orienteerumispunktiks võib olla, kas maksustamise mõju ettevõtte tegevusele (tootmist takistav - tootmist edendav maksustamine), või tulu kõrguse ning tulu kasutamise kujunemisele. Viimases omakorda on eriti oluline mõju kapitali kujunemisele, mille ühekülgsus selgub aga alles vastava ajastu olusid tundes ja milline juba klassi-

31) vt. A.Amonn, Zur Frage der steuerlichen Lastenverteilung i. Conrads Jahrbuch III osa, k.68, s.1. 1925.

kute juures esines ning veel praegugi seisneb maksu mõju probleemi keskuses. Sultan³²⁾ õigustatult eitab tootmise ja tarbimise mõju erinevusi, kuna järeldused on alati samalaadsed, erinev on ainult vaatlusviis. Aga vaatlus eriseisunditest vastab moodsa liiklusmajanduse maksude rakedamisest kahelaadsele arusaamisele:

1) majuse maksustamine,

2) ettevõtte maksustamine.

Lõpptulemusena viib igasugune maksustamine majuste kui majanduselu ühikute kasutamise piiramisele - s.o. niisuguste ühikute piiramisele, milliseid tuleb vaadelda tarvete rahuldamist määravate tegureina. Oluline on siinjuures ka see, kas maksustamise aluse valib ettevõtte või majus. Pfleider³³⁾ toonitab teravalt seda vahet: kui majuste maksustamine põhjustab kasustamises tähtsusetuid muudatusi, siis võimaldab ettevõtte maksustamine kavakindlalt tungida majanduslikku tarvete rahuldamisse.

Seega on selgitatud veene, mida kaitsesid kõikide ajastute teaduslikud süsteemid, mis nägid tootmise ja tarbimise reguleerimise vahendit mitte ainult maksustamise menetluses, vaid ka maksustamisaktis. Eelpoolöeldu kehtib samaväärselt merkantilistlike, kui ka kaasaja universaalse maksuõpetuse, ning vähemal määral ka rea uusima aja reformkavade kohta. Süstemaatilisel kuulub siia mõte maksuhankimise ja programm produktsiooni edendamise teel - nor-

32) vt. Sultan, op.cit., lk.117, 118.

33) vt. Pfleiderer, Die Staatswirtschaft und das Sozialprodukt, s.l.e.a., lk.76,77.

mitud loodetavate tookidega - kui ka nõue k a p i -
t a l i m o o d u s t a m i s e k s seoses tarbimis-
maksustuse süsteemi väljaheitamisega. Need autorid, kes
ei usu kapitalistliku majanduse olukorras vahetult toot-
mist edendavasse maksupoliitikasse, lähtuvad maksu mõjude
uurimisel tuludest ja majustest. Nad näevad maksustamise
tõelist mõju tulu kõrguse ja jaotuse muutuses ning selle
muudatusega antud nõudmise ümberkihistuses. M õ j u n -
d u s e d k a p i t a l i m o o d u s t a m i s e l e
maksumaksjate säästmistahte ja säästmisvõime mõjustuse kau-
du on selle käsitlese juures äärmiselt tähtis, kuid kau-
geltki mitte ainus lähtepunkt. Palju enam on meil siin
tegemist eramajuste (tervikuna võetult) dispositiioo-
ni muudatusiga. Kuid ka sellelt lähtekohalt tulenetakse
väga erinevaile maksupoliitilistele nõudlustele. See
peegeldub selgesti kahest äärmusest: ühelt poolt
s o t s i a a l p o l i i t i l i n e m a k s u p o -
l i i t i k a tahtes tuua põhimõttelist muudatust tu-
rumajanduslike tulude jagunemisse; teisalt maksupoliiti-
ka, mille kohaselt maksupoliitiline tootmisedendamise
probleem kujuneb m a k s u s ü s t e e m i k õ i -
g e p a r e m i n i v a s t a v a k s k o h a l -
d a m i s p r o b l e e m i k s p r o d u k t s i o o -
n i l e. Teisel juhul soodustab tootmist kõige enam
see maksusüsteem, milline kõige vähem takistab kapitali
moodustumist ja milline kõige vähem mõjustab värskest
moodustatud kapitali investeerimise suunda.

Lähedased suhted, mis ilmnevad maksude mõju vaat-
lemisel maksusüsteemi ja kapitalistliku majanduse vahel,
moodustavad aluse probleemile, milline viimasel ajal

finantsteoreetilises kirjanduses ikka jälle uuel kujul tõusetub: küsimus maksustamise piiridest - seega avalikmajandusest üldse. Schumpeter³⁴⁾ on käsitlenud seda küsimust uuringus maksuriigi kriisist. Tema vaatlusest tuleb järeldus, et avalikuks tegevuseks maksuriigi kulude puhul ei kehti ainult loomulikult mõistetavad - sotsialistlikule ühiskonnale omased - vaid palju kitsamad piirid. Need piirid on selle näol, et riik peab arvestama eramaajanduse jõude, milledele ta maksude kaudu toetub. Kapitalistlikus majandussüsteemis kehtivate maksustamise piiride tunnetusest tõusetuvad väga tähtsad järeldused. Finantsmajandus kui andamite - ja sellele rajatud kulumajandus, suudab küll oluliselt täiendada turumajanduses valitsevat põhimõtet, ta võib kapitalistliku majandustoimuse kulgu märgatavalt häirida ja isegi moonutada, kuid ta ei suuda aga sellisena valitsevat majandussüsteemi siirda uueks majandusvormiks.

7. Teadusliku finants- ja maksupoliitika probleem.

Mitte ainult maksu mõju teooriast, vaid ka kaasaja finantsteooria probleemidest nähtub, kui lähedalt jäävad seotuks teoreetilise avalikmajanduse seisundi uurimus ja selle uurimuse teadlik mõjustamine inimtahte - ja tegevusega. Maksustamise ja kapitalistliku turumajanduse suhte uurimine, eriti maksustamise piiride määratlus viib vähemalt kaudselt finantspoliitilise tahte realiseeritavusega tegelemisele. Teatavad poliitilise tegeluse eesmärgiase-

tused

34) vt. Schumpeter, Die Krise des Steuerstaates, s.l.1918.

tused on aluseks finantsteadusliku teooria tekkele; alles teadusliku arengkäigu tulemusena hakatakse käsitlema tegelikke sõltumusi endid teadusliku uurimuse objektina. Selline kunstiõpetuse kõrgemale asetamine teadusest, "retseptide väljakirjutamise" domineerimine süstemaatilise uurimuse üle, on finantsteadusele kuni kaasaja künniseni jäänud iseloomustavaks.

Tähelepanu ei tule omistada finantsteadusliku kunstiõpetuse konkreetseile jõudlusile ega sisule - see ületaks finantsteadusliku probleemiasetuse piirid. Kuid siiski puudutab see tihedalt siinkäsiteldud küsimusi ja nimelt seda, millisena nähakse kaasaja finantsteaduses teooria ja kunstiõpetuse suhet. Kust leiab moodne teaduslik finantspoliitika toetuspunkti oma nõuete ja põhimõtete püstitamiseks? See küsimus aga ei tõusetunud varemate finantspoliitiliste süsteemide algatajaile, samuti nagu ta ei olnud tähtsaks probleemiks ka rahvamajanduse süsteemide ja ideaalide esindajaile. Ka kaasaja finantsteaduslikus kirjanduses ei tekita "retseptide andmine" suuremat muret, vastandina majandusteadusliku kunstiõpetuse teistele distsipliinidele, millised suuremal määral on mõjustatud väärtusotsustuste tulemusist. Siiski on ka juba mõnda aega finantsteaduses mõtiskletud teadusliku finantspoliitika võimaluste ja meetodite üle.

Uusim kriitika aga ei nõustu senitavatsetud praktiliste teotsemispõhimõtete ja maksimumide püstitamisega. Seejuures tema vastuvaidlused on tunnetusteoreetilist laadi. Nad püüavad muuta teadust otstarbekaks, ühendades paljusid seni oma ilmavaateliste erinevuste tõttu ühendamatuid seisukohti praktilise teotse-

mise eesmärgi püstitamiseks. Ainult antud eesmärgiastuste suhtes, millised nende õigustamisest lähtudes pole uuriva iseloomuga, võib teadus objektiivselt ja üldkehtivalt kasutada nende eesmärkide saavutamiseks kohaseid vahendeid. Moll oma vastavas teoses esitab selle probleemi olemuse tabavalt, kui "võimalikult tugeva vaatluse ja kirjelduse rakendamist majanduspoliitika alal"³⁵⁾. Pole ju teleoloogiline otsustus püstitatud eesmärgi saavutamiseks sobivate vahendite kohta midagi muud, kui majanduslike - või finantspoliitiliste korraldusvõtete - ja nende mõjude vahelise kausaalse sõltumuse uurimuse ümberpööramine.

Seatud sihtidest loobumisega ning vaatluse piiramisega "teleoloogilistele väärtustustustustele" pole veel ületatud raskused majanduspoliitilises uuringus. Schumpeter³⁶⁾ ja Moll³⁷⁾ õigustatult näitavad neid majanduspoliitiliste vahendite suuri raskusi, millised tulenevad mõjuvate faktorite paljusest. Nii osutub isegi maksustamise mõju õieti tunnetamise juures peaaegu võimatuks täie kindlusega ette näha kaugemaid majanduslikke mõjundusi. Ikkagi esineb siin probleeme, millised uurimuse arenedes vähemalt põhimõtteliselt on lahendatavad.

Tekib küsimus, mida tähendab tunnetusteoreetiliste probleemide selgitus finantspoliitilisele kunstiõpetusele? Esijoones loobumist "retseptide andmisest", edasi loobumist praktilisist teotsemisjuhtmõttest, milliste

35) vt. B.Moll, Probleme der Finanzwissenschaft, s.l. 1931, lk.4.

36) vt. Schumpeter, G.v.Schmoller und die Probleme von heute. Schmollers Jahrbuch, 50.a köide, 1926, lk.341.

37) vt. B.Moll, op.cit., lk.5.

juures põhieesmärk pole selgelt esile tõstetud. Sellega muutub küsimus lähtepunktiks valitud finants- ja maksupoliitika eesmärkidest otsustavaks probleemiks. Selle asjaolu selge tunnetus ning järeldused finantspoliitilise õpetuse loomiseks, on Altmann'i teene. Altmann³⁸⁾ lähtub tunnetusest, et maksustamise õigluspõhimõtte loogiliselt eelneb muile finantspõhimõttele, sest see haarab kõiki teisi maksustamisprintsipe. Seega küsimus maksude õiglusest seisneb kõigi maksupoliitiliste kaalutluste keskpunktis. Teaduslikule käsitelule on seejuures otsustav, et õigluse postulaat saavutab oma sisemise määratuse selle taga seisvate riigi- ja majanduslike ideaalide kaudu. On sama palju õiglasi maksusüsteeme, kui on isiklike riigi- ja majandusideaalide kujutlusi. Finantspoliitikal kunstiopetusena tuleb selleks, et saavutada praktilisi tulemusi, võtta vaatlusele vaid need ühiskonna ideaalid, millised on laiadeks ja mõjuvateks - oma lähtekohalt absoluutselt erinevateks - tahtevooludeks tihendunud, milliseis sisaldub ajaloolise realiseerimise võimalus. Kuna need on tänapäeva rühmituste majandus- ja riigiideaalid, siis lähtub Altmann ka nende analüüsist finantspoliitilises vaatluses.

Ka saksa uusimas finantsliteratuuris arendatakse tugevasti püüdeid, anda finantspoliitilisele kunstiopetusele teadusliku majanduspoliitika eeltingimuste läbiuurimisega uut alust. Kriitika aga pöördub eelkõige õiglusideaalide tarvitatavuse, kui viimaste finantspoliitiliste eesmärkide ning maksupoliitiliste korraldusvõtete vastu.

38) vt. i. Archiv f. Sozialwissenschaft, k.33, 1911, lk.81.

F.K. Mann³⁹⁾ on võtnud kokku kõik argumendid, mis räägivad maksupoliitika maksude õigluspõhimõttele rajamise vastu. Ta ütleb, et peamiseks õigluspõhise postulaadi puuduseks on sisuühemülgus, mille seletus aga muutub olenedes ajast ja rühmitustest. Et küsimusele õiglase maksustamise olemusest ei saa vastata finantsteaduse raames, on tänapäeval kõigi uurijate ühiseks veendumuseks.

See õigluspõhise postulaadi kriitika ei räägi midagi õigluskujutluste vastu tegelikus maksustamises - päris suur arusaamatus, mida tuleb parandada. Pealegi tuleb omistada finantspoliitiliste korraldusvõtete õigluspõhisele tähelepanu kahes mõttes: nii rühmituste võitluses kulude kujundamises ja maksukoormise jaotamises, kui ka maksustamisele järgnevas maksustatute reaktsioonis. See õigluspõhise tegelik osatähtsus olgu iseenesest mõistetavalt silmaspeetav ka väärtusotsustusvabas uurimuses. Sultan'il⁴⁰⁾ on niikaugelt tõsi, kui ta vaidleb õigluspõhise väljalülitamise vastu finantstoimuste teoreetilisest käsitlusest.

Hoopis iseküsimus on, kas õigluse ideaali, nagu see esines Adolf Wagner'il, võib pidada finants- ja maksupoliitika põhimõtete püstitamise lähtepunktiks. Teed, mida see võimalus ka tunnetusteoreetiliselt eeldusis teadlikule uurimisele avab, tuntakse juba Altmann'i uurimise kaudu. Mitmed teadlased peavad seda vaatlusviisi puudlikuks, mis takistab selgelt läbimõeldud ja oma eeldusilt laitmatu meetodi rakendamist. See mitterahuldav uurimuse

39) vt. F.K.Mann, Die Gerechtigkeit in der Besteuerung, i. Schanz Festgabe, k.II, lk.112-140.

40) vt. Sultan, op.cit., lk. 95 jj.

tulemus seisneb paljude samavõrd õigustatud maksusüsteemide esinemises, millede hulgast siis poliitik peab valima õige. Loobumisega iseseisvalt püstitatud, poliitikule kohustuslikest põhimõttest, võis aga uurimus endale vähema osa saada, kuna viimaste aastakümnete tegelikud sündmused pole kinnitanud mingi rühmituskohaselt eraldatud finants- ja maksupoliitika õigluspärasust. Seoses suurte poliitiliste ümberkujundamistega polnud aga süsteemi muutus kaugeltki nii täielik, kui ta oleks selle oletuse kohaselt pidanud olema. Suures ulatuses juhiti finants- ja maksupoliitikat täielikult ümberorienteeritud katsete kohaselt jällegi varem õigeksosutunud rööpasse. Seepärast on ka Teschemacher hoiatanud erinevate huvide ja rühmituste lahkuminekute liiga tugeva toonitamise eest ⁴¹⁾. Juba varem oli Schumpeter⁴²⁾ ühes metoodilises uuringus sellele osutanud, et majandus- ja finantspoliitika pidevus ka poliitilise süsteemi täieliku muutuse korral pole mingi haruldus ja, et üksikute rühmituste huvide asetus mingil tingimusel nii ühetähenduslikult vastuseatud pole, nagu see näib esimesel pilgul. Samuti osundas ta ka sellele, et nende pidepunktide tõttu, eriti arenenud kapitalismi ajastul, tuleb ilmsiks majandus- ja finantspoliitika ikka suurem ja suurem ühiklikkus.

Nende poliitilis-sotsioloogiliste tähelepanekute ja uuema aja kogemuste taustal on mõistetavad ka finants-teaduse püüdlused, jõuda rühmituste finants- ja maksusüsteemi analüüsi ületamise teel jälle p õ h i m õ t e t e

41) vt. Teschemacher, op.cit., lk.437.

42) vt. Schumpeter, op.cit., 394 jj.

formuleerimisele, millised finantspoliitikule, sõltumatult tema enese riigi- ja majandusideaaldest, võiks olla tegutsemise juhendiks. Üsikirühmituste lõppideaalidena võiks kehtima jääda ühiskonnaideaali erinevus, ning sundida oma põhimõttelt erinevate finants- ja maksusüsteemide formuleerimisele. Sealjuures on tähtis, et ühtlustatakse kaugeleulatuvalt poliitilises võitluses määravat tähendust omavad lähieesmärgid.

Võimalus, jõuda sel teel maailmavaatest mõjustamata põhimõtete püstitamiseni, on igatahes suuresti erinev finantspoliitilise tegutsemise üksikuile alaosistele. Selle tunnetamine ja määratlus on Bruno Moll'i teene⁴³⁾. Kõikjal, kus võimalik finantsmajanduse vaatlus, "suletud majusena", nimelt: majuste tasakaalustamise küsimusis, tulude ja kulude suhteis (n.n.kattereeglid), riigiolemuse kujundamises, võidakse püstitada juhiseid ka ilma maailmavaatelis-poliitiliste eeldusita - "teleoloogiliste otsustustena" avaliku majanduse kestva hüveolu sihiga. Raskemad on aga need küsimused, mis tulenevad avalikmajanduse rahvamajanduslikust funktsioonist, küsimused kulude kujunemisest ja tulude hankimisest. Põhimõttelt asetseb siin finantspoliitika samas olukorras, nagu kogu riigimajanduspoliitika, s.o. ta on suunatud mingi ühisheaolu ideele. Ka siin ei tarvitse teaduslik finantspoliitika end rühmitusprogrammi teenistuses väherahuldava osaga kitsendada. Palju enam esineb põhimõttelt juba näidatud võimalus, uuendada finants- ja maksupoliitika praktilisi nõudlusi majanduselu kogustruktuuri raames. Kas seejuures veel

43) vt. B.Moll, op.cit., lk.30.

"teleoloogilistest otsustustest" soovitud eesmärgi vahendite õigsuse üle, või - kuna küsimus ei käi enam üksikute vahendite õigsuse kohta, vaid tegeleb majanduselu parima kujundamisega - ontoloogilisist väärtusotsustustest rääkima peab, see jääb selles käsitletus väljapoole vaatlust. Kui väljendus maksustamise rahvamaajanduslikud põhimõtted juba pikemat aega finantsteaduslikus õppekirjanduses eluõigust evib, siis tähendab see kahtlematult töötamist antud majanduslikule olukorrale paremini kohalduva teadusliku finantspoliitika suunas. F.K.Mann'i püüded "finantsökonomilise põhimõtte" leidmiseks pole midagi muud kui maksupoliitika nõudluste uurimine tänapäeva majanduselu liiklusmajanduse kujunemises⁴⁴⁾. Sama tähendab ka "finantsiline tulukus" ja "majanduslik jõudlus võimsus" esiletõstetuna Heidrich'i⁴⁵⁾ poolt ning A.Amonn'i⁴⁶⁾ katse saavutada ideaalseid maksupõhimõtteid.

Kui suurt tähtsust ka ei eviks püüded, saavutada kõrgemaid maksupoliitilisi põhimõtteid sõltumatult rühmituspoliitilisest doktriinist, selleks et praktilisele finantspoliitikule tema teotsemiseks vastuvõetavaid piirdepunkte anda, on ometi paratamatu neid kõrgemate juhi-seina mõeldud finantspõhimõtteid viia seoses

44) vt. F.K.Mann, Grundsätze der Steuerpolitik, i. Schmollers Jahrbuch, 50.aastakäik 1926, ex.cit. Horst Jecht, Die Entwicklung der Problemstellung in der neueren deutschen Finanztheorie, i. Finanzarchiv, Neue Folge (H.Teschmacher) I k., 2.vihk, lk.238.

45) vt. Heidrich, Die Lehre von den obersten Steuerprinzipen, s.l., 1929.

46) vt. A.Amonn, op.cit.

se kunagise konkreetse olukorra. Teadusliku finantspoliitika poolt püstitatud põhimõtete vastu tõstetud ebaviiljakuse etteheide, on vaid seepärast õigustatud, et varem al ajal usuti neid õpetusi vahenditult praktikas rakendada võivat ilma igakordsete konkreetsete andmete täpse ja põhjaliku tunnetuseta. Sel perioodil oleks olnud õigustatud väheste kõrgemate põhimõtete piiramine nii majandus- kui ka finantspoliitikas, mis nägi ühishealu parimat tagamist selles, et riik võimalikult hoiduks segamast vabaliiklusmajanduse süsteemi. Kontrollisüsteemi ajastul, mil riik ise suures ulatuses majanduselu juhtimisele asub, ei rahulda enam selline probleemide käsitlemine. Lihtsate ja kiirete lahenduste ajastu on möödas ning ainult suure hulga tõsiasiade tundmine võib põhjustada majandus- ja finantspoliitilisi otsustusi. Tõetusrikkaks alguseks selles suunas on uuringud algatatult Friedrich List'i ning tema kaaskonnalt. Nad näitavad, milliste uute tunnetuste ja nõudlustega probleemid tuleb võidelda, kui seda ei käsitleta ta senisel kujul põhimõtteliselt seisukohalt lähtudes, vaid konkreetsetel kujul laia faktilise materjali alusel. Mida rohkem töötavad koos selles mõttes finantspoliitika, finantssteooria ja faktide uurimine, seda lähemale nihkub silmapilk, mil jõuame teaduslikule finantspoliitikalale selle sõnataõsisel mõttes.

47) Finantspoliitika, 1. ja 2. väljaandega, 1934. aastal, III k. lk. 54.

48) Vassil, J., Siseregulaarne finantspoliitika, Tartus 1934, lk. 11.

IV. F i n a n t s õ i g u s j a f i n a n t s õ i g u s t e a d u s .

1. Finantsõiguse mõiste ja olemus.

Finantsõigus on ühendav mõiste õigusnormidele, mille ülesandeks on riigi ja omavalitsuste majapidamise õiguslik korraldamine⁴⁷⁾. Seda üldist finantsõiguse definitsiooni püüan alljärgnevas lähemalt analüüsida ja konkretiseerida, selgitades edasises finantsõiguse ulatust ja olemust, samuti ka finantsõiguse positsiooni teiste õigusvalade suhtes, käsitledes sealjuures ka finantsõiguse süsteemi.

Iga tegutsemine, mis toimub mingi eesmärgi saavutamiseks ja on juhitud mõistusest ning kaalutlusest, eeldab teatavat korda, mille kohaselt tegevus toimub. Kord ja korrastus on vajalikud kõigil ühiskondlikel elu- ja tegevusaladel. Ühiskondlik kord moodustub teatavatest sätetest, millised korraldavad tegevust keelamise ja käskimise näol, lubatu ja lubamatu püstitamise teel, mida me üldiselt mõistame õigusena.

Kuna õigus korraldab ühiskonna elualasid kõigis nende avaldustes, on ka selle sisu väga erinev alade järgi. Mingit ühiskondlikku eluala korraldab õigus moodustab vastava eriala - õiguse. Üht sellist eriala - õigust paljude teiste hulgas kujutab ka finantsõigus, kusjuures selle erialaks loetakse riigi ja omavalitsuste varalist teotsemist⁴⁸⁾. Riigi ja omavalitsuste va-

47) Finantsõigus, i.Eesti entsüklopeedia I trükk, III k. lk.54.

48) Vaabel, J., Sissejuhatus finantsõigusteadusse, Tartus 1939, lk.11.

raline teotsemine on seoses riigi ja omavalitsuste ülesannete täitmise vajadusega. Nende ülesannete täitmine eeldab inimjõu kasutamist, varade ja ettevõtete rakendamist, mis tingivad paratamatult kulutusi. Kulutuste katmiseks vajavad riik ja omavalitsused tulusid, mida nad hangivad väga mitmel viisil. Nad saavad summasid varade ja ettevõtete rakendamise tagajärjel, määravad trahve ning võtavad lõive ja makse. Peale eelpoolmainitud tulude hankimise viiside hangivad riik ja omavalitsused vajalikke summasid ka laenamise teel isikutelt, ühingutelt ja teistelt riikidelt. Kõik toimingud, mis on vajalikud riigi ja omavalitsuste kulude sooritamiseks, tulude ja laenude hankimiseks ning varade ja ettevõtete rakendamiseks, moodustavad riigi ja omavalitsuste varalise teotsemise. Selliselt määrateldud riigi ja omavalitsuste varalist teotsemist korraldava õiguse moodustabki finantsõiguse⁴⁹⁾.

Tekib küsimus, mis on siis finantsõiguse sisuliselt ja mille poolest erineb ta teistest sugulasõigusliikidest? Nagu nähtub definitsioonist, piirdub finantsõiguse riigi varalise tegutsemise korrastusega. See tähendab, et finantsõiguse moodustavad need sätted kõikide olelevate sätete hulgast, mis on antud selle varalise tegutsemise tarvis. Kui näiteks iga ustav riigi kodanik maksab korralikult omi makse, siis ei toimu see sugugi mitte lihtsa andmise ja võtmisena, vaid kõik see on normitud. Kes maksab, mis

49) Vaabel, J., op.cit., lk.13.

alusel, kui palju, millal, kuhu kohta jm. sellised probleemid - need peavad olema kõik väljatöötatud ja viimistletud, et ei tekiks segadust sellises komplitseeritud süsteemis, nagu seda on maksustussüsteem. Neid vorme nimetatakse maksundusõiguse normideks ning nad korraldavad tähtsat osa riigi tuluhankimise sfäärist. Maksundusõiguslikud normid koosteste riigi varalist tegutsemist korraldavate normidega annavadki meile finantsõiguse - finantsõigusliku normistiku.

Seega finantsõigus, nagu iga muugi eriala õigus kujutab endast õigusnormide süsteemi. Selle süsteemi ülemastme moodustavad konstitutsioonilised normid, millele järgnevad subordineerudes jõuastmelt seadused ja dekreedid, määrused, haldusaktid ja kohtuotsused. Konstitutsioonilised normid määravad üldjuhte kõige üldisemal ja abstraktsemal kujul. Kõik järgnevad normide astmed subordineerudes kehtejõult konstitutsioonilistele ja koordineerudes omavahel vastavatel jõutasemetel, konkretiseerivad aste-astmelt konstitutsiooniliste normide sisu.

Nagu nähtub eelnevast, haarab finantsõigus terve rea õiguslikke alasid, kusjuures seadused, mille põhisihiks on ükskõik missuguse ala korraldamine nendest finantsõiguse üksikutest aladest, kujutavad finantsseadusi⁵⁰⁾. Finantsseadused ei esine mitte alati omaette iseseisvaina, vaid nad evivad palju

50) Vaabel, J., op.cit., lk.21.

puutepunkte ka muude eriala seadustega. Need puutepunktid võivad seisneda selles, et muude erialade seadused sisaldavad norme, mis määratlevad mõningaid ühtlasi mõisteid, korraldavad oma põhilise ülesande kõrval üksikuid finantsõiguse valdkonda kuuluvaid küsimusi või täiendavad finantsõiguse üksikuid norme⁵¹⁾.

Seaduste kõrval esindab määrus finantsõiguses väga tähtsat normide kompleksi. Ta ülesanne on konkretiseerida seaduse sisu, mille rakendamiseks ta on antud⁵²⁾. Haldusaktiga toimub aga normide lõplik konkretiseerimine: normiadressaatide individualiseerimine ja normieseme täpne sisustamine. Haldusaktid peavad samuti kui määrus kokkukõlastama vastavate ülemastme normidega⁵³⁾.

2. Finantsõiguse teaduslik käsitlemine.

a. Finantsõiguse normatiivne ja

õiguspoliitiline käsitlemine.

aa. Finantsõiguse normatiivne käsitlemine.

Iga õigus teostub rakendamisel. Selleks et õigust rakendada peab aga tundma selle rakendatavat sisu. Õiguse normatiivse käsitlemise ülesanne ongi v a a - d e l d a v a l õ i g u s a l a l k e h t i v a - t e n o r m i d e r a k e n d a t a v a s i s u määramine, ühtlasi aga nende normide sihikohast rakendamist häirivate sisupuuduste ilmestamine. Oma lõpp- taotluse saavutab normatiivne käsitlemine terve rea eri- ülesannete kaudu, millistena võime eristada n o r -

51) Vaabel, J., op.cit., lk.21 jj.

52) ibid., lk.22 j.

53) ibid., lk.25 jj.

matiiiv-teoreetilisest, normitehnilisest, dogmaatilisest ja normikriitilisest käsitlest⁵⁴⁾.

Normatiiv-teoreetiline käsitus taotleb uuritava alal esinevate õiguslike nähtuste üldise olemuse selgitamist ja üldiste õiguslike normide määratlemist. Normatiiv-teoreetiline käsitus peab andma seega selle vajaliku mõistete ringi, mis moodustab alusteistele käsitlestele ja üldise kindluse õigusteaduse loogilistele konstruktsioonidele⁵⁵⁾.

Normitehniline käsitus taotleb aga vaadeldaval alal kehtiva^{ts} normide süsteemi struktuuri selgitamist. Seega normitehniline käsitus peab selgitama kõigepealt uuritava ala normistiku ja siis nende normide vastavuse normikehtivuse loogilisele algprintsibile. Selle järele ta peab selgitama, kuidas vastavad normid on seondatud kehtejõu astmetes ja koordinatsioonitasemel ning millised konstruktsioonid evivad need normid⁵⁶⁾.

Dogmaatilise käsitle eesmärgiks on kehtiva^{ts} normide süsteemi sisu selgitamine; kuna kriitiline käsitus peab selgitama puudusi ja näitama teid normi ümberkujundamiseks vastavalt tema põhisihilistele taotlustele ja süsteemilikkuse nõuetele.⁵⁷⁾

Need eriülesandelised käsitle ei pruugi esineda õigusala vaatlemisel tingimata lahus, sest on ju võimalik vaadelda mingit õigusala ainult ühelt seisukohalt, kuid sama õigustatult võib toimuda vaadeldava ala käsit-

54) Vaabel, J., op.cit., lk. 124.

55) ibid., lk.128 jj.

56) ibid., lk.130 jj.

57) ibid., lk.132 jj.

lemine korraga kõikidelt seisukohtadelt. Viimasel juhul aga esineb normatiivne käsitus terviklikult.

Kokkuvõttes võime öelda, et õiguse normatiivne käsitus aitab tunnetada kehtivat õigust, selgitades, mis kehtib õigusena konkreetses olustikus ja milline on selle õiguse sisu. Tema ülesanne on seega suure praktilise tähendusega.

bb. Finantsõiguse õiguspoliitiline käsitus.

Kuigi õiguse kujundamine on ühiskonna eluvõitluse protsess ja oleneb ühiskondlikest jõutegureist, võib siiski teadus püstitada põhimõtteid, mis võiksid osutada õiguse kujundamise taotluste sihtpunktideks, kui ka mõõdupuuks ühiskondlikkude kihtide tegevusele õiguse kujundamisel. Neid teaduse poolt püstitatud põhimõtteid nimetatakse teaduslikeks õiguspoliitiliseks konstruktsioonideks⁵⁸⁾. Teaduslikud on need konstruktsioonid vaid eeldusel, et nad eviksid ühiskondlikku väärtust või kasulikkust. Viimast evivad õiguspoliitilised konstruktsioonid üksnes siis, kui nad on üldiste taotluste sihtpunktiks kõlbulikud ja osutavad samaaegselt võimalusi elluviimiseks. Kuigi õiguspoliitiliste konstruktsioonide rakendamine ei ole reaalselt millegagi kindlustatud, on nende tähtsus siiski suur. Nad kujundavad objektiivseid kriteeriume ühiskondlikkude kihtide ja kitsamate poliitiliste rühmitiste taotluste subjektiivsete ja huviliste kallakute hindamiseks ning teataval viisil isegi pidurdamiseks⁵⁹⁾.

58) Vaabel, J., op.cit.lk.165.

59) ibid., lk. 166 jj.

Oma ülesande teostamiseks - luua teaduslikke õiguspoliitilisi konstruktsioone - püstitab õiguspoliitiline käsitus k r i t e e r i u m e k e h t i v a õ i g u s k o r r a h i n d a m i s e k s j a n ä i t a b v a j a d u s i u u t e k s õ i g u s - k o n s t r u k t s i o o n i d e k s. Sel alusel tuletab põhimõtteid õiguskonstruktsioonide sisuliseks kujundamiseks. Siia kuuluvad järgmised probleemid: keh-tiva õiguse hinnangu kriteeriumi põhjendamise probleem, õigusliku olustiku hindamise ja uute õiguskonstruktsioonide vajaduse probleem ning soovitatavate õiguskonstruktsioonide põhimõtete probleem⁶⁰⁾.

Kuna õiguse poliitiline käsitus eelpoolkirjel-datud kujul kuulub õigusteaduse valdkonda, siis tuleb ühtlasi ka teoreetiliselt nõuda selge piiri tõmbamist õiguse normatiivse ja poliitilise käsitluse vahel ning nõuda nende tuletuste lahushoidmist.

Sellist õiguse poliitilist käsitlust iseseisva süsteemina nimetatakse õ i g u s p o l i i t i k a k s⁶¹⁾, kusjuures poliitiline käsitus on normatiivse käsitluse kõrvalehituseks. Kuid siiski vajab õiguspoliitiline käsitus oma põhiprobleemide lahendamiseks mõninga-te teiste küsimuste eelnevat lahendamist. Ta peab evi-ma eelnevalt selgust õiguse normatiivsete ja sotsiaalsete toimete suhtes.

Õiguse sotsioloogiline käsitus ei suundu õi-guse sisu tunnetamisele, vaid õigusega pidestuvate mit-mesuguste sotsiaalsete nähtuste vaatlemisele. Seetõttu ta ei kasuta ka mitte õigusteaduse, vaid sotsioloogia

60) Vaabel, J., op.cit., lk.167.

61) ibid., lk.168.

uurimisviisi.

Õiguse seos teiste ühiskondlikkude nähtustega avaldub täiendavalt neis toimetes, mis järelduvad ühiskondlikus olustikus õiguse rakendusest. Neid toimeid nimetatakse õiguse sotsiaalselt tekkivate toimeteks⁶²⁾. Sotsiaalsete toimete probleemistiku lahendus ei moodusta õiguse poliitilise käsitlemisega ühist terviklikku süsteemi. Kuigi sotsiaalsete toimete probleemistik moodustab poliitilisele probleemistikule paratamatu eelprobleemistiku, vajab sotsioloogiline käsitus ikkagi erisüsteemi, mille konstruktsioon vastaks selle probleemistiku iseloomule ja probleemide lahenduse iseärasustele. Seetõttu on õiguse poliitilisel käsitlemisel sageli möödapääsematult tarvilik teostada samaaegselt ka sotsioloogilisi uurimisi.

b. Finantsõiguse^{teaduse} süsteem.

Finantsõigusteaduse süsteem pole oma võrdlemisi lühikese arengaja tõttu literatuuris kuigi kindlalt välja kujunenud. Süstemaatilised teosed sel alal varieeruvad oma sisujaotuse poolest. Samuti ka monograafilises literatuuris ei käsitleta ühtlaselt kõiki alasid. Laenuõigusele ei ole pühendatud kuigi suurt tähelepanu. Kuludeõigust käsitletakse võrdlemisi kitsalt - peamiselt ainult kulumenetlusi ja kulude klassifikatsiooni. Enam-vähem täielikku käsitlemist leiavad vaid varadeõigus, maksundusõigus ja kontrollõigus. Paljud finantsõigusteadlased käsitlevad finantsõigusteaduse süsteemi iseseisva osana ka eelarveõigust. See on aga metodolo-

62) Vaabel, J., op.cit., lk.171.

giliselt vale, sest eelarve ei kujuta mingit iseseisvat sisulist finantshalduslikku teotsemist. See tähendab ainult eelarveakti kujundamist, nagu seadusandlus tähendab seaduste kujundamist⁶³⁾.

Eelpooltoodud finantsõiguse mõiste määritlemisest selgub, et finantsõigus jaguneb sisu poolest üksikuteks aladeks, millistena võime eristada:

- 1) õigust, mis korraldab kulude sooritamist,
- 2) " " " tulude hankimist,
- 3) " " " laenude " ja laenudega pidestuvate kohustuste täitmist,
- 4) õigust, mis korraldab riigi ja omavalitsuste varade ja ettevõtete rakendamist.

Iga loendatud õigusala evib oma kindlat põhitootlust, millega otseselt pidestuvad õigustused ja kohustused moodustavad põhitaotluslikke õigusühteid. Nende õigussuhete korraldamine moodustab vastava õigusala tuuma⁶⁴⁾.

Sellise sisetoime järgi võime teaduslikul vaatlusel jagada õigusala norme kahte liiki. Põhitaotluslikke õigussuhteid korraldavaid norme nimetatakse õigusala materiaalseteks, teisi - formaalseteks normideks. Finantsõiguse materiaalsed õigusnormid loovad põhitaotluslikke õigusi ja kohustusi riigi ja omavalitsuste tulude, kulude, laenude, varade ja ettevõtete alal. Formaalsed õigusnormid korraldavad aga materiaalseist finantsõiguslikest normest olenevate põhitaotluslikkude õiguste ja kohustuste sel-

63) Vaabel, J., op.cit., lk. 41.

64) ibid., lk.41 jj.

gitamist, täitmist ja vajalikku järelvalvet⁶⁵⁾.

Iga eelpoolnäidatud finantsõiguse üksikala materiaalsed ja formaalsed normid esitavad koos ühtekuuluvaid, iseseisvaid probleeme, milliste teaduslik lahendamine peab toimuma iseseisvalt, eraldatult teiste alade probleemidest. Seega moodustavad finantsõiguse üksikalad ka finantsõigusteaduse süsteemi jaotusi.

Arvestades eelpooltoodud arutlusi, võime kujutella finantsõigusteaduse süsteemis järgmisi iseseisvaid põhijaotusi:

- 1) kuludeõigus,
- 2) tuludeõigus,
- 3) laenudeõigus,
- 4) varade ja ettevõtete õigus,
- 5) kontrollõigus⁶⁶⁾.

V. F i n a n t s t e a d u s e j a f i -
n a n t s õ i g u s e s u h e - p u u t e -
m o m e n t e ,
j a e r i n e v u s i .

1. Probleemi senine käsitus ning uue lähtekohta püstitamine.

Eelnevais peatükes olen ma püüdnud käesoleva töö pealkirja kohaselt tungida mõningal määral finantsteaduse ja finantsõiguse olemusse. Kuna nende teadusharude käsitusaine ja seisundi suhtes on otsustavaid ja vastuvõetavaid samme hakatud astuma alles kõige viimasel ajal,

65) Vaabel, J., op.cit., lk.140 jj.

66) ibid., lk.141.

siis on käsitus paratamatult kujunenud veidi laialivalg-
guvaks. Ühikliku lähtekoha ja süsteemi asemel on tihti
olnud võimalik objektiivset tõde esile tuua vaid ajaloo-
lise selgituse ja arutluste teel. Seetõttu julgen ma
praegu kindlalt öelda, et finantsteadus ja finantsõigus
alles praegu on jõudnud sellele künnisele, kust peale
nad end oma omapäralt vastavalt peavad hakkama arenda-
ma. Ja ma loodan, et eelnevast käsitlusest on enam või
vähem selgunud need juhtpõhimõtted ja põhilised iseloo-
mujooned, mis on omased neile kahele distsipliinile.

Sellega pole aga probleem veel sugugi lahenenud,
sellega on vaid püstitatud eeldused probleemi lahenda-
misele asumiseks. Ja järgnevas püüangi ma, lähtudes
eelpoolsaavutatud põhistruktuurist, tungida analüüsi
teel probleemi sel kujul, et nähtuks võimalikult rel-
jeefsemalt finantsõiguse ja finantsteaduse omavaheline
suhteolukord, puutepunktid ja erinevused.

2. Finantsõiguse ja finantsteaduse vastastamise püüded.

Juba eelnevast käsitlusest selgus, et traditsio-
naalseil põhjusil ja teatava võistlusprotsessi tulemu-
sena vaadeldi finantstoimust, selle nähtusi ja problee-
me vaid rahvamajandusteaduslikust vaatekohast lähtudes.
Finantsteaduse olemuse tunnetamise arenemisega emantsi-
peerus üldisest finantsolu vaatlusest uus distsipliin
- f i n a n t s õ i g u s .

Sellega koos tõusetus aga ka uus probleem - mil-
line on siis õieti maksundusõiguse resp. finantsõiguse
ja milline on finantsteaduse uurimusobjekt. Kas on üld-

se mõtet sellist eraldust^{amist} teostada, kas on mõtet näiteks käsitleda makse niihästi finantsteaduses kui ka finantsõiguses? Selle olelu õigustusprobleemi kui ka tekkinud piiritülide lahendamiseks peame süvenema lähemalt nende distsipliinide olemusse ja analüüsima nende funktsioone, kui ka nende omavahelist sõltuvust ja eraldustähiseid.

Püüdes piiritella neid mõlemaid teadusharusid, kohtame aga kohe rea raskusi. Juba finantsteaduse mõiste üle on palju vaieldud. Me ei hakka siin väärtusotsust andma finantsteaduse objekti eri määratluste kohta. Siinkohal on tähtis finantsteaduse identsuspõhimõtte ainult niivõrd, kui me seda saame kasutada oma piiritlemisel. Samuti väldime analoogilised vaidlused finantsõiguse kohta. Siis nähtub esimesel pilgul, et nende eridistsipliinide vaatlusobjekt ulatuslikumalt või kitsamalt võetuna on ühesugune. Nii finantsõigus kui ka finantsteadus käsitlevad riigile vahendite muretsemist ja valmisseadmist, nimelt selliste vahendite muretsemist, mis on iseloomustavad avalikule majandusele - muretsemist maksude ja koormiste asetamise teel.

Meie ei jõua ka palju edasi, öeldes, et nende teaduste objekt on vaid osaliselt sama. Nii näiteks püüab Eheberg finantsõigust eraldada, öeldes et finantsõigus on teadus finantsteaduse selgitamiseks, põhjendamiseks ja süvendamiseks ja et finantsteadus seega neid tõsiolusid peab määratlema vaid pealiskaudselt ja peab pöörduma veel lahendust ootavaile küsi-

musile. See on aga vale arusaamine õigusteadusest. Samuti ei vii meid eesmärgile ka see, kui me vastavalt mõnedele autoritele finantsõiguses n a t s i o n a a l s e t teadust näeme, milline käsitleb seadust vaid ühe riigi piires.

3. Finantsõiguse ja finantsteaduse tunnetusobjekt.

a. Kogemusobjekt ja selle liigestus.

Kuna eelnevad vaatlused meid eesmärgile lähemale ei viinud, siis peame asetama probleemi raskuspunkti küsimusse, k u i s käsitletakse objekti ja m i l l i s t e e e s m ä r k i sääljures taotletakse. Ei finantsteadus ega ka finantsõigus ei tegele ainult tõsiolude otsimisega, vaid mõlemad allutavad ^{and} ~~and~~ erilisele metodoloogilisele käsitlusele vajalike teaduslike tulemuste saavutamiseks⁶⁷⁾ Finantsteadus on osa rahvamajanduse teadusest. Seega on siin esikohal majanduslik lähtekoht. Peame näitama, millised järeldused tekivad inimeste majanduslikule kooselule asjaolude erilisest loomusest - millised majanduslikud järeldused ilmsiks tulevad kahe erineva majanduslike ühikute rühmitusele. Esimese rühmituse moodustavad avalikud kehamid (riik, kogukond jne.). Teine rühmitus koostub isikuist, kelle poole pöörduv riik oma vajaduste rahuldamiseks. Need on üksikmajandid. Nende rühmituste vahelisi vastassuhteid tuleb uurida nende

67) Popitz, Johannes, Finanzrecht und Finanzwissenschaft i. Beiträge zur Finanzwissenschaft. Festgabe für Georg v. Schanz (Hans Teschemacher) I k., Tübingen 1928, lk.-d 41, 42.

mõjus tarvete katmise püüdlusele mõlemapoolselt. Nende vastassuhte uurimus viib teaduslikele tulemusile, teatavaile seaduspärasusile. Need tulemused kuuluvad majandusteaduslikku mõtlemisse. Nad tegelevad ikka tarbe ja selle katte tasandamise probleemiga.

Tekib küsimus, kuidas on aga lugu finantsõigusega. Alles osa õigusteadusest lähtub ta püstitatud normidest ja nende kohustuslikkuse tagamisest välise sunni teel. Ka need normid haaravad üksikmajandite ja riigimajanduse vastassuhteid. Erinevus on aga selles, et me siin ei analüüsi neid moodustisi majanduslikult lähtepunktilt vaid lähtume nende normide kuisundnormide erilisusest. Üksikisikute asetust pole siin vaadeldud riigimajanduse mõjunduse mõttes nende endi majanduslikele eluavalduisile, vaid tähtis on nende sisseliigestus riigi poolt püstitatud õiguskorras.

b. Olemuslikku erinevust.

Seega finantsteaduse eesmärgiks on olukord, milise juures avalikmajanduse ja eramajanduse ühikute vastassuhted on kujundatud nii, et mõlemad saavutavad tarbe ja tarbekatte vahelise sobingu võimalikult vähima vastastikuse majandusliku kahjustuse ta. Finantsõigusel on ideaalolukorraks - kui riigi, kui supraordineeritud õiguisiksuse - endasäilitus

saavutatakse võimalikult vähima individuaalsete õigus-sfääride kahjustamiseta. Lühidalt võiks öelda, et finantsteadus taotleb, kas üldsuse suurimat kasu või eramaajandusliku initsiatiivi võimalikult suurimat säilitust. Finantsõiguse põhitähtsuseks on aga saavutada kas võimalikult suuremal määral riigi tugevust või indiviide vabadust. Siit selgub reljeefselt nende teadusharude erinevus. Hästi illustreerib seda Schranil, kui ta ütleb, et maksunduse alal tegeleb finantsteadus maksukoormisega, finantsõigus aga maksu kohustusega. Finantsteadus vaatleb maksude mõju üksikmajanditele ja maksude tõttu tekkinud kahjustusi neile - seega majanduslikku koormust. Finantsõigus vaatleb kohustust, millise finantsvõimu kandja oma alluvale asetab. Siit selgub üks tähtis moment - kohustus võib kujuneda teistsuguseks kui koormis⁶⁸⁾. Vastavalt translatsioonikäigule teki-vad siin suured erinevused nende momentide vahel.

Pääle maksustavate näeme samasugust vahet ka finantsvõimu kandjate seisundis. Finantsteadus analüüsib vahendite muretsemist nende poolt loodud majanduslike väärtuste seisundist lähtudes, finantsõigus vaatleb õiguslikku liigestust

68) Popitz, J., op.cit., lk.46.

ja suhete kujundust avalikmajandites omavahel ja avalikmajanduses eramajandite suhtes⁶⁹⁾.

VI. Lõppmärked.

Kokkuvõttes võime seega öelda, et finantsõiguse ja finantsteaduse tunnetusobjektid on täiesti erinevad. Finantsõigus, nagu nähtub, vaatlleb maksukohuslase ja maksumääraja suhteolukorda lähtudes maksukohustuse seisundist. Sotsiaalökonoomiline finantsteadus aga süveneb peamiselt maksukoormise majanduslikesse mõjustusisse. Finantsmajanduse kui terviku analüüsimisel on finantsõigusega tegelejaile mõttekäikude keskuseks riigi kui supraordineeritud õigusisiksuse püsiv endasäilitus, kuna finantsteaduse tunnetusobjekti moodustab turumajandus-toimuse, mõjustatuna maksuhaarete poolt.

Finantsolu uurimisel kogeme peagi, et õiguse osatähtsus finantsmajanduses ja finantsteaduses on märgatavalt suur, kuna siin käsitletakse riigimajandust. Kui moodne riigiõiguse teooria õpetab, et riigi võim pole midagi muud, kui õiguslikult kvalifitseeritud võim, ja et õigust peaks käsitlema riikliku tegevuse spetsiifilise vormi ja vahendina, siis on pikemata selge, et riikliku majandust ta olulisisjoonis tuleb mõista õiguslikult normitud majandusena.

Juba esimene põhus pilk ütleb meile, et õiguse tähtsus finantsmajanduslikul alal peab olema palju suurem kui ta osatähtsus turupäraselt liitunud üksikmajandi-

69) Popitz, J., op.cit., lk.52 jj.

te liiklusmajandites. Kuid ka selle viimase mehhanism ei suuda ühtegi silmapilku funktsioneerida ilma tervikliku ja üksikute liiklusaktide õigusliku kindlustuseta. Aga kuna siin õigus n.ö. üksikisikute majandusaktide taga peitub ja vaid subsiduaarselt sisse liigestub, siis finantsmajanduses mõjub õigus k o n s t i t u i i v - s e l t niihästi ise õiguslikult konstitueeritud riiki majandavate ~~organite~~ ~~kehta~~, kui ka majandamise liigile ja teostatavaile korraldusvõtetele.

Finantsõigus ja finantsteadus omavad erinevat tunnetusobjekti, kuid alus on neil sama. Nad vaatlevad üht ja sama nähtust, kuid eri viisidelt ja eri külgedelt sisse tungides. Seega ei tohi meie omada liigselt suurt aukartust neid teadusharusid lahutava demarkatsiooni joone ees. Meil ei maksaks püüda neid teaduslikult eraldada, kuna teaduslik vaatlus lõpptulemuste saavutamisteks ei tohi olla ühekülgne, vaid peab võimalikult püüdma haarada nähtust kui tervikut. Majanduslikke küsimusi käsitledes peame alati arvestama positiivsete sätete mõju majanduselu kujunemisele ja kujundamisele. Ja vastupidiselt - kehtivate finantsõiguslike sätete süsteem muutub mõistetavaks alles siis, kui selgub see majanduslik olukord, millest ta on võrsunud ja need majanduslikud eesmärgid, mida taotletakse.