R. KLEIS JA R. RÄÄGO

MAJANDUSTEADUS JA KODANIKUÕPETUS

GÜMNAASIUMILE

KIRJASTUS OSAÜHING „LOODUS“
TARTU TALLINN


EX LIBRIS
HENDRIK
RIIKOJA

A-11431

R. Kleis ja R. Räägo

Majandusteadus ja kodanikuõpetus

gümnaasiumile

Neljas, parandatud trükk

KIRJASTUS OSAÜHING „LOODUS“
TARTU 1939 TALLINN

TARTU ÜLIKOOLI
RAAMATUKOGU

K./Ü. „Looduse“ keeleline korrektor H. Pürkop.

K. Mattieseni trükikoda o./ü., Tartu, 1939.

Eessõna 1. trükile.

Demokraatlikus riigis nõuab riiklik hüveolu igalt kodanikult oma õiguste ja kohustuste täpset ja teadlikku käsitust. Selles suunas peab oma tööd korraldama ka kool, milles seetõttu kodanikuõpetus ja majandusteadus õppeainena omavad tähtsat kohta. Andes õpilasele vajalised teadmed riigi ehituse, ülesannete ja tegevuse kui ka tähtsamate majanduselu nähtuste alalt, aitab kool õpilast orienteeruda teda ümbritsevas ühiskondlikus miljöös; selle kõrval peab aga kool tarviliselt rõhutama ka voluntaarset momenti, nimelt kasvatama väärtuslikke kodanikke, kes hiljemini rõõmsa tahtega igaüks omal kohal täidavad oma kohustusi riigi ja kaaskodanikkude vastu. Kainelt ja konkreetselt peab kool õpilasele selgitama praegusaja riikliku ja majandusliku korra põhinähtusi, hoidudes liigsete illusioonide tekitamisest õpilases, teiselt poolt aga arendades õiglast ja positiivset suhtumist ümbrusse ning oleviku väärtustesse ja kasvatades seega reaalselt mõtlevaid teoinimesi.

Kehtiv tunnikava määrab kodanikuõpetuse ja majandusteaduse jaoks enamikus Eesti keskkoolides 2—3 nädalatundi. Aineõpetajal kasutada olevast ajast langeb loomulikult suurem tundide arv, umbes $^2/_3$, kodanikuõpetusele, ülejääv osa aga majandusteadusele. Võib-olla vääriksid mõlemad oma tähtsuse tõttu keskkoolis üksikasjalisemat käsitlust, kui seda võimaldab ettekirjutatud tunniplaan, kuid õpperaamatu koostaja peab paratamatult arvestama maksvat olukorda, nagu seda on ka tehtud käesolevas käsitluses. On püütud õppematerjali esitada säärases ulatuses ja tiheduses, et selle läbitöötamine klassis oleks võimalik tunniplaanis määratud aja kestel. Endastmõistetavalt ei saa säärane õpperaamat olla teaduslik käsitlus selle teoreetilise täiuslikkuse ja süstemaatikaga; raamat püüab võimalikult näitlikul viisil ja lihtsas keeles esitada kodanikuõpetuse ja majandusteaduse ainestikku, võimaldades õpilasele õpetaja kaasabil ülevaate saamist kehtiva ühiskondliku ja majandusliku korra põhiküsimusis, ja juhtida õpilasi iseseisvale mõtlemisele mainitud aladel. Mis puutub R. Räägo koostatud kodanikuõpetuse ossa, siis esineb see vaheajal tarvilikuks osutunud muudatuste ja täiendustega käesolevas teoses III trükis, kuna R. Kleisi koostatud majandusteaduse osa ilmub trükis esmakordselt. Vastavalt majandusteaduse käsitluseks keskkoolis kasutada olevale tundide arvule kannab see osa võrdlemisi skemaatilist laadi; ka on materjali kohati, kus see õpetuse seisukohalt tundus otstarbekohasem, tulnud paigutada teises järjestuses, kui seda vahest nõuab täpne teaduslik süsteem. Oma iseloomult ei pretendeeri majandusteaduse esitus käesolevas teoses iseseisva töö nimele, vaid on kompilatsioon, milleks on kasutatud mõningaid õpperaamatuid kui ka teaduslikke käsitlusi (peamiselt W. Gelesnoff'i, C. Schaeffer'i ja H. Brode, I. M. Kulišer'i, A. ja F. Butze jt. omi). On püütud ühtlasi võimaluste piires valgustada Eesti majanduselu nähtusi, tarvitades seks käepärast olnud andmeid; majandusgeograafilist materjali on esitatud mõõdukalt, eeldades õpilasil teadmeid

keskkooli III klassis läbitöötatud Eesti maateaduse kursuse ulatuses. Muidugi võivad säärasel esmakordsel katsel osutuda nii mõningadki puudused, kuid üldiselt loodavad autorid, et majandusteaduse põhimõisted on omandatavad selle käsitluse kaudu. Üksikuis keskkooli eriharudes, kus majandusteaduse õpetamiseks on määratud suurem tundide arv, kui ka iseõppijate tarbeks tundub käesolev käsitlus vahest küll liiga lühidana ja säärastel juhtudel tuleb arvesse muidugi mõni muu üksikasjalisem majandusteaduse õpperaamat.

Juulis 1929. **Autorid.**

Eessõna 4. trükile.

Nagu õpetajate otsustest raamatu kohta võib järeldada, on selles teostatud ainevalik ja -järjestus tegelikus õppetöös osutunud otstarbekohaseks. Seepärast ühtib käesolevaski trükis raamatu skeem üldiselt eelmiste trükkide omaga. Mõningaid andmeid on raamatus täiendatud ja vananenud andmeid asendatud uutega; mitmed muudatused on tingitud vajadusest viia raamat kokkukõlla kehtivate õppekavadega. Kõige olulisemaks muudatuseks raamatus on aga selle sisuline kärpimine, mille tagajärjel raamat käesolevas trükis on lühenenud umbes 40 leheküljе võrra. See kärpimine, mis teostati autorite poolt Õpperaamatute Komitee soovil, on toimunud niihästi kodanikuõpetuse (kus kaks peatükki sootuks kustutati) kui ka majandusteaduse osas ja hõlbustab loodetavasti õppematerjali süvendatud läbitöötamist kahe nädalatunniga.

Septembris 1939. **Autorid.**

MAJANDUSTEADUS

1. peatükk.

Rahvamajanduse olu ja arenemisastmed.

Tarbed. Inimesele on juba ta sündimisest alates omased mitmesugused tarbed. Esijoones on iga inimese kui elusolendi püüe sihitud oma elu alalhoiu, siis aga ka selle edasiarendamise ja mitmekesistamise poole. Seetõttu on inimese algelisim ja tungivaim tarve toitu hankida; selle kõrval on peaaegu niisama tungivalt rahuldust nõudvad tarbed rõivastuse ja peavarju järele. Inimese arenemise järgnevail astmeil tekivad temal eelmainitute kõrval tarbed usu, teaduse, kunsti, seltskondliku suhtlemise jm. aladel, mis oma olult pole enam ainelist laadi. Need tarbed väljenduvad inimesel teatud puudustundes, mis võib tõusta väljakannatamatute piinadeni, kui seda ei rahuldata. Tarbe rahuldamine nõuab inimeselt pingutusi suuremal või väiksemal määral, kuid et need pingutused on harilikult väiksem pahe kui kannatused rahuldamata tarvete mõjul, siis ei põrka normaalne inimene neist tagasi. Seega tuleb tarbe all mõista puudustunnet, mis on ühenduses püüdega seda kõrvaldada. Selle järgi, kas tarbe rahuldamine puudutab kehalist või hingelist (vaimset) hüveolu, tehakse vahet kehaliste ja vaimsete tarvete vahel. Rahuldamise vajaduse astme järgi liigitatakse tarbed säärasteks, mille rahuldamine on vajaline igal tingimusel ja igaühele (absoluutsed, looduslikud ehk primaarsed tarbed), nagu toitumine, rõivastus, ja niisugusteks, mida tunneb iga üksik inimene vastavalt ta ühiskondlikule seisundile või oma loomupärastele omadustele suuremal või väiksemal määral (relatiivsed, kultuurilised ehk sekundaarsed tarbed), nagu näiteks keha tervishoid, lõbustused, teaduslikkude teoste uurimine, kunsti nautimine jm. Mõned majandusteadlased kõnelevad lõpuks veel nn. luksustarbeist, mõistes nende all sääraseid, mille rahuldamine on liigne, kuid siiski mitte täitsa kasuta.

Varad. Oma tarbeid võib inimene rahuldada esijoones väliste ehk materiaalsete vahenditega. Kuid mitte iga vahend pole seks kohane. Et nälga rahuldada, võib inimene kasutada ainult neid vahendeid, mis on tema organismile vastuvõetavad ja omavad toiduväärtust. Sääraseid vahendeid, mis on määratud inimese tarvete rahuldamiseks, nimetatakse varadeks. Osa neist on looduses, mis neid jagab inimesele ilma suurema jõukulutuseta viimase poolt (näiteks õhk, vesi, soojus, valgus).

Niisugused varad kannavad *vabade varade* nimetust. Seevastu on arvuliselt kaugelt suurem osa varadest saadaval ainult piiratud määral ja nende saavutamine nõuab inimeselt vastutasu töö või üldse mingi kulutuse näol. Neid varasid ei saa tarvitada piiramatul määral, nende pillav käsitsemine ja kasuta hävitamine osutub inimesele kahjulikuks. Seda liiki varasid nimetatakse *majanduslikeks varadeks*. Et viimase liigi varade tähendus inimelus on võrratult kaaluvam ja silmapaistvam vabade varade omast, siis mõeldakse „vara" mõiste all harilikult ikka majanduslikke varu. Ajaloo käiku vaadeldes võib tähele panna asjaolu, et vabade varade hulk alatasa kahaneb: mitmed varad, mis minevikus kuulusid vabade varade hulka — kas täitsa või osaliselt (näiteks maa, mets) —, on muutunud majanduslikeks varadeks. See protsess jätkub meie päevilgi: vesi näiteks, mis jões või järves on inimesele vabalt kättesaadav, on suurlinna veevärgis muutunud aineks, mille kasutamine pole tarvitajale võimaldatud ilma vastutasuta.

Varade all on kaua mõistetud ainult väliseid, ainelisi vahendeid. See käsitus on aga ühekülgne. Et selles veenduda, võtame näite. Kingsepp valmistab paari saapaid 2 päevaga. Ta jääb haigeks ega saa 30 päeva tööd teha, kaotab seega 15 paari saabaste valmistustasu. Kui ta aga arsti abil, kes oma eriteadmeid ravimise alal kasutades kingsepa tervenemisprotsessi kiirustab, terveks saab 18 päeva jooksul, siis on kingsepa kaotus ainult 9 paari saabaste valmistustasu. Nii on arsti tegevus kingsepale osutunud majanduslikuks varaks. Säärast tähendust omab iga muugi vaimne tegevus, mis peale tegija teistele kasuks tuleb. Seda on leiutaja, kohtuniku, õpetaja jne. töö. Kuid ka ostjate hulk, mille kaupmees endale soetanud, patent ettevõtjal, kirjastusõigus mingi raamatu kohta kirjastajal on seda. Seega kuuluvad varade hulka peale väliste vahendite ka kehaline ja vaimne tegevus, teatud suhted ja õigused, mis on kohaldatud tarvete rahuldamisele. Selt seisukohalt jaotatakse varu *materiaalseiks* (kariloom, raha, maatükk) ja *immateriaalseiks* (nõuded, õigused, oskused, mis tegevusse rakendatud) varadeks. — Kasutusviisi järgi võib varu jaotada veel *tarvitamis-* ja *valmistamisvaradeks*. Esimesed on määratud vahetuks tarvitamiseks (leib, rõivad), teised — uute varade soetamiseks (põld, masinad, raha).

Majanduslik tegevus. Kuidas rahuldab inimene enda tarbeid? Inimsoo arenemise alamail astmeil toimub see õige juhuslikult, ebareeglipäraselt: nälga tundes hangib loodusinimene endale toitu ja kui tal õnnestub seda saada silmapilkset vajadust ületaval määral, ei oska ta ülejääke tuleviku jaoks hoida, vaid elab niiöelda peost suhu. Samuti on lugu loodusinimese teistegi tarvete rahuldamisega. Alles pikaajalise arenemise kestel on inimene õppinud kogemusist võtma õpetust tuleviku jaoks, rahuldama oma tarbeid reeglipäraselt ja koguma tagavara. Seega hakkas ta talitama *majandusliku*. Majandusliku tegevuse üheks peatunnuseks on siis otstarbe-

kohasus ning plaanikindlus. Säärast talitusviisi tingib majanduslikkude varade piiratud hulk, mis sunnib neid kokkuhoidlikult, ökonoomiliselt käsitsema.

Majanduslikuks nimetame siis säärast inimeste sihikindlat tegevust, mis loob inimeste tarvete rahuldamiseks vajalisi varu. Majanduslik tegevus loob varu väga mitmekesiste tarvete rahuldamiseks. Esijoones tulevad arvesse muidugi meie organismi olulised tarbed. Inimene hangib toitu, ehitab maju, valmistab riiet ja jalanõusid ning selleks tarvisminevaid tööriistu ja sisseseadusid. Oleks aga ekslik arvata, nagu seisaks majanduslik tegevus ainult nende primaarsete, materiaalsete tarvete täitmiseks määratud jõukulutusis. Mitte tarvete laad ei määra tegevuse majanduslikku iseloomu, vaid see asjaolu, et tarvete rahuldamiseks ainelisi varu valmistatakse. Ka vaimsete tarvete rahuldamisel on paratamatud jõukulutused materiaalsete varade loomiseks. Usuline tarve vajab näiteks templite ehitamist; kogu esialgne ehituskunst on selle tarbe mõjul tekkinud. Samuti on lugu esteetiliste, teaduslikkude ja muude vaimsete tarvetega.

Majanduslik (ökonoomiline) printsiip. Tarbe täitmine tekitab inimeses harilikult teatud rahuldustunde, mittetäitmine toob kaasa väiksemaid või suuremaid kannatusi. Uute varade hankimine nõuab jõukulutust. Iga mõtlev inimene kaalub esiteks, kas „asi tasub vaeva", kas on otstarbekohasem jätta tarve rahuldamata, kui selleks vajaline kulutus tundub liiga suurena, või mitte. Edasi püüab ta nendegi tarvete juures, mille rahuldamise ta jaatavalt otsustanud. võimalikult vähem kulutada aega, jõudu, ainet. Selles püüdes saavutada suurimaid tulemusi vähima kulutusega avaldubki majanduslik printsiip. Mainitud põhimõtte üha sirgjoonelisemas ja teadlikumas teotsemises peitub inimkonna kogu majandusliku arengu põhjendus. Õieti on see põhimõte omane mitte ainult majanduslikule, vaid igale mõistuslikule tegevusele.

Et aga majanduslikus tegevuses see põhimõte väljendub kõige teravamal kujul, nimetame seda majanduslikuks ja tunnistame majanduse heaks või halvaks selle järgi, kuivõrra see põhimõte seal on teostamist leidnud. — Selle põhimõtte järgi talitab iga üksik inimene, kuid ka kokkukuuluvad inimühikud ja suuremad ühiskondlikud rühmitised (perekond, kogukond, riik, rahvas).

Rahvamajandus. Inimene ei ela isoleeritult, vaid ta on ühiskondlik olend. Tema majanduslik tegevus toimub teatava ühiskondliku korra piirides. Robinson, kes, olles sattunud asustamata saarele, rahuldab oma tarbeid üksinda, pole mitte tavaline nähtus, vaid erand. Ürgajast alates on inimesed elutsenud rühmitistesse koondunult, elanud perekondadena, suguharudena, kogukondadena, asunud linnas, riigis. Nende vahel tekkisid varakult majanduslikud suhted: ühisel jõul nõutasid nad endale toitu või jälle valmistas üks rühm neist mõningaid tarbeasju ja andis osa teistele rühmadele, saades vastu viimaste valmistatud esemeid. Iga rahva maa-alal on

aegade jooksul kujunenud hulk üksikmajandusi, mis teotsevad näiliselt iseseisvalt ja vabalt, kuid tegelikult on omavahel seotud kindlate sidemetega. Säärast üksikmajanduste kogusummat ühe rahva asustusala piirides nimetataksegi rahvamajanduseks. Need üksikmajandused säilitavad küll, nagu öeldud, majandusliku iseseisvuse (sõna piiratud mõttes), kuid oma tarvete rahuldamisel on nad meie päevil üksteisest sõltuvad ja moodustavad selles vastastikuses sõltuvuses orgaanilise ühiku. See sõltuvus on seda suurem, üksikmajandused seda ühekülgsemad varade valmistamisel, mida kaugemale on läinud majanduslik areng. Rahvamajanduses valmistab iga üksikmajandus mitte seda või vähemalt mitte *ainult* seda, mida ta ise vajab, vaid peamiselt seda, mida tema juhtide arvates teised vajavad, ja omandab oma tarbeiks vahetuse teel teiste loodud saadusi. Et igale üksikule inimesele kõike võimaldada, mida ta majanduslik hüveolu vajab, on meie päevil tarvilik hulkade koostöö. Seega on rahvamajanduse tunnuseks *ühiskondlik tööjaotus*. Säärane tööjaotus poleks aga teostatav, kui poleks võimalik tooraineid ja ümbertöötatud varu hõlpsasti ühest kohast teise saata. Nii on rahvamajanduse tekkimiseks *liiklemisolud* määrava tähendusega. Rahvamajanduse arengu *eeldusiks* on ühtlane rahvas, mille rahvuslikud omapärasused suurendavad tema kokkukuuluvustunnet ja soodustavad ühistööd, ning riiklik korraldus, mis võimaldab rahvamajandusele tarviliku kindluse seest- ja väljastpoolt.

Missugune vahekord valitseb rahvamajanduse ja üksikmajanduste vahel? Iga üksikmajandus kujutab endast individuaalset majanduslikku tegevusrakukest, mille eesmärgiks on harilikult *enda* tarvete rahuldamine, arvestamata sotsiaalset hüveolu. Rahvamajandus aga, mis kujuneb terve rahva majanduslikust tegevusest, seab enda lõppeesmärgiks kõigi rahvaliikmete hüveolu üldise produktsiooni (majanduslikkude varade valmistamise) suurendamise kaudu. Normaalselt ühtivad eramajanduslikud ja rahvamajanduslikud eesmärgid. Nii näiteks on hea lõikus üksikule põllumehele kasulik, kuid osutub tuluks ka rahvamajandusele, sest suureneb toiduvahendite hulk. Sageli esineb siiski ka vastuolusid: rentniku eramajanduslikes huvides on rendiaja kestel maast võimalikult palju saada, hoolimata sellest, et maad seetõttu liialt kurnatakse; rahvamajanduslik huvi nõuab seevastu, et maapinda rohkem ei koormataks, kui see võimalik ilma ta viljakuse kahandamiseta.

Maailmamajandus. Alatasa arenev tsivilisatsioon ning sellega kaasas käiv tarvete hulga ja tööjaotuse suurenemine nihutavad majandusliku ühistöö piirid ikka laiemale. Nüüdisajal ei ela ükski kultuurrahvas enam omaette, vaid kõigi rahvaste vahel valitseb elav suhtlemine mitmel, eriti majanduse alal. Maailmamajanduseks nimetataksegi üksikute alade (rahvaste, riikide) majanduslikkude suhete kogusummat. Maailmamajanduslikku suhtlemist soodustavad uue aja liiklemis- ja kaubandus-tehnilised edusammud (arenenud laevandus, lennuasjandus, raadio, pangad, kaubakontorid) ja kaitsevad õigus-

likult rahvusvahelised kokkulepped (kaubalepingud, posti- ja raudteekonventsioonid, kaubamärkide kaitse). Selle majandusliku suhtlemise kandvaks jõuks on üksikmajandused, mis on nüüdisajal vastastikuses sõltuvuses kaugelt üle oma maa piiride. Iga majapidamine nõuab näiteks praegu toidu- ja maitseaineid, mis väljast tuleb sisse vedada (Eestis tee, kohv, suhkur, riis jm.); oma maa tööstusettevõtted veavad väljast sisse tooraineid ja saadavad välja neist valmistatud saadusi jne. Maailmamajandusliku suhtlemise mõju üksikuile rahvamajandustele on suur: halb puuvillasaak Ameerikas ja Egiptuses toob endaga kaasa puuvillriide kallinemise kogu Euroopas; mõne üksiku maa vaesumine ja selle tagajärjel ostujõu kahanemine paneb raskesse seisundisse need maad, kust kõnesolevale maale saadusi sisse veeti.

Majandusteaduse mõiste. Rahvamajandusteadus on osa ühiskonnaõpetusest ehk sotsioloogiast, mis endale seab ülesandeks kõigi ühiskondlikkude nähtuste uurimise nende mitmekülgsuses. Majandusteaduse objektiks on inimkonna kooselu majanduslikud nähtused. Seega uurib see distsipliin neid ühiskondlikke suhteid, mis tekivad inimeste vahel nende majanduslikus tegevuses. Rahvamajandusteadust liigitatakse üldiseks ehk teoreetiliseks majandusteaduseks ja praktiliseks majandusteaduseks ehk rahvamajanduspoliitikaks. Teoreetiline majandusteadus käsitleb üksikuid majanduselu nähtusi, püüab leida nende põhjusi ja määrata nende mõju ning mõista neid tervikuna nende kokkukuuluvuses. Rahvamajanduspoliitika määrab riigi ja rahvamajanduse vastastikused suhted ja uurib, mis teel ja missuguste vahenditega riigivõim parimate tagajärgedega võib edendada rahvamajandust. See teadus jaguneb omakord agraar-, tööstus-, kaubandus- ja liiklemispoliitikaks. Teisi majandusteaduse eriharusid on veel käitismajandusteadus, majandusgeograafia, majanduslugu ja majandusteaduse ajalugu.

Teoreetiline majandusteadus, mis on tähtsaimaks osaks majandusteaduses, jaguneb omakord alaosadeks, vastavalt majandusliku tegevuse liikidele. Viimases on esimeseks astmeks valmistamine: on tarvis luua või soetada varu, millega rahuldatakse inimlikke tarbeid. Sellele järgneb vahetus: valmistatud varad liiguvad valmistajalt tarvitajale. Vahetusest saadakse sissetulek, mis jaguneb kõigi valmistamisest osavõtjate vahel. Seega liigitub teoreetiline majandusteadus kolme ossa: need on õpetused varade valmistusest, varade vahetusest ja ühiskondliku sissetuleku jagunemisest. Mõned majandusteadlased täiendavad seda jaotust veel neljanda osaga — õpetusega varade tarvitamisest.

Tooge näiteid töölise, ametniku, kunstniku, õpetlase, suurettevõtja tarbeist! — Mis mõju avaldavad tarvete kujunemisele elukutse, vanadus, sugu? — Kas võib kõnelda majandusest loomade juures? — On ökonoomiline printsiip inimesele omane juba ta sündimisest alates või mitte? — Kui kaua kestis Eestis linnmajanduse ajajärk?

2. peatükk.

Rahvamajanduse edenemistingimused.

Enne kui asuda inimeste majandusliku tegevuse piirkonnas kujunenud sotsiaalsete suhete eritlemisele, tuleb vaadelda lühidalt seda miljööd, milles toimub majanduslik tegevus. Viimane on piiratud ühelt poolt loodusega ja teiselt — ühiskondliku organisatsiooniga, s. o. oma tarvete rahuldamisel on inimesed seotud suhetega loodusse ja üksteisesse.

Loodus ja majandus. Vaevalt saab oletada, et kunagi oleks valitsenud täielik kokkukõla inimeste tarvete ja tema kasutada olevate loodusvarade hulga ja omaduste vahel. Seetõttu on inimesel tulnud alatasa loodusega võitlust pidada, olgu see siis ainult oma eksistentsi pärast või kõrgemate tarvete rahuldamiseks. Selle võitluse tulemusena on inimene suutnud küll mitmed looduse jõud ja annid painutada oma teenistusse, kuid jääb siiski oma majanduslikus tegevuses sõltuvaks mõningaist konstantseist looduslikest tegureist. Need on: kliima, maa geograafiline asend, pinnavormid ja maapõuevarad.

Tervest maakera pinnast (509 milj. km²) on $^3/_4$ vee all, mis tuleb majandusliku tegevuse suhtes arvesse ainult liiklemisteena ja kalapüügikohana. Kuid ka ülejäänud veerandil oleneb majandusliku tegevuse edukus esijoones kliimalistest oludest, s. o. soojuse, niiskuse ja õhuvoolude jagunemisest. Kui soojuse või sademete puudumine tähendab elu lõppu, siis on nende üliküllus samuti kahjulik. Troopilised maad olid küll inimsoo hälliks, sest seal oli eksisteerimine hõlpsam, kuid kultuuri tekkimise ja arenemise alaks on olnud paraskliima-vöötme maad, kus loodus ei anna inimesele midagi ilma vaevata, tasub selle eest aga jõupingutusi küllaldasel määral. Kliima avaldab otsest mõju maa viljakusele ja taimede ning loomade kasvule, määrab seega osalt inimese majandusliku tegevuse laadi (koduloomade pidamine; Indias elevandid, polaarmais põhjapõdrad; riisi, kohvi kultuur troopikamais, kartul, rukis, nisu jm. paraskliima-vöötmes jne.), ta eluviisi ja lõpuks isegi ta vaimse ning kõlbla arengu astme.

Eesti asetseb paraskliima-vöötme põhjapoolses osas. Olles aga Läänemere otsese ja õhuliikumise kaudu Golfi hoovuse kaudse mõju all, kujundab Eesti osa üleminekualast Lääne-Euroopa pehmest merelisest kliimast Ida-Euroopa karedale mandrilisele kliimale.

Samuti mõjustab valmistamissuunda ja -viisi ning majanduslikku suhtlemist maa geograafiline asend, eriti mere- ja jõgedeäärne. Igal ajastul inimkonna ajaloos on olnud „oma" meri: vanaaja rahvad istusid Platon'i ütlust mööda Vahemere kaldail nagu konnad soo ääres ja neil kallastel arenes terve vanaaja kultuur; keskajal koondus majanduslik elu kaubanduse alal Vahe- ja Läänemere kaldaile (Veneetsia, Hansa); XVI—XVII sajandil kandus see üle

Atlandi ookeanile (Madalmaade, Inglise kaubandus). Samuti on jõed liiklemises ja seega varade vahetuses suure tähtsusega (Mississippi, Volga, Rein). — Eesti mereäärne asend on võrdlemisi soodus kaubanduslikule suhtlemisele: riigi 4000 km piirist langeb üle 3400 km merepiirile (saarte randjoon kaasa arvatud; mandri randjoone pikkus on 1100 km). Seejuures moodustab kääruline randjoon hulga suuremaid ja väiksemaid lahti, millesse osalt isegi suurimad ookeanilaevad võivad sisse sõita. Jäässe külmub meie meri keskmiselt $2^1/_2$—3 kuuks; et aga avamere ääres on see enamasti ajujää, kestab Tallinnas ja Paldiskis navigatsioon vahel aasta läbi. Eesti jõed seevastu on enamikus lühikesed ja pole kohati laevatavad; ka puuduvad jõgede vahel ühendusteed (kanalid).

Pinnaehituse see või teine laad ja maapõuevarad on samuti loomulikeks eeldusiks rahvastiku majandusliku tegevuse suuna määramisel. Mäestikus pole harilikult võimalik põlluharimine; seetõttu on seal rahvastiku tegevusalaks karjakasvatus ühes karjasaaduste tootmisega. Lausmail on lugu teisiti; võimalusi tegevusharude tekkimiseks ja arenemiseks leidub suuremal määral. Mis puutub maapõuevaradesse, siis loob raua- ja kivisöelademete olemasolu eeldused suurtööstuslikuks arenguks. Kulla ja kalliskivide leiukohtade avastamine on isegi muidu täitsa väärtusetud maa-alad muutnud maailmamajanduse huvide tulipunktiks. — Eesti on oma pinnaehituselt teatavasti lausmaa ja pakub loomulikke eeldusi põllumajanduslikuks kultuuriks. Väärtuslik maapõuevara Eestis on õlikivi, mis on kujunenud tähtsaks kütteaineks (vabrikuis, raudteel ja mujal), aidates säästa metsa kui rahvuslikku varandust.

Õigus ja majandus. Üksikisiku (indiviidi) majanduslikku iseseisvusse võib suhtuda eitavalt või jaatavalt. Seda eitades käsitame isikut ainult ühiskonna osana, nõudes, et terve majandusliku tegevuse korraldamine lähtuks ühiskonnast, kusjuures ühiskond on säärasel juhul eesmärgiks, üksikisik aga vahendiks üldsuse hüveolu taotlemisel.

Säärast elukäsitust, mis näeb loovat elujõudu ainult üksikisikust kõrgemale asetatud inimühikuis, nimetatakse universalismiks. Majanduse alal tähendab see nõuet, et terve majanduse käik — varade valmistamine ja jagamine, kui ka tarvitamine — oleks inimliku ühiskonna, eriti selle organiseeritud vormi — riigi — määrata kõige valjema õigluse alusel: igale inimesele saaksid osaks samad õigused ja kohustused, kõik majandus toimuks ühise korra järgi. Iga üksikisiku suhtes kehtiks töökohustuse põhimõte, tööd juhiks riik, kellele kuuluvad ka valmistusvahendid ning saadused. Viimased jaotatakse igale kodanikule ühesugusel määral; eraomand puuduks üldse (kommunism). Seda käsitust pehmendades võib nõuda ainult valmistamisvahendite (sotsialism) või ainult maa (agraarsotsialism) ühiskonna omandiks tunnistamist ehk sotsialiseerimist, kuna varade jaotus ja tarvitamine toimuks põhimõttel, et igaüks oma töövilja täiel määral saavutaks.

Teravas vastuolus universalismiga seisab teine elukäsitus — individualism, mis igale inimisikule nõuab kaugeleulatuvat iseseisvust, tuginedes põhimõttele, et üksikisikut tuleb vaadelda suhteliselt kõrgema väärtusena kui ühiskonda, eriti riiki, mis on ainult vahend isiku hüveoluks. Majanduse alal on individualistliku käsituse järgi iga isiku enda määrata, kas ta üldse oma tööjõudu tahab rakendada majanduslikku tegevusse ja kus ning mis teel see toimub (töövabadus, elukohavaliku-, kutse-, kokkuleppe-, ühinemisvabadus). Mis üksikisik oma tööjõu ja oma varanduse rakendamisega majanduslikku tegevusse omandanud, jääb tema omandiks ühes selle pärandamisõigusega. Et riik mingil kombel ei määra üksikisiku majanduslikku teotsemist, siis pole riik ka selle teotsemise edu või äpardumise eest vastutav, vaid teotsemise tagajärjed jäävad isiku kanda. Individualism rõhutab, et kõik kultuuri edusammud pole mitte massi teene, vaid üksikute suurte isikute loova jõu pingutuste tulemus ning et sotsialistliku majanduskorralduse kehtimapanekuga see loov jõud ja loomisrõõm saaksid ohjendatud. Sotsialism seevastu väidab, et majandusliku vabaduse piiramatu kasutamine viib paratamatult majanduslikult nõrgemate isikute ja kihtide armutule ekspluateerimisele.

Praegusaja kõik suuremad rahvamajandused (välja arvatud Nõukogude-Venemaa) rajanevad üldjoontes individualistlikul põhimõttel, mille õiguslikuks aluseks on eraomandi ja isikliku vabaduse tunnustamine. Nende mõistete sisu on aga modernriigis leidnud teatavat piiramist. Omand tähendab mingi vara käsitsusõigust. Vanemail majandusastmeil tunti eraomandi õigust ainult tarvitamisvarade suhtes, kuna näiteks maa oli suguharu või rahva ühisomand. Aegamööda on eraomandi õigus laienenud, kuid nüüdisajalgi on mõningad varad (Eestis näiteks maapõuevarad, veejõud) eraldatud eraomandist ja tunnistatud rahva ühisvaraks. Ka on riik või kogukond üldsuse huvides sunnitud, taandudes individualistlikust põhimõttest selle teravamal kujul, eraomandile seadma teatavad piirid. Linnades kehtivad ehitusseadused, mis määravad, kus ja missuguseid maju võib ehitada; samuti on piiratud eraomandis oleva metsa kasutamine; riik maksustab liigkasu, piirab pärandusõigust; mõningate tööstusettevõtete asutamine keelatakse või nende tegevust piiratakse põhjusel, et need on kardetavad töölise tervisele või naabrite hüveolule jne. Riiklikes huvides võib koguni sunniviisiliselt võõrandada eraomandi objekte (näiteks maa võõrandamine raudtee ehitamisel) või korraldada varade jaotust (maailmasõja aegne majandus üksikuis riiges). Samuti sotsialiseeritakse mõnikord terved majandusalad (Eestis on näiteks riigistatud raudteed). Kuigi eraomandi vastu tuuakse ette, et see arendab ebakõlblaid instinkte ja osutub sotsiaalse viletsuse ning (valmistamisvahendite suhtes) majandusliku anarhia põhjuseks, vastab nüüdisajal eraomandi instituut inimese loomulikele kalduvustele ja on rajatud ökonoomilisele printsiibile. Nagu iga õigus, pole aga era-

omandiõiguski muutumatu, vaid, nagu ülal näiteist nägime, kohastub rahva majanduslikule ja vaimsele arengule.

Nüüdisaja isikuvabaduse vastandnähtusiks on ajaloos olnud orjus ja sõltlus (sunnismaisus). Isikuvabadust on uuema ajani õiguslikult piiratud pehmemal või raskemal kujul. Modernne õiguslik ja majanduslik kord seisab aga enamikus riikides kindlal täieliku isikuvabaduse põhimõttel, mis juba XVIII sajandil valgustusajastu filosoofide poolt leidis kaitset ja õigustust. See põhimõte väljendub esiteks kõigi kodanikkude üheõigusluses ja teiseks riigi mittevahelesegamises kodanikkude enesemääramisõigusse (majanduse alal: kauplemis- ja töö-, lepete-, elukutse-, väljarändamis- jm. vabadused). Isikuvabaduse põhimõte leiab piiramist majanduse alal seal, kus üksikisiku individuaalne tegevus ähvardab üldsuse huvisid (lastetöö keeld, määrused puhkepäevade kohta, seadused liigkasuvõtmise vastu, pillajate hoolekandele võtmine jne.).

Rahvastik ja majandus. Suure tähendusega iga rahvamajanduse olemasolule ja edule on üheks majandusühikuks koondunud rahvastiku koostis ja omadused. Viimaste all mõistame esiteks rahva loomupäraseid positiivseid või negatiivseid omadusi; need sõltuvad omakord, nagu juba eespool lühidalt mainitud, suurel määral looduslikest tingimusist (eriti näiteks kliimast), milles rahvas elab. Teiseks tuleb siin arvesse rahva kultuuriline tasapind. Majanduslik tegevus tugineb uuemal ajal järk-järgult rohkem teaduslikule tunnetusele, kusjuures teadus on asunud tehnika teenistusse. On üldtuntud need saavutised tehnika alal (aur, elekter), mis viimase paarikümne aasta jooksul on kutsunud esile põhjapanevaid muutusi rahvamajanduses.

Erilist tähelepanu väärivad rahvastiku koostise üksikküsimused. Siin tuleb tööhulga suhtes arvesse esijoones rahvastiku liikmete üldarv antud maa-alal, siis rahvastiku tihedus, ta sooline ja vanuslik koostis ja ühiskondlik liigitus. Rahvastiku arv on aga iseendast muutlik nähtus: suurenemine või kahanemine oleneb sündimuse ja suremuse vastastikusest arvulisest vahekorrast ning rahvastiku liiklemistest (välja-, sisse-, siserändamised). Kõiki neid küsimusi uurib rahvastikuõpetus, mis seab endale ülesandeks selgitada rahvastiku tekkimise, tõusu ja languse seaduspärasust ja leida vahendeid nende nähtuste mõjustamiseks (rahvastikupoliitika), kasutades selleks statistika kogutud andmeid. Et igale rahvamajandusele on kasulik võimalikult kõrge töötavate isikute (produtsentide) arv, iga produtsent on aga ühtlasi tarvitaja (konsument) ja tarvitajate arv on piiratud toitmisvõimalustega, siis on loomulikult rahvastikupoliitika eesmärgiks nüüdisajal saavutada õiget kokkukõla antud maa rahvastiku hulga ja toitmisvõimaluse vahel. Selle normaalse nähtuse vastandeiks on üle- ja alaasustamine.

Maakera rahvastiku üldarv ulatub teatavasti umbes 1800 miljonini, millest Aasiale langeb üle poole, Euroopale umbes veerand. Hoolimata sõdadest ja taudidest osutab ajalooliselt vaadelduna

maakera rahvastiku arv pidevat tõusu. Euroopas on see tõus eriti silmapaistev olnud XIX sajandil, mil Euroopa rahvastik kasvas 175 miljonilt 400 miljonini (a. 1900). See tõendab, et majandusliku kultuuri arenguga käsikäes käib rahvastiku arvu suurenemine. — Niisama olulise tähendusega kui rahvastiku absoluutne, on selle relatiivne arv, s. o. elanikkude arvu ja nende asustatud pindala vahekord (rahvastiku tihedus). Siin on olemas suured erinevused: kuna küttimisest elatuvail rändrahvail on vaja maad hinge kohta mõnisada km², elab kultuurriiges ühel km²-l mitukümmend ja -sada inimest. Nii võimaldab samuti kultuuri areng, valmistuse suurenemine täiuslikuma tehnika abil, eksisteerida hulgal inimestel samal maa-alal, millel varemini hädavaevalt võis toituda üks inimene. Seejuures on XIX ja XX sajandil rahvaarvu ja -tiheduse kasvamisele iseloomustav, et see kasvav rahvastik koondub ikka enam ja enam linnadesse ehk urbaniseerub, harilikult seal, kus linnades arenenud tööstus pakub seks loomulikke eeldusi. Teisest küljest on aga mõnikord kitsad elatusvõimalused maal kui ka mõned psüühilised tegurid (lootus kergemat tööd ja paremat tasu saada, linnaelu välised veetlused jm.) hakanud kiirustama urbanisatsiooniprotsessi, nii et riikide valitsused on sunnitud olnud sellele probleemile oma tähelepanu pöörama. Praegusel ajal elab linnades Prantsusmaal umbes $^2/_5$, Saksamaal $^3/_5$, Inglismaal $^3/_4$ rahvastikust. Eestis moodustab linnade rahvastik 27% rahva koguarvust. — Rahvastiku üldarvust ja tihedusest Eestis võrreldes naabermaadega kui ka tähtsamate Euroopa riikidega annab ülevaate järgnev tabel.

Maa	Pindala tuh. km²	Rahvaarv miljonites	Tihedus km² kohta.
Eesti	**47,6**	**1,1**	**23**
Soome	348,5	3,8	11
Leedu	52,8	2,3	44
Läti	65,8	1,9	30
Poola	389,5	34,1	87
N.-Vene	21 175,2	170,1	8
Rootsi	448,5	6,2	14
Norra	322,7	2,9	9
Taani	42,9	3,7	86
Saksamaa	585,3	78,1	133
Inglismaa	243,3	47,5	195
Prantsusmaa	551,0	41,9	76
Belgia	30,5	8,3	272
Holland	34,2	8,6	251
Itaalia	337,7	44,0	130

Nüüdisaja Euroopa mais moodustab rahvastik 20 aasta vanuseni 35—50%, üle 60 aasta vanu on 8—13% rahva arvust, nii et

täieliku töövõimega (20—60 aasta vanuseni) rahvastik, kellele langeb ühiskonna ülalpidamise kohustus, ulatub arvult umbes pooleni rahvastiku üldarvust. Sama vanuste vahekord esineb Eestiski. Seejuures pikeneb eluea kestus kultuuri arenemisega käsikäes. Kui näiteks XVIII sajandi II poolel Prantsusmaal oli inimelu keskmine kestus 25 aastat, siis ulatub see nüüdisaja Euroopas 35—45 aastani.

Sooliselt jaguneb rahvastik normaalselt kahte peaaegu võrdsesse ossa. Kuid võib siiski ära märkida kõrvalekaldumisi mitmesuguste tegurite mõjul: nii on peaaegu kõigis Euroopa mais mehi veidi vähem kui naisi; Eestis on näiteks mehi 47% ja naisi 53% rahvastikust. Elatusvahendite hankimise seisukohalt liigitatakse rahvastik aktiivseks ja passiivseks, kusjuures aktiivse all mõistetakse seda osa rahvastikust, kelle ülesandeks on otseselt elatise hankimine, kuna passiivse osa moodustavad kodakondsed, kes aktiivse osa soetatud varadest elavad ilma nende valmistusest osa võtmata. Mida suurem on arvuliselt aktiivne osa, seda suurem on valmistatavate varade hulk. Seetõttu on tähtis, et kõik töövõimelised rahvastikuliikmed oleksid rakendatud majanduslikult kasulikku tegevusse. Sama tähtsusega on nõue, et tööalad ühiskonnas oleksid harmooniliselt jagunenud, s. o. et üksikute alade esindajaid poleks rohkem kui on tõeline tarve. Rahvastiku ühiskondliku koostise kohta pakub andmeid vastav statistika. Eestis on 1934. a. rahvaloenduse andmeil tööalade järgi rahva liigitus järgmine:

	tuh. inim.	%
põllumajandus	662,6	58,8
tööstus	195,9	17,4
kaubandus	55,6	5,0
transport ja side	38,2	3,3
ühiskondlik tegevus	73,6	6,5
maja- ja isikuteenimine	18,9	1,7
väljaspool toodud tööharusid seisvad isikud	55,6	5,0
tööharu teadmata	25,9	2,3

Seega on Eesti rahvastiku pea-tööala järgi põllumajanduslik riik, milleks temal, nagu juba mainitud, on ka rohkel määral looduslikke eeldusi.

Rahvastiku arvu liikumine väljendub abieludes ning nendega ühenduses sündimuses, siis suremuses ja rändamistes. Sündimus ja maale sisserändamine annavad juurdekasvu, suremus ja väljarändamised — kahanemise; juurdekasvust kahanemist maha arvates saame rahvastiku tõelise kasvu mingis ajavahemikus. Naitumisel on siinjuures kaudne tähendus: sõlmitavate abielude arvust ja kestusest kui ka naituvate isikute vanusest oleneb sündide arv. Seejuures on huvitav, et kultuuri arenguga kõige uuemal ajal tõuseb keskmine naitujate vanus, nagu statistika seda on tõestanud terve Euroopa kohta, ja langeb ühtlasi abielude suhte-

arv, mille tagajärjeks on kasvav protsent vallalisi. See mõjub omakord kahandavalt sündide arvule. Kuid mitte ainult ülaltoodud põhjused ei kutsu esile sündide vähenemist, vaid väheneb kultuurrahvastel üldse sündide arv ka igas üksikus abielus. Üldiselt võib siis konstateerida, et nüüdisajal kultuurrahvail sündide arv võrreldes minevikuga on vähenenud: kuna varasemail aegadel oli harilikult 70—90 sündi 1000 inimese kohta aastas, on meie päevil Euroopas see arv langenud 40-ni, kohati (Prantsusmaal, Skandinaavias, Inglismaal, Belgias) 20—30-ni. Mis puutub suremusse, siis on see loomulikult suhteliselt kahanenud juba sündimuse langusega ühenduses. Kuid seejuures on XIX sajand teinud suuri edusamme nende tegurite nõrgendamises või koguni kõrvaldamises, mis XVIII sajandini mõjusid laastavalt rahvastiku kasvule. Niisuguseiks kahjulikeks nähtusiks olid taudid (eriti katk), sõjad, näljahädad jm. Riigi- ja omavalitsuste ühiste jõupingutuste tagajärjel on Lääne-Euroopas rahva tervishoid tõusnud meie päevil kõrgele järjele: nakkushaiguste vastu võitlemine (rõugete vastu näiteks sundusliku kaitserõugete panemise teel), reovee kanalisatsioonide ja joogivee sisseseadude ehitamine, ihu- ja toiduainete-puhtuse eest hoolitsemine jne. on Lääne-Euroopas XIX sajandil vähendanud surmajuhtude arvu 28-lt 23,4-ni 1000 inimese kohta. Praegusel ajal on see arv langenud juba tublisti alla 20-ne. Eestis esitab sündimuse ja suremuse vahekorda järgmine tabel:

Aastad	1000 elaniku kohta. sündimus	suremus	loomulik juurdekasv.
1921	20,3	15,8	4,5
1922	20,2	16,7	3,5
1923	20,1	15,0	5,1
1924	19,2	15,2	4,0
1925	18,3	14,9	3,4
1926	17,9	16,2	1,7
1927	17,7	17,3	0,4
1928	18,0	15,9	2,1
1929	17,1	18,1	— 1,0
1930	17,4	14,9	2,5
1931	17,4	16,2	1,2
1932	17,6	14,8	2,8
1933	16,2	14,7	1,5
1934	15,4	14,1	1,3
1935	15,9	14,9	1,0
1936	16,1	15,6	0,5
1937	16,1	14,7	1,4
1938	16,2	14,5	1,7

Sellest tabelist selgub, et sündimus ja seega ka juurdekasv on meil võrdlemisi väike. Kuigi suremus Eestis püsib üldiselt normaalsel tasapinnal, on sündide vähesus Eesti teadlaste ja riigitegelaste ringkonnis hakanud tekitama tõsist muret. Sisse- ja

väljarändamine (immigratsioon ja emigratsioon) ei etenda praegu enam Eesti rahvastikuliikumises olulist osa. Tähtsam on siserändamine, nimelt siirdumine linnadesse, mille tagajärjeks osaliselt peetakse töötatööliste tekkimist linnades, kuna maa kohati kannatab töölistepuuduse all.

Vaated rahvastikuõpetuse üksikuis põhiküsimusis on aegade kestel olnud õige kõikuvad ja meie päevini on neid küsimusi lahendatud mitmel viisil. Üldiselt suhtuti aga rahvastiku kasvamisse optimistlikult, leides, et see on aina kasulik. Säärane vaatekoht on täitsa mõistetav, kui arvesse võtta, et Euroopa rahvastik XVIII sajandi keskpaigani kasvas õige mõõdukalt. Alles selle sajandi 60-ndatel aastatel muutub olukord esiti Inglismaal ja siis ka Euroopa kontinendil: algab rahvastiku kiire rohkenemine. Selle nähtusega ühenduses on inglise teadlase R. Malthus'e rahvastikuteooria ja muutunud oludega tulebki seletada selle teooria menu: vastupidi eelmisel ajastul kehtinud vaateile hakati rahvastiku liiga kiires sigimuses nägema hädaohtu rahva hüveolule. Malthus'e teooria järgi osutab rahvastik alati tendentsi kasvada kiiremini, kui võivad rohkeneda temale tarvilikud elatusvahendid, ja nimelt kasvab rahvastiku arv, kui seda kasvu ei reguleerita, geomeetrilises reas (1, 2, 4, 8, 16 jne.), kuna maapinna saadused rohkenevad parimal juhul aritmeetilises reas (1, 2, 3, 4, 5 jne.). Küll võib põllumaa melioratsiooni ja uudismaa juurdesoetamise teel maapinna produktiivsust tõsta, kuid needki võimalused on piiratud, sest taimekasvu looduslikkude tingimuste mõjul kahaneb järk-järgult melioratsiooni teel saadav lisasaak. Et seega rahvastik sõltub maapinnasaadustest, siis võib rahvastik arvult kasvada ainult seal, kus samal ajal kasvavad elatusvahendid; ilma selle eelduseta on rahvastiku püsiv arvuline suurenemine tõkestatud, kusjuures need tõkestavad jõud võivad mõjuda hävitavalt kui ka kasvu ette ärahoidvalt.

Hävitavaiks tegureiks on sõjad, taudid, nälg ja muud viletsused, mis rahvastiku arvu, kui see on ülemääraselt suurenenud, suruvad tagasi arvule, mis vastab elatusvahendite hulgale antud ajajärgul; ärahoidmistegurid on moraalset laadi (kõlblas eluviis, ettevaatlik abielude sõlmimine), nagu üldse moraalne kainus osutub Malthus'e õpetuse keskuseks. Malthus soovitab seetõttu rahvaarvu liigset kasvamist püüda vältida sel teel, et raskendatakse naitumist, piiratakse vaeste hooldamist („üleliigsete jaoks pole looduse laual ühtegi kohta") ja edendatakse põllumajandust. Nii teaduses kui tegelikus elus leidis Malthus'e õpetus suurt tähelepanu ja pooldamist, kuigi esitati ka asjalikke vastuväiteid. Selle õpetuse praktilisteks tagajärgedeks olid mitmes riigis naitumist kitsendavad määrused ja väljarändamise soodustamine. Mis puutub Malthus'e teooria praegusaja käsitusse, siis on õigeks tunnistatud Malthus'e põhilause, et inimesed võivad rohkeneda üle toitumisvõimaluse piiride, kuid seejuures pole põhjust pessimistlikke mõtteid mõlgutada, sest möödunud sajandi

kogemused, — suuremas osas Euroopa maist tõi see sajand ennetundmatu arvulise tõusu rahvastikus, — ei tõestanud kartusi rahvastiku juurdekasvu pahedest; otse vastupidi on vaesemate kihtide aineline olukord sajandi kestel paranenud. Maakera absoluutset üleasustust pole karta, sest inimeste sigimus ei tõuse käsikäes nende kasvava ainelise hüveoluga; just sotsiaalselt kõrgemal seisvais ringkonnis on lasterohkust harvemini leida kui alamais kihtides. Teiseks kohastuvad toitumisvõimalused tehnika edusammude abil (intensiivne maaharimine, melioratsioon, liiklemisolude areng) kasvava rahvastiku tarvetele. Üldiselt võib lähema tuleviku suhtes öelda, et iga rahvastiku juurdekasv maa produktsioonivõimet suurendava tegurina on tervitatav.

Loendage tähtsamad Eesti sadamad ja nende head ning halvad omadused! — Missugune loodusjõud võib selle töösserakendamisel saada Eestis tähtsaks jõuallikaks ja ongi osalt seda? — Kes olid tähtsamad kommunismi ja sotsialismi teoreetikud? — Milles sisalduvad anarhismi majanduslikud põhimõtted? — Kas on Eestis lähemas tulevikus rahvastiku juurdekasv võimalik, ilma et oleks karta üleasustust? — Mis abinõud aitaksid Eestis rahva rändamist maalt linna vähendada, seevõrra kui see rändamine on rahvamajanduslikult kahjulik?

3. peatükk.

Varade valmistus ja selle peategurid.

Valmistuse mõiste. Oleme näinud, et inimese majanduslik tegevus seisab tarvete rahuldamiseks vajaliste ainete soetamises. Loodus on rikas mitmesuguseist aineist, kuid suurem osa neist kõlbab tarvete rahuldamiseks alles peale mõningaid muudatusi, mis inimene neis ette võtab. Need muudatused võivad olla õige lihtsad, sageli aga ka keerulised. Et näiteks metsas kasvavast puust saada kütteainet, tuleb inimesel teostada teatavad jõupingutust nõudvad protsessid: raiuda puu maha, saagida ja lõhkuda see osadeks, vedada koju ja panna ahju. Palju rohkearvulisemad ja komplitseeritumad on protsessid, mis tuleb teostada seks, et näiteks Egiptuse puuvillast mõnes Eesti vabrikus valmistada riiet. Säärast sihikindlat teotsemist majanduslikkude varade loomisel eesmärgiga neid kohastada inimlikkude tarvete rahuldamiseks nimetatakse varade valmistuseks (tootmiseks) ehk produktsiooniks. Selle mõiste alla käib näiteks niihästi kalapüük, küttimine, maapõuevarade hankimine (soetamistööstus) kui ka põlluharimine (põllundus) ja ainete ümbertöötamine vajalisteks varadeks (valmistustööstus). Seejuures täpselt küsimust käsitelles peab rõhutama, et inimene kõigis neis protsessides, mis kuuluvad produktsiooni mõiste alla, ei loo õieti ühtki uut aine (mateeria) aatomit. Ta ainult kasutab looduse jõude ja kombineerib aine ase-

tust mitmel viisil seks, et need loodusjõud saaksid toimida inimesele soovitavas suunas. Põllumees näiteks asetab seemne mulda, kuna looduslikud protsessid tekitavad taime juure, varre, lehed ja vilja. Kui siis inimese tegevus on saavutanud oma eesmärgi rahuldada mõnd tarvet, kõneleme produktiivsest ehk tootvast tegevusest.

Nagu juba eelöeldust võib järeldada, on valmistamise põhitegureiks ühelt poolt loodus oma jõududega ja varadega, teiselt poolt inimene oma tööjõu ja oskustega. Kolmanda tegurina esineb kapital, millega majandusteaduses mõistetakse neid vahendeid, mis uute varade valmistamiseks vajalised (tööriistad, ehitised, masinad jne.). Nende kolme valmistusteguri — looduse, töö ja kapitali — olu ja tähendust tuleb lähemalt vaadelda.

Loodus valmistustegurina. Varade valmistamiseks annab loodus ainelised, dünaamilised ja ruumilised alused. Ta varustab inimest mitte ainult nende ainetega, millest varasid produtseeritakse (näiteks seppa rauaga), vaid ka nende ainetega, millega toimub valmistus (näiteks süsi masinate kütmiseks, veoloomad transpordiks). Dünaamiliste aluste all mõistame jõude (soojus, niiskus jne.), mis valmistusprotsessi võimaldavad või mõnel juhul vähemalt kergendavad. Lõpuks toimub iga valmistus mingil suuremal või väiksemal maa-alal, vajab seega ruumi, mis on samuti looduslik tegur.

Looduselt varade valmistuseks saadavate andide kandjaks on peamiselt maa, mis esineb niihästi looduslikkude ainete ja jõudude kandjana, võimaldades põllu- ja metsamajanduse ning mäeasjanduse arengut, kui ka ruumalana, millega, nagu juba ülal tähendatud, on seotud iga valmistus.

Määrava tähtsusega on maapinna omadusist selle viljakus. Nisu ja rukis kasvavad näiteks nii puutumatul maapinnal kui kurnatud põllul, kasvavad Venemaal ja Austraalias; kuid saak võib olla sootuks erisugune, 5—15 seemet ja rohkemgi. Ka puutumatu maapind pole kõikjal sama viljakas, vaid sellegi produktiivsus sõltub geograafilistest tingimustest, kliimast, sademetest. Aegade kestel on inimene maapinda kurnanud; iga taim võtab mullast teatava hulga mineraalaineid ja seepärast peab maakasutamise jätkudes pinna viljakus vähenema, kui maale vähemalt osaltki ei anta tagasi kasutatud olluseid. Esialgne maaharimine aga ei tundnud säärast vajadust, sest inimese kasutada oli maad harilikult seevõrra rohkesti, et ta, olles teatava aja üht maatükki kasutanud, siirdus sellelt kurnatud maalt uuele, puutumatule maa-alale, kus kordus sama lugu. Alles XIX sajandi keskpaiku tuli loomuliku väetise kõrval tarvitusele kunstväetis, mille abil sai võimalikuks varustada ekspluateeritud maapinda uuesti suuremal määral seda toitvate ainetega. Esialgu pandi kunstväetisele liialt suuri lootusi, arvates, et selle abil võib maapinna viljakust tõsta kuitahes kõrgele. Kuid seejuures ei arvestatud asjaolu, et peale mineraalainete taimed vajavad edukaks kasvuks veel õhku, päikesevalgust, niiskust jm. Kui

siis põllumees maad väetades võib oma näengu järgi tõsta toitvate ainete sisaldust mullas, jääb näiteks päikesekiirte hulk antud maa-ala kohta ikka samaks; külvi suurenemisega väheneb seetõttu ühe taime kohta tulev kiirtehulk. Nii on väetiste hulga suurendamisel antud maa-ala kohta tagajärjeks saagi suurenemine ainult teatava piirini, millest alates saak kasvab pikaldasemalt kui maapinna harimiseks tehtavad kulud ja lõpuks lakkab sootuks kasvamast. Seda nähtust, mil põllusaak absoluutselt kasvab, kuid kasvab vähem kiirelt, kui selle kasvuks kulutatud väetise hulk (ehk teise sõnaga kapital), s. o. relatiivselt langeb, nimetatakse maapinna kahaneva viljakuse seaduseks. See seadus kehtib nii väike- kui ka suurmajapidamises ja omistab põllumajanduse arengule erilise laadi, millest tuleb kõnet järgnevas peatükis.

Töö mõiste ja liigitus. Harilikus kõnes nimetatakse tööks iga jõukulutust või -väljendust (näiteks: hobuse, masina töö), mõnikord ka töö tulemust (näiteks: need saapad on kingsepa töö). Majandusteaduses nimetatakse tööks inimese teadlikku, majanduslikkude varade valmistusele suunatud kehalise ja vaimse jõu kulutust. Oma teadliku sihikindlusega erineb töö näiteks mängust, kus inimesel puudub kindel eesmärk. Möödus palju sajandeid, enne kui inimene õppis oma liigutusi alistama kindlale eesmärgile, s. o. õppis tööd tegema, kusjuures uurijate arvates laul ja muusika, mis ürginimese mängu saatsid, olid oma rütmiga soodustavaks vahendiks tööle siirdumisel, andes tööle sama rütmi, liigutusile automaatsuse. Seejuures jäi aga püsima füüsiline pingutus, mispärast ürginimene ikkagi suhtus regulaarsesse, järjekindlasse töösse vastikustundega. Sellega ongi seletatav töö laad ürg- ja vanemail aegadel: töö kandis sundtöö iseloomu, erinedes uue aja vabast tööst. Vanal ajal nähti töös esijoones rasket koormat („oma palgehigis pead sa oma leiba sööma"), mille kandmine ei sobinud vabale mehele; kõik töö veeretati seetõttu orjade õlgadele. Keskajal esineb sunnismaiste talupoegade töö kõrval ka linna käsitöölise vaba töö. Kuid sundtöö kandub siiski kaugele uudegi aega, esinedes põllumajanduses kui ka tööstuses (manufaktuurides). Sundtöö suurimaks puuduseks oli selle madal viljakus, mis viimati sai talupoegade isikliku vabaduse ja seega põllumajanduses sundtöö kaotamise majanduslikuks põhjuseks. Vähehaaval muutus ühtlasi ka käsitus tööst, milles hakati nägema kõlblat kohustust ja viimaks koguni õilsa rõõmu allikat (töörõõm) vastavalt töö iseloomule ja töötegija kalduvustele.

On mitmesuguseid töö liigitusi. Nii võib tööd liigitada materiaalseks, mille tulemus väljendub mingis ainelises produktis, ja immateriaalseks, milles säärane väline resultaat puudub. Nii teeb näiteks puusepp materiaalset, õpetaja immateriaalset tööd. Vaimseks tööks nimetatakse säärast tööd, mille teostamisel on tegevad peamiselt inimese vaimsed jõud, kuna seevastu inimese kehalise jõuga sooritatav töö kannab füüsilise töö nime. Et aga

peaaegu igas töös inimese vaimne ja kehaline tegevus on ühendatud ühes või teises kombinatsioonis, siis on vaimse ja füüsilise töö asemel parem kõnelda juhtivast ja täidesaatvast tööst, kusjuures juhtiva töö omaduseks on inimese vaimsete võimete rakendumine töösse suuremal määral, kui see toimub täidesaatvas töös. Edasi jaguneb töö iseseisvaks, mida tehakse isiklikul arvel, ja palgatööks, mis toimub teiste teenistuses kindla tasu eest. Töös väljenduvate erioskuste järgi jaotatakse töö õpitud (ehk kvalifitseeritud) ja õppimata (ehk liht-) tööks. Praegusaja rahvamajanduses moodustavad peakontingendi palgatöölised ja nende seas suurema osa lihtsama tööoskusega ja õppimata töölised.

Töö tootlikkus (produktiivsus). Töö on inimkonna hüveolu ja edu aluseks. On seepärast olulise tähtsusega vaadelda, missugustel tingimustel töö on kõige tootlikum, s. o. missugused tegurid aitavad tõsta valmistatavate varade hulka ja väärtust. Säärase tegurina esineb esiteks töö hulk ehk summa, mis oleneb igal maal esijoones rahvastiku üldarvust ja selle ühiskondlikust, ealisest kui ka osalt soolisest jagunemisest; need tegurid leidsid käsitlust eelmises peatükis. Tööhulgale avaldab edasi mõju rahva tervislik seisund ning tervishoiu korraldus (mida vähem haigusi, seda vähem kaotatud tööpäevi) ja lõpuks antud maa sotsiaalsed olud ning rahva kõlblad omadused. Uuemal ajal avaldavad tööhulgale kahandavat mõju säärased tegurid, nagu lokaudid, streigid ja eriti töötaolek (tööpuudus), mis on sageli kapitalistliku majanduskorralduse üheks sümptoomiliseks kaasnähtuseks.

Et aga mingit tööhulka produtseeriva tööenergia ulatusest ja iseloomust saada täpsemat kujutlust, tuleb vaadelda ka töö kvalitatiivset külge; siis selgub, mispärast sama töölistearvu ja samade füüsiliste ja psüühiliste jõudude ja võimete korral töö tulemused võivad siiski olla erisugused. Kui vaatleme töö kulutust selle tulemuste seisukohalt, siis näeme, et töö edu oleneb kahest tegurist — töö intensiivsusest ja töölise tööosavusest. Töö intensiivsuse all tuleb mõista kulutatava tööhulga ja tööaja suhet. Kui sama isik iga päev mingile tööprotsessile kulutab kindla aja, ühel päeval töötab aga suurema hoolega kui teisel ja seetõttu saavutab töös suuremaid tagajärgi, tuleb viimase nähtuse põhjuseks pidada tema töö suuremat intensiivsust. Valmistatavate produktide hulk võib aga sõltuda ka tööosavusest. Töölise tehniliste oskuste tõus arendab temas võimet igast tööenergia kulutusest suurimat kasu saavutada; selles seisabki tööosavus, mille all seega tuleb mõista kulutatava energia ja saavutatavate tulemuste suhet.

Vaadeldes ligemalt palgatöölise töö intensiivsuse erinevusi mitmes riigis või käsitelles sama küsimust ühe maa suhtes mitmesugustel ajavahemikkudel võib tähele panna, et töö intensiivsusele avaldavad olulist mõju töötasu kõrgus ja üld- ning tehnilise hariduse levimine. Tööliste olukorra parandamise küsimus tööpäeva lühendamise ja tasu tõstmise kaudu on saanud süstemaati-

liste majandusteaduslikkude uurimiste esemeks alles möödunud sajandi viimasel veerandil ega ole see probleem meie ajalgi veel kõigekülgselt lahendatud. Igatahes on eriti inglise uurijad näidanud, et tööaja kärpimisel mitmes tööstusharus on olnud tagajärjeks töö intensiivsuse tõus. Samuti on rohkete statistiliste andmete najal tõestatud, et kus töölised kõrgemat palka saavad, seal nad ka oma töös on palju produktiivsemad. Seda nähtust tuleb suurelt osalt seletada töö produktiivsuse tingimuste muutumisega: XIX sajandil loovutas käsitsitöö esikoha masinatööle ja vana reegel, mille järgi töö on seda odavam, kuivõrra ta on kestvam ja mida madalam töötasu, kaotas seega eriti vabrikutööstuses kehtivuse. Odavamaks osutub see tööline, kes töötab vähem aega ja saab kõrgemat tasu, sel eeldusel, et ta töö juures on täie pingutuse ja tähelepanuga. SääraseI juhul ei kahane tööpäeva lühendamisega teatavate piirideni töölise tööprodukt, vaid võib isegi suureneda, nii et ettevõtte omanik mitte ainult ei kannata kahju, vaid võib koguni saada kasu tööaja kärpimisest. Nimelt võimaldab tööpäeva lühendamine töölisele vajalist puhkust, nii et eelmise tööpäeva väsimus ei kandu üle järgnevale; seega saab tööline igal tööpäeval arendada oma töös maksimaalset intensiivsust. Parem töötasu võimaldab töölisele omakord paremat eluaset ja toitumist ning tõstab töölise elutõõmu ja huvi töö vastu.

Muidugi ei tule arvata, et tööpäeva lühendusega iseenesest ilma muude soodustavate tingimusteta otse ja alati tõuseks töö produktiivsus. Sageli on lühendatud tööpäeva ja kõrgendatud töötasu paremuste ärakasutamiseks vaja ettevõtte tehnilist organisatsiooni muuta. ja täiendada. Nii on töökaitse-seadusandlus ja võitlus tööpäeva kärpimise ning tasu suurendamise eest mõnikord tehnilise edu tegureiks. Küll on aga tööpäeva lühendusel oma piirid: ainult niikaua võib tööaja lühendus tööpäeva produktiivsust tõsta, kuni sellega saavutatav jõuvärskendus on suurem kui kasvav jõukulutus töötempo kiirendamisel. Üle selle piiri viib edasine tööpäeva lühendus juba produktiivsuse langusele, sest töö intensiivsuse tõus ei suuda enam sammu pidada tööaja lühenemisega. Enamikus tööstusharudest on sääraseks piiriks osutunud 8-tunnine tööpäeva kestus.

Tööpäeva lühendamine on tööstusmail toimunud õige aeglaselt kestvate ja ägedate sotsiaalsete võitluste järel. Inglismaal, kus suurtööstus oli arenenud kõige varemini, suudeti XIX sajandi keskpaiku tekstiiltööstuses kehtima panna 10-tunnine tööpäev senise 12-tunnise asemel, kuna püüded 8-tunnise tööpäeva teostamiseks võtsid veidi hiljemini alguse Austraalias. Peale Maailmasõja lõppu, aastail 1918—1920, pandi enamikus Euroopa riikidest 8-tunnine tööpäev seadusandlikul teel kehtima. Mis puutub Eestisse, siis on siin a. 1918 Ajutise Valitsuse deklaratsiooniga tööstuses kehtima pandud 8-tunnine tööpäev.

Töö saavutistele avaldab lõpuks olulist mõju üld- ja tehniline (erialaline) h a r i d u s. Üldine rahvaharidus on majanduse seisu-

kohalt juba seetõttu tarvilik, et ilma selleta tehnilise tööprotsessi õppimine poleks hästi võimalik. Alghariduse omandanud tööline vajab tööosavuse saavutamiseks järeleaimamise ja praktika teel vähem aega kui harimatu tööline; ta on vastuvõtlikum ja leidlikum. Need majanduslikud kaalutlused on olnud üheks tõukejõuks üldise ja sundusliku alghariduse kehtimapanekul kultuurriikides (ka Eestis). Ka tehnilise hariduse tähtsus rahvamajanduses on arusaadavalt suur ning seejuures mitte ainult kõrgem ja keskharidus tehnika alal, mis valmistab juhtivaid jõude, vaid samuti tööliste tehniliste teadmete täiendamine käsikäes nende tööoskuse arendamisega. Kõige uuemal ajal on hakatud uurimisi korraldama ratsionaalsete tööviiside leidmiseks, seks teaduslikult analüüsides üksikuid tööprotsesse. Esimesena on ameeriklane Taylor uurinud üksikute tööprotsesside iseloomu ning kestust ja selle järgi töö otstarbekohase jaotuse kaudu sellele eriti kohaldatud tööliste vahel saavutanud silmapaistvat produktsiooni tõusu (nn. Taylor'i süsteem).

Ühistöö. Üksik isik ei suuda kõike, mida ta vajab oma tarvete rahuldamiseks, ise hankida ega valmistada. Seepärast on juba kaugeist aegadest alates majanduslik tegevus toimunud inimeste ühisel jõul, kusjuures selle jõu rakendus on aegamööda omandanud aina mitmekesisemad vormid. Ühistöö all tuleb seega mõista iga inimeste ühendust kindla majandusliku ülesande täitmiseks. Liht-ühistöö seisab mingi (sageli ühe inimese jõudu ületava) töö üheaegses teostamises mitme isiku poolt, kusjuures igaüks neist teeb sama tööd. Kui näiteks mitu inimest korjavad samal ajal ja kohal marju, niidavad heina, kannavad rasket palki, tõmbavad noota, kaevavad kraavi, on meil tegemist liht-ühistööga. Komplitseeritud ehk keerd-ühistöös lahendatakse majanduslikud ülesanded sel teel, et iga üksikisik täidab töös erilise funktsiooni, mille kogusumma kujundabki antud töö terviku. Et seega terve ülesande täitmine jaguneb erineva laadiga osa-ülesandeiks, nimetatakse keerdühistööd teisiti tööjaotuseks. Viimane on omakord kahesugune — tehniline ja ühiskondlik.

Tehnilise tööjaotusega mõistetakse mingi komplitseeritud tööprotsessi liigestust reaks mitmesuguseiks lihtsamaiks operatsiooneks. Nii valmistab näiteks taskukellatööstuses üks tööline ainult kella vedrusid, teine rattakesi, kolmas osuteid, neljas poleerib välisosi jne., iga tööline teostab ainult ühe operatsiooni terve produkti valmistamisel.

Ühiskondlik tööjaotus, haarates mitte üksikut töökoda või üksiku produkti valmistusprotsessi, vaid tervet ühiskonda, avaldub ühiskonna liikmete jagunemises eriklassidesse ja -rühmitistesse elukutsete ja tööalade järgi, on seega mõisteliselt laiem tehnilisest tööjaotusest. Igal töötaval inimesel on meie päevil kindel kutse või tööala, millel ta produtseerib üht teatavat liiki varasid: ühed toimivad käsitöölistena või põllumeestena, teised vabrikutöölistena mitmesugustes tööstusharudes, kolmandad esindavad nn. vabu elu-

kutseid (arstid, advokaadid, õpetlased jm.), neljandad on tegevad kaubanduse ja liiklemise alal jne. Kultuuri arenguga rohkeneb alatasa kutseliikide ja tööalade arv, s. o. ühiskondliku diferentseerumise protsess süveneb. Süvenemise kõrval võib tähele panna teistki nähtust, millest oli kõnet juba esimeses peatükis: see on nimelt ühiskondliku tööjaotuse ruumalaline laienemine rahvusvahelise ulatuseni, mille väljenduseks on üksikute valmistusharude (põllundus, metalli-, tekstiil- jm. tööstused) kiirem areng neis mais ja riikides, kus tingimused antud valmistusharule on soodsamad.

Tehnilise tööjaotuse positiivne tähendus majanduselus on õige suur. Esiteks arendab see tööosavust, sest isegi keskmiste võimetega inimene omandab üht ja sama tööoperatsiooni korrates peagi suure vilumuse. Teiseks võimaldab tööjaotus kasutada täiel määral iga töölise isiklikke omadusi (ühel juhul on vajaline jõud, teisel — kiirus, kolmandal — tähelepanu jne.) ja rakendada töösse lihtsamate operatsioonide täitmiseks õppimata ja nõrgemate võimetega töölisi, neidki seega otstarbekohaselt kasutades. Edasi kõrvaldab tööjaotus need kaotused töölise ajas ja tööintensiivsuses, mis on seotud ühelt tööprotsessilt teisele siirdumisega. Tööjaotuse tõttu tasub end kulukate instrumentide ja masinate soetamine paremini, sest neid on võimalik ühes valmistusprotsessis kõiki korraga tarvitada ja nii kapitali mitte kasuta lasta seista. Kõigil neil põhjusil tõuseb tänu tehnilisele tööjaotusele suurel määral töö produktiivsus ning muutuvad paremaks töö omadused: tööd tehakse mitte ainult kiiremini, vaid ka paremini ja täpsemalt. Mis öeldud tehnilise tööjaotuse esiduste kohta, on osalt maksev ka ühiskondliku tööjaotuse suhtes.

Tööjaotuse arenedes on selgunud aga ka selle pahed. Kõige esiteks jääb inimene ühetoonilise töö mõjul nii vaimselt kui kehaliselt kängu; nürinevad ta vaimuomadused ega arene need organismi osad, mis otseselt pole töös tegevad. Säärase ühekülgsuse vastu on nüüdisaeg leidnud abinõusid: kehalist degenereerumist aitab vältida sport, mis ikka rohkem on hakanud levima kõigi töötegijate ringkonnis, kuna tööliskonna vaimseks kasvatuseks on tekkinud tööliste klubid (töölismajad) ja muud asutised teatri- ja lugemissaalidega, raamatukogudega jne. Sama otstarvet taotlevad mitmesuguste organisatsioonide poolt korraldatavad populaarteaduslikud loengud, odavahinnalised teatrietendused ja kontserdid, maksuta või vähese tasu eest tarvitada olevad raamatukogud jm. Kõigi nende vaimuharimise vahendite kasutamise eelduseks on muidugi mõõduka kestusega tööpäev ja rahuldav töötasu.

Tehnilise tööjaotuse teise pahena võiks nimetada töölise sõltumist kindlast tööalast või kutsest, mille tagajärjel tal on raske tööd leida, kui selles valmistusharus, kus ta oli tegev, mingil põhjusel töö väheneb. Siiski pole see raskus alati võitmatu, sest mitmesugustes tööstusharudes tarvitusel olevate masinate sarnasus võimaldab

õppinud töölisel tihti siirduda ühelt alalt teisele, kui olud teda seks sunnivad.

Ühiskondliku tööjaotuse eitava küljena mainitagu asjaolu, et kuigi iga tööd tehakse seda rohkem meeleldi ja paremini, mida rohkem ta vastab töötava isiku loomupärastele kalduvustele, pole tööjaotuse tõttu vaba kutsevalik meie päevil tegelikult alati teostatav: mida madalam isiku sotsiaalne seisund, seda rohkem määravad talle aineline puudus ja juhus selle koha valmistuses, mida tal tuleb täita mõnikord terve elu kestel. Kuid sedagi tööjaotuse eitavat mõju on võimalik pehmendada mitmel teel. Üks suurim ühiskondliku tööjaotuse negatiivne tagajärg on lõpuks rahvastiku jagunemine erikihtidesse ja -rühmitistesse, mille huvid on tihti vastuolus ja mis seetõttu astuvad võitlusse üksteisega. Siin esineb lepitava tegurina riigivõim, kes oma teotsemises peab olema juhitud üldsuse kasust.

Kokkuvõttes peab möönama, et tööjaotuse pahede vastu võitlemine ei või ulatuda tööjaotuse enda eitamiseni, sest see tähendaks terve majandusliku elu tagurpidiminekut.

Muidugi on tööjaotusel ka piirid, millisteni ta on üldse teostatav. Nii laseb end iga antud tööprotsess liigestada ainult teatavaks arvuks operatsioonideks; samuti pole igas valmistusharus kõigi tööoperatsioonide üheaegne teostamine võimalik looduslikel ja muil põhjusil (eriti kehtib see põllunduses).

Kapitali mõiste ja liigitus. Inimsoo arengut võimaldab selle protsessi pidevus: iga järgnev inimpõlv kasutab eelmise põlve saavutisi ja lisab neile juurde oma osa, töötades omakord mitte ainult oleviku, vaid ka tuleviku jaoks. Aineliste varade loomiseks on inimesel samuti võimalik kasutada eelmiste põlvede kogutud rikkusi, s. o. majanduslikus elus avaldub side mineviku ja oleviku vahel selles, et inimene kasutab kapitali.

Keskaegses ladina keeles mõisteti *capitalis pars debiti* all võlga, nimelt võla põhiosa vastandina selle juurde kuuluvaile intressidele. Vastavalt sellele etümoloogiale mõeldakse harilikus elus sõna „kapital" all esijoones protsente kandvat rahasummat või kasu toomiseks kuhugi paigutatud varandust. Majandusteaduses määrab selle või teise objekti kapitaliks tunnistamist mitte see asjaolu, kas ta omanikule kasu toob, vaid ta kasutusviis. Kapitaliks nimetatakse majandusteaduses varasid, mis on eelmise valmistuse tulemus ja määratud uute varade valmistuseks. Vastandiks kapitalile on tarvitusvarad, mis on määratud vahetuks tarvituseks, mitte aga uute varade valmistuseks.

Kapitali mõiste alla kuuluvad seega: valmistusvahendid, nimelt masinad, tööriistad, aparaadid, põllunduslikud ja tööstuslikud ehitised; liiklemis- ja sidevahendid — laevad, raudteed ühes veereva koosseisuga, laod ja muud tarbehooned, sadamate sisseseadud, posti, telegraafi, telefoni ehitised; kari põllunduses (nn. elav tarbvara) ja

maaparandused (maa kuivatus, niisutus, väetus); toorained, pool- ja valmisfabrikaadid (puuvill, ketrus, riie; raud, teras; seemevili, loomasööt) ja kütte- ning määreained masinate jaoks (puu, süsi, turvas, põlevkivi jm.); laos seisvad kaubad, mis müügiks määratud, jm. Kõik need varad, kuigi nad omavahel suuresti erinevad, omavad seda tunnust, et nad on eelneva valmistuse saadus ja on määratud järgneva produktsiooni teenistusse selle sõna laiemas mõttes. Kuid maa näiteks, mis pole inimese loodud, vaid esineb loodusliku annina, ei kuulu kapitali mõiste alla; samuti tuleb sellest eraldada toidutagavarad, majapidamistarbed, lõbustuse ja teaduslikkude ning kunsti tarvete rahuldamiseks püstitatud ehitised jne. Raha kui nüüdisaegset valmistust võimaldav vahend loetakse harilikult kapitali mõiste alla kuuluvaks, kuigi raha on õieti kapitali ja üldse varade hindamise abinõu ja üldse n.-ö. kapitali asendaja.

Peab tähendama, et ülaltoodud definitsioon määrab kapitali mõiste rahvamajanduse vaatekohalt. Kuid, nagu juba ülal märgitud, kapitali võib määratella ka teisiti, mõistes selle all fondi (raha või varu), mis annab tulu selle omanikule, ilma viimase isikliku tööta. Kapitali niisuguses mõttes nimetatakse eramajanduslikuks. Selle olemasolu on iseloomulik nüüdisaja majanduslikule korrale: kapital valmistusvahendite mõttes, mis on ühtlasi kolmest valmistustegurist omandanud suurima tähenduse, on ettevõtjate kätes ja esineb nende suhtes iseseisva kasuallikana, s. o. eramajandusliku kapitalina. Nüüdisaja majanduskorda nimetatakse seetõttu kapitalistlikuks.

Kapitali kasutuskestuse järgi liigitatakse seda põhi- ja liikuvkapitaliks. Esimene omab püsivust, ta kulub aegamööda, järk-järgult, olles korduvalt valmistusprotsessi teenistuses ja säilitades lõpuni oma esialgse kuju ning omadused. Siia kuuluvad ehitised, masinad, maaparanduse liigid. Liikuvkapital seevastu esineb oma esialgsel kujul ainult kord valmistusprotsessis, muutudes või koguni kaotades oma senised omadused järgnevais protsesses. Liikuvkapitali mõiste alla käivad toorained (puuvill, raud), kütte- ja määreained jm. Auruhaamer, jõumasin, raudteeliin on ühel ja samal kujul valmistusprotsessi teenistuses kümneid aastaid, andes oma väärtust üle valmistatava vara väärtusse osade kaupa; seevastu põleb kivisüsi täielikult ühes valmistusprotsessis ja söe väärtuse üleminek valmistatava vara väärtusse toimub korraga.

Oma päraltolu järgi jaguneb kapital ühiskondlikuks (omanik riik või omavalitsused) ja erakapitaliks (omanik üksik eraisik või organisatsioon). Antud maa rahvamajanduses olemasolevad ühiskondlikud ja erakapitalid, mille omanikud on sama rahva liikmed, kokku kujundavad selle maa rahvusliku kapitali. Selle järgi, mis alal kapital esineb, võib kõnelda näiteks kaubandus-, tööstus-, põllundus- või rahakapitalist. Kapital, mis ajutiselt varade valmistusest osa ei võta (näiteks seismajäänud vabrik), kannab surnud kapitali nime, kuna selle vastandmõisteks on produktiivne

kapital. Loomulikult on surnud kapital kahjulik nähtus rahvamajanduses.

Kapitali tekkimine ja tähtsus majanduselus. Nagu juba kapitali mõiste määratlusest võib järeldada, tuleb kapitali kujunemise ja kasvamise (nn. akumulatsiooni) allikaks pidada tööd. Iga rahvamajandus võib omaks pidada seda suuremat kapitalihulka, mida suurem on selle loomiseks kulutatud töö hulk ja mida produktiivsem töö. Kui töö tootlikkus on säärasele astmele tõusnud, et ainult osa tehtavast tööst annab oma tulemusena töötegijaile vajalised tarvitusvarad, ning kui ülejäänud osa tööst kulutatakse kapitali mõiste alla kuuluvate varade loomiseks, hakkab kapital kasvama. Ses mõttes on tehnilise progressi (masinate leiutamise) kõrval, mis osutub XIX sajandist alates kapitali kuhjumise tähtsaimaks eelduseks, teatud tähendus ka kokkuhoiul, kuid viimane üksinda ei suuda veel olla kapitali tekkimise teguriks.

Kapitalil on nüüdisajal otsustav mõju rahvamajanduses. Esijoones suurendab ta töö produktiivsust; kõik, mis öeldud tööjaotuse esiduste kohta, kehtib ka kapitali kasutamise suhtes. Suurtööstus, milles tööjaotus on äärmuseni välja arendatud, eeldab kapitali; mitmed suurtööstuse harud oma õige kulukate sisseseadude ja masinatega poleks ilma suurte kapitalide koondumiseta saanud tekkidagi. Üldse määrab iga maa produktsiooni ulatuse kui ka selle tehnilise ning majandusliku arengu kõrguse modernse kapitalismi ajastul selle maa kapitali suurus ja viimase edasise akumulatsiooni tingimused või kapitali juurdevool välismaalt.

Kriisid. Majanduslik elu tervikuna on keeruline mehhanism, mis võib töötada hästi, ilma hõõrdumiste ja peatusteta, siis, kui üksikosad on vastastikku kohastatud ja nende vahel täielik kokkukõla olemas. Tegelikult aga tekivad ses mehhanismis tihtigi korratused, majandusliku elu haigused, mida nimetame kriisideks. Kaob nimelt tasakaal valmistuse ja tarvituse vahel, mille põhjuseks on harilikult ületoodang, s. t. on valmistatud varasid mingis harus rohkem kui neid suudab tarvitada rahvastik. Nii väljendub siis tööstuslik kriis selles, et puudub võimalus valmistatud kaupadest müügi teel lahti saada, mis omakord kutsub esile järsu hindade languse, ettevõtete sulgemise ja tööpuuduse tööliskonnas. Kuigi kriisidest võis juttu olla ka varemail aegadel, võtsid nad eriti terava kuju XIX sajandil, kordudes perioodiliselt tööstusmaades. Kriiside põhjuste üle on palju vaieldud. Nende lähtekohaks võib pidada praegusaja majanduselule iseloomulist liiga kiiret kapitali kuhjumist; kapital avaldab survet valmistusele, sunnib viimast kiirenema. Kuid meieaegse maailma-majanduse päevil on turg seevõrra laienenud, valmistaja ja tarvitaja on teineteisest seevõrra kaugel, et valmistuse ja nõudmise tasakaalustamine on peaaegu võimatu. Kuigi iga ettevõtja teab, et kõik antud liigi kaubad ei suuda leida minekut, loodab ta, et tema produktid siiski ei jää seisma; iga valmistuse vähendamine tema poolt ei vähendaks valmistust üldse, vaid tuleks

kasuks ainult ta võistlejaile. Seepärast püüab ta valmistada võimalikult rohkem ja kiiremini, ette jõuda võistlejaist. Tagajärjeks võivad aga kergesti olla ses või teises valmistusharus ületoodang ja hindade langus.

Kas avaldab maa kahaneva viljakuse seadus mõju ka praegusaja Eesti põllundusele? — Tooge näiteid üksikute tööliikide kohta! — Selgitage näidete varal, kuidas mõjuvad rahva kombed ja kõlblad omadused töö tootlikkusele! — Kuidas on Eestis korraldatud tehniline haridus? — Missugused on lihtühistöö esidused? — Missugused huvide vastuolud võivad tekkida majanduslikul alal üksikute rahvastikukihtide vahel riigis? — Kumb mõiste on laiem: kas kapital rahvamajanduslikus või eramajanduslikus mõttes?

4. peatükk.

Valmistuse organisatsioon.

Ettevõte ja ettevõtja. Varade valmistus võib toimuda mitmeti: esiteks võib see toimuda kodumajandusliku produktsiooni teel isiklikuks tarvituseks ilma vahetuse eesmärgita (näiteks: perenaine koob ise endale riide ja õmbleb endale rõivad); teiseks võib mingi inimühik (perekond, kogukond) produtseerida varu sama ühiku üldiseks tarvituseks, kuid samuti ilma vahetuse otstarbeta (näiteks maantee ehitus kogukonna või riigi poolt). Kolmandaks võib valmistus toimuda sääraselt, et üks isik või kogu isikuid toodab varu teiste tarvituseks eesmärgiga sellest tootmisest saada tulu. See ongi nüüdisaja majanduselus valdavam tootmisviis ja selle eeldusiks on eraomandus, varade vahetus ja tööjaotus. Sel viisil varade tootmiseks selle sõna laiemas mõttes (arvates selle alla põllunduse, tööstuse kui ka kaubanduse ja transpordi) on majanduselus ellu kutsutud ettevõtted ehk käitised.

Majandusliku ettevõttega tuleb seega mõista üksikute valmistustegurite (töö, kapitali, loodusjõudude) ühendust kindla iseseisva organisatsiooni näol, mille eesmärgiks on varade tootmisest ja vahetusest kasu saamine. Ettevõtte omanik ehk ettevõtja produtseerib või omandab varu harilikult mitte mingi kindla tellimise täitmiseks, vaid tundmatute, loodetavate tarvitajate, s. o. turu jaoks. Tema tegevusele on seega omane teatava määrani kindlusetu, spekulatiivne iseloom; seni kui ta loodetavate tulemuste ootusel peab mahutama oma ettevõttesse kapitali (hankima masinad, toorained, ehitama hooned, maksma tasu töölistele), kannab ta ärilist riisikot, saab selle eest aga edukate tulemuste korral erilist kasu (nn. ettevõtja kasu, millest on kõnet veel edaspidi).

Praegusaja majanduslikus elus, milles puudub ühtlane juhtiv tahe, täidavad eraettevõtjad vajalisi ja tähtsaid funktsioone, luues

vabas võistluses eeldusi üldsuse tarvete katteks. Seks peavad nad suurel määral omama organisaatorlikke võimeid ja teravat pilku, et ette näha majanduslikke kõikumisi ja kohastada neile produktsiooni hulka ja laadi.

Ettevõtted liigitatakse nende suuruse järgi suur- ja väike-ettevõtteiks ning päraltolu järgi avalikeks ehk ühiskondlikeks (omanik riik või omavalitsused) ja era-ettevõtteiks. Viimased omakord jagunevad isiklikeks ja kollektiiv-ettevõtteiks selle järgi, kas nad kuuluvad ühe või mitme isiku omandusse.

Isiklikud ettevõtted. Isiklikku ettevõtet iseloomustab asjaolu, et ettevõtja on ise ettevõtte juhataja ja ühtlasi ainsaks isikuks, kes saab kõik tulud. Kui tema enda kapitalist ei jätku, laenab ta teistelt lisa ja maksab selle eest kokkulepitud protsente, kuid vastutust kannab ta üksinda ja kasu ammutab ta ettevõttest otseselt samuti üksinda. Seepärast on ta suurimal määral huvitatud ettevõtte edukusest. Isiklik ettevõte pakub rohkesti võimalusi isiklikkude võimete ja omaduste (tööjõu, intelligentsuse, otsustus- ja vastutusvõime, inimestetundmise) kui ka isikliku kapitali vabaks töösserakenduseks; et üks tahtejõud juhib tervet ettevõtet, on see paindlik ja olukorrale kohastumisvõimeline. Need on isikliku ettevõtte paremused, mille kõrval see omab aga ka puudusi: esiteks on ühe isiku kapital ja töövõime piiratud, et ettevõte võiks kuitahes suureks areneda; teise puudusena esineb ettevõtte vähene stabiilsus, sest omaniku surma või töövõimetuks jäämise korral võib ettevõte kängu jääda, kui omanikule ei leidu kohaseid asendajaid. Sageli on asutaja silmapaistva andekuse tõttu mõni ettevõte tõusnud õitsevale järjele, palju harvemini on aga ettevõtte pärija suutnud ettevõtet edasi arendada. Siiski on isiklik ettevõte tänapäeval levinud ja kohane ettevõtte vorm eriti neil aladel, kus suure kapitali mahutus pole tungivalt vajaline (näiteks väikepõllupidamises).

Kollektiiv-ettevõtted. Isikliku ettevõtte ülalmainitud puudused sundisid kapitalistliku majanduskorra arenedes ellu kutsuma ettevõtteid, milles mitu isikut on ühinenud oma tööjõu või kapitaliga ühiseks majanduslikuks tegevuseks ja mis seetõttu kannavad kollektiiv-ettevõtete nimetust. Viimaste tähtsamad alaliigid on: täisühing, piiratud ehk kommandiitühing ja aktsiaühing.

Täisühingus on mitu isikut juhtivalt tegevad oma kapitali ja tööjõuga; kõik nad vastutavad ettevõtte kohustuste täitmise eest solidaarselt ja piiramatult, s. o. terve oma varandusega, saavad aga samuti kas oma ettevõttesse mahutatud kapitali osale vastavalt või eriliste kokkuleppetingimuste järgi kasu. Seega on täisühing õieti liitumise teel laiendatud isiklik ettevõte. Selle paremusteks tuleb lugeda suurema kapitali ja tööjaotuse kasutamise võimalust: osanikkude poolt ettevõttesse mahutatud kapital on loomulikult suurem kui iga üksiku osaniku oma; ka võtavad osanikud ettevõtte juhtimisest isiklikult osa oma võimete ja ettevalmistuse kohaselt, igaüks sel kohal,

kuhu ta kõlbab kõige paremini. Samuti on osanikkude piiramatu vastutuse tõttu usaldus väljastpoolt täisühingu vastu suurem. Täisühingu puuduseks peetakse selle juhtimist võrdsete õigustega mitme isiku poolt, mille tõttu tihti juhtumeil, mil on tarvis mingit kaaluvat otsust teha, ei suudeta kõigi osanikkude arvamust kokkukõlastada; see omakord mõjub halvavalt ettevõtte tegevusele, tehingute kiirusele ja agaramate osanikkude algatusvõimele. Ka eeldab täisühing kõigi osanikkude ausust ja vastastikust usaldust, sest iga eksisamm või kuritarvitus ühe osaniku poolt mõjub teistelegi osanikele, kes vastutavad säärasel korral terve oma varandusega, ja võib esile kutsuda ühingu lagunemise. Täisühingud on tekkinud juba keskajal perekonnaettevõtete näol ja praeguselgi ajal arenevad need sageli lähemate sugulaste (isa ja pojad, vennad, mõne isikliku ettevõtte pärijad) omavaheliste äriliste koondistena.

Piiratud ühingus on üks või mitu täisosanikku, kes ettevõtet juhivad ja selle kohustuste eest vastutavad terve oma varandusega, ja üks või mitu lihtosanikku, kes teatava kindla kapitalihulgaga osa võtavad ettevõttest, mille juhtimisele neil pole aga mingit otsustavat mõju. Nad saavad vastavalt mahutatud kapitalile osa ettevõtte kasust, vastutavad kahjude korral samuti ainult mahutatud kapitali ulatuses ja neil on õigus kontrollida ettevõtte äriraamatuid. Piiratud ühing pakub asjatundlikele ja teovõimelisile isikuile (näiteks mõnele leiutajale) võimalusi edukaks iseseisvaks teotsemiseks, kuna teisest küljest isikud, kes eemal seisavad tööstuskaubanduslikust tegevusest, võivad suurema või väiksema kapitaliga osa võtta tootmisprotsessist, ilma et nende muu varandus kannataks ettevõtte äpardumise korral. Ettevõtte kapitalijõud kasvab seega ilma selle juhtide teotsemisvabadust piiramata. Säärane ettevõte eeldab lihtosanikkude kindlat usaldust ettevõtte juhtide vastu; kuritarvituste võimalus viimaste poolt kindla kontrolli puuduse tõttu on sääraste ettevõtete olulisem eitav külg.

Aktsiaühingud. Kui täisosanikud üldse puuduvad ja ettevõte koosneb ainult oma kapitaliosa suuruses vastutavaist lihtosanikest, siis on tegemist aktsiaühinguga, mis oma nimetuse on saanud aktsiaist, s. o. osamaksu vastu antavaist dokumentidest. Aktsiate müügist moodustub ettevõtte põhikapital (nn. aktsiakapital); ühe ettevõtte aktsiate väljalaskehind on ühesuurune (näit. 10, 50, 100 krooni); aktsiad võivad olla nimelised või nimeta, kusjuures viimasel juhul aktsia omanikuks loetakse aktsiavaldajat. Iga osanik kannab riisikot ainult aktsia väärtuse piires, ta võib ettevõtte täielise kokkuvarisemise korral kaotada ainult aktsiaisse paigutatud summa. Aktsia pealt saab selle omanik igal aastal teatavat kasu ehk nn. dividendi, mille suurus oleneb ettevõtte edukusest. Aktsionär võib oma aktsiate edasimüügi teel hõlpsasti ühingust lahkuda; eriti lihtne on nimeta aktsiate müük, mis liiguvad turul hariliku kaubana. Aktsiakapitali kõrval kasutatakse ettevõttes tihti veel obligatsioonikapitali: vajades lisa ettevõttesse paigutatud kapitalile,

annab aktsiaühing välja erilised võlakohustused ehk obligatsioonid, mille omanikud vastandina aktsionäridele saavad juba enne kindlaks määratud kasu (protsente), hoolimata ühingu kasutoovuse kõikumistest. Obligatsionärid pole seega mitte ettevõtte osanikud või kaasosanikud, vaid ettevõtte võlausaldajad.

Nüüdisajal haarab aktsiaühing kõiki neid tööstuse, kaubanduse, krediidi alasid, millel ettevõtte asutamine pole jõudumööda ühele või mõnele kapitalistile, kus eesmärk on saavutatav ainult hulga isikute kapitalide ühendamisega. Isik asub siin rohkem tagaplaanile, valitseb kapital. Seetõttu on aktsiaühing suurettevõtteis kõige enam levinud kapitalistliku ajastu ettevõttekuju. Nii on Inglismaal umbes $^1/_4$ tervest rahvuslikust kapitalist koondunud aktsiaühinguisse; a. 1924 oli Saksamaal 17 000 aktsiaühingut. Ka Eestis omab aktsiakapital mõjuvat kohta rahvamajanduses. Eramajanduslikult annab aktsiaühing igale osanikule, kes ettevõttesse mahutab ainult ühe, tihtigi õige väikese osa oma varandusest, võimaluse saada kasu piiratud riisikol ja ilma isikliku osavõtuta ettevõttest, mis mõnikord omandab hiiglaulatuse, kusjuures aktsiate edasimüük võimaldab mahutatud kapitali tarbe korral tagasi saada. Rahvamajanduslikult seisab aktsiaühingute tähendus suurte ettevõtete rajamiseks ja arendamiseks vajaliste hiiglakapitalide koondamises hulgast väiksematest osadest, mis teisiti poleks vahest alati leidnud kohast rakendust. Samuti jaguneb suure ettevõtte riisiko masside õlgadele ega olene ettevõtte käekäik üksikisiku saatusest.

Nii levib hoogsalt aktsiaühing, hoolimata selle suurtest puudustest, mis suurel määral on tingitud selle ettevõttekuju organisatsioonist. Aktsiaühingul on kolm organit: kõrgeim — aktsionäride üldkoosolek, siis viimase valitud ühingu juhatus ja lõpuks juhatust kontrolliv valvenõukogu ehk revisjonikomisjon. Teoreetiliselt on peremeesteks aktsionärid, sest neile kuulub ju aktsiakapital, kuid tegelikult on lugu teisiti. Aktsionäride üldkoosolek ei suuda tihti järjekindlalt ettevõtet juhtida: see käib kord aastas koos juhatuse ja revisjonikomisjoni valimiseks ning aruande ja äriseisu kontrollimiseks; aktsionäride kogu koosneb isikuist, kes üksteist ei tunne ja kuuluvad mitmesuguseisse ringkonnisse ja elukutseisse. Üldkoosolekuist võetakse vähesel arvul osa, sest väikese arvu aktsiate omanikud pole väga huvitatud ettevõttest: aktsiaist saadav dividend moodustab ainult väikese lisatulu nende muudele sissetulekutele ja isiklikule teenistustasule. Kõigil neil põhjusil osutub üldkoosolek aktsiaühingu elus tihti rohkem formaalse tähtsusega teguriks. Ka revisjonikomisjoni valimisi üldkoosolekul võib üksikute mõjukate aktsionäride propaganda juhtida neile soovitavas suunas. Seega koondub harilikult aktsiaühingu juhtimine juhatuse kätesse, kes teotseb peaaegu ilma kontrollita ja kellest oleneb ettevõtte käekäik. Aktsionäride osavõtt ühingust seisab tavaliselt ainult selles, et juhatusele antakse kätte ühingu varandus selle valitsemiseks ja sellest kasu ammutamiseks. Et aga suurem osa kasust läheb aktsio-

näridele, on juhatuse liikmed (direktorid) ja viimaste ümber koonduv juhtiv grupp ainult osalt huvitatud oma tegevuse tulemusist. Et direktorite huvi tõsta, eraldatakse nende jaoks osa ettevõtte kasust.

Muudest aktsiaühingute eitavaist omadusist mainitagu nende administratsiooni suuri kulusid (juhatuse ja ametnikkude palgad jm.) ja sageli vähest kokkuhoidu asjaajamisel, aktsiatega spekuleerimise võimalust, mille tõttu aktsiate hinnad aetakse mõne ringkonna poolt kunstlikult kõrgeks, et neid siis jälle lasta langeda, kahtlaste, petlikult suuri kasusid tõotavate, kuid seda ainult üksikuile õnneküttidele andvate ettevõtete asutamist aktsiaühingute kujul jne. Kõigist kirjeldatud pahedest hoolimata on aga aktsiaühingu kuju, nagu juba mainitud, õige levinud selle suurte hüvede tõttu, kuna pahede vastu on võimalik osalt leida vastuabinõusid.

Ettevõtjate koondised (kartellid ja trustid). Nüüdisajal, mil ettevõtete arv igal alal kiiresti suureneb, peavad need oma saaduste müügiks kasutama laialdast reklaami ja kibedas võistluses alandama hindu mõnikord alla tootmiskulude, et aga võistlejat kõrvaldada ja siis jälle hinda tõsta. Selles võistluses võidavad need ettevõtted, kes on oma kapitalilt tugevamad, kuna nõrgemad lõpetavad oma tegevuse. Kui säärane tegevus üksikuile isikuile — ettevõtjaile on kahjulik, ei puudu sellel rahvamajanduse vaatekohalt positiivne külg: niisuguses võistluses, milles suurettevõte hävitab väiksemad, katkestavad mahajäänud tehnikaga ettevõtted oma tegevuse, areneb tehniline progress ja inimkond tervikuna pigemini võidab seetõttu.

Ettevõtjaile selgus aga peagi, et hävitava võistluse asemel neil on kasulikum liituda ning ühiselt oma huvide kaitset korraldada. Säärased koondised on esinenud varemailgi aegadel mitmesugusel kujul. Meie päevil on erilise tähtsuse omandanud kartellid, s. o. ettevõtjate (tööstrite või kaupmeeste) ühingud valmistuse või müügi reguleerimiseks ilma vastastikuse võistluseta; kui säärane kartell oma eesmärkide saavutamiseks loob ühise organi (näiteks väljamüügi-keskuse), nimetatakse seda s ü n d i k a a d i k s. Püüdes kõrvaldada või vähemalt pehmendada konkurentsi, määravad sündikaadid minimaalhinnad nende liikmete poolt valmistatavatele kaupadele või fikseerivad toodangu suuruse iga üksiku liikme ettevõtte kohta, et vältida üleproduktsiooni ja hindade langust, või jaotavad oma liikmete vahel rajoonid kaupade müügiks. Liitumises lähevad sündikaadid aga veel kaugemalegi, koondades saaduste müügi ühisesse keskusse, nii et üksikud ettevõtted kaotavad oma toodangu otsese müügi õiguse.

Täiele mõjule pääseb sündikaat ainult siis, kui liitub võimalikult rohkem sama valmistus- või vahetusala ettevõtteid. Iga edasine uus liige muudab sündikaadi seisundi aina tugevamaks, kuna aga väljaspool antud sündikaati asuvad ettevõtted kasutavad viimase loodud paremusi, ilma et nad tarvitseksid kanda sündikaadi liikmete

kohustusi. Seetõttu on igal sündikaadil tendents omal alal saavutada monopoli seisukorda, milleks nad tarvitavad mitmesuguseid vahendeid (võistlevad ettevõtted omandatakse ostu teel, sunnitakse neid ägeda võistlusega likvideeruma jne.). Et sageli välismaa ettevõtete võistlus osutub kardetavaks sündikaatidele, püütakse neidki kaasa tõmmata sündikaati; viimane omandab säärasel korral rahvusvahelise ulatuse. Kui siis liitumises veel astutakse samm edasi ja üksikud ettevõtjad kaotavad oma iseseisvuse mitte ainult oma saaduste müügi, vaid ka tootmise alal, tekib sündikaatide kõrgeim vorm — trust, milles rida ettevõtteid liitub üheks ettevõtteks. Endised ettevõtete omanikud muutuvad nagu aktsionärideks ühes ühises ettevõttes, millest nad saavad dividendi vastavalt ettevõttesse mahutatud kapitalile.

Kõige edukamalt arenevad sündikaadid ja trustid neil valmistusaladel, kus on olemas ainult vähene arv suurettevõtteid, esijoones aktsiaühingute näol; kokkulepete sõlmimine hulga väikeste ettevõtetega on raske ega ole need kokkulepped kestvad. Oma nüüdisaegsel kujul on sündikaadid ja trustid seetõttu suurtööstusega kaasaskäiv nähtus; eriti suur mõju on trustidel, mille kodumaaks on Ameerika. Ka Eestis on üksikuil valmistusaladel tekkinud seda laadi koondised; samuti on tähtsamad puuvilla- ja paberitööstuse ettevõtted sisemüügiks loonud kummalgi alal sündikaaditaolise organisatsiooni.

Rahvamajanduslikult vaadelduna on sündikaatidel see jaatav külg, et nende kaudu produktsioon kohastatakse tarvitusega. Seega omandab majanduselu kindlama aluse ja osutub võimalikuks vältida kriise nende kahjulikkude tagajärgedega. Kaupade hinnad tõusevad küll kõrgemale, kui see toimuks vaba võistluse alusel, kuid kui need ei ületa üldist ostujõudu, pole see alati tingimata kahjulik nähtus, sest ettevõtjate edu suurendab üldist tootmisvõimet ja võimaldab kõrgemate palkade maksmist. Ka muutuvad hinnad püsivaks. Sündikaatide pahe seisab selles, et need võivad oma võimu tarvitada üldsusele kahjulikus suunas, peamiselt tarvitajate ringkondade ekspluateerimisega. Eriti on tarvitajale kahjulik, kui sündikaat siseturul hoiab hinnad kunstlikult kõrgel, et toodangu ülejäänud osa välismaal seda odavamalt müüa.

Ühistegelised valmistusühingud. Uuemal ajal on hoogsalt arenenud ühistegeline ehk kooperatiivne liikumine, mille majanduslikuks eesmärgiks on inimeste vabatahtliku organiseerimise teel võimaldada neile võimalikult suuremat osa oma töötulust endale saada. Ühistegelised ühingud ehk kooperatiivid on isikute (mitte kapitalide) koondised, mis rajatud liikmete üheõigusluse põhimõttele. Kooperatiivi eesmärgiks pole mitte nagu mõnel aktsiaühingul kasu saamine, vaid säärane ühing püüab oma liikmetele luua soodsamaid valmistustingimusi või vähendada nende väljaminekuid koduse majapidamise alal. Kooperatiivid jagunevad krediidi- (laenu- ja hoiu-), kindlustus-, valmistus- ja tarvitajate-

ühinguiks. Et laenu- ja hoiu- ning tarvitajateühingutest tuleb kõnet edaspidi, siis peatume siinkohal ainult valmistusühinguil.

Valmistusühingud sõna otseses mõttes tekkisid XIX sajandil, kusjuures nende eesmärgiks oli kaotada palgatöö ja kapitalikasu ning muuta tööline ettevõtjaks. Sääraseid valmistus- ehk tööühinguid asutasid näiteks pagarid, kullasepad, trükitöölised Inglis- ja Prantsusmaal.

Suurem menu on olnud valmistusühinguil sõna kaudsemas mõttes, kes oma liikmeile — väikepõllupidajaile ja väikeettevõtjaile — püüavad teha kättesaadavaks mõningaid suurettevõtete paremusi, teotsedes ainete ühise sisseostu, oma liikmete töösaaduste ühismüügi või tööriistade ja masinate ühise hankimise ning kasutamise alal. Nagu mujalgi, on Eestis niisugused valmistusühingud levinud eriti põllumajanduse alal. Nende tähtsamad liigid on järgmised:

1) piimaühingud, mille ülesandeks on piima ümbertöötamine ühispiimatalitustes ja piimaproduktide ühismüük;

2) kartuliühingud, mis töötavad kartulid ümber tärklise ja piirituse saamiseks;

3) munaühingud, mis korraldavad kanamunade vastuvõtmist ja edasitoimetamist müügiks;

4) turbaühingud, mis oma liikmeile hangivad turvaskütet ja valmistavad turvast loomade aluspõhuks;

5) masinaühingud, mis seavad endi ülesandeks soetada oma liikmeile, kelle majapidamine ei vaja üksikult suuremate ning kallimate põllutööriistade ja -masinate pidamist, ühisel jõul seesuguseid vahendeid (traktoreid, viljapeksumasinaid, reaskülvajaid, soorulle jne.) tarvitamiseks ja omandamiseks;

6) loomakasvatusühingud, mille eesmärgiks on karjamajanduse arendamine ja ühiselt sugupulli soetamine.

1938. a. alguses teotses Eestis 314 piima-, 80 kartuli-, 43 muna-, 712 turba-, 617 masina- ja 35 loomakasvatusühingut. Nende ühingute tegevuse otstarbekohasemaks juhtimiseks ja saaduste müügi paremaks korraldamiseks on asutatud vastavad keskühingud ja liidud. Säärasteks keskorganisatsioonideks on Piimaühingute Keskliit „Võieksport", Kartuliühingute Liit, „Munaeksport", Masinatarvitajate Ühingute Liit, Turbaühingute Liit jt. Liha ühiskaubandust korraldab ühing „Eesti Lihaeksport", mille juhtimisele kuuluvad ka eksporttapamajad. Kogu ühistegevuse arendamine, selle huvide kaitse kui ka ühistegeliste ühingute tegevuse revideerimine on 1935. a. asutatud Ühistegevuskoja ülesandeks.

Suur- ja väiketööstus. Tööstuslik produktsioon toimub meie päevil käsitöö, kodutööstuse ja vabrikutööstuse näol. Käsitöö all mõistetakse säärast valmistuskuju, mil iseseisev valmistaja (meister üksinda või oma perekonnaliikmete või abiliste — sellide kaastegevusel) toodab saadusi tellimiste täitmiseks või üldse piiratud määral, olles vahetus ühenduses tarvitajaga. Kodutööstus seisab oma loomult selles, et ettevõtja laseb omal arvel ja

sageli oma materjalist iseseisvaid kodutöölisi valmistada saadusi. Täiuslikumaks valmistusvahendiks osutub nüüdisajal vabrikutööstus, mis vastandina ülalmainitud väike- ja kesktööstuslikele vormidele moodustab suurtööstuse. Täpseid piire suur- ja väike-ettevõtete vahel on igal üksikul juhul raske tõmmata. Jagamise aluseks võetakse mõnikord tööliste arv, lugedes ettevõtted kuni 5 töölisega väike-, 5—50 töölisega kesk- ja üle 50 töölisega suurettevõtteiks. Mõnikord teostatakse liigitust mõne teise välise tunnuse järgi. Üldiselt võib tähendada, et oma olult koosneb suurettevõte kõrge väärtusega produktsioonielementidest, s. o. selles on tegev suur kapital ja rohke tööliste arv. Ettevõtja ise ei võta suurettevõttes osa tegelikust, täidesaatvast tööst, vaid tema ülesandeks on töö organiseerimine, valmistuse üldine juhtimine ja toodangule turgude leidmine. Väike-ettevõte töötab seevastu vähese kapitaliga ja vähese tööliste arvuga, ettevõtja ise võtab otseselt osa tööst, saaduste müügiala on piiratud.

Majandusliku arengu iseloomulikuks omaduseks tööstuse alal on nüüdisajal väiketööstuse (käsitöö ja kodutööstuse) järk-järguline väljatõrjumine suur- ehk vabrikutööstuse poolt (nn. tööstuslik kontsentratsioon). Suurimaks suurtööstuse esiduseks võrreldes väiketööstusega on täiuslikuma tehnika (jõu- ja töömasinate) tarvituselevõtt, mis väiketööstuses pole võimalik. Käsitöölisel puudub raha nende rohkete ja keeruliste masinate hankimiseks, mis on tarvitusel vabrikuis, puuduvad samuti ruumid nende paigutamiseks. Ka ei saa väike-ettevõtja masinaid otstarbekohaselt tarvitada: hulga masinate töösserakendamine samal ajal mitmesuguste tööoperatsioonide teostamiseks on võimalik ainult rohke tööliste arvu ja hulgalise valmistuse eeldusel. Selles vajaduses kasutada käsitsitööd seal, kus vabrik rakendab töösse masina, peitubki väiketööstuse hääbumise peapõhjus: väike-ettevõte ei suuda valmistada saadusi nii odavalt kui suur-ettevõte. Peale selle tuleb suurtööstusele kasuks veel rida teisi asjaolusid. Suur-ettevõte omandab tooraineid suurel hulgal vahetalitajateta ja saab neid seetõttu odavamalt. Suurettevõttes on võimalik tööjaotus õige laias ulatuses, sest massilisel saaduste tootmisel võib valmistusprotsessi liigestada kõige otstarbekohasemalt ja iga tööoperatsiooni jaoks leida kõige kohasemaid töölisi. Samuti võimaldab suurettevõtte laad pidada erilisi spetsialiste tehnilise ja kaubandusliku ala paremaks juhtimiseks ning korraldamiseks ja üldse kasutada paremat tööjõudu, sest suurettevõte võib tööliste tööd tasuda paremini ja luua neile sobivamaid töötingimusi. Valmistusjäänuseid, mis väike-ettevõtetes lihtsalt kõrvale heidetakse, võib suurettevõte kasulikult tarvitada mõneks muuks otstarbeks, seega valmistuskulusid vähendades. Igasugused tehnilised täiendused ja leiutised leiavad rakendust just eeskätt suurettevõtteis, mille suur kapital pakub võimalusi uuenduste kiireks teostamiseks. Ka saaduste müügi suhtes on suurettevõte paremais tingimusis: valmistatavate saaduste hulga

tõttu võib neid transportida kaugemaissegi kohtadesse ja seega kasutada kõige soodsamaid turutingimusi; samuti tasub end reklaam hulgimüügil hästi. Suurettevõtja kasutada on lõpuks odavam ja üldse soodsam krediit kui väike-ettevõtjal, mis on eriti tähtis. Kõigil neil põhjusil suurtööstus valmistab saadusi enam, odavamini ja paremini kui väiketööstus. Veel enamgi: mitmel puhul poleks nende ülesannete lahendamine, mida arenev elu esile nihutab, olnud mõeldav väiketööstuslikkude ettevõtete jõuga. Raudteeveduri, auriku, auto, mitmesuguste suurte ja keeruliste masinate produktsioon pole teostatav käsitöölise jõu ja tööriistadega, vaid selleks on paratamatult vajaline suurtööstuslik töökorraldus.

Aegamööda tungib ülalkirjeldatud tegurite mõjul suurtööstuslik valmistusviis ikka rohkem üksikuile valmistusaladele ja väiketööstuse seisund raskeneb. Kui siiski nüüdisajal üksikuil aladel on püsinud käsitöö ja kodutööstus väiketööstuse vormidena, siis toimub see suurel määral neis töötasu ja -tingimuste halvenemise tõttu. Et saaduse hind on võrdne, tuleb käsi- ja kodutööstuses kokku hoida just töötasu arvel seda, mida vabrikant kokku hoiab masinate tarvitusega. Üldse võib lugeda nüüdisajal tõsiasjaks, et käsitöö säärastel aladel, kus valmistuse laad võimaldab ulatuslikumat tehnilist tööjaotust teostada ja kus valmistatavate saaduste liigid on väheарvulised (ning kus produktsioon seetõttu võib toimuda massiliselt), ei suuda jääda püsima, vaid peab aset andma suurtööstusele. — Mõnel üksikul alal võib käsitöö siiski esineda elujõulisena normaalseilgi töötingimusil. Eelduseks on siin kaks asjaolu: esiteks peab olema tarve sääraste töösaaduste järele, mis rahuldavad tarvitaja individuaalset maitset; teiseks peab nõudmine teatavate produktide järele olema piiratud. Neile eeldusile vastab näiteks rätsepa, kübarategija, kullasepa töö. Mis puutub kodutööstusse, on seegi mõnel alal elujõulisena mõeldav; riigi peaülesandeks on neilgi juhtudel, mil kodutööstus suudab püsida iseseisvana, seda iseseisvust kindlustada vaheltkauplejate kõrvaldamise ja töö tehnilise külje parandamise kaudu.

Suur- ja väikepõllumajandus. Sootuks teissugust olukorda võib tähele panna põllumajanduses. Nn. kontsentratsiooniteooria, mida harilikult ühendatakse Karl Marx'i kui selle looja nimega ja mille järgi suurettevõte majanduslikult tugevamana tõrjub välja väike-ettevõtted, kusjuures tekkivad suurettevõtted arvult kahanedes koonduvad vähearvulise suurkapitalistide rühma kätesse, käsitles kapitalistlikku arenguprotsessi ühtlase nähtusena, mis väljendub võrdsel määral niihästi tööstuses kui põllunduses. Kapitalistliku majanduskorra arenedes selgus aga, et põllundus oma iseloomult tööstusest mitmeti erineb ja seetõttu põllunduslik suurettevõte ei suuda välja tõrjuda väikepõllupidamist. Tööstusest eraldab põllundust viimase produktsiooni orgaaniline laad, kuna tööstuslik valmistus on mehaanilist laadi. Ühel alal juhib inimese tahe elementide jagunemist ja ühendamist, teisel alal tuleb see jätta

looduse hooleks. Inimese töö on põllunduses teisel kohal; sellel tuleb kohastuda looduse seaduste ja tujudega. Teisest küljest on põllunduslik ettevõte veel mitmes suhtes naturaal-iseloomuga: paljud saadused töötatakse ümber ja tarvitatakse samas majapidamises, kus nad produtseeritud, ning seetõttu on sõltuvus turust väiksem kui tööstuses. Nende põllunduse omapärasuste tagajärjel osutub selles väike-ettevõte elu- ja vastupanujõulisemaks kui tööstuses.

Kui üksikasjalisemalt vaadelda põllunduslikku tootmisprotsessi, siis võib esiteks märgata, et siin tehniline tööjaotus on õige vähesel määral teostatav. Kuna tööstuslikus ettevõttes valmistus toimub samal kujul ja katkestamatult terve aasta jooksul, kusjuures töölised ühel ja samal ajal teostavad üksikuid valmistuse osaoperatsioone, teeb põllunduses sama tööline aastaaja järgi erisuguseid töid: ühel ja samal ajal pole võimalik põldu künda, seemet külvata, vilja lõigata, peksta ja jahvatada. Põllutöö algus, kestus ja lõpp on tingitud kliimaoludest, mille muutmiseks inimene on jõuetu; vilja valmimist, koduloomade kasvamist ei suuda ta kiirustada. Samal põhjusel ei saa põllunduses täielikult teostada spetsialiseerumist ühe kindla valmistusliigi järgi: põllumees on maa kurnamise vältimiseks sunnitud kasvatama mitmesuguseid vilju, ühendama põllupidamist karjakasvatusega jne. Ülaltoodust selgub ühtlasi, miks põllunduses masinate, eriti jõumasinate tarvitamine on piiratud ja seetõttu teise järgu tähtsusega. Vastavalt põllutöö tingimustele ei saa masinaid siin töösse rakendada vahet pidamata terve aasta kestel, vaid suure osa aastast peavad need seisma kasutamata; osa masinaist tuleb arvesse ainult põllutöös saadud ainete ümbertöötamisel, kui põllumajanduslik produktsioon sõna kitsamas mõttes on juba lõppenud. Põllupinna omadused kui ka mitme töö individuaalne laad ei võimalda põllunduses kohati mõningaid tööprotsesse üldse mehhaniseerida. Et põllunduses töö pole mitte ühte paika kontsentreeritud, nagu tööstuses, vaid teostub laialdasel maa-alal, tuleb masinal ka kohta vahetada, mistõttu masina töö ei saavuta vabrikutööstusele iseloomulist järjekindlust ja viljakust. Lõpuks piirab põllunduslikku produktsiooni maa kahaneva viljakuse seadus, mille mõjul töö mehhaniseerimine ning üldse suurte kapitalide põllundusse paigutamine ei anna teatud arenguastmel enam vastavat tulu. Nii etendab elav töö põllunduses siiski kõige tähtsamat osa; ikkagi jääb tähtsaimaks „masinaks" maa ja loovaks jõuks looma ja inimese jõud.

Nagu sellest põllunduse iseloomustusest selgub, ei saa põllunduse arengut samastada tööstuse omaga. Kui nüüd võrrelda põllunduslikku suurettevõtet väikepõllupidaja omaga, siis kõnelevad veel mitmed erilised asjaolud väikepõllupidamise kasuks. Esiteks on väikepõllumehe töö harilikult intensiivsem kui palgalise töö mõisa majapidamises; pealegi saab väikepõllupidaja oma perekonnaliikmete tööjõudu otstarbekohaselt kasutada; samuti käsitseb väikepõllumees tööriistu ja materjale vajalise ettevaatusega ja kokkuhoidlikult. Õige tähtis väikepõllupidamise esidus on selles, et väike-

põllupidaja sõltub vähem turust, sest esiteks tarvitatakse tema majapidamises suur hulk selles toodetud produktidest, teiseks pole tema majandusliku tegevuse eesmärgiks mitte kasusaamine, vaid esijoones endale ja oma perekonnale elatise hankimine. Nii tabab ka hindade langus väikepõllupidajat vähem valusalt kui suurpõllupidajat. Suurpõllupidamise paremusena esitatakse võimalust majanduse juhtimisel kasutada suuremaid agronoomilisi teadmeid ja oskusi, kuid need on nüüdisajal ka väikepõllupidajaile saanud kättesaadavaks kirjanduse, vastavate kursuste, õppeasutiste jne. kaudu. Muudest väikeettevõtete üldpuudustest aitab aga väikepõllumeest üle ühistegevus. Seevõrra kui masinad siiski omavad tähtsust põllunduses, on nad kättesaadavad väikepõllupidajaile ühistegeliste ühingute kaudu. Sellelaadiliste organisatsioonide kaudu (millest kõnet oli eespool) saab väikepõllumees suurpõllupidajaga võrdseil tingimusil hankida seemevilja, kunstväetist jm.

Puhtmajanduslikult vaatekohalt võivad seega suur- ja väikepõllundus takistamatult kõrvuti püsida ja areneda; kus sotsiaal-poliitilised olud seks on soodsad, võib märgata ülalmainitud tegurite mõjul väikepõllupidamise kasvamist. Põhjapanevad muutused maa omandus-vahekorris toimuvad aga ka väliste seadusandlikkude aktsioonide mõjul, s. o. agraarreformi teel, kui see tarviliseks osutub rahvastiku eluliste huvide rahuldamiseks.

Maareform Eestis. Ühes Ida-Euroopa poliitilise kaardi muutumisega peale maailmasõda on uutes ellukerkinud riikides — Eestis, Lätis, Leedus, Poolas, end. Tšehhoslovakkias, ka Rumeenias — toimunud ümberkorraldused agraaralal suurpõllupidamise likvideerimise või kärpimise ja selle väikepõllupidamisega asendamise suunas. Eesti vabariik oli neist esimesi, kus säärane ümberkorraldus teostati.

Ajalooliselt olid praeguse Eesti piiridesse kuuluvad maad (peale Petserimaa ja Narva jõe taguse maa-ala, kus oli arenenud vene kogukondlik maakasutamine hingemaasüsteemi alusel) jagunenud õiguslikult 3 liiki: rüütlimõisad, domeenid ehk riigimaad ja kirikumaad. Iga liik koosnes omakord mõisa-, kvoodi- või kuuendiku- ja talumaast. Maakasutamise kujuna esines nii suur- kui väikepõllupidamine. Tähtsaima osa neist liikidest moodustasid rüütlimõisad, mis olid kujunenud XIII sajandist alates, mil eestlased olid sunnitud alistuma sakslasist vallutajate ülevõimule. Esialgseist läänidest said Vene aja algusest lõplikul kujul nende pidajate eraomandusse kuuluvad mõisad, mis olid varustatud rea õiguste ja eesõigustega. Riiklikest eesõigustest oli olulisem rüütlimõisapidajate õigus osa võtta maapäevast, kus otsustati kõiki nii rüütelkondade kui ka terve maa käekäiku puutuvaid küsimusi ja mis seega täitis oma organitega omavalitsuse funktsioone. Rüütlimõisade tähtsamad eraõiguslikud eesõigused olid viinapõletamise ja õllekeetmise ainuõigus, laatade asutamise ainuõigus, jahi- ja kalapüügi õigus. Mõisamaad, mis 1860-ndate aastate seadustega lõplikult eraldati kvoodi- või kuuendiku- ja talumaast, haris mõisnik suurpõllu-

pidamise alusel; kvoodi- resp. kuuendikumaad olid seaduse mõtte järgi määratud mõisatööliste tarbeks, kuid tegelikult kasutati neid mõisamaaga ühisel alusel; talumaa, mis nn. orjusemaast tekkinud, ühine pidamine oli mõisnikul keelatud, vaid selle rentis ta või müüs vallakogukonna liikmeile — talupoegadele kasutamiseks väikepõllupidamise alusel. Talumaal lasus suurem osa maksudest ja koormistest, millest mõisamaa oli vaba või mida see kandis palju väiksemal määral. Neist nimetatagu küüdikohustust, teede ja sildade tegemise kohustust jm. Ka kogukondlikud kohustused (vallavalitsuste, vallakoolide, vallavaeste ülalpidamine) olid ainuüksi talumaade kanda. — Domeene, mis peamiselt Rootsi ajal olid tekkinud, kasutati Vene ajal rendileandmisega; üksikud neist tükeldati talukohtadeks. Kirikumõisad koosnesid enamasti kahest osast — suurmaapidamisest ja talumaast. Rüütlimõisu oli enne maareformi Eesti vabariigis arvult 867, kroonumõisu, kirikumõisu ja maakohti (rüütlimõisust eraldatud karjamõisu) kokku 264. Suurmaaomandi keskmine suurus oli 1935 tiinu [1], väikemaaomandil kõigest 32 tiinu. Väikemaaomandite (omandiks müüdud talude) arv oli 50 960 ühikut 1 611 913 tiinu maaga, mis moodustas 42,1% kogu maapinnast. Kui väikemaaomandite juurde arvata suurpõllupidajailt renditud maa, siis oli väikemaapidamisühikuid 71 913, kogusuuruses 2 121 766 tiinu (55,3% kogu maapinnast), millest põllumajanduslikult kasutati 1 858 400 tiinu, kuna metsa ja kõlbmata maad oli 263 366 tiinu.

Ülalesitatud agraarolude ülevaatest võib juba järeldada, miks maareform Eestis osutus tarviliseks. Oma suures enamikus põlluharija, oli eesti rahvas kaotanud maa võõraile sissetungijaile. Ostu teel oli peale pärisorjuse likvideerimist osa maad rahva liikmete poolt tagasi omandatud, kuid suurem osa püsis mõisnikkude omandina, kes seda osalt lasksid seista kasutamata. Samal ajal oli hulk rahvast maa puudusel sunnitud hingitsema viletsais oludes või välja rändama. Säärane ebaloomulik seisund tuli muuta, andes maa otseste harijate kätte väikepõllupidamise näol, et laiadele hulkadele soetada elatusvõimalust ja ühtlasi tõsta põllunduse viljakust kõigi kõlvuliste maade ülesharimisega. Maailmasõja viimaseil aastail oli mõisade majapidamine üldse jäänud laokile, mis asjaolu omalt poolt sundis kiiresti abinõusid tarvitusele võtma maa sööti- ja kasutamatajätmise vastu. Peale nende majanduslikkude põhjuste olid agraarolude reformimisel Eestis mõõtuandvad ka poliitilised kaalutlused: oli vaja senise iganenud olukorra likvideerimisega murda valitseva aadli ülevõim, et kindlustada Eesti iseseisvust ja kõrvaldada maa võõra elemendiga koloniseerimise võimalus.

Eesti maareformi aluseks on Asutava Kogu poolt 10. okt. 1919 vastuvõetud Maaseadus ja Riigikogu poolt 16. juunil 1925 vastuvõetud Riigimaade põliseks tarvitamiseks ja omandamiseks andmise seadus. Nende täienduseks on antud veel rida seadusi ja määrusi.

---

[1] 1 tiin = 1,0925 hektaari.

Maaseadusega tunnistati riigi omandiks kõik suurmaapidamised (rüütli-, kiriku-, kroonu- jm. mõisad ja nende renditalud) ühes nende põllundusliku tarbvaraga. Võõrandamisele ei kuulu väikemaaomand (mõisadest lahutatud ja müüdud talud), suur-maaomandist omavalitsuste ja headtegevate ning teaduslikkude asutiste päralt olevad mõisad ja koguduste maadest kalmistute, kirikute ja kloostrite all olevad maa-alad. Ka tarbvara suhtes tehti mõningaid erandeid. Hiljemini on endistele rüütlimõisade omanikele ja kogudustele tagasi antud väiksemaid maa-alasid. Ühes suurmaaomandi likvideerimisega tunnistas Maaseadus riigi omaks ka kõik maapõue loodusvarad Eesti piires, vaatamata sellele, kelle maa-alal need asetsevad. Võõrandatud maa eest maksab riik (hiljemini vastuvõetud eriseaduse järgi) endisile omanikele tasu; samuti said omanikud tasu tarbvara eest. Võõrandatud kõlvuliste maade kasutamine toimub peale eriotstarbeiks määratud maade eraldamist elujõuliste väiketalude loomise teel: maade tükeldamisel on keskmiseks normiks maapidamised, mis suudavad elatada üht perekonda ja mida võidakse harida 2 hobusega (suuruselt 50—10 hektaarini). Nende normaalkohtade kõrval asutati ka väiksemad kohad käsitöölistele aiapidamiseks ja teistele isikutele, kes peavad maad kõrvaltööharuna. Suuremaid maa-alasid on võimalik anda ühiskondlikeks otstarbeiks (põllutöökoolidele, katsejaamadele jne.); ka on eraldatud maid linnade ja alevite laiendamiseks. Maa saamiseks on õigus isikuil, kes maad soovivad harida ja kel seda polnud või oli vähesel määral; eesõigus maa saamiseks on isikuil, kes Eesti Vabadussõjast on osa võtnud. Kõik väikemaapidamised antakse rendile, kusjuures rentnikul on õigus maad endale kindlustada nii põlise rendi alusel kui ka eraomandiks kuni 75 hektaarini; ostu korral tasutakse maa hind 60 aasta jooksul. Ei tule üldse jagamisele, jäädes seega riigi omandiks, võõrandatud mõisade metsad.

Maade tükeldamise ja jagamise kõrval tuli riigil hoolitseda ka uute asunikkude eest. Sel alal on tähtis riiklik abiandmine asunikele krediidi korraldamise näol. On antud nii inventari- kui ehituslaene natuuras ja rahas. Teiseks soodustati ühistegeliste asutiste tekkimist asunikkude seas. Maareformi positiivsed tulemused on juba selgunud: viljade kasvupinnad osutavad tunduvat tõusu, sama võib märgata viljasaagis; kõigi loomade arv on tõusnud enam kui kolmandiku võrra, suhteliselt veel enam on suurenenud nende toodang (piim). Rööbiti sellega on arenenud põllundussaaduste väliskaubandus.

Milles sisalduvad ettevõtja tegevuse head ja halvad küljed rahvamajanduse vaatekohalt? — Missugune on ühistegevuse kõlblas tähendus? — Missugused käsitöö- ja kodutööharud on Eestis levinud ja elujõulised? — Kuidas on Eestis korraldatud põllumajanduslikkude teadmiste levitamine ja agronoomiline nõuanne?

5. peatükk.

Varade vahetuse alused. — Raha.

Vahetuse ja väärtuse põhimõisted. Meie päevil ei suuda enam üksik inimene ega ka üksik perekond valmistada endale kõike, mida ta vajab, vaid suurema osa tarvisminevaid varu omandab ta mujalt, andes enda valmistatud ja saades vastu teiste toodetud produkte. See majanduslik protsess, mille kaudu varad liiguvad valmistuskohtadest tarvitaja kätesse, kannab vahetuse nimetust. Esialgseil majandusastmeil vahetus kas puudus täitsa või esines kõige lihtsamal kujul, kuna uuel ajal on see omandanud järk-järgult keerulisemad vormid. Vahetuse oluliseks tingimuseks on selle kahekülgsus — isik saab midagi ja annab selle eest midagi. Suhe saadava ja antava vahel moodustab vara vahetusväärtuse. Kui näiteks 1 kg leiva vastu võib vahetuse teel saada 1 kg rauda, ütleme, et kg leiva väärtus väljendub ühes raua kg või et kg leiba maksab kg rauda (ehk vastupidi). Teine asi on vara tarvitusväärtus, mis väljendub vara kasulikkuses, selles, et ta otseselt rahuldab seda või teist tarvet. Leiva tarvitusväärtus seisab näiteks selles, et ta kustutab nälga. Muidugi omavad ainult need objektid vahetusväärtust, millel on teatavgi tarvitusväärtus, sest kui need ei suudaks rahuldada mingeid inimlikke tarbeid, poleks neil omandaja suhtes tähendust. Vahetuse tekkimisega kerkib oma tähenduselt esiplaanile vahetusväärtus; tekib oluline küsimus, miks ühed varad omavad suuremat, teised väiksemat vahetusväärtust. Alul kannab vahetusel vastu saadavate varade hulk juhuslikku ilmet, kuid vähehaaval kujuneb igal asjal kindel väärtus, ühed on alati odavamad, teised kallimad.

Küsimus, millest oleneb säärane vahetusväärtus ja selle erinevused üksikute varade järgi, on majandusteaduses raskemaid probleeme. Ilma selle peensustesse tungimata tähendatagu, et ühe teooria järgi (nn. piirkasulikkuse teooria) iga vara vahetusväärtuse määrab selle piirkasulikkus, s. o. vähim kasulikkus, mis sellel varal või selle osal võib üldse olla antud konkreetsel juhul inimese tarvete rahuldamiseks. Näiteks hindab inimene esimest tükki leivast, millega ta rahuldab kibedat nälga, rohkem kui iga järgnevat leiva osa, mida ta vajab täielikuks küllastumiseks. Kui leiba veelgi rohkem on, nii et seda näiteks loomade söötmiseks võib kulutada, saab just see viimane, vähim kasulikkus inimese silmis tema terve leivatagavara väärtuse määrajaks. Seega on iga asja väärtus selle teooria järgi muutlik ja sõltub inimese subjektiivsest hinnangust.

Teine teooria (nn. tööväärtuse teooria) lähtub varast endast, rõhutades, et vara valmistuseks kulutatav töö hulk on tähtsaimaks teguriks vara vahetusväärtuse kujunemises. Töö hulka tuleb mõõta tööks kulunud aja kestusega, nn. ühiskondlikult tarvilise tööajaga, s. o. ajaga, mis kulub antud vara valmistuseks üldiselt kehtivail

tootmistehnika tingimustel töölise keskmise intensiivsuse ja osavuse juures. Tootmistehnika muutumisega muutub seega ka valmistatava vara vahetusväärtus. Mõlemad õpetused rõhutavad olulisi momente varade vahetusväärtuse kujunemisprotsessis.

Pakkumine ja nõudmine. Turg. Et vahetuse nähtusi mõista, tuleb silmas pidada, et tegelikult vara vahetusväärtus, nagu ta ostul ja müügil kujuneb, on valmistaja ja tarvitaja vahel käiva võistluse tulemus. Samal teel kujuneb objekti hind, mis on sama vahetusväärtus, kuid rahas väljendatud. Tarvitaja asju omandades püüab maksta võimalikult vähem, valmistaja neid müües püüab saada kõrgemat hinda. Nende vaatekoht asjale on seejuures erisugune: tarvitaja lähtub sellest, mis tähendus antud asjal on temale, neist tarbeist, mida peab rahuldama omandatav asi. Valmistajale on seevastu ainuüksi tähtis saada müügi teel tagasi valmistuskulud (materjal ja töö) ning saavutada võimalikult suuremat kasu. Ses võitluses hinna suuruse pärast võidab see, kes on antud ajal majanduslikult tugevam. Mida rohkem on varasid müügil ja mida vähem nõudmist nende järele, seda tugevam on tarvitaja, sest siis peab valmistaja, et varu üldse müüa, nõus olema madalama hinnaga. Kui ta hinda alandab, võib tarvitaja omandatavate varade kaudu rahuldada ka enda vähemtähtsaid tarbeid ja ostab seega rohkem. Kui seevastu varu on müügil vähem võrreldes nõudmisega nende järele, siis on ülekaal valmistaja poolel, kes võib kõik produktid müüa ka kalli hinnaga. Sel teel kujuneb hind, kui nii tarvitajad kui valmistajad vabalt võistlevad omavahel. Selle võistluse kõrvaldamiseks püüavad mõlemad pooled kujundada ühise terviku, organiseeruda, et sel teel oma huve kaitseda. Sagedamini esinevad valmistajate või müüjate, s. o. vabrikantide või kaupmeeste organisatsioonid (kartellid, sündikaadid jne.), sest nende huvid iga antud varade liigi suhtes on ühtlased, kuna väga mitmesuguseid varu ostvate tarvitajate huvid on killunenud ning nad ise kuuluvad mitmesugustesse kihtidesse.

Vaba võistluse olemasolul tekib turg. Harilikus kõnekeeles tähendab see sõna varade ostu ja müügi kohta; rahvamajanduse seisukohalt omistatakse turu mõistele laiem sisu, tähendades sellega rajooni, mille piires nõudmise ja pakkumise vastastikuse mõjustuse tagajärjel kujuneb ühtlane hindade tasapind: ostjad ühelt ja müüjad teiselt poolt on hoolega oma huvide valvel, nii et iga eseme hind osutub tegelikult samaks terves rajoonis. Need majanduslikud varad, millel on säärane turuhind, s. o. püsiv, kõigile ühtlane hind, mis on enam-vähem teada kõigile, kannavad kaupade nimetust. Vastavalt sellele, missuguse ulatusega on see rajoon, milles toimub kaupade hindade kujunemine, võime kõnelda kohalikust (näiteks linnas), siseriiklikust ehk rahvuslikust ja rahvusvahelisest ehk maailmaturust. Majanduselu areng ühes liiklemisvahendite täienemisega toob endaga kaasa turgude laienemise: rohkeneb nende kaupade

arv, mille hinnad kujunevad rahvusvahelises ulatuses (näiteks vili, puuvill jm.).

Eespool oli kõnet sellest, kuidas hind üldse kujuneb. Tekib küsimus, millest oleneb hindade tasapind igal antud ajal. Teooria õpetab, et turuhind võrdub kaupade tootmiskuludega, millele juurde arvatud keskmine normaalne kasu. Kui suureneva nõudmise tagajärjel hind tõuseb märksa kõrgemale tootmiskuludest, osutub valmistus antud harus eriti kasulikuks ja laieneb, s. o. pakkumine suureneb ja kutsub esile jällegi hinna languse kuni tootmiskuludeni. Kerkivad esile uued ettevõtted, mis töötavad suuremate kuludega ja võivad valmistada ainult tõusnud hindade tõttu. Kui nüüd hind langeb, peab osa valmistajaid, kes töötas suurimate kuludega, valmistuse katkestama, kauba pakkumine kahaneb ja hind peab tõusma jälle endise tasapinnani. See seletus on õige seevõrra, kuivõrra hind kujuneb täitsa vaba võistluse tingimusis, kuivõrra see oleneb ainult nõudmise ja pakkumise kvantitatiivsest vahekorrast. Sageli esinevad aga turul kaubad, mille valmistus on piiratud mõnesugustel põhjustel (monopolkaubad) ja mille hind võib kestvalt püsida kõrgemal keskmisest, normaalsest tasapinnast, ilma et selle tagajärjel valmistus ja pakkumine suureneksid. Nii võivad sündikaadid ja trustid piirata valmistust mingil alal ja lasta kaubad turule kõrgema hinnaga, kui tootmiskulud pluss normaalne kasu. Looduslikel põhjusil võib samuti mõni kaup ajuti omandada säärase nn. monopolhinna (näiteks vili enne uut lõikust). Ka riik esineb vahel monopolistina: nii on Eestis piiritus riigi monopolkaup.

Kõrvale jättes need erandnähtused, võib siiski XIX sajandi majanduselust küllalt tõestusi leida kaubahindade ja tootmiskulude vastavuse teooriale. XVIII sajandi lõpust levis masinate tarvitamine valmistuses, mille tagajärjel vähenesid valmistuskulud. Ning tõepoolest toimub juba XIX sajandi algusaastaist järjekindel masinatega toodetud saaduste hindade langus, esiteks puuvilla-, siis aga ka villa-, metalli- jm. tööstustes. Tootmiskulud alanesid XIX sajandil kolmes suunas: esiteks kahanesid kulud kaupade valmistuse alal (kitsas mõttes), tänu suurtele leiutistele metalli-, keemia-, tekstiiltööstuses; teiseks langesid kaupade veokulud laialdase raudteedevõrgu tekkimise tõttu; lõpuks kutsus tugevnenud võistlus esile keskmise kasunormi languse.

Vahetust arendavad vahendid. Astudes varade vahetusse, satuvad inimesed sageli mitmesugustele takistustele, mida vaja kõrvaldada. Sageli, tahtes omandada antud eset, ei oma inimene neid asju, mida antud eseme omanik sooviks saada vastu, või ei oma neid praegu, kuid võiks nendega tasuda tulevikus. Esimene takistus vahetuses on kõrvaldatav r a h a abil, mida igaüks võtab vastu, teine — k r e d i i d i kaudu, mis võimaldab ühe tehinguosa täitmist (maksmist) edasi lükata tulevikku. On teisigi takistusi. Kuigi kaubad on valmistatud, puuduvad nad sel kohal ja ajal, kus ja millal

neid vajatakse, nii et vahetus ei saa toimuda. Neid takistusi kõrvaldab esiteks kaubandus, mis juhib kaubad sinna, kus on tarve nende järele antud ajal; teiseks saab neid takistusi vältida tänu liiklemisteedele, mis võimaldavad inimesi ja kaupu ümber paigutada ühest kohast teise. Seepärast on vajaline peatuda lähemalt neil neljal vahetust soodustaval teguril — rahal, krediidil, kaubandusel ja liiklemisteedel.

Raha tekkimine. Metallraha. Raha tekib õige varajasel inimliku kooselu astmel vahetuse algetega käsikäes. Kõige algelisem vahetus oli nn. naturaalvahetus: vahetati näiteks kindel arv karusnahku, kariloomi, tarbenõusid vahetult riidekanga, relvade jm. vastu. Mida sagedamaks aga muutusid need tehingud, seda rohkem hakkasid inimestele selguma säärase vahetuse pahed. Polnud alati kerge leida kedagi, kes vajas pakutavat vara ja omalt poolt oli valmis vastu andma seda produkti, mida teine pool soovis. Nii hakati neid varu, mille järele oli võrdlemisi elavam nõudmine, koguma suuremate tagavaradena, et neid oleks võtta vahetuse puhul. Üksikud käibivad kaubad omandasid aegamööda seega spetsiifilise iseloomu: nad muutusid üldisteks vahetusvahenditeks. Säärasteks kaupadeks olid näiteks karusnahad, kari (sellest ladinakeelne raha nimetus *pecunia*), ehteasjad, pärlid, kohati ka üldtarvitatavad toiduvahendid, nagu sool. Kauplemise laienedes kaugemaile maaaladele oli vaja ratsionaalsemat vahetusvahendit, mis kaua säiliks omadusi muutmata ja oleks väiksemaisse osadesse jaotatav. Säärase vahetusvahendi osa hakkab seetõttu peatselt täitma metall (esiteks raud, tina, vask, hõbe ja lõpuks kuld), mida võib kasutada mitmeks otstarbeks — ehteasjade, tööriistade, relvade valmistuseks — ja millel on mitmeid vahetuse otstarbeks kasutatavaid omadusi: metalli võib kergesti jagada, transportida ja alal hoida, ilma et ta kaotaks oma väärtust. Nii saab metall kaubaks, mis kõikjal „maksab", s. o. rahaks. Seejuures tõrjuvad väärismetallid kuld ja hõbe vähehaaval teised metallid kõrvale, mis on seletatav väärismetallide eriliste esidustega: need on muutumatud, neid on kerge jagada, kusjuures nende väikesimadki osad hoiavad alal terviku omadused; neil on kõrge ja üldtunnustatud vahetusväärtus. Et väärismetallid on oma väärtusega võrreldes väikese mahuga, siis on neid kergem kui teisi metalle tarvitada ning peita. Kuigi väärismetallid on samuti kaup, kõigub nende hind harva, sest nende soetamist pole võimalik soovikohaselt suurendada. Kui siiski uute leiukohtade avastamisega äkki suureneb turule ilmuvate väärismetallide hulk, langeb nagu igal teisel kaubal nende vahetusväärtus, s. o. kahaneb nende ostujõud. Nii oli lugu hõbedaga XVI sajandil Ameerika avastuse tagajärjel ja kullaga XIX sajandi keskpaiku, kui algas kulla juurdevool Kalifornia, Austraalia ja Aafrika kullaväljadelt.

Esiotsa tuli väärismetalle, kui neid kasutati vahetusabinõuna, iga tehingu juures täpselt kaaluda ja nende ehtsust proovida. Oli seetõttu suur samm edasi, kui hakati üksikuid metallitükikesi tem-

beldama, seega tõendades nende antud kaalu ja täisväärtust. Nii tekkis *metallraha* ehk münt. Hiljemini võttis riigivõim rahalöömise õiguse enda kätte, millega oli paremini tagatud raha täisväärtus. Esimesed mündid tekkisid arvatavasti Lüüdias (Väike-Aasias) VII sajandil e. Kr.

Nüüdisajal on metallraha löömine kõikjal saanud riigivõimu ainuõiguseks ja toimub nn. riigi rahapajas. Igal riigil on kujunenud oma rahaühik ning ühe või mitme ühiku kui ka ühiku osade suuruses lüüaksegi münte. Esialgu löödi raha väärismetallist puhtal kujul; et aga säärased rahatükid käibimisel kiiresti kulusid, siis koosneb nüüdisaja metallraha väärismetallist, millele on rahapajas juurde lisatud veidi muud metalli (näiteks vaske), mis lisandit nimetatakse *ligatuuriks*. Raha tõelist, sisemist väärtust määrab selles sisalduva väärismetalli hulk ja selle sisemise väärtusega võrdub harilikult ka metallraha nominaalne, s. o. käibeväärtus, kuigi eriti varemail aegadel viimane on olnud mõnikord tublisti kõrgem metallraha sisemisest väärtusest. Peale selle lüüakse igas riigis *vahetusraha* (niklist, vasest, pronksist või mõnest muust metallisegust), milles metalli sisaldub alla raha nominaalväärtuse.

Raha funktsioonid. Nüüdisaja majanduses täidab raha mitmeid tähtsaid ülesandeid. Esiteks on raha, nagu juba nägime, üldiseks tunnustatud vahetusabinõuks, mis liigitades vahetuse ostuks ja müügiks võimaldab seda teostada hõlpsasti ja laias ulatuses. Teiseks on raha üldine väärtuse mõõdupuu. Et kõiki varu saab raha eest osta ja müüa, harjuti nende väärtust raha väärtusega võrdlema ja täpselt mõõtma. Seejuures tuleb küll möönda, et raha seda funktsiooni ei täida täiuslikult, sest raha ise on kaup ja seega mitte täitsa sõltumatu hinnakõikumistest. Kolmandaks esineb raha seadusliku maksuvahendina, milleks ta on saanud tänu riigivõimu sanktsioonile. Et raha vastu võib kõiki varu vahetada ja samuti rahaga viimaste väärtust mõõta, on mingi rahasumma omamine sama tähendusega kui selle summa väärtusele vastava varadehulga omamine. Seega on raha lõpuks kapitali asendaja, millena teda võib koguda tagavaraks ja nii väärtusi säilitada ehk, teiste sõnadega, kapitali kasvatada.

Näeme siis, et raha etendab õige suurt osa. Ta ühendab palju rohkem inimesi, kui see oli võimalik naturaalvahetuse kaudu, ja loob rahvusvahelise kaubanduse. Ainult raha olemasolu võimaldab täpset arvepidamist, selget kujutelma asja väärtusest, kulude ja tulude ülevaadet; ilma rahalise hinnanguta poleks erinevate omadustega kaubad väärtuselt üldse võrreldavad. Üldse loob raha majandusliku vabaduse: igaüks, kellel on teatav rahasumma, võib valida kaupade massist, mida ta vajab, ja seda omandada ilma suurema vaevata. Muidugi on rahal ka eitavaid külgi: ta kutsub esile hoolimatu kasujälgimise, „kuldvasika kummardamise“ ja tekitab muidki pahesid.

Euroopa tähtsamate riikide rahaühikud on praegusel ajal järgmised:

Inglismaa . . . . . naelsterling à 20 šillingit à 12 pennit,
Prantsusmaa . . . frank à 100 santiimi,
Saksamaa . . . . . mark à 100 penni,
Itaalia . . . . . liir à 100 tšenteesimit,
Šveits . . . . . frank à 100 santiimi,
Hispaania . . . . . peseeta à 100 santiimi,
Belgia . . . . . belga à 5 franki à 100 santiimi,
Taani, Rootsi,
Norra . . . . . kroon à 100 ööri,
Holland . . . . . kulden à 100 tsenti,
Venemaa . . . . . tšervonets à 10 rubla à 100 kopikat,
Soome . . . . . mark à 100 penni,
Läti . . . . . latt à 100 santiimi,
Leedu . . . . . litt à 100 tsenti,
Poola . . . . . slott à 100 krossi.

Põhja-Ameerika Ühendriikide rahaühik on dollar, à 100 tsenti.

Paberraha. Rahanduse ajalooline areng pole peatuma jäänud metallraha juures, vaid on esiplaanile nihutanud uue rahatüübi, millel pole mingit sisemist, ainelist väärtust (nagu kuld- või hõberahal), vaid mis esineb n. ö. sümboolse rahana; see on paberraha. See on eriti huvitav ja tähtis rahatüüp. Paberrahaks nimetatakse sedeleid kindlaksmääratud suuruses ja kirjaga, mis kannavad rahaühikute nimetusi ja esinevad riigi poolt määratud nimelisele väärtusele vastava sundkursiga seadusliku maksuvahendina. Kuigi neil sedeleil puudub aineliselt väärtuslik „sisu", on need käibel esemetena, mis omavad täitsa reaalset väärtust, mille vastu võib saada niisama reaalseid majanduslikke varu nagu kuld- ja hõberaha vastu. Millega on siis seletatav säärane pealiskaudsel vaatlusel arusaamatu nähtus, et kasutu paberitükk osutub väärtuslikuks esemeks majanduslikus suhtlemises?

Enne kui sellele küsimusele vastata, olgu tähendatud, et ajalooliselt paberraha on tekkinud pangatähtede kõrval ja eeskujul. Üksikud suuremad pangad said riigivalitsuselt õiguse emiteerida (välja anda) pangatähti, s. o. erilisi dokumente, mis olid käibel metallraha kõrval ja mida emissioonipank, kelle poolt need olid lastud liikvele, oli kohustatud soovijaile igal ajal metallraha vastu ümber vahetama, seks tarvilikku kullakatet reservis pidades. Samuti andsid riigivalitsused raha käibimise tarbeks välja paberraha, mida normaalseil tingimusil riigikassa oli kohustatud vabalt vahetama metallraha vastu. Säärane kord kehtis näiteks enne Maailmasõda peaaegu kõigis kultuurriikides, kus oldi asutud rahasüsteemis kas täielikult või osaliselt kulla alusele. Kui aga riigi rahvamajandust tabavad vapustused sõdade või muude ettenähtamatute, erakordsete sündmuste näol, on riigivalitsus sunnitud paberraha vaba ümbervahetust kulla

vastu lõpetama. Sellest hoolimata etendab paberraha antud maa rahasüsteemis iseseisvat osa, esinedes tõelise rahana. Et riik edasisel paberraha emiteerimisel ei võta endale mingit kohustust selle ümbervahetuseks, võib ta paberraha hulka suurendada rohkem, kui seda nõuavad raha käibimise tarbed. Sellest piirist üleminek kui ka üldse riigi finantside halvenemine viib aga paberraha väärtuse langusele. Teatavail tingimusil võiks paberraha esineda küll täiusliku rahakujuna: paberraha on parimal määral jaotatav (s. o. üksikuile sedeleile võib omistada väiksemat või suuremat nominaalväärtust), seda võib käibetingimusile õige kergesti kohastada (paberraha väljaandmine võib toimuda kiiresti ja nii suurel määral kui vajalik), lõpuks on selle valmistuskulud õige väikesed. Kuid ideaalse paberraha jaoks vajaliste eeltingimuste loomine on mõeldav ainult teoreetiliselt, tegelikult tuleb sel alal võidelda suurte raskustega. Samuti tuleb silmas pidada, et seni kui maailm on jaotatud üksikuisse iseseisvaisse riikidesse, on paberrahal tsirkulatsioonivõime täiel määral ainult siseriigis, kuna välismaaga suhtlemisel ikkagi kullaalus osutub vajaliseks. Seetõttu on otstarbekohaseim paberraha kasutada rahalise suhtlemise vahendina ainult metallraha, pangatähtede ja muude krediidivahendite kõrval.

Maailmasõja tõttu kujunenud erakordseis oludes olid peaaegu kõik sõjast osavõtnud Euroopa riigid sunnitud siirduma paberisele rahasüsteemile, katkestades paberraha ümbervahetuse kulla vastu, kusjuures mõnes riigis (Venemaal, Saksamaal) tekkinud paberraha tõelise uputuse (inflatsiooni) mõjul selle väärtus suuresti langes. Sõjale järgnenud aastail on kõik riigid majanduselule vajalise kindluse andmiseks oma rahakurssi hakanud stabiliseerima, s. o. oma rahaühikut rajama kulla alusele. Inflatsiooninähtused ühes paberraha väärtuse langusega on esinenud aga varemailgi aegadel ja alati on rahareform, mis varemini või hiljemini säärastel kordadel osutus vältimatuks, olnud raskeks ülesandeks riigivalitsustele. Peajoontes on seejuures esinenud kaks võimalust: kas seab riik endale ülesandeks paberraha vähehaaval tõsta esialgse nominaalväärtuse tasapinnani (kõrvaldades käibelt liigse paberraha ja kasutades muid vahendeid), et siis maksma panna jällegi vaba ümbervahetust metallraha vastu (r a h a k o n s o l i d a t s i o o n), või loobub ta paberraha hinna tõstmise püüdeist ja asub paberraha ümbervahetusele viimase aja tegeliku kursiväärtuse alusel (d e v a l v a t s i o o n). Viimasel juhul tunnistab riik paberraha väärtuse languse fakti ja keeldub varemini paberraha väljaandmisel endale võetud kohustusi täitmast. Üldse nõuab aga rahareformi läbiviimine harilikult teatud ohvreid rahvamajanduselt. Seetõttu peab riik, et maad tulevikus päästa paberise valuuta pahedest või vähemalt kiirendada nende kõrvaldamist, silmas pidama rahva ainelise hüveolu üldist parandamist, et seega rahasüsteemile luua püsivat alust. — Uuema aja praktiline rahapoliitika on leidnud aga ka tee raha stabiliseerimiseks, selleks otsest kuldraha liikvelelaskmist kasutamata: raha-

ühiku kullaväärtus määratakse kindlaks, kuid selle väärtuse kindlustamine toimub riikliku keskpanga kaudu, kus säilitatakse riiklik kullatagavara kui ka küllaldasel määral välismaa deviise (välisriikide kindla väärtusega seaduslikke maksuvahendeid). Deviiside ostu- ja müügipoliitikaga hoiab siis keskpank oma maa rahaühiku kindlal väärtuse tasapinnal, kuigi see rahaühik on käibel paberraha näol.

Eesti rahasüsteemi põhijooned. 1. jaanuarist 1928 kehtib Eestis rahaühikuna kroon, mille väärtus võrdub $^{100}/_{128}$ grammi puhta kulla väärtusega ja mis jaguneb 100 sendiks. Seni käibel olnud mark võrdsustati sendiga. Seaduslikuks maksuvahendiks on ainult Eesti Panga tähed, kuna nendega rööbiti liikvel olnud riigikassatähtede ja vahetustähtede emissioon lõpetati; liikvelolevad riigikassatähed vahetati aegamööda Eesti Panga tähtede vastu. Riigikassal on õigus lüüa ja liikvele lasta metallist vahetusraha 2 ja 1 krooni, 50, 20, 10, 5, 2 ja 1 sendi ühikutes, mida eraisikud ja ametiasutised on kohustatud vastu võtma ainult kindla määrani (see määr kõigub vahetusraha liikide järgi 50 ja 2 krooni vahel), Eesti Pank aga igas summas. — Kuigi krooni väärtus rajaneb kulla alusel, ei lasta kuldraha mitte käibele, vaid krooni kursi kindlustamine toimub sel teel, et keskpank, s. o. Eesti Pank, on kohustatud teatavas korras kindlaks määratava hinnaga igalt isikult ostma või igale isikule müüma välisriikide kuldvaluuta alusel liikvelolevaid seaduslikke maksuvahendeid. Pank peab hoidma katevara (kullas ja välisvaluutas) mitte alla 40% liikvelolevate pangatähtede ning jooksvate kohustuste summast. Rahareform teostati kontaktis Rahvasteliidu rahanduskomiteega, mille kaasabil samal 1927. aastal tehti suurem välislaen 40-aastase tasumisega. Seega loodi Eesti Pangale võimalused temale pandud kohustusi krooni kursi stabiilsuse kindlustamise alal täita. Kui 1931. a. sügisel Inglise naelsterling majanduskriisi mõjustusel nihkus kullaaluselt, kitsendas Eesti Pank vaba valuutamüüki, kuni viimaks 1933. a. suvel ka Eesti kroon lahkus kuldvaluuta standardilt.

Miks kadus Maailmasõja päevil mitmes riigis kuldraha käibelt? — Mis tähendus on riigi siselaenul rahakursi kindlustamisele? — Selgitage näidete varal, kellele ja kuidas tekitab kahju paberraha kursi järsk langus ja kes saavad sellest kasu! — Kirjutage välja ajalehis ilmuvaist börsiteadaandeist tähtsamate välisriikide rahaühikute kursihinnad ja asetage need ülevaate saamiseks alanevasse järjekorda!

6. peatükk.

Krediit.

Krediidi olu ja liigitus. Raha, täpsemini metallraha, kujundab rahalise läbikäimise baasi, millele tugineb krediidi laialdane korraldus. Krediidi olu seisab selles, et vahetustehing jaguneb aja-

liselt kahte ossa: üks toimub kohe, teine hiljemini. Sellega on ühenduses teine, vähem iseloomulik ja mitte alati esinev krediidi tunnus — vara andva isiku (võlauskuja, kreeditori) usaldus selle isiku vastu, kes vara saab (võlgnik, deebitor), nimelt kindel arvamus, et viimane suudab kokkulepitud tähtaja saabumisel seda vara või selle ekvivalenti tagasi anda kui ka protsente tasuda vara kasutamise eest (kui protsendid olid ette nähtud tehingus). Varemini loeti usaldust krediidimõiste oluliseks momendiks, kuid säärane käsitus on vaieldav, sest esiteks esineb usaldus ka muudes majanduslikkudes suhetes ja teiseks ei mängi mõningais tähtsais krediidioperatsioones (näiteks kinnisvara pantimisel) usaldus peaaegu mingit osa. Sellega võime krediiditehingut määratella kui vahetustehingut, milles saadava vara ekvivalendi tasumine toimub kindlaksmääratud tähtajal või üldse vara saamise momendist hiljemini.

Oma iseloomult jaguneb krediit mitmesugustesse liikidesse. Võlgniku isiku järgi tehakse vahet avaliku ehk ühiskondliku (riigi ja omavalitsuste) ja erakrediidi (üksikute isikute ja ühingute krediidi) vahel. Võla kindlustusviisi järgi eristatakse isiklikku krediiti, mis tugineb võlgniku isiklikele omadusile, s. o. usaldusele tema vastu kui ka võlgniku üldisele varanduslikule seisundile, reaalsest krediidist, mis põhineb võlgniku poolt antud reaalseil kindlustusil. Viimased võivad seista vallasvaras (lombardkrediit) või kinnisvaras — maas, majades jne. (hüpoteekkrediit). Tehingu eesmärgi järgi jaguneb krediit tarvitus- ja valmistus- (produktiiv-) krediidiks. Kui võlgnik saadud majanduslikke varu kasutab otseseks tarvete rahuldamiseks (laen vilja näol näljahäda kõrvaldamiseks, rahaline laen isiklikuks tarvituseks, nagu näiteks rõivaste ostmiseks), on tegemist tarvituskrediidiga. Kui seevastu võlgnik saadud laenu kasutab mingiks valmistusprotsessiks või üldse sellest kasu ammutab, esineb saadud krediit valmistuskrediidina sõna laiemas mõttes. Valmistuskrediidi korral toimub õieti kapitali ülekandmine, sest saadud majanduslikud varad leiavad ka võlgniku majapidamises kapitalina rakendust.

Tehingu kestuse järgi jaotatakse krediiti lühiajaliseks (harilikult 3—9 kuu kestusega) ja pikaajaliseks (ulatub mõnikord 50—60 aastani). Lühiajaline on näiteks kaubanduslik ja osalt tööstuslik krediit; pikaajalistena esinevad enamasti krediidid tööstuskäitistele ehitiste ja sisseseade jaoks, elamute ehitamiseks linnades, laevade omandamiseks, omavalitsuste ettevõtteile (nagu elektrijaamad, veevärgid, trammid jne.) ja enamik põllumajanduslikke krediite (hoonete ehitamiseks, maaparandusteks, kinnisvara ostu- ja pärijatevõlad).

Nüüdisaja kapitalistlikus majanduskorras etendab krediit eriti suurt osa ja osutub tähtsaks teguriks selle korra edasises arengus. Kandes kapitali üle nende kätest, kes seda produktiivselt ei taha või ei suuda kasutada, nende kätesse, kes selle abil suudavad luua

uusi väärtusi, omistab krediit kapitalile suurema produktiivsuse. Ka avaneb selle tagajärjel hulk võimalusi isikliku ettevõtlikkuse, annete ja oskuste töösserakendamiseks ja seega rahvusliku rikkuse suurendamiseks. Krediidi abil on võinud tekkida hiiglaettevõtted ja nende koondised kartellide ja trustide näol kui ka riiklikud ja kommunaalettevõtted. Suurettevõtete arengut edendab krediit ka sel teel, et see hõlbustab ja laiendab tööjaotust, võimaldades üksikute tööstusharude eraldumist eriettevõtteisse. Kuid ka väike-ettevõtteile ja, nagu nägime eespool, põllundusele annab krediit suurt toetust. Ka kergendab krediit kaupade minekut, andes toetust nii suur- kui ka elujõulistele väike-ettevõtetele. Kui kaupade müüja omab vähest kapitali, võimaldab krediit talle oodata müügiga soodsa momendini, et müügist mitte kahju saada. Vahetuse alal on tähtsaim krediidi funktsioon siiski rahakäibe reguleerimine: krediit avab võimaluse teostada suurimaid vahetus- ja maksuoperatsioone sularaha minimaalse hulgaga. Nn. rahasurrogaatide (tšekkide, vekslite, transfertide, arvekojaoperatsioonide) kasutamine on meie päevil niivõrra levinud, et mitte ainult eraisikute, vaid ka pangaasutiste kassatagavarad sularahas on muutunud õige väikesiks võrreldes tehtavate operatsioonide ulatusega.

Krediidil on aga ka varjukülgi. Pakkudes võimalusi uute ettevõtete asutamiseks võõraste kapitalide varal ja liigselt laiendada olemasolevaid ettevõtteid, soodustab krediit riskantseid üritusi, eriti kui see krediit satub õnneküttide või asjatundmatute isikute kätesse. Krediidi levimine on lähedas ühenduses majanduselu vapustustega — kriisidega: tööstuslikkude ja kaubanduslikkude ettevõtete paisutamisele krediidi abil järgneb hindade langus, ka ettevõtete maksuvõimetus; igaüks püüab nüüd kiiresti oma nõudmisi realiseerida, võlauskujad nõuavad võlgade tasumist ja sunnivad seega võlgnikku müüma oma kaupu liiga odavalt. Nii väheneb krediit just raskeil momentidel.

Üldiselt on krediidi hüved rahvamajanduse seisukohalt siiski palju suuremad kui selle eitavad omadused.

Krediididokumendid. Krediit, eriti kaubandus-tööstuslik krediit, on loonud enda tarbeks rea erisuguseid dokumente, mille abil toimuvadki krediiditehingud. Need krediididokumendid jagunevad kahte põhiliiki: ühed neist sisaldavad kohustust ehk lubadust maksta, teised käsku maksmiseks. Tähtsamad krediididokumentide liigid on: veksel, tšekk, pangatäht, obligatsioon, pantleht.

Veksel on oma laadilt kahesugune. Lihtveksel on kindla vormi järgi koostatud kohustus maksta teataval päeval teatavale isikule kindel summa raha. See kirjutatakse harilikult erilisele, riigi poolt valmistatavale plangile ja sääraste dokumendi järgi toimub võla tasumine vastuvaidlemata korras. Kui veksli väljaandja tähtpäeval vekslilaenu ei tasu, läheb veksel protesti ja algab vekslilaenu sissenõudmine kohtu teel. Veks-

lit kasutati osaliselt krediidiidokumendina juba XV—XVI sajandil, kuid oma nüüdisaegse tähenduse omandas veksel majanduselu käigus alles siis, kui sai võimalikuks vekslit edasi anda indossamendi ehk üleandepealkirja kaudu. Veksli tasumise tähtpäeva ära ootamata müüs kreeditor selle teisele, kes siis oli õigustatud tähtpäeval saama vekslil tähendatud summa. Seega tekkis ühe võlgniku asemel kaks või rohkem (üleandepealkirjade arvu kohaselt), kes olid vastutavad võla tasumise eest. Indossament arenes õige laialdaselt XVIII sajandist alates. Veksel, millel säärased üleandepealkirjad puuduvad, kannab sooloveksli nimetust. — Käskveksel esindab veksli teist liiki. See on käsk A-le B poolt maksta teatud tähtpäeval C-le kindel summa. Veksli väljaandja (B) kannab trassandi nimetust, isik, kes on kohustatud maksma (A), on trassaat, isik, kes saab raha veksli järgi (C) — remitent. Käskvekslid on enamasti tarvitusel rahvusvahelises kaubanduses.

Tšekk on antud isiku käsk pangale maksta selle tšeki ettenäitajale või tšekil nimetatud isikule teatud summa antud isiku poolt panka paigutatud summadest. Selleks valmistab iga pank erilised tšekiraamatud, millega varustab oma kliente. Tšeki maksvuse kestus on seadusega kindlaks määratud; Eestis piirdub see 14 päevaga. Tšekki võib selle saaja (pidaja) edasi anda, nimelist tšekki — vastava edasiandepealkirjaga, nimeta (ettenäitajale antud) tšekki — ka ilma selleta. Tšekkide kasutamine sularaha asemel on nüüdisajal kõikjal laialt levinud.

Pangatähed on tähtsaks kaubandusliku ja tööstusliku krediidi vahendiks. Pangatäheks nimetatakse panga väljaantud protsendita võlakohustust, mille ettenäitamisel pank viibimata tasub tähel märgitud summa. Pangatähed tekkisid kviitungeist, mida pangad andsid välja panka paigutatud summade vastu ja mis liikusid ühtlasi raha asemel. Hiljemini hakati pangatähti iseseisvalt välja andma selle eeldusega, et tunduv osa neist püsib alalisel käibel ja et seetõttu panga kassas vastavalt väiksemat summat võib hoida nende tähtede lunastamiseks. Pangatähtede väljaandmisega hoiab pank kokku suured summad sularaha muudeks tarveteks ja omab ühtlasi suurt esidust osaliselt katmata pangatähti välja laenata protsentide vastu. Panku, millel on õigus pangatähti välja anda, nimetatakse emissioonipankadeks. Nende pankade arv on nüüdisajal piiratud. Harilikult antakse emissiooniõigus ainult ühele suuremale pangale, mis võib olla kas riiklik või eraettevõte; kuid ka erapank seisab säärasel korral enamasti riigi kontrolli all. Kuigi pangatähed kitsamas mõttes ei esine sundusliku maksuvahendina (s. t. oleneb iga isiku tahtest ja usaldusest panga vastu, kas ta soovib pangatähti vastu võtta raha asemel), on need mõnes riigis sellekski saanud. Eestis on emissiooniõigus Eesti Pangal, kelle väljaantud pangatähed liiguvad 1927. a. rahaseaduse põhjal ainsa seadusliku maksuvahendina.

TARTU ÜLIKOOLI
RAAMATUKOGU

Tähtsamaid krediididokumendi liike on veel obligatsioonid ja pantlehed. Mõlemad on protsente kandvad pikaajalised võlakohustused. Obligatsioonid antakse välja riigi või suuremate ettevõtete (näiteks aktsiaühingute) poolt sel teel, et laenu kogusumma jagatakse väiksemaiks ühesuurusteks osadeks, millele vastavad võladokumendid ehk obligatsioonid lähevad müügile. Pantlehed antakse välja selleks õigustatud asutiste (hüpoteekpankade) poolt samas korras pandidatud kinnisvara kindlustusel. Seega on obligatsioonilaen oma olult isiklik, pantlehed aga reaallaen. Laenu tasumine toimub obligatsioonide ja pantlehtede järk-järgulise kustutuse ja kustutatud dokumentide vastu nende nominaalväärtuse väljamaksmise teel. Protsentide tasumine toimub mitmel viisil, peamiselt kupongide vastu.

Pangad. Nagu iga komplitseeritud protsess, nii eeldab ka krediidi areng teatavat organisatsiooni. Krediiti korraldavate asutistena esinevad pangad, millel on peamiselt kaks tähtsat ülesannet: esiteks olla vahetalitusasutiseks vabade kapitalide omanikkude ja nende isikute vahel, kes vajavad kapitali oma majanduslikkude operatsioonide teostamiseks; teiseks — reguleerida raha- ja maksukäivet.

Vanemal ajal seisis pankade tegevus selles, et nad võtsid eraisikuilt vastu raha alalhoidmiseks ja nende oma klientide ülesandel toimetasid väljamaksusid kolmandaile isikuile. Hiljemini hakkasid pangad piiratud määral toimetama ka krediidioperatsioone, kuid üldiselt olid XVIII sajandini viimased vähe arenenud; kaubanduse ja tööstuse arengus nende kapitaliga varustamise mõttes ei mänginud vanema aja pangad mingit osa. Esimene uuetüübiline krediidiasutis, mis rahaoperatsioonide kõrval pidas silmas ka kaubanduse soodustamist, oli 1694. aastal asutatud Inglise Pank. Sellele järgnesid XVIII ja eriti XIX sajandil pangad Euroopa kontinendil. Need uut tüüpi pangad hakkasid raha hoiule võtma kõigilt soovijailt, saades seega üldisteks hoiukassadeks. Edasine samm oli see, et pank ei jätnud hoiusummasid mitte seisma, vaid kasutas neid laenude andmiseks, tuginedes kaalutlusele, et igal antud momendil võidakse tagasi nõuda ainult osa hoiusummasid, ja ainult vastaval määral peab pank raha käepärast hoidma, kuna muu võib liikuda väljaspool panka. Vastavalt sellele jagunevad nüüdisaja panga operatsioonid aktiivseiks (laenude andmine) ja passiivseiks (vabade kapitalide koondamine); viimased on esimeste vajaliseks eelduseks. Muidugi on igal pangal ka oma (põhi- ja tagavara-) kapital, kuid iseloomulik on just see asjaolu, et pank opereerib peamiselt mitte oma, vaid võõra rahaga, et pank esineb mingi reservuaarina, kuhu voolab rahvamajandusest vaba kapital, mida pank teisi kanaleid mööda juhib produktsiooni ja majandusliku suhtlemise teenistusse.

Oma iseloomult võib nüüdisaja panku jagada kahte liiki: ühed jagavad lühiajalisi laene, — need on kommertspangad, mis seisavad kaubanduse ja tööstuse teenistuses; teiste, hüpoteekpankade, ülesanne on pikaajaliste laenude andmine. Kommerts-

panga tüüpilised vormid on emissioonipangad ja nn. deposiitpangad; viimaste nimetus oleneb sellest, et nende pankade tähtsaim passiivne operatsioon on deposiitoperatsioon, s. o. summade hoiulevõtmine, kuna emissioonipankadel (millest kõnet oli pangatähtede käsitlusel) sääraseks operatsiooniks on pangatähtede käibelelaskmine. Samasse kommertspanga liiki kuuluvad veel väikelaenuasutised, esijoones ühistegelised pangad.

Selle järgi, kelle omandusse pank kuulub, tehakse vahet ühiskondlikkude (riigi- ja omavalitsuste-) ja erapankade (üksikute isikute kui ka gruppide ja ühingute, näiteks aktsiaühingute pangad) vahel.

Pankade operatsioonid. Nagu juba eespool tähendatud, jagunevad pankade operatsioonid kahte ossa. Passiivsete operatsioonide liiki kuulub pangatähtede emissioon, summade hoiulevõtmine ja pikaajalistest operatsioonidest obligatsioonide ja pantkirjade väljaandmine. Pangatähtede emissioon kui ka obligatsioonide ja pantkirjade väljaandmist on lühidalt iseloomustatud eespool. Mis puutub hoiusummadesse, siis jagunevad need mitmesse liiki. Mõningad headtegevad jm. asutised paigutavad oma kapitali panka põlise hoiusummana, mis jääb panka alatiseks ja mille eest pank maksab ka kõrgemat protsenti. Põliste hoiusummade paigutamine on üldiselt vähe levinud. Rohkem on juba kasutatav summade hoiuleandmine kindlaks tähtajaks (tähtajalised hoiusummad), mis moodus on sobiv neile, kes oma kapitaliga ei soovi osa võtta otsesest majanduslikust tegevusest. Kõige rohkem on meie päevil tarvitust leidnud hoiusummade paigutamine nn. jooksvale arvele.

Kultuurmais ei pea nüüdisajal enam ükski ettevõte, asutis või ka üksikisik suuremaid vabu rahasummasid oma kassas või kodus, kus on esiteks olemas kaotsimineku hädaoht ja teiseks raha seisab kasutult, vaid paigutab need summad panka tingimusega, et ta võib igal ajal oma raha kas kõik või (harilikult) osade kaupa tagasi saada kui ka oma deposiiti suurendada. Pank peab säärastele asutistele ja isikutele oma raamatuis igaühele arve, kus on üles märgitud rahaomaniku toodud ja väljavõetud summad, ja annab hoiuletoojale tšekiraamatu, sest summade väljavõtmine toimub tšekkidega. Sääraste jooksval arvel hoiusummade pealt maksab pank harilikult ka protsente, mis aga on väiksemad tähtajaliste hoiusummade omadest ja arvutatakse päevade (mitte kuude) järgi. Jooksva arve kasutamine on veel seepärast rahvamajanduslikult soodus, et see vähendab tarvet sularaha järele: igal suuremal ja väiksemal ettevõttel on harilikult pangas jooksev arve ja arvete õiendamine nende vahel toimub tšekkide abil lihtsalt sel teel, et vastavad summad kirjutatakse ühe ettevõtte arvelt maha ja teise ettevõtte arvele juurde.

Pankade tähtsamad aktiivsed operatsioonid on vekslite diskontimine, laenud vallasvara kindlustusel ja kontokorrentlaenud, mis kõik kuuluvad lühiajaliste operatsioonide liiki, ning hüpoteeklaenud, mis oma iseloomult on pikaajalised. Lühiajalise krediidi tähtsaim

operatsioon on vekslite diskonteerimine: panku, mille peamine tegevus seisab selles, nimetatakse diskontopankadeks. Operatsioon seisab selles, et pank omandab veksli enne selle maksutähtpäeva saabumist, arvates veksli summast maha oma kasuks teatava protsendi (diskontoprotsendi). Näiteks ei maksa kaupmees vabrikandile kaupa ostes selle eest mitte sularahas, vaid annab veksli, mille tähtpäev saabub 3, 4, 6 kuu pärast, sest selle aja jooksul loodab kaupmees kauba müüa ja oma võlga veksli järgi tasuda. Vabrikant ei või aga niikaua oodata, sest tal on vaja raha toorainete hankimiseks, töölistele palga maksmiseks jne. Seepärast diskondib ta saadud veksli pangas ja saab oma kauba eest seega otseteed raha. Kaupmees tasub aga oma võla tähtaja saabumisel pangale. Et praegusel ajal suurem osa tehinguid toimub vekslites, on diskontooperatsioon omandanud suure tähtsuse majanduselus. Seejuures peab pank toimima aga tarvilise ettevaatusega, kaaludes, kas iga antud veksli järgi on kindlasti loota laenu tasumist. Vekslite kindluse hindamiseks on seetõttu pankade juures tegevuses nn. diskontokomiteed, mille liikmeiks on kohaliku majanduselu tundjad. — Olgu lõpuks tähendatud, et diskontoprotsent on teataval määral rahalise seisundi baromeetriks: kui pankades on vähe raha, kuna nõudmine laenu järele on suur, tõstavad pangad diskontoprotsenti, alandades seda vastupidise nähtuse korral. Diskontoprotsendi ühtlustamisel ja üldse reguleerimisel etendavad juhtivat osa keskpangad (meil Eesti Pank).

Laenud vallasvara kindlustamisel (nn. lombardkrediit) on teine lühiajaliste operatsioonide liik. Laenu kindlustuseks võivad olla väärtpaberid (aktsiad, pantkirjad jm.) kui ka kaubad ja mitmesugused kaubadokumendid (kauba saatekirjad raudteel ja laevadel). Kontokorrent- (on call) laenude olu seisab selles, et pank annab oma kliendile väärtpaberite, vekslite jm. väärtuste vastu laenu, avades laenusumma ulatuses sellele kliendile jooksva arve (kas teatavaks ajaks või momendini, mil pank peab tarviliseks antud kontokorrentarve lõpetada), ja võimaldades seega laenu kasutada osadena.

Peale mainitute toimetavad pangad oma tulude suurendamise otstarbel mitmesuguseid muid operatsioone: ostavad väärtpabereid, väärismetalle ja välisvaluutat oma arvel ja klientide ülesandel, toimetavad rahasummade ülesaatmist jm. Eriti mainitagu veel pankade osavõttu mitmesuguste laenude realiseerimisel, mis väljendub laenupaberite levitamises müügi teel. Suuremate laenude (näiteks mõne riikliku siselaenu) korral moodustavad pangad seks erilised liidud ehk konsortsiumid.

Eesti pangandus. Eesti riikliku keskpanga ülesandeid täidab Eesti Pank, mis on asutatud 1919. aastal ja mille iseloom täpsema määratelu leidis 1927. aastal Riigikogu poolt vastuvõetud panga põhikirjas. Selle järgi on Eesti Pank emissiooni keskpank, millele on antud ainuõigus Eesti vabariigis pangatähti valmistada ja välja

anda 25 aasta jooksul põhikirja kehtimahakkamisest arvates. Panga peaülesandeks on kindlustada oma tähtede väärtust, mis otstarbeks pank oma põhikirja piirides korraldab Eestis raha ringvoolu ja krediiti. Kuidas pank hoolitseb oma tähtede väärtuse kindlustuse eest, on lühidalt juba käsiteldud eelmises peatükis. Peale selle toimetab pank (niihästi peapank Tallinnas kui ka osakonnad muis linnades) igasuguseid muid operatsioone: ostab ja müüb kulda ja hõbedat rahas ja kangides, võtab raha vastu hoiusummadena ja jooksval arvel, diskonteerib, ostab ja müüb äriveksleid mitte üle 3-kuulise, põllumajanduslikke veksleid mitte üle 6-kuulise, metsatööstuslikke veksleid mitte üle 9-kuulise tähtajaga, annab kindlustuste vastu tähtajalisi laene kuni 6-kuulise kestusega, laene kontokorrentarvetel jm. Vekslite diskonteerimise kaudu reguleerib pank lühiajalist krediiti Eestis. — Kõik riigi ja riigiasutiste pangaarved peetakse Eesti Pangas, kes on kohustatud riigi summasid vastu võtma ja välja maksma ning vastavat arvepidamist korraldama ilma mingi tasuta. — Oma laadilt on Eesti Pank mõeldud era-aktsiaseltsina 5 miljoni kroonise põhikapitaliga, mis jaguneb 100 000 aktsiasse à 50 kr. Panga organeiks on panga täiskogu (aktsionäride koosolek), nõukogu ja juhatus. Panga presidendi nimetab ametisse Vabariigi Valitsus; ka võib majandusminister määrata panka valitsuse komissari.

Puhtriiklikud pangad on Eestis Pikalaenu Pank ja Eesti Maapank, millest esimene alustas tegevust 1928., teine 1926. aastal. Pikalaenu Panga ülesandeks on anda pikaajalisi laene Eesti töösttusele, laevandusele, ehitustegevusele, põllumajandusele, omavalitsustele kui ka teistele asutistele ja ettevõtteile kas kinnisvarade või laevade panditamisel või teiste kindlustuste vastu. Panga põhikapitaliks määrati riigi 1927. a. välislaenust 5 milj. krooni, mis summat hiljemini suurendati 1 milj. krooni võrra. Pank annab pikaajalisi (tähtajaga mitte üle 20 aasta, laevade panditamisel mitte üle 10—15 aasta) laene igasuguste kinnisvarade (maa, hooned, vabrikud, tehased) hüpotekaarsel panditamisel, omavalitsustele ka Vabariigi Valitsuse tagatiskirjaga, peale selle tähtajalisi laene mitmesugustel kindlustustel 6 kuust 5 aastani. Pangal on õigus välja anda pantlehti — panditatud kinnisvarade ja laevade kindlustusel ja võlakirju — samadel või ka mitmesugustel muudel kindlustustel. Pank allub majandusministri kaudu Vabariigi Valitsusele, kes nimetab ametisse 7-liikmelise nõukogu, panga presidendi ja 2 direktorit. — Eesti Maapank annab põllumajanduse edendamiseks pikaajalist laenu põllumajanduslikkude kinnisvarade panditamisel, kusjuures laenu määr ulatub 40—60%-ni panditatava kinnisvara hinnatud väärtusest; laenu alammäär on 200 krooni. Panga põhikapital on 2 milj. krooni, millest pool anti pangale riigisummadest, kuna teine pool koguneb endiste riiklikkude laenude ja ostuvõlgade tasusummadest, millest igal aastal arvatakse panga põhikapitali juurde 10%. Panditatud kinnisvarade kindlustusel annab pank välja pantkirju, kusjuures on lubatud pantkirjadesse mahutada kuni 50% panga põhikapitalist. Panga

juhatuse määrab ametisse Vabariigi Valitsus, kuna nõukogu koosneb valitsuse määratud ja laenusaajate esindajate valitud liikmeist. Panga juures asub veel riiklikkude põllumajanduslikkude laenude ja ostuvõlgade osakond, mis toimetab maareformiga seotud rahalisi operatsioone. — Eriliiki kuuluvad kaks riiklikku rahaasutist — Riigihoiukassa ja Keskkassa. Riigihoiukassa (alustas tegevust 1928. a.) ülesandeks on raha hoiule võtmine peamiselt väiksemate summade näol ja sel viisil rahvastikus säästtegevuse arendamine. Riigihoiukassa omab laialdast agentuuride-võrku (postiasutiste juures), kuna ta operatsioone toimetab Eesti Pank. Hoiukassa tegevust juhib eriline nõukogu. Teatava osa hoiuste kogusummast mahutab Riigihoiukassa väärtpabereisse, mille tuludest kaetakse hoiustelt makstavad intressid ja valitsemiskulud. Keskkassa (alustas tegevust 1939. a.) on aktsiaühing (põhikapitaliga 1 milj. kr.), mis toimetab pangaoperatsioone ainult oma liikmetele. Liikmeiks võivad olla riiklikud ettevõtted kui ka need aktsiaühingud, mille aktsiaist on teatav osa (vähemalt 50%) riigi valduses. — Ühiskondlikkude pankade liigist mainitagu Eestis veel Tallinna ja Tartu linnapanku, mis on üldiselt kommertspanga iseloomuga.

Erapangandus on hoolimata vapustusist, mis sellele said osaks Vene 1917. a. revolutsiooni ja järgnenud segaste aegade mõjul, iseseisvas Eestis jõudsasti arenenud. Kõik Eesti suuremad erapangad on aktsiapangad. Tähtsamad aktsiapangad on Krediitpank, G. Scheel ja Ko., Tartu Pank — kõik Tallinnas, Kauba Pank — Tartus jt. Era-hüpoteegipangana teotseb Eesti Hüpoteegi Pank Tartus.

Ühistegeline krediit Eestis. Kaubandus-tööstuslik krediit kindlustas oma laialdase asutiste võrguga laenu saamist suurettevõtjatele, vabrikantidele, eksportööridele. Kuid puudulikud olid isikliku krediidi võimalused väike-ettevõtjail, käsitöölistel, väike-põllupidajail. Seda puudust püüdsid eduga kõrvaldada väikelaenuasutised, eriti ühistegelised rahaasutised. Nende viimaste rajajaiks olid XIX sajandi keskpaiku Schulze-Delitzsch ja Raiffeisen Saksamaal, kust need kiiresti levisid mujalegi. Schulze-Delitzsch'i põhimõtteil asutatud krediidiühingute põhikapital koostus liikmete osamaksudest, hoiusummadest ja eraisikuilt või asutisilt laenatud summadest; sellest anti laenu ühingu liikmeile 3—9 kuuni kaasliikmete vastutusel. Raiffeisen'i asutatud laenu-hoiuühingud ei nõudnud alati osamaksu oma liikmeilt, olid määratud peamiselt väikemaapidajate tarbeks, andsid laenu pikemaks ajaks ja erinesid mõnes muuski suhtes krediidiühinguist. Eesti ühistegelised rahaasutised omavad kummagi tüübi üksikjooni.

Esimene Eesti ühistegeline laenuasutis — Eesti Laenu- ja Hoiu-Ühisus Tartus — asutati 1902. a. Tartus. Sellele järgnes rida teisi, nii et Eesti iseseisvuse alguseks oli riigis 84 eesti laenu- ja hoiuühingut, asukohtadega enamasti maal, teotsedes seega peamiselt põllumeeste pankadena. Esimene vastastikune krediidiühing asutati 1905. a. Tartus. Selle järel tekkis neid peaaegu igas linnas ja suu-

remas alevis, nii et Vene aja lõpul (1917. a.) nende üldarv ulatus 15-ni. Kõigi eesti laenu- ning hoiu- ja vastastikuste krediidiühingute hoiusummad olid 1. jaan. 1917. a. 35 992 300 rubla, seega 34—35 rubla keskmiselt iga elaniku kohta. Kui 1917. a. lõpul ja järgmise alguses Eestist evakueeriti Vene riigipanga ning erapankade osakonnad, renteid ja postkontorite hoiukassad, jäid kohale ainsate rahaasutistena ühistegelised laenuasutised ja mõned pangakontorid. Evakueeritud rahaasutistega viidi ka kõik nendesse hoiule paigutatud summad ja väärtpaberid Venesse, kus nad läksid kaotsi Eesti kodanikele ja asutisile. Seda suuremaks kasvas nüüd usaldus oma ühistegeliste rahaasutiste vastu. Järgnev okupatsiooniaeg halvas küll üldist majanduselu, kuid ei suutnud siiski tunduvat kahju teha ühistegelistele rahaasutistele.

Eesti iseseisvuse ajal kaotati a. 1920 antud seadusega peaaegu kõik Vene ajal ühistegeliste rahaasutiste tegevust kitsendanud määrused. 1932. a. Krediitseadus seadis nende tegevuse kindlamaisse raamidesse. Ühistegelised krediidiasutised jagunevad selle seaduse järgi kolme liiki: 1) hoiu- ja laenukassadeks, 2) ühispankadeks ja 3) ühistegelisteks keskpankadeks. Hoiu- ja laenukassade operatsioonid on võrdlemisi piiratud. Ühispangad võivad toimetada kõiki operatsioone, mis on harilikult lubatud kommertspankadel. Peale selle on ühispankadel lubatud (erandina kommertspankadest) laene välja anda lihtvõlakohustuste vastu, millele peale laenusaaja alla kirjutavad veel käemehed solidaarsete vastutajatena. Ühispankade antavad laenud võivad olla kuni 1-aastase kestusega.

Kuigi 1920. aastaks 8 suuremat vastastikust krediidiühingut langesid välja ühistegeliste asutiste ridadest, muutudes aktsiapankadeks, on ühistegeliste laenuasutiste võrk järgnevail aastail Eestis jõudsasti arenenud. 1937. a. lõpul oli Eestis tegevuses 173 ühispanka ja 42 hoiu- ja laenukassat, kokku 77 553 liikmega. Nende keskpangaks on Eesti Rahvapank Tallinnas, mis on asutatud 1920. a. enam-vähem hariliku aktsiapangana ja 1925. a. muudetud puht-ühistegeliseks keskpangaks. Ühispankade osa panganduses illustreerib näiteks asjaolu, et 1. jaan. 1938 langes ühispangandusele 52% hoiustest ja 48% laenudest.

Tooge näiteid krediidi kasulikkusest ja liikidest! — Miks on Eesti Pangale antud era-aktsiapanga iseloom? — Missugune on praegune diskontoprotsent Eestis? — Kas on viimaseil aastail olnud märgata diskontoprotsendi tõusu või langust Eestis?

7. peatükk.

Kaubandus ja liiklemine.

Kaubanduse mõiste. Esialgsel varade vahetusel oli eesmärgiks sellest osavõtjate tarvete rahuldamine vahetatavate esemete kaudu. Kuid peatselt tekkis liik inimesi, kes vahetusest püüdsid saada muud

kasu, omandades varu mitte enda tarbeks, vaid kasuga edasitoimetamiseks. Säärast vahetust, mille eesmärgiks on kasu saamine ostetud varade (kaupade) edasimüügi teel, nimetatakse kaubanduseks. Küll teotsevad ka vabrikant ja käsitööline ostu-müügiga, hankides tooraineid, tööriistu ning masinaid ja müües valmistatud saadusi, kuid nad müüvad omandatud varu edasi mitte samal, vaid ümbertöötatud kujul. Kaupmees müüb aga kaupu ilma neis olulisi muudatusi ette võtmata.

Kaubanduse liigid. Börsid. Kaupmehe funktsioon seisab üldiselt siis sidemete loomises valmistaja ja tarvitaja vahel; ta juhib kaubad sinna ja siis, kus ja mil tundub vajadust nende järele, tasakaalustades puudust ja ülejääki. Kaupmees omandab kaupu seal, kus nad on odavamad, ja juhib neid sinna, kus nende hind on kõrgem; selle tagajärjel tõuseb esimeses kohas kaupade hind, sest nõudmine suureneb, teises kohas aga langeb hind, sest suureneb pakkumine; üldiseks tulemuseks on hindade ühtlustumine kõikjal. Säärane tegevus on jaotuskaubandus. Nii suudab näiteks Inglismaa enda põllusaak katta ainult väikese osa aastasest viljatarvitusest; kaubandus juhibki Inglismaale vilja neist maadest, kus on selle ülejääk, ja viib seega tasakaalu vilja nõudmise ja pakkumise maailmaturul. Kuid säärane tasakaalustamine ja hindade ühtlustamine toimub mitte ainult ruumiliselt, vaid ka ajaliselt. Kaupmees ostab kaupu siis, kui nad on odavamad, ja müüb neid sel ajal, mil nad on kallimad. Selle tagajärjel esimesel juhul hinnad tõusevad, sest nõudmine suureneb, teisel juhul need langevad, sest suureneb pakkumine; ühe ja sama kauba hindade vahed eri aegadel tasanduvad, kaob järsk hindade kõikumine. See tegevus kannab spekulatiivse kaubanduse nimetust. Säärast spekulatsiooni, mil kaupmees mitmesuguste andmete najal püüab kindlaks määrata lähema tuleviku hindu, ei tule aga samastada rahvamajanduslikult kahjuliku spekulatsiooniga, mis väljendub kaupade kokkuostus eesmärgiga koondada neid ühe ettevõtja kätesse ja luua seega monopoolne seisund antud kauba suhtes.

Edasi jaguneb kaubandus sise- ja väliskaubanduseks. Esimene toimub ühe riigi piires, teine — üksikute riikide vahel. Väliskaubandus võib omakord olla sisseveo- ehk importkaubandus (kaupade sissevedu antud riiki või maale), väljaveo- ehk eksportkaubandus (kaupade väljavedu antud riigist või maalt) ja läbiveo- ehk transiitkaubandus (kaupade vedu antud maa kaudu ühest välisriigist teise). Esialgne kaubanduslik vahetus polnud püsiva iseloomuga, vaid toimus ainult teatavail aegadel, kusjuures suurt osa etendasid laadad, olles peale muu kaupmeeste kohtumispaikadeks. Aja jooksul areneb püsiv kaubandus, tekivad alatised kauplused esiteks suurtes, siis aga ka väiksemais linnades ja küladeski. Laadad kaupmeeste tehingukohtadena minetavad XVII—XVIII, eriti aga XIX sajandil oma tähenduse, loovutades selle börsile, alatisele, iga päev teatud tundidel tegevuses

olevale kaubandustegelaste koondumiskohale. See muutus toimub käsikäes vahetuse kontsentreerumisega üksikuisse keskustesse ning kaupade hulga suurenemisega. Börs erineb laadast mitte ainult kaubanduslikkude operatsioonide püsivuselt, vaid ka laadilt. Börsile ei tooda kaupu endid, vaid tehingud sõlmitakse proovide ettenäitamisel ja koguni ilma selleta, tuginedes ainult tehinguesemeks oleva kauba sordi nimetusele, kusjuures iga sordi omadused on üldiselt teada. Esimesed börsid tekkisid XV sajandi lõpul ja XVI sajandil (Brügges, Antverpenis ja mujal) ja neil sõlmiti igat laadi kaubanduslikke tehinguid. Hiljemini teostus siingi diferentseerumine. Et kaubandus jaguneb müügilolevate väärtuste iseloomu järgi kauplemiseks kaubaga ja väärtpaberitega (peale selle veel kinnisvaraga), siis tekkisid kaubabörsid, mis jagunevad veel eribörsideks vilja, villa, metsaga jne. kauplemiseks, ja fondibörsid, kus toimub kauplemine väärtpaberitega (aktsiad, pantkirjad, obligatsioonid, välisraha jm.). Kaupade ja väärtpaberite hinnad noteeritakse börsimaaklerite poolt ja tehakse üldsusele teatavaks (näit. ajakirjanduse kaudu). Börsi tegevuse juhtimiseks luuakse vastavate ringkondade poolt erilised organid (börsikomiteed). — Börside näol on nüüdisaja majanduselus moodustunud niihästi igasuguste väärtpaberite kui ka muude kaupade jaoks suured keskturud, kus üksikute maade nõudmine ja pakkumine viiakse tasakaalu teiste maade nõudmise ja pakkumisega. Seega on börs (ühes mehaanilise transpordiga) rohkem kui mõni teine instituut soodustanud kogu maailma liitumist üheks turuks, kus kujunevad ühtlased hinnad tähtsamate kaupade jaoks. Loomulikult kajastub ka iga vapustus majanduselus kõige ennemini börsil, väljendudes börsi hindades ehk kurssides.

Kaubanduslikkude tehingute ulatuse järgi liigitatakse kaubandust hulgi- (en gros) ja jae- (en detail) kaubanduseks. Hulgikaubandus teostab kaupade müüki suuremate hulkadena ehk partiidena korraga, kusjuures need kaubad ei lähe veel nende kätesse, kelle otseseks tarvituseks nad on määratud, vaid müüakse teistele kaupmeestele. Jaekaubanduses müüakse kaubad väiksemal hulgal otseselt tarvitajaile. Varemail aegadel puudus kaubanduse alal säärane tööjaotus: kaupmees müüs õige mitmesuguseid kaupu nii suuremal kui väiksemal arvul. Alles XVIII—XIX sajandil, kaubandusliku läbikäigu paisumisega, eraldus hulgikaubandus jaekaubandusest. Samuti teostus diferentseerumine kummalgi alal: tekkis kauplemine vilja, karja ja karjasaadustega, manufaktuurkaubandus jne. Jaekaubanduse alal esineb meie päevil näiteks mõni külapood veel vana tüüpi ettevõttena, kus on müügil mitmesuguseid kaupu; linnas seevastu kaupleb üks magasin ainult pesuga, teine riidekaubaga, kolmas teatavat liiki toiduainetega, s. o. ka jaekaubandus on jagunenud spetsiaalharudesse. Lõpuks on aga meie aeg loonud kolmandagi jaekaubandusliku ettevõtte tüübi; see on nn. universaalmagasin, kus kaubeldakse suureulatuseliselt kaupadega, mis kuuluvad väga mitmesugustesse valmistusharudesse. Siin võib ostja saada

kõik, mis inimesele vaja, alates hälliga imikule ja lõpetades surnukirstuga.

Lõpuks võib kõnelda veel iseseisvast ja komisjonikauplemisest. Iseseisev kaupmees ostab ja müüb kaupu omal riisikol ja enda soetatud kapitaliga; komisjonikaupmees toimetab ostu-müügi operatsioone mõne teise ülesandel, saades selle eest kokkulepitud tasu ehk provisiooni.

Kaubandus- ja maksebilanss. Antud riiki sisse veetavate kaupade ja samast riigist välja veetavate kaupade koguväärtuse suhet nimetatakse selle riigi kaubandusbilansiks. Kui sisseveo koguväärtus teatud aja (kuu, aasta) jooksul ületab väljaveo oma, on riigi kaubandusbilanss passiivne, vastasel korral aktiivne: sisseveo ülekaalu tagajärjel tekivad antud maale suuremad kohustused välismaa suhtes, ta muutub välismaa võlgnikuks; väljaveo ülekaal muudab seevastu maa välisriikide võlauskujaks. Omal ajal omistati kaubandusbilansi kujunemisele suurt tähtsust ja arvati, et passiivne kaubandusbilanss tähendab hädaohtu asjaomasele maale. Et lugu aga alati nii ei tarvitse olla, võib järeldada tõsiasjast, et mitmed majanduslikult eriti arenenud maad — esijoones Inglis- ja Saksamaa — enne Maailmasõda omasid kaubandusbilanssi, mis oli tugevalt passiivne. Kaupade vool pole nimelt mitte ainuke väärtuste liikumine üksikute riikide vahel; võlavahekorrad ja selle tagajärjel riikidevahelised maksukohustused tekivad ka teisel teel. Nii saab riik tulu välismaa reisijate ja turistide kulutustest selles riigis, välismaal tegevusse rakendatud oma maa kapitali protsentidest, laevade sissetulekuist välistranspordi alal, välismaa laevade sadamamaksudest jm.

Riigist voolab raha välja riigi välislaenude ja nende protsentide maksmiseks, omal maal teotseva eraväliskapitali kasuprotsendi näol, välismaal reisivate riigikodanikkude kulutuste ja väljarändajate poolt kaasaviidavate summade tõttu, kinofilmide üürimise eest välismaalt jne.

Kui võrrelda kõiki antud maale väljastpoolt sisse voolavaid tulusid kõigi selle maa maksudega välismaale, saame selle maa või riigi maksebilansi, mis annab palju selgema kujutelma maa majanduslikust seisundist. Maksebilansiks nimetatakse siis maa või riigi väljastpoolt saadavate tulude ja väljapoole tasuda olevate kohustuste suhet. Maksukohustuste määra on aga raske arvudes täpselt väljendada, sest sisse- ja väljavoolavate maksude kontrollimine on tegelikult võimatu, kuna aga kaupade liiklemist on nende piirist üleminekul või -tulekul hõlpus arvudes kokku võtta. Seetõttu tugineb maksebilanss enam või vähem ligikaudseile hinnanguile, kuna kaubandusbilanss võib pretendeerida täpsusele.

Kaubanduspoliitika. Riigivõimu teotsemine kaubandusse puutuvais küsimusis moodustab selle riigi kaubanduspoliitika, mis on osa riigi üldisest majanduspoliitikast. Et riigil tuleb kõigil oma

teotsemise aladel silmas pidada terve riigi üldhuve, seega ka majanduse alal — kogu rahvamajanduse edu, ei tarvitse riigi kaubanduspoliitika kujuneda ainult kaubanduse soodustamiseks, vaid sageli on riik sunnitud mõnel alal kaubandusele tõkkeidki looma. See väljendub suuremal määral riigi väliskaubanduse poliitikas, eriti selle tähtsamas osas — tollipoliitikas. Tollideks nimetatakse makse, mida võetakse kindlaksmääratud tariifi järgi piiril sealt läbiminevailt kaubult. Vastavalt kauba liikumise suunale jagunevad tollid sisseveo-, väljaveo- ja transiittollideks. Neist on praegusel ajal olulise tähtsusega sisseveotollid; väljaveotolle võetakse ainult erandina väheste kaupade pealt, transiitkaubad lastakse läbi enamasti ilma tollita. Sisseveotollid võivad olla fiskaalse iseloomuga, kui riik neid võtab ainult oma tulude suurendamise eesmärgiga, või kaitsetollid, kui need on määratud mõne rahvamajanduse haru toetamiseks ja edendamiseks siseriigis. Kaitsetollid ongi üheks tähtsamaks riigi kaubanduspoliitika vahendiks. Kui need kaitsetollid on mõnele kaubale määratud seevõrra kõrged, et vastavate kaupade sissevedu osutub tegelikult võimatuks, nimetatakse neid keelutollideks. Nii on Eestis näiteks sisseveotoll kohvilt ja teelt fiskaalse iseloomuga, kuna riidetoll esineb kaitse-, piiritusetoll keelutollina. — Oma kaubanduslikke suhteid teiste riikidega reguleerivad nüüdisaja riigid kaubalepingutega, millega vastastikkuse põhimõtte alusel alandatakse tolle mõningailt kaupadelt ja hõlbustatakse seega oma maa tähtsamate produktide väljavedu lepinguosalisse välisriiki.

Mis puutub riigi sisekaubanduspoliitikasse, siis tuleb selle all mõista kõiki neid riigivõimu poolt tarvitatavaid abinõusid, mis otseselt või kaudselt siseriiklikku kaubandust edendavad ja korraldavad. Siia kuulub raud-, vee- ja maanteede korrashoid, uute ühendusteede ehitamine, sidevahendite (post, telegraaf, telefon) soetamine ja ekspluateerimine üldsuse huvides, veohindade reguleerimine, kaubandusliku hariduse edendamine jne.

Eesti kaubandus. Iseseisval Eestil tuli väliskaubanduse alal hakata töötama sootuks uutel tingimustel võrreldes nendega, mis olid olnud kehtivad Eesti suhtes Vene riigi osana. Kuna ennemini suur osa Eesti väljaveost oli juhitud idasse, kust ka sisse veeti mitmed massilised tarbeained, tuli nüüd kogu kaubanduslik tegevus ümber korraldada lääne turgude kohaselt. Oli vaja tutvuda nende turgude nõuetega, luua sidemeid kaubanduslikkude keskustega ja organiseerida kohaste väljaveokaupade tootmist. Hoolimata suurtest raskustest on need ülesanded rahuldavalt lahendatud.

1929. aastani arenes Eesti väliskaubandus hoogsasti, hakkas aga selle järel, ühenduses maailma majanduskriisiga, järk-järgult langema; viimasel ajal on märgata jällegi tunduvat tõusu. Sisse- ja väljaveo väärtuse vahekorda (miljoneis kroonides) aastail 1920—1938 näitab järgnev tabel.

Eesti sisse- ja väljavedu 1920—38.

Aasta	Sissevedu	Väljavedu	+—
1920	22,23	19,59	— 2,64
1921	47,43	24,20	—23,23
1922	61,35	52,82	— 8,53
1923	101,00	61,81	—39,19
1924	78,51	75,27	— 3,24
1925	96,55	96,65	+ 0,10
1926	95,57	96,24	+ 0,67
1927	96,42	105,78	+ 9,36
1928	131,37	127,11	— 4,26
1929	122,97	117,47	— 5,50
1930	98,37	96,43	— 1,94
1931	61,22	71,07	+ 9,85
1932	36,86	42,57	+ 5,71
1933	39,03	45,56	+ 6,53
1934	55,27	68,97	+13,70
1935	68,76	80,12	+11,36
1936	86,85	83,19	— 3,66
1937	110,99	106,01	— 4,98
1938	107,09	103,93	— 3,16

Väliskaubanduse üldiselt soodsa arengu tagajärjel on ka Eesti maksebilanss rahuldav. Aastail 1934—1938 oli maksebilanss järgmine (miljoneis kroonides):

Aasta	Kreedit	Deebet	+—
1934	87,2	89,2	—2,0
1935	98,3	93,8	+4,5
1936	117,2	121,3	—4,1
1937	155,0	160,3	—5,3
1938	142,9	141,7	+1,2

Eesti tähtsamad väljaveokaubad on või, peekon, munad, lina, tekstiiltööstussaadused, puu- ja puutööstussaadused, paber, põlevkiviõli. Riikidest on väljaveos esikohal Inglismaa ja Saksamaa; neile järgnevad Venemaa, Belgia, Läti, Soome, Rootsi, Taani. — Sisseveokaupadest on esikohal toiduained (heeringad, suhkur), puuvill ja vill, tekstiiltööstussaadused ja masinad. Kõige rohkem veetakse Eestisse sisse Saksamaalt, Inglismaalt, Põhja-Ameerika Ühendriikidest; neile järgnevad Venemaa, Rootsi, Poola, Prantsusmaa, Läti, Soome. Transiitkaubandus, mis oma tähtsamas osas moodustub Lääne-Euroopast Venemaale minevaist kaubust ja vastupidi, on võrdlemisi piiratud ulatusega.

Sisekaubanduse arengu kohta Eestis puuduvad seni täpsemad statistilised andmed. Üldiselt määrab Eestis sisekaubanduse ulatust üksikuil aastail põllusaak, mille suurusest oleneb suurima tarvitajatekihi — põllumeeste — ostujõud.

Eesti väliskaubanduspoliitika on oma iseloomult olnud üldjoontes protektsionistlik. Valitsuse määratud tollinormid on silmas pidanud nii põllunduse kui tööstuse kaitset. Kaubanduse ja tööstuse huvide kaitseks on ellu kutsutud Kaubandus-tööstuskoda, mis koosneb vastavate ringkondade esindajaist.

Tarvitajateühingud. Nende areng Eestis. Kui kaubandus esineb majanduselus üldiselt niisama tarvilise ja kasuliku tegevusena nagu iga teine, leidub siiski alasid, kus nii mõningadki lülid kaubanduslikus vahetusahelas on liigsed ja kus seega vara teekonda valmistajalt tarvitajani on võimalik lühendada vastava organisatsiooni loomise teel. Säärased tarvitajate omaabi organisatsioonid, mis püüavad võimalikult suurel määral vältida kaubanduslikku vahetalitust ja selle kaasnähtusena esinevat kaupade kallinemist, on tarvitajateühingud, mis praegusel ajal kujundavad tähtsaima liigi ühistegelisist ettevõtteist. Tarvitajateühingute kui ka ühtlasi terve ühistegevuse vaimseks isaks tuleb lugeda inglise vabrikanti Robert Owen'it, kuid nüüdisaja tarvitajateühingud on oma alguse saanud kuulsailt „Rochdale'i pioneeridelt". A. 1844 asutasid nimelt paarkümmend kudujat Rochdale'is Inglismaal tarvitajateühingu, mille põhimõtted osutusid elujõulisteks ja võeti aluseks mujalgi. Need nn. Rochdale'i põhimõtted on järgmised: võimalikult väike osamaks, hääleõigus (kuid ainult üks hääl) igale ühinguliikmele, kasu jaotus iga liikme ostusumma suuruse järgi, võltsimata ja hinnavääarse kauba müük keskmiste turuhindadega ja ainult sularahas (mitte võlgu). Väike osamaks võimaldab ka vaesemaile kodanikele ühingu liikmeks astuda, iga liikme õigus kaasa kõnelda ühingu juhtimisel annab tervele ettevõttele demokraatliku ilme, kuna kasu jaotus vastavalt ostusumma suurusele õhutab iga liiget just oma ühingu kauplusest ostma. Tähtis on ka, et rõhku pannakse kauba heale kvaliteedile, kaitsedes seega tarvitajat alaväärtusliku kauba eest. Sularahas müük on tarvilik, et ühingut hoida kitsikusse sattumast kapitali puuduse tõttu. — Nii Inglismaal kui teistelgi Euroopa mail levisid tarvitajateühingud jõudsasti ja etendavad meie päevil tarvitajaskonna huvide seisukohalt tähtsat osa rahvamajanduses.

Eestis asutati esimene Rochdale'i põhimõtteil põhinev tarvitajateühing 1902. aastal Antslas. Siis hakkas mõte kiiresti levima, järgmisil aastail asutati rida tarvitajateühinguid mitmesuguste nimetustega ja Vene aja lõpul ulatus nende arv 133-ni, neist ainult 13 linnas, teised maal. Tehti katset ka kesk-sisseostukorralduse loomiseks, mis õnnestus aga alles 1917. a. Eesti Tarvitajateühisuste Liidu (praeguse Eesti Tarvitajateühisuste Keskühisuse, lüh. ETK) asutamise näol. Iseseisvuse ajal kujunenud vabamad olud ühelt poolt ja tarbeainete vähesus esimestel aegadel teiselt poolt andsid hoogu uute ühingute ellukutsumiseks, nii et nende arv 1920. a. alguses oli 192 ja tõusis 1921. a. alguseks 226-ni. 1928. a. alguses oli Eestis juba 272 kooperatiivühingut üle 70 000 liikmega; 1938. a. oli ühingute arv 204. Et tarvitajateühingud üldiselt on teinud suuri edusamme, tuleb panna suu-

relt osalt nende keskorganisatsiooni ETK arvele, mille ümber on koondunud enamik ühinguist ja mille kauba läbimüük tõusis 1936. a. 18,9 miljoni kroonini. Peale kaubandusliku tegevuse on Keskühisus toiminud tööstuse alal, luues oma tööstusettevõtteid (kalakonservitööstus, veinitehas, tubakavabrik jm.).

Liiklemisolud. Kaupade, inimeste ja teadete edasitoimetamine praegusaja ulatuses ja vahenditega on pika arengu tulemus. Et oleks võimalik saata kaupu ja inimesi ühest kohast teise, on vajaline esiteks mingi t e e (maantee, kanal, raudtee, ka meri ja õhk), siis v a h e n d, mida sel teel võib panna liikuma (vanker, vagun, lennuk, laev) ja lõpuks j õ u d, mis vahendile annab liikumisvõime. Nende kolme elemendi areng on toimunud käsikäes inimsoo kultuuri üldedenemisega.

Ürgrahvad ei tundnud teesid üldse. Esimesed kunstteed on ehitatud roomlaste poolt, kes sel alal olid saavutanud suure oskuse. Keskajal olid maanteed seevastu õige halvas seisundis, liiklemine, toimudes hobuste veetavate vankritega, oli vaevaline ja aeglane, 30—40 km hariliku keskmise päevakiirusega. Esimesed postmaanteed, millel võis saavutada juba 60 km päevakiirust, ehitati Inglis- ja Prantsusmaal XVIII sajandil, ja alles XIX sajandi alguses tekkisid esimesed kunstmaanteed, mis omadusilt võrdusid vanade roomlaste omadega. Et säärastel oludel maanteedel kaupade transportimine ei saanud ulatuslikumalt areneda, on arusaadav. Seepärast hakati õige varakult seks otstarbeks kasutama v e e t e i d, mis on kõigil aegadel olnud parimaiks ja odavamaiks liiklemisteedeks. Tänu veeteedele on elavad kaubanduslikud suhted üksteisest kaugel asuvate maade vahel olnud võimalikud juba neil aegadel, mil 100 km kauguse võitmine maa kaudu oli seotud peaaegu ülepääsematute raskustega. Suurtööstusliku produktsiooni tekkimine ja massilise transpordi vajadus sundis otsima vahendeid nii maa- kui veeliiklemises, mis rahuldaksid uusi esilekerkinud nõudeid majanduslikus suhtlemises. Seks ehitati esiteks kunstmaanteed (kiviteed) ja kanalid. Otsustava pöörde tõi aga liiklemisoludesse nii maal kui veel a u r u j õ u rakendus liiklemise teenistusse. Maal osutusid nüüd sääraseks vahendiks, mida kõikjal võis kasutada ja mille kaudu vähenesid transpordikulud, r a u d t e e d.

Raudteed. Kuigi rööbastee idee oli varemini tuntud, on raudteed selle sõna nüüdisaja mõttes tekkinud XIX saj. alguses. Raudtee leiutust ühendatakse harilikult inglise tehniku George Stephenson'i nimega, kelle projekti järgi ehitati esimesed aurujõuga liikuvad vedurid. Esimene suurem raudtee ehitati Liverpooli ja Manchesteri vahel; selleks andis Inglise parlament a. 1826 loa peale pikemat aega kestnud arutusi. Juba järgmisel aastakümnel algas Inglismaal elav raudteede ehitamine, levides peatselt mandrilgi. Nüüdisajal on raudtee saanud esmajärgulise tähtsusega teguriks maailma majanduselus, mida tõendab näiteks juba raudteevõrgu pikkus, mis a. 1923 tervel maakeral ulatus üle 1,2 milj. km. Muidugi ei tähenda see

veel, et teised liiklemisteed oma tähenduse oleksid seetõttu kaotanud: ratsionaalselt organiseeritud rahvamajandussüsteemis tuleb kasutada kõiki teeliike üksteise täienduseks vastavalt iga liigi eriomadustele.

Vaatleme lühidalt, missugused paremused on raudteel rahvamajanduse seisukohalt võrreldes maanteedega. Esimene silmatorkav raudteetranspordi omadus on selle *kiirus*: kuna hobutranspordi tunnikiirus on läbistikku 10 km, saavutavad raudteerongid mitmekordselt suurema (60—80—100 km) tunnikiiruse. Teiseks raudtee esiduseks tuleb lugeda *massilist transpordivõimet* ja kolmandaks — selle relatiivset *odavust*. Viimane omadus on tingitud raudtee kui suurettevõtte laadist. Edasi mainitagu raudtee paremustena liiklemise reeglipärasust ning täpsust ja vähest hädaohtlikkust. Nende omaduste tagajärjel on raudteed rahvamajanduse arengus täitnud tähtsat osa: need lähendasid maid ja rahvaid üksteisele, hõlbustasid uute majandusvormide levikut mahajäänud mais, kiirustasid seega kapitalistliku produktsiooni arengutempot ja lõid rohkearvuliste kohalikkude turgude asemel ühe üldise rahvusvahelise turu mitmetele massilistele kaupadele.

Eesti riiklikkude raudteede üldpikkus ulatub üle 1400 km. Teiste Euroopa riikidega võrreldes on Eesti raudteedevõrk veel võrdlemisi hõre.

Merelaevandus. Mereteed on inimesele tasuta tarvitada, seetõttu on meretransport raudteega võrreldes palju odavam. Odavuse tõttu etendab praeguselgi ajal meretranspordis teatavat osa purjelaevastik, sest suurte kaubamasside transportimisel tuleb kiirus vähem arvesse. Üldiselt on arenenud merelaevanduse mõju rahvamajandusele sama kui raudteede oma. Teatavat ülevaadet tähtsamate riikide laevandusest pakub järgnev tabel, mis esitab brutoregistertonnides[1] kaubalaevastiku suuruse:

	1914	1928
Inglismaa	20 524 000	22 504 000
Am. Ühendriigid	4 287 000	13 608 000
Saksamaa	5 135 000	3 738 000
Prantsusmaa	1 922 000	3 256 000
Itaalia	1 430 000	3 150 000
Jaapan	1 708 000	3 968 000

Eesti geograafiline asend pakub soodsaid võimalusi laevanduse arenguks. Eesti merekaubalaevastikus oli 1. jaan. 1938 396 laeva ja praami kogumahuga 180 253 br. reg.-tn. Võrdluseks olgu tähendatud, et 1936. a. oli Soome kaubalaevastiku kogumaht 518 600 neto reg.-tn., Läti — 172 500, Taani — 1 187 200, Rootsi — 1 515 000 ja Norra — 4 201 100 neto reg.-tn.

[1] 1 registertonn = 2,83 m^3. Brutoregistertonnes väljendatakse terve laeva mahtu, netoregistertonnes laadimiseks kasutada olevat laevaruumi.

Side. Liiklemisteede kõrval on nüüdisaja majanduselus oluline osa täita side- ehk teadete saatmise vahendeil. Siia kuuluvad post, telegraaf, telefon, raadio. Kõige vanem on neist post, mis esialgu oli ainult riigivõimu kasutada, kuid ligikaudu XVII sajandist alates asus ka rahva teenistusse. Telegraaf, telefon, eriti raadio on kõik viimaste aastakümnete leiutised, kuid on suutnud oma lühikesest east hoolimata kiiresti levida ja aidanud mõjuvalt kaasa majanduselu tempo kiirenemisele kui ka turgude lähendamisele.

Mis tähendus on laatadel Eestis? — Missugused on universaalmagasinide esidused ja puudused spetsiaaläridega võrreldes? — Missugused tegurid (peale väliskaubanduse) võivad oluliselt mõjustada Eesti maksebilanssi? — Miks soovitatakse kodanikele eelistada ostudel Eesti kaupu? — Nimetage Eesti raudteede magistraalliinid!

8. peatükk.

Ühiskondliku sissetuleku jagunemine.

Sissetuleku mõiste ja koostis. Kapitalistlikus majanduskorras, mis tugineb laiaulatuslikule tööjaotusele, moodustab varade vahetus, nagu oleme näinud, vajalise lüli majanduslikus protsessis, ühendades varade valmistuse nende jagunemisega. Seepärast tekib peale vahetuse olu selgitust küsimus selle tulemustest, s. o. kuidas jagunevad rahvamajanduses toodetavad varad ühiskonna klasside ja rühmitiste vahel.

Rahvamajandusliku üldsissetuleku antud ajal kujundavad sel ajal valmistatud varad oma kogusummas. Kui sellest üldsissetulekust maha arvata valmistuskulud (varadesse paigutatud liikuvkapital ja põhikapitali osa), saame rahvamajandusliku puhassissetuleku, mis väljendab varade juurdekasvu antud aja kohta. Oleks õige tähtis statistiliste arvutuste najal võimalikult suurema täpsusega kindlaks määrata rahvamajanduse terve puhassissetulek ja selle protsentuaalne suhe üldsissetulekuga, sest säärased arvutused näitaksid, missugune produktiivsuse aste on saavutatud nüüdisaja rahvamajanduses. See küsimus on seni siiski vähest käsitlust leidnud suurte raskuste tõttu, mida säärase probleemi lahendamisel tuleb võita. Seepärast tuleb piirduda ühiskonna tähtsamate klasside sissetuleku vaatlusega, käsitelles üksikute sissetuleku-liikide relatiivset suurust. See sissetulek liigitatakse harilikult, vastavalt sellest osa saavatele ühiskonnaklassidele, kolme ossa: kapitalikasuks, põhimikurendiks ja tööpalgaks. Kapitalikasu saab isik, kelle kapital on rakendatud majanduslikku tegevusse, põhimikurent läheb maaomanikule, tööpalga saajaks on tööline.

Kapitalikasu. Kui ettevõtte üldisest puhassissetulekust maha arvutada põhimikurent ja tööpalk, kujundab jääk kapitalikasu. See

sissetulekuliik jaguneb omakord kahte alaliiki, nimelt kapitalikasuks kitsamas mõttes ehk kapitaliprotsendiks ja ettevõtjatuluks. Ettevõttesse mahutatud kapital pole mitte alati täies ulatuses ettevõtja omandus, vaid harilikult on suur osa sellest võetud laenuks, mille eest tuleb maksta protsente. Seda sissetulekut, mida saab kapitaliomanik ettevõtjale laenatud kapitali eest, nimetamegi kapitaliprotsendiks. Kapitaliomanik pole seega vahetult tegev produktsioonis. Ettevõtjatulu langeb seevastu sellele, kes omab ettevõtet, seda organiseerides või juhtides ja esinedes ses mõttes samuti töötajana nagu insener, kütja jne. Nüüdisaja sotsiaalmajanduslikes oludes ei kujune aga ettevõtja tulu suurus mitte tema poolt tehtava tööhulga järgi, vaid ettevõttesse mahutatud oma kui ka võõra kapitali suuruse järgi. Kui näiteks võtta kaks ettevõtet, millest ühte on mahutatud kapitali 100 000 krooni, teise aga 500 000 krooni väärtuses, siis on teisest ettevõttest saadav ettevõtjatulu mitmekordselt suurem kui esimene ettevõte seda annab, kuigi ettevõtja isiklik töö võib kummaski ettevõttes osutuda samaks. Kuigi siis ettevõtjatulu võib lugeda tasuks ettevõtjale tema poolt endale võetud ja ühiskondlikult kasuliku funktsiooni täitmise eest, pole see siiski tööpalk harilikus mõttes. Nii kapitaliprotsent kui ettevõtjatulu on n.-ö. ühe puu oksad: ühel on eelduseks kapitali omamine, teisel — kapitali otsene rakendus. Nende tekkimise tingimused on samad ja mõlemad kuuluvad seega kapitalikasu mõiste alla.

Iga kapitali paigutus on ühenduses teatava riisikoga. Viimane võib olla suurem või väiksem ja oleneb ettevõtja isiklikest omadusist, maa üldistest oludest, majanduselu käigust, milles tihti võivad tekkida suured kõikumised, ja lõpuks ettevõtte laadist. Mitmesuguste äpardunud operatsioonide tagajärjel võib kapital selle omanikule osalt või täitsa kaotsi minna. Seepärast esineb kapitalikasus selle ühe osana veel tasu riisiko eest. Mida kindlam on ettevõte, seda väiksem on riisiko ja seda väiksem ka tasu selle eest. See riisiko on olemas ettevõtjal kui ka kapitalistil-võlauskujal; seepärast esineb tasu riisiko eest niihästi kapitaliprotsendi kui ettevõtjatulu osana.

Kapitalikasu on kõige tihedamalt seotud nüüdisaja majanduskorraga, mis tugineb ettevõtja tegevusele, eraomanduse põhimõttele ja kasupüüdeile. Kui poleks kapitalikasu, siis puuduks ettevõtjal loomulikult huvi valmistada võimalikult odavamalt ja korraldada tootmist võimalikult otstarbekohasemalt. Kapitalikasu algallikaks on töö. Kui tööproduktiivsus on tõusnud seevõrra, et tööline suudab rohkem valmistada, kui ta isiklikult tarvitab enda elatiseks, kujuneb produktsioonist teatav jääk. Nüüdisaja palgatööline saab oma töö eest ettevõtjalt kindlat palka, mis talle elatise võimaldab, kuna ülalmainitud jääk läheb ettevõtjale, moodustades kapitalikasu. Mida suurem on tööproduktiivsus (selle kasvu tingimusi oleme vaadelnud eespool), seda suurem on siis kapitalikasu. Teisest küljest on silmanähtav kapitalikasu ja tööpalga suuruse vastastikune sõltuvus: kui

töötasu tõuseb, siis peab, seni kui tööproduktiivsus pole muutunud, kapitalikasu langema; ümberpöördult vastab madalale palkadetasapinnale harilikult kõrge kapitalikasu. Tehniline areng võib aga produktiivsuse suurendamisega tõsta kapitalikasu ka ilma et tööpalk selle tagajärjel peaks tingimata vähenema.

Kapitalikasu, igalt antud kapitalilt protsentides arvutatud, taotleb nüüdisajal kõigis mais ja kõigis valmistusharudes *ühist ja ühtlast tasapinda*. Selle ühetaostumise põhjuseks on asjaolu, et igaüks püüab paigutada oma kapitali sinna, kus kasuprotsent on kõige suurem antud ajal, ja tõmmata tagasi oma kapitali sealt, kus kasuprotsent osutub madalamaks kui muil majandusliku tegevuse aladel. Muidugi ei teostu aga säärane kapitalide liikumine kiiresti. Praeguselgi ajal ei saa seepärast veel juttu olla kõikjal täitsa ühesugusest kapitaliprotsendist kui ka ettevõtjatulust. Riikides, kus majanduslik areng on jõudnud kõrgele astmele ja kus olemas rohkesti vabu kapitale, on kapitaliprotsent madalam kui majanduslikult mahajäänud ja kapitalikehvades riikides. Ka võib mõnes tööstusharus kapitalikasu langeda, kuid kapitali siirdumine sääraseist ettevõtteist mujale võib toimuda ainult aegamööda, kuna vaheajal ettevõtja peab leppima väiksema tuluga.

Mis puutub kapitaliprotsendi ja ettevõtjatulu vahekorrasse, siis tuleb tähendada, et protsent, mida ettevõtja maksab võõra kapitali eest, on meie aja kõrge tööproduktiivsuse ja sellest tingitud kapitaliakumulatsiooni tagajärjel kujunenud võrdlemisi mõõdukaks, kõikudes siiski üksikute maade järgi. Krediidiorganisatsiooni täienemine soodustab omalt poolt protsendi langust. Läbistikku saab ettevõtja mõne protsendi võrra kõrgemat tulu, kui seda on tema makstav laenuprotsent. Kapitaliprotsendi määrade mõõdupuuks on mitmes riigis protsent, mida annavad soliidsed, ilma riisikota kapitalimahutused, näiteks riigilaenud normaalseil aegadel. Enne Maailmasõda oli näiteks Venemaal riigilaenu normaalprotsent 4, Saksamaal $3^1/_2$, Prantsusmaal 3, Inglismaal $2^3/_4$. Ettevõtjatulu normaalset mõõdupuud leida on palju raskem, sest siin on kõikumised suuremad.

Põhimikurent. Tasu, mida rentnik maksab maaomanikule, koosneb kahest osast. Esiteks tasub ta maaomanikule rendimaksu maakasutamise eest, teiseks aga saab maaomanik rentnikult tasu viimase tarvitada oleva tarbvara, hoonete jm. eest. Kuna esimene summa moodustab selle, mida majandusteaduses nimetatakse *põhimikurendiks*, on teine osa üldisest rendisummast õieti maaomaniku kapitalikasu. *Põhimikurendiks nimetatakse seega maaomaniku sissetulekut, mis oleneb rendile antud maa looduslikest omadusist.* Põhimikurent on maapinna füüsiliste ja keemiliste omaduste tulemus; see ei sõltu mingist inimese tegevusest ega ole ole sellel midagi ühist selle sissetulekuga, mida saadakse põllumajanduslikkude hoonete kasutamise eest või maasse väetusainete jm. näol mahutatud kapitali kasuna.

Mitte iga maatükk ei anna renti, vaid selle eelduseks on mõningad erilised asjaolud. Kui maa asustamisel viljakat maad on külluses, nii et olemasolevale rahvastikule elatise hankimiseks jätkub selle maa ühest osast, ei eksisteeri põhimikurent veel üldse. Kuid aja jooksul kasvab rahvastik arvuliselt, toiduaineid vajatakse rohkem kui varemini ja hakatakse harima ka vähemviljakaid maatükke, mis olid esialgu kõrvale jäetud viljaka maa külluse tõttu. Harimiskulud on aga vähem-viljakail maa-aladel suuremad kui paremate omadustega maapinnal, kuna vilja hind turul kujuneb ühesuguseks, hoolimata sellest, missugusel maa-alal see vili on kasvatatud. Mainitud hind peab vastama halvema maatüki harimiskuludele, sest vastasel korral osutuks halvema maatüki harimine võimatuks; teiste sõnadega: vilja hind tõuseb. Paremail maa-aladel kujuneb selle tagajärjel peale harimiskulude tasumist teatav jääk, sest parema maatüki harija võtab oma vilja eest seda hinda, mis turul kujuneb vilja eest üldse, kuna vilja omahind (tootmiskulu) on temal endine. Mainitud jääk ongi oma olult põhimikurent, mis osutub seega mitmesuguse viljakusega maatükkide olemasolu tulemuseks. Et asja selgitada paremini, võtame lihtsustatud näite. Oletame, et mingi maa asustamisel võeti harimisele ainult kõige paremad maa-alad. Üks säärane maatükk annab, ütleme, 100-kroonise töö- ja kapitalikulu juures 1000 kg vilja, nii et vilja kg hind on 10 senti. Aegamööda kasvab rahvastik, saadavast viljast ei jätku terve rahvastiku toitmiseks ja tuleb harimisele võtta mõnevõrra halvemad maa-alad. Ülalmainitud maatükiga võrdne maatükk neist halvemaist maa-aladest annab niisama suure, s. o. 100-kroonise töö- ja kapitalikulu juures mitte enam 1000, vaid 800 kg vilja; vilja kg läheb maksma seega 12,5 senti. Et vilja tarve on suurenenud, parimaist maa-aladest saadavast viljast, nagu öeldud, ei jätku, halvema maatüki harija oma vilja võib müüa ainult kõige odavamalt 12,5 sendiga kg ja turul teatavasti ühesugused hinnad kujunevad, saab ka parema maatüki harija oma vilja kg-st 12,5 senti, seega 1000 kg eest 125 krooni. Et tema töö- ja kapitalikulu antud maatüki pealt oli 100 krooni, kujuneb tal ülejäänud 25 krooni lisasissetulekuks, mis moodustabki antud juhul põhimikurendi. Kui rahvastiku arvu suurenedes ollakse sunnitud harimisele võtma veelgi väiksema viljakusega, niiöelda kolmanda järgu maid, tõusevad vilja hind turul ja põhimikurent ülalkirjeldatud esimese järgu maist ning tekib samal kombel põhimikurent teise järgu maadel.

Sama tulemus tekib maatükkide mitmesuguse asendi mõjul turu suhtes. Kahest ühesuguse viljakusega maatükist, mis asetsevad turust eri kaugusel, on turust kaugemal asetsev maatükk halvemas olukorras kui turule lähem maatükk: kuigi harimiskulud mõlemal maatükil on samad, erinevad veokulud kaugema maa-ala kahjuks. Et selgi korral vilja hinna määravad selle harimis- ja veokulud kaugemalt maa-alalt, annab turule lähem maa-ala teatava jäägi põhimikurendi näol. Seega võib põhimikurendi tekkimist sele-

tada asjaoluga, et võrdne töö- ja kapitalikulutus eri maatükkidel annab ebavõrdse produktidehulga, iga produktiühiku hind on aga sama.

On veel kolmaski põhimikurendi tekkimise võimalus. Selle asemel et hakata harima halvemate omadustega uudismaid, võib asuda juba kasutusel olevate maade intensiivsemale harimisele. Kuid maapinna kahaneva viljakuse seaduse järgi ei anna, nagu teame, kahekordse töö ja kapitali rakendus ühel ja samal maapinnal, kui on üle jõutud teatavast piirist, enam kahekordset saaduste hulka, vaid vähem. Ühest ja samast maatükist saadakse seega produkte, mille tootmine on toimunud väiksemate kuludega, kui ka produkte, mille tootmiskulud on suuremad; viimased määravad produktiühiku hinna, kuna esimesed järelikult annavad põhimikurendi. Siin kerkib põhimikurent esile ühel ja samal maa-alal mitmesuguse töö- ja kapitalihulga rakenduse tagajärjel.

Nii on põhimikurendil mitte absoluutne, vaid diferentsiaalne iseloom, mispärast esitatud teooria, mis nüüdisajal on üldiselt tunnustatud, kannab diferentsiaalse põhimikurendi teooria nimetust. Suurema või väiksema viljakuse fakt ise ei oma selle teooria järgi tähendust, vaid oluline on relatiivne viljakus, s. o. üksikute maa-alade viljakusastme suhe. Põhimikurent pole seletatav küllusega: ta kujuneb halvema maapinna väiksema viljakuse, mitte aga paremate maade suurema viljakuse tagajärjel. Niipea kui omaduslikult kahte liiki jagunevate maa-aladega seltsib kolmas liik — veel madalama viljakusega maad, tõuseb esimese liigi alade põhimikurent ja tekib põhimikurent teise liigi aladel. Kuid ka sel juhul ei anna põhimikurenti kõik maa-alad; ikkagi on olemas ka ülesharitud maatükke, mis ei anna mingit renti.

Peale põllundusliku põhimikurendi on olemas teisigi põhimikurendi liike, millest olulisem on põhimikurent linnades. Linnades annavad ühesuurused ja võrdsete omadustega majad, mille ehitus on läinud maksma ühepalju, erisugust sissetulekut, mille suurus oleneb sellest, missuguses linnaosas majad asuvad. Mida lähemal linna keskusele, seda suurem on majast saadav tulu üüri näol. Säärane kinnisvara asendist tekkiv rent pole seega mitte majaomaniku isikliku töö või tegevuse tulemus, vaid on tingitud ühiskondlikest oludest, linnaelu arengust. Põhimikurent on eriti kõrge kiiresti kasvavais linnades.

Lõpuks tähendatagu veel, et maahinna arvutamisel on aluseks samuti põhimikurent. Nimelt on maahind oma olult kapitaliseeritud põhimikurent. Kui näiteks antud maatükilt põhimikurent on 100 kr., kuna keskmine kapitaliprotsent samal ajal ja maal on 4, siis võrdub antud maatüki hind 2500 krooniga.

Tööpalga mõiste ja liigid. Tööpalgaks nimetatakse sissetulekut, mida saab tööline oma tööjõu müügist. Põllumees ja käsitööline saavad oma sissetuleku samuti tööst, kuid nende sissetulek on nende töösaaduste, mitte aga tööjõu

müügi tulemus. Et saaduste hind pole alati ühesugune, siis ei tea põllumees ega käsitööline täpselt ette arvutada, kui suureks kujuneb nende sissetulek teataval kindlal ajavahemikul. Tööline seevastu saab oma tööpalga ettevõtjalt ja kindlaksmääratud suuruses.

Tööpalka kui sissetuleku peamist kuju võib liigitada mitmeti. Esiteks võib tööpalka tasuda kas loonus (n a t u u r a s), s. o. tarbeainetega, või r a h a s; selle järgi tehakse vahet n a t u r a a l p a l g a ja r a h a p a l g a vahel. Keskajal, mil raha oli vähe liikvel, oli levinud kõige rohkem naturaalpalk. Uute tööstusvormide ja rahvamajanduse tekkimise ja arenemisega uuel ajal muutus tööpalk enamasti rahas arvutatavaks ja makstavaks. Kus aga tööstuses püsis naturaalpalk, seal toimus see töölise töötasu kärpimise eesmärgiga: palk maksti kas vähese väärtusega tarbeainetes või sääraste kaupadega, mida tööline ise üldse ei vajanud ja mida talle arvestati kõrgendatud hinnaga; viimasel juhul oli tööline sunnitud neid kaupu kahjuga müüma. Niisugune palga tasumise viis on meie päevil tööstuses üldiselt kõrvale jäetud, kuid põllunduses esineb palga maksmisel veel mõnikord ainestasu selle osana.

Palga arvestusviisi järgi võib eristada kaht palgaliiki; need on a j a p a l k ja t ü k i p a l k. Kui palka makstakse töösaavutiste järgi, kusjuures palga arvestus toimub produtseeritavate kaupade mõne „tüki" alusel, on meil tegemist tükipalgaga. Kui palga aluseks on kulutatud tööaeg, nimetatakse säärast palka ajapalgaks (tunni-, päeva-, nädala-, kuupalk). Tükipalga alusel on võimalik paremail töölisil saada kõrgemat tasu, kuna seevastu nõrgemate võimetega töölised peavad leppima väiksema tasuga. Ajapalk ei võimalda niisugust vahetegemist tööliste vahel. Ühtlasi võib aga tükipalga-süsteem, mis võimaldab ettevõtjale töölise tööjõudu täielikult ära kasutada, viia mõnikord töölise kurnamiseni, mistõttu see palga arvestusviis on leidnud vastuseisu tööliste poolt. Ajapalk on tarvitusel harilikult neil aladel, kus töösaavutiste ühikud on raskesti määratavad või kus tähtis pole mitte niivõrra töösaavutiste hulk, kui nende headus. Mõlema palgaviisi ühendust püütakse sellega saavutada, et määratakse kindlaks keskmine ajapalga norm tingimusel, et tööline tööaja jooksul valmistaks teatava miinimumi saadusi. Kui aga tööline saavutab oma töös suuremaid tulemusi, kui keskmistes normides oli ette nähtud, saab ta nende tulemuste juurdekasvu eest erilist tasu p r e e m i a näol. Säärased preemiad võivad olla tasuks tööaja kokkuhoiu, suurema saaduste hulga valmistuse, saaduste parema kvaliteedi, toorainete kokkuhoiu jne. eest.

Tähtis on lõpuks töölise seisukohalt ka suhe, milles asub töölise saadav rahapalk selle eest saadavale varadehulgale. Seepärast tehakse vahet n o m i n a a l p a l g a ja r e a a l p a l g a vahel: esimene on kindlas rahasummas väljendatud tööpalk, teise all mõistetakse selle palga tegelikku ostujõudu. Sageli ei kujune nominaal- ja reaalpalga vahekord sugugi soodsaks töölisele, sest reaalpalk ei avalda alati kalduvust tõusta, hoolimata nominaalpalga tõusust, s. o.

kui tarbeained kallinevad ja seega elumaksumus tõuseb, ei jõua rahapalkade tõus sellega harilikult sammu pidada. Seepärast on töölisele olulise tähtsusega ainult reaalpalk.

Tööpalga suuruse kujunemine. Töölise töö on majanduslikult seisukohalt vaadatuna omapärane kaup, mille ostjaiks on ettevõtjad ja müüjaiks töölised. Kumb pool antud ajal ja oludes osutub majanduslikult tugevamaks, see pool mõjustab otsustavalt ka tööpalga suurust. Kui lähemalt analüüsida poolte majanduslikku jõudu, siis võib märgata, et seda määravad kaks momenti — arvuline ja omaduslik. Arvuline moment väljendub tööandjaile vajaliste tööliste arvu ja tööd otsivate tööliste arvu, s. o. nõudmise ja pakkumise vahekorras. Omaduslik moment tuleb selles esile, kuivõrra kumbki pool on oma huvide kaitseks organiseeritud. Nagu teame, on ettevõtjad nüüdisajal koondunud ühinguisse, mis peale muude eesmärkide taotlevad ka tööpalga alandamist. Samuti on aga tekkinud ka tööliste organisatsioonid, mis omakord püüavad kõrvaldada vaba võistlust tööliste vahel ja asendada üksiku töölise leppeid ettevõtjaga sääraste lepingutega, mis sõlmitakse terve töölisorganisatsiooni nimel selle esindaja poolt. Nii muutub individuaalne tööleping kollektiivlepinguks, mis on juba kokkuleppe tulemus ettevõtjate ja tööliste organisatsioonide vahel. Nüüdisajal esineb ka riigivõim palgavõitluses suuremal või väiksemal määral tööliste kaitsejana, kui tööliskond ses võitluses osutub nõrgemaks pooleks. Mida suurem on seega ühest küljest antud ajal ettevõtjate või tööliste sotsiaalne jõud ja mida suurem või väiksem teisest küljest tööjõu pakkumine ja nõudmine kas üldse või mingis valmistusharus, seda kõrgemaks või madalamaks kujuneb tööpalk. Seejuures on tööpalga tõusul kui ka langusel kindlad piirid. Tööpalga kõrgeima tasapinnana, selle ülemise piirina esineb tööliste toodetava saaduse väärtus, kusjuures ettevõtjale peab siiski jääma teatav, antud ajal keskmine kasu; vastasel korral poleks ettevõtjal huvi mahutada kapitali ettevõttesse ja viimast juhtida. Tööpalga alama piiri, selle madalaima tasapinna määrab elatusvahendite miinimum, mis vajaline töölise ja ta perekonna elu ja ta tervise alalhoiuks. Nende kahe piiri vahel asub tööpalk alati, kuigi see ajuti lühemaks ajaks võib ka neist piirest üle minna, sest tööpalka reguleerivad tegurid mõjuvad harilikult aegamööda.

Ametiühingud. Streigid. Lepitusasutised. Kõige varasemaks ja lihtsamaks tööliste organiseerumise kujuks olid kokkulepped töö ajutiseks katkestamiseks eesmärgiga tööandjat sundida talle tööliste poolt esitatud nõudmisi rahuldama. Säärane ajutine töökatkestus kannab streigi nimetust. Et riigivõim varasemail aegadel ei tunnustanud tööliste liitumisõigust, olid ka streigid neil aegadel keelatud. Olukord muutus, kui töölistele nagu ettevõtjailegi lubati asutada oma organisatsioone. Liitumisvabadus pääses kehtivusele Inglismaal 1820-ndail, teistes Lääne-Euroopa riikides 1860-ndail aastail. Selle tagajärjel said mitte ainult streigid lubatuks, vaid võisid tekkida

püsivamagi iseloomuga koondised — tööliste ametiühingud. Viimased erinevad streigileppeist tunduvalt. Kuna streik ühendab ühe või mitme ettevõtte töölisi ajutiselt, kuni töö jätkamise momendini, ja taotleb oma eesmärke ainult ühe vahendi — töö katkestamise — abil, on ametiühingud alatise iseloomuga koondised, mis ühendavad ühe või teise valmistusharu või eriala töölisi ja seavad enda eesmärgiks kaitseda tööliste huve üldse ning mitmel viisil. Osalt kasutavad ka ametiühingud streiki võitlusvahendina, osalt püüavad need saavutada paremaid töötingimusi rahulikkude läbirääkimiste teel ettevõtjatega. Lõpuks on ametiühingud tegevad vastastikuse omaabi alal, jagades oma liikmeile toetust haiguse, vigastuse, töövõimetuse korral.

Liitumisvabaduse kehtivuselepääsuga tekivad ühtlasi ka ettevõtjateühingud, mis asuvad võitlusse töölisühingutega ja streikidega. Need ettevõtjate ühingud toetavad aineliselt oma liikmeid, kelle ettevõtteis on puhkenud streik, ja organiseerimata töölisi ning kaitsevad streigimurdjaid, s. o. töölisi, kes on nõus streigi ajal tööd jätkama ja seega ei liitu streikijatega. Lõpuks seavad ettevõtjad streigile vastu l o k a u d i, mis seisab selles, et ettevõtjad katkestavad töö oma ettevõtteis, vabastades töölt kas kõik või suure osa töölisi seniks, kuni töölised nõusse jäävad ettevõtjate esitatud tingimustega.

Nii kujunesid esialgu vahekorrad töölisorganisatsioonide ja ettevõtjate vahel vaenulikuks ja alles aegamööda on olud ses suhtes hakanud muutuma. Kasvavad ja arenevad nii tööliste kui ettevõtjate organisatsioonid. Töölisorganisatsioonide areng väljendub üksikute ja nõrkade ühingute muutumises tugevateks ülemaalisteks assotsiatsioonideks, millesse on tihti (nagu Inglise trade-union'ides) koondunud suurem osa antud valmistusharu töölistest. Need suured koondised püüavad omakord, näiteks Inglismaal ning Ameerikas, edasisele ühinemisele, luues terve riigi tööliste keskföderatsioonid. Nende organisatsioonide juhtideks on sageli eriharidusega ja vastavate kogemustega isikud. Samuti on näiteks Inglise trade-union'idel kujunenud rikkalikud rahalised fondid, mida kasutatakse omaabi otstarbeil. Mis puutub streikidesse, siis on need kujunenud äärmiseks vahendiks, mis arvesse tulevad siis, kui kõik konflikti rahuliku lahendamise katsed on jäänud tagajärjetuks. Ka ettevõtjad ei taotle meie päevil enam töölisorganisatsioonide hävitamist, vaid hindavad neid kui vajalist tööliste esindust, ilma milleta poleks võimalik suhelda suurte töölishulkadega.

Tööliste ja ettevõtjate vahel tekkivate lahkuminekute lahendamiseks on tegelik elu loonud kaks lepitusasutiste tüüpi — v a h e k o h t u d ja l e p i t u s k o j a d vastavalt tekkida võivate konfliktide laadile. Mõnikord tekivad lahkarvamused ettevõtjate ja tööliste vahel lepingu sisu tõlgendamises; säärasel korral toimub tüliküsimuse lahendamine vahekohtu teel, kus mõlemad pooled alistuvad kolmanda, erapooletu isiku otsustele. Suurem osa konflikte ettevõtjate ja tööliste vahel tekib siiski mitte olemasoleva lepingu tõlgendamisel, vaid lepingu tingimuste muutmisel või uue lepingu

väljatöötamisel. Säärasel korral püütakse kokkuleppele jõuda sel teel, et mõlema poole esindajad astuvad kokku, arutavad rahulikult läbi kõik tüliküsimused ja püüavad leida kummalegi poolele vastuvõetavaid tingimusi, tarbe korral vastastikku järeleandmisi tehes. Selles seisab nn. lepituskodade olu. Inglismaal, kus säärane konfliktide lahendusviis tekkis, on läinud korda valitsuse algatusel kokkukutsutavate lepituskodade kaudu mitmel korral vältida suuri streike, mis maale suuri majanduslikke vapustusi oleksid kaasa toonud.

Tooge näiteid põhimikurendi tekkimisest! — Missugused on tükipalga head ja halvad küljed? — Selgitage näidetega, kuidas tööpalga suurus mõnes tööstusharus muutub pakkumise ja nõudmise vahekorra muutumisega! — Missugustel tööaladel on Eestis streik keelatud? Miks?

KODANIKUÕPETUS

1. peatükk.

Ühinemise vajadus. Ühinemisvormid. Korra tarvilikkus.

Vaadeldes oma lähemat ja kaugemat ümbrust näeme, et kuski pole leida inimest, kes elaks teistest eraldunult, üksildasena. Sedasama võime tõsitada ka selle ajaloolise mineviku kohta, mille üle teadusel on andmeid olemas. Ikka on inimene läbikäimises teiste omasugustega, ikka seovad teda ta naabritega ühed või teised ühiskondlikud sidemed. Seepärast nimetataksegi inimest „ühiskondlikuks loomaks". Teisiti ei saagi olla, sest inimesel on rida tarvidusi — kehalisi ja vaimseid. Neid ei suuda ta rahuldada, teotsedes üksinda, lahus oma naabritest, väljaspool ühiskondlikku elu. Juba inimese kasvamine ja kasvatamine nõuab kindlat korraldust. Väetina sünnib inimene maailma. Terve aastakümne on ta võimetu endale ülalpidamist, kehakatet ja peavarju muretsema. Selle aja vältel tarvitab ta täieliselt teiste abi ja hoolt. Peab olema püsiv korraldus, mis lapse eest hoolitsemise kestvalt oma ülesandeks on teinud. Säherdune on perekond — vanem ühinemisvorm — mehe, naise ja laste ühing.

Ühinemisvormid ehk lühemalt ühingud on mitmekesised, niisama mitmekesised kui elu ise. Üldiselt võib neid jagada kahte suurde liiki. Esimesse käivad ühingud, millesse kuulumine ei sõltu meie tahtmisest, teise liiki — need ühingud, millesse kuulumine sõltub asutajate vabast soovist. Esimese liigi moodustavad: perekond, rahvus, riik. Mis perekond on, sellest oli juttu eespool. Rahvuseks nimetatakse kogu inimesi, kes ühise saatuse mõjul on seotud ühise iseloomuga, mida nimetatakse rahvuslikuks iseloomuks. Enamasti räägivad ühise rahvuse liikmed üht ja sama keelt, näiteks prantslased, inglased, soomlased. Perekonda ja rahvusse kuulumise määrab sündimine, riikkondsusse kuulumise — sündimine või vastavasse riikkondsusse vastuvõtmine. Teist liiki ühingute asutamine oleneb asutajate vabast tahtmisest, samuti liikmeks olemise vältus ja väljaastumine. Need ühingud jagunevad oma ülesannete järgi teaduslikeks, hariduslikeks, usulisiks, ärilisiks ühinguiks jne.

Ühiskondlik elu on ainult siis võimalik, kui üksikud ühingu liikmed omavahelises läbikäimises korda peavad. Ühingu eesmärk on

ju ühisel jõul seda kätte saada, mis üksikul võimatu. Seks peavad kõik ühingu liikmed ühiselt ülesseatud sihile kaasa aitama; kui osa sellest kõrvale hoidub, kohused teiste kanda jätab, siis tekib liikmete vahel lahkheli ja ühingu olemist ähvardab lagunemine.

Et ühiskondlikus elus korda pidada, seks on elu loonud üldised käsud või normid, mis määravad, kuidas inimesed üksteise vastu peavad üles astuma ja üksteisega koos elama. Tähtsamad neist normidest on kõlblad ja õiguslikud normid. Kõlbluse all mõistame meie vastava aja arusaamist heast ja kurjast. Inimesed peavad tegema, mis hea, ja hoiduma sellest, mis halb. Eksib inimene kõlbluse või kõlbluse käskude vastu, siis kutsub ta ümbruses enese vastu pahameele esile. Muud tagajärge seesugusel teol ei ole.

Kui ühiskonnas oleksid valitsevad ainult kõlblad normid, siis ei oleks kindlustust, et kord valitseks, sest leiduks ikka osa inimesi, kes järjekindlalt kurja teevad ja ümbruse pahameelest ei hooli. Viimase mõju on säärasesse inimesse liiga väike. Peavad olema tugevama sundiseloomuga normid. Ja need on õigusnormid. Õigus piirab üksiku inimese vabadust kõikide huvides. Õigusnormid on riigi loodud. Nad on sunduslikud kõigile riigi piirides elavaile inimestele ja nende täitmise järele valvab riik. Kes ei täida, seda sunnib riik neid täitma.

Õiguse ja kõlbluse normid võivad sagedasti ühte langeda, näiteks keelavad mõlemad tapmist. Ometi on teo tagajärjed mõlemail kordadel isesugused. Kõlblusnormid mõistavad tapmist ainult hukka, seltskond avaldab tapjale pahameelt. Õigusnormid asetavad tapja aga kohtu ette ja teda karistatakse.

Oma ulatuselt tungivad kõlblusnormid kaugemale kui õigusnormid. Kõik, mis on vastuolus kõlblusnormidega, ei pruugi veel vastuolus olla õigusnormidega. Kõlblus mõistab hukka inimese, kes keeldub andmast teisele toitu, kui see on näljane. Õigusnormidele on see tegu peale mõnede erandite ükskõikne. Võiks öelda, et õigusnormid näevad kõlblusnormides ideaali, mille poole nad püüavad, kuid mida nad iial täiel määral ei saavuta.

2. peatükk.

Õigusnormid.

Õigusnorme võime jagada kahte suurde liiki: seadusteks ja määrusteks. Seadused on seadusandliku asutise poolt seaduste väljaandmise korras antud normid. Määrused seevastu on valitsemisasutiste poolt antud normid. Seadused ja määrused kannavad tavaliselt üldist iseloomu, s. o. nad reguleerivad tervet juhtumite rida, mitte üksikut juhtumit. Uuem seadus muudab vanema seaduse. Määrus ei saa seadust muuta. Ta peab olema kokkukõlas seadusega. Määrusi võivad anda ainult need asutised, kellele seadus seda lubab, ja neis asjus, mis seadusega lubatud. Seega on mää-

rus täielikult seadusealune. Linnaseadus lubab linnaomavalitsusel anda määrusi näit. tänavate korraspidamise kohta. Kui linnaomavalitsus seda teeb, siis on need määrused linnakodanikele samuti sunduslikud nagu seadusedki. Võiks küsida, miks ei korralda seadused kõike elu, vaid on lubatud seaduste kõrval ametiasutistel anda välja määrusi? See on seepärast, et seadusel on võimatu igakülgseid ja igale kohale vastavaid elujuhtumusi ette näha ja korraldada. Pealegi liigub seadusandmisaparaat aeglaselt. Seepärast loovad seadused üldiseloomuga sätteid, kuna peenused ja kohaliku ilmega küsimused jäetakse valitsemisasutiste lahendada määruste andmise korras. Määruste andmise õigus on meil vabariigi presidendil, Vabariigi Valitsusel, ministritel, omavalitsusühikutel jne.

Määruse ja seaduse vahel seisab dekreet. Selle all mõistame Eestis vabariigi presidendi poolt antavaid seadusi. Vabariigi president on õigustatud Riigikogu istungjärkude vaheajal edasilükkamatu riikliku vajaduse korral andma dekreete. Dekreet võib puudutada kõiki küsimusi peale nende, mis sõnaselgelt on Põhiseadusega keelatud. Dekreedina kehtimapandud seadused saadab vabariigi president järgmise istungjärgu alguseks Riigikogule. Sellel on õigus dekreeti muuta või ka kehtivusetuks tunnistada. Seni kuni Riigikogu ei ole dekreeti tühistanud või ära muutnud, kehtib see samuti nagu Riigikogu poolt antud seadus.

Seadusi jagatakse põhiseadusiks ja harilikeks seadusiks. Mõned riigid teevad nimetatud vahet, teised ei tee seda. Viimaste arv on väike. Euroopas kuuluvad nende hulka Inglismaa ja Ungari. Parlament ja kuningas koos võivad Inglismaal harilikul seadusandlikul teel panna kehtima igasuguse seaduse, kas või kuningriigi muuta vabariigiks.

Teissugune on lugu riikides, kus vahet tehakse põhiseaduse ja harilikkude seaduste vahel. Põhiseadus on seal aluseks harilikkudele seadustele, mis peavad olema põhiseadusega kokkukõlas. Seepärast ei tohi parlament põhiseaduse-vastast harilikku seadust välja anda. Mispärast säherdune vahetegemine? See on sellepärast, et riigi sisemist korda hoida liiga sagedate vapustuste eest. Põhiseadus määrab kindlaks riigi kõrgemad organid, nende võimupiirid, teotsemise korra, vastastikuse suhte ja ametisse seadmise või moodustamise korra. Nii määratakse põhiseadusega kindlaks riigi valitsemise vorm, riigipea, parlamendi ja valitsuse võimupiirid, parlamendi ja valitsuse ehitus, kodaniku põhiõigused ja muud tähtsamad küsimused. Parlamendid oma enamuses on valitavad. Iga uus valimine võib parlamendi uue koosseisu parteiliselt kui ka isikuliselt muuta. Oleks parlamendil võimalus eespool-loendatud küsimusi harilikul seadusandlikul teel muuta, siis oleks karta alatist võnkumist. Käesoleva parlamendi kestuse ajal on riigis monarhistlik kord, järgmise kestuse ajal vabariiklik, sellele järgneval aga jälle monarhistlik jne. Säherdune põhjapanevate küsimuste muutmine toob riigi sisemises elus ärevusi ja rahutusi. Selle ärahoidmiseks määrab põhiseadus need küsimused kindlaks. Et aga elu on liikuv

ning arenev ja põhiseaduse normid elule võivad võõraks jääda, siis on jäetud nende muutmiseks tee. Nõutakse aga, et kodanikkude rõhuval enamikul olgu tungiv tahtmine seda läbi viia. Nii peab Prantsusmaal põhiseaduse muutmiseks olema esiteks absoluutne enamus kummaski kojas, teiseks absoluutne enamus rahvuskogus, s. o. mõlema koja ühisel istungil. Teistes maades (Rootsis, Taanis) nõutakse, et kaks teineteisele järgnevat parlamenti peavad muutmise poolt hääletama. Teise parlamendi valimisel teavad kodanikud, et valitud esindajail tuleb põhiseaduse muutmist otsustada; seepärast peavad nad teadma, keda valida. Mõnes riigis, nagu Šveitsis, võib põhiseadust ainult rahvahääletamise teel muuta.

Kui põhiseadus peab juhtnööriks olema parlamendile tema seadusandluses, siis tekib küsimus: mis teha, kui parlament sellest mööda läheb kas teadlikult või teadmata? Kes otsustab küsimuse, kas parlamendi poolt vastuvõetud seadus vastab põhiseadusele või käib selle vastu, ja kui ta vastu käib, mis sellega teha? Osas riikides on see küsimus lahendamata. Teistes riikides valvab selle järele kohus. Nii on Põhja-Ameerika Ühendriikide föderatsiooni kõrgema kohtu ülesandeks otsustada, kas on vastuolu olemas hariliku seaduse ja põhiseaduse vahel. Leiab ta seda, siis vabastab ta kodaniku, kelle asja ta arutab, selle seaduse täitmisest. Seadust ennast ta kaotada ei saa. Ta võib iga kodaniku, kellelt selle seaduse täitmist nõutakse, täitmisest vabastada, ja nii saavutatakse sama resultaat, mis seaduse kaotamisegagi.

Eesti vabariik kuulub riikide hulka, kes vahet teevad põhiseaduse ja harilikkude seaduste vahel.

Kõrgem seadus Eestis on Põhiseadus. Riigivõimu ei saa keegi muidu teostada kui seaduste põhjal, mis on Põhiseadusega kokkukõlas. See tähendab, et Eestis võib anda ainult niisuguseid seadusi, mis vastavad Põhiseadusele. Valitsemisasutised saavad ainult valitseda, nagu käsib Põhiseadus, ja lõpuks kohus võib kohut mõista ainult Põhiseadusega kokkukõlas. Seega on Põhiseadus vankumatuks juhteks vabariigi presidendile, Riigikogule, valitsusasutistele ja kohtule. See ei ole paljas sõnaline deklaratsioon. Et riigis seadusi ja korraldusi tõesti Põhiseaduse alusel antaks, selle järele valvab meil kohus. On kodanik kohtulikule vastutusele võetud seaduse mittetäitmise pärast ja arvab ta, et see seadus on Põhiseaduse-vastane, siis juhib ta kohtu tähelepanu selle peale, et tema õigustatud on vaidluse all olevat harilikku seadust ignoreerima kui Põhiseaduse-vastast. Kohus katsub järele, kas vastavad kodaniku seletused tõele. Juhtumil, kui nad vastavad, vabastab kohus kodaniku selle seaduse täitmisest. Seejuures ei saa kohus seda seadust küll tühistada. Kohus ei tõsta mitte üksi asjaosalise soovil küsimust üles, kas mingi seadus või määrus on Põhiseadusega kokkukõlas või mitte; ei, ta peab seda ka ise, omal algatusel tegema. Seda on kohustatud tegema iga kohus. Lõpliku otsuse annab kõrgem kohus — Riigikohus.

Teiselt poolt jagatakse õigusnorme eraõiguslikeks ja avalikõigus-

likeks ehk eraõiguseks ja avalikuks õiguseks. Vahe nende kahe liigi vahel seisab järgmises. Eraõiguslikud normid korraldavad isikute eravahekordi. Lahendada on tavaliselt nende isikute huvid, kellesse asi puutub; teisi nad ei riiva (näit. mehe ja naise varanduslik vahekord, pärijate vahekord päritava vara suhtes, ostu-müügi lepingusse astunud müüja ja ostja vahekord). Avalikõiguslikud normid korraldavad riigi vahekorda kodanikkudega või teiste ametiasutistega. Nendes vahekordades on üheks pooleks alati riik. Lahendada ei ole mitte osavõtjate erahuvid, vaid üldhuvid, meie kõikide huvid. Eraõiguse normide alusel on kodanikul seaduse piirides alati võimalik oma vaba tahte kohaselt teotseda. Avalikõiguslikkude normide alusel tekkivate vahekordade puhul on aga alati otsustav sõna öelda riigivõimul. Riigivõim võib kodanikku sundida ka säärast tehingut ette võtma, mis kodanikule ei meeldi ja mida ta sundimiseta ei teeks. Kriminaalseadused kui avalikõiguslikud normid karistavad süütegijaid meie kõikide huvides. Maksuseadused käsivad kodanikkudel maksta makse meie kõikide huvides. — Eraõiguslikkude normide ehk eraõiguse alla kuuluvad tsiviilõigus ja kaubandusõigus. Esimene jaguneb nelja ossa: perekonnaõigus, asjaõigus, pärandusõigus ja kohustusõigus. Avalikõiguslikkude normide ehk avaliku õiguse sarja kuuluvad: riigiõigus, haldus- ehk administratiivõigus, finantsõigus, kriminaalõigus, administratiiv-, kriminaal- ja tsiviilprotsessi õigus, rahvusvaheline õigus jne. Nimetused ütlevad, milliseid seadusi sisaldavad loendatud õigused.

Iga seadus vajab väljakuulutamist, samuti ka määrus. See on selleks, et kodanikul oleks teada õigusnormi sisu. On seadus kord välja kuulutatud, siis ei saa keegi ennast vabandada seaduse mittetundmise või mitteteadmisega. Seaduse kehtimahakkamise kord ja tähtaeg võib olla märgitud seaduses eneses. Kui seda pole tehtud, siis hakkab Eestis seadus kehtima kümnendal päeval pärast selle teksti avaldamist „Riigi Teatajas". „Riigi Teataja" on Kohtuministeeriumi poolt väljaantav ajakiri, mis sisaldab kõiki seadusetekste ja määrusi. Tavaliselt on seadusel edasiulatuv jõud, s. o. teda kohaldatakse nende sündmuste reguleerimiseks, mis aset leidnud peale seaduse kehtimahakkamist. Kui tahetakse, et ta reguleeriks juhtumeid, mis aset leidnud enne seaduse kehtimahakkamist, s. t. kui seadusele tahetakse anda tagasiulatuv jõud, siis peab see sõnaselgesti olema väljendatud seaduses eneses. Ühele liigile seadustele, nimelt kriminaalseadustele, ei luba Põhiseadus anda tagasiulatuvat jõudu. Põhiseadus ütleb, et ei või anda välja seadust, mis karistaks kodanikku teo eest, mis selle kordasaatmise ajal oli karistamatu.

Õigusnormid annavad isikule õigused või panevad temale kohused. Isikut, kellel on säärased õigused või kohused, nimetatakse õiguse subjektiks. Esemed, millele annavad õigusnormid isiku õiguse, kannavad õiguse objekti nime, näit. ostu-müügi lepingu korral müüdav-ostetav ese. Õigusnormidest tekkinud vahekorrad õiguse subjektide vahel kannavad juriidiliste vahekordade nimetust.

Isikud võivad olla füüsilised ja juriidilised. Füüsiliste isikute all mõistetakse üksikuid inimesi. Juriidilised isikud jagunevad isikulisteks ehk korporatsioonideks ja varalisteks ehk sihtasutisteks. Isikulised juriidilised isikud ehk korporatsioonid koosnevad inimesist-liikmeist. Nende hulka kuuluvad riik, omavalitsusühikud, teaduslikud, usulised, ärilised ja mitmesuguseid muid eri eesmärke taotlevad seltsingud. Varalised juriidilised isikud ehk sihtasutised koosnevad mingiks kindlaks eri otstarbeks määratud varadest. Siia kuuluvad mitmesugused heategevusasutised, haiglad, koolid, töömajad jne., kui nad on tunnistatud juriidilisteks isikuteks.

Füüsilise isiku juures tuleb silmas pidada kaht omadust, nimelt õigusvõimet ja teovõimet. Õigusvõimeks nimetame omadust omada õigusi; teovõimeks — õigust juriidiliste tagajärgedega teotseda. Õigus- ja teovõime ulatuses erinevad kodanikud üksteisest märgatavalt. Näiteks lubab Abieluseadus abielluda noormeestel 18. eluaastast ja neiudel 16. eluaastast peale. Isikuil, kes pole veel jõudnud tähendatud ikka, puudub see õigus, nad on kitsendatud oma õigusvõimes. Meie seadus ei luba välisriikide kodanikele vabalt omandada igal pool kinnisvara, s. t. nende õigusvõime on piiratud. Teiselt poolt näeme jälle, et osal kodanikel on küll teatavad õigused, on teatavad varandused, kuid nemad ei saa nendega vabalt toimetada. Näiteks on noortel alla kahekümne eluaasta õigus olla igasuguse vara omanikuks. See varandus loetakse nende varanduseks, kuid neil ei ole õigust seda müüa ega kinkida, ei ole õigust selle peale võlga teha, veksleid ega volikirju välja anda. Seks peab olema kas vanemate või hooldajate nõusolek. Sellel juhul on õigusvõimeline kodanik piiratud oma teovõimes. Teovõimes on piiratud peale mittetäisealiste veel kohtu poolt vaimuhaigeks ja pillajaks tunnistatud isikud. Täielise teovõime omandab kodanik Eestis 20 aastat vanaks saades, sellest ajast peale loetakse ta täisealiseks. See täisiga kannab tsiviil-täisea nime. Peale tsiviil-täisea tunneb meie seadus poliitilist täisiga. See tähendab kodaniku õigust riigivõimu teostamisest osa võtta. See omandatakse aga 22 aastat vanaks saades.

Ühingud ja asutised saavad juriidilisiks isikuiks peale sellekohase riigiasutise tunnustamist või luba. Saades juriidilisiks isikuiks on neil õigus pidada oma nimel varandust, sõlmida lepinguid teiste isikutega jne. Juriidilise isiku soovide avaldajaks või esitajaks on: ühinguil — nende juhatus, asutistel ülemus.

3. peatükk.

Riik.

Praeguse aja ühinemisvormidest kõige tugevam ja tähtsam on riik. Riigiks nimetatakse organiseeritud inimeste kogu, kes elab kindlal maa-alal ja on seotud ühise kõrgema võimuga. Riigi olemasolemiseks on

seega tarvis kolme elementi, ja nimelt: rahvast, maa-ala ja kõrgemat võimu. On need tingimused olemas, siis on tegemist riikliku organisatsiooniga. Ka teistel ühingutel on oma liikmed, oma maa-ala ja võim. Aga vahe riigi ja teiste ühiskondlikkude organisatsioonide vahel on siiski suur. Kõigepealt r a h v a s. Riigi liikmeid nimetatakse riigi kodanikeks. Riiklik organisatsioon kuulub nende ühingute hulka, millesse kuulumine ei olene meie tahtmisest. Mingi haridus- või põllumeesteseltsi liikmeks võib kodanik igal ajal astuda ja sealt igal ajal lahkuda. Riigiga ei saa seda teha. Paljudes ühingutes võib kodanik olla korraga. Näiteks ta võib olla ühel ajal tuletõrje-, spordi- ja teiste seltside liige. Mitme riigi kodanik ei või aga tavaliselt korraga olla. Säärased kitsendused on arusaadavad. Riigil on mitmekesised ülesanded. Nende teostamisel tekivad rasked silmapilgud. Näiteks pannakse kodanikele rasked maksud peale või kutsutakse nad sõja kartusel väeteenistusse. Oleks riigist lahkumine vabatahtlik, siis astuksid rasketel aegadel paljud riigi kodanikkude hulgast välja ja riik langeks väljapääsematusse seisukorda.

Riigi kodanikuks saab peamiselt kahel teel, sündimise ja riigi kodanikuks vastuvõtmise kaudu. Esimene tähendab seda, et laps loetakse selle riigi kodanikuks ehk sesse riikkondsusse, millesse kuulub isa. Riikkondsus tähendab kuuluvust ühe või teise riigi kodanikkude hulka. Riigi kodanikuks vastuvõtmiseks ehk naturalisatsiooniks nimetatakse kodaniku ühe riigi riikkondsusest lahkumist ja teise vastuvõtmist. Meie seaduste järgi võib kodanik Eesti riikkondsusest lahkuda ainult Vabariigi Valitsuse loal. Soovib välismaalane astuda Eesti riikkondsusse, siis peab ta sellekohase sooviavalduse esitama siseministri kaudu Vabariigi Valitsusele, kes küsimuse lõplikult otsustab. Välismaalastelt nõutakse eesti keele oskamist ja vähemalt kaheaastast elamist Eesti vabariigi piirides. Iseäraliste teenete puhul on antud Vabariigi Valitsusele õigus neist nõudeist erandeid teha. Kodanikke, kes Vabariigi Valitsuse loata on astunud välisriigi kodanikuks või selle sõjaväkke, võib Vabariigi Valitsus Eesti riikkondsusest välja heita.

Erilisse seisundisse on asetatud abielluvad naised. Nimelt omandab automaatselt Eesti riikkondsuse välismaalasest naisisik, kes on abiellunud Eesti kodanikuga.

Riigil on oma kindel m a a - a l a. Osa sellest maa-alast võib olla riigi omand, näit. riigi metsad, osa — eraisikute omand. Kõik kodanikud, kes riigi maa-alal elutsevad, peavad selle riigi korralduste alla painduma — ükskõik, kas kodanik kuulub oma riikkondsusse või on ta pärit võõrsilt. Erand on tehtud välisriikide diplomaatilisile esindajaile. Saadab seesugune välisriigi esindaja Eestis süüteo korda, siis ei mõista tema üle kohut Eesti kohtud, vaid selle esindaja maa kohtud. Kuid Eesti võib nõuda sellelt maalt, et säärane esindaja ära kutsutaks. Samuti on erand tehtud välismaalastele sõjateenistuse suhtes. Neid ei saa võõras riik sundida oma väes teenima. Selle eest ei ole välismaalasel võõras riigis ka poliiti-

lisi õigusi ja temale võidakse ära keelata sissepääs võõrasse riiki või sealviibimist lubada ainult teatavaks ajaks. Võõrast riikkondsusest isikud ei saa Eestis osa võtta vabariigi presidendi, Riigikogu ega omavalitsusasutiste valimistest.

Kolmandaks riigi elemendiks on riigivõim. Riigivõim on sisemiselt piiramatu ja väliselt sõltumatu. Teda nimetatakse sellekohaselt suveräänseks võimuks. See tähendab, et riigi piirides ei ole kõrgemat võimu ega ka samaväärset võimu kui riigivõim. Riigi piirides peavad kõik teised võimud ja kõik isikud ennast painutama riigivõimu alla. Oma sisekorra kindlaksmääramisel teotseb riigivõim oma arusaamiste kohaselt. Ei ole võimu ega asutist ei riigis ega väljaspool riiki, kes riigile õiguslikud piirid ette tõmbaks ja näiteks määraks, missuguseid seadusi riik võib anda või missuguseid kitsendusi oma kodanikkude suhtes kehtima panna. Riigi väline sõltumatus avaldub selles, et ükski riik ei saa oma võimuga korraldusi teha võõras riigis ega saa ka nõuda, et võõras riik oma asju tema tahtmiste ja soovide kohaselt korraldaks. Igaüks on oma rajades peremees. Peaks mõni riik end teiste sisemistesse asjadesse segama, siis võib see tegu suuri riikidevahelisi sekeldusi ellu kutsuda, mis sagedasti võivad viia sõjariistus kokkupõrgeteni.

Olgu ühing missugune tahtes, kui ta sisaldab nimetatud kolme elementi, siis on meil tegemist riigiga.

Riigi tekkimiseks ei ole seega muud vaja, kui et tal oleksid oma maa-ala, rahvas ja riiklik võim. Et aga rahvusvaheliselt teiste riikidega läbikäimises olla ja teotseda teistega kui üheõiguslik, seks on tarvis, et teised riigid uuesti tekkinud riiki tunnustaksid.

Riigi tegelus jaguneb kolme ossa: seadusandlus, valitsemine ja kohtumõistmine. Iga tegelust juhivad oma asutised. Niisiis jagunevad riigi asutised seadusandlus-, valitsemis- ja kohtuasutisteks.

4. peatükk.

Mitmesugused riigivormid.

Tähtsamad riigivormid on: piiramatu ainuvalitsus ehk absoluutne monarhia, konstitutsiooniline monarhia, esinduslik vabariik ja rahvavabariik.

Piiramatu ainuvalitsus on riigivorm, kus kõik riigi võim on koondatud ühe isiku kätte. See isik on monarh (keiser, kuningas või vürst), kes oma trooni pärib ja eluaeg valitseb. Tema kätes on kõik kolm riigi tegeluse ala, nimelt seadusandlus, valitsemine ja kohus. See ei tähenda, et ta ise tarvitseks kõigil neil aladel isiklikult tegev olla. Ei, sellest peab nii aru saama, et monarh nimetab ametnikud, kes seadusi valmistavad, kes valitsevad, s. o. seadusi ellu viivad, ja kohtunikud, kes kohut mõistavad. Ametnikud püsivad oma kohtadel niikaua, kui seda soovib monarh. Ei ole monarhile

ametniku tegevus enam meeltmööda, siis laseb ta ametniku lahti ja nimetab uue, kes ta soove täpselt täidab. Seadused paneb kehtima monarh; seni kui nad kehtivad, on nad kohuslikud kõigile riigikodanikele, ka monarhile endale, kuid monarhil pole mingisugust takistust nende seaduste muutmiseks. Ta võib enda poolt antud seadusi igal ajal ja igasuguselt muuta.

Säärast riigivormi ei tunne Euroopa praegusel ajal. Viimased absoluutsed monarhiad olid Euroopas Vene ja Türgi riik. Venemaal kaotati piiramatu ainuvalitsuslik kord 1905. a. 17. oktoobri manifestiga ja asemele seati konstitutsiooniline monarhia, mis kestis 1917. a. veebruarirevolutsioonini.

Konstitutsiooniline monarhia on riigivorm, kus riigi eesotsas seisab küll trooni päriv kuningas, kuid tema võimu piiravad rahva valitud esindajad, kes moodustavad parlamendi. Konstitutsioonilise monarhia ehitus on palju keerulisem kui absoluutse monarhia oma. Vaatleme, kuidas kujunevad selles riigivormis seadusandlus, valitsemine ja kohtumõistmine.

Seadusandlusest võtavad osa monarh ja parlament. Parlamendid on ühe- ja kahekojalised. On nad kahekojalised, siis sisaldavad nad eneses ülem- ja alamkoja. Ülemkojas on esindatud tavaliselt ainult teatavad rahvaklassid või teatav osa rahvast, kuna alamkojas on esindatud kogu riigi rahvas. Alamkojad on kõik rahva valitavad. Ülemkojad on osalt valitavad, osalt monarhi nimetatavad. Parlamendi tähtsam ülesanne on seaduste andmine ja riigi eelarve määramine. Seaduse algatuse õigus, s. t. õigus seaduseelnõusid parlamendile arutamiseks esitada, on monarhil ja valitsusel ühelt poolt ja parlamendi liikmeil teiselt poolt. Ettepandud seaduseelnõu arutab parlament, ta teeb selles muudatusi ja parandusi. Peale kõikkülgseid kaalutlusi pannakse seaduseelnõu parandatud kujul hääletusele, ja kui enamus parlamendi liikmeist sellega on päri, siis loetakse seaduseelnõu vastuvõetuks ning esitatakse monarhile kinnitamiseks. Kus on kahekojaline parlament, seal peavad tavaliselt mõlemad kojad seaduseelnõu poolt olema, s. t. seaduseelnõu redaktsioonis peavad mõlemad kojad ühisele arvamusele tulema. Monarhile võib kinnitamiseks esitada ainult üht eelnõu, kusjuures tal on keelu- ehk nõndanimetatud veto-õigus, s. t. ta võib öelda, et pole seaduseelnõuga nõus ega kinnita seda. Niikaua kui aga monarh seaduseelnõu pole kinnitanud, ei saa see eelnõu seaduseks ja kodanikelt ei saa selle täitmist nõuda.

Veto on kahesugune: täielik ehk absoluutne veto ja edasilükkav ehk suspensiivne veto. Esimene tähendab monarhi õigust seaduseelnõu lõplikult tagasi lükata, teine aga ainult teatavaks ajaks ja teatavail tingimusil.

Enamikul monarhidest on absoluutse veto õigus. Üksikuil on suspensiivse veto õigus. Säherduste hulka kuulub Norra kuningas. Ta võib üht ja sama seaduseelnõu ainult kahel korral järgemööda tagasi lükata. Võtavad aga kolm üksteisele järgnevat parlamendi koosseisu seaduseelnõu ühes ja samas redaktsioonis vastu, siis saab

see kava peale kolmandat vastuvõtmist seaduseks, kuninga vastuseismisest hoolimata. Olgu tähendatud, et Norra parlament valitakse kolmeks aastaks.

Niiviisi näeme, et seadust saab konstitutsioonilises monarhias anda ainult parlament ühes monarhiga. Kumbki neist eraldi ei saa seda teha.

Nimeliselt on valitsemisvõimu ehk seadusetäitmist korraldava võimu juhiks monarh. Tegelikult juhib nüüdsel ajal valitsemist aga valitsus peaministriga eesotsas. Valitsuse moodustamisel on monarhil ühe- või teissugune mõju. Valitsused on kahesugused: säherdused, kes poliitilist vastutust kannavad parlamendi ees, ja teised, kes vastutust kannavad ainult monarhi ees. Esimest konstitutsioonilist monarhia liigitust nimetatakse parlamentaarseks monarhiaks, teist dualistlikuks.

Ministeeriumid on riigi keskasutised. Igaühele neist alluvad asjad nende eriala järgi üle terve riigi. Iga minister juhib omal alal tema ministeeriumisse puutuvate seaduste elluviimist. Parlamentaarses monarhias kontrollib seda tegevust parlament. Ta võib üksikult ministrilt või kogu valitsuselt nende tegevuse üle aru pärida ja selle tegevuse kohta oma arvamust avaldada. Kui parlamendi enamus tunnistab valitsuse tegevuse mitteotstarbekohaseks ja avaldab valitsusele umbusaldust, siis peab see valitsus esitama oma ametist vabastamise palve. Ametist lahkumise palve enese ja oma kaasministrite eest esitab monarhile peaminister. Monarhil on kaks teed. Ta kas võtab lahkumispalve vastu või mitte. Esimesel korral ta peab nimetama uue peaministri nende hulgast, keda toetab parlamendi enamus. See peaminister juba kutsub endale kaaslased, teised ministrid, paneb selle nimekirja monarhile ette ja esineb parlamendis oma tegevuskavaga, mille kohta parlament jälle oma seisukoha võtab. Arvab monarh aga, et rahva enamus on parlamendi seisukoha vastu, s. t. toetab valitsuse poliitikat, siis ta ei võta valitsuse lahkumispalvet mitte vastu, vaid saadab parlamendi laiali ja määrab uued parlamendivalimised.

Parlamentaarses monarhias ei saa monarh ja ministrid oma tahtmise järgi seadusi ellu viia. Nad peavad arvestama rahvaesindajate kontrolli. Enamuses Euroopa konstitutsioonilisis monarhiais valitseb parlamentaarne valitsemisviis.

Dualistlikus monarhias nimetab ministrite kabineti monarh. Selles nimetamises on monarh vaba. Ministrid püsivad oma kohtadel niikaua kui seda tahab monarh. Parlamendi arvustavaid märkusi ei tarvitse need ministrid kuulata. Seesugune valitsus oli Venemaal 1905. aastast 1917. aastani. Mitmel korral mõisteti valitsuse tegevus hukka, kuid ministrid püsisid oma kohal.

Kohut mõistab konstitutsioonilises monarhias harilikult iseseisev kohus. Kohtunikud on monarhi nimetatud, vähemalt kõrgemad. Seadus määrab kindlaks, keda kohtunikuks võib nimetada. Oma

tegevuses on nad harilikult sõltumatud, s. t. monarh ega teised riigi ametiasutised ei saa nendele survet avaldada.

Lõpuks peatume veel monarhi isiku võimupiiride juures. Tema tegevus on enam-vähem raamidesse mahutatud. Peale seaduse algatuse, veto-, parlamendi laialisaatmise ja valitsuse moodustamise õiguse on konstitutsiooniline monarh sõjavägede ülemjuhataja, ta nimetab riigi kõrgemaid ametnikke, nimetab riigi esindajaid välismaale, võtab vastu välisriikide asemikke, teeb rahvusvahelisi lepinguid — harilikult astuvad lepingud jõusse aga peale parlamendi sellekohast kinnitust —, kuulutab riigis välja erakorralise seisukorra, annab süütegijaile armu jne. Korraldused, mis monarh teeb valitsemisalal, peavad kandma peale tema veel selle ministri allkirja, kelle ametipiirkonda kuulub vastav akt. Oma allkirja andes võtab minister akti sisu eest vastutuse enese peale. Arvab minister, et monarhi korraldus pole seadustega kokkukõlas, siis võib ta keelduda oma allkirja andmast. Ei ole aga aktil, määrusel või korraldusel ministri allkirja, siis ei ole kodanikud kohustatud seda täitma. Säherdune ministri allkiri kannab kontrasignatuuri nime. — Kuninga isikut ei saa süütegude eest kohtulikule vastutusele võtta.

Euroopa riikidest on konstitutsioonilised monarhiad: Norra, Rootsi, Taani, Inglismaa, Holland, Belgia, Ungari, Jugoslaavia (end. Serbia), Rumeenia, Bulgaaria, Kreeka.

Kolmas tähtsam riigivorm on esinduslik vabariik.

Mis vahe on vabariigi ja monarhia vahel? Monarhia eesotsas seisab trooni päriv eluaegne monarh, vabariigi eesotsas — kindlaks ajaks valitud president; monarhi ei saa tema tegude pärast kohtulikule vastutusele võtta, president vastutab aga oma maa kohtute ees; monarhi võimupiiri ei saa üldiselt ilma tema enese nõusolekuta piirata, presidendi võimupiiri aga küll.

Kuidas toimub riiklik tegelus esinduslikus vabariigis? Esinduslik vabariik tuletab väga lähedalt meelde konstitutsioonilist monarhiat. Tähtsam lahkuminek seisab selles, et esimese eesotsas on valitav president, kelle võimupiir on monarhi omast kitsam. Teise eesotsas seisab monarh. Presidendi ametivältus kõigub praegusel ajal 1 ja 7 aasta vahel. Seaduseelnõud määrab kindlaks parlament, kes nad presidendile edasi väljakuulutamiseks annab. Presidendil on tavaliselt suspensiivse veto õigus. Missugused nõuded üks või teine riik selleks üles seab, seda näeme järgmistes peatükkides. Valitsemise ehk täidesaatva võimu pea on president, kes moodustab kas ainult tema enese (presidentsiaalne, dualistlik vabariik) ees vastutava valitsuse või parlamendi ees vastutava valitsuse (parlamentaarne vabariik). Kohut mõistavad iseseisvad, sõltumatud kohtunikud, keda harilikult nimetab president.

Nagu eespool tähendatud, tuletab president kitsendatud võimupiiriga monarhi meelde. Samuti nagu monarhki, võib ta parlamenti enne tähtaega laiali saata ja uusi valimisi määrata (välja arvatud

P.-Ameerika Ühendriikide ja Šveitsi president), kõrgemaid ametnikke nimetada, riiki esindada, saadikuid välisriikidesse läkitada, süütegijaile armu anda jne. Samuti nagu monarhi, peavad presidendigi korraldused vastava ministri poolt kontrasigneeritud ehk alla kirjutatud olema.

Neljas riigivorm on *rahva-vabariik*. Puhtal kujul nimetatakse rahva-vabariigiks säherdust riigivormi, kus puudub parlament ja seadusandlust teostab kogu rahvas rahvakoosolekul. Valitsemist või seaduse elluviimist ja kohtumõistmist toimetavad sama rahvakoosoleku poolt valitud ametnikud. Teadagi on säärane riigivorm mõeldav ainult väga väikestes riikides, kus kodanikel võimalus on ühisel koosolekul asju ajada. Puhtakujuline rahva-vabariik ehk vahetu vabariik on praegu kehtimas ainult neljas Šveitsi osariigis.

Peale vahetu vabariigi tuntakse rahva-vabariigi nime all veel säherdusi vabariike, kus riigi kodanikel õigus on peale parlamendi valimiste otseselt riigi seadusandlusest ja juhtimisest rahvahääletuse teel osa võtta. Niisugused riigid on praegu Iiri, Šveitsi liitriik ja oli 1938. aastani Eesti.

Üldse on vabariiklik kord järgmistes riikides: Eestis, Iiris, Soomes, Lätis, Leedus, Poolas, Saksamaal, Prantsusmaal, Šveitsis, Portugalis, Hispaanias, Nõukogude-Venes, Põhja-Ameerika Ühendriikides ja Lõuna-Ameerika riikides.

Teisiti jagatakse riike demokraatlikkudeks ja autoritaarseteks. *Demokraatliku riigi* all mõistame riiki, kus selle võimu teostamisest võtavad osa võimalikult kõik vaimselt terved täisealised kodanikud. See võimu teostamine avaldub kas parlamendi valimises ja selle kaudu oma tahte teostamises või rahvahääletuse ja rahvaalgatuse õiguse tarvitamises. Kodanikele on kindlustatud kodanikuvabadused, nende hulgas vabadus koonduda poliitilistesse ühingutesse. Kodaniku õigused ja kohused on seadustega fikseeritud ja kodanikul on võimalus oma õigusi ka riigivõimu esindajate vastu kaitseda. Üksikisiku õigused ühelt poolt ja ühiskonna — riigi — õigused teiselt poolt on tasakaalustatud.

Autoritaarse riigi nimetus on tekkinud peale Maailmasõda. Autoritaarse valitsemiskorraga riikides on kõrgema riigivõimu teostamine koondatud ühe isiku kätte. See riigikord on väga lähedane absoluutse monarhia valitsemiskorrale ja on sisuliselt suures osas rajatud diktatuuri põhimõtteile. See on vastand demokraatlikule riigivormile. Autoritaarne riigivorm eitab tasakaalu kodaniku ja riigi vahel. Ta arvestab vähe üksikkodaniku huvisid; riik on temale kõik. Milles seisavad riigi huvid, seda ei määra mitte rahvas ise parlamendi kaudu, vaid juht. Autoritaarses riigis puudub poliitilise ühinemise vabadus. Poliitilised erakonnad peale selle, mille hulka kuulub juht, on keelatud. Sõna-, koosoleku- ja ajakirjandusevabadus on tunduvalt kitsendatud. Vabalt valitud parlamenti ei ole. See parlament, mis koosneb ühe erakonna, juhi erakonna esindajaist, teotseb harva ja ainult siis, kui juht leiab selle olevat tarviliku.

Tavaline seadusandlus toimub valitsuse poolt antavate dekreetide kaudu. Kogu riigi valitsemine on rajatud juhi põhimõttele. Riigi eesotsas seisab juht, kellele allub rida alljuhte, neile allub omakorda rida nooremaid juhte, jne. Määravaks terves riigis on üldjuhi tahe, juht kutsub tegelikult ametisse valitsuse ja vabastab selle. Autoritaarsed riigid võivad olla kuningriigid ja vabariigid. Riigipeade osa neis riiges on väga kahvatu, sest tegelik võim on juhi käes. Nime järgi on ju juhi erakonnal kas parlamendi või teise esinduse näol võimalik juhti ennast kohalt tagandada, kuid kui selle esinduse enese kokkukutsumine oleneb juhist ja selle käsutada on riigi relvastatud jõud, siis võib juht ka seda kogu mitte arvestada.

Autoritaarse riigi põhimõtteile on rajatud näit. Itaalia, Saksamaa ja Nõukogude-Vene riigikorrad. Kuigi need kolm riiki omavad vormiliselt ühist riigikorda, erinevad nad oma ideoloogilistes alustes omavahel. Itaalia rajab oma riigi riiklikule vägevusele, mis ajalooliselt on seotud Vana-Rooma impeeriumiga. Sellele riigile on Itaalia valmis ohvriks tooma oma kodaniku. — Saksamaa rajaneb suursaksa rahvusideel ning rassi puhtuse põhimõttel. Rahvussotsialism on endale ülesandeks teinud koguda Saksamaa alla saksa rahvusest kodanikke ja neid hoida segunemise eest mitteaaria päritolu rahvustega. Seega kujutab praegune Saksamaa endast autoritaarset rahvusriiki. — Nõukogude-Venemaa tugineb proletaarsele klassile, kes on riigi aluseks ja kes ka osa võtab riigivõimu teostamisest, kuna rahvus ei etenda otsustavat osa. Seega võiks Nõukogude-Venemaa olla klassiriigi näiteks.

Riigivorm oleneb rahva kultuurilisest tasapinnast. Kus kultuur madal, rahvaharidus nõrgal järjel, kus rahval puudub arusaamine riiklikust elust, seal on võimalik absoluutne monarhia. Selle riigivormi kehtimisel seisab riigi juhtimine monarhi ja salkkonna ametnikkude käes, rahval pole sõnagi kaasa rääkida. See riigivõim, mis monarhi sõna ja tahtmise seaduseks teeb, tekitab määratu hulga kuritarvitusi. Niipea kui haridus laiemalt on levinud, ei lepi rahvas enam passiivse osaga. Ta kukutab absoluutse monarhia ja loob riigi, mille valitsemisest ta ise osa võtab. Tema osavõtul luuakse seadus. Seadus määrab kindlaks, missugused on kodaniku õigused ja missugused tema kohused. Riik saab ainult seda nõuda, mis seadus käsib. Rohkem ei ole kodanik kohustatud tegema. Mingisugust omavoli, teotsemist väljaspool seadust, ei või ükski ametnik enesele lubada, ka mitte kõige kõrgem. Lubab seda enesele keegi, siis teevad erapooletud kohtud seaduserikkumise kindlaks ja seavad seadusliku korra jalule. Säärane olukord on võimalik seal, kus rahvas oma esindajate kaudu võtab osa seadusandlusest, kus riigi tegevusalad — seadusandlus, valitsemine ja kohtumõistmine — on üksteisest eraldatud ja igaüht neist ülesannetest täidab eri organ. Riigikord, mis oma teostamise rajab parlamendile ja võimude lahususe ideele, kannab konstitutsioonilise riigikorra nime. See riigikord mahutab enesesse konstitutsioonilise monarhia ja vabariigi vormid.

Konstitutsioonilist riiki nimetatakse tihti ka õiguslikuks riigiks. Õigusriigiga sõna otseses mõttes mõistetakse seesuguse valitsemiskorraga riiki, kus kehtivad õigusnormid on eranditult ja ühevääselt kohuslikud nii iga kodaniku suhtes kui ka riigivõimu iga teostaja suhtes. Õigusriigis on seega ka seaduseandja ise seotud riigis kehtivate õigusnormidega. Neid õigusnorme muuta või tühistada, samuti uusi õigusnorme luua saab õigusriigis ainult seal kehtiva õiguskorra alusel.

Kokkuvõttes peab tõsitama, et riigivormid liiguvad ühe isiku valitsemise poolt kogu rahva valitsemise poole. Selles suunas ei olnud kahtlust kuni Maailmasõjani. Esimesed pealesõja-aastad aina kinnitasid esitatud väidet. Vanade riikide valitsemiskord muutus demokraatlikumaks, uuesti tekkinud riigid olid aga kõik demokraatlikud. Aastate möödudes, sõjaraskuste tagajärgede likvideerudes hakkasid kostma demokraatlikku korda arvustavad hääled. Möödusid veel aastad ja Itaalia eeskujul võtsid mitmed riigid autoritaarse või sellele lähedase riigikorra omaks. Sellest tahetakse järeldada, et autoritaarne riigikord on demokraatliku riigikorra järgmine arenemisaste. Praeguste kogemuste põhjal paistab säärane väide olevat põhjendamatu. Demokraatlik riigikord eeldab kodanikkude kõrget üld- ja poliitilise hariduse taset. Seda riigikorda ei saa kodanikule korraga anda, vaid kodanik peab selleni kasvama. Tuleb märkida, et nende riikide kodanikud, kes seni on omaks võtnud autoritaarse riigikorra, ei või kinnitada, et demokraatlik kord nende juures oleks olnud sügav. Esimeste eksisammude ja raskuste juures rutati eitama korda ennast. Vanades demokraatlikkudes maades ei ole autoritaarne riigikord leidnud kuigi suurt poolehoidu. Autoritaarne riigikord, millel on mitmeti sarnasust absoluutse monarhiaga, omab samu puudusi, mis viimane, ja on võimalik passiivse kodanikkonna juures.

Siiamaani on jutt kahest riigivormide jaotusest. Kolmas tähtsam jaotus on järgmine. Riigid jaotatakse ühikriigeks ja ühendriigeks. Ühikriik on riik, mis eneses sisaldab üht riiki, ühendriik aga säärane, mis koosneb mitmest riigist.

Föderatsioon on ühendriik, koosnedes osariikidest. Ühendriik on riik, ka osariik on riik. Föderatsiooni põhiseaduses on loendatud alad, mis kuuluvad föderatsiooni või ühendriigi otsustada. Muud küsimused kuuluvad aga osariikide eneste lahendada. Föderatsiooni võimudele kuuluvad harilikult säärased alad, mille korraldamiseks on suuremaid jõudusid tarvis; need on: sõjavägi, välispoliitika, väliskaubandus, toll jne.

Föderatiivne riigikord on Šveitsis, Põhja-Ameerika Ühendriikides, Austraalias, Uus-Meremaal, Lõuna-Aafrikas, Kanadas.

Peale föderatsiooni on ühendriigi liigina tuntud veel unioonid. Unioon on riigivorm, kus kahel või rohkemal iseseisval riigil on ühine riigipea. Unioon on kahesugune: personaalne ja reaalne. Esimene esineb sel korral, kui mitmel riigil on juhuslikult ühine riigi-

pea. See tuleb sellest, et troonipärija on kohustatud abielluma ainult kuninglikust soost isikutega. Seetõttu on Euroopa valitsevad sood üksteisega seotud perekonnasidemete kaudu. Sureb ühes riigis kuningas, siis võib troonipärimis-seaduse järgi lähem troonikandidaat olla teist riiki valitsev kuningas. Viimane saab trooni ja valitseb mõlemas riigis korraga. Neil riikidel ei pruugi mingisuguseid ühiseid asutisi olla peale kuninga isiku. Sureb see kuningas, siis võivad troonid uuesti lahku minna, kui troonipärimis-seadused neis riiges on lahkuminevad.

Reaalne on unioon sel korral, kui kahe või rohkema riigi põhiseadustes on ette nähtud, et nendel riikidel on ühine riigipea. Reaalses unioonis olevail riikidel on teatavad ühised asutised. Näiteks oli see Austria-Ungaris 1918. aasta revolutsioonini. Seal oli ühine välis-, sõja- ja rahaminister. Praegu on Euroopas üks unioon, nimelt Taani on personaalunioonis Islandiga. Peale kuninga on neil aga ka ühine välisminister.

5. peatükk.

Mõningate riikide riiklik kord.

Inglismaa. Inglismaa on konstitutsiooniline, parlamentaarne monarhia. Seadusandlus seisab kuninga ja parlamendi käes. Parlament on kahekojaline. Ülemkoda ehk lordidekoda koosneb rõhuvas enamuses peeridest, kes on oma isadelt õiguse pärinud ülemkojas istuda. Peeriseisusse tõstmise õigus on kuningal. Peale peeride on ülemkojas veel mõnikümmend liiget, kes sinna kuuluvad kas oma ameti tõttu või on ülemkotta valitud kas liri või Šoti peeride poolt. Alamkoja valib rahvas viieks aastaks. Valimised on korraldatud enamuspõhimõtte (majoriteedi) alusel. Riik on jagatud nii mitmesse valimisringkonda, kui palju tuleb valida saadikuid. Valituks loetakse see kandidaat, kes on saanud võrrendiliselt kõige rohkem hääli. Valimisõigus on üldine ja algab 21. eluaastast peale. Seaduseelnõu arutavad mõlemad kojad läbi ja peale ühisele otsusele tulemist esitatakse see eelnõu kuningale kinnitamiseks. Kuningal on nimeliselt absoluutne vetoõigus. Aga 1707. aastast saadik pole Inglise kuningad seda õigust tarvitanud. Nii suur on parlamendi arvamuse austamine. Inglise kuningas ühes parlamendiga on kõikvõimuline, s. t. nad võivad igasuguseid seadusi välja anda. Neid ei ole piiramas põhiseadus, nagu teistes riikides. — Täidesaatev ehk valitsemisvõim on kuninga ja parlamentaarse valitsuse käes. — Kohut mõistavad kuninga nimetatud eluaegsed sõltumatud kohtunikud. — Inglise kuningas kutsub parlamendi kokku, määrab istungite vaheaja, võib alamkoja enne volituste lõppu laiali saata, annab süütegijaile armu.

Peale Inglismaa enese kuuluvad Briti maailmariiki, ehk, nagu

inglased ise nimetavad, British Commonwealth of Nations, mitmesugused maad. Kõigepealt kuuluvad sinna omavalitsusega dominioonid. Need on Rahvasteliidu liikmed, neil on oma parlament, oma valitsus, mõnel koguni oma saadikud teistes riikides; seega on need maad väga lähedased iseseisvusele. Nad on ka Briti maailmariigi konverentsi liikmed. Säärased on: Kanada, Austraalia, Uus-Meremaa, Lõuna-Aafrika ja vaba riik Iiri. Teise grupi maadest moodustab Newfoundland. Ta on maailmariigi konverentsi liige, ta on omavalitsusega dominioon, kuid pole Rahvasteliidu liige. Kolmanda grupi moodustab India. India valitsemine toimub Inglismaa poolt nimetatud kindralkuberneri järelevalvel. India on Rahvasteliidu liige ja ka riigi konverentsi liige. Peale selle kuulub Briti maailmariiki veel hulk maid,. mis seotud emamaaga ühel või teisel viisil.

Prantsusmaa. Prantsusmaa kuulub esinduslikkude, parlamentaarsete vabariikide hulka. Riigi eesotsas seisab president. President valitakse parlamendi ehk rahvuskogu istungil (mõlema koja ühisel istungil) 7 aastaks. Parlament koosneb kahest kojast. Alamat koda nimetatakse saadikutekojaks, ülemat — senatiks. Saadikutekoda valitakse rahva poolt üldise valimisõiguse põhjal 4 aastaks. Valimisõigus on meeskodanikel, kes 21 a. vanaks on saanud. Valida võib neid, kes 25 a. vanaks on saanud. Senat valitakse kaudse valimisõiguse põhjal 9 aastaks. Valida võib neid meeskodanikke, kes 40 a. vanaks on saanud. Iga kolme aasta järel lahkub $^1/_3$ senati liikmeist, kelle asemele astuvad samal määral uued. Seadusandlus seisab saadikutekoja ja senati käes. Mõlema koja poolt vastuvõetud seaduseelnõu läheb presidendi kätte väljakuulutamiseks. Kuu aja jooksul on viimasel õigus seaduseelnõu parlamendile tagasi saata motiveeritud kaaskirjaga (suspensiivse veto õigus). Parlament võtab seaduseelnõu uuele arutusele. Jõuab ta endisele otsusele, siis on president kohustatud selle parlamendi redaktsioonis välja kuulutama. Täidesaatev võim seisab presidendi ja parlamentaarse valitsuse käes. — Kohut mõistavad presidendi poolt nimetatud kohtunikud. — Peale eespool-nimetatud suspensiivse veto õiguse on presidendil järgmised õigused. Temal on seaduse algatuse õigus, ta kutsub kokku parlamendi ja määrab istungite vaheajad, ta võib saadikutekoja senati nõusolekul enne volituste lõppu koju saata. Seda õigust aga ei ole Prantsuse presidendid 1876. aastast peale enam tarvitanud. President esindab riiki, peab rahvusvahelisi läbirääkimisi, annab süütegijaile armu, on riigi sõjavägede ülemjuhataja. — Presidendi süütegude üle mõistab kohut senat. — Prantsusmaal tehakse vahet põhiseaduse ja harilikkude seaduste vahel. Põhiseaduse muutmiseks peab esiteks olema eraldi kummagi koja absoluutne enamus ja teiseks rahvuskogu ehk mõlema koja ühise istungi absoluutne enamus.

Itaalia. Itaalia on autoritaarne kuningriik. 1922. aastani oli ta parlamentaarne monarhia. 30. X 1922 kutsus kuningas B. Musso-

lini valitsuse etteotsa ja sest ajast peale on viimase juhtimisel Itaalias kujunenud nn. fašistlik riigikord. Seda korda iseloomustab tugev valitsemisvõimu, eriti valitsuse juhi võimu ülekaal teiste võimude üle. Riigi kõrgemate organitena teotsevad kuningas, valitsuse juht (capo del governo), fašistide suurnõukogu, parlament ja korporatsioonide rahvusnõukogu.

Parlament koosneb kahest kojast: senatist ja alamkojast. Senat koosneb printsidest ja eluajaks nimetatud liikmeist. Viimased nimetab kuningas väljapaistvate isikute hulgast, kes peavad olema vähemalt 35 aastat vanad. Alamkoda koosneb 500 korporatsioonide rahvusnõukogu ja 150 fašistliku partei nõukogu liikmest. See arv 650 on umbkaudne, mis võib aja kestel muutuda. Itaalia alamkoja iseärasuseks on tema permanentsus, s. t. ta ei ole valitav teatavaks ajaks, vaid ta on püsiv asutis, mis uuendub vaid üksikute liikmete väljalangemise ja nende asemele uute liikmete juurdetulemisega. Alamkoja liige ehk, nagu seadus seda nimetab, rahvusnõunik teotseb sellisena niikaua kui ta kuulub korporatsioonide rahvusnõukokku või jällegi fašistliku partei nõukokku. Sinna kuuluvus on aga tingitud teatavast kohast, näit. mõnest kohast partei aparatuuris. Kaotab isik selle koha, siis langeb ta ühes sellega välja alamkojast; asemele astub vastava ametikoha täitja järglane. Riigi põhikorda puudutavad ja teised tähtsamad seadused kuuluvad parlamendi mõlemate kodade täiskogude arutamisele, nii nagu see on tavaline teistes parlamentides. Suurem osa seadusi arutatakse aga mõlemate kodade komisjonide istungitel. Sellest tuleb nii aru saada, et kummaski kojas on rida komisjone. Igal komisjonil on oma eriala, näit. hariduskomisjonil haridusküsimused. Sellele alluvad kõik rahvaharidusse puutuvad seadused. Saadikutekoja hariduskomisjon, vaadanud läbi vastava seaduse, saadab selle otseselt edasi senati hariduskomisjonile, kes omakorda seaduseelnõu kohta võtab seisukoha. Nõndaviisi mõlemate kodade täiskogude või nende komisjonide poolt läbiarutatud seadused lähevad kuningale väljakuulutamiseks, kellel on veto-õigus. Seadusandluse algatusõigus kuulub valitsusele kui ka alamkojaliikmeile, kuid viimastele ainult valitsuse juhi kontrolli all ja nõusolekul. Alamkoja esimehe nimetab kuningas. Komisjonide esimehed ja liikmed nimetab alamkoja esimees. Mõlemate kodade päevakorra määrab valitsuse juht. Temast oleneb, milliseid küsimusi lasta parlamendil arutada. Tema määrab ka parlamendi sessiooni pikkuse. Kiire iseloomuga seadused annab kuningas valitsuse juhi ettepanekul dekreedi korras. — Kõrgemat valitsemisvõimu teostab valitsuse juht, kes on vastutav ainult kuninga ees. Juhi võimkonda kuulub peale muu fašistide suurnõukogu ja, nagu öeldud, mõlema koja päevakorra kindlaksmääramine, ettepanekute tegemine kuningale ministrite ametisse nimetamise ja ametist vabastamise kohta. jne. Ministrid kannavad vastutust vaid valitsuse juhi ees. — Kohtumõistmine kuulub kuninga poolt nimetatud kohtunikele. — Kuninga võimkonda kuulub veto teostamine, valitsuse juhi ja senati liikmete nimetamine

(valitsuse juht nimetatakse fašistide suurnõukogu poolt kindlaksmääratud isikuist) ja süütegijaile armuandmine. — Kirjeldatud olukorra tulemuseks on, et otsustavaks ja määravaks isikuks nii seadusandluses kui ka valitsemise alal on valitsuse juht.

Ungari on konstitutsiooniline monarhia. 1920. a. peale seisab riigi eesotsas riigihoidja, kes ajutiselt esindab kuningat ja kuninga võimu. Parlament koosneb kahest kojast. Alamkoda valitakse rahva poolt 5 aastaks. Aktiivne valimisõigus algab 24. eluaastaga, passiivne — 30-ndaga. Ülemkoda koosneb osalt valitavaist, osalt nimetatavaist ja osalt ameti tõttu sinna kuuluvaist liikmeist. Passiivne valimisõigus algab 35. eluaastaga. Mõlemate kodade poolt vastuvõetud seadus läheb riigihoidjale väljakuulutamiseks. Kuue kuu kestel peab ta seaduse välja kuulutama või selle parlamendile tagasi saatma uueks otsustamiseks. Jääb parlament endise seisukoha juurde, siis on riigihoidjal uuesti õigus kuue kuu kestel seadust välja kuulutada või parlamendile uueks otsustamiseks tagasi saata. Jääb parlament uuesti endisele seisukohale, siis on riigihoidja kohustatud seadust välja kuulutama. Ungaris puudub vormiline põhiseadus, seepärast toimub kõikide seaduste, ka riigi põhikorda määravate seaduste muutmine ühesugusel viisil. Riigi eelarve määrab kindlaks alamkoda, ülemkoda ei saa seda muuta. Riigi eelarve raamides määrab ülemkoda ise oma eelarve ja seda ei saa alamkoda muuta. — Valitsemisvõimu teostab parlamentaarne ministeerium. Omapärast iseloomu kannab Ungari riigihoidja. Nime järgi peaks see instituut olema ajutine, s. o. üleminekuajaks, kuni troonile astub kuningas. Et Ungaril on olnud mitmesuguseid raskusi oma kuningatrooni täitmisega, siis on riigihoidja instituut püsinud juba paarkümmend aastat. Et pole ette näha, et see võiks muutuda ka lähemal ajal, siis on ungarlased harjunud vaatama oma riigihoidjale kui püsivale ametikandjale. Tema valimine toimub määramata ajaks mõlema koja ühisel istungil. Ametisoleval riigihoidjal on õigus soovitada kolme kandidaati enda järeletulija valimiseks. Ka parlamendil on õigus üles seada kandidaate. Kui ta seda teinud ei ole, siis toimub valimine eelkäija riigihoidja poolt soovitatud kandidaatide hulgast. Riigihoidja isik on puutumatu, s. t. teda ei saa võtta kohtulikule vastutusele, ta omab selles osas kuninga eesõigusi. Üldiselt kuuluvad riigihoidjale kõik need õigused, mis konstitutsioonilistes monarhiates kuuluvad kuningale, näit. juba kirjeldatud suspensiivne vetoõigus, armuandmise, parlamendi enne tähtaega laialisaatmise, riigi esindamise jne. õigused.

Rajariigid — Soome, Eesti, Läti, Leedu ja Poola — on tekkinud pärast Maailmasõda ja Vene 1917. a. veebruarirevolutsiooni. Nimetatud riigid, välja arvatud Soome, olid enne seda lihtsad Vene riigi osad. Soomel oli aga juba riiklik korraldus. Teda võis lugeda Venemaa autonoomseks provintsiks. Tal olid oma põhiseadus, oma parlament ja seadused, oma valitsus, oma kohus. Teisest küljest oli aga Vene keiser ühtlasi ka Soome suurvürstiks; Vene parlament andis Soomele mõningaid seadusi; rahvusvaheliselt ei olnud Soo-

mel kui riigil õigus esineda. Üldiselt tekitas Soome riiklik kord enne 1917. a. palju vaidlusi.

1917. a. revolutsioonile järgnevad sündmused, nimelt Venemaa seesmine lagunemine, enamlik riigipööre, äärmised majanduslikud raskused, rajarahvaste rahvustunde kasvamine ja kurvad mälestised Vene võimude valitsemisest õhutasid soomlasi, eestlasi, lätlasi, leedulasi ja poolakaid jäädavalt Venemaast lahku lööma ja oma iseseisvat riiklikku organisatsiooni looma. Pärast kestvamaid võitlusi enamliku Venemaaga õnnestus see kõigil loendatud rahvastel ja üks rahvus teise järel kuulutas välja oma iseseisvuse etnograafilistes piirides. Venemaaga sõlmiti rahulepingud. Omad riiklikud asutised alustasid tegevust, loodi oma põhiseadus ja riiklik korraldus.

Soome. Soome uus põhiseadus on vastu võetud 17. juulil 1919. Soome on esinduslik parlamentaarne vabariik. Riigi eesotsas seisab president. Viimane valitakse kaudsel teel kolmesaja valijamehe poolt kuueks aastaks. — Parlament on ühekojaline ja kannab eduskunna nime. Eduskund valitakse kolmeks aastaks kodanikkude poolt, kes on saanud 24 aastat vanaks. Aktiivne ja passiivne valimisõigus langevad ühte. Valimised on üldised, ühetaolised, otsesed, salajased ja proportsionaalsed. Eduskunna liikmete arv on 200. — Seaduse algatuse õigus on presidendil ühes valitsusega ja eduskunna liikmeil. Eduskunna poolt vastuvõetud seaduse avaldab president seaduselehes. Ta võib keelduda ka seadust avaldamast kuni uue eduskunna kokkuastumiseni. Jääb aga uus eduskund absoluutse häälteenamusega presidendile kinnitamiseks ja väljakuulutamiseks esitatud seaduse redaktsiooni juurde, siis jõustub seadus vastu presidendi tahtmist. — Täidesaatev võim seisab presidendi ja parlamentaarse valitsuse käes. Eduskunna poolt valitakse kohtu kantsler, kes enesest kujutab peaprokuröri ja kelle ülesandeks on valvata seaduse täitmise järele riigis. Tal on õigus osa võtta valitsuse istungitest ja täita prokuröri kohuseid kõrgemas kohtus ja kõrgemas administratiivkohtus. Iga aasta esitab kantsler oma aruande presidendile ja eduskunnale neist tähelepanekuist, mis ta on saanud oma ametikohuste täitmisel. — Kohut mõistavad iseseisvad kohtud. Kõrgemaks kohtuks tsiviil- ja kriminaalasjus on kõrgem kohus, administratiivasjus — kõrgem administratiivkohus. — Presidendi õigused on järgmised. Peale seaduse algatuse õiguse ja suspensiivse vetoõiguse on tal õigus eduskunda kokku kutsuda, määrata istungite vaheaegu ja eduskunda enne tähtaega laiali saata, määrates uusi valimisi. President esindab riiki, nimetab välisriikidesse esindajaid, võtab vastu välisriikide esindajaid, annab süütegijaile armu, on sõjavägede ülemjuhataja, võtab vastu kodanikke Soome riikkondsusse ja vabastab sellest, nimetab ametisse kõrgemaid tsiviil- ja sõjaväelisi ametnikke ja kõrgemate koolide professoreid. Presidendi korraldused ja käskkirjad peavad kandma pea- ja vastava ministri allkirju. Ametialaste süütegude eest on eduskunnal $^3/_4$

häälteenamusega õigus anda presidenti kohtu kätte. Kohut mõistab kõrgem kohus.

Läti. 18. nov. 1918 kuulutas Läti ajutine valitsus Läti iseseisvaks demokraatlikuks vabariigiks ja otsustas ette võtta asutava kogu valimised. Valimised läksid korda ja 1. mail 1920 avati Riias asutava kogu istungid. Tähtsamaks asutava kogu ülesandeks oli põhiseaduse väljatöötamine. Väljatöötamisega jõuti lõpule 1922. aasta alguses ja 15. veebr. samal aastal võeti ta lõplikult vastu. Täies ulatuses hakkas seadus kehtima 7. nov. 1922. Selle põhiseaduse järgi oli Läti parlamentaarne rahva-vabariik.

1934. a. mais loobus Läti sellest põhiseaduslikust korrast, põhiseadust ennast muutmata. Ajutiselt on koondatud seadusandlik ja valitsemisvõim vabariigi valitsuse kätesse, kelle eesotsas seisab president ja peaminister ühes isikus.

Leedu. 16. veebruaril 1918 lõi Leedu Venemaast lahti ja kuulutas enese iseseisvaks riigiks. Rahva poolt valitud rahvuskogu asus põhiseaduse koostamisele, mis lõplikult vastu võeti 1. aug. 1922 ja väljakuulutamisega kehtima hakkas. 1928. a. muudeti seda põhiseadust. 1938. a. järgnes uus põhiseaduse muutmine. Praegu kehtiva põhiseaduse järgi on Leedu parlamentaarne vabariik. Riigi eesotsas seisab president, kes valitakse valijameeste poolt seitsmeks aastaks. Presidendiks võib valida iga Leedu kodanikku, kel on passiivne valimisõigus seimi valimistel ja kes on 40 aastat vana. — Seadusandlust teostab parlament ja selle sessioonide vaheajal vabariigi president. Parlament — seimas — on ühekojaline, valitakse 5 aastaks ja koosneb praegu 49 liikmest. Aktiivne valimisõigus algab 24. eluaastaga, passiivne aga 30-ndaga. Valimised on üldised, ühetaolised, otsesed, salajased ja proportsionaalsed. Seaduste algatuse õigus on vabariigi valitsusel ja parlamendi liikmeil. Seimi poolt vastuvõetud seadused avaldab president 30 päeva kestel. Sama aja kestel on presidendil õigus seadust põhistatult seimile tagasi saata uueks otsustamiseks. Jääb seim teiskordsel arutamisel $^3/_5$ häälteenamusega kogu seimi koosseisust endise redaktsiooni juurde, siis peab president seaduse välja kuulutama või kui ta seda ei taha, siis seimi enda laiali saatma ja uue seimi valimised määrama. Kui uuesti valitud seim sama seaduseelnõu arutades jääb samale seisukohale kui eelmine seim ja teeb seda oma enamusega, siis on president kohustatud seaduse seimi redaktsioonis välja kuulutama. Ka põhiseaduse muutmine kuulub seimi pädevusse. Põhiseaduse muutmise eelnõu poolt peab parlamendis hääletama vähemalt $^3/_5$ tema koosseisust. On see aset leidnud, siis läheb seadus presidendi kätte, kes peab seaduse muutmise välja kuulutama või vastasel korral seimi enda laiali saatma. Jääb ka uus seim endisele seisukohale põhiseaduse muutmise küsimuses ja kinnitab seda $^3/_5$ enamusega, siis peab president seaduse välja kuulutama. Nõuandva organina valitsusele seaduseelnõude valmistamisel toimib riiginõukogu. — Valitsemist juhib parlamentaarne ministeerium. Kui $^3/_5$ kogu seimi liikmeist avaldab valitsusele või

selle üksikule liikmele umbusaldust, siis peavad need oma kohalt lahkuma või peab president seimi enda laiali saatma. Kui uus seim avaldab oma enamusega uuesti valitsusele umbusaldust, siis peab valitsus kohe ametist lahkuma. — Presidendil on dekreediõigus ja suspensiivne vetoõigus; ta esindab riiki, nimetab saadikuid välisriikidesse ja võtab nende esindajad vastu; on rahu ajal sõjavägede ülemjuhataja; annab süütegijaile armu; on õigustatud seimi erakorralisteks istungiteks kokku kutsuma ja teda enne tähtaega laiali saatma, määrates uusi valimisi. Presidendi puudumisel täidab tema aset peaminister. — Kohtumõistmine kuulub sõltumatuile kohtuile.

6. peatükk.

Eesti vabariigi sünd ja tema riikliku korra areng.

Venemaa on muulaste, nende hulgas ka eestlaste peale alati võõriti vaadanud. Neid on peetud teise järgu kodanikeks. Neid ei usaldatud. Ametiasutistes, kohtuis ja koolis valitses vene keel. Kas eestlane sellest aru sai, see ei huvitanud valitsust. Kesk-Venemaal oli maakonnal ja kubermangul omavalitsus, s. t. maakond ja kubermang võisid oma kohalikke asju seaduse piirides ise korraldada, selleks ametnikke valida, maksusid võtta jne. Kubermangudele, kus muulased elasid, seda ei antud või kuigi seal omavalitsus oli, siis oli see piiratud kujul. Nii seisis kõrgem — kubermangu — omavalitsus Eesti ja Liivi kubermangus ainuüksi rüütelkonna käes. Muulaste kubermangudesse nimetati Vene valitsuse poolt ametnikud. Oleksid viimased veel oma inimeste hulgast nimetatud, siis oleks elanikel pisut kergem olnud. Vene valitsus aga oli järjekindel oma poliitikas ja saatis meile ainult võõraid umbkeelseid, kellele meie olud olid täiesti tundmata.

Eestlased olid, võrreldes venelaste ja teiste Venemaa rahvustega, haritumad, neist käisid paljud koolis. Oma kodumaal ei antud haritud jõududele aga sihikindlalt vähegi vastutusrikkaid kohti. Kõrgema haridusega õpetajad, õigusteadlased, insenerid pidid rändama kodumaalt kaugele. Säherduse poliitika siht oli soov eestlasi aegamööda vene rahvuse hulka ära sulatada. 1905. a. Vene revolutsioonist oodati, et ta muulastele rahvuslikul alal kergendusi toob. Sellest lootusest ei läinud aga kuigi palju täide, sest konstitutsiooniline Venemaa — 1905. kuni 1917. aastani — jätkas oma endist vahetegemist esimese ja teise järgu kodanikkude vahel. Küll nõudsid meie rahva esindajad Vene riigivolikogus meie õiguste laiendamist, muu seas omavalitsuse maksmapanemist. Ühtki nõuet ei täidetud. Vastupidi, riigivolikogu valimisseadust muudeti nii, et meie esindajaid, alates Vene 3. riigivolikogust, veel vähem sai valida. Säherdune poliitika tekitas eestlastes väljakannatamatu kibedustunde.

1914. aastal puhkenud Maailmasõda ei olnud Venemaale õnnelik. Sisemise korralageduse pärast olid Vene väed sunnitud taganema. Tekkis rahulolematus sõjaväes ja väe seljataga, mis lõppes 1917. aasta veebruarirevolutsiooniga. Keiser sunniti troonilt lahkuma, riiki hakkas valitsema Vene Ajutine Valitsus vabameelse vürsti Lvoviga eesotsas. Soovides riigis rahu jalule seada ja laiemaid rahvahulki enda poole võita, esines Ajutine Valitsus juba esimestel päevadel deklaratsiooniga, milles muu seas lubati rahvuslikud kitsendused kaotada. Eesti seltskonnategelased haarasid neist lubadustest kinni ja hakkasid omavalitsuse seaduskava plaanitsema. Et võimalik ei olnud paremaid korraldusi luua, siis loodi üle maa organisatsioonide liidud. Tähtsamad neist olid Tallinna ja Tartu omad. Liidud koostasid kiiresti ajutise omavalitsuskava ja saatsid 18. märtsil oma esindajad Peterburisse. Peale pikki läbirääkimisi kinnitas Vene Ajutine Valitsus 30. märtsil selle seaduse. Seda seadust nimetatakse meil „30. märtsi omavalitsuseseaduseks". Selle seadusega eraldati Liivi kubermangust Eesti maakonnad: Võru, Valga, Tartu, Viljandi, Pärnu ja Saare — ja liideti nad Eesti kubermangu külge.

Jäädava omavalitsuse kujundamiseni loodi ajutine kubermangu- ja maakonna-omavalitsus. Kubermangu-omavalitsuse elunditeks olid maanõukogu ja maavalitsus, maakonna-omavalitsuse organiteks — maakonnanõukogu ja maakonnavalitsus. Vald valis tuhande elaniku kohta ühe valijamehe. Valijamehed omakord valisid maanõukogu ja maakonnanõukogu liikmed. Valimisõigus oli kodanikel 20. aastast peale. Maanõukogu ja maakonnanõukogud valisid oma otsuste täidesaatjaiks maavalitsuse ja maakonnavalitsused.

Loodud omavalitsusasutiste ülesandeks oli hoolt kanda oma kohalikkude asjade eest; teostada määrati neile ülesanded nimelt teede, koolide, tervishoiu, julgeoleku ja maksude võtmise alal. Maanõukogu võis teotseda ainult seaduste piirides. Tal enesel ei olnud õigust ühtki seadust välja anda. Et loodud omavalitsusasutised seaduslikult talitaksid, seks nimetas Vene Ajutine Valitsus koha peale järelevaatajaks oma komissari, kelleks sai Tallinna linnapea, advokaat J. Poska.

Kiiresti asuti valimistele. Juba 1./14. VII astus Maapäev Tallinnas kokku. Üle maa korraldati uued omavalitsusasutised. Vanadelt Vene ametiasutistelt, mis 30. märtsi seadusega olid kaotatud, võeti asjatoimetused üle, seati sisse uued ametid, umbkeelsete venelaste asemele seati rahvakeele oskajad. Lühikese ajaga oli valitsemisaparaat üle maa korraldatud. Rööbiti valitsusaparaadi loomisega asuti oma kaitseväe korraldamisele. Eesti sõdurid kogunesid laialt Venemaalt kodumaale ja panid siin aluse rahvuslikule sõjaväele. Vene sõjaväeülemus oli alguses sellega päri, lootes, et rahvuslikes polkudes saab sõjaväelist korda alal hoida.

Sel ajal, kui meil kees ülesehitav töö, lagunes Venemaa. Veebruarirevolutsioon tekkis keset Maailmasõda. Käis just heitlus

Saksa-Austria ja Vene vägede vahel. Vene sõdur oli selleks liiga harimatu, et revolutsioonist aru saada. Kolmeaastane sõda oma kaotustega oli ta ära tüüdanud; ta tahtis rahu, tahtis koju. Selle asemel et ära oodata, kuni parandused sõjaväe juhatuses ja varustuses läbi viiakse, hakkas ta sõjaväljalt pagema, mõtlemata, missugused tagajärjed sellel on. Sõjaväe juhatusel ei olnud niipalju autoriteeti ja jõudu, et ta korra oleks jalule seadnud. Rahuigatsevat meeleolu kasutasid enamlased, kes kihutuskõnedes üles kutsusid sõdureid sakslastega vennastuma, naiivselt uskudes, et ka Saksamaal puhkeb revolutsioon. Saksamaal revolutsiooni sel korral ei tulnud, küll aga jooksis Vene sõjavägi laiali ja avas vaenlasele vaba tee. Väe seljatagune ei jäänud sõjaväest maha. Ametiasutistest tõrjuti eemale vilunud jõud, asemele seati valitud mehed sõdurite ja tööliste hulgast, kes tihti olid kirjaoskamatud. Vabrikuomanikud ja juhatajad seati oma tegevuses tööliste esindajate kontrolli alla. Seda tehti nii oskamatult ja kavata, et tehased varsti oma tegevuse pidid lõpetama. Korralagedus levis suure kiirusega. Ajutise Valitsuse eesotsas seisis alguses vürst Lvov. Varsti andis ta koha Kerenskile. Viimane on tuntud kui heatahtlik inimene, kes ilusate kõnedega katsus korda luua ja hoidus käredate abinõude eest. Päev-päevalt kaotas ta oma poolehoiu ning oktoobri lõpus kukutati tema valitsus — ja Venemaad juhtima asusid enamlased ehk kommunistid.

Venemaa korralagedus ei jätnud puudutamata ka Eestit. Et aga meie rahva hariduslik tasapind oli palju kõrgem, siis ei läinud see lagunemine nii kiiresti ega omandanud nii ebakultuurilisi vorme kui Venemaal. Meie valitud omavalitsusasutistel olid algusest peale kokkupõrked soldatite ja tööliste nõukogudega, mis koosnesid peaasjalikult venelastest. Niisama halb vahekord oli kubermangukomissar Poska ja nõukogude vahel. Sellele vaatamata töötasid omavalitsusasutised 1917. aasta hilise sügiseni. Loodud omavalitsusasutised, Maanõukoguga eesotsas, pidid olema ju ainult ajutiseks, senikui Maanõukogu ise parema seaduseelnõu välja töötab ja Vene asutav kogu ta kinnitab. Eesti erakondade soov 1917. a. alguses ja suvel oli näha Venemaad föderatiivse vabariigina, nagu on Põhja-Ameerika Ühendriigid või Šveits, kus üheks osariigiks oleks olnud Eesti. Seda toetasid ka tolleaegse Vene peaministri Kerenski pooldajad.

Oktoobri lõpul kukutati Kerenski valitsus ja Vene riigi juhtimine läks, nagu öeldud, enamlaste kätte. Loomulikult ei võinud ka Eestis püsima jääda Maanõukogu ja Maavalitsus. Varsti pidid nad tegevuse lõpetama. Meie poliitikategelaste hulgas võttis hirm tuleviku eest maad. Venemaa kokkuvarisemine on silmade ees, omal maal levib korralagedus samm-sammult laiemalt. Kas lasta sel rahulikult edasi minna ja uppuda ühes Venemaaga või otsida väljapääsuteed? Seal kerkib silmapiirile mõte, end eraldada kõdunevast Venemaast, maksku mis maksab, ennast selle küljest lahti lüüa.

Maanõukogu ringkondades kaalutakse seda mõtet ja jõutakse ühisele jaatavale otsusele.

Möödub ainult paar nädalat. Jõuab kätte 15./28. november. Ette on teada, et Eestimaa soldatite ja tööliste nõukogu sel päeval Maanõukogu laiali saadab. Istung on määratud kella 4-ks. Punkt kell 4 avatakse istung ja mõne minutiga, ilma vaidlusteta, võetakse vastu järgmised otsused: 1) Ainsa kõrgema võimu kandjaks kuni Eesti Asutava Kogu kokkuastumiseni tunnistatakse Eesti Maanõukogu; 2) Eesti rahval tuleb täita ainult neid käske, mis tulevad Maanõukogu poolt; 3) seks ajaks kui Maanõukogu koos ei ole, antakse kõrgem võim, anda käske, Maanõukogu juhatusele, Maavalitsusele ja Vanematekogule[1]. On need otsused vastu võetud, tungib salk punakaartlasi Maanõukogu ruumidesse ja ajab koosolijad laiali.

Esimene ajalooline samm iseseisvuse sihis on tehtud. 15./28. novembrist 1917. a. peale on Eesti end Vene riigi ülevõimu alt lahti löönud. Tulevase Eesti saatuse määrab Eesti Asutav Kogu. Asutava Kogu valimised olid juba varemini välja kuulutatud.

Enamlased sulgesid kõigi omavalitsusasutiste tegevuse. Igal pool teotsesid peale 15./28. novembrit ainult nende asutised. Asutava Kogu valimiste eeltöid ei pannud nad aga seisma, vaid koguni toetasid ja kiirustasid neid. Nad alandasid ainult valijate vanadustsensuse 20 aasta pealt 18 peale, lootes valimistel saada enamust.

Maanõukogu laialisaatmine kutsub päevakorrale elavad mõttevahetused iseseisva Eesti loomise üle. Ajakirjandus ja erakonnad arutavad avalikult ja põranda all küsimust. Kaalutakse läbi, kas on rahvuskultuuriliselt otstarbekohane iseseisev Eesti, kas suudab iseseisev Eesti ennast aineliselt ülal pidada, kas on küllalt haritud jõude riigiaparaadi juhtimiseks. Kõikide küsimuste peale vastatakse jaatavalt. Mõtte poolt on kõik erakonnad peale enamlaste.

21. jaan. 1918 algasid Asutava Kogu valimised. Tagajärg oli enamlastele ootamatu. Nende poolt hääletasid kõigest 35% valijaist. Teised olid nende vastased. Mõnes valimisringkonnas ei saadud 21. jaan. valimisi läbi viia. Nähes, et tagajärjed on neile ebasoodsad, panid enamlased Asutava Kogu valimised seisma.

Juba enne Maailmasõda, veel rohkem aga Maailmasõja kestel õhutas Saksa ajakirjandus mõtet heita Baltimaad enda alla. Et veebruarirevolutsioon oli Vene sõjaväelise jõu hävitanud, siis leidsid Saksa imperialistid, et on saabunud paras silmapilk oma kauaste unistuste teostamiseks ja itta tungimiseks. Baltimaade saksa soost mõisnikud olid järjekindlas ühenduses Saksa sõjaväevõimudega ja palusid ka omalt poolt Eestimaad Saksa alla võtta. Mõisnikud tegid seda osalt rahvuspoliitilistel kaalutlustel, osalt aga lihtsast hirmust oma mõisade saatuse pärast. Jaanuarikuul oligi Saksa väe poolt meie maa okupeerimiseks eeltöid märgata. Seisukord oli

[1] Maanõukogus olevate rühmade esindajad.

kriitiline. Asutav Kogu ei saanud kokku tulla. Maanõukogul oli võimatu avalikult istuda. Teotseda said põranda all ainult Maanõukogu juhatus, Vanematekogu ja Maavalitsus. Tekkinud olukorda kaaludes jõudsid nad otsusele, et Eesti on tarvis kuulutada iseseisvaks demokraatlikuks vabariigiks. Iseseisva riigi väljakuulutamisega arvati võivat sakslasi takistada Eestisse sisse marssimast. Usuti, et Saksamaa iseseisva riigi puutumatust austab. 24. veebruaril 1918 anti Maanõukogu Vanematekogu allkirjaga manifest kõigile Eestimaa rahvaile, millega „Eestimaa tema ajaloolistes ja etnograafilistes piirides kuulutatakse tänasest peale iseseisvaks demokraatlikuks vabariigiks". Asutati kolmeliikmeline Eestimaa Päästekomitee, kelle kätte otsustati anda kuni normaalsete olude loomiseni kõik riiklik võim. Päästekomiteesse valiti K. Päts, J. Vilms ja K. Konik. Samal päeval koostas Päästekomitee esimese Eesti valitsuse peaminister K. Pätsiga eesotsas. 1918. a. 24. veebruarist peale loeme meie oma riigi algust.

Iseseisev Eesti ei saanud sedapuhku kauem püsida kui vaevalt öö-päev. Teisel päeval, s. t. 25. veebruaril marssisid Tallinna Saksa väed; need ei hoolinud Eesti iseseisvusest, vaid lõpetasid kõigi Eesti riigi ametiasutiste tegevuse.

Algas Saksa vägede okupatsiooni aeg. Mida ette kardeti, läks täide. Esimestest päevadest peale toimetasid Saksa sõjaväed nagu endile võidetud maal. Omavalitsusasutised aeti laiali. Asemele nimetati kas Saksa sõjaväelased või Balti sakslased. Eesti keele asemele seati kohtus ja koolides saksa keel. Kõned ja koosolekud keelati. Eesti ajalehed pandi kinni. Alustati eeltöid Eesti liitmiseks Saksamaa külge. Elanikelt hakati allkirju korjama palvekirjadele, milles Saksamaaga ühendamist paluti. Olgugi et ajalehed ei käinud ja rahvas sellega teadmatuses hoiti, ei õnnestunud see katse ometi. Rahvas allkirju ei andnud. Siis kutsusid Baltimaa mõisnikud 10. apr. 1918 Riiga maapäeva kokku. Seal olid esindatud suurmaapidajad, linnad, vaimulikud ja vallad. Esimesed kolm kihti koosnesid ainult sakslastest. Vallavanemad olid aga Riiga käsutatud, ilma et neile oleks põhjust öeldud või enne lastud oma valijatega läbi rääkida. Osa vallaesindajaid olid lihtsalt kokkukutsujate nimetatud. Säärase rahvaesinduse võltsimise peale vaatamata ei lasknud enamus vallavanemaid end eksiteele viia ja vastas ettepanekule Eesti ühendamise kohta Saksamaaga eitavalt.

Enne okupatsioonivägede Tallinna tulekut saadeti Maapäeva juhatuse poolt saadikud välisriikidesse, peaasjalikult liitriikidesse, et saada nende poolt iseseisvuse tunnistamist. Märtsikuul saadeti nendele järele kohtuminister Jüri Vilms ühes kaaslastega. Viimased pidid viima välisriikidesse 24. veebruari aktid. Soome rannas sattusid nad aga Saksa okupatsioonivägede kätte ja nende väljakohtu otsusel lasti meie minister ja ta kaaslased maha. Asi hoiti aga saladuskatte all ja selgus alles kaks aastat hiljem. Esimesed saadikud pääsesid

aga õnnelikult määratud kohtadesse ja tutvustasid välisriike olukorraga. Liitriigid tulid meile lahkesti vastu ja maikuul tunnustasid Inglise, Prantsuse ja Itaalia valitsus Eesti riiki *de facto* kuni rahukongressi kokkutulekuni. See tunnustamine ei tähendanud veel lõplikku tunnustamist. Ometi näitas ta liitriikide poolehoidu iseseisvale Eestile.

Juulikuus samal aastal alustasid liiduväed Prantsusmaal üldist pealetungi Saksamaa vastu. Visade võitluste järel olid Saksa väed sunnitud taganema. Saksamaa kaotas sõja. Tehti vaherahu. Selle põhjal oli Saksamaa kohustatud oma väed võõrsilt tagasi tõmbama, selle hulgas ka meilt. 11. novembril 1918 astus uuesti tegevusse meie Ajutine Valitsus.

Ajutine Valitsus ei saanud aga kaua rahulikult teotseda. Taganevate sakslaste kannul tulid üle piiri enamlaste salgad ja algas Venega Vabadussõda, mis üle aasta kestnud raskustele vaatamata lõppes meie kangelaslikkude vägede võiduga. 2. veebruaril 1920 kirjutasid Eesti ja Venemaa Tartus lõplikule rahulepingule alla. Venemaa tunnustas oma endist osa iseseisva riigina. Maikuus samal aastal tunnustas Eesti iseseisvust meie naaberriik Soome, 26. jaanuaril 1921 tegid seda ka liitriigid Inglismaa, Prantsusmaa ja Itaalia, kes olid oma ajutise tunnustuse andnud juba 1918. a. kevadel. Neile järgnesid tunnustused teiste riikide poolt ja Eesti vastuvõtt 1922. a. Rahvasteliitu.

1918. a. 24. veebruari manifestiga kuulutati Eesti iseseisvaks demokraatlikuks vabariigiks, kuid lähem riigikord jäi määrata Asutaval Kogul. Vabadussõja möllu keerises korraldati 5., 6. ja 7. aprillil 1919. a. Asutava Kogu valimised. Valimised toimusid ja jüripäeval, 23. apr. samal aastal astus Asutav Kogu Tallinnas „Estonia" teatri kontsertsaalis kokku. 19. mail samal aastal pöördus Asutav Kogu kõigi haritud rahvaste poole seletusega Eesti riiklikust iseseisvusest ja sõltumatusest. Selles seletuses kirjeldatakse lühidalt Eesti rahva ajalugu 700 aasta kestel, märgitakse neid raskusi, mis meie kodumaa Vene valitsuse ajal on tunda saanud, ja rõhutatakse, et nüüdsest peale tahab Eesti rahvas ise enese üle valitseda ja oma saatust ise määrata. Ta tahab rahus elada oma naabritega; võõrad on temale ihad võimu üle piiride laiendada. Asutav Kogu kinnitab, et Eesti on 1918. a. 24. veebruarist peale iseseisev sõltumatu demokraatlik vabariik. Sellele deklaratsioonile kirjutasid üksmeelselt alla saadikud kõigist erakondadest — peale sakslaste ja venelaste esindajate.

Nagu öeldud, pidi Asutav Kogu välja töötama põhiseaduse. Kohe oma tegevuse alguses valis ta seks põhiseadusekomisjoni. See töötas peaaegu aasta ja esitas peale seda oma kava Asutavale Kogule. Peale pikki vaidlusi võeti lõpuks 15. juunil 1920. aastal Põhiseadus viimasel, s. t. kolmandal lugemisel vastu. Kehtima hakkas ta terves ulatuses 21. detsembril 1920.

1920. a. põhiseaduse kohaselt kuulus Eesti vabariik rahvavabariikide sarja. Lähemalt öeldult oli ta demokraatlik, parlamentaarne,

riigipeata, rahva otsese seadusandlusest osavõtuga vabariik. Seadusandlust teostasid ühekojaline parlament — Riigikogu — ja rahvas hääleõiguslikkude kodanikkudena. Riigikogu koosnes 100 liikmest ja ta valiti hääleõiguslikkude kodanikkude poolt kolmeks aastaks üldisel, ühetaolisel, otsesel ja salajasel hääletamisel proportsionaalsuse põhimõtte alusel. Seaduseelnõusid võisid Riigikogule esitada riigikoguliikmed ja Vabariigi Valitsus. Riigikogu poolt vastuvõetud seaduse kuulutas Riigikogu juhatus välja. Vetoõigust mingil asutisel ei olnud. Rahvas teostas otseselt oma seadusandlikku võimu rahvahääletuse ja rahvaalgatuse teel. Mõlemaid toimetati kirjalikult sedelite abil. Hääleõiguslikuks (mõnede kitsendustega) loeti 20 a. vanaks saanud, Eesti vabariigi riikkondsusse kuuluvad kodanikud mõlemast soost. Valitsemisvõimu teostas Vabariigi Valitsus, kes koosnes riigivanemast ja ministritest. Vabariigi Valitsuse kutsus ametisse ja vabastas sellest Riigikogu. Valitsus juhtis riigi sise- ja välispoliitikat, esitas Riigikogule riigi eelarve ja seaduseelnõud, nimetas kõrgemad ametnikud, andis süütegijatele armu jne. Valitsusel pidi olema oma tegevuses Riigikogu usaldus. Kui Riigikogu avaldas kas tervele valitsusele või mõnele valitsuseliikmele umbusaldust, siis pidi vastavalt kas terve valitsus või umbusalduse osaliseks saanud minister oma kohalt lahkuma.

Nagu öeldud, ei tundnud 1920. a. põhiseadus riigipead. Tavalised riigipea funktsioonid olid jaotatud kolme asutise — Riigikogu (valitsuse ametisse kutsumine ja vabastamine), Vabariigi Valitsuse (armuandmine) ja riigivanema (riigi esindamine) vahel. Riigivanem kujutas enesest peaministrit mõningate riigipea funktsioonidega. Tekkinud lahkarvamuste puhul Vabariigi Valitsuse ja Riigikogu vahel oli alati tugevamaks pooleks Riigikogu, kes sundis valitsust lahkuma.

Kohtumõistmine oli sõltumatute kohtunikkude kätes. Kõrgemaks kohtuks oli Riigikohus. Selle liikmed valis riigikogu. Teised kohtunikud nimetas ametisse Riigikohus.

1920. a. põhiseadus tekitas rakendamisel raskusi. Peamine ja oluline raskus seisis riigipea ameti puudumises. Konflikti puhul Vabariigi Valitsuse ja Riigikogu vahel oli nõrgemaks ja kaotajaks pooleks alati Vabariigi Valitsus. Puudus erapooletu kohtumõistja, kes oleks võinud konflikti puhul enne tähtaega ka Riigikogu laiali saata, et võimalust anda rahvale otsustada järgmistel valimistel selle üle, kas ta pidas õigeks Riigikogu või valitsuse seisukohta. Seetõttu olid valitsused liiga Riigikogu meelevalla all ega saanud kestvalt ajada iseseisvat poliitikat. Valitsuste iga oli lühike, keskmiselt kõikus ta alla aasta. Ühes sõltuvusega Riigikogust olid valitsuse liikmed tugevasti olenevad ka neist poliitilistest erakondadest, kelle hulka nad kuulusid. Kulus väga palju aega ja jõudu kõrvalistele asjadele ja erakondade omavahelistele tüliküsimustele. Riigikogu ringkonnad olid selles ise teadlikud ja töötasid välja põhiseaduse muutmise eelnõu, mille olulisem osa sisaldas riigipea ameti sisseseadmist. 13., 14. ja 15. aug. 1932 toimus esimene rahvahääletus põhiseaduse

muutmiseks. Hääletusel lükkas rahvas selle tagasi, olgugi õige väikese enamusega. Järgmisel aastal esitas V Riigikogu teise põhiseaduse paranduse eelnõu rahvale vastuvõtmiseks. 10., 11. ja 12. juunil 1933 toimus hääletus ja rahvas lükkas ka selle tagasi, aga juba suure häälteenamusega. Kolmas põhiseaduse muutmise eelnõu esitati Vabadussõjalaste Liidu tegelaste poolt. Selle muudatuse võttis rahvas 1933. a. 14., 15. ja 16. oktoobri rahvahääletusel vastu.

Vastuvõetud Põhiseaduse muutmise seadus tõi põhjapanevaid muudatusi meie riiklikku korda. Ta lõi kõigepealt riigipea instituudi ja andis sellele suure võimu, suurema kui teistes vabariikides. Edasi korraldas ta tunduvalt ümber ka vahekorrad Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse vahel.

Selle Põhiseaduse järgi kuulus Eesti endiselt rahvavabariikide sarja. Seadusandlust teostasid Riigikogu ja rahvas rahvahääletuse ja rahvaalgatuse teel. Riigikogu oli ühekojaline ja koosnes 50 liikmest. Ta valiti neljaks aastaks üldise, ühetaolise, otsese, salajase ja proportsionaalse valimisviisi põhjal. Proportsionaalsed valimised olid nii korraldatud, et valijal oli võimalus valida ka üksikuid isikuid. Endiselt omasid valimisõigust kodanikud 20. eluaastast peale. Riigipea, keda nimetati riigivanemaks, valiti otseselt rahva poolt. Seaduseelnõusid võisid Riigikogule esitada ainult riigivanem ja riigikoguliikmed. Seega sai riigivanem kontrollida iga seaduseelnõu, mis valitsemisasutised olid välja töötanud.

Riigikogu poolt vastuvõetud seadus läks riigivanemale väljakuulutamiseks. Riigivanemal oli aga õigus seadusi tagasi saata Riigikogule uueks arutamiseks. Ei olnud ette nähtud, mitu korda riigivanem võis seda ühe ja sama seadusega teha. ja seepärast võis kujuneda riigivanema veto absoluutseks peale väheste erandite. Veel suuremat mõju avaldas riigivanem seadusandlusele dekreedi tarvitamise teel. Tal oli õigus anda välja dekreete nii Riigikogu istungite vaheajal kui ka sel ajal, kui Riigikogu koos oli. Dekreediga võis riigivanem lahendada kõiki seadusandlikke küsimusi peale rahvahääletamise, rahvaalgatuse, Riigikogu valimise, Riigivanema valimise ja Põhiseaduse muutmise seaduste. Seega kuulus riigivanema pädevusse ka säärase seaduse, nagu näit. riigi eelarve seaduse muutmine.

Kõrgemat valitsemisvõimu teostas riigivanem tema juures või kõrval teotseva Vabariigi Valitsusega. Vabariigi Valitsuse kutsus ametisse ja vabastas sellest riigivanem. Vabariigi Valitsusel pidi korraga olema usaldus nii Riigikogu kui ka riigivanema ees. Riigivanemal oli õigus Riigikogu enne seaduslikku tähtaega laiali saata.

Kohtuvõimu korraldus oli jäetud muutmata selle vahega, et kohtunikud määras ametisse riigivanem kandidaatide hulgast, keda esitas Riigikohus.

Peab aga ka tähendama, et 1933. a. Põhiseadust ei ole sisepoliitilistel põhjustel kogu ulatuses rakendamisele võetud.

Kui 1920. a. Põhiseaduse puuduseks tuli lugeda asjaolu, et Riigi-

kogule oli antud liiga suured võimupiirid teiste riigiorganite hulgas, siis sattus 1933. a. Põhiseadus teise äärmusse. Ta andis erakordselt suured võimupiirid riigivanemale. Selle Põhiseaduse järgi võis kujuneda olukord sääraseks, et riigivanem oleks saanud valitseda ilma Riigikoguta, sest temal oli võimalus Riigikogu peaaegu piirita laiali saata, seadusandlust korraldada dekreetidega ja samas korras määrata ka riigi tulude-kulude eelarvet.

1933. a. muudeti Põhiseadus väga ärevatel aegadel, kus rahval puudus võimalus külmalt ja rahulikult kaaluda neid tagajärgi, mis Põhiseaduse muutmine endaga kaasa toob. Rahva ärevus oli aga tingitud eeskätt raskest majanduslikust kriisist, mis tabas tervet kultuurmaailma, seega ühes ka Eestit, ja teiseks kihutustööst, mis vaimselt oli mõjustatud autoritaarsete riikide riigipoliitilisest ideaalist. Nime järgi võis 1933. a. Põhiseadust kutsuda demokraatlikuks, kuid tema rakendamine lubas tegelikult hävitada demokraatliku korra.

1934. a. alguses kuulutati välja riigivanema ja Riigikogu VI koosseisu valimised. Rahva meeleolu oli arenenud aga äärmuseni ja oli karta suuri sisemisi vapustusi, kui mitte otseseid kokkupõrkeid või kodusõda. Riigivanema kohustetäitja peaminister K. Päts pani 19. märtsil 1934. a. seisma väljakuulutatud valimised ja lükkas nad edasi kuni kaitseseisukorra lõpuni. Et viia maad vastu rahunemisele, katkestas riigivanema k. t. ka koosoleva Riigikogu istungjärgu.

Eesti põdes nn. põhiseadusekriisi. Oli selge, et riiklikku tasakaalu ei andnud 1920. a. Põhiseadus ega suutnud seda anda ka 1933. a. Põhiseadus. Tekkis tarvidus uue Põhiseaduse järele.

Seepärast esitas riigivanema k. t. K. Päts rahvale otsustamiseks Rahvuskogu kokkukutsumise küsimuse. Rahvahääletus toimus 23., 24. ja 25. veebruaril 1936. a. ja rahvas otsustas suure häälteenamusega volitada riigivanemat kokku kutsuma Rahvuskogu uue Põhiseaduse väljatöötamiseks ja vastuvõtmiseks.

Rahva otsus andis riigivanemale järgmised juhised. Rahvuskogu peab olema kahekojaline. Esimene koda olgu valitud otseselt rahva poolt ja sisaldagu 80 liiget. Teine koda sisaldagu 40 liiget, koosnegu mitmesuguste asutiste ja kutsekodade esindajaist ja riigivanema poolt nimetatud isikuist. Rahvuskogu peab välja töötama uue Põhiseaduse ja selle elluviimise seadused. Põhiseaduse väljatöötamisel tuleb Rahvuskogul juhtnööriks võtta, et Eesti peab jääma demokraatlikul alusel valitsetavaks vabariigiks, kus kõrgem võim on rahva käes, ja et Eesti riiki peab juhtima valitav riigipea tema poolt ametisse kutsutava valitsuse ning kahekojalise rahvaesinduse tasakaalustatud koostööl. Rahvuskogul tuleb töö sooritada 6 kuu kestel.

Rahva otsuse põhjal toimusid Rahvuskogu esimese koja valimised 12., 13. ja 14. detsembril 1936 ja teise koja moodustamine 1937. a. alguses. Rahvuskogu terves koosseisus asus oma ülesannete

täitmisele 18. veebruaril 1937. a. Töö tulemusena valmis Põhiseadus, mille Rahvuskogu vastu võttis 28. juulil s. a. Rahva otsusega määratud tähtajaks — 18. augustiks — valmisid ka Põhiseaduse elluviimise seadused. 3. sept. s. a. avaldas riigivanema k. t. Põhiseaduse teksti „Riigi Teatajas". Uus Põhiseadus hakkas kehtima 1. jaanuarist 1938. a. Põhiseaduse väljakuulutamise päevast kuni kehtima hakkamiseni teotses ametis olev riigivanema k. t., täpsemalt, ametisolev peaminister riigivanema ülesannetes, riigihoidja ametinimetusega.

1937. a. Põhiseaduse kohaselt on Eesti iseseisev, demokraatlik, esinduslik ja parlamentaarne vabariik, kus kõrgeima riigivõimu kandja on rahvas. Riigi tähtsamaiks organeiks on: rahvas, vabariigi president, Riigikogu, Vabariigi Valitsus ja Riigikohus. Võimu vahekord vabariigi presidendi, Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse vahel on nii korraldatud, et ükski neist ei oma üksikult ülekaalu teiste üle, vaid nende võimu vahekord ja suhtlemine endi vahel on tasakaalustatud. Seega on 1937. a. Põhiseadus katsunud kõrvaldada neid puudusi, mis iseloomustasid 1920. ja 1933. a. Põhiseadusi.

1937. a. Põhiseadus sisaldab 150 paragraafi ja on jaotatud 14 peatükki. Peatükkide pealkirjad on järgmised: Üldeeskirjad, Eesti kodanikkude õigused ja kohused, Rahvas, Vabariigi President, Vabariigi Valitsus, Riigikogu, Seadusandlus, Välislepingud, Riigi eelarve, Riigikontroll, Kohus, Omavalitsused, Riigikaitse, Põhiseaduse muutmine. Antud loend näitab, millistel küsimustel Põhiseadus peatub ja mis ta leiab olevat olulise riikliku korra määratlemisel.

7. peatükk.

Kodaniku põhiõigused ja -kohused.

Kuulumisest riiklikku ühiskonda tulenevad kodaniku kohused ja õigused. Riik ei saa anda kodanikule täielikku vabadust, sest see oleks korra eitamine. Ilma korrata ei saa aga riik elada. Kord on ainult siis võimalik, kui üksikute kodanikkude tegevust piiratakse kõikide huvides. Seepärast piirabki riik kodaniku tegevust ja paneb temale peale kohused. Kui kaugele võib aga riik minna nende kohuste pealepanemisega? Igatahes ei või meie aja riik vaadata isikule kui valitsemisobjektile, kellele ta kõik sammud ette kirjutab.

Seepärast seisab meie aja õiguslik riik raske ülesande ees, kodaniku õigused ja kohused nii ära määrata, et nad rahuldaksid mõlemaid pooli — üksikut kodanikku ja riiki.

Võiks ju jätta kodanikkude kohuste ja õiguste määratlemise harilikkude seaduste hoolde, kuid siis tekib oht, et neid muutunud asjaoludel kergesti muudetakse. Et aga meie aja demokraatlik riik tahab mõningaile neist anda erilise tähtsuse, siis reguleerib ta oma Põhiseaduses mõningad kodaniku kohused ja õigused, mida ta peab eriti tähtsaiks ja mille sagedat muutmist ta ei taha. Põhiseaduses regu-

leeritud kodanikkude õigused ja kohused kannavadki kodanikkude põhiõiguste ja -kohuste nime.

Kodaniku põhikohused. Kodaniku põhikohustel peatub meie Põhiseadus vähe. Ta ütleb, et iga kodaniku ülimaks kohuseks on olla ustav Eesti riigile ja ta põhiseaduslikule korrale. Kõik Eesti kodanikud on kohustatud osa võtma riigikaitsest selles korras, mis seadused kindlaks määravad. Seega võidakse riigikaitse kohustust laiendada mitte üksnes meestele, vaid ka naistele. Kuidas viimased seda peavad sooritama, seda määrab sellekohane harilik seadus. Õpetamine ja kasvatamine koolides ja õppeasutistes peab toimuma Eesti riiklikus vaimus. Vanemate kohus on noori kasvatada vaimselt, kõlblalt ja kehaliselt tublideks ning väärikaiks Eesti kodanikeks jne.

Põhiseadus loendab seega vaid kodaniku üksikud kohused ja nimelt niisugused kohused, mille tähtsust Põhiseaduse väljatöötaja tahtis eriti alla kriipsutada. Lisaks Põhiseaduses otseselt loendatud kohuseile järeldub Põhiseadusest aga veel rida teisi kohuseid, mis kindlaks määratakse vastavate eriseadustega.

Kodaniku põhiõigused. Kodaniku põhiõigustel peatub Põhiseadus palju üksikasjalisemalt. Neid võime jagada kolme ossa: 1) kodaniku vabadused, 2) riigi kohustused kodaniku vastu ja 3) kodaniku poliitilised õigused.

Kodaniku vabadused. Eespool nägime, et seadus peab kodaniku õigusi määrates käima keskteed, s. t. ta ei tohi katsuda kodaniku iga sammu reguleerida ega talle anda ka piiramatut vabadust. Kodaniku vabaduse all mõistamegi neid norme, mis määravad, kui kaugele võib minna harilik seadus kodaniku tegevuse piiramises, s. t. kui sügavale kodaniku ellu võib tungida ja kust peale algab isiku erategevus, millesse riigiasutised ei või end segada. Kodaniku vabadused on sellega negatiivne osa kodaniku põhiõigustest — kodaniku õigus nõuda, et riigiasutised ei segaks end tema tegevuse teatavasse ossa.

Meie Põhiseadus käsitab kodaniku vabadusi väga laialiselt. Üldise normina ta deklareerib, et kõik Eesti kodanikud on seaduse ees ühetaolised. Ei tohi olla ühel kihil või kodanikkuderühmal rohkem õigusi kui teisel, hoolimata soost, usust või rahvusest. Seisused on Eestis kaotatud. Ei ole enam talupoegi ega mõisnikke. Kõik on ühesugused Eesti Vabariigi kodanikud. — Pärast neid üldnorme läheme erinormide juurde. Kõigepealt on Eestis kindlustatud isikupuutumatus. Kedagi ei või jälitada, vahistada ega isikulises vabaduses kitsendada muidu kui seaduses ettenähtud juhtudel ja korras. Ilma kohtuvõimude korralduseta ei või kedagi pidada üle 72 tunni vahi all. Samuti kui isikut ennast, kaitseb Põhiseadus ka kodaniku korterit. Korter on kodaniku kindlus. Vastu peremehe tahtmist võib sinna tungida ja seal läbiotsimist ette võtta ainult neil juhtudel, mis seaduses tähendatud. Muil juhtudel omavoliliselt, olgugi ametniku poolt, ei tohi seda teha. Samuti on kaitstud kodaniku

sõnumite saladus. Vastu kodaniku tahtmist võivad tema kirju, telegramme jne. lugeda ainult ametivõimud süütegevuse vastu võitlemisel seaduses ettenähtud korras.

Eestis kehtib usu- ja südametunnistusvabadus, s. t. kodanikul on õigus valida seda usku, mis ta tahab, ja õigeks ja heaks pidada seda, mis tema südametunnistus käsib. Riigil oma usku ei ole. Usk on kodaniku eraasi. Seepärast ei või kedagi sundida olema ühe või teise usulise ühingu liige ega sundida ka kodanikku maksma selle heaks maksusid. Iga kodanik võib vabalt jumalateenistust pidada ja oma usulisi talitusi toimetada. Riik ei või sundusega neisse toiminguisse enne segada, kui säärased toimingud rikuvad avalikku korda või kõlblust. Samuti astub riik oma sundusega alles siis vahele, kui usulistel või maailmavaatelistel motiividel hakatakse süütegusid tegema või kihutatakse kodanikke kohuseid mitte täitma. Näiteks ei jäta riik seda kodanikku sõjaväeteenistusse võtmata, kes ütleb, et ta põhimõtteliselt on sõjavastane, ja võtab kohtulikule vastutusele kõik, kes üles kihutavad sõjaväeteenistusse mitte minema. Seda teeb riik sellepärast, et see on süütegu ja säherdustel tegudel on riigikaitse seisukohalt väga kardetavad tagajärjed.

Eestis võib iga kodanik vabalt oma mõtteid avaldada kõnes, trükis, kirjas, pildis või kujutuses. Seda vabadust võib kitsendada ainult riigi julgeoleku, avaliku korra, kodaniku hea nime ja kõlbluse kaitseks. Tsensuuri Eestis ei ole, s. t. kodanik ei ole kohustatud enne oma kirjatöö trükkimist mingisugustelt ametnikkudelt trükkimiseks luba küsima. On töö trükitud ja sisaldab ta süütegu, siis vastutab kodanik harilikus korras kohtu ees.

Eesti kodanik võib vabalt riigi piirides liikuda ja endale elukohta valida. Selle kitsenduse alused ja korra määrab seadus. Eesti kodanik on vaba oma ameti või elukutse valikus. Teda võib kitsendada ainult seadus. Igal kodanikul on õigus pöörduda kaebustega vastava ametiasutise poole. Kodaniku vastu ei tohi seepärast surveabinõusid tarvitada. Riigiametniku peale saab niisama kaevata, nagu teisegi kodaniku peale. Ei ole tarvis mingisugust ülemuse luba ametniku vastutuselevõtmiseks. Ühtki kodanikku ei või karistada teo eest, kui see tegu kordasaatmise ajal oli karistamatu. Iga Eesti kodanik on õigustatud säilitama oma rahvusse kuuluvust. Et Eesti riigi piirides elab 12% muulasi, s. t. kodanikke mitte-eesti rahvusest, siis on riik kohustatud ka nende eest hoolt kandma. Põhiseadus korraldab õige täielikult nende rahvuslikkude huvide kaitset. Nimelt võivad vähemusrahvuste liikmed ellu kutsuda oma rahvuskultuurilistes ja hoolekande huvides sellekohaseid asutisi. Need omavalitsusühikud, kus enamuses on mõni vähemusrahvus, võivad oma asjaajamises tarvitada oma keelt.

Eraomand on Eestis igale kodanikule kindlustatud. Ilma kodaniku nõusolekuta võib seda ära võtta ainult üldistes huvides, seaduse põhjal, seadustes ettenähtud korras ja õiglase tasu eest.

Loendatud kodanikuvabadusi lubab Põhiseadus ajuti kitsendada

ainult kaitseseisundi ajal sellekohase seaduse alusel. Kaitseseisundit tarvitatakse sisemiste rahutuste puhul ja vaenlase pealetungimise korral. Kaitseseisundi, kestusega mitte üle ühe aasta, kuulutab välja vabariigi president. Oma otsuse esitab ta kinnitamiseks Riigikogu üldkoosolekule.

Riigi kohustused kodaniku vastu. Nüüdse aja moodsale riigile ei ole ükskõik, kuidas tema kodanikud elavad, vaid ta on huvitatud sellest, et kodanikud saaksid tarvilikul määral haridust ja elaksid inimeseväärset elu. Sellepärast deklareerivad uuemad põhiseadused, et riik on kohustatud üksikuil aladel kodanikele abiks tulema ja neid aitama.

Ka meie Põhiseadus käib sama rada. Ta deklareerib, et õpetus on kooliealistele lastele sunduslik ja algkoolides maksuta. Sellega on sisse seatud sunduslik ja maksuta rahvakool. Rahvakooli teha sunduslikuks, ilma et ta oleks maksuta, riik ei saa. Leidub osa vanemaid, kes seevõrra vaeseis tingimusis elavad, et nad ei suuda kooliraha maksta ega jõua last ainelistel põhjustel kooli saata. Seadus võib jääda niiviisi täitmata. Deklareerides, et kool on maksuta, on riik võtnud enese peale määratu suure kohustuse.

Põhiseadus on võtnud perekonna riigi kaitse alla, sest see on rahva püsimise ja kasvamise alus. On Põhiseadus seda teinud, siis on hariliku seadusandluse ülesanne soodustada perekonna tekkimist ja laste kasvatamist, hoolitseda emade ning laste kaitse eest ja lasterikaste perekondade eest. Riik kohustub kaasa aitama kodanikkudele töö leidmises, et kindlustada selle kaudu igaühele inimväärset ülalpidamist. Seadustega lubatakse korraldada kodanikkudele abi vanuse, töövõimetuse või puuduse korral.

Kodaniku poliitilised õigused. Kolmanda osa kodaniku põhiõigustest moodustavad kodaniku poliitilised õigused, s. t. normid, mis kindlaks määravad, kes kodanikkudest ja mil viisil nad riigivõimu teostamisest osa võtavad. Meie Põhiseadus ütleb, et riigivõimu teostamisest võtavad osa hääleõiguslikud kodanikud. Lähemalt sellest järgmistes peatükkides.

Loendatud kodanikuvabadused, riigi kohustused kodaniku vastu ja kodaniku poliitilised õigused loovad kokku kodaniku põhiõigused. Reguleerides tulevikus kodaniku õigusi peab Riigikogu neid põhiõigusi silmas pidama ja kokkukõlas nendega seadusi välja andma.

8. peatükk.

Rahvas.

Ühelt poolt lausub Põhiseadus, et kõrgeima riigivõimu kandja on Eesti rahvas. Sellega tahab Põhiseadus kinnitada, et rahvas on meil riigivõimu algallikaks. Rahvast on pärit riigivõim, rahvas on selle looja. Teiselt poolt ütleb Põhiseadus, et kõrgeimat riigivõimu

teostab Eesti rahvas hääleõiguslikkude kodanikkude kaudu. Sellest tuleb teha järgmised järeldused. Rahvas on Rahvuskogu kaudu kindlaks määranud Põhiseaduse. Selles on kindlaks määratud mitte üksnes vabariigi presidendi, Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse võimupiirid, vaid ka rahva enda võimupiirid. Seni kui püsib praegune Põhiseadus, saab rahvas oma võimu teostada ainult sel moel, mis on kindlaks määratud Põhiseaduses. Tahab ta seda teisiti teostada, siis tuleb enne Põhiseadus muuta. Rahvas ei ole seega muud kui üks riigiorganitest vabariigi presidendi ja teiste kõrgemate organite hulgas.

Kui Põhiseadus räägib rahvast kui riigivõimu teostajast, siis ei mõista ta selle rahva all mitte kõiki Eesti Vabariigi piires asuvaid ja Eesti riikkondsusse kuuluvaid isikuid, vaid ainult hääleõiguslikke kodanikke. Ainult need on õigustatud riigi juhtimisest osa võtma, s. o. riigivõimu teostama. Seejuures on riigivõimu teostamine kodanikule kuuluv õigus, aga mitte sundus. Kohusetruu kodanikuna on ta küll moraalselt kohustatud riigivõimu teostamisest osa võtma, kuid karistuse ähvardusel ei saa kodanikku sundida valimistele või hääletama minema.

Rahvas, s. o. hääleõiguslikud kodanikud, teostavad riigivõimu ainult neljal viisil: 1) vabariigi presidendi valimisega, 2) Riigivolikogu valimisega, 3) kohalikkude omavalitsuste esinduskogude valimisega ja 4) rahvahääletusega.

Kes on hääleõiguslikud kodanikud? Kodaniku hääleõigusele avaldavad mõju: iga, riikkondsuse kestus, tervis, kõlblas isiksus ja kuuluvus sõjaväe ajateenijate hulka. Hääleõiguse omandab kodanik, olgu mees või naine, 22 aastat vanaks saades. Sellele lisatakse juurde, et kodanik peab kuuluma vahetpidamatult vähemalt kolm aastat Eesti riikkondsusse. Viimasel nõudmisel on tähendus nende kodanikkude suhtes, kes on mujalt meie riikkondsusse astunud. Olgugi et säärane kodanik võib olla riikkondsusse astudes 22 või rohkem aastat vana, ei saa ta enne poliitilisi õigusi, kui kolme aasta möödumisel riikkondsusse vastuvõtmisest. Muidu poliitiliselt täisealistest, s. o. 22 aastat vanaks saanud kodanikest jäetakse hääleõigusest ilma: 1) kodanikud, kes on tunnistatud nõdra- või hullumeelseks, 2) kodanikud, kes pimedatena, kurttummadena või pillajatena on hooldamise all, 3) valimisseaduste alusel mõned liigid avaliku hoolekande korras alaliselt ülalpeetavaid kodanikke, 4) sundhooldamisele võetud kodanikud ja 5) mõni liik kohtulikult karistatud kodanikke.

Kodanikke nõdra- või hullumeelseks tunnistab praegu kohus. Samuti võtab kohus pimedad, kurttummad või pillajad hooldamise alla. Ja ainult need, kes on seaduslikus korras tunnistatud hullumeelseks või on asetatud hooldamise alla, ei oma hääleõigust.

Avaliku hoolekande korras alaliselt ülalpeetavate kodanikkude

all mõistetakse kodanikke, kes on paigutatud näiteks vaestemajadesse, vanadekodudesse jne.

Sundhooldamisele võetud kodanikkude all mõistetakse neid kodanikke, kes tööpõlgajatena või isikutena, kes ei hoolitse oma perekonna eest, või ühiskonnale kahjulikkude abivajajatena on paigutatud töömajadesse või tööpõlgurite laagrisse.

Kohtulikult karistatud isikuist jäävad hääleõigusest ilma kodanikud: 1) kes on karistatud sunnitööga — 10 aasta kestel pärast karistuse ärakandmist; 2) kes on karistatud üle üheaastase vangimajaga — 5 aasta kestel ja 3) mõnede seaduses loendatud väiksemate süütegude eest kolme aasta kestel.

Hääletamisest ei saa osa võtta: 1) kodanikud, kes hääletamise ajal kannavad vanglates kinnipidamiskaristust või on vahi all määratud tõkkevahendi puhul; 2) kodanikud, kes nakkushaigetena seaduslikus korras on eraldatud raviasutistesse; 3) hääletamise ajal sõjaväes ajateenistuses olevad kodanikud. Viimase kodanikkude kategooria kohta tuleb märkida, et mitte kõik tegelikus sõjaväeteenistuses viibijad ei ole hääleõigusest ilma, vaid ainuüksi ajateenijad. Nende all mõistame kodanikke, kes teenivad sõjaväes oma sundaega Sõjaväeteenistuse seaduse põhjal. Seega ohvitserid ja üleajateenijad võtavad hääletamisest osa. Ajateenijate hääleõigusest ilmajätmine on tingitud tahtest kõrvaldada sõjaväest poliitika.

Kodaniku hääleõiguse kindlakstegemine toimub hääleõiguslikkude kodanikkude nimekirjade kaudu. Ainult see kodanik saab hääletamisest või valimistest osa võtta, kes on kantud hääleõiguslikkude kodanikkude nimekirja.

Riigivolikogu valimiste toimetamiseks peab linna- ja vallavalitsus iga hääletamisjaoskonna jaoks alalisi hääleõiguslikkude kodanikkude nimekirju. Iga aasta toimetatakse kaks korda järjekorralist nimekirjade parandamist ja täiendamist. Vastav omavalitsusühik kustutab nimekirjast need kodanikud, kes on surnud, kaotanud hääleõiguse või lahkunud nimekirja pidava omavalitsusühiku piiridest; juurde märgitakse need isikud, kes on vahepeal nimekirja parandamiseni omandanud hääleõiguse või asunud kohale elama. Nimekirjade parandamine ja täiendamine toimub 10.—25. maini ja 30. okt. — 15. novembrini, Tallinna, Tartu ja Narva linnas aga 1. — 15. veebruarini ja 30. okt. — 15. novembrini. Nimekirja kantakse kodanikud perekonnanimede tähestiku järjekorras. Peale perekonnanime sisaldab nimestik kodaniku eesnime, vanust ja elukohta.

Iga hääleõiguslik kodanik, kel õigus nimekirjas olla, kuid on sealt välja jäetud, võib igal ajal nõuda enda nime nimekirja võtmist. Õigus nõuda nimekirja võtmist lõpeb kaks päeva enne valimiste esimest päeva.

Kirjeldatud hääleõiguslikkude kodanikkude nimekirju kasutatakse ka vabariigi presidendi valimistel ja rahvahääletuse puhul.

9. peatükk.

Vabariigi president.

Vabariigi president on Eesti Vabariigi riigipea. Ta on riigivõimu ühtluse kandja ja riigi esindaja. Tema on riigivõimu kehastaja, kelle kätte jooksevad kokku kõik riigivõimu teostamise alad. Ta võtab osa nii seadusandliku kui ka valitsemisvõimu teostamisest.

Presidendi osavõtt seadusandlusest avaldub järgmises. Vabariigi Valitsus esitab seaduseelnõud Riigikogule vabariigi presidendi teadmisel. Olgugi et presidendil puudub võimalus ära keelata Vabariigi Valitsusele esitada üht või teist seaduseelnõu Riigikogule, on temal siiski tegelikult oma kõrge positsiooni tõttu võimalus mõju avaldada Vabariigi Valitsusele. Põhiseaduse muutmise seaduse eelnõud esitab tema Riigikogule.

Kui vabariigi president riigi huvides tähtsas küsimuses peab tarvilikuks teada saada rahva seisukohta, siis on tal õigus Riigikogu üldkoosoleku juhatuse (Riigivolikogu juhatus + Riiginõukogu juhatus) nõusolekul esitada see küsimus rahvale rahvahääletusel otsustamiseks. Seda rahva poole pöördumist nimetatakse plebistsiidi korras rahva poole pöördumiseks. Rahvale ei panda otsustamiseks mingi väljatöötatud seaduseelnõu, vaid lühidalt formuleeritud põhimõtteline küsimus. Rahva otsus tehakse häälteenamusega ja see on siduv kõigile riigiorganitele. Nad peavad kohe asuma otsuse teostamisele või sellest järelduste tegemisele. Plebistsiidi korras ei saa pöörduda rahva poole küsimustes, mis puudutavad Põhiseaduse muutmist, makse, riigikaitset, välislepinguid või riigi rahalisi kohustusi.

Riigikogu poolt vastuvõetud seadused esitatakse vabariigi presidendile väljakuulutamiseks. Presidendil on riiklikel kaalutlusil õigus neid jätta välja kuulutamata. Teeb ta seda, siis peab ta saatma esitatud seaduse 30 päeva kestel, arvates selle saamisest, tagasi Riigikogule uueks arutamiseks ja otsustamiseks. President peab juurde lisama need kaalutlused, miks ta seadust välja ei kuuluta. Kui Riigikogu mõlemad kojad jäävad endise seisukoha juurde ja kummaski kojas hääletab selle poolt enamus koja tervest koosseisust, siis peab president seaduse välja kuulutama. Seega omab meie president vaid suspensiivse veto õigust.

Riigikogu istungjärkude vaheajal võib president edasilükkamatu riikliku vajaduse korral anda seadusi dekreedina. Dekreedina kehtimapandud seaduse esitab president järgneva istungjärgu alguseks Riigikogule, kes võib dekreeti muuta või ta kehtetuks tunnistada.

Dekreedi korras ei tohi puudutada järgmisi seadusi: rahvahääletuse seadust; Riigivolikogu valimise või Riiginõukogu kujundamise seadust; presidendi valimise seadust; Riigikogu kodukordi; presidendi võimupiire määravaid seadusi; presidendi või Riigikogu liikme tasu seadust; presidendi ja Valitsuse liikmete kohtulikule vastutusele võtmise seadust; Riigikontrollisse puutuvaid seadusi; kohtute

korraldamise seadust; riigi eelarve seadust; riigi laenudesse puutuvaid seadusi; seadusi, mis võimaldavad lepingute sõlmimist, kui need tingivad riigi eelarve suurendamist; kontsessioonide, monopolide ja riigi fondide kohta käivaid seadusi. Peale selle ei või president dekreediga määrata riigi eelarvet ega akte, mis Põhiseaduse alusel kuuluvad Riigikogu poolt vastuvõtmisele otsuste kujul.

Valitsemise alal avaldub vabariigi presidendi tegevus järgmises. President kutsub ametisse ja vabastab sellest kas terve valitsuse või tema üksiku liikme. President on õigustatud laiali saatma enne viieaastast tähtaega nii Riigivolikogu kui ka Riiginõukogu, kui seda nõuavad riiklikud kaalutlused, s. o. ta määrab uue Riigivolikogu koosseisu valimised ja uue Riiginõukogu koosseisu kujundamise. Mõlemad peavad aset leidma hiljemalt 45 päeva kestel pärast tehtud määrust. President võib nõuda Riigivolikogu ja Riiginõukogu kokkukutsumist erakorralisteks istungjärkudeks. Ta lõpetab Riigivolikogu ja Riiginõukogu istungjärgud. Tal on õigus katkestada nende istungjärke kuni kahe nädalani. Ta kuulutab välja kaitseseisundi. President sõlmib ja ratifitseerib lepingud välisriikidega. Oma otsusega kuulutab ta välja mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni, kuulutab välja sõja Riigikogu üldkogu vastava otsuse põhjal. Ta on riigikaitse ja relvastatud jõudude kõrgeimaks juhiks. Seaduses tähendatud aluseil annab ta riigikaitsesse ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadlusi ja määrusi. Ta nimetab ametisse sõjavägede juhataja ja sõjavägede ülemjuhataja ning vabastab nad ametist, jne.

Peale nende üksikult loendatud ülesannete formuleerib Põhiseadus presidendi ülesanded järgmiselt. Ta nimetab Eesti Vabariigi esindajad välisriikidesse ja võtab vastu välisriikide esindajad; nimetab ametisse ja vabastab ametist kõrgemaid riigiametnikke; nimetab ametisse ja vabastab ametist vabariigi presidendi juures oleva ametkonna juhtivad jõud; annab kokkukõlas seadusega määrusi; teostab valvet riigi- ja muude avalikõiguslikkude asutiste tegevuse järele; annetab riiklikke au- ja teenetemärke; otsustab küsimusi, mis seadusega on antud tema otsustada.

Vabariigi presidendi otsused ja muud aktid kehtivad ainult siis, kui nad kannavad peale presidendi allkirja veel peaministri ja asjaomase ministri kaasallkirja. Asjaomase ministri all tuleb mõista seda ministrit, kelle tegevusvaldkonda kuulub otsustatav asi. Kaasallkirja ehk kontrasignatuuri ei vaja need presidendi otsused või aktid, mida ta teeb eriõiguse põhjal. Need aktid on üksikult loendatud Põhiseaduses. Sinna kuuluvad valitsuse või selle üksiku liikme ametisse kutsumine ja sellest vabastamine, sõjavägede juhataja ja ülemjuhataja ametisse nimetamine ja sellest vabastamine, oma ametkonda kuuluvate juhtivate ametnikkude ametisse nimetamine ja vabastamine, valve teostamine riigiasutiste tegevuse järele ja auning teenetemärkide annetamine.

Kohtumõistmisele on presidendil kõige vähem mõju. Sisuliselt ei saa ta mõjustada ühtki kohtuotsust, sest kohtunikud teot-

sevad ainult seaduse ja oma südametunnistuse järgi. Presidendi mõju on kaudne ja nimelt — president nimetab ametisse kõik kohtunikud Riigikohtu poolt esitatud kandidaatide hulgast. Ta annab ka süütegijatele eriõiguse põhjal armu.

Vabariigi presidendi juures on õiguskantsler, kelle nimetab ametisse president eriõiguse põhjal ja kelle ülesandeks on valvamine riigi- ja muude avalikõiguslikkude asutiste tegevuse seaduspärasuse järele. Oma tegevusest annab ta aru presidendile ning esitab ülevaated Riigivolikogule ja Riiginõukogule.

Vabariigi presidendi ametiväitus on kuus aastat. Presidendiks võib valida iga hääleõiguslikku kodanikku, kes on vähemalt 45 aastat vana. Kandidaate presidendi kohale seavad üles salajasel hääletamisel: ühe kandidaadi Riigivolikogu, ühe — Riiginõukogu ja ühe — omavalitsuste poolt valitud esindajate kogu. Viimane koosneb 80-st maa- ja 40-st linnaomavalitsuste poolt valitud esindajast. Ülesseatud kandidaadid pannakse rahvahääletusele. Valituks loetakse kandidaat, kes on suhteliselt saanud kõige rohkem hääli. Kui kandidaadid on saanud ühepalju hääli, siis on valitud aastatelt kõige vanem kandidaat. Juhtumil, kui presidendi kandidaate esitajad asutised on esitanud ühe ühise kandidaadi, siis tulevad Riigivolikogu esimehe kutsel kokku Riigivolikogu, Riiginõukogu ja omavalitsuste poolt valitud esindajate kogu ja ühisel koosolekul asuvad salajasel teel kandidaati hääletama. Kui kandidaadi poolt hääletab vähemalt $^3/_5$ kolme asutise ühisest seaduslikust koosseisust, siis loetakse kandidaat presidendiks valituks ja rahvahääletus jääb ära. Säärasel viisil tunnistati valituks esimene Vabariigi President K. Päts. Ei saa aga kandidaat $^3/_5$ hääli, siis asuvad presidendi kandidaate esitajad asutised uute kandidaatide ülesseadmisele. Presidendi valimiskoosolekust osavõtmine on kõigile isikuile, kes sinna kuuluvad, sunduslik. Vabandava põhjuseta puudujat karistab Valimiste Peakomitee kuni 300-kroonise rahatrahviga.

Vabariigi presidendi amet ei või olla seotud ühegi muu teenistusega ega kutseülesandega. Vabariigi presidendi tasu määratakse kindlaks enne ta ametisse astumist. Seda tasu ei saa vähendada ametisoleval presidendil. President loetakse ametisse astunuks pärast pühaliku tõotuse andmist Riigikogu üldkoosoleku ees. Ametist lahkunud presidendile makstakse pensioni $^3/_4$ palga suuruses. Kui vabariigi presidendi koht on vaba või ta ei saa täita oma kohuseid, siis täidab presidendi ülesandeid ajutiselt peaminister.

Presidendi kõrge ameti tõttu saab teda kohtulikule vastutusele võtta ainult erikorras. Teda saab vastutusele võtta ametisoleku aja kestel ainuüksi süütegude eest kõrgeima riigivõimu vastu ja riigiäraandmise eest. Vastutusele võtmist võib algatada Riigikogu seadusliku koosseisu enamus. Vastutusele võetuks loetakse president siis, kui selle poolt hääletab vähemalt $^3/_4$ Riigikogu tervest koosseisust. Kohut mõistab Riigikohus. Kui Riigikogu on otsustanud võtta presidendi vastutusele, siis valib eriline valimiskogu presidendi asetäitja.

Sinna kogusse kuuluvad: peaminister, sõjavägede ülemjuhataja või juhataja, Riigivolikogu esimees, Riiginõukogu esimees ja Riigikohtu esimees. Kui kohus mõistab presidendi õigeks või lõpetab kriminaaljälitamise, siis võetakse ette uued Riigivolikogu valimised ja Riiginõukogu uue koosseisu kujundamine, süüdimõistmise korral valitakse aga uus president üldises korras.

10. peatükk.

Riigikogu.

Riigikogu on kahekojaline rahvaesindus. Ta koosneb Riigivolikogust ja Riiginõukogust. Riigikogu teostab oma ülesandeid Riigikogu üldkoosolekul, Riigivolikogu ja Riiginõukogu koosolekul. Riigikogu üldkoosoleku all mõistetakse Riigivolikogu ja Riiginõukogu ühendatud koosolekut. Riigikogu, Riigivolikogu ja Riiginõukogu sisemine asjaajamine, nende liikmete õigused ja kohused koosolekutel ja komisjonides määrab kindlaks kodukord, mille Riigikogu võtab vastu oma üldkoosolekul otsuse näol. See otsus ei käi presidendi veto alla. Riigikogu, Riigivolikogu ja Riiginõukogu läbikäimine teiste asutistega, juurde arvatud ka vabariigi president ja Vabariigi valitsus, määratakse kindlaks seadusega.

Riigikogu üldkoosolek on otsustamisvõimeline, kui koos on vähemalt pool Riigikogu seaduslikust koosseisust. Seaduslik koosseis tähendab tervet Riigivolikogu ja Riiginõukogu liikmete arvu summat. Tavaliselt teeb Riigikogu üldkoosolek oma otsused koosolevate liikmete häälteenamusega. Juhtumid, mil on vajaline suurem enamus, on sõnaselgelt Põhiseaduses loendatud.

Riigikogu üldkoosoleku juhatus koosneb Riigivolikogu ja Riiginõukogu juhatustest. Riigikogu üldkoosoleku kutsub kokku kas Riigikogu üldkoosoleku juhatus omal algatusel või vabariigi presidendi nõudmisel. Üldkoosolekut juhatab Riigivolikogu esimees, tema äraolekul Riiginõukogu esimees.

Riigivolikogu. Riigivolikogu koosneb 80-st viieks aastaks valitud rahvaesindajast. Valimised toimuvad üldisel, ühetaolisel, otsesel ja salajasel hääletamisel ning isikuvalimise teel enamusvalimise põhimõttel.

Üldised valimised tähendavad olukorda, kus kõigil teatavasse ikka jõudnud kodanikel on õigus valimistest osa võtta. Üldisi valimisi võib kitsendada ja on kitsendatud ühes ja teises riigis mitmel viisil. Ühel või teisel põhjusel on kõrvaldatud valimistest kõik naiskodanikud, koolide õpilased, sõjaväelased, vaimulikud, mõned ametnikud jne. On nõutud valijalt teatavat varandust, haridust, teatavat aega valimiskohal elamist jne. Üldiselt puuduvad meil need kitsendused peale väheste erandite, millega oleme juba tuttavad. Seega reeglipäraselt omavad 22 aastat vanaks saanud ja hääleõiguslikkude kodanikkude nimekirja sissekantud kodanikud valimisõigust Riigivoli-

kogu valimistel. Õigust valimistest osa võtta nimetatakse aktiivseks valimisõiguseks, õigust valituks saada — passiivseks valimisõiguseks.

Ühetaolised on valimised siis, kui igal valija häälel on valimiste tulemuste arvutamisel ühesugune kaal. Ühe hääle mõju ei tohi suurem olla kui teine. Selle nõude vastu on aja jooksul eksitud mitmel viisil, nii: 1) kodanikule mitme hääle andmisega, 2) kuuriasüsteemi, 3) klassisüsteemi ja 4) erisuuruste valimisringkondade määramise läbi.

Mõnes riigis on kas rikkamaile või haritumaile, näiteks keskkooli või kõrgema kooli lõpetanuile, antud peale ühe hariliku hääle üks või kaks lisahäält. Nii oli Belgias kuni 1919. a. mõnel kodanikul kuni 3 häält. Et rikkus ja kooli lõpetamise tunnistus vähe kindlustust pakuvad kodaniku poliitilisest küpsusest, seepärast ei ole enamik riike lisahääle andmist heaks kiitnud.

Kuuriasüsteemiga on meil siis tegemist, kui valijad on kas varanduse, rahvuse või hariduse järgi jagatud rühmadesse, kusjuures seaduse poolt on kindlaks määratud, kui palju saadikuid valib üks või teine rühm ehk kuuria. Seejuures ei ole valitavate saadikute arv proportsionaalses vahekorras valijate arvuga, kes ühte või teise kuuriasse kuuluvad.

Klassisüsteem valitses 1918. a. revolutsioonini vanal Preisimaal. Iga valimisjaoskonna valijad olid jaotatud kolme klassi. Esimesse klassi kuulusid kõige suuremad maksumaksjad, teise järgmised ja kolmandasse — ülejäänud. Iga klass valis ühepalju saadikuid.

Valija hääle kaal on mitmesugune selle läbi, kui valimisringkonnad pole ühesuurused, kuid saadikuid tuleb igal pool valida ühepalju. Näiteks on ühes valimisringkonnas 10 000 valijat, teises 20 000. Mõlemad valivad 5 saadikut. Selge on, et teise valimisringkonna valija hääl on kaks korda nõrgem oma naaberringkonna valija omast.

Igal pool on tung sinnapoole, et valija häälele anda ühesugust kaalu. Samuti nagu kõik kodanikud seaduse ees on ühesarnased, nii tahetakse, et kõik kodanikud ka valimiskasti ees on ühesugused. See on ühetaoliste valimiste nõue.

Mis tähendavad otsesed valimised? Otsesteks valimisteks nimetatakse valimiskorda, kus valija oma hääle otse sellele isikule või nendele isikutele annab, keda tema tahab näha valitavas kogus, olgu siis parlamendis või mingis omavalitsusasutises.

Vastand otsestele valimistele on kaudsed valimised. Kaudseil valimistel valib valija vahemehed, kes omakord saadikud valivad. Kaudsed valimised võivad olla mitmeastmelised. Vene tsaariaegne valimisõigus tundis kuni viieastmelisi valimisi. Kui valija valib valijamehe ja see omakord saadiku, siis on valimised kaheastmelised. Valib valija aga usaldusmehe, see valijamehe ja viimane või viimased saadiku, siis on valimised kolmeastmelised. Kaudset valimisviisi loetakse puudulikuks. Selle valimisviisi põhjal valitud kogu ei väljenda kül-

lalt täpselt valijate soove; võib juhtuda, et mõnel korral valijate enamus jääb esindajata, kuna valijate vähemus kõik saadikute kohad enesele saab.

Kaudsed valimised ei ole meie ajal enam populaarsed. Nõutakse otseseid valimisi. Valija annab hääle otse, ilma vahemeesteta neile kaaskodanikele, keda tema soovib näha saadikukohal.

Neljas demokraatlik valimisnõue on salajased valimised. Salajased valimised on niisugused valimised, kus üks kodanik ei tea, kellele kaaskodanik on oma hääle andnud. Vastand salajastele valimistele on avalikud valimised. Selle korra juures näeb igaüks, kellele teine oma hääle annab. Avalikkudel valimistel on tunduvad puudused. Valimistel on ainult siis mõte, kui igaüks hääletab vabalt oma parema tundmise järgi. Kodanikud sõltuvad aga sagedasti üksteisest kas tutvuse, sõpruse, teenistuse või muil põhjusil. Üks või teine võib meile mõju avaldada, et me annaksime hääle teatavale kandidaadile. Osa meist annab vastu oma paremat tundmist järele ja hääletab selle poolt, keda meile soovitati. Teine osa toimetab selle vastu. Avalikul hääletusel näeb soovitaja, et me tema vastu toimetame. Ta võib meile selle eest ühel või teisel teel paha teha. Avalik hääletus võimaldab ka kuritarvitusi, nagu seda näitavad häälte ostmised XVIII sajandil Inglismaal. Seepärast on salajased valimised paremad ja õiglasemad. Selle korra juures ei ole mõjuavaldamisel tagajärgi, sest pärast ei saa ikkagi kindlaks teha, kas mõjuavaldus on vilja kandnud või mitte. — Enamasti igal pool on valimised salajased. Valimisi toimetatakse kas kuulidega või sedelitega. Enamas jaos riikides on tarvitusel valimissedelid. Et kindlustada täielist valimiste saladust, nõutakse, et sedelid oleksid kõik ühesugused, et mingisuguseid kõrvalmärkusi peal ei oleks. Vastasel korral loetakse seesugune sedel maksvusetuks.

Isikuvalimine enamusvalimise põhimõttel tähendab valimisviisi, kus valija annab oma hääle ühele isikule, keda tahab näha valituna, ja valituks osutub see, kes on saanud teistega võrreldes rohkem hääli. Vastand isikuvalimistele on valimised nimekirja järgi. Sellel korral annab valija oma hääle tervele nimekirjale. Mõnel pool on küll võimaldatud valijale nimekirjas ära märkida, missugust kandidaati ta soovib näha esimesel kohal ja keda järgmistel kohtadel.

Vastand enamusvalimistele on proportsionaalsed valimised. Nende puhul valitud saadikute arv peab vastama proportsionaalselt valijate parteilisele või muule grupilisele jaotusele. Näiteks, kui on valijate hulgas 40% sotsialiste ja 60% põllumeeste erakonna pooldajaid, siis vastavalt sellele peaks olema ka saadikuid.

On vaieldud ja vaieldakse palju enamusvalimiste ja proportsionaalsete valimiste hüvede ja pahede üle. Proportsionaalsete valimiste hüveks on see, et saadikute kaudu peegeldub õige täpselt valijate meeleolu, paheks aga see, et nende valimiste tulemusena on parlament killustatud paljudesse rühmitistesse, tihti väga väikestesse, ja valitsuse moodustamine muutub raskeks parlamentaarse

valitsemiskorraga riikides. On oht, et valitsustel pole parlamentaarse korra juures pikka iga. Enamusvalimiste hüved ja pahed on just vastupidised proportsionaalsele valimisviisile. Eelmised Riigikogud vabariigi algusest peale olid valitud proportsionaalsete valimiste põhjal.

Tutvunud valimiste üldpõhimõtetega, pöördume nüüd Riigivolikogu valimiste eneste juurde. Tuleb kohe märkida, et iga kodanikku, kes omab aktiivset valimisõigust, ei saa veel valida Riigivolikogu liikmeks. Seega aktiivne ja passiivne valimisõigus ei lange kokku. Riigivolikogu liikmeks saab valida ainult hääleõiguslikku kodanikku, kes on vähemalt 25 aastat vana ja vähemalt ühe aasta kestel enne valimisi elanud Eesti Vabariigi maa-alal.

Valimisteks on vabariigi maa-ala jagatud 80 ühikuks ehk valimisringkonnaks nõndaviisi, et valimisringkonnad hääleõiguslikkude kodanikkude arvult oleksid võimalikult ühesuurused. Igast ringkonnast valitakse üks Riigivolikogu liige. Häälte andmiseks jagatakse ringkonnad valimisjaoskondadeks. Valimisi juhivad Valimiste Peakomitee, ringkonnakomiteed ja jaoskonnakomisjonid. Peakomitee koosneb õiguskantslerist, riigisekretärist, Tallinna ringkonnakohtu liikmest, Tallinna linnapeast, Harju maavalitsuse esimehest ja ühest siseministri poolt nimetatud liikmest. Ringkonnakomiteed moodustatakse igas maakonnalinnas maakonna ja selle piirides olevate linnade tarvis. Tallinn ühes Nõmme linnaga ja Tartu linn kujundavad iseseisvad valimisringkonnad. Ringkonnakomiteed koosnevad neljast liikmest, keda nimetab Peakomitee. Jaoskonnakomisjonid moodustatakse igas valimisjaoskonnas ja koosnevad 3 liikmest, keda nimetab ringkonnakomitee. Valimised kuulutatakse välja hiljemalt 35 päeva enne valimiste esimest päeva, milleks peab olema pühapäev või puhkepäev.

Hiljemalt 28 päeva enne valimiste esimest päeva esitavad kodanikud ringkonnast kandidaadi esitamiskirja Valimiste Peakomiteele. See esitamiskiri peab sisaldama kandidaadi perekonnanime ja nime, vanust, teate selle kohta, kus on ta hääleõiguslikkude kodanikkude nimekirjas, ja tema elukohta. Esitamiskirjale peavad alla kirjutama 150—300 soovitajat, kelle allkirjad tõestatakse linna- või vallavalitsuse poolt. Esitamiskirjale tuleb juurde lisada kandidaadi nõusolek kandideerimiseks ja 250 kr. kautsjon. Kui need nõudmised on täidetud, siis võtab Valimiste Peakomitee kandidaadi vastu.

Kui ühest valimisringkonnast on seaduslikul tähtajal esitatud ainult üks kandidaat, siis valimisi selles ringkonnas ei tule ja kandidaat tunnistatakse valituks hääletuseta. On aga ringkonnast esitatud mitu kandidaati, siis laseb Peakomitee iga säärase ringkonna tarvis trükkida ise valimissedeli, mis sisaldab seal esitatud kandidaatide nimesid nõnda, et iga kandidaadi nime sisaldavat sedeli osa, mida nimetatakse hääletamissedeliks, on võimalik välja lõigata. Ühes valimissedelitega saadab Peakomitee vastavatele linna- ja vallavalitsustele Peakomitee templiga varustatud ümbrikud ja nimeliste tunnistuste plangid.

Mainitud omavalitsusasutised täidavad nimelised plangid, märkides igale plangile hääleõigusliku kodaniku perekonnanime, nime, elukoha, koha ja aja, millal valimised aset leiavad. Hiljemalt kolm päeva enne valimiste esimest päeva saadavad linna- või vallavalitsused igale oma ringkonna hääleõiguslikule kodanikule koju valimissedeli ja nimelise tunnistuse.

Valimispäevadel ilmub hääleõiguslik kodanik valimisjaoskonda, kaasa võttes nimelise tunnistuse ja valimissedelist välja lõigatud hääletussedeli. Nimelise tunnistuse kaasavõtmine on tähtis selle poolest, et see dokument tõendab kodaniku õigust valimistest osa võtta. Hääletada saab kodanik ainult isiklikult ja mitte volitada teist. Isiku kindlakstegemiseks võidakse kodanikult hääletamisel nõuda ka isikutunnistust.

Ilmunud hääletamisjaoskonda, esitab hääletaja oma nimelise tunnistuse ja saab jaoskonnakomisjoni liikmelt ümbriku. Sesse ümbrikku paneb hääletaja oma hääletamissedeli, kleebib ümbriku kinni ja annab selle siis komisjoni liikmele, kes ümbriku hääletaja juuresolekul laseb selleks määratud pitseeritud kasti. Ei tohi tarvitada erateel valmistatud hääletamissedeleid ega tohi ka sedelile teha mingisugust märkust, samuti ei tohi mitut hääletamissedelit, mis mitut nime sisaldab, ümbrikku panna. Kõigil neil kordadel loetakse säärane hääl tühiseks.

Hääletamissedelite vastuvõtmise lõpetanud, loeb jaoskonnakomisjon antud sedelid ära ja koostab vastava protokolli. Selle ja valimiste materjalid saadab ta ringkonnakomiteele, kes teeb kokkuvõtte ja saadab selle Peakomiteele. See määrab lõplikult kindlaks, kes mingist ringkonnast on valitud. Valituks tunnistatakse see kandidaat, kes on suhteliselt saanud valimisringkonnas kõige rohkem hääli. Võrdse häältearvu juures otsustab Valimiste Peakomitee liisuga. Sissemakstud kautsjon makstakse selle esitajale tagasi, kui kandidaat on valitud või on vastavas ringkonnas saanud vähemalt $^1/_4$ antud ja kehtivaks tunnistatud häältest. Vastasel korral läheb kautsjon riigile. Kautsjoni nõudmisega tahetakse vältida kergel käel ja kaalumata kandidaatide esitamist.

Kui mõni riigivolikoguliige lahkub Riigivolikogu koosseisust enne oma volituste lõppu ja volituste lõpuni ei ole vähem aega kui kolm kuud, siis tuleb selles ringkonnas valida uus riigivolikoguliige. Neid valimisi nimetatakse täiendavateks valimisteks.

Riigivolikogu astub Põhiseaduse järgi kaks korda aastas kokku — jaanuari ja oktoobri teisel teisipäeval. Neid istungeid nimetatakse korralisteks istungjärkudeks. Riigivolikogu juhatusel on õigus kokku kutsuda Riigivolikogu ka väljaspool neid tähtaegu, mis istungid kannavad siis erakorraliste istungjärkude nime. Vabariigi presidendil ja $^1/_4$ Riigivolikogu seaduslikust koosseisust on õigus nõuda Riigivolikogu juhatuselt Riigivolikogu kokkukutsumist erakorraliseks istungjärguks. Presidendi nõudmisel kokkukutsutud istungjärgu päevakorra määrab vabariigi president. Riigivolikogu korra-

lised ja Riigivolikogu enda algatusel kokkukutsutud erakorralised istungjärgud ei või kokku kesta aastas üle 6 kuu. Normaalselt töötab seega Riigivolikogu 6 kuud aastas. Vabariigi presidendil on õigus katkestada Riigivolikogu istungjärku kuni 2 nädalani, kuid ainult üks kord istungjärgu kestel. Kui tarvidus tekib Riigivolikogu kokku kutsuda vaheajal, arvates Riigivolikogu koosseisu volituse viieaastase kestuse möödumisest või presidendi poolt Riigivolikogu uue koosseisu valimiste määramisest kuni valimiste tagajärgede väljakuulutamiseni, siis võib seda teha ainult presidendi nõudmisel ja tema poolt määratud päevakorraga.

Riigivolikoguliige toimetab ja hääletab täiesti vabalt, südametunnistuse järgi, ilma et ta oleks seotud valijate poolt antud nõuetega. Et ta saaks oma parema tundmise järgi toimetada, ei kanna ta vastutust poliitiliste mõtteavalduste eest, mida ta teeb Riigivolikogu koosolekutel või Riigikogu üldkoosolekutel ja nende komisjonides. Poliitiliste mõtteavalduste all tuleb mõista neid väljendusi, mida riigivolikoguliige teeb mainitud asutistes oma kohuseid täites. Rikub ta seejuures korda, siis vastutab ta selle eest kodukorra järgi. Et kindlustada riigivolikoguliikmete iseseisvust, on keelatud riigiteenijail olla Riigivolikogu liikmeks. Niipea kui riigiteenija on valitud Riigivolikogu liikmeks ja ta soovib sellena teotseda, siis peab ta riigiteenistusest ära astuma. Erandi sellest reeglist moodustavad Vabariigi Valitsuse liikmed, autonoomsete õppeasutiste (ülikoolide) õppejõud ja omavalitsusasutiste ametnikud. Riigivolikoguliige ei tohi võtta riigilt hankeid, s. t. ta ei tohi astuda riiklikkude asutistega lepinguvahekorda, mis teda kohustaksid riigile mingit tööd tegema või ülesannet täitma.

Et riigivolikoguliige saaks takistamatult oma kõrget ülesannet täita, ei või teda Riigivolikogu loata vangistada. Erand on tehtud juhtumil, kui riigivolikoguliige on tabatud süüteolt: sel korral pole vangistamise luba tarvis. Vastavad asutised võivad riigivolikoguliikme vangistada, kuid peavad 48 tunni jooksul teatama sellest Riigivolikogu juhatusele, kes annab küsimuse lahendada Riigivolikogule. Kuni küsimuse otsustamiseni on vahistajad võimud õigustatud riigivolikoguliiget kinni pidama samadel alustel, nagu teisigi kodanikke. Riigivolikogu võib oma liikmele määratud vangistust või vahistamist edasi lükata Riigivolikogu istungjärgu vaheajani või volituste lõpuni.

Riigivolikoguliikmed on vabastatud nende volituste kestel sõjaväeteenistusest.

Riigivolikoguliikmed saavad oma töö eest tasu ja tasuta sõidu või sõiduraha. Tasu on lubatud maksta ainult istungjärkude eest, s. t. selle aja eest, mis riigivolikoguliige on aastas tööd teinud. Riigivolikoguliikme tasu ja sõiduraha määratakse seadusega ette järgneva Riigivolikogu koosseisu tarvis. Seda tasu ja sõiduraha ei saa muuta koosoleva Riigivolikogu liikmete suhtes. Riigivolikoguliige saab kuutasu 180 kr. ja korteriraha 40 kr. kuus. Peale selle maks-

takse neile iga komisjoni istungi pealt 7 kr. 50 senti. Kuutasu ühes lisatasudega kokku ei tohi ületada 380 kr. Riigivolikoguliige on kohustatud osa võtma Riigivolikogu ja tema komisjonide istungitest. Vabandamata põhjustel puudumise korral arvatakse kuutasust teatavad summad maha.

Oma kohuste täitmisele asudes annab riigivolikoguliige pühaliku tõotuse, et ta jääb ustavaks Eesti Vabariigile ja tema põhiseaduslikule korrale. Kes keeldub tõotust andmast, see loetakse Riigivolikogu koosseisust väljalangenuks.

Riigivolikogu tööd juhatab riigivolikoguliikmete hulgast valitud juhatus. Riigivolikogu koosolekuid juhatab Riigivolikogu esimees või ta abi. Koosoleku juhatamisel on esimehel suured õigused. Riigivolikogu koosolekud on avalikud, s. t. võõrad võivad koosolekut pealt kuulata. Erakorralistel juhtumitel, kui sellega on nõus vähemalt $^2/_3$ koosolevaist liikmeist, võib Riigivolikogu oma koosoleku kuulutada kinniseks. Riigivolikogu on tavaliselt otsustusvõimeline, kui koos on vähemalt pool tema seaduslikust koosseisust.

Riiginõukogu. Riiginõukogu ehk teise koja komplekteerimine erineb oluliselt Riigivolikogu komplekteerimisest. Tema moodustatakse neljast elemendist. Sinna kuuluvad liikmed oma ameti poolest, valimise alusel, nimetamise alusel ja isikliku õiguse põhjal. Ameti poolest kuuluvad Riiginõukogu liikmete hulka ametis olevad: sõjavägede ülemjuhataja või sõjavägede juhataja, kahe tähtsama ja suurema Eestis oleva kiriku pead, kahe ülikooli rektorid ja Eesti Panga president, seega ameti poolest 6 isikut. Valimise alusel valituna kuuluvad Riiginõukogusse: maaomavalitsuste poolt — 3 liiget, linnaomavalitsuste poolt — 1, kutsealaste omavalitsuste (kutsekodade) poolt 16 liiget (põllumajanduse alalt ühes kalandusega — 5; tööstuse, käsitöö, kaubanduse, laevanduse ja ühistegevuse alalt — 5; töövõtjaskonna poolt — 3; linna majaomanikkude poolt — 1; vabakutseliste alalt — 1; kodumajanduse alalt — 1), Kaitseliidu poolt — 1, hariduse ja kultuuri alalt — 1, vähemusrahvuste kultuuri alalt — 1, rahvatervishoiu alalt — 1. Seega annavad valimised Riiginõukogule kokku 24 liiget. Nimetamise alusel nimetab vabariigi president eriõigusel 10 Riiginõukogu liiget. Isikliku õiguse alusel on õigus olla Riiginõukogu liikmeiks endistel vabariigi presidentidel ja endistel sõjaaegsetel sõjavägede ülemjuhatajatel. Kokkuvõetult on seega Riiginõukogu liikmete arv vähemalt 40, mis võib aga suureneda isikliku õiguse alusel Riiginõukogusse kuuluvate isikute arvel.

Riiginõukogu liikmelt nõutakse järgmisi tingimusi: ta peab 1) olema hääleõiguslik Eesti kodanik, 2) vähemalt 40 aastat vana, 3) omanud vähemalt 3 aastat enne valimist või nimetamist elukohta Eesti Vabariigi maa-alal, 4) olema lugupeetud ning omama teadmisi ning elukogemusi, mis kasulikud Riiginõukogu liikmele.

Riiginõukogu moodustatakse samuti viieks aastaks. Tavaliselt algavad ja lõpevad Riiginõukogu koosseisu kuuluvate liikmete volitused ühes Riigivolikogu liikmete volitustega. Riiginõukogu istung-

järgud algavad ja lõpevad ühel ajal Riigivolikogu istungjärkudega. Riigivolikogu kohta kehtivad eeskirjad kehtivad ka Riiginõukogu istungjärkude kohta. Samuti ühtib üldiselt Riiginõukogu asjaajamine Riigivolikogu asjaajamisega. Lahkuminekuist räägime edaspidi. Eesõigused ja kitsendused, mis on omased riigivolikoguliikmetele, on omased ka riiginõukoguliikmetele. On vaid üks oluline erand: kuna Riigivolikogu liikmeks ei saa olla riigiteenija, on see võimalik küll Riiginõukogus.

Riigikogu ülesanded. Printsiibis on mõlemal kojal ühesugused ülesanded. Üldiselt teostavad nad oma ülesandeid ka ühteviisi. Kuid sellest reeglist on erandeid, mis selguvad edaspidises kirjelduses. Riigikogu kui rahvaesindus on oma seisukoha võtnud, kui mõlemad kojad on jõudnud ühiste seisukohtadeni.

Põhiseadus on Riigikogule teinud eriti ülesandeks seadusandluse, vabariigi presidendi kandidaatide esitamise ja selle valimistest osavõtmise, valve teostamise valitsemise üle, riigi eelarve kindlaksmääramise, laenude tegemise, riikidevaheliste lepingute kinnitamise, sõjakuulutamise, kaitseseisukorra väljakuulutamise kontrollimise ja majandusliku kontrolli teostamise riigiasutiste ja ettevõtete tegevuse üle.

Tähtsaim Riigikogu ülesanne seisab seadusandluses, juurde arvatud ka Põhiseaduse muutmine. Seadusandlusest räägime eraldi järgmises peatükis.

Mil moel Riigikogu võtab osa vabariigi presidendi kandidaatide esitamisest ja selle valimistest, on juba eespool kirjeldatud.

Põhiseadus nõuab, et Vabariigi Valitsusel oleks oma tegevuses usaldus Riigikogu ees. Riigikogu kontrollib nii Vabariigi Valitsuse kui ka temale alluvate ametiasutiste tegevust. See kontroll võib teostuda mitmel viisil. Eraldi mainib Põhiseadus kolme kontrollimisviisi: küsimuse esitamist Valitsusele, arupärimise esitamist Valitsusele ja ankeetkomisjonide loomist. Loendatud kontrollimisviisides erinevad Riigivolikogu ja Riiginõukogu õigused.

Igal Riigivolikogu ja Riiginõukogu liikmel on õigus pöörduda vastavalt Riigivolikogu või Riiginõukogu koosolekul kirjalikult esitatud küsimusega Vabariigi Valitsuse või selle üksiku ministri poole. Küsimus esitatakse Riigivolikogu või Riiginõukogu juhatusele, kes ärakirja sellest saadab Vabariigi Valitsusele. Küsimus on lühike ja lihtne informatsiooni nõutamine. Ta ei tohi sisaldada üleskutset süütegevusele, haavavaid väljendusi, põhjendusi, tagajärgede kokkuvõtmist, näpunäiteid ega iseloomustusi. Kui need sisalduvad, siis ei anna vastava koja juhatus küsimusele käiku. Vastamine küsimusele toimub hiljemalt kahe nädala kestel pärast küsimuse esitamist. Vastus antakse Riigivolikogu või Riiginõukogu koosolekul kas kirjalikult või suusõnal. Vastamisele ei järgne läbirääkimisi ega tule ka seisukohavõttu kodade poolt.

Teissugune on kord arupärimise puhul. Arupärimise õigus on ainuüksi Riigivolikogu liikmeil. Arupärimine esitatakse kirjalikult

Riigivolikogu juhatusele ja ta peab varustatud olema vähemalt ühe neljandiku Riigivolikogu liikmete allkirjadega. Arupärimine ei tohi sisaldada üleskutset süütegevusele ega haavavaid väljendusi. Üleskutse puhul ei anna Riigivolikogu juhatus arupärimisele käiku; haavavate ütluste puhul kõrvaldab juhatus need või paneb ette arupärimise esitajaile need kõrvaldada. Ärakirja esitatud arupärimisest saadab Riigivolikogu juhatus Vabariigi Valitsusele. Arupärimisele on Vabariigi Valitsus kohustatud vastama seletusega. Vabariigi Valitsus võib arupärimisele vastata kirjalikult. Sellel korral saadab ta oma vastuse kahes eksemplaris Riigivolikogu juhatusele, kes saadab ühe eksemplari edasi arupärimise esitajaile, pannes neile ette teatada, kas nad on vastusega rahuldatud või nõuavad arupärimise päevakorda võtmist Riigivolikogus. Kui arupärijad seda nõuavad või nõuab seda Vabariigi Valitsus, siis jagatakse Valitsuselt saadud kirjalik seletus Riigivolikogu liikmetele ja määratakse see arutamisele Riigivolikogus.

Arupärimine võetakse Riigivolikogu päevakorda ka siis, kui Vabariigi Valitsus pole ühe kuu kestel saatnud vastust Riigivolikogu juhatusele. Arupärimise esitajad võivad loobuda oma arupärimisest nii enne Riigivolikogu istungit kui ka arupärimise istungil. Arupärimisi arutab Riigivolikogu tavaliselt ühel, selleks kindlaksmääratud nädalapäeval. Määratud päeval, mille päevakorda on võetud arupärimine, antakse arupärimisele vastamiseks sõna Vabariigi Valitsuse esindajale. Pärast seda avatakse üldläbirääkimised. Need lõpetatakse üleminekuformeliga, kui see esitatakse. Üleminekuformel on Riigivolikogu seisukohavõtt Vabariigi Valitsuse või tema üksiku liikme tegevuse kohta arupärimises märgitud asjaolude kohta. See formel võib olla mitmesugune. Ta võib tunnistada Vabariigi Valitsuse tegevuse heaks, ta võib olla lihtne üleminekuformel, mis kõlab: „Kuulanud ära Vabariigi Valitsuse seletuse, läheb Riigivolikogu päevakorras edasi". Ta võib olla aga ka Valitsuse tegevust hukkamõistev ja seega kaudselt umbusaldust avaldav.

Kui Riigivolikogu soovib avaldada Vabariigi Valitsusele või tema üksikule liikmele otsest umbusaldust, siis võivad Riigivolikogu liikmed seda algatada Riigivolikogu istungjärgul. Selleks peab vähemalt $^1/_4$ Riigivolikogu liikmeist esitama kirjaliku umbusalduse avalduse Riigivolikogu esimehele, kes sellest teatab Vabariigi Valitsusele. Küsimus võib Riigivolikogus otsustamisele tulla kõige varemalt järgmisel päeval pärast selle esitamist. Vabariigi Valitsus võib aga nõuda küsimuse kiiremat otsustamist. Umbusaldus loetakse avaldatuks, kui selle poolt on Riigivolikogu seadusliku koosseisu enamus. Umbusalduse avaldamisest teatab Riigivolikogu esimees vabariigi presidendile.

Vabariigi presidendil on valida kolm teed, millise valiku ta peab tegema kolme päeva kestel. Ta võib vabastada ametist terve Vabariigi Valitsuse või selle üksiku liikme. Ta võib laiali saata Riigivolikogu ja määrata uued valimised. Kolmandaks võib ta umbusalduse küsimuse anda otsustamiseks Riiginõukogule, kes peab oma otsuse

tegema järgmisel koosolekul. Kui Riiginõukogu ühineb oma seadusliku koosseisu enamusega Riigivolikogu seisukohaga, siis on vabariigi presidendil valida kaks teed. Ta vabastab ametist umbusalduse osaliseks saanud Vabariigi Valitsuse või selle üksiku liikme või jälle saadab laiali Riigivolikogu ja Riiginõukogu ning määrab nende uued valimised ja moodustamise. Ei ühine Riiginõukogu Riigivolikogu seisukohaga, siis on vabariigi presidendil jälle kasutada kaks teed. Ta vabastab ametist umbusalduse osaliseks saanud Valitsuse või selle üksiku liikme või saadab laiali Riigivolikogu, mitte aga Riiginõukogu. Kui vabariigi presidendi otsuse kohaselt tuleb kokku kas uus Riigivolikogu või nii uus Riigivolikogu kui ka uus Riiginõukogu ja Riigivolikogu uus koosseis kordab otsest umbusaldusavaldust, mis tegi eelmine Riigivolikogu, siis peab president vabastama ametist Vabariigi Valitsuse või selle vastava üksiku liikme. Ei ühinenud aga omal ajal Riiginõukogu Riigivolikogu seisukohaga, s. t. et esimene ei avaldanud Vabariigi Valitsusele umbusaldust, siis peab president saatma selle Riiginõukogu pärast uue Riigivolikogu seisukohavõttu laiali ja määrama Riiginõukogu uue koosseisu kujundamise.

Kui Riigivolikogul tekib tarvidus saada selgust ja lähemalt tutvuda mõne riigivalitsemise alaga, mille järele ta teostab kontrolli, siis võib ta selle teostamiseks moodustada ankeetkomisjoni. See on riigikoguliikmeist koosnev uurimiskomisjon. Tavaliselt kasutatakse seda siis, kui kahtlus on, et mõnes suuremas riiklikus asutises on aset leidnud kuritarvitused või lohakused. Ankeetkomisjoni valimist võivad algatada mitte vähem kui $^1/_4$ Riigivolikogu liikmeist. Ankeetkomisjoni moodustamine on jaatavalt lahendatud ainult siis, kui selle moodustamise poolt hääletab vähemalt pool Riigivolikogu seaduslikust koosseisust. Riiginõukogul puudub õigus moodustada ankeetkomisjone.

Võrreldes Riigivolikogu õigusi Riiginõukogu õigustega Vabariigi Valitsuse tegevuse kontrollimise alal näeme, et Riigivolikogul need õigused on palju suuremad. Seega on Riigivolikogu palju suuremal määral poliitiline rahvaesindus kui Riiginõukogu.

Eelarve ettepaneku esitab Riigikogule Vabariigi Valitsus presidendi teadmisel. Eelarvet arutavad mõlemad kojad. Riigikogu poolt vastuvõetud eelarve läheb presidendile väljakuulutamiseks. Lähemalt sellest tagapool.

Vabariigi president sõlmib lepinguid välisriikidega. Enne kui sõlmitud leping ratifitseeritakse presidendi poolt, peab Riigikogu selle lepingu kinnitama. Esimesena arutab lepingut Riigivolikogu. Ta teeb seda ühel lugemisel ja annab vastuse otsuse näol. Riigivolikogu teatab oma seisukoha Riiginõukogule, kes jällegi arutab lepingut ühel lugemisel. Leping loetakse kinnitatuks, kui mõlemad kojad on sellega päri. Vabariigi president võib nõuda, et üksikuid lepinguid kinnitaks Riigikogu üldkoosolek.

Riigikogu otsustab oma üldkoosolekul sõjakuulutamise küsimuse, mille jaataval otsustamisel president kuulutab sõja. Samuti kinni-

tab Riigikogu presidendi poolt sõlmitud rahulepingud. Enne selle kinnitamist ei saa president lepingut ratifitseerida.

Vabariigi presidendi otsus kaitseseisundi väljakuulutamise kohta esitatakse Riigikogule seitsme päeva kestel. Riigikogu otsustab küsimuse üldkoosolekul. Kui üldkoosoleku koosseisu seaduslik enamus otsustab vabariigi presidendi otsuse jätta kinnitamata, kaotab kaitseseisund kehtivuse Riigikogu otsuse väljakuulutamisega.

Riigiasutiste ja riigiettevõtete majanduslikku tegevust kui ka riigi eelarve täitmist kontrollib Riigikogu Riigikontrolli kaudu.

11. peatükk.

Seadusandlus.

Seaduse loomise protsessis tuleb silmas pidada nelja momenti: 1) seaduse algatuse õigust, 2) seaduse teksti kindlaksmääramist, 3) seaduse kinnitamist ehk sanktsiooni ja 4) seaduse väljakuulutamist.

Seaduse algatuse õiguseks ehk initsiatiiviks nimetatakse õigust esineda parlamendis seaduseelnõuga. Vähestes riikides on see õigus ainult parlamendiliikmete päralt (Põhja-Ameerika Ühendriigid). Enamikus konstitutsioonilisis monarhiais ja vabariikides on see õigus valitsusel (riigipea ühes ministeeriumiga) ja parlamendiliikmeil. Suurem jagu seaduseelnõusid tulebki valitsuse poolt, sest temal on tarvitada suur ametnikkude-eriteadlaste pere.

Teine moment seaduse loomise protsessis on seaduse teksti kindlaksmääramine. Meie aja riikides teeb seda parlament. Kuidas see toimus ühekojalises parlamendis ja kuidas kahekojalises, sellest oli jutt peatükis, mis käsitleb parlamenti. Riigipeal — monarhil või presidendil — pole õigust seaduse tekstis muudatusi teha.

Kolmas moment on seaduse kinnitamine ehk sanktsioon. Peatükis „Mitmesugused riigivormid“ nägime, et konstitutsioonilisis monarhiais parlamendi poolt vastuvõetud seadus vajab monarhi kinnitamist. On kahesuguseid kuningriike. Ühed annavad monarhile seaduse absoluutse ehk täieliku tagasilükkamise õiguse, teised — suspensiivse veto õiguse ehk õiguse seadust teatavaks ajaks edasi lükata. Vabariikides on presidentidel tavaliselt suspensiivse veto õigus. Ainult Šveitsis läheb parlamendi poolt vastuvõetud seadus kohe väljakuulutamisele, ilma et oleks tarvis küsida presidendi nõusolekut.

Viimane moment on seaduse väljakuulutamine. Praegusel ajal trükitakse seadused eri-seaduslehes, mida riigi poolt välja antakse.

Pöördume nüüd Eesti seadusandluse vaatlemisele. Seadusi annab Eestis Riigikogu.

Seaduste algatamise õigus on Vabariigi Valitsusel presidendi teadmisel ja vähemalt ühel viiendikul Riigivolikogu seaduslikust

koosseisust. Riiginõukogul seaduste algatamise õigust ei ole. Riigivolikogu liikmete poolt algatatud seaduseelnõud, mis tingivad riigi tulude ja kulude eelarveis uute kulusummade sissevõtmist või jälle riigi tulude vähendamist või kustutamist, tuleb algatajate poolt varustada vajalikkude rahaliste arvestustega, milles näidatakse allikad, kust saadakse kulude katteks tulud. Säärased eelnõud võivad Riigikogus arutusele tulla ainult siis, kui Vabariigi Valitsus on selleks andnud oma nõusoleku. Riigi relvastatud jõude ja kodaniku kohuseid riigikaitse alal puudutavaid seaduseelnõusid võib esitada ainuüksi Vabariigi Valitsus presidendi teadmisel.

Olgu seaduseelnõu algatatud Vabariigi Valitsuse või Riigivolikogu liikmete poolt, peab temale juurde lisatud olema seletuskiri, milles põhistatakse seaduseelnõu ja selle osade tarvilikkust. Reeglipäraselt peab seaduseelnõu arutama enne Riigivolikogu ja siis alles Riiginõukogu. Tavaliselt ei aruta aga ei Riigivolikogu ega ka Riiginõukogu seaduseelnõu kohe omal koosolekul, vaid seda tehakse ennem kummagi koja komisjonides.

Seaduseelnõude ja muude Riigikogu võimkonda kuuluvate eelnõude ja kavade läbivaatamiseks moodustavad Riigivolikogu ja Riiginõukogu enda liikmete hulgast komisjonid. Komisjon arutab seaduseelnõu tavaliselt kolmel lugemisel. Komisjoni istungid on kinnised. Peale komisjoniliikmete võivad neist sõnaõigusega osa võtta teised vastava koja liikmed. Samuti võivad kõigist komisjoni istungeist osa võtta Vabariigi Valitsuse liikmed või nende esindajad ja riigikontrolör. Komisjon esitab kojale oma töö tulemuse kirjaliku ettepanekuna koja eelnõu kujul.

Nagu juba öeldud, tuleb iga seaduseelnõu arutamisele enne Riigivolikogus. Eelnõu saadetakse igale Riigivolikogu liikmele ja Vabariigi Valitsuse liikmele kätte hiljemalt üks päev enne koosolekut. Samuti saadetakse eelnõu ka teise koja liikmetele. Reeglipäraselt arutatakse iga seaduseelnõu kolmel lugemisel. Ühel koosolekul võib olla ainult üks lugemine. Esimese ja teise lugemise vahel peab olema vähemalt kaks päeva, kui koosolek ise ei lühenda seda aega. Eelnõu esimene lugemine piirdub üldläbirääkimistega eelnõu kohta, s. o. kas on säärast seadust tarvis ja kas on ta seevõrra kõlblik, et selle üksikasjalisele arutamisele minna. Riigivolikogu võib eelnõu anda tagasi komisjoni. Võtab Riigivolikogu aga eelnõu esimesel lugemisel vastu, siis järgneb sellele teine lugemine.

Teine lugemine on juba üksikasjaline eelnõu arutamine paragraafide kaupa. Sellel lugemisel võib teha parandusi eelnõu iga paragraafi kohta. Kõik ettepanekud — parandused ja täiendused — peavad olema kirjalikud. Teine lugemine loetakse lõpetatuks, kui kõik paragraafid ja tehtud parandused-täiendused on läbi hääletatud.

Sellele järgneb kolmas lugemine. Kolmandal lugemisel arutatakse ja hääletatakse eelnõu jällegi paragraafide kaupa, kuid sellel lugemisel ei saa enam esitada uusi ettepanekuid, vaid neid võib teha ainult teise lugemise piirides. Teise ja kolmanda lugemise

kestel võib Riigivolikogu anda eelnõu ka komisjoni. Kolmandale lugemisele järgneb lõpphääletus.

Riigivolikogu poolt vastuvõetud seaduseelnõu saadab selle juhatus Riiginõukogule. See asub temale saadetud eelnõu läbivaatamisele ja toimetab samuti nagu Riigivolikogugi, s. o. arutab komisjonides ja koja koosolekul. Riiginõukogu peab 30 päeva kestel eelnõu läbi vaatama ja teatama oma seisukoha Riigivolikogu juhatusele. Kui Riiginõukogu nõustub täielikult Riigivolikogu poolt temale esitatud eelnõuga, siis loetakse eelnõu Riigikogu poolt vastuvõetuks ja ta esitatakse vabariigi presidendile väljakuulutamiseks. Samuti loetakse eelnõu Riigikogu poolt vastuvõetuks, kui Riiginõukogu ei teata 30 päeva kestel oma seisukohast Riigivolikogu juhatusele. Teeb aga Riiginõukogu seaduseelnõus parandusi, siis tulevad need parandused Riigivolikogus arutusele.

Kui Riigivolikogu ühineb Riiginõukogu parandustega, siis loetakse seaduseelnõu vastuvõetuks. Kui ta aga ei ühine, siis asutakse kokkukõlastamismenetlusele. See seisab selles, et Riigivolikogu juhatus annab need paragraafid, milles kojad ei ole leidnud ühist redaktsiooni, arutamiseks kokkukõlastamiskomisjonile. See komisjon koosneb mõlema koja vastavate komisjonide esimeestest, abiesimeestest ja eelnõu aruandjaist ja kaasaruandjaist. Komisjon püüab leida ühist seisukohta ja töötab tarbe korral välja oma ettepaneku, mis esitatakse vastuvõtmiseks Riigivolikogule ja Riiginõukogule. Viimased teevad oma otsused ühel lugemisel. Kui mõlemad kojad võtavad kokkukõlastamiskomisjoni otsused vastu, siis on seaduseelnõu sellega vastu võetud. Ei tee nad seda, siis on kokkukõlastamismenetlus nurjunud. Seega ei ole aga veel seaduseelnõu saatus lõplikult otsustatud. Riigivolikogul on õigus pärast säärast kokkukõlastusmenetluse nurjumist seaduseelnõu uuesti hääletada ja kui ta selle juures jääb oma seadusliku koosseisu $^3/_5$ häälteenamusega oma endise seisukoha juurde, siis esitatakse seadus vabariigi presidendile väljakuulutamiseks.

Riigikogu poolt vastuvõetud seadus läheb vabariigi presidendile väljakuulutamiseks. Riiklikel kaalutlusil võib president jätta seaduse välja kuulutamata, kuid sel juhtumil peab ta 30 päeva kestel saatma selle seaduse tagasi Riigikogule uueks arutamiseks ja otsustamiseks, juurde lisades põhistused, miks ta jätab seaduse välja kuulutamata. Riigikogu hakkab seadust uuesti arutama samas korras nagu esimeselgi korral, s. o. esmalt arutab tagasisaadetud seadust Riigivolikogu. Kui uuel arutamisel mõlemad kojad jäävad oma endiste seisukohtade juurde ja selle poolt hääletab kummagi koja seadusliku koosseisu enamus või jälle Riigivolikogu üksinda jääb endise seisukoha juurde oma seadusliku koosseisu $^3/_5$ häälteenamusega, siis on president kohustatud seadust välja kuulutama.

Kirjeldatust nähtub, et president omab meil vaid suspensiivset vetoõigust. Kui esimene kord Riigikogus on vaja seaduse vastuvõtmiseks kummaski kojas koosolijate häälteenamust, siis presidendi

poolt tagasisaadetud seaduse vastuvõtmiseks, mis presidendi tahtmise vastu peab välja kuulutatama, peab olema mõlemates kodades kvalifitseeritud enamus, kodade seadusliku koosseisu enamus.

Riigikogus tema legislatuuri lõppemise tõttu vastu võtmata jäänud seadused loetakse äralangenuiks. Kui tahetakse, et need peaksid järgmises Riigikogu koosseisus tulema arutamisele, siis tuleb nad sellele esitada nende poolt, kellel on seaduse algatuse õigus.

Erinevalt harilikkude seaduste andmisest toimub Põhiseaduse muutmine. Põhiseaduse muutmist saavad algatada vabariigi president, Riigivolikogu ja Riiginõukogu seadusliku koosseisu enamused. Algatatud seaduseelnõu arutatakse Riigikogus samas korras nagu harilikugi seaduse muutmist, ainult selle vahega, et vastuvõetuks loetakse Põhiseaduse muutmise seadus siis, kui selle poolt on hääletanud kummagi koja seadusliku koosseisu enamus või kui Riiginõukogu ei ühine Riigivolikogu seisukohaga ja kui kokkukõlastamismenetlus nurjub, siis on vajalik teiskordsel arutamisel Riigivolikogus saada $^2/_3$ hääli selle seaduslikust koosseisust. Juhtumil, kui Põhiseaduse muutmine on Riigikogus vastu võetud, saadab vabariigi president laiali mõlemad kojad ja määrab nende uute koosseisude valimise ja moodustamise. See peab toimuma mitte hiljem kui 3 kuud Põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu vastuvõtmisest Riigikogus. Kui uue Riigikogu koosseisu mõlemad kojad võtavad samas korras ja sama häälteenamusega vastu eelmise Riigikogu poolt vastuvõetud Põhiseaduse muutmise eelnõu, siis on vabariigi presidendil valida kaks teed. Ta võib Põhiseaduse muutmise välja kuulutada või jälle panna vastuvõetud seaduse rahvahääletusele. Mõlemal juhtumil peab president seda tegema 3 kuu kestel.

Vabariigi presidenti käsitlevas peatükis nägime, et president on õigustatud Riigikogu istungjärkude vaheajal teatavaid küsimusi lahendama dekreetidega. Need dekreedid esitatakse istungjärgu alguseks Riigikogule. Riigivolikogu juhatus annab dekreedi oma vastavasse komisjoni. Selle komisjoni ettepanekul otsustab siis Riigivolikogu, kas võtta arutusele dekreedi muutmine või selle kehtetuks tunnistamine. Kui Riigivolikogu teeb säärase otsuse, siis asub Riigivolikogu dekreedi muutmise või kehtetuks tunnistamise seaduse eelnõu koostamisele. Edaspidine eelnõu arutamine alul Riigivolikogus ja siis Riiginõukogus toimub hariliku seaduseelnõude läbivaatamise korra järgi.

12. peatükk.

Eesti Vabariigi Valitsus ja valitsemine.

Vabariigi Valitsus teostab valitsemisvõimu. Tema on see riigi keskorgan, kes juhib valitsemist üle terve riigi. Teisiti öeldud — tema teostab riigi poliitikat kõigil aladel. Ta hoolitseb seaduste täitmise eest. Tema teeb ettepanekuid vabariigi presidendile selle võim-

konda kuuluvate küsimuste kohta, välja arvatud need küsimused, mida otsustab president eriõigusel. Nagu öeldud, on vabariigi presidendi otsused ja muud aktid kehtivad alles siis, kui nad kannavad peale presidendi allkirja ka peaministri ja asjaomase ministri allkirja. Andes allkirja, Valitsuse liikmed võtavad endale vastutuse presidendi akti eest. Poliitiliselt vastutavad nad presidendi akti eest Riigikogu ees, ametialaliselt aga kohtu ees. Nad peavad hoolitsema selle eest, et presidendi akt oleks kokkukõlas Põhiseadusega ja harilikkude seadustega. Presidendi eriõigusel antud aktide eest nad vastutust ei kanna. Edasi Vabariigi Valitsus teeb tarvilikke korraldusi vabariigi presidendi otsuste täitmiseks ja otsustab küsimusi, mis seadus tema otsustada annab. Vabariigi Valitsus võib anda määrusi.

Vabariigi Valitsus on kollegiaalne organ. Ta koosneb peaministrist ja ministreist. Terve Vabariigi Valitsuse kui ka üksiku ministri nimetab ametisse ja vabastab sellest vabariigi president eriõigusel. Olgugi et säärane nimetamine oleneb nimeliselt ainuüksi presidendi äranägemisest, on sisuliselt president ometi tugevasti seotud. Et Vabariigi Valitsusel tervikuna ja igal ministril üksikult peab olema Riigikogu usaldus, siis ei saa president nimetada säärast Valitsust, kes oleks vastuvõtmatu Riigikogule. Sellel korral tuleks Valitsusel paratamatu konflikt Riigikoguga, eriti Riigivolikoguga. Kui ametist lahkub peaminister, siis peab temaga koos lahkuma terve Vabariigi Valitsus. Üksiku ministri ametisse nimetamine ja ametist vabastamine toimub peaministri ettepanekul. Seega on selles küsimuses presidendi eriõigus piiratud, sest ilma peaministri ettepanekuta ei saa ministri vahetust olla.

Peaminister esindab Vabariigi Valitsust, ta juhib ja ühtlustab Vabariigi Valitsuse tegevust, juhatab selle istungeid. Ta võib pärida aru üksikuilt ministreilt nende tegevuse kohta ja anda neile juhtnööre. Peaministri ettepanekul nimetab president ministrite seast peaministri asetäitja, kes asendab peaministrit tema puudumisel. Peaministri ja selle asetäitja puudumisel täidab peaministri kohuseid Vabariigi Valitsuse kõige vanem liige.

Vabariigi Valitsuse istungid on kinnised, kuid pidulikel juhtumeil võib president neid kuulutada avalikuks. Vabariigi Valitsus teeb oma otsused asjaomase ministri ettepanekul, kelle valdkonda asi kuulub. Otsused tehakse häälteenamusega. Need otsused on kehtivad siis, kui nad kannavad peaministri, asjaomase ministri ja riigisekretäri allkirja. Vabariigi presidendil on õigus Vabariigi Valitsuse koosolekust osa võtta. Kui ta seda teeb, siis juhatab ta seda Valitsuse koosolekut.

Vabariigi Valitsuse juures on Riigikantselei riigisekretäri juhtimisel. Riigikantselei allub peaministrile ja ajab Vabariigi Valitsuse jooksvaid asju. Riigisekretäri nimetab ametisse ja vabastab sellest president eriõigusel.

Vabariigi Valitsuse koosolekuist võtavad osa peale Valitsuse liikmete riigisekretär, õiguskantsler ja riigikontrolör.

Nagu öeldud, peab Vabariigi Valitsusel ja tema üksikul liikmel olema Riigivolikogu usaldus. Terve Valitsuse või üksiku ministri lahkumise küsimus kerkib päevakorrale niipea kui Riigivolikogu on avaldanud ühele neist otsest umbusaldust. Nägime, et otsese umbusalduse avaldamine peab toimuma erilise korra järgi.

Valitsemisvõimu teostamine ehk valitsemine keskkohal on erialade kohaselt praegu jaotatud üheksa ministeeriumi ja ühe portfellita ministri vahel, nimelt: haridus-, sotsiaal-, sõja-, kohtu-, majandus-, põllutöö-, sise-, teede- ja välisministeeriumi vahel. Ministeeriumi juhib minister. Kui mõni ministritest ei saa haiguse või mõne muu takistuse tõttu ajutiselt oma ülesannet täita, siis paneb president peaministri ettepanekul tema ülesanded mõnele teisele ministrile. Vabariigi president võib nimetada ametisse ka sääraseid ministreid, kelle juhtimisele ei kuulu ühtki ministeeriumi.

Peaministrit ja ministreid võib kohtulikule vastutusele võtta ainult Riigikogu üldkoosoleku otsusel, mis peab tehtud olema Riigikogu seadusliku koosseisu $^3/_5$ häälteenamusega. Kohtulikule vastutusele võtmist võivad algatada vabariigi president ning Riigikogu kummagi koja seadusliku koosseisu enamus. Vastutusele võetud minister lahkub kohe oma kohalt. Kohut ministrite üle mõistab Riigikohus.

Ametisse astumisel annavad ministrid presidendile ametitõotuse. Minister loetakse ametisse astunuks tõotuse andmisega, lahkunuks aga presidendi poolt ametist vabastamise otsuse tegemisega. Vabariigi Valitsus tervelt vabaneb ametist uue Valitsuse ametisse astumisega.

Ministeeriumid on riigi keskasutised. Nad on kõik koondatud pealinna — Tallinna. Riiki ei saa aga valitseda üksnes keskasutiste kaudu, vaid ametiasutiste võrk peab olema levinud üle maa. Seepärast vajab iga ministeerium kohal tervet hulka ametiasutisi. Ministeeriumid ajavad oma asju osalt omavalitsuste, s. o. valla-, maakonna- ja linnaomavalitsuste kaudu, osalt nimetatud ametnikkude kaudu kohal. Seega on Eestis valitsemine koha peal segaiseloomuga, osalt tsentralistlik, osalt detsentralistlik, kusjuures detsentralisatsioon on teostatud peamiselt omavalitsusasutiste kaudu.

Alamad riigiametnikud nimetatakse ametisse ja vallandatakse ametist kõrgemate ametnikkude poolt, kõrgemad ametnikud aga vabariigi presidendi poolt. Riigiametnikud alluvad astmeliselt üksteisele, nimelt alam ülemale, see omakorda järgmisele ülemale, kuni vabariigi presidendini. Riigiametnikkude vanaduse ülemmäär on 65 aastat. Sesse ikka jõudnud ametnik lahkub seaduse põhjal ametist ja läheb pensionile.

13. peatükk.

Kohalik omavalitsus.

Põhiseadus ütleb, et kohaliku valitsemisala korraldamine toimub kohalikkude omavalitsuste kaudu. Selle omavalitsuse korraldavaks organiks peab olema esinduskogu, kes valitakse üldisel, otsesel, ühetaolisel ja salajasel hääletamisel. Aktiivne valimisõigus kuulub omavalitsuse piirkonnas elavaile hääleõiguslikele kodanikele. Kohalikel omavalitsusil on õigus oma piirkonnas seaduses ettenähtud aiadel välja anda määrusi ja võtta makse. Lähemalt Põhiseadus kohaliku omavalitsuse korraldust ja pädevust ei puuduta. See on kõik jäetud eriseaduste hooleks. Praegu on meil kolm kohaliku omavalitsuse ühikut: vald, maakond ja linn.

Vallaomavalitsus. Viimase rahvaloenduse järgi elab valdades 68,5% kogu rahvast. Selle rahvaosa riiklik-ühiskondlikku elu korraldab vallaomavalitsus. Valla liikmeskonna moodustavad valla maaalal püsivalt elavad kodanikud. Praegu on Eestis 248 valda.

Vallaomavalitsusele paneb seadus rea ülesandeid. Ta peab oma liikmeskonna perekonnaseisuregistrit, sõjaväekohuslikkude ja reservväelaste nimistut. Rahvahariduse alal avab ta ja peab üleval algkoole ning asutab raamatukogusid ja lugemislaudu. — Hoolekande alal abistab vald tööjõuetuid vaeseid, kel puuduvad hoolitsejad omaksed; hoolitseb haigete ja vigaste eest, kel puudub varandus. — Vallaomavalitsus jaotab kinnisvaraomanikkude ja rentnikkude vahel parandamisele tulevad teeosad ja valvab selle järele, et neid korralikult parandataks. — Ta asutab vaeslastekohtu, kelle ülesandeks on määrata hooldajaid peremeheta ja alaealiste varanduse üle ja eestkostjaid alaealistele vaeslastele. — Ta korraldab edasisaatmiseks määratud vangide vedu, muretseb sõjaväele kortereid ja täidab hulga ametiasutiste eeskirju.

Vallaomavalitsuse tegevust juhivad vallavolikogu ja vallavalitsus.

Vallavolikogu koosneb 10—20 vallavolinikust, keda valivad hääleõiguslikud valla kodanikud viieks aastaks. Vallavolikogu on vallaomavalitsuse otsustavaks organiks. Ta valib vallavanema, tema abid ja revisjonikomisjoni liikmed, määrab aasta tulude-kulude eelarve, otsustab kinnisvarade omandamise vallale, otsustab seaduste piirides vallamaksude alused, jne. Vallavolinikud täidavad oma kohuseid tasuta; nende osavõtmine vallavolikogu istungeist on kohuslik.

Vallavalitsus on vallaomavalitsuse täidesaatev organ. Ta täidab vallavolikogu otsuseid ja ajab jooksvaid asju. Ta koosneb vallavanemast ja selle ühest või mitmest abist, vastavalt valla elanikkonna suurusele. Vallavalitsus valitakse samuti viieks aastaks. Osa vallavalitsuse võimkonda kuuluvaist asjust otsustab vallavanem üksinda, osa aga koos oma abidega.

Vallavalitsuse kantseleid juhib vallasekretär, kelle kinnitab vallavanema ettepanekul ametisse siseminister.

Oma ülesannete teostamisel tekkivad kulud katab vald tuludest, mis ta saab oma varadest, ettevõtetest, toetustest ja maksudest. Seadus lubab vallal võtta järgmisi makse: kogukonna-, tööstus-, aurumasina- ja mootori-, paadi-, jalgratta-, suvitaja-, laada- ja turuplatsining kantseleimaksu. Peale selle saab vald veel makse mõningate eriseaduste põhjal. Suuremad valla tulud laekuvad kinnisvara- ja kogukonnamaksust. Esimest maksavad kinnisvarade omanikud, teist aga kõik 20—60 a. vanad vallaelanikud. Suuremad valla kulud on väljaminekud rahvahariduse peale (koolimajade ehitamine ja algkoolide ülalpidamine).

Maakonnaomavalitsus. Maakondi on Eestis 11: Harju, Viru, Lääne, Järva, Saare, Pärnu, Viljandi, Tartu, Võru, Valga ja Petseri maakond.

Maakondade asutamine ja kaotamine toimub seadusandlikus korras; nende piiride muutmise otsustab aga Vabariigi Valitsus. Maakonna piiresse kuuluvad seal asuvad vallad ja linnad, välja arvatud pealinn ja esimese astme linnad. Edaspidi näeme, et vaatamata linnade maakonna piiridesse kuuluvusele on neil omavalitsus, millel ei ole sidet maakonna omavalitsusega. Teatava erandi sellest moodustab vaid osa kolmanda astme linnu.

Maakonnaomavalitsuse tegevuspiirkond on ulatuslikum kui vallal. Liiklemise alal korraldab ta teid, truupe, sildu, parvi; hoolitseb postijaamade, autobuseliinide ja teiste liiklemisvõimaluste eest ning teostab valvet nende vahendite järele. Hariduse alal hoolitseb ta koolide, raamatukogude, lugemislaudade, muuseumide, rahvamajade jne. asutamise eest. Tervishoiu alal avab ja peab ta üleval haiglaid, ambulatooriume, sanatooriume jne.; korraldab inimestele ja loomadele arstiabi, avades inimarstide ja loomaarstide jaoskondi; asutab tapamaju; teostab valvet toidu-, joogi- ja maitseainete valmistamise järele. Hoolekande alal korraldab ta lasteaedu, laste- ja vanadekodusid, töömaju, öömaju jne., üldise julgeoleku alal võitlust tulikahjudega, organiseerib kodanlikku õhukaitset. Ta annab välja oma tegevusalal määrusi.

Maakonnaomavalitsuse organiteks on maavolikogu, maavanem, maavalitsus ja valla- ja linnavanemate täiskogu.

Maavolikogu on maakonnaomavalitsuse esinduskogu ja otsustav organ. Tema koosneb 11—25 maavolinikust vastavalt maakonna elanikkude arvule. Maavolinikeks võivad olla ainult valdade vallavanemad ja kolmanda astme linnade linnavanemad. Maavolinikud valib maakonna valla- ja linnavanemate täiskogu. Maavolikogu kestus on 5 aastat.

Maavanema nimetab ametisse 6 aastaks vabariigi president. Tal on kahesugused ülesanded. Ühelt poolt on ta keskvalitsuse kohapealne esindaja, teiselt poolt aga maakonnaomavalitsuse juht. Keskvalitsuse esindajana allub ta siseministrile. Maakonnaomavalitsuse juhina kuuluvad tema võimkonda: maakonnaomavalitsuse tegevuse üldjuhtimine, selle omavalitsuse ametnikkude nimetamine, maavoli-

kogu koosolekute kokkukutsumine ja selle koosolekute päevakorra koostamine, valve teostamine maakonnaomavalitsuse asutiste ja vallaomavalitsuse tegevuse järele.

Maavalitsus on maakonnaomavalitsuse täidesaatev organ, kes teostab igapäevast valitsemist. Ta koosneb maavanemast ja maavolikogu poolt enda kestuse ajaks (5 a.) valitavaist maanõunikest. Maavanem ja maanõunikud juhatavad maavalitsuse osakondi (haridus-, rahandus- jne. osakonda).

Valla- ja linnavanemate täiskogu koosneb maakonna vallavanematest ja kolmanda astme linnavanematest. Peale maavolinikkude valimise tegeleb see organ peamiselt nõuandvalt (näit. arutab koolivõrgu ja teedevõrgu kava).

Maakonnaomavalitsuse tulud moodustuvad oma kapitalide ja ettevõtete tuludest, maksudest, toetustest, kinkidest ja päranditest. Maksudena näeb seadus ette lisapõhiärimaksu, lõbustusmaksu, kantseleimaksu ja veel mõningaid teisi makse.

Järelevalvet maakonnaomavalitsuse tegevuse järele teostab Siseministeerium. Osa maavolikogu otsuseid vajab siseministri kinnitust ja seni kuni seda pole, ei jõustu need otsused. Teistest otsustest teatab maavolikogu Siseministeeriumile. Kui viimane leiab, et otsus pole seaduspärane, siis paneb ta säärase otsuse täitmise seisma, millest teatab vastavale maavolikogule. Kui viimane ei nõustu Siseministeeriumi seisukohaga, siis on ta õigustatud pöörduma administratiivkohtusse ja paluma seda ära muuta seismapaneku otsus. Kuni asja kohtuliku lahenduseni ei ole maavolikogu õigustatud oma otsust teostama.

Järelevalvet vallaomavalitsuse tegevuse järele teostab maavanem samadel alustel nagu siseminister maavolikogu suhtes.

Linnaomavalitsus. Eestis on praegu 33 linna. Linnade loomine toimub vabariigi presidendi otsusega; linnade piirid määrab Vabariigi Valitsus. Linnad liigitatakse pealinnaks ning esimese, teise ja kolmanda astme linnadeks. Linna astme määrab elanikkude arv. Esimesse kuuluvad üle 50 000 elanikuga, teise — 10 000—50 000 elanikuga, kolmandasse — alla 10 000 elanikuga linnad.

Linnaomavalitsuse võimkonda kuuluvad järgmised alad: hoonestamise alal — linna ehitusplaani kindlaksmääramine ja valve ehitiste järele; liiklemise alal — tänavate, väljakute, parkide, sildade korraldamine, trammi ja autobuseliinide asutamine; tervishoiu alal — kanalisatsiooni, veevärgi, tapamajade, haiglate ehitamine, arstiabi korraldamine, kontroll toiduainete müügi järele; hariduse alal — koolide, teatrite, muuseumide, raamatukogude asutamine jne. Võib öelda, et linnaomavalitsuse ülesanded langevad rohkel määral ühte maakonnaomavalitsuse ülesannetega.

Linnaomavalitsuse tegevust korraldavad linnavolikogu, linnapea või linnavanem ja linnavalitsus.

Linnavolikogu on linnaomavalitsuse esinduskogu ja otsustav organ. Ta valitakse linna elanikkude poolt 5 aastaks ja koosneb

12—60 linnavolinikust, vastavalt linnaelanikkude arvule. Selle järgi on Tallinnal 60 ja Tartul 40 linnavolinikku.

Pealinna linnapea, kes kannab ülemlinnapea nimetust, nimetatakse ametisse 6 aastaks vabariigi presidendi poolt. Samaks ajaks nimetab Vabariigi Valitsus ametisse linnapea esimese astme linnades ning valib linnavolikogu linnapea teise ja kolmanda astme linnades. Linnapea kolmanda astme linnades, mis ei ole maakonnalinnad, kannab nimetust linnavanem. Linnapea ülesanded on üldiselt sarnased maavanema. omadega.

Linnavalitsus, linnaomavalitsuse täidesaatev organ, juhib linna igapäevast asjaajamist. Ta koosneb linnapeast ja kuni 5 linnanõunikust vastavalt linna suurusele. Linnanõunikud valib linnavolikogu enda kestuse ajaks. Linnavalitsuse lähem tegevus on jaotatud osakondadesse (rahandus-, tervishoiu-, ehitus-osakond), mida juhivad linnapea ja linnanõunikud.

Linnavalitsuse majanduslikku tegevust kontrollib linnavolikogu hulgast valitud revisjonikomisjon.

Linnaomavalitsuse tuluallikateks on: tulud oma kapitalidest, varadest ja ettevõtteist, maksudest, kinkidest ning päranditest. Linnamaksude arv on õige suur; neist nimetatagu kogukonna-, kinnisvara-, lisatulu-, lisapõhiäri-, vooriäri-maksu jne.

Järelevalve linnaomavalitsuse tegevuse järele kuulub Siseministeeriumile, kes teostab seda samas korras, nagu maakonnaomavalitsusegi järele.

14. peatükk.

Kutsealane omavalitsus ja vähemusrahvuste kultuuromavalitsused.

Väljaspool kohalikku omavalitsust, mis on rajatud puhtalt maaalalisele põhimõttele, tunnevad meie Põhiseadus ja eriseadused kutsealast omavalitsust ja vähemusrahvuste kultuuromavalitsust.

Kutsealane omavalitsus. Seadusega on teatavasse kutsesse kuuluvad kodanikud üle vabariigi organiseeritud. Need organisatsioonid kannavad kutsekodade nime. Praegu on sääraseid kutsekodasid 17 ja nimelt: Agronoomide Koda, Arstide Koda, Eraettevõtete Ametnikkude Koda, Inseneride Koda, Kalanduskoda, Kaubandus-tööstuskoda, Kodumajanduskoda, Käsitööstuskoda, Loomaarstide Koda, Maatööliste ja Väikemaapidajate Koda, Majaomanikkude koda, Meierite Koda, Põllutöökoda, Rohuteadlaste Koda, Tööliskoda, Ühistegevuskoda, Õpetajate Koda.

Kõik kutsekojad töötavad avalikõiguslikul alusel, s. o. nad täidavad teatavaid riiklikke ülesandeid, mis muidu oleks tulnud täita riigiametnikel. Teatavasse kotta kuuluvad isikud valivad endi hulgast juhtivad organid, kelle otsused on teatavale kutsealale kuuluvaile isikuile sunduslikud. Kutsekojad peavad ülal rida asutisi. Nende

ülalpidamise kulud kaetakse riiklikkudest toetustest ja mitmesugustest maksudest, eriti maksudest, mida teatavasse kutsesse kuuluvad isikud on kohustatud kutsekoja heaks maksma.

Kutsekodade ülesandeks on hoolt kanda oma kutseala parema väljaarendamise eest, hoolitseda oma liikmete kutsealase eetika eest, täita teatavaid riiklikke ülesandeid ja abiks olla riigiasutistele kutsealasse puutuva seadusandluse ja valitsemise alal. Pannes kutsekodade peale riiklikke ülesandeid ja organiseerides kutsealasid omavalitsuse alusel, tahab riik virgutada ühte või teise kutsesse kuuluvaid kodanikke suuremale isetegevusele. Kutsekojad teotsevad vastavate ministeeriumide järelevalve all.

Ülalloendatud kutsekodade nimistust selgub üldiselt, millised isikud kuuluvad ühte või teise kutsekotta.

Vähemusrahvuste kultuuromavalitsus. Põhiseadus lubab Eesti piirides elavate vähemusrahvuste liikmetele ellu kutsuda kultuurilistes ja hoolekande huvides sellekohaseid omavalitsuslikke asutisi. Vastavalt sellele on meil eriseadusega sisse seatud vähemusrahvuste kultuuromavalitsus. Vähemusrahvusteks loetakse need rahvused, kelle üldarv Eesti pinnal ei ole vähem kui 3000. Vähemusrahvuste kultuuromavalitsuse ülesandeks on: 1) oma vähemusrahvuse avalikkude ja erakoolide korraldamine ja valitsemine ja 2) teiste oma vähemusrahvuste kultuurettevõtete asutamine ja valitsemine. Selle omavalitsuse üleriiklikkudeks elunditeks on vastava vähemusrahvuse kultuurnõukogu ja -valitsus, koha peal maakondades ühes seal asuvate linnadega aga kultuurhoolekogud. Kultuurnõukogu valivad vastava vähemusrahvuse hääleõiguslikud liikmed 4 aastaks. Nõukogu on otsustav organ. Tal on õigus oma tegevuse piirides välja anda kohustavaid määrusi ja määrata oma vähemusrahvuse liikmeile makse. Täidesaatvaks organiks on kultuurvalitsus, kelle valib kultuurnõukogu. Kultuurnõukogu liikmete arv on 20—60. Praegu on teotsemas saksa ja juudi kultuurnõukogud.

Andnud vähemusrahvustele kultuuromavalitsuse seaduse, on Eesti näidanud, et ta ei taha oma vähemusrahvusi ümber rahvustada, vaid ta annab neile vaba võimaluse oma keele ja kultuuri eest hoolitsemiseks. Eesti vähemusrahvuste kultuuromavalitsuse seadus on ainsaid maailmas ja nii mitmeski riigis tuuakse seda seadust eeskujuks, kus rahvusküsimuse lahendamine tekitab raskusi.

15. peatükk.

Rahvaharidus ja kultuuripoliitika.

Meie aja riik kulutab suuri summasid rahvaharidusele. Eesti Vabariigi 1939./40. a. eelarves moodustavad need väljaminekud tervelt ühe kümnendiku riigi kõigist väljaminekuist. Peale selle kulutavad samaks otstarbeks suuri summasid omavalitsusasutised. Miks

teeb seda riik? Miks ei jäta ta haridustööd iga kodaniku eraasjaks? Rahvahariduse korraldus nõuab suuri kulusid. Üksikud kodanikud ja eraühingud on aineliselt jõuetud. Jääks töö nende õlgadele, siis oleks rahvaharidustöö puudulik. Riik ei või seda lubada. Tema on liiga huvitatud oma kodanikkude haridustasemest ja seepärast võtab ta hariduse eest hoolitsemise enese peale. Seda teeb ta mitmesugustel põhjustel.

Esiteks on meie aja teadus ja kunst seevõrra kõrgel arenemisastmel, et neist aru võib saada ainult haritud kodanik. Harimatule inimesele on nad võõrad ja arusaamatud. Et kodanik teadlikult võiks nautida teaduse ja kunsti saavutisi, on tarvis kodaniku kallal püsivat haridustööd.

Teiseks oleme jõudnud majanduslikus elus arenemisastmele, kus tööstus on oma riigi piiridest üle kasvanud, s. t. kodanikud ei tarvita mitte kõiki saadusi ära, mida kodumaa vabrikud valmistavad või kodumaa põllud kasvatavad. Saadused peavad teed leidma väljapoole kodumaad. Nii ei ole lugu ühes riigis, nii on lugu kõigis haritud riikides. Välisturule ilmuvad mitme riigi saadused. Müüjate vahel tõuseb võistlus. Võitjana püsib turul see, kelle saadused on kõige paremad ja kõige odavamad. Paremaid saadusi suudab anda see valmistaja, kes peale muu tarvitab tehniliselt uuemaid ja täielikumaid masinaid. Uusi masinaid võib tarvitada tehases, kus on õppinud töölised, sest õppimatu tööline ei oska keeruliste masinatega ümber käia, vaid rikub neid. Tähelepaneku varal on kindlaks tehtud, et haritud tööline on hoolsam, leidlikum, viljakam, suudab teha paremat tööd, ja tema poolt valmistatud saadus tuleb lõppresultaadis odavam kui harimatu töölise oma. Riik ei saa jääda rahulikuks pealtvaatajaks, kui tema töösturite ja põllumeeste produktid maailmaturult kõrvale surutakse, ostmata jäetakse. Riigi tööstus ei saa säärasel puhul areneda, ta peab hakkama ennast koguni kokku tõmbama; osa töölisi tuleb tehastest lahti lasta; tekivad tööta tööliste hulgad, tulevad rahutused, riigi sissetulekud vähenevad. Riigis puhkeb kriis, mille all kõik kodanikud kannatavad.

Kolmandaks nõuab haritud kodanikke demokraatlik riigikord. Demokraatlikus riigis on riigi juhtimine kodanikkude eneste käes. Nad teostavad seda parlamendi ja omavalitsuste esinduskogude valimise ja rahvahääletamise teel. Valimis- või hääletamissedelit andes avaldab kodanik soovi, kuidas riiki juhtida. Kuidaviisi arvab kodanikkude enamus, nii peab riigilaeva juhitama. Enne oli valitsemisaparaadi juhtimine kuninga ja temast sõltuvate ametnikkude käes. Neilt nõuti oskust ja nemad kandsid vastutust ebaõnnestunud sammude eest. Demokraatlikus riigis nõutakse riiklikku mõtlemisvõimet ja oskust igalt kodanikult. Keegi ei saa jääda passiivseks pealtvaatajaks, igaüks kannab vastutust riigiaparaadi vääratuste eest. Et kord oleks riigis demokraatlik, peab valitsema enamuse tahtmine. Et valitseks tõsiselt enamuse tahtmine, peab iga kodanik teadlikult ja täie vastutustundega oma soovi avaldama. Seda saab teha ainuüksi

haritud inimene. Seepärast on demokraatlik kord ilma haritud kodanikkudeta võimatu. Demokraatlik kord on püsiv ainult siis, kui kõik kodanikud on tarvilikult haritud. Vastasel korral on demokraatlik kord alati hädaohus. Rahvavalitsuse asemel võime näha parteijuhtide ja kihutajate valitsemist, kes teadvuseta rahvahulki endi järele meelitavad ja neid oma tööriistana ära kasutavad.

Neil põhjustel pööravad haritud riigid suurt tähelepanu rahvahariduse tõstmisele. Iga riik teeb seda jõudumööda ja oma viisi. Tähtsam hariduse levitaja on rahvakool ehk algkool. Möödunud sajandi lõpul ja käesoleva sajandi alguses on haritud riigid üldiselt kehtima pannud sundusliku ja maksuta algkooli, s. t. kõik lapsed, määratud vanadusest peale, on kohustatud algkoolis käima. Et see sundus mitte mõnele vanemale või lapse eestkostjale koormavaks ei muutuks, on algkool maksuta. Riigid erinevad omavahel sundusliku algkooli vältuses. On riike nelja-, viie- ja kuueaastase algkoolikursusega, on aga riike, kus sundusliku algkooli vältus on veel pikem. Nii on üksikuis Šveitsi kantonites teostatud üheksa-aastane algkool.

Eesti sammub vanemate kultuurriikide jälgedes. Meie Põhiseadus näeb ette sundusliku ja maksuta algkooli. Sunduslik algkool on sisse seatud neilsamul motiivel, mis mujalgi. Hariduse tähtsusest arusaamine pole vanemate hulgas veel seevõrra maad võtnud, et nad vabatahtlikult ise lapsed kooli saadaksid. Leidub neid, kes laste tööjõudu oma kasuks tarvitavad selle asemel et neid kooli saata. Nende pärast on kehtima pandud kooliskäimise kohustus.

Algkoolikursus kestab meil 6 õppeaastat. Lapsed, kes õppeaasta alguseks 8 aastat vanaks saanud, on kohustatud algkooli astuma. Koolikohustus kestab kursuse lõpetamiseni või mittelõpetamise korral 14 aasta vanuseni. Kui õpilane saab 14 aastat vanaks õppeaasta esimesel poolel, siis vabaneb ta koolikohustusest juba eelneval kevadel; saab ta 14-aastaseks aga õppeaasta teisel poolel, siis peab ta selle õppeaasta lõpuni, s. o. kevadeni koolis käima. Lapsevanemad või hoolekandjad on kohustatud last korralikult kooli saatma. Ei tee nad seda, siis karistatakse neid esmalt rahatrahviga, siis kinnipidamiskaristusega, ja kui viimane ei aita, siis antakse laps kohtuotsuse põhjal teise perekonda või kasvatusmajja lapse ülalpidamiseks ja koolisaatmiseks. Koolitöö vältuse ajal ei või õpilast võtta palgalisse ametisse. Kui laps ei saa vaesuse pärast koolis käia, siis peab kohalik omavalitsusühik tema eest hoolitsema. Viimane muretseb lapsele tarvilikud rõivad, jalanõud ja raamatud.

Algkool on emakeelne. Õpilaste emakeel arvatakse vanemate rahvuse järgi. Algkoolis õpetatakse järgmisi õppeaineid: emakeelt, usuõpetust, matemaatikat, loodusõpetust ja tervishoidu, maateadust, ajalugu ja kodanikuõpetust, joonistamist, kirjatehnikat, tööõpetust, laulmist, võimlemist ja vähemusrahvuste koolides riigikeelt. Loendatud õppeaineist on usuõpetus õpetajaile ja õpilastele vabatahtlik õppeaine, s. t. kool peab usuõpetust õpetama, kuid selle õpetamine õpetaja poolt ja õppimine õpilase poolt pole sunduslik. Sunduslik-

kude õppeainete hulgas puuduvad ka võõrkeeled. Algkool on rajatud ühtluskooli põhimõttele, nimelt moodustab algkool ühtluskooli esimese astme, keskkool teise ja gümnaasium kolmanda astme. See tähendab, et nende koolide õppekavad on nii kokkukõlastatud, et järgmine aste on esimese jätkuks. Algkooliõpetajaiks on õpetajateseminaride lõpetanud või gümnaasiumide ja kõrgemate õppeasutiste lõpetanud, kes on omandanud algkooliõpetaja kutse. Iga vald ja linn on kohustatud oma piirides avama niipalju algkoole, kui palju nõuab laste arv. Samad omavalitsusühikud kannavad ka oma algkoolide ülalpidamise kulud.

Ühtluskooli teise järgu moodustab keskkool. Tema ülesandeks on haritud kodanikkude kasvatamine ja õpilaste ettevalmistamine gümnaasiumidesse ning teistesse õppeasutistesse astumiseks. Keskkool on emakeelne ja maksuline. Õpilased peavad käima kas emakeelses või riigikeelses keskkoolis. Õpilaste emakeel arvatakse nende vanemate rahvuse järgi. Kui vanemad kuuluvad kahte rahvusse, siis määratakse lapse rahvus nende kokkuleppe järgi. Kui kokkuleppele ei jõuta, siis peab õpilane õppima riigikeelses keskkoolis. Keskkool on kahte tüüpi — progümnaasium ja reaalkool. Progümnaasiumi kursus kestab 5 aastat. Vastu võetakse sinna algkooli IV kl. lõpetanuid. Reaalkooli kursus kestab 3 aastat. Vastu võetakse algkooli kuue klassi lõpetanuid. Kui peaks kooli astuda soovijaid olema rohkem, kui lubab vaba ruum, siis korraldatakse haridusministri korraldusel valik sisseastujate vahel. Keskkoolid jagunevad avalikeks ja era-keskkoolideks. Esimesi peavad ülal kas riik või omavalitsusasutised ja nad on avatud vabariigi presidendi otsusega. Teisi peavad ülal eraisikud, organisatsioonid ja omavalitsusühikud. Nende avamine toimub eraõppeasutiste avamise korras. Keskkoolis õpetatakse järgmisi õppeaineid: emakeel, usuõpetus, matemaatika, loodusteadus, keemia, tervishoid, füüsika, maateadus, ajalugu ühes kodanikuõpetusega, 2 võõrkeelt, joonistamine ja joonestamine, võimlemine, riigikaitseline õpetus, käsitöö, laulmine. Usuõpetus on nagu algkooliski koolile sunduslik, õpetajale ja õpilasele aga vaba. Võõrkeeltena võib keskkoolis õpetada inglise, prantsuse, saksa või vene keelt. Esimeseks võõrkeeleks on inglise keel. Erakeskkoolides ja eritüübilistes keskkoolides võib president lubada inglise keele asemel esimese võõrkeelena õpetada prantsuse, saksa või vene keelt. Teise võõrkeele määrab kindlaks avalikes keskkooles mainitud keelte hulgast president, erakeskkooles aga haridusminister. Reaalkoolis on sunduslik üks võõrkeel. Muukeelseis keskkooles on esimeseks võõrkeeleks riigikeel. Haridusministeeriumi loaga võib keskkoolis õpetada ka teisi õppeaineid, kuid tingimusega, et selle all ei kannata sunduslikkude ainete õppimine. Keskkool võib olla ühis- või lahuskool.

Ühtluskooli kolmanda järgu moodustab gümnaasium. Selle ülesandeks on jällegi haritud kodanikkude kasvatamine ja ettevalmistamine ülikooli ja teistesse kõrgematesse õppeasutistesse astumiseks. Gümnaasium on emakeelne ja maksuline. Õpilane peab käima

kas emakeelses või riigikeelses gümnaasiumis. Segaabielust sündinud laste emakeel määratakse samuti kui keskkooliski. Gümnaasium on kolmeklassine. Ta võib olla ühis- või lahuskool. Gümnaasiumil on kaks haru: humanitaar- ja reaalharu. Gümnaasiumid jagunevad avalikeks ja eragümnaasiumeks. Nende avamine toimub samas korras nagu keskkoolidegi avamine. Gümnaasiumide esimesse klassi võetakse vastu keskkooli kursuse lõpetanuid valiku põhjal, mille tingimused määrab haridusminister. Gümnaasiumis õpetatakse järgmisi õppeaineid: emakeel, usuõpetus, matemaatika, loodusteadus, füüsika, kosmograafia, ajalugu, kodaniku- ja majandusteadus, mõtteteadus, võõrkeeled, võimlemine, riigikaitseline õpetus ja laulmine. Usuõpetuse kohta kehtib sama, mis alg- ja keskkoolis. Humanitaarharus õpetatakse peale nende ainete veel ladina keelt. Võõrkeeltest võidakse õppida inglise, prantsuse, saksa või vene keelt. Muukeelsetes gümnaasiumides on esimeseks võõrkeeleks riigikeel. Haridusministri loal võib gümnaasiumis õpetada ka teisi aineid tingimusel, et sunduslikud ained selle all ei kannata.

Kõrgemateks teaduslikkudeks õppeasutisteks on Eesti Vabariigi Tartu Ülikool ja Eesti Vabariigi Tallinna Tehnikaülikool. Nende ülesandeks on: anda kõrgemat haridust; ette valmistada riigile ja rahvale vajaliste eriteadmistega asjatundjaid; edendada üldist ja eriti Eesti maad ja rahvast käsitlevat teadust.

Üliõpilasteks võetakse vastu kas gümnaasiumi lõpetanuid, mõnda teaduskonda ka kõrgema kutsekooli lõpetanuid või isikuid, kes sooritanud vastavad eksamid. Haridusminister määrab iga aasta 15. maiks igasse teaduskonda ja osakonda vastuvõetavate üliõpilaste arvu. Ülikooli vastuvõtmine võib toimuda sisseastumis- või võistluseksamitega.

Tartu Ülikoolil on kaheksa teaduskonda: 1) usu-, 2) õigus-, 3) arsti-, 4) filosoofia-, 5) matemaatika-loodus-, 6) loomaarsti-, 7) põllumajandus- ja 8) majandusteaduskond. Tallinna Tehnikaülikoolil on kaks teaduskonda: 1) ehitus- ja mehaanikateaduskond, 2) keemia- ja mäeteaduskond. Teaduskonnad võivad jaguneda osakondadeks. Nii on Tartu Ülikooli arstiteaduskonnal arsti- ja rohuteadus-osakond, põllumajandusteaduskonnal — metsa- ja põllumajandusosakond. Normaalõppeaja vältus teaduskondades on mitmesugune. Nii kestab näit. arstiteaduskonna kursus 6 aastat, loomaarstiteaduskonnas 5 aastat ja teistel enamasti 4 aastat.

Ülikoolid on autonoomsed oma teadusliku ja õppetöö korraldamises, kuivõrra seda ei piira Ülikoolide seadus. Ülikooli valitsemist ja juhtimist teostab rektor koos prorektorite, ülikooli nõukogu, ülikooli valitsuse, dekaanide, prodekaanide, teaduskondade sekretäride ja teaduskonnakogudega. Rektori nimetab ametisse haridusministri ettepanekul vabariigi president viieks aastaks määraliste professorite hulgast. Prorektori või prorektorid valivad ülikooli õppejõud valimiskogu koosolekul kolmeks aastaks ja kinnitab ametisse vabariigi president haridusministri ettepanekul.

Teaduskonna tööd juhib dekaan koos teaduskonnakoguga ja teaduskonnasekretäriga. Dekaani valib teaduskonnakogu (teaduskonna määralised professorid + üks teiste õppejõudude esindaja) määraliste professorite hulgast 2 aastaks. Dekaani kinnitab ametisse haridusminister. Ülikooli õppejõududeks on määralised professorid (korralised, erakorralised ja adjunktprofessorid), ülemääralised õppejõud (õppeülesandetäitjad, nooremad abiõppejõud ja assistendid) ning määralised abiõppejõud (prosektorid, lektorid jne.).

Ülikooli lõpetajad saavad vastava diplomi. Teaduslikkude kraadidena annab ülikool kõigis teaduskondades peale arstiteaduse osakonna, loomaarstiteaduskonna, ehitus- ja mehaanikateaduskonna ja mäeosakonna — magistri- ja doktorikraadi, loendatud teaduskondades aga ainult doktorikraadi.

Peale üldhariduslikkude koolide on meil rida kunsti- ja kutsekoole. Kunstikoolidest oleks nimetada tähtsamaina Tallinna konservatooriumi, Tartu kõrgemat muusikakooli ja kunstiühing „Pallase" kujutava kunsti kooli Tartus.

Erinemine, spetsialiseerumine võtab järjest rohkem maad. Vähe on ainuüksi heast üldharidusest. Nõutakse head ettevalmistust ka oma eri-, kutsealal. Seda annavad kutsekoolid, mis oma õpilasi teoreetiliselt ja praktiliselt valmistavad kindlale elukutsele. Kuna meil iseseisvuse esimesil aastail rõhku pandi eeskätt üldhariduslikule koolile, on viimaseil aastail riik energiliselt teotsema hakanud kutsekoolide võrgu loomisel. Kutsehariduslikud õppeasutised jagunevad järgmistesse liikidesse: 1) põllumajanduslikud õppeasutised, 2) tehnilised ja tööstuslikud õppeasutised, 3) majanduslikud õppeasutised ja 4) kodumajanduslikud õppeasutised. Peale selle kuuluvad kutsehariduslikkude õppeasutiste hulka kunsttööstuskoolid, merikoolid, õpetajateseminarid jne. Õppeaastate astmestuselt jagunevad kutsekoolid keskastme ja kõrgema astme koolideks. Keskastme kutsekooli võetakse vastu kuueklassilise algkooli lõpetanuid. Selle astme kutsekoolide õppeaeg vältab 1—4 aastat. Kõrgema astme kutsekooli astumiseks on vajaline keskkooli või kutsekeskkooli haridus. Selle astme kutsekooli õppeaja kestus on kuni 3 aastat.

Kutsekoole peavad ülal osalt riik, osalt omavalitsusasutised.

Vähe on aga koolidest, seal käib inimene nooreas. Rõhuv enamus rahvast ei saagi algkoolist kaugemale. Teadus ja kunst teevad aga edusamme. Kui kodanik peale kooli edasiharimise jätab, siis jääb ta edasirühkivast elust maha. Ta jääb selle juurde, mis omal ajal koolis õpitud, ja sellestki unub aja jooksul väga palju. Inimene ei või jätta enese täiendamist. Seks on mitmesugused abinõud, mis kokkuvõttes kannavad nime haridustöö väljaspool kooli. Selle nime all mõistame rahvaülikoole, kursusi, loenguid, raamatukogusid, lugemisringe ja teisi sellesarnaseid ettevõtteid. Tähtsamad neist on rahvaülikoolid ja raamatukogud.

Rahvaülikoolid töötavad meil suuremais linnades ja maal. Kavalt erinevad linna- ja maa-rahvaülikoolid. Esimeste ülesandeks on eeskätt

täiendada kuulaja üldharidust, teisel kohal aga kutseharidust ja virgutada kuulajat edasiharimisele. Kuulajalt eksamit ei nõuta. Lektorid arvestavad aga seda, et nende kuulajail on eelteadmised algkooli kursuse piirides. Rahvaülikooli loengud on korraldatud õhtuti pärast tööd, umbes paar tundi päevas. Linna-rahvaülikoolil kindlat kava ei ole. Käsitellakse väga mitmesuguseid aineid ja küsimusi. Kuulajal on vabadus kuulata neid loenguid, mis teda huvitavad. Pärast loengut on kuulaja õigustatud esitama lektorile küsimusi. — Maa-rahvaülikool teeb alles esimesi katseid. Ta on korraldatud põhjamaade maa-rahvaülikoolide eeskujul. Siin on oma kindel kava. Õppetegevus kestab talv läbi. Peale üldhariduslikkude ainete pannakse suurt rõhku põllunduslikkudele ainetele ja majapidamisele. Maa-rahvaülikool tuletab rohkem täiskasvanute kooli meelde. Ka siin arvestavad õpetajad seda, et nende kuulajail on teadmised algkooli õppekava ulatuses. — Raamatukogusid asutavad ja peavad ülal omavalitsusasutised ja eraühingud. Riik omalt poolt annab neile abirahasid. Samuti on lugu ka rahvaülikoolidega.

Haridustöö üle terve riigi toimub Haridusministeeriumi järelevalvel. Ministeerium määrab kindlaks koolide õppekavad ja valvab oma ametnikkude — koolide peainspektorite ja koolide inspektorite — kaudu, et neid ka täidetaks. Ta kinnitab ametisse riigi poolt ülalpeetavate õppeasutiste õpetajad. Gümnaasiumide jne. direktorid kinnitab ametisse vabariigi president.

Teaduse, kunsti, rahvahariduse ja kehakultuuri edendamiseks ja neil aladel teotsevate asutiste, ettevõtete ja isikute toetamiseks on meil asutatud Kultuurkapital. Seda valitseb mitmesuguste asutiste esindajaist koosnev Kultuurkapitali Nõukogu. Kapital ise kogutakse mitmesugustest allikatest. Nii läheb selle kapitali kasuks iga aasta kindel protsent piirituse ja viinamüügi tuludest, mõned trahvirahad, osa tubakaaktsiisist, osa trahteri- ja kinomaksudest ja veel muist allikaist.

Üldise ja eriti Eestit käsitleva teaduse edendamiseks on loodud Eesti Teaduste Akadeemia. Ta koosneb 20 liikmest. Esimesed 12 Akadeemia liiget on nimetatud vabariigi presidendi poolt. Edaspidine liikmete juurdevalimine toimub Akadeemia enda poolt presidendi kinnitamisel. Teaduste Akadeemia algatab ja korraldab teaduslikke töid, korraldab teaduslikke kongresse, määrab auhindu ja stipendiume jne. Akadeemia liikmeiks võivad olla silmapaistvad Eesti teadlased. Nende vanuse ülemmäär on 70 aastat.

16. peatükk.

Politsei korraldus.

Politsei ülesandeks on valvata korra ja kodanikkude julgeoleku järele riigis. Meie politsei on kolmesugune: välis-, kriminaal- ja poliitiline politsei. Igaühel neist on oma eriülesanded.

Välispolitsei valvab seaduste ja sundmääruste täitmise järele. Märkab tema, et neid rikutakse, siis teeb ta korralduse rikkumise lõpetamiseks. Näiteks nõuavad linna sundmäärused, et majaperemehed peavad oma hoovid puhtad hoidma ja kõnniteed oma majade ees talvel lumest tühjendama ja sinna liiva riputama. Ei täida majaomanik või majavalitseja neid määrusi, siis ilmub politsei ja nõuab nende täitmist. Politsei koostab protokollid õnnetusjuhtumite korral, nagu kehavigastuste korral tehastes, tulikahjude puhul jne. Politsei peab korda üldiseks tarvitamiseks määratud kohtades — teedel, tänavail, avalikkudel platsidel, rahva kogunemispaikades, nagu turgudel, laatadel, avalikkudel pidudel, koosolekuil jne. Tulikahjude, veeuputuste ja muude üldiste õnnetuste puhul on politsei kohustatud kohale ilmuma ja seal korda pidama. Politsei on abiks riigi- ja omavalitsus-ametnikele nende kohuste täitmisel. Ta kannab kodanikkudele laiali maksulehti, kohtu teatelehti ja kutseid, nõuab kodanikelt sisse riigimakse. On kodanikule tarvis kas varanduse-, elukutse- või mõnd muud tunnistust, siis saab ta selle politseist. Politsei võtab vahi alla joobnud isikuid ja vaimuhaigeid. Ta püüab väejooksikuid, valvab selle järele, et sõjaväekohuslased korralikult ilmuksid kogunemispunktidesse.

Süütegevuse alal on politsei kohustatud aegaviitmatult alustama juurdlust, kui ta toimunud süüteost ise teada saab või kui sellest temale teatatakse. See tähendab, politsei sõidab süüteokohale, teeb kindlaks süütegija, võtab ta, kui tarvis, vahi alla, teeb korralduse, et süüteo jälgi ei kaotataks, kuulab üle tunnistajad ja kogub materjali, annab selle siis edasi kas kriminaalpolitseile, jaoskonnakohtunikule või kohtu-uurijale. Väiksemais süüteoasjades, mida arutab jaoskonnakohtunik, esineb politsei süüdistajana. Välispolitsei on kohtuvõimude käsutada. Viimased võivad talle ette kirjutada kodanikke vahi alla võtta, neid kohtusse toimetada, kohtuotsuseid ja muid eeskirju täita.

Välispolitsei on kodanikule kõige lähem ametiasutis, kõige rohkem tuleb tal sellega kokku puutuda. Ta on esimene, kes annab abi kodanikule õnnetuse, ülekohtu ja süüteo korral. Et politseil on kodanikkudega nii sage kokkupuutumine ja ta nii tihti kodaniku tegevusvalda tungib, siis on seaduses kord ära määratud, kuidas peab politsei toimima ja kuidas peavad kodanikud tema käske täitma. Kui kodanik leiab, et politsei ei toimi seaduse järgi, siis võib ta kaevata kas prokurörile või kõrgemale politseiametnikule. Prokurörile kaevatakse sel korral, kui politseiametnik teeb mõne süüteo. Muil juhtumeil pöördutakse aga selle politseiametniku ülemuse poole, kellega kodanikul tegemist on.

Politsei peab kodanikke alati viisakalt kohtlema. Mis viisil politsei kodaniku vabadust võib kitsendada, on täpselt ette nähtud. Seaduses on juhtumid loendatud, kunas politsei omal algatusel võib kodanikku vahi alla võtta. Need on: joobnud olek, hädaohtlik vaimuhaigus, süüteolt tabamine või põhjendatud kahtlustus süüteos.

Iga vahi alla võtmise juhtumi kohta teeb politsei aegaviitmatult protokolli, kuhu üles märgitakse, mis päeval ja kella ajal kodanik vahi alla on võetud ja mis põhjusel. 72 tunni jooksul, arvates vahi alla võtmise ajast, peab politsei vahi alla võetu jaoskonnakohtuniku või kohtu-uurija juurde toimetama, kelle võimupiiri asi käib. Viimane teeb omakord kas vabastamise või kinnipidamise määruse.

Säherdune aja määramine politseile, mil ta vahi alla võetu kohtuvõimudele peab üle andma, toimub kodaniku vabaduste kaitsemise pärast. Politseilt on võimalus ära võetud oma äranägemise järgi talitada, ja asja lahendamine on antud erapooletu kohtu kätte, kus kodanikul on olemas enda kaitsemise võimalused. Ametikohuste täitmisel peab politsei ettevaatlik olema. Ta ei tohi asjata relva tarvitada. Igast relva tarvitamisest peab politseinik oma ülemusele teatama. Tähelepandud seaduse või määruse rikkumise korral peab politseinik koha peal protokolli koostama. Ainult sel korral, kui see võimalik ei ole või kui ei saa süütegija isikut kindlaks määrata, kutsutakse see isik politseiruumidesse. Politsei poolt ettevõetavad läbiotsimised peavad toimuma kahe tunnismehe juuresolekul. Välispolitsei ametnikud on kohustatud oma ametikohuste täitmisel kandma vormi, et kodanikud neid tunneksid.

Kriminaalpolitsei ülesanded, võrreldes välispolitsei ülesannetega, on palju kitsamad. Tema võitleb üldiste süütegude vastu, nagu tapmised, röövimised, vargused, kelmused jne. Kriminaalpolitsei alustab süüteo jälitamist kas omal algatusel või kodanikkude teadaandel. Kui koha peal kriminaalpolitseid ei ole, siis toimetab süüteo jälitamist välispolitsei. Niipea aga, kui kriminaalpolitseiametnik kohale jõuab, annab välispolitsei juurdlusmaterjali kriminaalpolitseile üle. Jälitamist toimetab kriminaalpolitsei juhiste järgi, mis kehtivad välispolitsei kohta ja eespool kirjeldatud. Kriminaalpolitsei on süütegude jälitamise alal prokuröride ja kohtu käsutada. Kriminaalpolitsei ametnikud ei ole kohustatud kandma vormirõivast.

Poliitilise politsei ülesandeks on võitlemine poliitiliste süütegudega, nagu mäss, riigi-äraandmine, salakuulamine jne. Nende süütegude jälitamist toimetab ta samuti kui kriminaalpolitsei üldiste süütegude jälitamist. Süütegude jälitamisel on poliitiline politsei prokuröride ja kohtu käsutada. Nagu kriminaalpolitseigi, ei ole ta kohustatud kandma vormi.

Politsei allub Siseministeeriumile ja teda juhib Politseivalitsus. Vabariigi maa-ala on jagatud kaheksaks prefektuuriks. Näiteks Tallinna-Harju, Tartu-Valga prefektuur jne. Iseseisvasse prefektuuri on koondatud vabariigi raudtee politsei eesotsas prefektiga. Prefektuuri eesotsas seisab prefekt, kellele omakord alanevas järjekorras alluvad abiprefektid, politseikomissarid, abikomissarid, konstaablid, allkonstaablid, vanemad kordnikud ja kordnikud. Nende prefektide juures, kus seda siseminister tarvilikuks peab, võib ta ametisse seada üldsüütegude jälitamiseks kriminaalpolitsei komissarid, kellele omakord alluvad abikomissarid, kriminaalpolitsei vanemad assistendid, assistendid, vanemad agendid ja agendid. Kriminaalkomissarid võivad siseministri soovil teotseda ka lahus prefektidest ja alluda otse

Politseitalitusele. Poliitiline politsei allub otse Politseitalitusele. Selle politsei tegevust juhivad poliitilise politsei komissarid, kellele, nagu kriminaalpolitseiski, alluvad omakord poliitilise politsei abikomissarid, vanemad assistendid, assistendid, vanemad agendid ja agendid. Kriminaal- ja poliitilise politsei komissaride tegevuspiirkonna määrab kindlaks siseminister.

Politseinikke valmistab ette kaheklassiline Politseikool. Kõrgem klass valmistab ette kõrgemaid politseiametnikke, alam klass kordnikke ja sellele vastavaid politseiteenijaid.

Kõik politsei ülalpidamiskulud kannab riik.

17. peatükk.

Riigikaitse.

Suurim kodaniku kohus on oma isamaad kaitseda. Eesti ei taha pidada pealetungisõdasid, ta ei taha naabreilt vägivallaga võtta, mis nende päralt. Küll peab ta aga valmis olema kaitsesõjaks. Seepärast ütleb meie Põhiseadus, et kõik Eesti kodanikud on kohustatud osa võtma vabariigi kaitsest seaduses ettenähtud alustel ja korras. See kohustus lasub mitte üksnes mees-, vaid ka naiskodanikel. Missugusel teel viimased riigikaitsest osa võtavad, seda määravad seadused.

Riigikaitset teostavad sõjavägi ja Kaitseliit.

Sõjavägi. Kõik Eesti meeskodanikud on kohustatud osa võtma sõjaväeteenistusest ja neid teenistuse kohuseid isiklikult kandma. Sõjaväeteenistus jaguneb kolme ossa: 1) riigikaitseline kasvatus ja õpetus, 2) tegelik sõjaväeteenistus ja 3) teenistus reservis. Riigikaitselise kasvatuse ja õpetuse all mõistetakse riigikaitselist väljaõpet koolides ja mittekooliskäijaile kuni ajateenistusse astumiseni. Seaduse järgi on riigikaitseõpetus sisse võetud kõikide koolide õppekavadesse, juurde arvatud ka Tartu Ülikool ja Tallinna Tehnikaülikool. Mittekooliskäijaist alluvad riigikaitselisele kasvatusele ja õpetusele meeskodanikud 13. eluaastast peale kuni ajateenistusse astumiseni. See norm pole veel praktilist teostamist leidnud.

Tegelikuks sõjaväeteenistuseks loetakse: 1) ajateenistus, 2) viibimine õppustel, 3) teenimine sõjaväe õppeasutistes õpilasena, 4) teenimine sõjaväes orkestri-õpilasena, 5) teenimine sõjaväe koosseisus ohvitserina, allohvitserina või sõdurina pärast ajateenistust (üleajateenija), 6) teenimine ametikohtadel väljaspool sõjaväge (näit. ohvitserina Kaitseliidus), 7) teenimine sõjaväes mobilisatsiooni või sõja korral.

Ajateenistusse võetakse meeskodanikud 20-aastasena. Vajaduse korral võib vabariigi presidendi otsusega võtta ajateenistusse ka 19- või 18-aastaselt. Ajateenistuse kestus on 12—24 kuud, olenevalt väeliigist. Ajateenistuse kestuse igas väeliigis määrab vabariigi president. Ajateenistusse astumisest vabastatakse need, kellel on tervislikud rikked, mis ei võimalda teenimist sõjaväes. Kodanikke,

kes on mõistetud sunnitööle, ei võeta sõjaväeteenistusse, vaid määratakse tööteenistusse ja nad täidavad riigikaitse huvide kohaseid töid. Neid nimetatakse tööteenistuskohuslasteks. Tööteenistuse vältus on samane kui ajateenistuse vältuski. Ajateenistus võidakse edasi lükata teatavaks ajaks koolide õpilastele, kodanikkudele, kelle vend teenib ajateenistust jne. Kodanikud 17.—20. eluaastani võivad enne ajateenistusikka jõudmist astuda tegelikku sõjaväeteenistusse vabatahtlikkudena.

Reservväelaste hulka arvatakse: 1) meeskodanikud 17. eluaastast peale kuni ajateenistusse astumiseni, 2) kõik ajateenistuse ärakandnud meeskodanikud. Kui ajateenistusse astumine meeskodanikul mingil põhjusel viibib, siis peab ta oma ajateenistuse kohuse ära kandma kuni 35-aastaseks saamiseni. Hiljem teda enam ajateenistusse ei võeta, vaid arvatakse reservi. Teenistus reservis kestab reservi arvamisest kuni kodaniku 55-aastaseks saamiseni. Ohvitseridel ja kõigil kõrgema haridusega muudel reservväelastel kestab teenistus reservis 60 aastaseks saamiseni.

Reservväelasi võib kutsuda õppustele kogu reservis olemise kestusel: 1) ohvitsere ja kõrgema haridusega muid reservlasi kokku kuni 14 kuuks, 2) allohvitsere ja kapraleid — kokku 11 kuuks, 3) muid reservlasi — kokku 8 kuuks. Mobilisatsiooni korral ja sõja ajal kutsutakse reservlased sõjaväeteenistusse vajaduse järgi niikauaks, kui riigikaitse huvid seda nõuavad.

Ohvitsere valmistavad ette Sõjakool, Sõjaväe tehnikakool ja Lennukool. Tuleb vahet teha täiendusohvitseride ja kaadriohvitseride ettevalmistamise vahel. Täiendusohvitserid moodustavad ohvitseride reservi sõja puhuks. Sõjakoolil on aspirantide ja ohvitseride klassid. Esimesed valmistavad ette täiendusohvitsere, teised kaadriohvitsere.

Riigikaitse ja relvastatud jõudude kõrgeimaks juhiks on vabariigi president. Ta annab seaduses tähendatud aluseil riigikaitsesse ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadlusi ja määrusi. Relvastatud jõudude otseseks juhiks on sõjavägede juhataja või teatavail juhtumeil sõjavägede ülemjuhataja. Mõlemad nimetab ametisse ja vabastab sellest eriõiguse põhjal vabariigi president. Sõjavägede juhataja või ülemjuhataja juhatab ka Kaitseliidu väljaõppe ala. Sõjavägede juhatajale alluvad vahetult: sõjavägede staabiülem, diviisiülemad, merijõudude juhataja, õhukaitse ülem, Kaitseliidu ülem, väeliikide inspektorid ja Sõjavägede Õppeasutiste ülem.

Vabariigi president kuulutab oma otsusega välja mobilisatsiooni. Riigikogu üldkoosoleku vastava otsuse põhjal president kuulutab sõja. Ilma selle otsust ootamata otsustab president sõjategevuse alustamise, kui vabariigile tungitakse kallale või kui on tarvis täita vastastikuseks kaitseks sõlmitud liidulepingut. Mobilisatsiooni väljakuulutamisest alates otsustab vabariigi president sõjapidamiskulude eelarve ning sõjapidamiskuludeks vajaduse korral

sise- ja välislaenude tegemise. Samuti on ta õigustatud säärasel korral välja andma dekreedina seadusi riigikaitsesse ja relvastatud jõududesse puutuval alal ka Riigikogu istungjärkude kestel. Mobilisatsiooni või sõja korral nimetab president ametisse sõjavägede ülemjuhataja, kes annab oma tegevusest aru ainult presidendile.

Sõja ajal on vabariigi presidendi ja sõjavägede ülemjuhataja võimupiirid erakordselt suured.

Oma raske ülesande pärast nõuab sõjaväe korraldus erilist distsipliini. Seepärast käsib seadus alamaile ülemate sõjaväelaste seaduslikke käske täpselt ja tõrkumata täita. Mittetäitjaid ja vastuhakkajaid ootavad suuremad karistused kui kodanlikus teenistuses. Karistusi määravad ülemus ja sõjakohtud. Üldse alluvad viimaseile sõjaväelaste süüteod. Kaitseseisukorra väljakuulutamisel alluvad sõjakohtuile ka eraisikute raskemad süüteod. Sõjaväelastel on keelatud osavõtt poliitilistest ühingutest ja koosolekutest.

Kaitseliit. 1924. a. 1. detsembri enamlaste vägivaldne riigikorra kukutamise katse näitas, et niikaua kui meie naabruses elab inimesi ja on korraldusi, mis oma ülesannet näevad selles, et teise riigi seesmistesse asjadesse segada, meie alati enesekaitseks valmis peame olema. Meie riik on väike ja tal pole jõudu kogu aeg teenistuses pidada suurt sõjaväge. Peab otsima teist teed. See tee on seltskonna enesekorraldus. Sellele mõttele tuginebki Kaitseliit, mis uuesti loodi mõni kuu pärast õnnetut 1. detsembrit.

Kaitseliit on relvastatud vabatahtlik riigikaitse organisatsioon. Peale kaitse välise vaenlase vastu seab ta endale ülesandeks kaitseda meie Põhiseadusega kindlaksmääratud riiklikku korda ja abiks olla seaduslikkudele võimudele nende kohuste täitmisel, olla abiks kaaskodanikele ühiskondlikkude õnnetuste puhul, kaasa aidata rahva kehaliseks kasvatuseks, süvendada kodanikkude isamaalist ja rahvuslikku tunnet, õpetada oma liikmeid relvadega ümber käima ja anda neile sõjaväelist kasvatust.

Kaitseliidu moodustavad riigitruud meeskodanikud. Naiskodanikud moodustavad Kaitseliidu ülesannete täitmiseks erilised kodukaitse organisatsioonid. Kaitseliit jaguneb malevaiks. Maleva moodustab maakond üksi või ühes maakonnalinnaga. Malev jaguneb malevkondadeks, viimased omakord sõjaväelistesse ühikuisse, nagu kompaniid, rühmad, jaod jne. Igal ühikul on oma ülem.

Kaitseliit allub rahu ajal sõjaministrile ja sõjavägede juhatajale, sõja ajal aga vägede ülemjuhatajale. Tegelik Kaitseliidu juht on Kaitseliidu ülem, kelle nimetab ametisse president. Kaitseliidu ülema ülesandeks on hoolt kanda kaitseliitlaste õpetusliku külje eest ja valvata Kaitseliidu relvastise järele. Kaitseliidu ülema kõrval on ülemaalisiks korraldavaiks organeiks Kaitseliidu keskkogu ja vanematekogu. Esimene koosneb Kaitseliidu ülemast ja malevate esindajaist. Keskkogu ülesandeks on määrata Kaitseliidu üldisi sihtjooni, koostada tegevuskava ja hoolitseda Kaitseliidu majandusliku

külje eest. Vanematekogu koosneb vanemaist seltskonnategelastest ja on vahelüliks seltskonna ja Kaitseliidu vahel.

Kaitseliitu astumine ja sealt lahkumine on vabatahtlik. Vastuvõtmisel nõutakse kolme kaitseliitlase vastutust. Oma lahkumisest peab kaitseliitlane kaks kuud ette teatama. Kaitseliit on sõjaväeline organisatsioon ja seepärast on temal ka oma distsiplinaarmäärustik, mille järgi nuheldakse kaitseliitlasi, kes ettekirjutatud korrast kinni ei pea.

Kaitseliidul on oma varandus, oma relvad (kahurid, kuulipildujad, püssid jne.). Kaitseliit saab osalt toetust riigilt, osalt muretseb enesele ise tulusid annetistest, pidudest jne. — Kaitseliidul on mitmesugused väeosad. Vastavalt sellele on seatud ka õppus. Viimane on loomulikult korraldatud nii, et ta ei takista kodaniku igapäevast tegevust.

Kaitseliidu korraldus on säärane, et alarmi korral ta on aegaviitmatult jalul ja võib kohe oma tegevust alustada.

Kaitseliidu korraldus on suureks toeks riigile riigikaitse mõttes. Ta võimaldab vähendada riigikaitse kulusid, seejuures mitte vähendades julgeolekut. Iga kodaniku auasi on osa võtta Kaitseliidu organisatsioonist.

18. peatükk.

Sotsiaalpoliitika.

Tähendasime, et riik on organism, mis koosneb rakukestest — kodanikest. See organism saab ainult siis hästi töötada, kui teda moodustavad rakukesed viibivad normaaltingimustes. Põhiseadus kohustab riiki neid normaaltingimusi looma. Normaaltingimustes saab kodanik elada siis, kui tal on tööd ja ta saab sellest tööst tasu. Põhiseadus deklareeribki, et töö on iga töövõimelise kodaniku au ja kohus.

Kõigepealt peab kodanik ise enesele soetama tööd. Et aga teatavatel ajajärkudel töömuretsemine võib kodanikele raskusi tekitada, siis käsib Põhiseadus riigivõimudele kodanikkude töö võimaldamisele kaasa aidata. Veel rohkem — riik võtab kodanikkude töö oma kaitse alla. Ta korraldab töötülide lahendamist jne.

Vaatamata ülaltoodule leidub aga alati kodanikke, kes oma nooruse, haiguse, vanaduse või mõne õnnetuse tõttu ei saa tööd teha ja oma igapäevast leiba teenida. Riik ei jäta neid oma saatuse hoolde. Säärase abivajaja eest peavad kõigepealt hoolitsema ta perekonnaliikmed. Ei ole see võimalik, siis tuleb riik appi. Põhiseadus deklareerib, et seadustega korraldatakse abivajajatele kodanikkudele abi vanuse, töövõimetuse või puuduse korral. Seda tehakse kas sotsiaalkindlustuse või hoolekande korras.

Toodud tarvidusi rahuldavad peamiselt töökaitse ja hoolekande

seadused. Kõik vahendid, millega riik nimetatud tarvidusi rahuldab, kannavad kokkuvõetult riigi sotsiaalpoliitika nime.

Töökaitseseaduste all mõistame neid norme, mis piiravad töölise ja peremehe tegevust töölepingu sõlmimisel. Tuleb märkida, et töökaitseseaduste parandamine on ulatunud isegi kaugemale üksiku riigi piiridest. Nimelt on Versailles' rahulepingu põhjal loodud Rahvusvaheline (riikidevaheline) Tööorganisatsioon, kes eespool-nimetatud küsimustega tegeleb ja kelle otsused on sunduslikud nendele riikidele, kes need otsused on kinnitanud. Eestiski on mitmed neist otsustest kehtivad.

Eestis kehtivad töökaitseseadused puudutavad tööstust ja põllutööd.

Peatume esmalt tööstuses kehtivail töökaitseseadustel. Töölise normaalne tööaeg tööstuses ei tohi olla pikem kui 8 tundi öö-päeva jooksul ehk 48 tundi nädalas. Eritingimustel on lubatud ületunnitöö, kuid tasu nende tundide eest on 50% kallim. Tööleping sõlmitakse kirjalikult. Peremees on kohustatud andma palgaraamatu, kuhu on märgitud lepingu tingimused ja millesse kantakse sisse töölisele makstav palk. Töölepingut võib sõlmida kindla ja määramata aja peale. Viimasel korral lõpeb leping peale teiste tingimuste kaks nädalat pärast ühe või teise poole ülesütlemist. Palka ei tohi raha asemel toidu- ega muis aineis maksta.

Tööhooned peavad olema tugevad, ruumid valgustatud ja õhupuhastusseadisega varustatud, trepid ja käigud avarad, ohtlikud kohad käsipuudega kaitstud jne.

Lapsi alla neljateistkümne aasta ei või tööstusse teenima võtta. Noortele alla kaheksateistkümne aasta ja naistele on peale mõnede erandite öötöö keelatud. Kuni 18. eluaastani on keelatud noortele ja naistele hädaohtlikud ja kurnavad tööd. Ületunnitöö on alaealistele 17. aastani keelatud. Alaealisi kuni 18. a. ei või lasta ilma vaheaegadeta üle 4 tunni järgemööda töötada. Sünnitajaid ei tohi enne nelja nädalat sünnituspäevast arvates tööle lasta.

Riiklikeks pühadeks ja puhkepäevadeks peale pühapäevade loetakse järgmised päevad: uusaasta, kolmekuningapäev, iseseisvuspüha (24. veebr.), palvepäev, suurreede, ülestõusmispühad (3 päeva), kevadepüha (1. mai), ristipäev, nelipühad (2 päeva), võidupüha (23. juunil), jaanipäev, usupuhastuspüha (31. oktoobril), surnutepüha ja jõulupühad (3 päeva), kokku 19 päeva.

Streik tööstuskäitisis on reguleeritud seadusega. Kui käitise omanik ja töölised pole suutnud kokku leppida töötasu või tööolude parandamise küsimuses, siis võib üks pooltest pöörduda tööinspektori poole palvega, et viimane hakkaks vahemeheks töötüli lahendamisel. Kui tööinspektori vahendus ei anna tagajärgi, siis kantakse sellest ette sotsiaalministrile. Kui töötüli on tekkinud käitises, kus streikimine on üldse keelatud, peab minister andma tüli lahendamise Töötülide Lahendamise Komisjonile. On aga tegemist käitisega, kus streik on lubatud, siis on ministril valida kaks teed: ta annab töötüli

lahenduse mainitud komisjonile või loeb menetluse lõpetatuks; viimasel juhul on töölistel õigus alustada streiki. Töötülide Lahendamise Komisjon koosneb Sotsiaal- ja Majandusministeeriumi, Kaubandus-tööstuskoja ning Tööliskoja esindajaist. Komisjoni otsuse peale võivad pooled edasi kaevata sotsiaalministrile, kel on õigus otsust kinnitada. Komisjoni jõustunud otsus on kohustuslik tööandjatele ja töölistele. Streik väljaspool seda korda on keelatud ja karistatav. Üldse on streik karistuse ähvardusel keelatud riigi- ja omavalitsuseasutistes, riigikaitse-tehastes, raudteetehastes jne.

Põllutööliste töökaitseseaduste järgi on keelatud põllutöölisteks palgata lapsi alla 12 aasta; alaealisi kuni 16 aastani võib tarvitada ainult abitöödel: karjahoidmisel, kitkumisel ja teistel kergematel töödel. Lapsi, kes on kohustatud seaduse järgi algkoolis käima, võib palgata ainult koolivaheajaks. Keskmine aastane põllutöölise tööpäeva pikkus ei tohi olla üle 9 tunni. Puhkepäevad on samad, mis tööstuseski. Tööleping põllutöölistega tuleb sõlmida kirjalikult. Peremees on kohustatud andma teenijale palgaraamatu.

Riiklikes ametiasutistes on tööaeg valitsuse otsusega 7 tunni peale kindlaks määratud. Äriteenijate tööpäev ei või ületada linnades 8 t. päevas või 48 t. nädalas, maal — 9 t. päevas või 54 t. nädalas, kontorites — 7 t. päevas.

Tehaste töölised, kus alaliselt on töötamas vähemalt 5 töölist, peavad olema tööliste haigekassa liikmed. Haigekassa on ühing, mille osanikeks on ühe või mitme tehase töölised. Ta ülesandeks on haiguse korral oma kassaliikmetele ja nende perekonnaliikmetele anda arstiabi ja abiraha. Haigekassad võivad asutada ja üleval pidada oma ambulatooriume, abiandmise punkte, haigemaju, sünnitusvarjupaiku jne. Haigekassad võivad astuda liitudesse. Haigekassa saab oma tulud kassaliikmete liikmemaksudest, peremeeste juurdemaksudest, kassa varanduste sissetulekutest, toetustest, kingitustest jne. Tööliste liikmemaks on kuni 2% palga suurusest, mille peremees peab palgamaksmisel töölise palgast kinni. Võrdselt töölise liikmemaksuga maksab peremees omalt poolt juurdemaksu iga töölise pealt. Haigekassa asjaajamist juhivad kassaliikmete peakoosolek ja juhatus. Arstiabi antakse esimese abi näol äkilise haigustumise ja õnnetusjuhtumi puhul, ambulatoorse arstimise, sünnitusabi ja haigemajas ravimise näol. Abiraha antakse kassa liikmetele haiguse ja sünnituse korral ning surma puhul matmiseks. Sünnitusabiraha saab rase kaks nädalat enne sünnitamist ja neli nädalat pärast sünnitamist. Abiraha suurus on päevas pool kuni terve teenistuse tasu. Surma juhul makstava abiraha suurus matmise kulude katteks on 20- kuni 30-päevane kassaliikme teenistustasu.

Riigiasutistes ja ettevõtteis töötavate ametnikkude ja tööliste ning nende perekonnaliikmete arstiabi ja rohtude eest tasub osaliselt riik. Peale selle saavad ametnikud ja töölised haiguse korral palka edasi.

Kindlustamine toimub peremeeste kulul, s. t. peremehed peavad ka kindlustusseltsis õnnetusjuhtumite vastu kindlustatud olema.

Kui tehases on vähemalt viis alalist töölist, siis peavad nad kindlustusseltsile iga ettevõttes töötava tööline pealt kindlustusmaksu maksma. Juhtub töölisega töö juures õnnetus, siis tehakse arstide poolt kindlaks, kui palju on tööline oma töövõimest kaotanud. Töövõime kaotamise suurus väljendatakse protsentides, näiteks 20, 50, 100%. Töövõime kaotanuile maksab kindlustusselts nende töövõime tagasisaamise päevani või surmani pensioni. Mida suurem töövõime kaotuse protsent, seda suurem on pension. Kui õnnetusjuhtum töölise surmaga lõpeb, siis saavad pensioni kadunu naine ja lapsed 15. eluaastani.

Põllumajanduses töötavad palgalised isikud on kindlustatud õnnetusjuhtumite vastu, mis on tekkinud põllumajandusliku töö juures või on tingitud sellest tööst. Kui töölisega on juhtunud mainitud tingimustel õnnetus, siis tasub kannatanule haigusravi kulud ja abiraha esimese 14 päeva eest pärast õnnetusjuhtumit tööandja (peremees). Abiraha suurus on $^2/_3$ kannatanu päevatasust. 15. päevast alates kuni kannatanu töövõimeliseks saamiseni või vastasel korral kuni jäädava tööjõukaotuse protsendi kindlaksmääramise päevani tasub haigusravi kulud ja abiraha riik.

Õnnetusjuhtumi läbi tööjõukaotanule maksab riik pensioni kuni selle surmani. Pensioni väljaarvamise aluseks võetakse $^2/_3$ töölise palgast ja sealt arvestatakse välja tööjõukaotusele vastav protsent. Kannatanud, kes on kaotanud 100% oma tööjõust ja vajavad kõrvalist hooldamist, s. o. kes enda eest ise ei suuda hoolt kanda, saavad pensioniks terve palga ilma $^1/_3$ maha arvamata. Kui tööline saab õnnetusjuhtumi läbi surma või sureb selle tagajärjel, siis saavad pensioni kannatanu naine ja lapsed või vanemad, kui need olid surmasaanu ülalpidamisel. Põllutööliste kindlustusega seotud kulud maksab riik Sotsiaalministeeriumi kaudu.

Eespool-loendatud töökaitse-, haigekassa- ja õnnetusjuhtumite vastu kindlustamise seaduste täitmise järele valvavad tööinspektorid, kes nende seaduste rikkumise korral koostavad protokolli ja saadavad selle jaoskonnakohtunikule süüdlase vastutusele võtmiseks.

Hoolekanne. Hoolekande alla kuuluvad hoolekandelist abi vajavad isikud, nagu vaeslapsed; lapsed, kellel isa või ema küll elavad, kuid ei suuda kasvatada oma lapsi; lapsed, kes on ära võetud vanemailt ja eestkostjailt viimaste kõlvatu elu tõttu; mahajäetud ja leitud lapsed; lapsed, kelle vaimset, kehalist või kõlblat arenemist ähvardab hädaoht; puudustkannatavad rasedad ja oma lapsi imetavad emad; puudustkannatavad raugad ja töövõimetud vaesed, kes ei suuda ennast elatada; puudustkannatavad haiged, vigased, vaimuhaiged ja langetõbised; idioodid, pimedad, kurdid ja tummad; isikud, kes kaotanud elatusvõimaluse tulikahju, veeuputuse jne. tagajärjel.

Hoolekannet ja abiandmist korraldab valla-, maakonna ja linnaomavalitsus. Osa hoolekandeasutisi on riigi üleval pidada. Üldine

järelevalve kõigi hoolekandeasutiste järele on Sotsiaalministeeriumil. Hoolekande teostamiseks on omavalitsusasutised kohustatud ellu kutsuma rea asutisi. Omavalitsusühikud võivad ka ühisel jõul hoolekandeasutisi avada. Kui abitarvitajal hoolealusel on omakseid, kes on kohustatud ta eest hoolt kandma ja suudavad seda teha, kuid seda ei tee, siis nõuavad hoolekandeasutised neilt isikuilt kohtu teel sisse kulud, mis on tehtud hoolealuse abistamiseks. Hoolekandeseaduse põhjal ellukutsutavad asutised on rohkearvulised ja mitmekesised. Nii avatakse laste ja alaealiste hoolekande alal: emade nõuandekohad, rinnalaste- ja emadekodud, lastekodud, -sõimed, lasteaiad, suvekoloniid. Emade nõuandekohad annavad maksuta arstiabi ja nõu puudustkannatavaile naistele enne ja pärast sünnitamist. Rinnalaste- ja emadekodusse paigutatakse leitud või mahajäetud rinnalapsed, samuti ka puudustkannatavad rinnalapsed kas üksikult või ühes emaga. Rinnalastekodusse jääb laps kolmeks aastaks. Peale seda antakse ta kas vanematele tagasi, või jälle usaldusväärsesse perekonda kasulapseks, või mahutatakse lastekodusse. Lastekodusse jäävad lapsed 16. eluaastani. Neile antakse seal täielik algkooliharidus ja õpetatakse mingisugune elukutse. Lastekodust lahkunud alaealine jääb lastekodu hoolekogu hoole alla täiseealiseks saamiseni. Lasteaedadesse paigutavad vanemad oma 3-kuni 7-aastasi lapsi seks ajaks, kuni nad tööl viibivad.

Suvekoloniidesse võetakse suveks kehva tervisega lapsi tervise kosutamiseks vastu. Riik tahab igapidi oma tulevaste kodanikkude kehalise, vaimse ja kõlbla kasvatuse eest hoolt kanda. Ta läheb koguni niikaugele, et võtab kohtu teel neilt vanemailt lapsed ära, kes kõlvatut elu elavad ja lapse kasvatamisest ei hooli.

Riigi- ja omavalitsuseteenijad saavad kas pensioni või ühekordset toetusraha. Pension jaguneb vanaduspensioniks, tervisrikke pensioniks, teenistustervisrikke pensioniks ja perekonna pensioniks. Vanaduspensioni makstakse teenistusest lahkunud riigi- ja omavalitsuseteenijaile, kes on teenistuses olnud vähemalt 25 aastat ja saanud 60 aastat vanaks. Isikule, kes on teenistusest lahkunud varemini, hakatakse pensioni maksma tema 60-aastaseks saamisel. Tervisrikke pensioni makstakse isikule, kes on vähemalt 10 aastat teeninud, kuid ei ole vanaduspensioni välja teeninud, ja on lahkunud teenistusest töövõimetuse tõttu, mis ei ole tingitud teenistusest. Teenistustervisrikke pensioni makstakse isikule teenistuse aja peale vaatamata, kes on teenistusest lahkunud tervisrikete tõttu, mis on saadud teenistuskohuste täitmisel. Perekonna pensioni makstakse naisele ja lastele pensioniõigusliku mehe surma korral. Pensioni suurus oleneb üldiselt riigi- või omavalitsuseteenija teenistuse vältusest ja palga suurusest. Ühekordset toetusraha määratakse isikule, kes on teeninud vähemalt kaks aastat pensioniõiguslikul kohal ja lahkunud sealt tervisrikke tõttu, mis ei ole tingitud teenistusest.

Vabariigi Valitsus on õigustatud määrama pensioni töövõime-

tuile või üle 60 a. vanadele isikutele, kes on osutanud Eesti Vabariigile erakordseid teeneid ja olnud kas Eesti Maavalitsuse, Päästekomitee jne. liikmeteks.

Sõjaväelased saavad pensioni eri alustel.

19. peatükk.

Riigi eelarve. Riigikontroll.

Iga ettevaatlik peremees koostab endale eeltulevaks ajaks majapidamiskava. Ta arvutab välja, missugused on tema oodatavad tulud ja kulud. Neid arvesse võttes korraldab ta oma tegevuse. Mida suurem ettevõte, seda paremat ja täielikumat kava ta vajab. Riik kui suurem ettevõtjaist vajab iseäranis hoolsalt koostatud kava. Juhuslik, kavata majapidamine paneb riigi raskesse seisukorda ja puudutab valusalt rahvast. Seepärast on ajaloo kestel rahvas nõudnud õigust kaasa rääkida riigi majapidamiskava määramisel. Haritud riikides on rahvas selle õiguse saavutanud ja teostab seda parlamendi kaudu, kes riigi eelarve igaks järgmiseks aastaks kindlaks määrab.

Riigi eelarve all mõistetakse arvudes väljendatud riigi majapidamiskava. Eelarve eelnõu valmistab valitsus ja esitab selle parlamendile arutamiseks. Kus on kahekojaline parlament, seal on käesoleval ajal otsustav sõna alamkojal öelda.

Nagu öeldud, valmistatakse eelarve aastaks. Mõnel pool langeb see kalendriaastaga kokku, mõnel pool mitte. Eelarve sisaldab kavatsetud riigi kulusid ja tulusid eeltuleval aastal. Ametiasutised on eelarvega seotud, s. t. nad võivad kulusid teha ainult seks otstarbeks ja sellel määral, mis eelarves lubatud. Väljaspool eelarvet ei saa riigil kulusid olla. Peaks erakordne tarvidus nõudma, et kulusid tuleb teha, mida eelarvesse pole üles võetud, siis peab valitsus esinema parlamendi ees sellekohase sooviavaldusega ehk lisa-eelarvega. Eelarve kindlaksmääramise õigus on parlamendil mõjuvam abinõu valitsust sundida parlamendi enamuse tahtmise järgi teotsema. Ei pane valitsus parlamendi sooviavaldusi tähele, siis jätab viimane eelarve kinnitamata, ja valitsuselt on võimalus võetud riiki valitseda, sest tal puuduvad tarvilikud tulud, millega valitsemise jooksvaid kulusid katta.

On viisiks saanud, et eelarve arutamisel parlamendis majandusminister peab oma eelarvekõne, milles ta selgitab valitsuse majanduspoliitikat. Parlamendi elus on see alati suurpäev. Pärast majandusministri kõnet avatakse läbirääkimised, ja parlamendiliikmeil avaneb võimalus arvustusele võtta valitsuse läinud aasta tegevust ja esitatud eelarvet, milles peegeldub valitsuse tegevuskava eeltuleval aastal. Valitsuse seisukord pole kerge. Riigi hüveolu nõuab tegevuse laiendamist, uusi ametiasutisi, rahva kultuurilise

tasapinna tõstmist ja palju muud. See kõik nõuab uusi kulusid. Kulude tõusmine sunnib suurendama kodanikkude maksukoormat. Viimase tõstmine puudutab aga valusalt kodanikku ja leiab temas vastuseismist. Valitsusel tuleb neid mõlemaid seisukohti arvesse võtta ja katsuda leida keskteed, mis mõlemaid rahuldab: riigi hädalised tarbed olgu täidetud, ja kodaniku maksukoorem ärgu olgu üle jõu. Seda saab ainult siis, kui kõik ametiasutised töö otstarbekohaselt jaotavad ja oma majapidamises on kokkuhoidlikud. Selle saavutamine nõuab valitsuselt suurt vaeva. Iseäranis raske seisukord on Euroopa riikides pärast suurt Maailmasõda. Sõjahaavade parandamine nõuab hiiglasummasid, taasrelvastumine nõuab hiiglakulusid, kodaniku maksukoorem on äärmiselt suur, riigid ei suuda kulusid tuludega kokkukõlla viia. On seepärast arusaadav see huvi, mis avaldatakse majandusministri kõne puhul parlamendis eelarve esitamisel. Näitab ju esitatud eelarve ühelt poolt, kui tugeval alusel seisab riik, ja teiselt poolt, kui asjatundlik ja teovõimeline on riigi tüüril olev valitsus.

On vahe eraettevõtte ja riigi majapidamise vahel. Eraettevõte töötab eraisiku või -isikute huvides. Temale on kõigepealt tähtis tulu ehk sissetulek, vastavalt sellele seab ta oma väljaminekud. Riigi majapidamine rajaneb just vastupidiseil põhimõtteil. Riik töötab üldsuse huvides. Riigi eelarvet koostades jõutakse kõigepealt otsusele, missugused on tarvilikud kulud, ja alles selle järel otsitakse tuluallikad. Riigile pole tarvis jääki ehk kasu. Ta vajab ainult niipalju tulusid, kui palju on tarvis kulude katteks.

Meie eelarveaasta algab 1. aprillil ja lõpeb järgmise kalendriaasta 31. märtsil. Juba varakult pöördub iga ministeerium endale alluvate ametiasutiste poole ja nõuab teateid, kui palju neile oleks tarvis oma kulude katteks eeltuleval aastal ja palju on neil loota oma ametkonnast tulu. Saades vastused arvab iga ministeerium oma tulud ja kulud kokku ja saadab selle Majandusministeeriumile hiljemalt 15. oktoobriks enne vastava eelarveaasta algust. Seal moodustatakse komisjon, kes koosneb Majandusministeeriumi esindajast, Riigikontrolli esindajast ja selle ministeeriumi või keskasutise esindajast, kellesse eelarve osa puutub. Komisjon kaalub läbi, kas kulud on põhjendatud, tarvilikud ja seadustega kokkukõlas. Nii tehakse kõigi eelarve osadega. Selle materjali põhjal koostab majandusminister riigi eelarve-eelnõu seaduseelnõu kujul, näidates selles riigi kogu aasta kulud ja tulud. Koostatud eelnõu esitab majandusminister Vabariigi Valitsusele, kes selle läbi vaatab ja vabariigi presidendi teadmisel esitab hiljemalt 70 päeva enne eelarve-aasta algust Riigikogule.

Eelarve-eelnõu arutab esmalt Riigivolikogu. Juhatuse korraldusel antakse eelnõu enne Riigivolikogu koosolekul arutamist vastavasse komisjoni. Kui majandusminister või mõni teine minister soovib esineda eelarve puhul eelarvekõnega, siis võetakse eelarve enne komisjoni andmist Riigivolikogu päevakorda.

Eelarvekõnele järgnevad läbirääkimised, mille puhul antakse sõna seaduseelnõude esimese lugemise piires. Pärast komisjonist tagasitulekut arutab Riigivolikogu eelarvet ühel lugemisel osade kaupa ja sõna antakse sellel puhul seaduseelnõude arutamise teise lugemise piires. Riigivolikogu peab võtma oma seisukoha 40 päeva kestel.

Riigivolikogu poolt vastuvõetud eelarve saadetakse Riiginõukogule, kes käib sama korra järgi kui Riigivolikogugi. Riiginõukogu peab oma otsuse tegema 15 päeva kestel, arvates Riigivolikogu otsuse saamisest. Juhtumil, kui Riiginõukogu ühineb Riigivolikogu otsusega või jälle ei teata 15 päeva kestel oma otsusest, siis loetakse eelarve Riigikogu poolt vastuvõetuks.

Riiginõukogu võib aga oma seadusliku koosseisu enamusega teha eelarve-ettepanekus muudatusi; siis läheb see ettepanek tagasi Riigivolikogusse, kes võib Riiginõukogu parandustega ühineda. Vastasel korral asutakse kokkukõlastusmenetlusele. Kui see annab tagajärgi, siis on eelarve-ettepanek Riigikogu poolt vastu võetud. Kui Riigivolikogu, vaatamata kokkukõlastusmenetluse nurjumisele, uuesti võtab eelarve-ettepaneku vastu oma koosseisu seadusliku enamusega endisel kujul, siis loetakse see Riigikogu poolt vastuvõetuks.

Riigikogu kodukord määrab kindlaks, mis ajaks mõlemad kojad peavad eelarve-ettepaneku vastu võtma. Kui Riigivolikogu või Riiginõukogu ei tee otsust neil tähtaegadel, loetakse eelarve vastuvõetuks sel kujul, nagu see on seatud tähtajaks kas Riigivolikogu või Riiginõukogu poolt vastu võetud. Kui Riigivolikogu ja Riiginõukogu kumbki pole seatud tähtajaks eelarvet vastu võtnud, siis võidakse kuni eelarve vastuvõtmiseni teha iga kuu kulutusi kuni $^1/_{12}$ osani eelmise aasta eelarve summadest.

Riigikogu poolt vastuvõetud eelarve läheb vabariigi presidendile väljakuulutamiseks. Viimasel puudub eelarve suhtes vetoõigus. Eelarve jõustub eelarveaasta algusest.

Nagu iga teine eelarve, nii koosneb ka meie eelarve kahest osast: kulude ja tulude eelarvest. Kulude eelarve omakord jaguneb kahte gruppi: korralised ja erakorralised kulud. Korraliste kulude all mõistame kulusid, mis aasta-aastalt korduvad, näit. ametnikkude palgad asutise koosseisu järgi, kantseleitarvete kulud, ruumide üürid jne. Erakorralised kulud on niisugused, mis tuleb teha ainult eeltuleval aastal üks kord, erakordselt, näiteks mõne raudtee ehitamine, mõne hoone ostmine või ehitamine, abi suurema õnnetuse puhul. Korraliste ja erakorraliste kulude eelarve on koostatud ministeeriumide järgi. Peale ministeeriumide esinevad eelarves iseseisvalt: 1) vabariigi president, 2) Riigivolikogu, 3) Riiginõukogu, 4) peaminister ja riigikantselei, 5) Riigikontroll ja 6) riigivõlad. Ministeeriumi kulud on jagatud peatükkidesse, need omakord paragraafidesse, viimased tarbe korral alajaotistesse. Ametiasutised on seotud eelarve paragraafidega. Nad võivad teha väljaminekuid ainult paragraafis ettenäh-

tud otstarbeks ja suuruses. Ühe paragraafi ülejääki ei saa teise paragraafi puudujäägi katteks tarvitada. Kui tekib tarve teha ülekandeid ühest paragraafist teise, siis peab selleks olema Vabariigi Valitsuse otsus. Tarvitamata summad ehk ülejäägid peale mõningate erandite jäävad riigikassasse, ja uuel aastal pole ametiasutistel enam õigust vanal aastal tarvitamata jäänud summasid tarvitada. Ka tulude eelarve jaguneb korralisteks ja erakorralisteks tuludeks. Korraliste tulude all mõistame tulusid, mis aasta-aastalt korduvad, mis on alatised. Erakorraliste tulude all mõistame vastupidi säherdusi tulusid, mis esinevad ainult ühel aastal, mis on erakordsed, näit. tulu mõnest riigivaranduse müügist, laenudest jne.

Vaadeldes Eesti 1939./40. a. eelarvet näeme, et kogu riigi kulud on 105 878 187 krooni: sellest on korralisi kulusid — 92 044 295 krooni ja erakorralisi kulusid ühes reserviga — 13 833 892 krooni. Kulude eelarve järgi langeb vabariigi iga kodaniku peale, lapsed kaasa arvatud, ümmarguselt 90 krooni kulusid. Kõige rohkem kulub sõjaministeeriumi peale, õigemini — riigikaitse peale. On selge, et neid kulusid on kodanikel raske kanda. Kuid praeguses olukorras ei saa teisiti. Riigi rahvusvaheline seisund on seevõrra keeruline, et Eesti peab olema ette valmistatud ootamatuile pealetungimistele. Hilja on siis kulusid teha, kui pealetungimine on alanud. Peab olema varakult valmis. Sõjaministeeriumile järgneb kulude suuruselt Haridusministeerium. Teedeministeeriumi kulud on ka suured, kuid sellel ministeeriumil on ka suured tulud, mis tehtavad kulud katavad.

Riigi tuludest räägime järgmises peatükis. Meie riigil on viimaste aastate kestel ikka korda läinud eelarvet tasakaalus hoida ja koguni eelarveaastat ülejäägiga lõpetada.

Parlamendi poolt kindlaksmääratud eelarve vajab järelevalvet ehk kontrolli, et eelarvesummad tõesti määratud otstarbeks läheksid ja riigiasutised tõesti otstarbekohaselt oma summasid tarvitaksid. Selle järele valvajaks on haritud riikides riigikontroll. Ka meil on ta olemas. Meie seadus ütleb, et Riigikontrolli ülesandeks on kõigi asutiste, ametikohtade, ettevõtete ja majapidamiste järelevalve nende käes olevate riigivaradega ümberkäimise, nende eelarvete täitmise ja nende majapidamise seaduspärasuse ja otstarbekohasuse suhtes. Riigikontrolli alla kuuluvad mitte üksnes kõik puht-riigiasutised, vaid ka omavalitsusasutised ja -ettevõtted, kui see seaduses ette nähtud, või kui nad riigikassast abi saavad, ja eraettevõtted, mille aktsiate enamus kuulub riigile. Järelevalvet teostab Riigikontroll kolmesuguse kontrolli — eelkontrolli, faktilise kontrolli, järelkontrolli — näol. Nii vaatab Riigikontrolli esindaja läbi mitmesugused kavatsetavad ametiasutiste lepingud. Ta kaalub järele, kas on see leping tarvilik ja riigile vastuvõetav. See kuulub eelkontrolli piirkonda.

Riigikontroll valvab eespool-loendatud ameti- ja eraasutiste tegevuse järele ja hindab neid riigi tarvilikkuse seisukohalt. Ta võtab ette nende asutiste ootamatuid revideerimisi. See on faktiline kontroll.

Riigikontroll vaatab läbi kontrollile alluvate asutiste aruanded,

kaalub järele, kas nad on seaduspäraselt tehtud ja kas kulud on tõestatud. See kuulub järelkontrolli piirkonda.

Riigikontrolli ülesanded riigis on väga tähtsad. Ta aitab üles leida lohakusi riiklikus majapidamises, kõrvaldada mittekohaseid ametnikke ja sellega riigi majapidamist rajada seaduslikule ja otstarbekohasele alusele.

Riigikontrolli tegevust juhib riigikontrolör. Viimase nimetab ametisse vabariigi president eriõigusel Riigikogu üldkoosoleku poolt esitatud kandidaatide hulgast. Riigikontrolöri vabastab ametist vabariigi president eriõigusel kas omal algatusel või Riigikogu üldkoosoleku ettepanekul, mis peab tehtud olema Riigikogu seadusliku koosseisu enamusega. Riigikontroll on omas tegevuses seaduse alusel iseseisev. Riigikontrolör esitab aruanded kontrolli teostamise ja selle tagajärgede kohta iga möödunud eelarveaasta kohta vabariigi presidendile, Riigivolikogule ja Riiginõukogule. Riigikontrolöril on õigus oma ülesandeisse puutuvais asjus osa võtta sõnaõigusega Vabariigi Valitsuse istungeist. Riigikontrolör võetakse kohtulikule vastutusele samas korras nagu ministridki. Riigikontrolör kannab küll vastutust Riigikogu ees, kuid mitte säärasel kujul nagu ministrid.

20. peatükk.

Riigi tulud.

Riik saab oma tulud peaasjalikult kolmest allikast: oma ettevõtteist, maksudest ja monopolidest. Maksud moodustavad igal pool suurema osa tuludest.

Riigi ettevõtted. Meie aja riikidel on rida omi ettevõtteid. Nende arv kasvas iseäranis Maailmasõja ajal. Peale sõda, mil tekkis majanduslikke raskusi sõjast osavõtnud ja ka erapooletuis riikides, nõuavad vasempoolsed erakonnad mõnede eraettevõtete riigistamist ja riigi omade ettevõtete avamist. Eraettevõtjad seisavad selle vastu ja näitavad, et majanduslikkude ettevõtete avamine riigile pole kasulik. Ei saa salata, et riigi ettevõtteil on raskustega võidelda. Tööliste poolt on võimalik rohkem lohakust ja kuritarvitusi. Puudub isiklikult huvitatud peremehe järelevalve, kes parajal ajal oskab korratust kõrvaldada. Riiklik ettevõte on vähe paindlik. Teame, et turul on võistlemas mitmed ettevõtjad, ja võitjaks tuleb see, kes oskab ajanõudeid kõige kiiremini kasutada. Riiklik ettevõte on oma tegevuses seotud valitsusasutiste määruste ja näpunäidetega. Seni kui ta ülemuselt juhtnöörid saab ja seisukoha võtab, on eraettevõte ammu juba kasulikku seisukorda tarvitanud ja riiklik ettevõte on hiljaks jäänud. Riigiettevõtte aparaat on liiga raske võistluses eraettevõtetega. Lohakuste, kuritarvituste, vähese paindlikkuse ja ametnikkude rohkuse tõttu tõusevad valmistamiskulud riiklikus ettevõttes kõrgemale kui

eraettevõttes ja see toob sageli kahju. Raske on neid pahesid kõrvaldada. Kasuga suudavad teotseda riiklikud ettevõtted ainult seal, kus on kõrge rahvaharidus, kus on töötamas hästi vilunud, ausad, ja kohusetruud töölised ja nende juhatajad, kus ettevõtte korraldus on vähem keeruline või kus riiklikul ettevõttel puuduvad võistlejad.

See, mis ülalpool öeldud, ei tähenda aga veel, et riik peaks kõik oma majanduslikud ettevõtted sulgema. On säherdusi tegevusalasid, mida riik kodanikkude huvides enese käes peab pidama. Säherdused on näiteks: raudteed, post, telegraaf, telefon, sadamad ja muud. Eraettevõtja ehitab raudtee sinna, kus see kõige rohkem tulu toob. Riigil on aga veel muud huvid. Temale on tähtis, et raudtee oleks strateegiliselt õigel kohal, et see riigikaitset hõlbustaks. Riigile on sageli tähtis raudteed ehitada läbi inimvaeste kohtade, et neid elustada ja koloniseerida. Eraettevõtja vaataks eeskätt posti-, telegraafi- ja telefonitaksi kõrguse peale. Riik ei ole huvitatud aga taksi kõrgusest, vaid kodanikkude kultuuriliste tarvete rahuldamisest. Samuti on lugu mitmel muul alal, kus eraettevõtja ja riigi huvid pole kokkukõlas. Küsimuse otsustajaks, kas ettevõte olgu riigi või, vastuoksa, eraettevõtja käes, olgu riigi üldkasu. Selle põhimõtte kohaselt peab riik ise valitsema ka maapõuevarasid ja jõuallikaid.

Eesti Vabariigi 1939./40. aasta eelarve järgi loodeti tulusid riigi ettevõtteist ja varandustest 35 500 000 krooni, see moodustab umbes $^1/_3$ kogu tuludest. Eesti vabariigil on järgmised omad ettevõtted.

Maaseadusega võõrandati riigile rüütli- ja Vene riigi mõisad ühes hoonetega. Sellega langes riigi omanduseks pool Eesti vabariigi pinnast. Võõrandatud maad planeeritakse väikekohtadeks, müüakse ja renditatakse põlluharijaile. Samuti renditab riik järved ja hooned. Metsad jätab riik enda kasutada ja raiub iga aasta teatava arvu puid, mis ära müüb kohal tarvitamiseks ja väljaveoks. Jahipidamine ja loomade karjatamine on lubatud riigimail ainult tasu eest, mis läheb riigilaekasse. Kõik Eesti raudteed — laia- ja kitsarööpmelised — on Eesti vabariigi päralt. Riik saab tulu sõidupiletite müügist, pagasi, kauba ja transiitkauba veost. Sadamais on riigil oma laohooned, mille tarvitamise eest tasu saab. Post, telegraaf ja telefon on Eestis riigi ettevõtted. Samuti on riigi ettevõte Pikalaenupank ja Maapank; ka kuulub riigile aktsiate enamus Eesti Pangas. Riigil on järgmised tööstusettevõtted: põlevkivitööstus, turbatööstus, sadamatehased, trükikoda, metsatööstus jne.

Riigi ettevõtteid juhitakse seaduses ettenähtud korras. Erilise korra järgi teotsevad põlevkivitööstus, turbatööstus, metsatööstus, telliskivitehased ja Kopli kinnisvarade valitsus Tallinnas jne. Igaüks neist ettevõtteist moodustab aktsiaseltsi, milles 95% aktsiaist kuulub riigile. Nii teotseb endine Riigi põlevkivitööstus nüüd nime all A./S. „Esimene Eesti Põlevkivitööstus“, endine Riigi Metsatööstus nime all A./S. „Eesti Metsatööstus“. Näitena võime selgitada viimase teotsemist. Selle põhikiri on kindlaks määratud seadusega.

Aktsiaseltsi ülesandeks on metsa üles- ja ümbertöötamine. Selleks ostab ta metsa eraisikuilt ja Riigi Metsade Valitsuselt. Aktsiaseltsi põhikapital koosneb 2 000 000 kroonist, millest vähemalt 95% aktsiaist kuulub riigile (neid aktsiaid valitseb Põllutööministeerium). Aktsiaseltsi tegevust juhivad aktsionäride peakoosolek, nõukogu ja juhatus üldiselt sama korra järgi, nagu aktsiaseltsides üldse. Riigikontrollil on aga õigus teostada valvet seltsi tegevuse järele. Saadud kasu jagatakse aktsionäride vahel, seega saab rõhuvalt suurema osa riik.

Maksud. Riigimaksude all mõistetakse neid summasid, mida kodanikud on kohustatud riigi üldkulude katteks maksma. Maksude juures tuleb silmas pidada maksuallikat, maksueset (-objekti), maksu-mõõdupuud ja maksumaksjat. Maksuallikaks nimetame seda fondi, millest maks tasutakse. See võib olla kodaniku tulu või ta varandus; viimane siis, kui maksuks tuleb kulutada osa varandust, mitte aga tulu selle varanduse pealt. Maksuesemeks nimetatakse neid fakte või asju, mille pealt või mille olemasolul maksu võetakse, näiteks maad, hooned. Maksu-mõõdupuu all mõistetakse ühikut, mis maksu suuruse väljaarvutamisel või mõõtmisel aluseks võetakse. Näiteks võib hoonete maksustamise mõõdupuuks olla hoone üür, akende arv jne. Maksumaksjaks nimetame isikut, kes seaduse järgi on kohustatud maksu maksma.

Nende üldmõistete juurest läheme maksude jaotuse juurde. Makse jaotatakse väga mitmel viisil ja mitmesuguste tunnuste järgi. Üks sagedamini esinev maksude jaotus on: otsemaksud, kaudsed maksud ja lõivud.

Otsemaks on avalik maks; teda võetakse maksjalt ühe või teise tuluallika või varanduse pealt, näiteks üldise tulu pealt, tulu pealt, mis saadud hooneist, maadest jne. Maksjal on maksu suurus teada. — Kaudne maks seevastu on varjatud maks; seda võetakse mitmesuguste ainete pealt. Maksu ei võeta mitte otse tarvitajalt, vaid tööstu rilt või kaupmehelt. Viimased maksavad selle maksu küll riigile ära, kuid tõstavad seevõrra müüdava kauba hinda ja veeretavad seega maksu lõplikult tarvitaja peale. Viimane ei märkagi, kui palju ta kaudse maksu tõttu kaubast rohkem maksab. Tähtsamad kaudsed maksud on toll ja aktsiis. — Lõiv on maks, mida maksab kodanik riigile sel puhul, kui ta milleski erilist riigi abi tarvitab. Vajab kodanik kohtu abi, siis tuleb tal kohtulõivu maksta jne.

Üldiselt peetakse otsemakse kaudseist paremaks. Tõendatakse, et otsemaksudega saab õiglasemalt ja jõukohasemalt kodanikke maksustada. Kaudsed maksud, mis mitmesuguseil tarbeaineil lasuvad, tabavad valusalt kehvemat rahvakihti. Teisest küljest pole ükski riik seni suutnud kaudseid makse täitsa kaotada. On raske kodanikult kõiki makse otsemaksude näol kätte saada.

Maksude jaotust ülaltoodud põhimõtte järgi peetakse mitmel

pool ebatäpseks. Seepärast esitame veel teise maksude jaotuse, nimelt maksueseme järgi.

Maksustamise esemeiks võivad olla: 1) isik (sellest isikumaks), 2) tarbeained: suhkur, tee, tubakas, piiritus (sellest suhkrumaks, teemaks, tubakamaks jne.), 3) üksikud tuluallikad: maa, hooned, tööstus (maamaks, hoonetemaks, tööstusmaks), 4) maksja üldine tulu (tulumaks), 5) varandus (üldine varandusmaks), 6) varanduse edasiandmise silmapilgud: pärimine (pärandimaks), müümine jne.

Eesti riigi tulude eelarves on maksud jagatud kolme liiki: otsemaksud, kaudsed maksud, lõivud ja tasumaksud. Neist annavad kaudsed maksud riigile kõige suurema summa. Viimaste peale langeb $^2/_3$ kõigist maksutuludest.

Kaudsed maksud on toll ja aktsiis. Toll on maks, mida võetakse riigi piiril sisse- ja väljaveetavatelt kaupadelt. Tolli maksab sisse- või väljavedaja. Tollil on kahesugune ülesanne: 1) olla tuluallikaks riigile ja 2) kaasa aidata kodumaa tööstuse ja põllumajanduse arendamisele. Tolli võetakse iga aine pealt iseviisi. — Aktsiisi võetakse õlle, veinide, napside, likööride, pärmi, tubaka, paberossikestade, tuletikkude ja bensiini pealt. Õlleaktsiisi maksavad tehaste omanikud vastavalt valmistatud õlle hulgale. Teiste loendatud ainete pealt makstakse aktsiis peamiselt panderollide ostmise ja vastavale kaubale pealekleepimise teel. Ilma panderollita ei tohi neid aineid müüa. Kes selle vastu eksib, langeb karistuse alla. 1939./40. a. eelarves loodetakse kaudsetest maksudest saada 32 100 000 krooni.

Otsemaksud on: tulumaks, ärimaks, maks kapitaliprotsentide pealt, kinnistusmaks ning pärandi- ja kingimaks. Tulumaks on maks, mida maksab iga iseseisva tuluga kodanik või juriidiline isik kogu oma aastase tulu pealt. Lähemalt sellest allpool. — Ärimaksu maksavad ärimehed ja töösturid. See maks koosneb kahest osast: põhi-ärimaksust ja lisa-ärimaksust. Põhi-ärimaksu all mõistetakse maksu äritunnistuste eest, mida lunastavad ärimehed ja töösturid aasta alguses. Lisa-ärimaks on maks, mida võetakse eelmisel aastal äris saadud kasu pealt. — Maks kapitali %% pealt on maks, mida võetakse mitmesuguste panga hoiusummade pealt. — Kinnistusmaks on maks, mida võetakse kinnisvara ülemineku (ostu-müügi) korral. Kinnistusmaksu suurus on 6% kinnisvara väärtusest. Ilma selle maksu tasumiseta ei kanta uut omanikku kinnisvararaamatusse. — Pärandimaksu võetakse pärandi ülemineku korral pärijaile. Mida kaugemalt pärijad on pärandijätjale sugulased, seda suurem protsent läheb maksuks. Samuti tõuseb maksu protsent pärandi suurusega. — Kingimaksu võetakse varadelt, mis üle lähevad kingi teel elavate vahel. Otsemaksudest loodab riik saada 1939./40. eelarveaastal 12 600 000 krooni.

Lõivude ja tasumaksude all tuleb mõista järgmisi makse: lõivud, patendimaksud, kaalu ja proovi tasumaksud. Lõivu ja tempelmaksu tasutakse mitmesuguste lepingute ja paberite peale kleebitavate tempelmarkide näol. Lõivude alla kuuluvad veel kohtulõivud ja vekslipaberid. Kohtulõivu maksavad tsiviilasjus nõudjad kohtule

nõudepalve esitamisel. Vekslikohustist võib kirjutada ainult seks otstarbeks trükitud vekslipaberile, mida riigiasutised müüvad.

Majandusministeeriumi juures on proovikoda ja patendiamet. Proovikoja ülesanne on kindlaks teha kallihinnaliste metallasjade väärismetalli sisaldust. Patendiamet registreerib uusi leiutisi ja annab nende peale kaitsetunnistuse või patendi. Patendi omanikul on õigus oma leiutist ainuüksi kasutada, teistele on see keelatud. — Majandusministeeriumi ametnikud valvavad selle järele, kas tarvitusel olevad kaalud õieti töötavad. Kõige loendatud tegevuse eest võtab riik tasumaksu. Lõivudest ja tasumaksudest loodab riik 1939./40. eelarveaastal saada 6 725 000 krooni.

Et tulumaks on uuemaid ja õiglasemaid maksusid, siis peatume selle juures pikemalt. Tulumaksule alluvad kõik füüsilised ja juriidilised isikud, kellel on Eesti Vabariigi piirides mingisugused tuluallikad. Ei tehta vahet oma ja võõra riigi kodanikkude vahel. Maksu võetakse maksja kogu eelmise aasta tulu pealt, ükskõik, mitmest allikast see tulu on saadud. Maks on progressiivne, s. t. mida suurem tulu, seda suurem protsent võetakse maksuks. Nii võetakse esimese 1000 krooni pealt 5%, järgmise 1000 krooni pealt 6% jne. kuni 36%. Viimane protsent võetakse tuludelt üle 30 000 krooni. Maksustamisest jäetakse vabaks kõigis linnades abieluliste tulud 900 kroonini aastas ja abielutuil (vallalised, lesed) 600 kroonini. Kõigis muis kohtades: esimestel 600 kroonini, teistel 400 kroonini. Need summad loetakse elatusmiinimumiks. Peale selle arvatakse palgalistel veel maha 20%, kogusummas aga mitte üle 900 krooni. Veel arvatakse tulusummast maha maksukohuslaste ülalpidamisel oleva iga perekonnaliikme kohta, kes alla 17 või üle 60 a. vana või arsti poolt tunnistatud töövõimetuks, linnades 300 kr. ja mujal 200 kr. Käivad aga lapsed koolis või õpivad ametit, siis tehakse nende pealt mahaarvamine kuni 20-aastaseks saamiseni. Tulu, mis peale neid mahaarvamisi üle jääb, langeb maksustamise alla ja maksustatakse eespool-toodud korra järgi. Eespool-toodud reeglite järgi arvutatud tulumaks suurendatakse 10% võrra vallalistele, kes on üle 30 aasta vanad. Kui maksta tulev tulumaks on alla viie krooni, siis jäetakse see sisse nõudmata.

Maksud ja maksustamiskord erinevad riikides üksteisest. Ka riigis eneses on lahkuminekud maksude vahel, mida määranud üks parlament ja mida teine. On üldine nõue, et maksud olgu määratud seadusandlikul teel. Parlamendi koosseis muutub uute valimistega. Valitud rühmad on lahkuminevate huvidega. Põllumeeste esindajad soovivad kõrgeid põllusaaduste hindu, seepärast on tarvis kodumaa turgudelt välismaa põllusaaduste võistlust kõrvaldada, oma saaduste väljavedu aga vabaks jätta. Seda saab kõrge tolliga sisseveetavate põllusaaduste pealt ja tolli puudumisega väljaveetavate oma maa saaduste pealt. Põllunduses tarvitatavaid masinaid ja kunstväetisi tahab põllumees saada odava hinnaga ja seepärast nõuab ta sisseveotolli kaotamist nende pealt.

Tööstu rite huvid on teissugused. Nendele ei ole soovitav sisseveotolli puudumine toodete pealt, mida nad oma tehastes valmistavad, sest võõrsilt toodud kaup meelitab ostjad ära. Samuti ei ole tööstu rite meele järgi kõrged toiduainete hinnad. Viimased sunnivad tööliste palku tõstma; seega suurenevad aga valmistamiskulud. Nende soov on: sisseveotoll artiklite pealt, mida kodumaa tehased valmistavad, põllusaaduste pealt aga kas sisseveotolli puudumine või madal toll.

Palgaliste huvid erinevad omakord põllumeeste ja tööstu rite omadest. Palgaline tahab odavat toitu ja odavaid vabrikusaadusi — tarbeaineid. Seepärast nõuab tema mõlemate pealt madalat sisseveotolli ja esimese järgu tarbeainete maksustamata jätmist igasuguste maksude näol.

Jõukad ei taha progressiivset tulumaksu, vaid nõuavad proportsionaalset, vaesemad aga ümberpöördult jne. Kõik need soovid tuuakse parlamenti kaasa, kus algab võitlus rühmitiste vahel. Võidu määrab jõudude vahekord.

Vaadeldes maksude arenemist näeme, et otsemaksud, kaudsed maksud ja lõivud üldiselt püsivad, kuid igaühes neist on märgata muutusi. Demokraatlik riik kaotab isikumaksu ja teised maksud, mis vahet ei tee kodaniku jõukuse ja maksuvõime vahel. Selle asemele seab ta progressiivse maksustamisviisi. Vähendatakse maksu liike ja püütakse kodanikult mõne üksiku maksu abil riigile tarvilikku maksusummat saada. Neist maksudest leiab praegu kõige rohkem poolehoidu progressiivne tulumaks. — Kaudsete maksude alal vabastatakse maksustamisest esimese tähtsusega tarbeained (sool, suhkur). Selle asemel maksustatakse väiksema tähtsusega tarbeained ja iseäranis uhkusasjad (kalliskivid, siid, pitsid).

Monopolid. Riigi ettevõtete ja maksude vahel seisab kolmas riigi tuluallikas — monopolid. Monopoli all mõistetakse ainuõigust midagi müüa või valmistada. Eesti riik tunneb ainuüksi piiritusmonopoli. Piiritust võib riigi piirides valmistada ainult valitsuse loal, kes ühtlasi valmistatava aine hulga aastaks ette kindlaks määrab. Kõik valmistatud piiritus läheb kindla hinna eest vabrikuilt valitsusele. Viimane müüb seda omakord Majandusministeeriumi kaudu tervishoidlikuks ja tehniliseks otstarbeks, isiklikuks tarvitamiseks ja väljaveoks. Igal liigil on ise hind. Tulu piiritusmüügist on eelarves märgitud 17 450 000 krooni, see on üle $^1/_6$ riigi tuludest. See tulu saadakse peamiselt isiklikuks tarvitamiseks müüdud piiritusest. Tulu teisteks otstarveteks müüdud piirituselt on väiksem, olgugi et palju piiritust veetakse välja. Et piiritusemonopoli tulu saadakse peamiselt joodud piirituselt, siis heidetakse riigile ette, miks ta edendab alkoholi tarvitamist, mis teistpidi end riigile valusalt kätte tasub, hävitades kodanikkude tervist ja varandust. Et aga tänini pole leitud allikat, millega asendada $^1/_6$ riigi tuludest, on kõik valitsused ja riigikogud pidanud sallima piiritusemonopoli.

21. peatükk.

Kohus.

Kõik kodanikud ja ametiasutised peavad seadusi ja seaduslikke määrusi austama ja täpselt täitma. Kodanikkude ja ametiasutiste enamus teeb seda, osa aga mitte. Seadus käsib võlgnikul määratud tähtajaks oma võlga tasuda. Võlgnik ei tee seda. Seadus käsib igaühel oma ligimese elu ja varandust austada. Mõned kaaskodanikud ei kuula seda, vaid tapavad ja varastavad. Seadus kirjutab ametiasutistele ette üht või teist teha. Ametiasutis ei täida seda, saades seaduse mõttest teisiti aru. Kõigil neil juhtumeil kannatavad kas üksiku või paljude kodanikkude huvid. Seadusevastane kord ei või aga jääda kehtima. Õiguslik kord peab jalule seatama. Kes peab seda tegema? Ei või lubada, et võlausaldaja läheks võlgniku juurde ja jõuga oma võla tagasi nõuaks. Samuti ei või lubada, et tapetu omaksed või vargusest kahjusaaja ise hakkaksid süütegijat karistama. Ei või ka lubada, et kodanik vägivaldselt sunniks ametiasutist üht või teist tegema. Asjast huvitatud inimesed ei saa olla erapooletud. Oma ägeduses lähevad nad üle piiri ja tekib vastastikune riid. Seepärast keelab riik kõik kodanikkude omavolilised toimingud ja asutab tüliküsimuste ja lahkarvamuste arutamiseks erapooletud kohtud.

Kohtu ülesanne on mõista õigust. Kui õigusemõistmine puudutab isikute eraõiguslikke vahekordi, näiteks võlanõudmist võlgnikult, siis on tegemist tsiviilasjaga. Puudutab õigusemõistmine süüteo arutamist, näiteks tapmist, vargust, siis on tegemist kriminaalasjaga. Puudutab lõpuks õigusemõistmine küsimuse lahendamist, kas ametiasutise tegevus on seaduspärane või mitte, siis on tegemist administratiivasjaga. Kohtul on sellega lahendada tsiviil-, kriminaal- ja administratiivasjad. Kohtuid, kes neid asju lahendavad, nimetatakse tsiviil-, kriminaal- ja administratiivkohtuiks.

Oma sisu järgi jagunevad kõik kohtuasjad suurema ja väiksema tähtsusega asjadeks. Väiksema tähtsusega asja arutamisel tarvitatakse lihtsamat korda, suurema tähtsusega asja arutamisel keerulisemat. Esimesi arutab meil jaoskonnakohus, teisi — ringkonnakohus. Jaoskonnakohtunikud on mööda riiki laiali. Nad mõistavad kohut üksinda. Ringkonnakohtute, Kohtukoja ja Riigikohtu istungist peab vähemalt kolm kohtunikku osa võtma. Ringkonnakohtuid on neli: Tallinnas, Tartus, Rakveres ja Viljandis; Kohtukoda ja Riigikohus asuvad Tallinnas.

Et saada õiglast ja kõigekülgselt läbikaalutud kohtuotsust, on asjaosalistele õigus jäetud edasi kaevata alama kohtu otsuse peale ülemale kohtule, kes asja uuesti arutab. Kriminaal- ja tsiviilasju arutatakse peale mõnede erandite kolmes astmes. Esimene ja teine aste arutavad asja sisuliselt, s. t. kutsuvad tunnistajad ette, võtavad vastu tõendeid jne. Kolmas aste arutab asja ainult vormi-

liselt, s. t. ta katsub järele, kas alamad kohtud on seadust õieti seletanud ja kas kohtupidamisviisidest on kinni peetud. Teist astet nimetatakse apellatsioonikohtuks, kolmandat astet kassatsioonikohtuks. Edasikaebust teise astme kohtusse nimetatakse apellatsioonkaebuseks, edasikaebust kolmanda astme kohtusse — kassatsioonkaebuseks. Jaoskonnakohtule on teiseks astmeks ringkonnakohus, kolmandaks — Riigikohus; ringkonnakohtule on teiseks astmeks Kohtukoda, kolmandaks — Riigikohus. Teine aste ehk apellatsioonikohus kinnitab kas esimese astme otsuse või teeb selle asemele uue otsuse. Kolmas ehk kassatsioonikohus jätab kas asjaosalise kaebuse tagajärjeta või tühistab teise astme kohtu otsuse ja saadab talle asja tagasi uue otsuse tegemiseks. Nagu eespool nägime, on meie ringkonnakohtul kahesugused ülesanded: väiksema tähtsusega asjus on ta teise astme kohtuks, suurema tähtsusega asjus esimeseks astmeks. Osa administratiivasju arutatakse kahes, osa ühes astmes. Esimeseks astmeks on kas jaoskonnakohus või ringkonnakohus, teiseks — Riigikohus. Edasikaebus kannab revisjonkaebuse nime. Teise astme kohus arutab asja revisjoni korras, s. t. tal on õigus arutada asja sisuliselt ja tarvilisel korral teha uus otsus esimese astme otsuse asemele või asi tagasi saata esimese astme kohtule uueks otsustamiseks.

Riigikohtu kriminaal- ja administratiivosakonna, Kohtukoja ja ringkonnakohtu kriminaalosakonna istungeist võtab peale kohtunikkude osa veel prokurör. Prokurörid esinevad kui süüdistajad ja seaduse kaitsejad. Lähemalt nende tegevusest edaspidi.

Kohtunikud nimetab ametisse Riigikohtu poolt ettepandud kandidaatide hulgast vabariigi president. Kõik kohtunikud peavad olema oma tegevuses erapooletud ja iseseisvad, nad peavad laskma juhtida ennast ainult seadusest ja südametunnistusest. Et seda kätte saada, peavad neil olema vastav ettevalmistus ja sellekohased töötamistingimused. Kohtunikult nõutakse kõrgemat õigusteaduslikku haridust ja vähemalt kolmeaastast ettevalmistustööd kohtukandidaadina. Kohtunikud nimetatakse määramata ajaks. Kui riigikohtunikud ja Kohtukoja liikmed on saanud 70 aastat, teised kohtunikud 65 aastat vanaks, siis lahkuvad nad teenistusest ja lähevad erru. Ilma kohtuniku enese nõusolekuta ei saa teda ühest kohast teise ümber paigutada.

Kõrgemat kohtuvõimu teostab Eestis Riigikohus. Tema otsused on lõplikud. Tema seletab seaduse õiget mõtet. Riigikohus valvab ka kõigi vabariigi kohtute ja kohtuametnikkude tegevuse järele.

Kohtus võib asju ajada ise või voliniku kaudu. Volinikkudeks võivad olla peale väheste erandite ainult advokaadid. Advokaadid jagunevad vande- ja era-advokaatideks. Vandeadvokaadid on kõrgema õigusteadusliku haridusega ja on vähemalt viis aastat enne seda töötanud vandeadvokaadi abina. Era-advokaatidelt ei nõuta kõrgemat haridust, nõutakse aga sellekohast eksamit, mis peab näi-

tama, et nad kohtu asjaajamist tunnevad. Uusi eraadvokaate enam vastu ei võeta.

Kohtu ametkonda kuuluvad veel notarid. Nad nimetatakse kohtuministri poolt ja teotsevad ringkonnakohtute järelevalve all. Nende ülesandeks on mitmesuguste juriidiliste toimingute sooritamine ja tõestamine. Näiteks tehakse notarite juures mitmesugused ostu-müügilepingud, testamendid, antakse volikirjad, lastakse tõestada ärakirjad jne. Seadus kirjutab ette, et mõningaid toiminguid peab ainult notari juures tegema, enamuse kohta seda ettekirjutust küll ei ole, aga kodanikud pöörduvad ise notari abi poole. Notari juures tehtud aktidel on tugevam jõud. Valmistades akti teeb notar enne kindlaks, kas asjaosalised on võimelised vastavat toimingut ette võtma. Kui asjaosalistel seda õigust ei ole, siis jätab notar akti tegemata. Sellega omab notariaalne akt iseäralist jõudu ja teda võetakse igal pool kui kindlat tõendit vastu.

22. peatükk.

Tsiviilkohus.

Tsiviilkohtule alluvad nõudeasjad, hoiukorra-asjad ja hoolekandeasjad. Igaühel on oma menetluskord. Tsiviilseadused, nagu eespool tähendatud, korraldavad isikute eravahekordi.

Nõudeasjad. Tülid ja vaidlused, mis tekivad isikute vahel eraõiguslikkude vahekordade lahendamisel, lahendab tsiviilkohus nõude korras. Nii on siis nõudeasjadele iseloomustavaks jooneks *tüli* või *vaidlus* tsiviilõiguse üle. Kus puudub vaidlus, seal pole ka tarvitatav nõude kord.

Nõudeasjad jagunevad kahte liiki: väiksemaiks ja suuremaiks. Väiksemad alluvad jaoskonnakohtule, suuremad ringkonnakohtule.

Jaoskonnakohtule alluvad kõik nõuded (välja arvatud nõuded kinnisvara kohta), mille väärtus ei ulatu üle 1000 krooni. On ühel kodanikul teiselt midagi saada ja tõrgub viimane seda vabatahtlikult tagasi andmast, või ei tasu esimesele võlga, ja kui nõutava asja väärtus või võlg ei ulatu üle 1000 krooni, siis pöördub esimene nõudepalvega jaoskonnakohtuniku poole. Nõue antakse sellele jaoskonnakohtunikule, kus piirkonnas võlgnik või see isik elab, kellelt nõutakse. Seda, kes nõude tõstab, nimetatakse nõudjaks (hagejaks); seda, kelle vastu nõue tõstetud — kostjaks. Nõudepalvest peab näha olema, kes palub, mida palutakse, kellelt palutakse, mis või kes nõudmist tõendab ja nõudja, kostja ning tunnistajate elukohad.

Nõuet võib nõudja kas ise tõsta või teeb seda volinik nõudja volitusel. Kellel on õigus volinikuks olla, seda nägime eespool. Kui volinik nõudmise tõstab, siis peab ta juurde lisama volikirja. Nõuda võib 10 aasta jooksul pärast tähtaega ehk aega, millal nõudmise õigus

tekkis. Pärast 10-aastast tähtaega antud nõuded (mõnes asjas on lühemad tähtajad) jäävad rahuldamata, nõuded loetakse aegunuiks. Nõudepalvet andes peab nõudja maksma kohtulõivu ja tempelmaksu. Kohtulõivu võetakse nõude väärtuse järgi. Kuni 1000-kroonise nõude pealt võetakse 3%, suuremate pealt on protsent väiksem. Tempelmaksu võetakse 50 senti poogna pealt, s. t. igale kohtule antavale paberipoognale kleebitakse 50 sendi eest tempelmarke.

On jaoskonnakohtunik nõudepalve vastu võtnud, siis määrab ta asja arutusele, millest teatab nõudjale, kostjale ja tunnistajaile teatelehtedega. Tunnistajad on kohustatud istungile ilmuma; mitteilmujaid karistatakse rahatrahviga. Määratud päeval kuulab kohtunik nõudja ja kostja seletused ja tunnistajate tunnistused, vaatab läbi teised esitatud tõendid ja teeb otsuse. Otsus sisaldab kas nõude täielist või osalist rahuldamist või nõude tagasilükkamist. Nõude rahuldamise korral ja nõudja palvel mõistab kohtunik kostjalt peale nõudesumma ka kohtu- ja asjaajamiskulud nõudja kasuks.

Ei ole asjaosaline tehtud otsusega rahul, siis on tal õigus kuu aja jooksul otsuse tegemise päevast arvates anda apellatsioonkaebus ringkonnakohtusse ja nõuda asja uut arutamist. Edasikaebus aadressitakse ringkonnakohtu nimele, antakse aga sellele jaoskonnakohtunikule, kes tegi otsuse. Viimane saadab kaebuse ühes oma toimetusega edasi. Ringkonnakohus kutsub välja asjaosalised ja tarvilikul korral tunnistajad, arutab asja uuesti ja teeb oma otsuse. Leiavad asjaosalised, et ringkonnakohus otsust tehes on seaduse mõtet valesti seletanud või kohtupidamisviiside vastu eksinud, siis võivad nad anda kahe kuu jooksul kassatsioonkaebuse Riigikohtusse. Kaebus aadressitakse Riigikohtu nimele, kuid antakse ära otsuse teinud ringkonnakohtule. Juurde tuleb lisada kassatsioonikautsjon, mis oleneb nõude suurusest. Kaebuse rahuldamise korral saab kaebaja kautsjoni tagasi, vastasel korral jääb see riigile. Riigikohus asjaosalistele kutseid ei saada, vaid paneb ainult oma ruumides teadaande välja. Asjaosalised võivad ilmuda ja seletusi anda. Riigikohus vaatab järele, kas kassatsioonkaebuses nimetatud seaduserikkumised on olnud, tühistab jaataval korral ringkonnakohtu otsuse ja saadab asja uueks otsustamiseks kas samale või teisele ringkonnakohtule.

On Riigikohus jätnud kassatsioonkaebuse tagajärjeta või ei ole asjaosalised esimese või teise astme otsuse peale edasi kaevanud, siis on tehtud kohtuotsus jõustunud. Seda kohtuotsust tuleb kui seadust täita. See asi loetakse lõplikult otsustatuks ja tulevikus teda enam uuesti alustada ei saa. Peale otsuse jõustumist antakse nõudjale kohtust täiteleht, mis sisaldab tehtud kohtuotsuse ja käsu, et ametiasutised seda otsust täidaksid. Kui kostja ka pärast seda mõistetud summat ei tasu, siis annab nõudja täitelehe kohtupristavi kätte. Viimane ilmub kostja juurde, kirjutab tema varanduse üles ja määrab selle enampakkumisele. Müügist saadud rahast tasutakse kohtupristavi kulud ja täitelehe järgi väljamõistetud summa. Nõude-

asjus, mille hind ei ulatu üle 50 krooni, kassatsioonkaebust ei lubata. Ringkonnakohtu otsus neis asjus on lõplik.

On nõudehind üle 1000 krooni või puudutab nõue kinnisvara, siis allub nõue ringkonnakohtu esimesele astmele. Nõue antakse sellele ringkonnakohtule, kelle piirkonnas elab kostja. Palvele peab juurde lisatama iga kostja tarvis üks ärakiri palvest ja igast juurdelisatud paberist. Ringkonnakohus kutsub asjaosalised ja tunnistajad välja, kuulab nad üle ja teeb otsuse. Tehtud otsuse peale võib kuue nädala kestel anda apellatsioonkaebuse Kohtukojale. Viimase otsuse peale tuleb anda kassatsioonkaebus kahe kuu jooksul Riigikohtusse. Asjaarutamine Kohtukojas ja Riigikohtus ning kohtuotsuste täitmine on samasugune nagu jaoskonnakohtu asjuski.

Hoiukorraasjad. Kui on tegemist tsiviilõiguste tunnustamise või õiguste kinnitamisega, siis arutab neid asju tsiviilkohus hoiu korras. Iseloomustavaks jooneks hoiukorraasjadele on vaidluse ehk tüli puudumine. Hoiu korras arutatakse järgmisi asju: kasulapseks võtmist, kodaniku teadmata kadunuks tunnistamist, pärimisõigustesse kinnitamist ja testamendi kinnitamist. Et viimased kaks sagedamini esinevad, siis peatume nende juures.

Surijalt läheb varandus järelejääjaile kahel teel: testamendi ja seadusliku pärimise teel. Testament on korraldus, mis omanik teeb vara saatuse üle oma surma korraks. Kui testamenti pole tehtud, siis läheb vara järeletulijate kätte seadusliku pärimise teel. Testamendi tegemise ja pärimise suhtes kehtivad meil praegu mitmekesised seadused, nn. Balti Eraseaduse normid. Nad erinevad selle järgi, kus kohal testament on tehtud või varaomanik ehk pärandaja elanud ja surnud. Testamenti tehes peab pärandaja olema arusaamise ja terve mõistuse juures. Testamendi tegemisel ei ole pärandaja täiesti vaba. Ta ei saa põhjuseta oma lähemaid sugulasi, nimelt lapsi ja abikaasat jätta ilma pärandita. Seda lubab seadus ainult loendatud tingimusil, nimelt kui pärandist ilmajäetav elab kõlvatut elu, kohtleb pärandajat halvasti ja mõnel teisel põhjusel. Miks üks või teine lähemaist sugulastest pärandist ilma jäetakse, peab testamendis nimetatud olema. Peale selle ei või pärandaja testamenti teha oma lähemate sugulaste kahjuks kinnisvara kohta, mille ta ise päris seadusjärgse pärimise teel. Testamendid on kahesugused: avalikud, s. t. notari juures tehtud, ja kodused. Viimased on suusõnalised ja kirjalikud. Suusõnaline testament on säherdune viimse tahte avaldis, kus pärandijätja tunnistajate juuresolekul suusõnaliselt oma tahet avaldab, kirjalik — kus ta ise oma soovid kirja paneb või teisel laseb kirjutada. Üldine nõue on, et testamendi tegemise juures, olgu ta avalik või kodune, peab olema vähemalt kolm tunnistajat (mõned seadused lepivad küll ka kahega, Tallinnas on vaja koguni 7 tunnistajat). Et tülisid omaste vahel ära hoida, on soovitavam, et testamendid tehtaks notari juuresolekul.

Kes pole suutnud enne surma testamenti valmistada, selle vara läheb surma puhul ta seaduslikele pärijaile. Pärijaiks on kadunu

lähemad sugulased. Seadus määrab nende järjekorra. Sureb ema või isa, siis pärivad vara järelejäänud abikaasa ja lapsed. Ei ole abikaasat ega lapsi, siis kadunu vanemad. Ei ole ka vanemaid, siis kadunu vennad ja õed, ja nii edasi. Lähemad sugulased tõrjuvad kaugemad kõrvale. Kui kedagi sugulastest enam pole elus või kui nemad pärida ei taha, siis läheb vara linnale, vallale, riigile või mõnele headtegevale asutisele.

Pärast testamenditegija surma peavad isikud, kelle käes on testament, viimase sellele jaoskonnakohtunikule toimetama, kelle jaoskonnas kadunu enne surma elas. Jaoskonnakohtunik määrab testamendi avamise ehk ettelugemise päeva. Testamendi avamisest kuulutab jaoskonnakohtunik „Riigi Teatajas" ja kutsub pärast seda kuue kuu jooksul kohtule teatama, kellel on testamendi vastu midagi öelda. Selle aja möödumisel kinnitab jaoskonnakohtunik testamendi, kui see vastab seaduslikele nõudeile. Tõstab aga keegi kuulutatud aja jooksul vaidluse testamendi ehtsuse vastu, siis lõpetatakse või peatatakse asja arutamine hoiu korras, s. t. kirjeldatud kinnitamiskorras, ja asjast huvitatud isikuile jäetakse õigus nõude korras paluda testamendi tühistamist. Vastuvaidlused, mis pärast testamendi kinnitamist tulevad, jäävad tähele panemata.

Seaduse järgi pärijad pöörduvad vastava jaoskonnakohtuniku poole ja paluvad ennast kadunu pärimisõigustesse kinnitada. Kohus kuulutab ka sellest „Riigi Teatajas" ja kutsub üles kuue kuu jooksul kõiki, kellel järelejäänud pärandi vastu õigusi ja nõudmisi, endid kohtule üles andma, hoiatades, et kõik ülesandmata õigused pärast seda kustunuks loetakse. See tähendab, et pärijad, kes nimetatud tähtajal pole ennast üles andnud, õiguse kaotavad pärandist osa saada. Pärast kuue kuu möödumist kinnitab kohus pärijad pärimisõigustesse, s. o. määrab, kui palju saab keegi pärijaist pärandist. Tekivad aga üleskutse ajal pärijate vahel vaidlused, siis lõpetab kohus hoiu korras toimetuse ja jätab asjasthuvitatuile õiguse pärimisõigust kindlaks teha ja pärandit nõuda nõude teel.

Hoolekande-asjad. Hoolekandekohtuina toimivad meil vallas ja linnas vaeslastekohtud. Nende kohtute ülesadeks on: 1) üles kirjutada surnud kodaniku varandus, määrata sellele varandusele hooldaja ja valvata hooldaja tegevuse järele, 2) määrata vaeslastele eestkostjad. Hooldaja valitseb hoolealuse varanduse üle ja peab selles tegevuses samuti ettevaatlik olema, nagu oma asju ajades. Tähtsamais asjus, näiteks kinnisvara renditamise ja müümise korral, peab ta hoolekandekohtu nõusolekut küsima. Hoolekandekohus valvab hooldaja tegevuse järele ja tagandab viimase ametist, kui ta on korratu. Iga aasta annab hooldaja kohtule aruande hoolealuse varanduse valitsemisest. Hooldaja toimib niikaua, kui varapärijad ilmuvad või alaealised täisealiseks saavad ja vara üle võtavad. Hooldaja lõpetab oma kohused ainult hoolekandekohtu loal. Eestkostja ülesandeks on hoolt kanda vaeslaste kasvatusliku külje

eest. Hooldaja ja eestkostja amet on sunduslik. Iga kodanik on kohustatud teda vastu võtma.

Linna vaeslastekohtunikud valib linnavolikogu ja valla vaeslastekohtunikud — vallavolikogu. Neilt kohtunikelt eriharidust ei nõuta. Hoolekandekohtu tegevuse järele valvab kohalik ringkonnakohus.

23. peatükk.

Kriminaalkohus.

Kriminaalkohus arutab kriminaalseaduste vastu eksimisi. Kriminaalseadusteks nimetame neid seadusi, mis kindlaks määravad, missugused teod on karistuse ähvardusel keelatud. Ühiskondliku elu julgeoleku pärast keelab riik kodanikele teatavad teod. Vähe sellest — riik määrab ka keelu täitmatajätmise tagajärjed. Selleks on karistus. Keeldu leiame ka teistest seadustest, karistust keelu täitmata jätmise eest aga ainult kriminaalseadusest. Seega on kriminaalseadusele iseloomustavaks jooneks — karistus tähele panemata jäetud keelu eest. Tsiviilseadused, nagu nägime, korraldavad isikute eravahekordi. Kriminaalseadused seevastu korraldavad vahekorda riigi ja kodaniku vahel.

Riik ei saa jääda rahulikuks pealtvaatajaks, kui tema kodanikud keelule vaatamata üksteist tapavad, röövivad, varastavad, petavad jne. Üldsuse huvides astub ta omal algatusel vahele ja lõpetab seadusevastase korra. Hoopis teisiti on tsiviilseadusega. Viimane käsib küll võlgnikku tähtajaks oma võlga tasuda, jätab viimane selle aga tasumata, siis ei sega riik omal algatusel vahele, vaid ootab, kuni võlausaldaja seda palub. See on arusaadav, sest kas üks kodanik teisele võlga tasub või ei tasu, on nende eraasi, mis ainult neid puudutab. Ei ole aga eraasi, kui üks kodanik teist tapab, sest täna võtab tapja ühelt naabrilt elu, homme teiselt. Nii võib säherdune inimene tervele ümbrusele kardetavaks saada.

Seadus loendab need teod, mis karistuse ähvardusel on keelatud, näiteks: tapmine, vägivald isiku kallal, haavade löömine, varastamine, röövimine, petmine, laimamine, isiklik auhaavamine ja palju teisi. Kuid mitte alati ei järgne nende tegude kordasaatjaile karistus. Saadab hullumeelne või alla 12-aastane laps ühe neist loendatud tegudest korda, siis ei karista kohus neid mitte. Mispärast? Seepärast, et neil mõlemal puudub arusaamine teost: hullumeelsel oma haiguse, lapsel oma arenematuse pärast. Otstarbetu on neid karistada. Nad ei saagi karistusest enesest küllalt aru. Nende poolt tehtud tegu ei saa süüteoks lugeda, vaid õnnetuseks. Hullumeelse koht on vaimuhaigetemajas, kui ta on ümbrusele kardetav, lapse koht — oma vanemate juures nende hoole ja kasvatuse all.

Ei karistata ka neid, kes keelatud teo korda saadavad enesekaitseks, äärmise häda korral, sundimise teel jne. Tungib süütegija

minule kallale ja tahab mind revolvriga surmata, mina saan aga enne oma revolvrist lasta ja süütegija langeb, siis on tegemist enesekaitsega. Olen ma näljast nõrkemas ja ainus abinõu oma elu päästmiseks on naabrilt toiduaineid võtta, ning ma teen seda, siis loetakse seda teoks, mis on tehtud äärmise häda sunnil. Peaks keegi mind surma ähvardusel sundima mõnel ametlikul paberil allkirja võltsima, ja ma teen seda surma kartusel, siis loetakse see sunnitud teoks. Kõigil neil kordadel langeb karistus ära. Miks? Seepärast, et nende tegude kordasaatjate hingeelu ei avalda mingisugust kuritegevuslikku kalduvust, mingisugust hädaohtu seltskonnale. Olude sunnil pidid nad nii toimetama. Säherdusse olukorda võib sattuda iga inimene. Nendel puudub nn. süü. Karistatakse ainult siis, kui keelatud teo tegijas avaldub kuritegeline hingeelu, avaldub süü.

Kriminaalseaduste vastu eksimised ehk süüteod jagatakse nende raskuse järgi rasketeks kuritegudeks, kuritegudeks ja üleastumisteks.

Süütegu, mille eest seadus määrab raskeima karistusena surmanuhtluse või sunnitöö, nimetatakse raskeks kuritööks. Süütegu, mille eest seadus määrab raskeima karistusena vangimaja, nimetatakse kuritööks ja süütegu, mille eest seadus määrab raskeima karistusena aresti või rahatrahvi — üleastumiseks. Rasked kuritööd ja osa kuritöödest alluvad ringkonnakohtule, teine osa kuritöödest aga jaoskonnakohtule. Kriminaalkohtupidamise seadustik loendab need süüteod, mis kuuluvad jaoskonnakohtuniku pädevusse ja üksikjuhtumitel ka Kohtukoja ja Riigikohtu kui esimese astme kohtute pädevusse. Kõik teised süüteod alluvad ringkonnakohtule. Jaoskonnakohtu pädevuse loendist näeme, et sinna kuuluvad süüteod, mille eest kõrgeimaks karistuseks on keskmiselt 2—3 aastat vangistust.

Süütegudes, mis kuuluvad jaoskonnakohtu pädevusse, toimetab juurdlust politsei. Viimane on kohustatud juurdlust alustama niipea kui ta süüteost teada saab. Erandi moodustavad nn. erasüüdistused. Erasüüdistuste all mõistame neid süütegusid, mida politsei hakkab uurima ja kohus oma toimetusse võtab ainult kannatanu palvel. Säherduste hulka kuuluvad laimamised, isiklikud auhaavamised jne. Politsei ilmub süüteokohale, katsub kindlaks teha, kes oli süütegija, kus ta on, vahistab ta võimaluse korral, kuulab üle kannatanu, süütegija, tunnistajad, korjab kokku kõik tõendid. Kui politsei nõndaviisi on süüteo sündmustiku ja süütegija isiku kindlaks teinud, saadab ta oma juurdlusprotokolli sellele jaoskonnakohtunikule, kelle piirkonnas on süütegu toimunud.

Jaoskonnakohtunik, saades juurdlusprotokolli, määrab asja arutamisele. Määratud päevaks kutsub ta kohtuistungile süüdistajana politsei esindaja, kannatanu, s. o. isiku, kes süüteo läbi kannatanud, kaebealuse, tunnistajad ja tarbe korral asjatundjad, s. o. isikud, kes mõnes eriteaduslikus küsimuses, millest kohtunikul enesel raske aru saada, seletust peavad andma. Kohtuistungile ilmumine on sunduslik. Kes ei ilmu, seda võib kohtunik rahatrahviga karistada ja teda

politsei kaudu ette tuua lasta. Pärast väljakutsutute seletuste ja tunnistuste kuulamist teeb kohtunik otsuse. Ta mõistab kas kaebealuse süüdi ja määrab talle karistuse või mõistab ta õigeks.

Kes tehtud otsusega rahul ei ole, võib kahe nädala jooksul anda ringkonnakohtusse apellatsioonkaebuse. Kaebus aadressitakse ringkonnakohtu nimele, antakse aga ära otsusetegijale jaoskonnakohtunikule, kes terve toimetuse ühes edasikaebusega saadab edasi ringkonnakohtule. Edasikaebamise õigus on süüdistajal, kannatanul ja kaebealusel. Ringkonnakohus määrab asja arutusele, kutsub ette asjaosalised ja tunnistajad, kuulab ära kõik seletused ja teeb otsuse. Leiavad süüdistaja, kannatanu või kaebealune, et ringkonnakohus seadust õieti ei ole tõlgendanud ega kohtupidamisviisidest kinni pidanud, siis võivad nad kahe nädala jooksul Riigikohtusse anda kassatsioonkaebuse, kus nad märgatud puudused esile toovad. Kaebus aadressitakse Riigikohtu nimele, antakse aga otsuse teinud ringkonnakohtule. Kaebusele tuleb juurde lisada kassatsioonikautsjon. Riigikohus arutab asja nagu tsiviilkorraski, s. t. vaatab järele, kas kassatsioonkaebuses esitatud seaduserikkumised on olnud. Jaataval korral tühistab ta ringkonnakohtu otsuse ja saadab asja tagasi uueks otsustamiseks samale ringkonnakohtule teiste kohtunikkude osavõtul või teisele ringkonnakohtule; eitaval korral jätab ta kaebaja kassatsioonkaebuse tagajärjeta. On Riigikohus kaebuse tagajärjeta jätnud või ei ole alamate kohtuastmete otsuste peale tähtajal edasi kaevatud, siis astub viimane kohtuotsus jõusse. Teda peab täitma nagu seadustki. Kohtuotsused täidetakse jaoskonnakohtuniku korraldusel.

Jaoskonnakohtuniku otsuse peale, millega määratakse rahatrahv kuni 25 kroonini või arest mitte üle 7 päeva, ei ole apellatsioonkaebust. Kassatsiooniastme aset täidab ringkonnakohus.

Ringkonnakohtule alluvate süütegude menetlus on keerulisem. Ka neis asjus astub esimesed sammud politsei. Ta võtab süütegija kinni, hoolitseb, et süüteo jälgi ei kaotataks, koostab juurdlusprotokolli. Selle protokolli saadab ta niipea kui võimalik kohaliku jaoskonna kohtu-uurijale. Viimane hakkab süütegu uurima. Ta sõidab, kui tarvis, süüteokohale, kutsub välja ja kuulab üle tunnistajad, teeb läbiotsimisi, korjab tõendeid, kutsub välja asjatundjad, vangistab süüaluse jne. On kohtu-uurija süüteo sündmustiku ja süütegija isiku kindlaks teinud ja niiviisi asja kohtule ette valmistanud, siis saadab ta kogutud materjali oma jaoskonna prokuröri abile. Samuti saadab uurija oma toimetuse prokuröri abile, kui ta otsusele jõuab, et süütegu andmete puudusel võimatu on selgitada. Prokuröri abi vaatab kogutud materjali läbi. Leiab ta, et saadud materjali põhjal võimalik on kaebealust süüdistada, siis koostab ta süüdistusakti ja esitab selle ringkonnakohtule. Süüdistusakt sisaldab süüteo kirjeldust, nii nagu ta eeluurimisel selgunud, ja süüdistuse formuleerimist. Jõuab prokurör otsusele, et kogutud materjal ei anna küllalt andmeid süüdistamiseks, siis võib ta kohtu-uurijalt nõuda täiendavate andmete kogumist. Kui ka see tagajärgi ei anna, siis lõpetab ta jälitamise.

Saanud prokurörilt süüdistusakti, määrab ringkonnakohus asja arutusele, kutsub välja kannatanu, kaebealuse, tunnistajad ja asjatundjad, kuulab nad üle ja teeb otsuse. Süüdistajana esineb prokurör. Kaitseda võib kaebealune ennast ise või volitada seks advokaati. Tehtud otsuse peale võivad süüdistaja, kaebealune või selle kaitseja kahe nädala jooksul esineda Kohtukotta apellatsioonkaebusega. Kohtukoda määrab asja arutusele ja teeb uue otsuse. Tehtud otsuse peale on samul isikuil õigus esineda kahe nädala jooksul Riigikohtusse kassatsioonkaebusega. Menetluse kord Riigikohtus ja tagajärjed on samad nagu jaoskonnakohtu asjus. Kohtuotsus täidetakse prokuröri korraldusel.

Motiivid, mis esile toovad süüteo, ja tingimused, milles ta korda saadetakse, on väga mitmesugused. Mõnel juhul on seisukord säärane, et süütegija karistamine tundub raske ja otstarbetu. Nende juhtumite jaoks on vabariigi presidendile jäetud õigus süütegijale armu anda. Armuandmispalvetega võivad esineda süüdimõistetud või nende volinikud. Vabariigi presidendil on õigus süüdimõistetut kohtu poolt määratud karistusest kas täielikult vabastada või seda karistust kergendada.

Nagu eespool öeldud, vabastatakse karistusest lapsed alla 12 aasta vanuses. Nende tegusid ei loeta süütegudeks. 12- — 17-aastased süütegijad antakse kas oma vanemate eestkostmise alla, saadetakse alaealiste parandusmajadesse või paigutatakse raskeil süüteojuhtudel alaealiste türmi. Noortel — 17—20 aastani — vähendatakse harilikku karistust.

Karistustena määravad kriminaalseadused meil süüteo raskuse järgi surmanuhtluse, tähtajata ja tähtajalise sunnitöö, vangimaja, aresti ja rahatrahvi. Raskemad süüteod on: mäss, tapmine, isamaa äraandmine, röövimine, süütamine.

Karistusega tahab riik saavutada kaht otstarvet: 1) kasvatada ja parandada süütegijat ennast ja 2) hirmutada ümberolijaid, et nad keelduksid süütegusid tegemast. Parandamisest võib muidugi juttu olla nende karistuste juures, kus vabaduse kitsendamine on ainult ajutine, mitte aga surmanuhtlus või eluaegne sunnitöö. Parandamise-kasvatamise otstarbel õpetatakse vanglas vange distsipliinile ja tööle. Raskemate karistustega on seotud süütegija õiguste kitsendamine.

24. peatükk.

Administratiivkohus.

Meie aja riigis määrab seadus kindlaks ametniku ja ametiasutise õigused ja kohused. Ametnikkude omavolile ja heaksarvamusele on piirid ette tõmmatud. Seadus on aga üldise iseloomuga käsk. Kõiki mitmekesiseid elunähtusi ja juhtumusi ei suuda ta ette näha. Seepärast annavad valitsemisasutised seaduse elluviimisel ja kohaldamisel terve rea määrusi, teevad otsuseid, korraldusi jne.

Ametnikud on inimesed, neil võivad olla lahkuminevad arusaamised seadustest. Mitmed nende hulgast võivad välja anda määrusi ja teha korraldusi, mis ei vasta seaduse mõttele, vaid käivad hoopis selle vastu. Vähe on seaduse deklareerimisest, et ametiasutised peavad täpselt seaduse mõtte järgi toimima; seadus peab ka abinõu määrama, kuidaviisi seadusevastast määrust, korraldust või käsku tühistada. Seks ongi igas õiguslikus riigis administratiivkohus. Tema ülesanne on otsustada, kas ametiasutise määrus, korraldus või käsk on seadusega kokkukõlas või selle vastu, ja kui on vastu, mis siis säherduse määruse, korralduse või käsuga teha.

Meie seadus ei luba mitte otse kõigi ametnikkude ja ametiasutiste tegevuse peale administratiivkohtusse kaevata, vaid loendab, kelle peale võib kaevata. Kaevata võib: valla- ja linnavolikogude ning vähemusrahvuste kultuurnõukogude, valla-, linna- ja maakonnavalitsuste ning vähemusrahvuste kultuurvalitsuste, nende osakondade, samuti vallavanemate, linnapeade ja maakonnavalitsuste esimeeste, üksikute ministrite, ministeeriumide ja nende valitsuste, politseiprefektide, politseikomissaride ja mõningate teiste seadustes tähendatud valitsusasutiste ning üksikute ametnikkude otsuste, korralduste ja määruste peale ning tegevuseta oleku vastu. Nende ametnikkude ja ametiasutiste tegevuse peale, kes siin pole loendatud, on võimalik kaevata ainult nende otsesele ülemusele, viimase tegevuse peale jälle nende ülemusele, kuni asi jõuab ministeeriumini, kelle peale igal tingimusel on võimalik administratiivkohtusse kaevata.

Kaevata on õigus kõigil isikuil (füüsilistel ja juriidilistel), kelle huvid on puudutatud. Peale selle on õigus kaevata neil ametiasutistel ja ametnikkudel, kelle peale on pandud järelevalve alamate ametiasutiste tegevuse järele. Järelevalveasutiste kaebused kannavad protesti nime.

Kaebused vallavolikogude ja -valitsuste ning vallavanemate ja politseikomissaride peale antakse kohalikule jaoskonnakohtunikule. Kaebused linna- ja maavolikogude ja -valitsuste, politseiprefektide ning vähemusrahvuste kultuurnõukogude ja -valitsuste peale antakse kohalikule ringkonnakohtule. Lõpuks, kaebused ministeeriumide, nende osakondade ja talituste peale antakse Riigikohtusse. Kaebus või protest kirjutatakse vastava kohtu nimele, kuid antakse sellele ametiasutisele või ametnikule, kelle peale kaevatakse. Kaebus või protest antakse tavaliselt (on ka teisi tähtaegu) kuu aja kestel, arvates sellest päevast, millal ametiasutise korraldus teada anti või kaebajale teatavaks sai. Kaebusele peab juurde lisatama tõendavad dokumendid ja ärakiri kaebusest enesest ja igast juurdelisatud paberist. Kohus määrab asja arutusele, teatab sellest kutselehtedega kaebajale, ametiasutisele, kelle peale kaevatakse, ja tunnistajaile. Tunnistajate ilmumine on sunduslik. Ilmumatajäämise tagajärjed on samad, mis tsiviilasjuski. Pärast seletuste ja tunnistuste kuulamist teeb kohus otsuse. Kohus võib otsustada: 1) kaebust tagajärjeta jätta; 2) kaevatud otsust või korraldust tühistada;

ühes sellega võib kohus ametiasutisele ette kirjutada ka uut otsust teha; 3) vastavale asutisele ette kirjutada, et ta teatava tegevuse ette võtaks, ja 4) ametnikke seaduses ettenähtud kordadel ametist tagandada. Sellest selgub, et administratiivkohtul on täiesti oma eriülesanne, mis kriminaal- ja tsiviilkohtust erineb. Administratiivkohus ei karista kedagi, nagu kriminaalkohus; ta ei mõista kelleltki mingisugust varandust välja, nagu tsiviilkohus; ta arutab ainult ametiasutiste tegevust ja otsustab, kui palju nende tegevus on seadusega kokkukõlas, ning seab seaduserikkumise korral seadusliku korra jalule.

Ei ole asjaosalised, s. t. kaebaja ja kaebuse alla käiv ametiasutis, tehtud otsusega rahul, siis on neil õigus anda jaoskonnakohtuniku ja ringkonnakohtu otsuse peale revisjonkaebus Riigikohtusse. Kaebus antakse kuu aja jooksul, otsuse kuulutamise päevast arvates, otsusetegijale kohtule, kes ta Riigikohtusse edasi saadab. Revisjonkaebusele lisatakse juurde ärakiri kaebusest ja ärakirjad juurdelisatud dokumentidest ning revisjonimaksu 2 kr., kui kaebus antakse jaoskonnakohtuniku otsuse peale, ja 10 krooni, kui kaebus antakse ringkonnakohtu otsuse peale. Peale selle tuleb iga kohtule antava paberipoogna pealt maksta 50 s. tempelmaksu. Muid kulusid administratiivkohtus ei ole. Saades revisjonkaebuse, määrab Riigikohus asja arutamisele. Kutseid asjaosalistele ei saadeta. Nagu kassatsioonikorraski pannakse ainult teadaanne kohtu tahvlile välja. Ilmunud asjaosalised võivad kas ise või volinikkude kaudu anda seletusi.

Riigikohus arutab asja revisjoni korras. See arutamiskord läheb lahku apellatsioonilisest ja kassatsioonilisest korrast. Riigikohtul on õigus selle korra juures asja uuesti sisuliselt läbi vaadata ja siis kaebus tagajärjeta jätta, teha uus sisuline otsus või saata asi uueks otsustamiseks tagasi esimese astme kohtule, muidugi teise kohtukoosseisuga.

Kaebusi ministeeriumide ja nende osakondade peale arutab Riigikohus ainsa astmena. Asja arutamisele kutsutakse asjaosalised.

Riigikohus arutab administratiivkaebusi administratiivosakonnas. Ei ole administratiivkohtu otsuse peale tähtajal edasi kaevatud või on Riigikohus teinud lõpliku otsuse, siis on kohtuotsus astunud seadusjõusse ja saadetakse täide. Otsuse peab täide viima see ametiasutis ise, kelle peale kaevati.

25. peatükk.

Perekond.

Perekonna moodustavad isa, ema ja lapsed. Meie seaduste järgi võivad abielluda mehed 18. eluaastast ja naised 16. eluaastast peale. Abielu on keelatud alanevate ja ülenevate sugulaste vahel (lapsed, vanemad, vanavanemad), täis- ja poolvendade ning -õdede

vahel, onu ja tema venna- või õetütre vahel, tädi ja tema venna- või õepoja vahel, võõrasisa ja -tütre ning võõrasema ning -poja vahel, samuti ka kasuvanemate ja -laste vahel. Abielluda ei või ka parandamata vaimuhaiged, raskel kujul langetõbised, isikud, kes oma teo iseloomust ja tähendusest ei suuda aru saada, pidalitõbised ja suguhaiged haiguse nakkavuse järgus. Keegi ei või enne uude abiellu astuda, kui vana ei ole lõppenud abikaasa surmaga või ei ole kohtu poolt lahutatud. Vanemate võimu all olevad alaealised lapsed, s. o. lapsed alla 20 aastat, ei või vanemate nõusolekuta abielluda. Vanemail peavad keeluks olema aga mõjuvad põhjused, muidu lubab seda kohus.

1. juulist 1926. a. peale kehtib Eestis kodanlik abielu, s. t. kõik abielud Eesti Vabariigi pinnal sõlmitakse vastavate perekonnaseisuametnikkude juures. Iga kodaniku kohta peetakse tema alalise elukoha järgi kas linna- või vallavalitsuses perekonnakirju. Sinna märgitakse kõik isiku perekonnaseisu muudatused, alates sünnist, lõpetades surmaga. Perekonnaseisuametnikeks on vallas vallasekretär, linnas — linnasekretär või seks määratud linnavalitsuse liige, suuremais linnades ka eriametnik. Peale selle võivad olla perekonnaseisuametnikeks need vaimulikud, kes seni registreerinud perekonnaseisu muutusi, tingimusega, et nad on Siseministeeriumis registreeritud.

Soovivad pooled naituda, siis ilmuvad nad perekonnaseisuametniku juurde ja esitavad tõendavad dokumendid, et neil ei ole naitumiseks takistusi. Ametnik vaatab dokumendid järele ja otsustab, kas pooltel on seaduse järgi õigus naituda või mitte. Jaataval korral paneb ta ametiasutisse nähtavale kohale kuulutuse, millest on näha poolte naitumissoov. 14 päeva kestel on kõigil õigus selle abielu sõlmimise vastu vaidlusi tõsta ja olevatele takistustele tähelepanu juhtida. On nimetatud tähtaeg möödunud ega ole vaidlusi esitatud või ei ole vaidlused kaaluvad, siis koostab perekonnaseisuametnik poolte eneste ja vähemalt kahe tunnistaja juuresolekul abielusõlmimise akti ja selle põhjal kantakse vastav märkus perekonnaseisuraamatusse. Leiab perekonnaseisuametnik takistusi ja ütleb abielu sõlmimisest ära, siis on pooltel õigus administratiivkohtu korras kaevata kohalikule jaoskonnakohtunikule. Sündimine registreeritakse sama ametniku juures kuu aja vältel vanemate või lähemate inimeste poolt. Surmajuhud registreeritakse kolme päeva jooksul.

Abielu loob isiklikud ja varanduslikud vahekorrad mehe ja naise vahel ning vanemate ja laste vahel. Naine omandab abielludes mehe perekonnanime. Mees ei tohi naist ega naine meest ilma teise poole nõusolekuta maha jätta. Praegused seadused annavad mehele abielus suuremad õigused kui naisele. Naine peab mehe sõna kuulama ja peab mehega ühes minema, kui viimane elukohta muudab. Mees on naise volinik ja võib naise eest kohtus volikirjata teotseda. Naise varandus on mehe valitseda.

Lapsed on kohustatud oma vanemaid austama ja nende sõna kuulama. Vanaduse ja nõtruse korral kannavad nad vanemate eest

hoolt. Vanemad omalt poolt peavad jõudumööda hoolitsema laste tervise ja korraliku kasvatuse eest. Seni kui laps saab vanemailt ülalpidamise, ei ole tal õigust koduste talituste eest tasu nõuda. Loata ei tohi laps kodust lahkuda ja vanemail on õigus igaühelt teda tagasi nõuda. Alles seitsmeteistkümne-aastaselt avaneb noorele piiratud õigus kodust lahkuda. Soovib sellesse ikka jõudnud noor valida endale elukutset ja vanemad on selle vastu, siis võib ta paluda vaeslastekohut, et see tema soovi täidaks. Kohus arutab palve läbi ja juhul, kui leiab lapse põhjendused olevat õiged, lubab viimasel valida elukutset ja seega lahkuda vanemate juurest.

On lapsel oma vara, siis on selle üle valitsemine isa käes, pärast viimase surma aga ema käes. Alaealine on teovõimetu ja sellepärast on kõik juriidilised toimingud (nagu lepingud, kinkimised), mis ta ette võtab, seni kehtivuseta, kuni neid isa või selle surma korral ema pole kinnitanud.

Lihase lapse õigused omandab ka lapsendatud (adopteeritud) isik. Lapsendajaks ehk kasulapseks võtjaks võib olla iga teovõimeline isik, kui ta kasulapsest vähemalt 18 aastat vanem on. Lapsendamine toimub ringkonnakohtu vastava määruse põhjal.

Vanemate võim lapse üle lõpeb viimase täisealiseks saamisega või alaealise tütre meheleminemisega.

On alaealistel lastel mõlemad vanemad surnud, siis määrab vaeslastekohus neile ja nende varale eestkostjad, kes nende kasvatuse eest muretsevad ja vara eest hoolt kannavad. Eestkostjad teotsevad vaeslastekohtu järelevalve all.

Abielu on võimalik lahutada, kui mõlemad pooled seda ühiselt ja vankumata soovivad. Üks abikaasadest võib lahutust nõuda: kui teine rikub abielu; jätab teise maha; on andunud liigjoomisele, pillamisele, kõlvatule elule; kui abikaasa on jäänud nakkavasse suguhaigusse, pidalitõppe, mõnesse muusse vastikusse haigusse või üle aasta kestvasse parandamata vaimuhaigusse; kui üks abikaasa kohtleb teist halvasti, ei täida kohustusi perekonna vastu jne.

Abielulahutused alluvad sellele ringkonnakohtule, kus elab kostja. Lahutatud naisele jääb alles mehe perekonnanimi. Ainult sellel korral, kui abielu on lahutatud naise süü läbi, võib kohus mehe palvel naiselt ära võtta mehe perekonnanime ja naine saab tagasi oma endise nime. Ühes lahutamise otsusega korraldab kohus ka laste saatuse, määrates, kumma abikaasa juurde nad jäävad. Otsust tehes peab kohus silmas laste huvisid ja ka nende soove. Abielu lahutamisega lähevad lahku ka abikaasade varad.

26. peatükk.

Rahvusvaheline suhtlemine.

Meie aja riigid ja nende kodanikud on üksteisega elavas suhtlemises. Üksteiselt ostetakse ja üksteisele müüakse kaupa. Kodanikud käivad vastamisi üksteise pool õppimas ja reisimas. Sellest teki-

vad vahekorrad, mis nõuavad riikidevahelist korraldamist. Elu ise on aja jooksul välja töötanud pruugid, mis neid vahekordi reguleerivad. Neist üldtunnustatud pruukidest peavad haritud riigid kinni. Peale selle sõlmivad riigid omavahel lepinguid. Pruugid ja lepingud kokku moodustavad normid, mis korraldavad rahvusvahelist suhtlemist. Need normid kannavad rahvusvahelise õiguse nime. Tähtsamat osa viimases mängivad käesoleval ajal lepingud. Kord on lepinguosaliste arv suurem, teine kord väiksem. Alguses võib leping sõlmitud olla ainult kahe riigi vahel. Aja jooksul võtavad ka teised riigid lepingu sisu omaks ja ühinevad sellega. Nii muutub kohaliku iseloomuga leping üld-iseloomuga rahvusvaheliseks kokkuleppeks.

Lepingute arv, mida riigid vastastikku sõlminud, on suur. Samuti on arvurikas rahvusvaheliste ettevõtete kogu, mis nende lepingute põhjal on ellu kutsutud ja töötamas. Nimetame neist mõnd tähtsamat.

Riigid on huvitatud oma saaduste müügist välismaale. Et nad aga oma enamuses teineteisest tollipiiriga on eraldatud, s. t. nad võtavad sisseveo- ja väljaveotolli, siis on välismaa kaubal säherdustes riikides raske turgu leida. Riigid lepivad seepärast omavahel kokku, missugused tollid nad vastamisi üksteise kaubale määravad. Muidugi tehakse seda nii, et mõlemad pooled sellega võidavad. Näiteks on üks lepinglane põllutööriik, teine — tööstusriik. Nad tarvitavad vastamisi teineteise saadusi. Seepärast korraldavad nad nii, et põllutööriik määrab madala tolli vastaspoole riigist sisseveetavaile tööstussaadusile ja tööstusriik määrab vastavalt madala tolli teiselt poolt sisseveetavaile põllumajandussaadusile. Ühes tollide reguleerimisega lepitakse kokku, missugused õigused ja eesõigused on lepinglaste ärimeestel ja töösturitel teineteise riigis, missuguste maksude alla nad langevad, kuidas omandatakse kinnisvara jne. Sageli sõlmivad riigid kaubalepingud enamsoodustuse tingimusel. Selle all tuleb mõista kokkulepet, et kui üks lepinglane edaspidi mõnele kolmandale riigile annab suuremad hõlbustused, kui see ette nähtud käesolevas lepingus, siis selle hõlbustuse või eesõiguse osaliseks saab automaatselt ka teine pool. — Kaubanduslikku suhtlemist hõlbustab ühtlus mõõtude süsteemis. Seepärast on suurema jao riikide poolt lepingu põhjal tarvitusele võetud meetrisüsteem.

Suhtlemise ja teadete saatmise kergendamiseks on tehtud rida lepinguid, mis reguleerivad raudteeühendust, posti- ja telegraafikorraldust ja takse. Lepingu teel ühtlustatakse raudteeliini laius, et rongid ja üksikud vagunid võiksid takistamata üksteise riigist läbi sõita. Posti suhtes on peaaegu kõik riigid koondunud Rahvusvahelisse Postiliitu. Postiliit korraldab kirjade saatmist ühest riigist teise ja määrab kindlaks tariifi. Selle tõttu on meil võimalik kõige kaugemassegi riiki saata kirju, tuleb ainult mark kirjale peale kleepida.

Hõlpsate liiklemisabinõude tõttu varjavad endid süütegijad võõrastes riikides. Et süütegija isik on hädaohtlik kõigile, siis on lepin-

gud sõlmitud süütegijate vastastikku väljaandmise suhtes. Süütegusid jälitavad ametnikud on üksteisele abiks. Nii aitab ühe riigi politsei teise riigi ärajoosnud süütegijat taga otsida ja kinni võtta.

Riigid on omavahel kokku leppinud tunnustada vastamisi autoriõigusi, s. t. et kokkuleppinud riikides ei tohi ilma autori loata tema tööd välja anda ega tõlkida. Nii peab Eesti kirjastaja prantsuse autorilt luba küsima, kui ta soovib selle tööd Eestis välja anda. Sellest keelust üleastujad langevad karistuse alla ja on ühtlasi kohustatud autorile maksma kahjutasu. Autoriõigus puudutab kõiki teadus- ja kunstialasid.

On sõlmitud rida lepinguid haiguste — katku, koolera — vastu võitlemiseks. Ühiselt võideldakse orjadega, naisterahvastega, oopiumiga ja sõjariistadega kauplemise ja meriröövlite tegevuse vastu. — On kokku lepitud sõjapidamisviiside kohta. Sellest lähemal allpool.

Nägime eespool, et riigi olemasoluks on tarvis rahvast, maa-ala ja kõrgemat võimu. On need kolm tingimust olemas, siis võivad uue loodud korralduse kodanikud rääkida, et nad on asutanud riigi. Teistele on sest vähe. Et uus riik saaks üheõiguslikuks vanadega, peavad viimased uut tunnustama, s. t. nad peavad teatama, et nad uue tekkinud organisatsiooni peale vaatavad kui uue riigi peale. See tunnustamine tähendab, et uus riik on kui ühevääarne vastu võetud riikide perre ja teised on nõus temaga suhtlemisse astuma.

Riikide vastastikune asjaajamine toimub diplomaatiliste esindajate — saadikute kaudu. Saadik on riigi poliitiline esindaja välisriigis. Ta nimetatakse riigipea poolt. On pruugiks saanud, et enne uue saadiku nimetamist küsitakse järele selle valitsuselt, kuhu saadikut tahetakse nimetada, kas see on nõus kavatsetud isikut saadikuna vastu võtma. Alles pärast sellekohast nõusolekut võetakse nimetus ette. Uuesti nimetatud saadik ilmub määratud riiki ja annab oma volitused selle riigipeale ära. See on tunnuseks, et ta on ametikohuste täitmisele asunud. Saadik allub oma riigi välisministeeriumile ja toimetab sealt saadud juhtnööride järgi. Saadik on vahemeheks oma ja võõra riigi, lähemalt oma ja võõra riigi välisministeeriumi vahel. On Eesti valitsusel midagi Inglise valitsuselt küsida, siis toimetab seda Eesti saadik Londonis. Saadikud asuvad võõra riigi pealinnas. Suuremail riikidel on igas välisriigis oma saadik. Väiksemail riikidel on mitme riigi peale üks saadik. Nii on ka Eesti vabariigil. Lugupidamisest üksteise vastu on üldiselt tunnustatud saadiku isiku ja tema korteri puutumatust, s. t. kohalikud võimud ei saa saadikut võtta vastutusele ega tungida tema korterisse. Saadiku üle mõistab kohut tema oma riigi kohus oma riigi seaduste järgi. Ta on vabastatud võõras riigis selle riigi maksudest. Saadiku isiku vastu sihitud süütegusid karistatakse valjemalt. Loendatud eesõigused ulatuvad, peale mõne erandi, ka saadiku perekonna liikmete ja saatkonna teenijaskonnani, kui need on võõra riigi kodanikud.

Peale saadikute peavad riigid vastamisi üksteise piirides kon-

suleid. Konsulite ülesanne on oma riigi kodanikkude ja oma riigi kaubanduslikkude huvide kaitsemine. Nad on abiks võõrsil viibivaile kaaskodanikele; saadavad oma välis- ja majandusministeeriumile teateid võõra riigi kaubanduslikust ja tööstuslikust elust, selle turu nõudeist jne. Konsulid ei asu välismail mitte ainult pealinnades, vaid ka teistes suuremais linnades. Konsulite kohta ei käi saadikute puutumatuse juhised, peale mõne erandi.

Senikirjeldatud kord kehtib suhtlemises riikide vahel rahu ajal, normaaltingimustes. Nagu üksikute kodanikkude vahel tekivad riiud, nii võivad tülid tõusta ka riikide vahel. Neid tülisid lahendatakse kõigepealt diplomaatilisel teel omavahel, siis vahekohtu, Rahvasteliidu ja Alalise Rahvusvahelise Kohtu kaudu. Kui kõik see ei aita või kui üks pooltest kohut vastu ei võta, siis otsustavad kokkupõrke relvad.

Sõjapidamisviisi kohta on välja töötatud oma juhised. Enne sõjategevuse algust saadab üks riik teisele viimase nõudmise, nn. ultimaatumi, mille täitmatajätmine tagajärjeks toob enesega relvis kokkupõrked. Sõdurid peavad kandma vormi ja peavad alluma vastutavale juhatajale. Keelatud on tarvitada mürgistatud sõjariistu, lõhkevaid kuule, mürgistada kaeve. Ei tohi pommitada kaitseta linnu, külasid ja haigemaju. Vangide tapmine on keelatud. Vange peab korralikult sõja lõpuni toitma ja nad peale rahutegemist kodumaale tagasi saatma. Vaimulikud ja sanitaarpersonaal (arstid, halastajaõed jne.) ei allu vangivõtmisele. Nad vabastatakse vaenlase poolt esimesel võimalusel.

On ammu juba mõtteid avaldatud, et riigid peaksid oma tüliküsimused kohtuis lahendama. Reaalseid tagajärgi on neil mõtteavaldusil vähe olnud. Alles Maailmasõja ennenähtamatud inimeste ja varanduste ohvrid panid riike tõsiselt kaaluma, kas ei saaks sõda üldse kaotada. Nende kaalumiste ja läbirääkimiste viljaks oli ühes Versailles' rahulepingu allakirjutamisega Rahvasteliidu loomine.

Rahvasteliit seab oma ülesandeks kindlustada maailmarahu, valvata rahvusvahelise õiguse normide ja riikidevaheliste lepingute täitmise järele. Rahvasteliidu liikmeiks on iseseisvad riigid ja koloonіad, kellel on omavalitsus. Praegu on Rahvasteliidus üle 50 riigi ja koloonia; sellega on ta koondanud enda ümber $^3/_4$ maakera elanikest. Rahvasteliidu tegevust juhivad Liidu täis- ja nõukogu. Täiskogusse võib iga liige saata kuni kolm esindajat, seejuures on neil ainult üks hääl. Nõukogu koosneb 1) alalisist liikmeist, kelle arv pole lõplikult kindlaks määratud ja kelleks on suurriigid ja 2) ühekssast Liidu täiskogu poolt valitud liikmest. Praegu ei kuulu Rahvasteliitu järgmised suurriigid: Jaapan, Põhja-Ameerika Ühendriigid, Saksamaa ja Itaalia. Nõukogu juhatab Liidu jooksvat tööd. Tema käsutada on alaline sekretariaat. Liidu asupaik on Genfis. Rahvasteliidu liikmed kohustuvad vastamisi olevaid riigipiire ja üksteise iseseisvust austama. Ühele või teisele Liidu liikmele kallaletungimise korral astub Nõukogu kokku ja otsib teed, kuidas nimetatud kohustusi

teostada. Püsiva rahu kindlustamiseks valmistab Nõukogu iga liikme — riigi — tarvis tema sõjaväe ja riigikaitse kulude vähendamise kava, mille ta esitab riikidele ühiselt läbiviimiseks. Liidu liikmed kohustuvad oma tüliküsimusi vahekohtu või Nõukogu otsustada andma. Ei jõuta sel teel tüliküsimust lahendada, siis ei tohi pooled igatahes enne kolme kuud teineteise vastu sõjalist tegevust alustada. Vahekohtule või Alalisele Rahvusvahelisele Kohtule alluvad tingimata säherdused tüliküsimused, mida tülitsejate arvates on võimalik vahekohtu või Alalise Kohtu läbi lahendada. Peaks üks Liidu liikmeist kokkuleppevastaselt teisele kallale tungima, siis kohustuvad teised liikmed aegaviitmatult lõpetama selle riigiga kõik läbikäimise. Nõukogu teatab liikmeile, kunas surveabinõud tarvitusele võtta.

Riikidevaheliste tülide lahendamiseks asutatakse Alaline Rahvusvaheline Kohus, kes koosneb 11 alalisest ja 4 tagavaraliikmest. Kohtunikud valitakse Liidu täiskogu ja nõukogu poolt kõige täht-samate teadusmeeste ja eriteadlaste hulgast üheksaks aastaks. Kohtu võimkonda kuulub asjade otsustamine, mis pooled temale esitavad ja mida lepingute järgi kohus peab arutama. Peale selle arutab Alaline Kohus: lepingute interpreteerimist; rahvusvahelise õiguse seletamist; mingi teatava fakti kindlakstegemist ja rahvusvaheliste kohustuste rikkumist. Loendatud küsimusi arutab Kohus sellel korral ja nende riikide vahel, kes teada on andnud, et nemad edaspidi nõus on neid küsimusi laskma Kohtul otsustada. Alalise Kohtu otsus on lõplik.

Esimesil aastail pärast tema loomist teotses Rahvasteliit edukalt. Viimaseil aastail on tema mõju järjest vähenenud ja tema pole suutnud põhikirja kohaselt oma üleandeid täita. Järgnevad aastad peavad näitama, kas jääb ta püsima või kaob see hästi mõeldud ja tarviline asutis.

Rahvasteliit ei piirdu üksnes tüliküsimuste lahendamisega riikide vahel. Peale selle kohustab ta liikmeid oma kodanikkude inimväärilisemate elamistingimuste ja kodanikuõiguste kaitse eest hoolt kandma. Kokkukõlas Rahvasteliidu nõuetega on ellu kutsutud Rahvusvaheline Tööorganisatsioon, mis siiamaani on valmistanud hulga ettepanekuid riikidele kinnitamiseks. Viimased käsitlevad töökaitseseadusi. Nagu eespool nägime, on Eesti terve rea neist otsustest kinnitanud.

27. peatükk.

Ühingute asutamine, juhtimine ja koosolekute pidamine.

Kodanikkude poolt vabalt loodavad püsivad koondised võivad taotella mitmesuguseid ülesandeid: teaduslikke, sportlikke, ainelist kasu, usulisi jne. Vastavalt sellele tunneb meie seadus: ühinguid, äriühinguid, kooperatiivühinguid ja usuühinguid.

Ühinguks nimetatakse kolme või rohkem füüsilise isiku koondist, kes oma ühise tegevuse alaks on võtnud ülesande teostamise, mis ei ole seotud ainelise kasu taotlemisega. Säärase ühingu asutamisest, selle juhatuse koosseisust ja asupaigast tuleb ühingul teatada 2 nädala kestel kohalikule politseiprefektile. Soovib säärane ühing aga kasutada juriidilise isiku õigusi, siis peab ta ennast Siseministeeriumis registreerima. Juriidilise isiku all mõistame füüsiliste isikute koondist, kes omal nimel võib pidada vara, sõlmida lepinguid ja ühinguna astuda mitmesugustesse varalistesse vahekordadesse. Registreerimise otstarbel koostavad ühingu asutajad, keda peab olema vähemalt kolm, ühingu põhikirja. Viimases peavad tingimata olema märgitud: ühingu nimi ja eesmärk, juhatuse koosseis ja asukoht, peakoosoleku kokkukutsumise kord ja ta võimupiirid, liikmete vastuvõtmise, väljaastumise ja väljaheitmise tingimused ja kord, liikmemaksu määramise ja ühingu likvideerimise kord. Registreerimisavaldisel, mis esitatakse siseministrile, peavad ühingu asutajate nimed olema tõendatud (näit. notari juures). Sooviavaldisele lisatakse juurde põhikiri kahes eksemplaris. Registreerimisküsimus lahendatakse Siseministeeriumis kuu aja vältel. Ühingu tegevuse järele teostab valvet siseminister, kel on õigus ühingut põhikirja-, riigi- või kõlblusvastase tegevuse pärast sulgeda.

Ainelist kasu taotlevad ühingud peavad enne registreerimissooviavalduse esitamist siseministrile muretsema endale teotsemisloa vastavalt ministeeriumilt, peamiselt Majandusministeeriumilt. Tähtsaim ainelist kasu taotlevaist ühinguist on aktsiaühing. Selle all mõistame äriühingut, mille põhikirjas kindlaksmääratud põhikapital on kogutud aktsiate müügist. Põhikapital on jagatud ühesuurustesse osadesse, mis on tavaliselt mitte suured (50, 100 krooni). Äriosanik saab niipalju aktsiaid, kui palju ta osasid ostab. Vastavalt aktsiate arvule omab aktsiate omanik tavaliselt ka hääli aktsionäride koosolekul. See põhimõte on vastand ainelist kasu mittetaotlevatele ühingutele. Seal omab iga liige üht häält, aktsiaühingus aga vastavalt aktsiate arvule.

Kooperatiivühinguks nimetab seadus muutuva liikmete koosseisuga ja muutuva kapitaliga ühingut, mille eesmärgiks on kaasa aidata oma liikmete majanduslikuks hüveoluks mitmesuguste majanduslikkude ühisettevõtete või oma liikmete töö organiseerimise teel (lähemalt vt. Majandusteadus, 4. peatükk). Kui kooperatiivühing soovib saada juriidilise isiku õigusi, siis peab ta registreeruma Siseministeeriumis. Teotsemisloa muretsemine äriühingute eeskujul pole vajalik (välja arvatud krediidiasutised ja kindlustusühingud). Registreerimise sooviavaldis esitatakse samal viisil, nagu ühingutegi registreerimise sooviavaldis. Asutajaiks peab olema aga vähemalt 7 isikut. Põhikiri peab sisaldama peale nende andmete, mida ühingute põhikirjad üldse sisaldavad, veel järgmisi andmeid: liikmete vastutust ühingu kohustuste eest; kapitalide loomise korda, kui kapitali loomine on põhikirjas ette nähtud; osamaksu suurust, kui ühing asuta-

takse osakapitaliga; aruannete koostamise korda. Kooperatiivühingud alluvad sunduslikule välisrevisjonile, mida teostab Ühistegevuskoda.

Usuühingud ja nende liidud peavad registreeruma, et omada õigust teotsemiseks. Kirikute põhimäärused, kus koguduseliikmete koguarv ületab 100 000, kinnitab Vabariigi Valitsus, alla selle arvu — siseminister. Kõigi usuühingute ja nende liitude registrit peetakse Siseministeeriumis, kes neid ka registreerib. Usuühingud ja nende liidud omavad juriidilise isiku õigusi. Siseministril ja Vabariigi Valitsusel on õigus seisma panna usuühingute organite tegevust, kui nende tegevus omab riigi või avaliku korra vastast iseloomu. Kui tegemist on üksiku usuühinguga, siis teeb otsuse siseminister, usuühingute liidu puhul aga Vabariigi Valitsus. Usuühingud või nende liidud teotsevad enesekorraldamise põhimõtteil kinnitatud põhimääruste kohaselt. Kuid usuühingu või selle liidu kõrgema vaimuliku juhi ametisse seadmisel on õigus kaasa otsustada vabariigi presidendil. Viimane võib nõuda, et uue kõrgema vaimuliku juhi valimise puhul temale esitataks valitu asemel kas üks või mitu uut kandidaati. Kiriku kõrgemal vaimulikul juhil on õigus tagandada vaimulikke ja teisi kirikuteenijaid, samuti neid ka ümber paigutada. Kiriku kogudusi korraldavateks organiteks on koguduste nõukogud ja juhatused. Suuremad kirikud on meil Eesti evangeeliumi luteri usu ja Eesti apostliku õigeusu kirik.

Kõigi ühingute otsustavateks organiteks on nende täiskogud, mõnikord ka nõukogud; täidesaatvateks organiteks aga on juhatused. Viimased täidavad täiskogude või üldkoosolekute otsuseid, ajavad ühingu igapäevaseid asju, esindavad ühingut kohtutes ja administratiivasutistes. Seadused ja ühingute põhikirjad lubavad ühingute liikmeskonda võtta mõnikord ka mitte-täisealisi isikuid (s. o. alla 20 eluaasta), kuid ühingu juhatuse liikmed peavad olema alati täisealised.

Koosolekute pidamine on seadusega reguleeritud järgmiselt. Koosolekuid on lubatud pidada Eesti kodanikel, seaduslikus korras asutatud või registreeritud ühinguil ja Eestis asuvail välismaalasil. Kinnises ruumis võib koosolekut pidada igal ajal, lahtise taeva all kella 8—22. Koosolekuid ei või pidada rööbasteedel ja ilma prefekti loata kuni poole kilomeetri kauguses hooneist, kus asub vab. president, Riigivolikogu, Riiginõukogu või kus peetakse Vab. Valitsuse koosolekuid; majade ees, kus asuvad sõjaväeosad, välisriikide esindajad jne. Koosolekuist ei või osa võtta relvastatud isikud, joobnud ja ilma eriloata alla 18-aastased isikud. Koosolekute korraldajaiks võivad olla eesti keelt valdavad hääleõiguslikud Eesti kodanikud ja täisealised teovõimelised välismaalased. Koosolekuist tuleb korraldajail teatada politseile, lahtise taeva all peetavaist — vähemalt 48 tundi, kinnises ruumis — vähemalt 24 tundi enne koosolekut. Teadaanne peab sisaldama koosoleku aja, koha, päevakorra ja koosoleku eest vastutaja (korraldaja) isiku märkimist. Koosoleku juhatajaks on koosoleku korraldaja või tema ettepanekul koosolekul valitud juhataja.

Koosoleku juhataja valvab korra järele ja lõpetab koosoleku, kui see kaldub päevakorrast kõrvale, kui koosolek muutub ohtlikuks julgeolekule, kui koosolekul tehakse avaldusi, mis riivavad Eesti riigi ja rahvuse au, õhutavad kuritegevusele jne. Politseil on õigus saata oma esindaja koosolekule. Viimasel on õigus juhtida koosoleku juhataja tähelepanu asetleidvatele korrarikkumistele ja ka lõpetada koosolek koosoleku juhataja palvel ja raskemate korrarikkumiste puhul. — Kirjeldatud reeglid ei ole kohaldatavad usuühingute koosolekute kohta nende alalistes asupaikades (näit. jumalateenistus kirikus); juriidiliste isikute täidesaatvate (näit. juhatuste) koosolekute kohta, kui neist ei võta osa võõrad; harilikkude matuserongide kohta jne. Kuid politsei on õigustatud saatma oma esindaja ka neile koosolekuile.

EESTI VABARIIGI PÕHISEADUS

Eesti rahvas kõikumatus usus ja vankumatus tahtes kindlustada ja arendada riiki,

mis on loodud Eesti rahva riikliku endamääramise kustumatul õigusel,

mis on rajatud õiglusele, seadusele ja vabadusele,

mis on kaitseks sisemisele ja välisele rahule ning pandiks praegustele ja tulevastele põlvedele nende ühiskondlikus edus ja üldises kasus,

mis jääb rahvavalitsuslikul alusel valitsetavaks vabariigiks, kus kõrgeim võim on rahva käes, ja mida juhib valitav riigipea tema poolt ametisse kutsutava valitsuse ning kahekojalise rahvaesinduse tasakaalustatud koostööl,

volitas rahvahääletusega kokku kutsuma Rahvuskogu, kes samal rahvahääletusel antud ülesande täitmiseks võttis vastu järgmise Põhiseaduse:

1. peatükk.

Üldeeskirjad.

§ 1. Eesti on iseseisev ja sõltumatu vabariik, kus kõrgeima riigivõimu kandja on rahvas.

§ 2. Eesti riigi maa-ala on lahutamatu tervik.

§ 3. Riigivõimu ei saa keegi teostada muidu kui Põhiseaduse ja sellega kokkukõlas olevate seaduste alusel.

Põhiseadus on vankumatuks juhteks Vabariigi Presidendi, Riigikogu, Vabariigi Valitsuse ja kohtute tegevuses.

§ 4. Eestis on jõus ainult tema oma asutiste poolt kehtimapandud seadused.

Rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud eeskirjad kehtivad Eestis õigusliku korra lahutamatute osadena.

Keegi ei või end vabandada seaduse mitteteadmisega.

§ 5. Eesti riigikeeleks on eesti keel.

§ 6. Eesti riigivärvideks on sinine, must ja valge.

Riigilipu ja riigivapi kuju määrab seadus.

2. peatükk.

Eesti kodanikkude õigused ja kohused.

§ 7. Eesti kodanikuks saadakse sündimisega või hilisema seadusliku toiminguga.

Kodakondsuse omandamise ja kaotamise lähemad tingimused määrab seadus.

§ 8. Iga kodaniku ülimaks kohuseks on olla ustav Eesti riigile ja ta põhiseaduslikule korrale.

Kuulumusest riiklikku ühiskonda tulenevad kodaniku seaduslikud kohused ja koormatised.

Samast kuulumusest võrsuvad kodaniku seaduslikud õigused ja vabadused.

§ 9. Kõik kodanikud on seaduse ees võrdsed. Ei või olla sündimisest, usust, soost ega rahvusest sõltuvaid avalikõiguslikke eesõigusi ega õiguste kitsendusi.

Seisusi ja seisuslikke tiitleid ei ole. Seaduses ettenähtud aluseil ja korras võidakse määrata tiitleid ainult ameti, kutse ja teadusliku astme tähistamiseks.

§ 10. Isikupuutumatus on kindlustatud.

Kedagi ei või jälitada muidu kui seaduses ettenähtud juhtudel ja korras.

Kedagi ei või vahistada ega isikulises vabaduses kitsendada muidu kui seaduses ettenähtud juhtudel ja korras. Vahi all ei või kedagi pidada üle seitsmekümne kahe tunni ilma kohtuvõimude sellekohase korralduseta. Vastav kohtuvõimude korraldus peab vahistatule avaldatama järgneva kahekümne nelja tunni jooksul.

Ühtki kodanikku ei või vastu tema tahtmist üle viia temale seaduse poolt määratud kohtu alt teise alla.

§ 11. Kedagi ei või karistada tema teo pärast, kui see tegu ei ole karistavaks tunnustatud seaduses, mis jõustunud enne selle teo toimepanemist.

§ 12. Kodu on puutumatu.

Ei tohi tungida elamusse ega seda läbi otsida muidu kui juhtudel ja nõuete täitmisel, mis on ette nähtud seaduses.

§ 13. Liikumine ja elukoha muutmine on vaba.

Seda vabadust võidakse kitsendada seaduses ettenähtud aluseil ja korras.

§ 14. Südametunnistuse- ja usuvabadus on kindlustatud.

Kuulumine kirikuisse ja usuühinguisse on vaba.

Suuremaile kirikuile võidakse seadusega anda avalikõiguslikke aluseid. Riigikirikut ei ole.

Usuliste talituste täitmine on vaba, kui see ei kahjusta avalikku korda ega kõlblust.

Usutunnistus ei või olla süüteo toimepanemise ega kodaniku kohuste täitmisest keeldumise vabanduseks.

§ 15. Mõtete avaldamine sõnas, trükis, kirjas, pildis ja kujutises on vaba. Seda vabadust võib seadusega kitsendada riigi julgeoleku, avaliku korra, kõlbluse ja kodaniku hea nime kaitseks.

Trükitoodete tsensuuri ei ole.

§ 16. Posti, telegraafi, telefoni või mõnel muul üldtarvituslikul teel edasiantavate sõnumite ja kirjade saladus on kindlustatud. Erandeid võidakse teha kuritegevuse vastu võitlemiseks seaduses ettenähtud aluseil ja korras.

§ 17. Kodanikel on õigus seaduses ettenähtud aluseil ja korras pidada koosolekuid avaliku rahu ja julgeoleku nõudeid rikkumata.

§ 18. Kodanikel on õigus seaduses ettenähtud aluseil ja korras koonduda kultuurilistesse, teaduslikesse, üldkasulikesse, kutselikesse, poliitilistesse ja muisse ühinguisse ning liitudesse.

Seadusega võidakse seda õigust kitsendada riigi julgeoleku, avaliku korra ja kõlbluse huvides.

§ 19. Iga kodanik on õigustatud säilitama oma rahvusse kuuluvuse. Rahvusse kuuluvuse lähemad alused määrab seadus.

§ 20. Vähemusrahvuste liikmed võivad seaduse alusel ja korras ellu kutsuda kultuurilistes ja hoolekande huvides omavalitsuslikke asutisi.

§ 21. Perekond rahva püsimise ja kasvamise ning riigielu alusena on riigi kaitse all.

Abielu korraldavad seadused tugenevad abikaasade üheõigusluse põhimõttele, kuivõrd see on kokkukõlastatav perekonna ühise hüvega, järelkasvu huvidega ja vastastikuse toetamisega. Abikaasade varavahekorrad määratakse seadusega, kusjuures seadusjärgne varavahekord ei või kitsendada ühe abikaasa varaõiguslikku teovõimet.

Seadusega korraldatakse emade ja laste kaitse. Lasterikaste perekondade eest hoolitsetakse eriti.

§ 22. Õppimine on koolikohustuslastel seadusega määratud ulatuses kohuslik ja rahvakoolis maksuta.

Riik ja omavalitsused peavad ülal vajalikul arvul rahvakoole. Hariduse vahetuks jätkamiseks vastavalt riiklikele huvidele ja rahva elulistele vajadustele peetakse ülal ka üld- ja kutsehariduslikke õppeasutisi.

Seaduse alusel võidakse avada ja ülal pidada erakoole ja -õppeasutisi.

Õpetamine on riigikeelne. Vähemusrahvustele avatud koolides ja õppeasutistes toimub õpetamine nende rahvuskeeles ja riigikeeles seaduses tähendatud aluseil ja piires.

Õpetamine ja kasvatamine koolides ja õppeasutistes peab toimuma Eesti riiklikus vaimus riiklikul korraldusel ja järelevalvel.

Noorte kasvatamine vaimselt, kõlbeliselt ja kehaliselt tublideks ning väärikaiks Eesti kodanikeks on vanemate kui ka riigi ja omavalitsuste tähtsamaid ülesandeid.

§ 23. Teadus ja kunst ning nende õpetused on vabad ja riigi kaitse all. Nende levitamine on riigi ülevalvel.

Riiklikele teadusasutistele ja kõrgemaile teaduslikele õppeasutistele kindlustatakse seaduses ettenähtud piires autonoomia.

§ 24. Majandusliku elu korraldamine peab toimuma õigluse põhimõttel, mille sihiks on loovate jõudude elustamine, üldise jõukuse arendamine ja selle kaudu inimväärse ülalpidamise kindlustamine.

§ 25. Seaduses määratud aluseil on kodanikul vabadus elukutset valida, ettevõtteid avada, teotseda majandusaladel ja koonduda majanduslikesse ühinguisse ja liitudesse.

§ 26. Omandiõigus on kindlustatud. Selle õiguse kitsendused määratakse seadusega.

Omandi võõrandamine omaniku nõusolekuta võib toimuda ainult seaduse alusel ja korras üldistes huvides ja õiglase tasu eest. Vaidluse korral on pöördumine kohtu poole kindlustatud.

§ 27. Töö on iga töövõimelise kodaniku au ja kohus.

Iga kodaniku õigus ja kohus on ise soetada endale tööd. Riik aitab töö võimaldamiseks kaasa.

Töö on riigi kaitse all. Töötülide lahendamine, ka streigi teel, korraldatakse seadusega.

§ 28. Abivajaja eest hoolitsemine lasub eeskätt perekonna liikmeil.

Seaduse alusel korraldatakse kodanikele vanuse, töövõimetuse või puuduse puhul abi sotsiaalkindlustuse või hoolekande korras. Vabatahtlikku hoolekannet soodustatakse.

Tööpõlgajaid, perekonna liikmena hoolitsemiskohuse mittetäitjaid ja ühiskonnale kahjulikke abivajajaid võidakse seaduse alusel võtta sundhooldamisele.

§ 29. Ühtki avalikku maksu ega koormatist ei või kellelegi peale panna muidu kui seaduse alusel.

Kellelegi ei või määrata riigi kulul tasu ega pensioni muidu kui seaduslikus korras.

§ 30. Kodanikel on õigus pöörduda märgukirjadega ja avaldustega asjaomaste riigi- ja muude avalikõiguslikkude asutiste poole. Juriidilistel isikutel on see õigus nende ülesannete ulatuses. Pöördumised ei või omada süüteo tunnuseid.

§ 31. Võõrkeelte tarvitamise kord asjaajamisel kohtuis ja muis riiklikes asutistes määratakse seadusega.

Vähemusrahvusse kuuluvad kodanikud neis kohtades, kus elanikkude enamus on sel vähemusrahvusel, võivad tarvitada seaduses ettenähtud aluseil oma keelt asjaajamisel kohalikes omavalitsusasutistes.

§ 32. Ametikohtade täitmine riigi- ja omavalitsusasutistes ning -ettevõtteis toimub seaduse alusel ja korras kodanikega, kellel on ametikohale vastavad võimed ja ettevalmistus. Ainult seaduses tähendatud alustel võib neid ametikohti täita välismaalastega.

Riigi- ja omavalitsusasutiste ja -ettevõtete teenistuses olevate isikute kohtulikule vastutusele võtmiseks ei ole vaja eelluba.

§ 33. Kodanikkude õiguste ja kohuste loetelu käesolevas peatükis ei kõrvalda muid õigusi ega kohuseid, mis järelduvad Põhiseaduse mõttest või on kokkukõlas Põhiseadusega.

3. peaatükk.

Rahvas.

§ 34. Kõrgeimat riigivõimu teostab Eesti rahvas hääleõiguslikkude kodanikkude kaudu.

§ 35. Rahvas teostab riigivõimu:

1) Vabariigi Presidendi valimisega § 40 alusel;
2) Riigivolikogu valimisega;
3) kohalikkude omavalitsuste esinduskogude valimisega § 123 alusel;
4) rahvahääletusega.

§ 36. Hääleõiguslik on iga kodanik, kes on saanud kakskümmend kaks aastat vanaks ja on olnud vahetpidamata vähemalt kolm aastat Eesti kodakondsuses.

§ 37. Hääleõiguslikud ei ole: 1) kodanikud, kes on tunnustatud nõdra- või hullumeelseks; 2) kodanikud, kes pimedatena, kurttummadena või pillajatena on hooldamise all, 3) valimisseaduste alusel mõned liigid avaliku hoolekande korras alaliselt ülalpeetavaid kodanikke ja 4) sundhooldamisele võetud kodanikud.

Seadusega võidakse ära võtta hääleõigus mõnelt liigilt kohtulikult karistatud kodanikelt.

Hääletamisest ei võta osa: 1) kodanikud, kes hääletamise ajal on vahistatud kohtu poolt määratud karistuse kandmiseks või kohtuvõimude poolt määratud tõkkevahendite teostamiseks, ja 2) kodanikud, kes nakkushaigetena seaduslikus korras on eraldatud vastavaisse raviasutistesse.

Hääletamisest ei võta osa sõjaväes ajateenistuses olevad kodanikud.

4. peatükk.

Vabariigi president.

§ 38. Vabariigi President on riigipea.

Ta on riigivõimu ühtluse kandja ja riigi esindaja. Ta hoolitseb riigi välise puutumatuse ja sisemise julgeoleku ning riigi ja rahva üldise heaolu ja õigusliku korra säilitamise eest.

§ 39. Vabariigi President peale muude Põhiseaduses ettenähtud ülesannete:

1) nimetab Eesti Vabariigi esindajad välisriikidesse ja võtab vastu välisriikide esindajad;
2) nimetab ametisse ja vabastab ametist kõrgemaid riigiametnikke;
3) eriõigusel nimetab ametisse ja vabastab ametist Vabariigi Presidendi juures oleva ametkonna juhtivad jõud;
4) annab kokkukõlas seadustega määrusi;
5) eriõigusel teostab valvet riigi- ja muude avalikõiguslikkude asutiste tegevuse järele;
6) eriõigusel annetab riiklikke au- ja teenetemärke;
7) otsustab küsimusi, mis seadusega tema otsustada antud.

§ 40. Vabariigi President valitakse ametisse kuueks aastaks.

Kandidaadiks Vabariigi Presidendi kohale võidakse üles seada iga hääleõiguslikku kodanikku, kes on vähemalt nelikümmend viis aastat vana.

Kandidaate Vabariigi Presidendi kohale seavad üles salajasel hääletamisel:

1) ühe kandidaadi Riigivolikogu;
2) ühe kandidaadi Riiginõukogu;
3) ühe kandidaadi omavalitsuste esinduskogude poolt valitud esindajate kogu, kes koosneb kaheksakümnest maa- ja neljakümnest linnaomavalitsuste esinduskogude poolt valitud esindajast.

Ülesseatud kandidaatidest valib rahvas Vabariigi Presidendi üldisel, ühetaolisel, otsesel ja salajasel hääletamisel. Hääletamisel loetakse Vabariigi Presidendiks valituks kandidaat, kes on saanud kõige rohkem hääli. Kui kandidaadid on saanud ühepalju hääli, loetakse valituks kõige vanem kandidaat. Hääletamine peab toimuma hiljemalt kahekümne päeva jooksul arvates kandidaatide ülesseadmisest.

Kui on üles seatud ainult üks kandidaat, siis peetakse Riigivolikogu Esimehe kokkukutsel ja juhatusel kõigi kolme kandidaati ülesseadnud asutise ühine valimiskoosolek. Kui ülesseatud kandidaat sellel valimiskoosolekul salajasel hääletamisel saab poolt vähemalt kolm viiendikku valimiskoosoleku seadusliku koosseisu häältest, siis see kandidaat loetakse Vabariigi Presidendiks valituks ja rahva hääletamine jääb ära.

Vabariigi Presidendi kandidaatide ülesseadmise ja valimise lähema korra määrab seadus.

§ 41. Vabariigi President loetakse ametisse astunuks Riigikogu üldkoosolekul Eesti rahvale järgmise pühaliku tõotuse andmisega:

„Mina, N. N., astudes rahva tahtel Vabariigi Presidendi ametisse, pühalikult tõotan vankumata kaitsta Eesti Vabariigi Põhiseadust ja seadusi, õiglaselt ja erapooletult teostada minule antud võimu ja ustavalt täita oma kohuseid kõigi oma võimetega ja parima arusaamisega Eesti Vabariigi ja rahva kasuks."

Vabariigi Presidendi volitused lõpevad uue Vabariigi Presidendi ametisse astumisega.

§ 42. Vabariigi Presidendi otsused ja muud aktid on kehtivad, kui nad kannavad Vabariigi Presidendi allkirja ning Peaministri ja asjaomase ministri kaasallkirja. Nende otsuste ja aktide eest vastutab Vabariigi Valitsus poliitiliselt ja kaasallkirja andnud ministrid ka ametialaselt, eriti kandes vastutust selle eest, et otsus või akt oleks kokkukõlas Põhiseadusega ja seadustega.

Kaasallkirja ei vaja otsused ja aktid, mis Vabariigi President teeb Põhiseaduse järgi eriõigusel.

§ 43. Vabariigi Presidendi amet ei või olla seotud ühegi muu teenistusega ega kutseülesandega.

Kui Vabariigi Presidendiks on valitud Riigikogu liige, siis loetakse ta Riigikogust lahkunuks Vabariigi Presidendi ametisse astumisega.

§ 44. Vabariigi Presidendile ametiaja kestel makstav tasu määratakse seadusega, mida võib muuta alles järgneval valimisel valitava Vabariigi Presidendi kohta.

Ametist lahkunud Vabariigi Presidendile makstakse pensioni kolme neljandiku suuruses Vabariigi Presidendi palgast.

§ 45. Vabariigi Presidenti ei saa tema ametisoleku kestel kohtulikule vastutusele võtta muidu kui Riigikogu üldkoosoleku otsusel süütegude eest kõrgeima riigivõimu vastu ja riigiäraandmise eest. Kohtulikule vastutusele võtmine samade süütegude eest ning ka eriõiguse alal toimepandud ametialaste süütegude eest võib toimuda pärast ametist lahkumist samuti ainult Riigikogu üldkoosoleku otsusel. Vastutusele võtmist mõlemal juhul võib algatada ainult Riigikogu seadusliku koosseisu enamus. Vastutusele võtmine otsustatakse Riigikogu üldkoosolekul Riigikogu seadusliku koosseisu kolmeneljandikulise häälteenamusega. Asja arutamine ja otsustamine allub Riigikohtule.

Vabariigi Presidendi vastutusele võtmise korral tema ametisoleku kestel § 46 tähendatud Valimiskogu valib Vabariigi Presidendi Asetäitja, kes täidab Vabariigi Presidendi ülesandeid kuni õigeksmõistva või kriminaaljälitamist lõpetava kohtuotsuse seadusjõusse astumiseni või uue Vabariigi Presidendi ametisse astumiseni. Vabariigi Presidendi Asetäitjal ei ole õigust määrata Riigivolikogu uue koosseisu valimisi ega Riiginõukogu uue koosseisu kujundamist.

Kui kohus mõistab Vabariigi Presidendi õigeks või lõpetab tema suhtes kriminaaljälitamise, võetakse kohe ette Riigivolikogu uue koosseisu valimised ja Riiginõukogu uue koosseisu kujundamine. Kui kohus mõistab Vabariigi Presidendi süüdi, asutakse kohe uue Vabariigi Presidendi valimisele.

Vastutusele võtmise ja asja arutamise lähema korra määrab seadus.

§ 46. Kui Vabariigi Presidendi ametikoht on vaba või Vabariigi President seaduses tähendatud juhtudel on takistatud oma ametikohuste täitmises, siis täidab Vabariigi Presidendi ülesandeid Peaminister, pannes Peaministri ülesanded Vabariigi Presidendi ülesannete täitmise ajaks Peaministri asetäitjale.

Kui Vabariigi Presidendi ametikoht vabaneb enne tähtaega, siis asutakse kohe uue Vabariigi Presidendi valimisele. Kui takistused Vabariigi Presidendi ametikohuste täitmises on seaduses tähendatud juhtudel järjest kestnud üle kuue kuu, siis võidakse Valimiskogu otsusel asuda üüe Vabariigi Presidendi valimisele.

Kui sõja ajal Vabariigi Presidendi ametikoht vabaneb või takistused Vabariigi Presidendi ametikohuste täitmises on seaduses tähendatud juhtudel järjest kestnud üle kuue kuu, siis Valimiskogu asub kohe Vabariigi Presidendi Asetäitja valimisele. Kui takistused on järjest kestnud üle ühe kuu, siis võib Valimiskogu riiklikel kaalutlustel asuda Vabariigi Presidendi Asetäitja valimisele ka enne kuut kuud.

Valimiskogusse kuuluvad: Peaminister, Sõjavägede Ülemjuhataja või Sõjavägede Juhataja, Riigivolikogu Esimees, Riiginõukogu Esimees ja Riigikohtu Esimees. Valimiskogu kutsub kokku Peaminister kas omal algatusel või vähemalt kolme Valimiskogu liikme nõudmisel, nende hulgas sõja korral Sõjavägede Ülemjuhataja. Valimiskogu tegevuse lähem kord määratakse seadusega.

Vabariigi Presidendi Asetäitja volitused algavad pühaliku tõotuse andmisega Valimiskogu ees ja lõpevad uue Vabariigi Presidendi ametisse astumisega.

Vabariigi Presidendi ülesandeid täitval Peaministril ei ole õigust määrata Riigivolikogu uue koosseisu valimisi ega Riiginõukogu uue koosseisu kujundamist.

Vabariigi Presidendi Asetäitja ametisse astumisega lõpevad senise Vabariigi Presidendi volitused.

§ 47. Vabariigi Presidendi juures on Õiguskantsler, kelle nimetab ametisse ja vabastab ametist Vabariigi President eriõigusel.

Õiguskantsleri ülesandeks on valvamine riigi- ja muude avalikõiguslikkude asutiste tegevuse seaduspärasuse järele. Ta annab aru oma tegevusest, leitud puudustest ja tehtud korraldustest Vabariigi Presidendile ning esitab ülevaateid oma tegevusest Riigivolikogule ja Riiginõukogule teadmiseks.

Oma ametkonna juhtimise alal on Õiguskantsleril kõik õigused, mis vastavate seadustega on ette nähtud ministrite kohta. Tal on õigus osa võtta sõnaõigusega Vabariigi Valitsuse istungeist.

Õiguskantsleri lähemad ülesanded ja tegevuse alused määratakse seadusega.

5. peatükk.

Vabariigi Valitsus.

§ 48. Vabariigi Valitsus teostab valitsemisvõimu.

Vabariigi Valitsus peale muude Põhiseaduses ettenähtud ülesannete:

1) teostab riigi poliitikat kõigil aladel;
2) hoolitseb seaduste täitmise eest;
3) teeb esitisi Vabariigi Presidendile tema võimkonda kuuluvate küsimuste kohta, välja arvatud küsimused, mis Vabariigi President otsustab eriõigusel;
4) teeb vajalikke korraldusi Vabariigi Presidendi otsuste täitmiseks;
5) otsustab küsimusi, mis seadusega tema otsustada antud.

§ 49. Vabariigi Valitsus koosneb Peaministrist ja ministreist.

Üksikute valitsemisalade korraldamiseks asutatakse seadusega sellekohased ministeeriumid.

Valitsemise lähem korraldus määratakse seadusega.

§ 50. Vabariigi Valitsuse või tema üksiku liikme nimetab ametisse ja vabastab ametist Vabariigi President eriõigusel.

Peaministri ametist vabastamisega lahkub ametist kogu Vabariigi Valitsus.

Vabariigi Valitsuse üksiku liikme ametisse nimetamine ja ametist vabastamine toimub Peaministri ettepanekul.

§ 51. Vabariigi Valitsuse liikmed annavad ametisse astumisel Vabariigi Presidendile pühaliku tõotuse, et nad vankumatult hoiavad Põhiseadust ja seadusi ning ustavalt ja erapooletult täidavad oma kohuseid.

Vabariigi Valitsus või tema üksik liige loetakse ametisse astunuks pühaliku tõotuse andmisega.

Vabariigi Valitsus vabaneb ametist uue Vabariigi Valitsuse ametisse astumisega. Vabariigi Valitsuse üksik liige vabaneb ametist Vabariigi Presidendi otsuse tegemisega.

§ 52. Peaminister esindab Vabariigi Valitsust, juhib ja ühtlustab Vabariigi Valitsuse tegevust, juhatab Vabariigi Valitsuse istungeid, võib pärida aru üksikuilt ministreilt nende tegevuse kohta ja anda neile juhtnööre nende tegevuses.

Peaministri ettepanekul nimetab Vabariigi President ministrite seast Peaministrile asetäitja. Kui Peaminister ega ka tema asetäitja ei saa täita Peaministri ülesandeid, siis täidab neid Vabariigi Valitsuse kõige vanem liige.

§ 53. Minister juhib ministeeriumi, korraldab ministeeriumi tegevusalasse puutuvaid küsimusi ning täidab muid ülesandeid, mis talle pandud seadusega määratud alusel ja ulatuses.

Vabariigi President võib nimetada ametisse ministreid, ilma et nende juhtimisele kuuluks mõni ministeerium.

Kui minister haiguse või muude takistuste tõttu ajutiselt oma ülesandeid täita ei saa, paneb Vabariigi President Peaministri ettepanekul tema ülesanded mõnele teisele ministrile.

§ 54. Vabariigi Valitsusel ja üksikuil ministreil on õigus anda määrusi seaduses ettenähtud alusel ja ulatuses.

§ 55. Vabariigi Valitsuse istungid on kinnised. Erilistel pidulikel juhtudel võib neid kuulutada avalikuks Vabariigi Presidendi korraldusel.

Vabariigi Valitsus teeb oma otsused asjaomase ministri ettepanekul. Vabariigi Valitsuse otsused on kehtivad, kui nad kannavad Peaministri, asjaomase ministri ja Riigisekretäri allkirja.

§ 56. Kui Vabariigi President on Vabariigi Valitsuse istungil, siis juhatab tema seda istungit.

Vabariigi President võib Vabariigi Valitsuselt ja igalt ta liikmelt nõuda ettekandeid nende võimkonda kuuluvais asjus.

Vabariigi President võib kutsuda nõupidamisele Vabariigi Valitsust ja tema liikmeid.

§ 57. Vabariigi Valitsuse juures on Riigikantselei Riigisekretäri juhtimisel. Riigisekretär teotseb Peaministri järelevalvel. Riigisekretäri nimetab ametisse ja vabastab ametist Vabariigi President eriõigusel.

Riigisekretäril on oma ametkonna juhtimise alal kõik õigused, mis vastavate seadustega on ette nähtud ministrite kohta.

Riigisekretäri ja Riigikantselei lähemad ülesanded määrab seadus.

§ 58. Peaministri ja ministrite kohtulikule vastutusele võtmine võib toimuda ainult Riigikogu üldkoosoleku otsusel, mis tehtud Riigikogu seadusliku koosseisu kolmeviiendikulise häälteenamusega. Vastutusele võtmist võib algatada Vabariigi President eriõigusel kui ka Riigivolikogu või Riiginõukogu seadusliku koosseisu enamus. Asja arutamine ja otsusta-

mine allub Riigikohtule. Vastutusele võtmise ja asja arutamise lähema korra määrab seadus.

Vastutusele võtmisega lahkub Peaminister või minister ametist.

§ 59. Riigivolikogu võib avaldada oma sellekohase otsusega Vabariigi Valitsusele või tema üksikule liikmele otsest umbusaldust.

Umbusaldusküsimust võidakse algatada Riigivolikogu istungjärgul, kusjuures vastava kirjaliku nõudmisega peab esinema vähemalt üks neljandik Riigivolikogu seaduslikust koosseisust. Küsimus võib otsustamisele tulla kõige varemini järgmisel päeval pärast selle esitamist, kui Vabariigi Valitsus ei nõua küsimuse kiiremat otsustamist. Umbusaldus loetakse avaldatuks, kui selle poolt on Riigivolikogu seadusliku koosseisu enamus.

Kolme päeva jooksul arvates umbusalduse avaldamisest võib Vabariigi President, kui ta ei vabasta ametist Vabariigi Valitsust või tema üksikut liiget või ei määra Riigivolikogu uue koosseisu valimisi, anda umbusaldusküsimuse otsustamiseks Riiginõukogule, kes teeb otsuse järgmisel koosolekul arvates Riigivolikogu otsuse saamisest.

Kui Riiginõukogu oma seadusliku koosseisu enamusega ühineb Riigivolikogu otsusega, siis Vabariigi President vabastab ametist Vabariigi Valitsuse või tema üksiku liikme, kui ta ei pea tarvilikuks määrata Riigivolikogu uue koosseisu valimisi ja Riiginõukogu uue koosseisu kujundamist. Ei ühine Riiginõukogu oma seadusliku koosseisu enamusega Riigivolikogu otsusega, siis Vabariigi President kas vabastab ametist Vabariigi Valitsuse või tema üksiku liikme või määrab Riigivolikogu uue koosseisu valimised.

Kui Vabariigi President on eelmiste lõigete korras määranud Riigivolikogu uue koosseisu valimised või Riigivolikogu uue koosseisu valimised ja Riiginõukogu uue koosseisu kujundamise ning kui Riigivolikogu uus koosseis avaldab samale Vabariigi Valitsusele või samale Vabariigi Valitsuse liikmele seitsme päeva jooksul pärast kokkutulekut käesoleva paragrahvi teise lõike korras otsest umbusaldust, siis Vabariigi President vabastab ametist Vabariigi Valitsuse või tema üksiku liikme, ja sel juhul, kui Riiginõukogu vabastatava valitsuse suhtes Riigivolikogu otsusega eelmise lõike korras ei ühinenud, määrab ühtlasi ka Riiginõukogu uue koosseisu kujundamise.

6. peatükk.

Riigikogu.

1. jagu.

Üldeeskirjad.

§ 60. Riigikogu teostab seaduste vastuvõtmist ja muid ülesandeid Põhiseaduse alusel.

Riigikogu on kahekojaline rahvaesindus. Ta koosneb Riigivolikogust ja Riiginõukogust.

§ 61. Riigikogu teostab temale kuuluvat võimu Riigikogu üldkoosolekul, Riigivolikogu koosolekul ja Riiginõukogu koosolekul.

§ 62. Riigikogu, Riigivolikogu ja Riiginõukogu ning nende organite asjaajamise sisemine kord ja läbikäimine omavahel, samuti Riigikogu liikmete õigused ja kohused Riigikogu üldkoosolekul, Riigivolikogus ja Riigi-

nõukogus ning nende komisjonides määratakse Riigikogu kodukorraga, mis võetakse vastu Riigikogu üldkoosoleku otsusega.

Riigikogu, Riigivolikogu ja Riigínõukogu ning nende organite vahekord ja läbikäimise kord muude asutistega, samuti Vabariigi Presidendi ja Vabariigi Valitsuse liikmete õigused ja kohused Riigikogu üldkoosolekul, Riigivolikogus ja Riiginõukogus ning nende komisjonides määratakse seadusega.

§ 63. Riigikogul, Riigivolikogul ja Riiginõukogul on õigus nõuda Peaministri või üksikute ministrite ilmumist oma koosolekule seletuste andmiseks.

Peaministril ja ministreil on õigus anda seletusi Riigikogu üldkoosolekul, Riigivolikogus ja Riiginõukogus ning nende komisjonides.

2. jagu.

Riigikogu üldkoosolek.

§ 64. Riigikogu üldkoosolek koosneb Riigivolikogu ja Riiginõukogu liikmeist. Riigikogu üldkoosolek on otsusevõimeline, kui koos on vähemalt pool Riigikogu seaduslikust koosseisust. Oma otsused, peale juhtude, mis Põhiseaduses korraldatud teisiti, teeb Riigikogu üldkoosolek koosolevate liikmete häälteenamusega.

§ 65. Riigikogu üldkoosoleku juhatus koosneb Riigivolikogu ja Riiginõukogu juhatustest.

Riigikogu üldkoosoleku kutsub kokku Riigikogu üldkoosoleku juhatus omal algatusel või Vabariigi Presidendi nõudmisel.

Üldkoosolekut juhatab Riigivolikogu Esimees, tema äraolekul või juhtudel, kui ta mõnesugustel põhjustel ei saa juhatada koosolekut, Riiginõukogu Esimees, nende mõlemate puudumisel või juhtudel, kui nad ei saa juhatada koosolekut, teised juhatuse liikmed.

§ 66. Peale muude Põhiseaduses ettenähtud ülesannete võidakse Riigikogu üldkoosolekut kokku kutsuda pidulikel juhtudel, samuti ka Vabariigi Presidendi või Vabariigi Valitsuse seletuste ärakuulamiseks.

Sõja ajal antakse Vabariigi Presidendi nõudmisel Riigikogu üldkoosoleku otsustada kõik riigikaitse vajadusest tingitud kiireiseloomulised Riigikogu võimkonda kuuluvad küsimused.

3. jagu.

Riigivolikogu.

§ 67. Riigivolikogul on kaheksakümmend liiget, kes valitakse üldisel, ühetaolisel, otsesel ja salajasel hääletamisel ning isiku valimise teel enamusvalimise põhimõttel.

Õigus Riigivolikogu liikmete valimistest osa võtta on igal hääleõiguslikul Eesti kodanikul, kui ta on omanud vastavas valimisringkonnas või vastava omavalitsuse administratiivpiirkonnas elukohta või töökohta vähemalt ühe aasta kestel enne valimisi, kusjuures elukutselisest tööst tingitud põhjustel uue elukoha või uue töökoha omajail või elukohast või töökohast eemalviibijail on valimisõigus elukoha või töökoha ringkonnas.

Riigivolikogu liikmeks võib valida iga hääleõiguslikku Eesti kodanikku, kes on vähemalt kakskümmend viis aastat vana ja kes on vähemalt ühe aasta kestel enne valimisi omanud elukohta Eesti Vabariigi maa-alal.

Riigivolikogu valimiste lähem kord määratakse seadusega.

§ 68. Iga viie aasta järel teostatakse Riigivolikogu uue koosseisu valimised.

Vabariigi Presidendil on õigus määrata Riigivolikogu uue koosseisu valimisi enne viie aasta möödumist, kui seda nõuavad riiklikud kaalutlused. Sel juhul Riigivolikogu uue koosseisu valimised peavad toimuma hiljemalt neljakümne viie päeva kestel arvates päevast, mil Vabariigi President tegi otsuse Riigivolikogu uue koosseisu valimiste määramiseks.

Riigivolikogu liikmete volitused algavad Riigivolikogu valimiste tagajärgede väljakuulutamise päevast ning samast päevast lõpevad Riigivolikogu eelmise koosseisu liikmete volitused.

§ 69. Riigivolikogu liige oma kohuste täitmisele asudes annab pühaliku tõotuse, milles väljendatakse, et ta jääb ustavaks Eesti Vabariigile ja ta põhiseaduslikule korrale. Pühaliku tõotuse andmise kord ja tõotuse tekst määratakse § 62 teises lõikes tähendatud seadusega. Kui Riigivolikogu liige keeldub pühaliku tõotuse andmisest või annab selle tingimisi, siis lõpevad tema volitused.

§ 70. Riigivolikogu valib oma esimesel istungil pärast valimisi esimehe ja teised juhatuse liikmed. Seda istungit juhatab esimehe valimiseni senine Riigivolikogu Esimees.

§ 71. Riigivolikogu astub kokku korraliseks istungjärguks igal aastal jaanuari ja oktoobri teisel teisipäeval. Pärast uusi valimisi kutsub Vabariigi President Riigivolikogu kokku korraliseks istungjärguks hiljemalt kahe nädala kestel pärast valimiste tagajärgede väljakuulutamist.

Riigivolikogu juhatus võib kokku kutsuda Riigivolikogu ka erakorralisteks istungjärkudeks. Riigivolikogu juhatus on kohustatud kokku kutsuma Riigivolikogu, kui seda nõuab Vabariigi President või üks neljandik Riigivolikogu seaduslikust koosseisust. Riigivolikogu on kohustatud Vabariigi Presidendi nõudmisel kokkukutsutava erakorralise istungjärgu päevakorda võtma ja arutama ainult küsimusi, mida nõuab Vabariigi President.

Riigivolikogu istungjärgud lõpetab Vabariigi President. Jaanuari teisel teisipäeval kokkuastuvat Riigivolikogu korralist istungjärku Vabariigi President ei või lõpetada enne kolme kuu möödumist, oktoobri teisel teisipäeval kokkuastuvat — mitte enne kahe kuu möödumist ja pärast Riigivolikogu uue koosseisu valimisi kokkukutsutavat — mitte enne kahe nädala möödumist, välja arvatud juhud, kui Vabariigi President on nende tähtaegade kestel määranud Riigivolikogu uue koosseisu valimised või kui Riigivolikogu ja Riiginõukogu pöörduvad Vabariigi Presidendi poole esitisega lõpetada istungjärk varemini. Nende tähtaegade hulka ei arvata seda aega, mil Riigivolikogu istungjärk on katkestatud Vabariigi Presidendi poolt või Riigivolikogu ja Riiginõukogu ühtlase otsuse kohaselt.

Vabariigi Presidendil on õigus katkestada Riigivolikogu korralist ja erakorralist istungjärku üks kord istungjärgu kestel kuni kahe nädalani.

Riigivolikogu korralised istungjärgud ühes Riigivolikogu juhatuse enda algatusel või Riigivolikogu liikmete nõudmisel kokkukutsutud erakorraliste istungjärkudega ei või kesta üle kuue kuu aastas.

Vabariigi Presidendi sellekohasel nõudmisel kutsutakse Riigivolikogu üksikud komisjonid kokku ka Riigivolikogu istungjärkude vaheajal.

§ 72. Vaheajal, arvates Riigivolikogu koosseisu volituste viie-aastase kestuse möödumisest või Vabariigi Presidendi poolt Riigivolikogu uue koosseisu valimiste määramisest kuni Riigivolikogu valimiste tagajärgede väljakuulutamiseni, võib Riigivolikogu kokku kutsuda istungjärkudeks ainult Vabariigi Presidendi nõudmisel, kes määrab nende istungjärkude päevakorra ja lõpetamise.

§ 73. Sõja ajal on Vabariigi Presidendil õigus Riigivolikogu istungjärke lõpetada § 71 ettenähtud tähtaegadest kinni pidamata, ära kuulates Riigikogu üldkoosoleku juhatuse ja Sõjavägede Ülemjuhataja arvamused.

Sõja ajal võib Riigivolikogu erakorralisi istungjärke kokku kutsuda ainult Vabariigi Presidendi nõudel, samuti ka Riigikogu üldkoosoleku juhatuse algatusel ja Vabariigi Presidendi nõusolekul Vabariigi Presidendi poolt määratud päevakorraga.

§ 74. Riigivolikogu on otsusevõimeline, kui koos on vähemalt pool tema seaduslikust koosseisust.

§ 75. Riigivolikogu koosolekud on avalikud. Ainult erakorralistel juhtudel, kui sellega nõustub vähemalt kaks kolmandikku koosolevaist liikmeist, võib Riigivolikogu oma koosoleku kinniseks kuulutada.

§ 76. Riigivolikogu liikmed ei ole seotud mandaatidega.

§ 77. Riigivolikogu liikmed ei või olla riigiteenistuses Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse, valitsus- või kohtuasutiste ega riigiettevõtete poolt ametisse nimetatuna või kinnitatuna.

Eelmise lõike eeskiri ei käi Vabariigi Valitsuse liikmete kohta ega isikute kohta, kes nimetatakse või kinnitatakse ametisse era-, omavalitsusliikkude või autonoomsete asutiste ettepanekute korras.

Riigivolikogu liige ei tohi võtta riigilt hankeid ega kontsessioone riigi varade kasutamiseks.

Riigivolikogu liige ei või sellisena ajada võõraid asju teiste isikute nimel või huvides valitsusasutistes.

Üksikasjad käesoleva paragrahvi kohaldamiseks määratakse § 62 teises lõikes tähendatud seadusega.

§ 78. Riigivolikogu liige ei kanna peale kodukorras ettenähtu mingit vastutust hääletamise ega poliitiliste avalduste eest, mis ta teinud Riigikogu üldkoosolekul või Riigivolikogus või nende komisjonides.

Riigivolikogul on aukohus, kelle kujundamise ja asjaajamise kord ning võimupiirid, niivõrd kui need ei puuduta Riigikogu koosseisu mittekuuluvaid isikuid, määratakse Riigikogu kodukorras.

Riigivolikogu juhatus võib anda aukohtu otsustada ka Riigivolikogu liikme ja väljaspool Riigivolikogu koosseisu oleva isiku vahelisi auasju, mis on põhjustanud Riigivolikogu liige Riigikogu üldkoosolekul või Riigivolikogus või nende komisjonides. Aukohtu lähem asjaajamiskord ja võimupiirid, niivõrd kui need puudutavad Riigikogu koosseisu mittekuuluvaid isikuid, määratakse § 62 teises lõikes tähendatud seadusega.

§ 79. Ilma Riigivolikogu nõusolekuta ei või tema liiget vangistada, välja arvatud juhud, kui ta on tabatud süüteolt. Vangistamisest ja selle põhjustest teatatakse mitte hiljemini kui neljakümne kaheksa tunni kestel Riigivolikogu juhatusele, kes esitab selle Riigivolikogule otsustamiseks järgmisel koosolekul.

Riigivolikogul on õigus oma liikmeile määratud vangistust või muid kitsendusi edasi lükata kuni Riigivolikogu istungjärgu vaheajani või volituste lõpuni.

§ 80. Riigivolikogu liikmed vabastatakse nende volituste kestel sõjaväeteenistusest.

§ 81. Riigivolikogu liikmed saavad tasu ainult Riigivolikogu istungjärkude aja eest. Peale selle saavad Riigivolikogu liikmed tasuta sõidu või sõiduraha.

Riigivolikogu liikmete tasu ja tasuta sõidu või sõiduraha alused määratakse seadusega, mida võib muuta ainult Riigivolikogu järgneva koosseisu kohta.

§ 82. Igal Riigivolikogu liikmel on õigus pöörduda Riigivolikogu koosolekul kirjalikult esitatud küsimustega Vabariigi Valitsuse või üksiku ministri poole. Ühel neljandikul Riigivolikogu seaduslikust koosseisust on õigus pöörduda Riigivolikogu koosolekul kirjaliku arupärimisega Vabariigi Valitsuse poole. Arupärimisele tuleb vastata seletusega.

Riigivolikogul on õigus kujundada ankeetkomisjone, keda Riigivolikogu juhatus võib kokku kutsuda ka istungjärkude vaheajal.

§ 83. Kui Riigivolikogu liige kaotab oma valimisõiguse, on vangistatud Riigivolikogu loal, lahkub surma läbi või volitusi maha pannes, või keeldub andmast pühalikku tõotust või annab selle tingimisi, toimuvad vastavas valimisringkonnas uued valimised juhul, kui Riigivolikogu selle koosseisu volituste lõpuni on jäänud aega mitte vähem kui kolm kuud. Uus liige astub lahkunud liikme asemele kuni Riigivolikogu selle koosseisu volituste lõppemiseni.

4. jagu.

Riiginõukogu.

§ 84. Riiginõukogu liikmeiks on:

1) ameti poolest:
   a) Sõjavägede Ülemjuhataja või Sõjavägede Juhataja;
   b) kahe tähtsama ja suurema Eestis oleva kiriku pead;
   c) kahe autonoomse kõrgema teadusliku õppeasutise rektorid;
   d) emissioonipanga juhataja;
2) valimise alusel:
   a) maaomavalitsuste poolt — kolm liiget;
   b) linnaomavalitsuste poolt — üks liige;
   c) kutsealaste omavalitsuste poolt kuusteist liiget; neist põllumajanduse alalt ühes kalandusega — viis, tööstuse, käsitöö, kaubanduse, laevanduse ja ühistegevuse alalt — viis, töövõtjaskonna poolt — kolm, linnakinnisomandi alalt — üks, vabakutsete alalt — üks, kodumajanduse alalt — üks;
   d) kaitseliidu poolt — üks liige;
   e) hariduse ja kultuuri alalt — üks liige;
   f) vähemusrahvuste kultuuri alalt — üks liige;
   g) rahvatervishoiu alalt — üks liige;
3) nimetamise alusel:
   Vabariigi Presidendi eriõigusel nimetamisega kümme liiget.

Isikliku õiguse alusel on õigus olla Riiginõukogu liikmeiks endistel Vabariigi Presidentidel, kes käesoleva Põhiseaduse alusel ametis olnud, ja endistel sõjaaegsetel Sõjavägede Ülemjuhatajatel.

Riiginõukogu liikmed peavad olema hääleõiguslikud Eesti kodanikud, kes 1) on vähemalt nelikümmend aastat vanad, 2) vähemalt kolm aastat

enne valimist või nimetamist on omanud elukohta Eesti Vabariigi maa-alal ja 3) valimise või nimetamise juhul vastavad § 85 ettenähtud nõuetele.

Riiginõukogu liikmeiks valimiste põhjal kuuluvad isikud peavad omama valimisõigust valimistel vastavates asutistes.

Riiginõukogu koosseisu kujundamise lähem kord määratakse seadusega.

§ 85. Riiginõukogu liikmete valimisel või nimetamisel on üldiseks juhtnööriks vastavate kodanikkude 1) lugupeetud ning väärikas isiksus ja tuntud kodanikutublidus ning riiklik mõtlemisviis ja 2) teadmised ning elukogemused, mis kasulikud Riiginõukogu tegevuses.

Riiginõukogu kujundamise seadusega määratakse teadmiste ja elukogemuste alusena lähemalt kodanikkude tegevuse kestus nende elukutselises töös või avalikus tegevuses, kuid nõnda, et selle töö või tegevuse nõutava kestuse alammäär ei oleks alla kahe aasta ja ülemmäär üle kümne aasta.

Riiginõukogu kujundamise seaduse eelmises lõikes tähendatud osa muutmise ja täiendamise seaduse vastuvõtmine võib toimuda ainult Riigivolikogu ja Riiginõukogu seadusliku koosseisu enamusega, kusjuures ei tule rakendamisele § 95 viimase lõike eeskiri.

§ 86. Iga aasta järel teostatakse Riiginõukogu uue koosseisu kujundamine.

Vabariigi Presidendil on õigus määrata Riiginõukogu uue koosseisu kujundamist enne viie aasta möödumist, kui seda nõuavad riiklikud kaalutlused. Sel juhul Riiginõukogu uue koosseisu kujundamine peab toimuma hiljemalt neljakümne viie päeva kestel arvates päevast, mil Vabariigi President tegi otsuse Riiginõukogu uue koosseisu kujundamiseks.

Riiginõukogu liikmete volitused algavad Riiginõukogu üldise koosseisu kujundamise tagajärgede väljakuulutamise päevast arvates ning samast päevast lõpevad Riiginõukogu eelmise koosseisu liikmete volitused. Juhul aga, kui Riiginõukogu uue koosseisu kujundamine on Vabariigi Presidendi poolt määratud ühes Riigivolikogu uue koosseisu valimiste määramisega, algavad ja lõpevad Riiginõukogu koosseisu liikmete volitused ühel ajal Riigivolikogu koosseisu liikmete volituste algamisega ja lõppemisega.

§ 87. Riiginõukogu istungjärgud algavad ja lõpevad ühel ajal Riigivolikogu istungjärkudega. Riigivolikogu istungjärkude kohta kehtivad eeskirjad kuuluvad rakendamisele ka Riiginõukogu istungjärkude kohta.

§ 88. Keegi ei saa ühel ajal olla Riigivolikogu ja Riiginõukogu liige.

§ 89. Põhiseaduse § 69, 70, 74, 75, 76, § 77 kolmandat, neljandat ja viiendat lõiget, § 78, 79, 80 ja 81 kohaldatakse vastavalt ka Riiginõukogule ja tema liikmeile.

§ 90. Igal Riiginõukogu liikmel on õigus Riiginõukogu koosolekul pöörduda kirjalikult esitatud küsimustega Vabariigi Valitsuse või üksiku ministri poole.

§ 91. Kui Riiginõukogu liige kaotab õiguse olla Riiginõukogu liige, on vangistatud Riiginõukogu loal, lahkub surma läbi või volitusi maha pannes, või keeldub andmast pühalikku tõotust või annab selle tingimisi, siis valitakse või nimetatakse tema asemele sel juhul, kui Riiginõukogu selle koosseisu volituste lõpuni on jäänud aega mitte vähem kui kolm kuud, uus liige samas korras, nagu oli valitud või nimetatud lahkunud liige. Uus liige astub lahkunud liikme asemele kuni Riiginõukogu selle koosseisu volituste lõppemiseni.

7. peatükk.

Seadusandlus.

§ 92. Seaduste algatamise õigus on Vabariigi Valitsusel Vabariigi Presidendi teadmisel ja vähemalt ühel viiendikul Riigivolikogu seadusliikust koosseisust.

Riigivolikogu liikmete poolt algatatud seaduseelnõud, mis tingivad riigi tulude ja kulude eelarveis uute kulusummade sissevõtmist või riigi tulude vähendamist või kustutamist, tuleb algatajate poolt varustada vajalikkude rahaliste arvestustega, ära näidates kulude katteks vastavad tuluallikad. Need eelnõud võivad tulla Riigivolikogus arutusele ainult Vabariigi Valitsuse nõusolekul Vabariigi Presidendi teadmisel.

Riigi relvastatud jõudude ja kodanikkude kohuseid riigikaitse alal puudutavate seaduste algatamise õigus on ainult Vabariigi Valitsusel Vabariigi Presidendi teadmisel.

Riigivolikogul kui ka Riiginõukogul on õigus nende seadusliku koosseisu enamuse otsusel pöörduda Vabariigi Valitsuse poole esitisega algatada nende poolt soovitavaks tunnustatud seadus.

§ 93. Algatatud seaduseelnõud kuuluvad vastuvõtmisele esmalt Riigivolikogus.

§ 94. Riigivolikogu poolt vastuvõetud seaduseelnõu kohta peab Riiginõukogu otsuse tegema hiljemalt kolmekümne päeva kestel arvates eelnõu saamisest Riigivolikogu juhatuselt. Mõnede seaduseelnõude liikide kohta võidakse seda tähtaega § 62 teises lõikes tähendatud seadusega pikendada või lühendada. Istungjärgu lõpetamise või katkestamise juhtudel ei loeta nende tähtaegade hulka aega, mil Riigikogu ei ole koos.

§ 95. Kui Riiginõukogu teatab Riigivolikogu juhatusele oma nõustumisest seaduseelnõuga, siis loetakse eelnõu Riigikogu poolt vastuvõetud seaduseks ja esitatakse väljakuulutamiseks. Samuti loetakse eelnõu Riigikogu poolt vastuvõetud seaduseks, kui Riiginõukogu § 94 määratud tähtaja kestel ei teata oma seisukohta.

Kui Riiginõukogu teeb eelnõus parandusi, tulevad need Riigivolikogus arutamisele.

Kui Riigivolikogu ühineb Riiginõukogu poolt vastuvõetud parandustega või kui Riigivolikogu ja Riiginõukogu pärast § 62 teises lõikes tähendatud seaduses ettenähtud kokkukõlastusmenetlust asuvad ühisele seisukohale, esitatakse seadus väljakuulutamiseks.

Kui Riigivolikogu hoolimata Riiginõukogu vastupidisest seisukohast või kokkukõlastusmenetluse nurjumisel võtab vastu kas kogu seaduseelnõu või selle üksikud osad endisel tema poolt vastuvõetud kujul oma seadusliku koosseisu kolmeviiendikulise häälteenamusega, siis esitatakse seadus väljakuulutamiseks.

§ 96. Seadused kuulutab välja Vabariigi President.

Vabariigi Presidendil on õigus riiklikel kaalutlustel jätta välja kuulutamata Riigikogu poolt vastuvõetud seadus, andes selle Riigikogule uueks arutamiseks ja otsustamiseks. Sellekohase põhistatud otsuse teatab Vabariigi President hiljemalt kolmekümne päeva kestel, arvates seaduse kättesaamisest.

Kui seadus uuel arutamisel ja otsustamisel võetakse vastu muutmatult Riigivolikogu ja Riiginõukogu seadusliku koosseisu häälteenamusega või

kui Riigivolikogu võtab selle vastu § 95 viimases lõikes tähendatud juhtudel seadusliku koosseisu kolmeviiendikulise häälteenamusega, siis Vabariigi President kuulutab seaduse välja.

Kui Vabariigi President välja kuulutamata jäetud seaduse otsustab anda Riigikogule uueks arutamiseks ja otsustamiseks ajal, kui tema poolt on määratud Riigivolikogu uue koosseisu valimised ja Riiginõukogu uue koosseisu kujundamine § 68 ja 86 korras, siis arutab ja otsustab Riigikogu uus koosseis seda seadust eelmises lõikes ettenähtud korras.

§ 97. Riigikogus tema koosseisu volituste lõppemisel lõplikult vastu võtmata jäänud seaduseelnõud loetakse Riigikogus äralangenuiks, välja arvatud § 96 neljandas lõikes tähendatud erand.

§ 98. Kui Vabariigi President riigi huvides tähtsas küsimuses peab tarvilikuks teada saada rahva seisukohta, on tal õigus Riigikogu üldkoosoleku juhatuse nõusolekul esitada küsimus rahvale otsustamiseks rahvahääletuse korras. Rahva otsus tehakse hääletamisest osavõtnute häälteenamusega.

Rahva otsus on riigiorganeile siduv ja nad peavad asuma viivitamatult sellest otsusest järelduvate korralduste tegemisele.

Rahvahääletamisel käesoleva paragrahvi korras ei saa tulla otsustamisele Põhiseaduse muutmisesse, maksudesse, riigikaitsesse, välislepinguisse ega riigi rahalistesse kohustustesse puutuvad küsimused.

§ 99. Vabariigi President võib Riigikogu istungjärkude vaheajal edasilükkamatu riikliku vajaduse korral anda seadusi dekreedina. Dekreedina kehtimapandud seadused saadetakse istungjärgu alguseks Riigikogule, kes võib vastu võtta nende muutmise või kehtivusetuks tunnustamise seadusi. Riigikogu võib seda teha kinni pidamata seaduseelnõude algatamiseks ettenähtud korrast, kui Riigivolikogu kahe nädala kestel arvates korralise või erakorralise istungjärgu algusest, on otsustanud võtta arutusele dekreedi muutmise või kehtivusetuks tunnustamise seaduse eelnõu.

Vabariigi President ei või dekreedina kehtima panna ega muuta:

1) rahvahääletuse seadust;
2) Riigivolikogu valimise ega Riiginõukogu kujundamise seadust;
3) Vabariigi Presidendi valimise seadust;
4) Põhiseaduse § 62 tähendatud kodukorda ja seadust;
5) Põhiseaduse § 39 p. 7, § 101, § 134 teises lõikes ja § 138 tähendatud seadusi;
6) Vabariigi Presidendi ega Riigikogu liikmete tasu seadust;
7) Vabariigi Presidendi ega Vabariigi Valitsuse liikmete kohtulikule vastutusele võtmist käsitlevaid seadusi;
8) Riigikontrolli kohta käivaid seadusi;
9) kohtute korraldamise seadust;
10) riigi eelarve seadust;
11) välis- ja siselaenudesse puutuvaid seadusi;
12) seadusi, millede alusel võidakse sõlmida lepinguid või riigile võtta kohustusi, mis tingivad sama eelarve-aasta või eeltulevate eelarve-aastate riigi tulude ja kulude eelarveisse uute kulusummade sissevõtmist;
13) kontsessioonide, monopolide ja riigi fondide kohta käivaid seadusi.

Vabariigi President ei või dekreedina kehtima panna ega muuta riigi tulude ja kulude eelarvet ega akte, mis Põhiseaduse alusel kuuluvad Riigikogu poolt vastuvõtmisele otsuste kujul.

§ 100. Ükski seadus ei hakka kehtima ilma Vabariigi Presidendi väljakuulutamise otsuseta.

Kui seaduses eneses ei ole ette nähtud muud korda ega tähtaega, hakkab seadus kehtima kümnendal päeval pärast avaldamist Riigi Teatajas.

8. peatükk.

Välislepingud.

§ 101. Vabariigi President sõlmib ja ratifitseerib lepinguid välisriikidega.

Enne ratifitseerimist Vabariigi Presidendi poolt kuuluvad välislepingud Riigikogu kinnitamisele. Välislepingud esitab Riigikogule kinnitamiseks Vabariigi Valitsus. Seadusega määratakse välislepingute liigid, mis ei kuulu enne ratifitseerimist Riigikogu kinnitamisele või millede kinnitamine toimub erikorras.

§ 102. Välislepingute kinnitamine toimub Riigikogu sellekohase otsusega, mis tehtud vastavalt § 94 ja 95 eeskirjadele, kusjuures Vabariigi President võib nõuda üksikute välislepingute kinnitamise otsustamist Riigikogu üldkoosolekul.

Riigi piire võib muuta ainult Põhiseaduse muutmiseks ettenähtud korras kinnitatud välislepingutega.

9. peatükk.

Riigi eelarve.

§ 103. Iga aasta kohta võtab Riigikogu vastu riigi tulude ja kulude eelarve.

Eelarve-ettepaneku esitab Vabariigi Valitsus Vabariigi Presidendi teadmisel Riigikogule hiljemalt seitsekümmend päeva enne eelarve-aasta algust. Riigikogu võib suurendada eelarve-ettepanekus ettenähtud kulusid ja eelarvesse võtta uusi kulusid ainult Vabariigi Valitsuse nõusolekul. Riigikogu ei või kustutada ega vähendada eelarve-ettepanekus ettenähtud kulusid, mis on määratud seadusega.

§ 104. Riigi tulude ja kulude eelarve võtavad vastu Riigivolikogu ja Riiginõukogu. Riiginõukogu teeb oma otsuse Riigivolikogu poolt vastuvõetud eelarve kohta hiljemalt viieteistkümne päeva kestel, arvates Riigivolikogu otsuse saamisest.

Kui Riiginõukogu teatab oma nõustumisest Riigivolikogu poolt vastuvõetud eelarvega, loetakse eelarve Riigikogu poolt vastuvõetuks. Samuti loetakse eelarve Riigikogu poolt vastuvõetuks, kui Riiginõukogu ei teata oma seisukohta eelmises lõikes tähendatud tähtajal.

Riiginõukogu võib Riigivolikogus vastuvõetud eelarve-ettepanekus teha parandusi oma seadusliku koosseisu enamusega.

Kui Riigivolikogu ühineb Riiginõukogu parandustega või kui pärast § 62 teises lõikes tähendatud seaduses ettenähtud kokkukõlastusmenetlust Riigivolikogu ja Riiginõukogu asuvad ühisele seisukohale, loetakse eelarve vastuvõetuks.

Kui Riigivolikogu hoolimata Riiginõukogu vastupidisest seisukohast või kokkukõlastusmenetluse nurjumisel võtab oma seadusliku koosseisu enamusega vastu eelarve endisel tema poolt vastuvõetud kujul või osalt ühinedes Riiginõukogu parandustega, siis loetakse eelarve vastuvõetuks.

§ 105. Paragrahvi 62 teises lõikes tähendatud seaduses määratakse tähtajad, mille kestel Riigivolikogu ja Riiginõukogu peavad tegema eelmises (104) paragrahvis ettenähtud otsused. Kui Riigivolikogu või Riiginõukogu ei tee otsust neil tähtaegadel, loetakse eelarve vastuvõetuks sel kujul, nagu see on seatud tähtajaks Riigivolikogu või Riiginõukogu poolt vastu võetud. Kui Riigivolikogu ja Riiginõukogu kumbki pole seatud tähtajaks eelarvet vastu võtnud, siis võidakse kuni eelarve vastuvõtmiseni teha iga kuu kulutusi kuni ühe kaheteistkümnendiku osani eelmise aasta eelarve summadest; lähema korra selle kohta määrab riigi eelarve seadus.

§ 106. Riigikogu poolt vastuvõetud eelarve esitatakse Vabariigi Presidendile väljakuulutamiseks ja see jõustub arvates eelarve-aasta algusest.

§ 107. Riigi laenude tegemine toimub Riigikogu otsusel. Sellekohase ettepaneku esitab Riigikogule Vabariigi Valitsus Vabariigi Presidendi teadmisel.

Otsuse tegemine toimub vastavalt § 94 ja 95 eeskirjadele. Vabariigi President võib nõuda laenude tegemise otsustamist Riigikogu üldkoosolekul.

10. peatükk.

Riigikontroll.

§ 108. Riigiasutiste ja riigiettevõtete majandusliku tegevuse kui ka riigi eelarve täitmise kontrolli teostab Riigikontroll. Riigikontrolli korraldus ja tegevuse lähemad alused määratakse seadusega. Samuti määratakse seadusega kontrolli teostamine sõjaväes sõja ajal.

Seadusega võidakse määrata Riigikontrolli kaastöö omavalitsuste ja muude avalikõiguslikul alusel teotsevate asutiste majandusliku tegevuse kontrollimisel riigisummade kasutamise alal.

Seadusega määratakse erialused ja kord nende eraettevõtete majandusliku tegevuse kontrollimiseks, mille aktsiate enamus kuulub riigile.

§ 109. Riigikontrolli juhib Riigikontrolör. Riigikontrolöri nimetab ametisse Vabariigi President eriõigusel Riigikogu üldkoosoleku poolt esitatud kandidaatide hulgast. Riigikontrolöri vabastab ametist Vabariigi President eriõigusel kas omal algatusel või Riigikogu üldkoosoleku ettepanekul, mis tehtud Riigikogu seadusliku koosseisu enamusega.

§ 110. Riigikontroll on omas tegevuses seaduse alusel iseseisev. Riigikontrolör esitab aruande kontrolli teostamise ja selle tagajärgede kohta Vabariigi Presidendile ning Riigivolikogule ja Riiginõukogule.

§ 111. Riigikontrolöril on õigus oma ülesandeisse puutuvais asjus osa võtta sõnaõigusega Vabariigi Valitsuse istungeist. Oma ametkonna juhtimise alal on Riigikontrolöril kõik õigused, mis vastavate seadustega on ette nähtud ministrite kohta. Ta annab kaasallkirja Vabariigi Presidendi otsuseile Riigikontrolli alal ja võtab vastutuse nende otsuste eest endale.

Riigikontrolöri kohtulikule vastutusele võtmine toimub ühisel aluseil ministrite vastutusele võtmisega.

11. peatükk.

Kohus.

§ 112. Õigusemõistmist teostavad oma tegevuses sõltumatud kohtud.

§ 113. Kõrgeimaks kohtuks on riigikohtunikest koosnev Riigikohus.

Seadusega määratakse vastava ministri õigus korraldada kohtute toimetuste ja asjaajamise järelevaatust ja nõuda aruandeid kohtute tegevuse kohta.

Kohtuasutiste sisemine järelevalve määratakse seadusega.

§ 114. Riigikohtunikke ja muid kohtunikke, ära kuulanud vastava ministri arvamuse, nimetab ametisse eriõigusel Vabariigi President Riigikohtu poolt esitatud kandidaatide hulgast. Kandidaatide ülesseadmise ja esitamise alused ning lähem kord määratakse seadusega.

§ 115. Riigikohtunikud vabastatakse ametist seitsmekümnenda eluaasta täitumisel ja muud kohtunikud kuuekümne viienda eluaasta täitumisel, kusjuures viimaste vanuse ülemmäära üksikuis kohtuliikides võib seadusega tõsta kuni seitsmekümnenda eluaasta täitumiseni.

Erikohtuisse kuuluvate ametkohtunikkude vanuse ülemmäära määrab seadus.

Kestva töövõimetuse tagajärjel vabastatakse riigikohtunikud ja kohtunikud ametist sellekohase seaduse alusel.

§ 116. Kohtunikke võib tagandada ametist või ilma nende nõusolekuta paigutada ühest kohast teise ainult kohtu otsusega.

Seaduse alusel kohtute koosseisude muutmisest tingitud juhtudel võib kohtunikke ilma nende nõusolekuta paigutada ühest kohast teise või vastavate vabade kohtade puudumisel ametist vabastada, kusjuures kohtunikuametist vabastatule makstakse tasu viimase ametikoha järgi kahe aasta kestel.

Kohtunikkude kohtulikule vastutusele võtmine teenistusalaste süütegude eest ning asjaarutamiskord määratakse seadusega.

§ 117. Kohtunikud ei või pidada peale seaduses ettenähtud juhtude kõrvalist palgalist ametit.

§ 118. Seadusega võib luua erikohtuid mõnda liiki asjade või alade jaoks.

Erikohtute koosseisu määramine kas nimetamise või valimise põhimõttel toimub seaduses ettenähtud aluseil ja korras. Samuti määrab seadus nende kohtunikkude ametialase seisundi, kusjuures ametkohtunikkude nimetamise korral neile kohaldatakse § 114—117 eeskirju.

§ 119. Erakorralised kohtud on lubatud seaduse piires ainult sõja ajal, kaitseseisukorra piirkonnas ja sõjalaevadel.

§ 120. Vabariigi President võib üksikuil isikuil kohtute poolt määratud ja jõustunud karistusi armuandmise teel eriõigusel kustutada või kergendada või neid karistuse tagajärgedest vabastada.

Vabariigi Valitsuse liikmeile ja Riigikontrolörile nende ametialase tegevuse eest kohtu poolt määratud karistusi võib Vabariigi President eriõigusel kustutada või kergendada või neid karistuse tagajärgedest vabastada ainult Riigikogu üldkoosoleku esitusel.

§ 121. Seadusega määratakse menetluse algatamine ja kord riigivõimu teostamise põhiseaduspärasuse üle otsustamisel kohtutes.

12. peatükk.

Omavalitsused.

1. jagu.

Kohalikud omavalitsused.

§ 122. Kohaliku valitsemisala korraldamine ja kohalikkude elualade arendamine toimub seaduse alusel kohalikkude omavalitsuste kaudu.

§ 123. Kohaliku omavalitsuse korraldavaks organiks on esinduskogu, kes valitakse üldisel, otsesel, ühetaolisel ja salajasel hääletamisel. Valijaiks on kohaliku omavalitsuse piirkonda kuuluvad hääleõiguslikud kodanikud, kes omavalitsuse piirkonnas omavad püsivat elukohta või töökohta.

Teise astme omavalitsuste korraldus ja nende esinduskogude kujundamise alused määratakse seadusega.

Seaduse alusel võidakse korraldada omavalitsuste liite ja omavalitsuste ühisasutisi.

§ 124. Kohalikel omavalitsustel on õigus oma piirkonna kohta seaduse alusel ja piires anda määrusi.

Neil on õigus seaduse alusel oma ülesannete täitmiseks võtta makse ning peale panna koormatisi.

§ 125. Kohalikkude omavalitsuste lähem korraldus ja järelevalve nende üle määratakse seadusega.

2. jagu.

Kutsealased omavalitsused.

§ 126. Kutsealade korraldamiseks ja arendamiseks kutsutakse seaduse alusel kokku sellekohased omavalitsused.

Nende omavalitsuste organisatsioon, ülesanded, võimupiirid, valimise alused ja järelevalve määratakse seadusega. Samuti määrab seadus koostöö korralduse nende endi vahel ning riigi- ja muude asutistega.

§ 127. Kutsealastel omavalitsustel on seaduse alusel ja piires õigus oma tegevusaladel kehtima panna kohuslikke korraldusi vastavasse omavalitsusse kuuluvate isikute kohta, samuti neilt makse võtta oma ülesannete täitmiseks.

13. peatükk.

Riigikaitse.

§ 128. Kõik Eesti kodanikud on kohustatud osa võtma riigikaitsest seaduses tähendatud aluseil ja korras.

§ 129. Riigikaitse ja relvastatud jõudude kõrgeimaks juhiks on Vabariigi President. Tema rakendab riigikaitseks seaduste alusel kõik jõuallikad.

Relvastatud jõudude otseseks juhiks on rahu ajal Sõjavägede Juhataja või Põhiseaduses tähendatud juhtudel Sõjavägede Ülemjuhataja ja sõja ajal Sõjavägede Ülemjuhataja. Sõjavägede Ülemjuhataja ja Sõjavägede Juhataja nimetab ametisse ja vabastab ametist Vabariigi President eriõigusel.

§ 130. Mobilisatsiooni väljakuulutamisest või sõja algusest kuni demobilisatsiooni lõpu väljakuulutamiseni Vabariigi President võib anda riigikaitse ja relvastatud jõudude korraldamise ja juhtimise alal seadusi dekreedina ka Riigikogu istungjärkude ajal.

§ 131. Vabariigi President annab seaduses tähendatud aluseil riigikaitsesse ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadlusi ja määrusi.

§ 132. Vabariigi President kuulutab oma otsusega välja mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni.

Vabariigi President kuulutab sõja Riigikogu üldkoosoleku vastava otsuse alusel.

Riigikogu üldkoosoleku otsust ootamata Vabariigi President otsustab sõjategevuse alustamise Vabariigile kallaletungi korral või vastastikuseks kaitseks sõlmitud liidulepingu täitmisest tingitud juhtudel.

Vabariigi President sõlmib rahulepingud, mis enne ratifitseerimist esitatakse Riigikogule kinnitamiseks.

§ 133. Mobilisatsiooni väljakuulutamisest alates Vabariigi President otsustab sõjapidamiskulude eelarve ning sõjapidamiskuludeks vajaduse korral sise- ja välislaenude tegemise.

Sellekohane otsus saadetakse Riigikogule teadmiseks. Sõjapidamise rahaline aruanne esitatakse selle valmimisel Riigikogule.

§ 134. Riigikaitse ja relvastatud jõudude alal Vabariigi Presidendi poolt antud seadused dekreedina, seadlused, määrused, otsused ja muud aktid kannavad peale Peaministri ja asjaomase ministri kaasallkirja ka Sõjavägede Ülemjuhataja või Sõjavägede Juhataja allkirja.

Relvastatud jõududele Vabariigi Presidendi poolt antavate käskude ja korralduste kaasallkirja andmise kohuslikkuse juhud määrab seadus ja allkirjade andmise korra — Vabariigi President.

§ 135. Mobilisatsiooni või sõja korraks nimetab Vabariigi President ametisse Sõjavägede Ülemjuhataja. Sõjavägede Ülemjuhataja allub vahetult Vabariigi Presidendile; ta on kõigi relvastatud jõudude otsene juht ning ta juhib sõjalist tegevust oma äranägemisel.

Sõjavägede Ülemjuhataja annab aru ja vastutab oma tegevuse eest ainult Vabariigi Presidendi ees.

§ 136. Sõja ajal on Sõjavägede Ülemjuhatajal riigikaitse teostamise alal sõjalise tegevuse huvides õigus anda juhtnööre ja teha korraldusi ka temale mittealluvaile ametiisikuile ja -asutistele.

§ 137. Sõjavägede Ülemjuhataja ja Sõjavägede Juhataja lähemad võimupiirid määratakse seadusega.

§ 138. Vabariigi Presidendil on õigus seaduses tähendatud juhtudel määrata Sõjavägede Juhataja asemele ametisse Sõjavägede Ülemjuhatajat ka rahu ajal. Neil juhtudel on Sõjavägede Ülemjuhatajal peale Sõjavägede Juhataja võimupiiride õigus anda juhtnööre ja korraldusi ka temale mittealluvaile ametiisikuile ja -asutistele riigi sisemise ja välise julgeoleku alal seaduses tähendatud aluseil.

§ 139. Sõjavägede Ülemjuhataja või Sõjavägede Juhataja võtab sõnaõigusega osa Vabariigi Valitsuse istungeist.

§ 140. Sõja ajal Vabariigi President, otsustades Vabariigi Valitsuse või tema üksiku liikme ametist vabastamist või ametisse kutsumist, kuulab ära Sõjavägede Ülemjuhataja arvamuse.

§ 141. Sõjavägede Ülemjuhatajat ei saa tema ametisoleku kestel kohtulikule vastutusele võtta muidu kui Vabariigi Presidendi eriõigusel tehtud otsusega süütegude eest kõrgeima riigivõimu vastu ja riigiäraand-

mise eest. Sõjavägede Ülemjuhataja vastutusele võtmine samade süütegude eest ning ka ametialaste süütegude eest pärast ametist lahkumist ja Sõjavägede Juhataja vastutusele võtmine võib toimuda samuti ainult Vabariigi Presidendi eriõigusel tehtud otsusega. Asja arutamine ja otsustamine allub Riigikohtule.

§ 142. Vabariigi Presidendi kui riigikaitse kõrgeima juhi juures on rahu ajal nõuandvaks organiks Riigikaitse Nõukogu, kelle koosseis ja võimupiirid määratakse seadusega. Riigikaitse Nõukogu koosseisu kuuluvad Peaminister, viis Vabariigi Valitsuse liiget Vabariigi Presidendi nimetamisel, Sõjavägede Ülemjuhataja või Sõjavägede Juhataja ja sõjavägede staabi ülem. Peale nende kuuluvad Riigikaitse Nõukogu koosseisu Riigivolikogu Esimees ja Riiginõukogu Esimees.

§ 143. Sõjaväeteenistuses olevail kodanikel on kõik kodanikkude õigused ja kohused, mis kindlustatud Põhiseadusega ja seadusega, niivõrd kui neist õigustest ja kohustest sõjavägede distsipliini ja teenistuse erilaadi huvides seadusega ei ole tehtud erandeid.

§ 144. Riikliku vajaduse korral Vabariigi President kuulutab välja sellekohase seaduse alusel kogu riigis või selle üksikuis osades kaitseseisukorra tähtajaga mitte üle ühe aasta. Kaitseseisukord hakkab kehtima väljakuulutamisega, kusjuures Vabariigi Presidendi otsusega võidakse määrata, et mõned liigid süütegusid, mis toime pandud mitte rohkem kui kolm päeva enne kaitseseisukorra väljakuulutamist, kuuluvad jälitamisele kaitseseisukorra kohta kehtimapandud eeskirjade kohaselt.

Vabariigi Presidendi otsus kaitseseisukorra väljakuulutamise kohta esitatakse Riigikogule hiljemalt seitsme päeva kestel arvates väljakuulutamisest. Riigikogu otsustab küsimuse üldkoosolekul. Kui Riigikogu oma seadusliku koosseisu enamusega otsustab Vabariigi Presidendi otsuse jätta kinnitamata, kaotab kaitseseisukord kehtivuse Riigikogu otsuse väljakuulutamisega.

Mobilisatsiooni väljakuulutamisega hakkab kaitseseisukord kogu riigis kehtima ilma väljakuulutamiseta ning kestab kuni demobilisatsiooni lõpu väljakuulutamisega.

Kaitseseisukorra ajal võib seaduse alusel ja piires kitsendada kodanikkude õigusi, mis tähendatud Põhiseaduse teises peatükis.

§ 145. Sõja ajal pikenduvud Vabariigi Presidendi, Riigikogu koosseisu ja omavalitsuste esinduskogude koosseisude volitused. Volituste pikendumise korral kuulutatakse valimised välja mitte hiljem kui kolme kuu möödumisel, arvates demobilisatsiooni lõpu väljakuulutamisest.

Kui kaitseseisukord on kuulutatud välja kogu riigis, võib Vabariigi President Riigikogu nõusolekul valimised edasi lükata kuni kaitseseisukorra lõppemiseni kogu riigis või riigi mõnes osas. Riigikogu teeb sellekohase otsuse oma seadusliku koosseisu enamusega.

14. peatükk.

Põhiseaduse muutmine.

§ 146. Põhiseaduse muutmise algatamise õigus on Vabariigi Presidendil kui ka Riigivolikogu või Riiginõukogu seadusliku koosseisu enamusel.

§ 147. Eelmise (146) paragrahvi korras algatatud Põhiseaduse muutmise eelnõu võtab vastu Riigikogu seaduste vastuvõtmiseks ettenähtud

korras, selle erinevusega, et eelnõu võetakse vastu mõlemas kojas vastava koja seadusliku koosseisu enamusega ja § 95 viimases lõikes tähendatud juhtudel võetakse vastu Riigivolikogus seadusliku koosseisu kahekolmandikulise enamusega. Pärast eelnõu vastuvõtmist Riigikogus Vabariigi President määrab Riigivolikogu uue koosseisu valimised ja Riiginõukogu uue koosseisu kujundamise, mis peavad toimuma mitte hiljem kui kolme kuu kestel arvates Põhiseaduse muutmise eelnõu vastuvõtmise päevast Riigikogus.

Kui Riigikogu uus koosseis eelmises lõikes ettenähtud korras võtab muutmatult vastu Riigikogu eelmise koosseisu poolt vastuvõetud eelnõu, loetakse Põhiseaduse muutmise seadus vastuvõetuks ja esitatakse Vabariigi Presidendile väljakuulutamiseks.

§ 148. Riigikogu poolt eelmise (147) paragrahvi teise lõike korras vastuvõetud Põhiseaduse muutmise seaduse Vabariigi President kuulutab välja kolme kuu möödumisel arvates selle vastuvõtmisest, kui sama aja kestel Vabariigi President ei ole nõudnud selle seaduse rahvale otsustamiseks andmist rahvahääletuse korras.

Vabariigi President võib anda rahvale rahvahääletuse korras otsustamiseks enda poolt algatatud eelnõu, kui Riigikogu uus koosseis pole seda § 147 teise lõike korras vastu võtnud kolme kuu möödumisel arvates Riigikogu selle uue koosseisu kokkutulekust.

§ 149. Kui Riigikogu see koosseis, kellele on antud Vabariigi Presidendi poolt algatatud Põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu, ei ole seda eelnõu vastu võtnud kolme kuu möödumisel, arvates eelnõu Riigikogule otsustamiseks andmisest, või on selle eelnõu lükanud tagasi, võib Vabariigi President rahvahääletuse korras pöörduda rahva poole põhimõttelise küsimusega sama eelnõu kohta. Kui rahvas otsustab hääletamisest osavõtnute häälteenamusega küsimuse jaatavalt, kuulutatakse välja Riigivolikogu uue koosseisu valimised ja Riiginõukogu uue koosseisu kujundamine. Riigikogu uus koosseis võtab hiljemalt kuue kuu kestel arvates tema kokkutulemisest harilikus seadusandlikus korras vastavalt rahva otsusele vastu Põhiseaduse muutmise seaduse. Selle eelnõu kohta kohaldatakse eelmise (148) paragrahvi esimese lõike eeskirja.

§ 150. Põhiseaduse muutmise seadus loetakse rahva poolt vastuvõetuks, kui selle poolt antud häälte arv ületab vastu antud häälte arvu.

Rahvahääletuse korras vastuvõetud Põhiseaduse muutmise seaduse kuulutab Vabariigi President välja viivitamatult.

Lähema korra rahvahääletuse kohta määrab seadus.

SISUKORD.

Majandusteadus.

		Lk.
1. peatükk.	Rahvamajanduse olu ja arenemisastmed	5
2. peatükk.	Rahvamajanduse edenemistingimused	10
3. peatükk.	Varade valmistus ja selle peategurid	18
4. peatükk.	Valmistuse organisatsioon	28
5. peatükk.	Varade vahetuse alused. — Raha	41
6. peatükk.	Krediit	48
7. peatükk.	Kaubandus ja liiklemine	57
8. peatükk.	Ühiskondliku sissetuleku jagunemine	66

Kodanikuõpetus.

1. peatükk.	Ühinemise vajadus. Ühinemisvormid. Korra tarvilikkus	75
2. peatükk.	Õigusnormid	76
3. peatükk.	Riik	80
4. peatükk.	Mitmesugused riigivormid	82
5. peatükk.	Mõningate riikide riiklik kord	89
6. peatükk.	Eesti vabariigi sünd ja tema riikliku korra areng	95
7. peatükk.	Kodaniku põhiõigused ja -kohused	104
8. peatükk.	Rahvas	107
9. peatükk.	Vabariigi president	110
10. peatükk.	Riigikogu	112
11. peatükk.	Seadusandlus	123
12. peatükk.	Eesti Vabariigi Valitsus ja valitsemine	126
13. peatükk.	Kohalik omavalitsus	129
14. peatükk.	Kutsealane omavalitsus ja vähemusrahvuste kultuuromavalitsused	132
15. peatükk.	Rahvaharidus ja kultuuripoliitika	133
16. peatükk.	Politsei korraldus	139
17. peatükk.	Riigikaitse	142
18. peatükk.	Sotsiaalpoliitika	145
19. peatükk.	Riigi eelarve. Riigikontroll	150
20. peatükk.	Riigi tulud	154
21. peatükk.	Kohus	160
22. peatükk.	Tsiviilkohus	162
23. peatükk.	Kriminaalkohus	166
24. peatükk.	Administratiivkohus	169
25. peatükk.	Perekond	171
26. peatükk.	Rahvusvaheline suhtlemine	173
27. peatükk.	Ühingute asutamine, juhtimine ja koosolekute pidamine	177
Eesti Vabariigi Põhiseadus		181

TÜ RAAMATUKOGU
10300015815774

A-11431

A-11431

HIND **3** KR. **70** SENTI