

Duplum

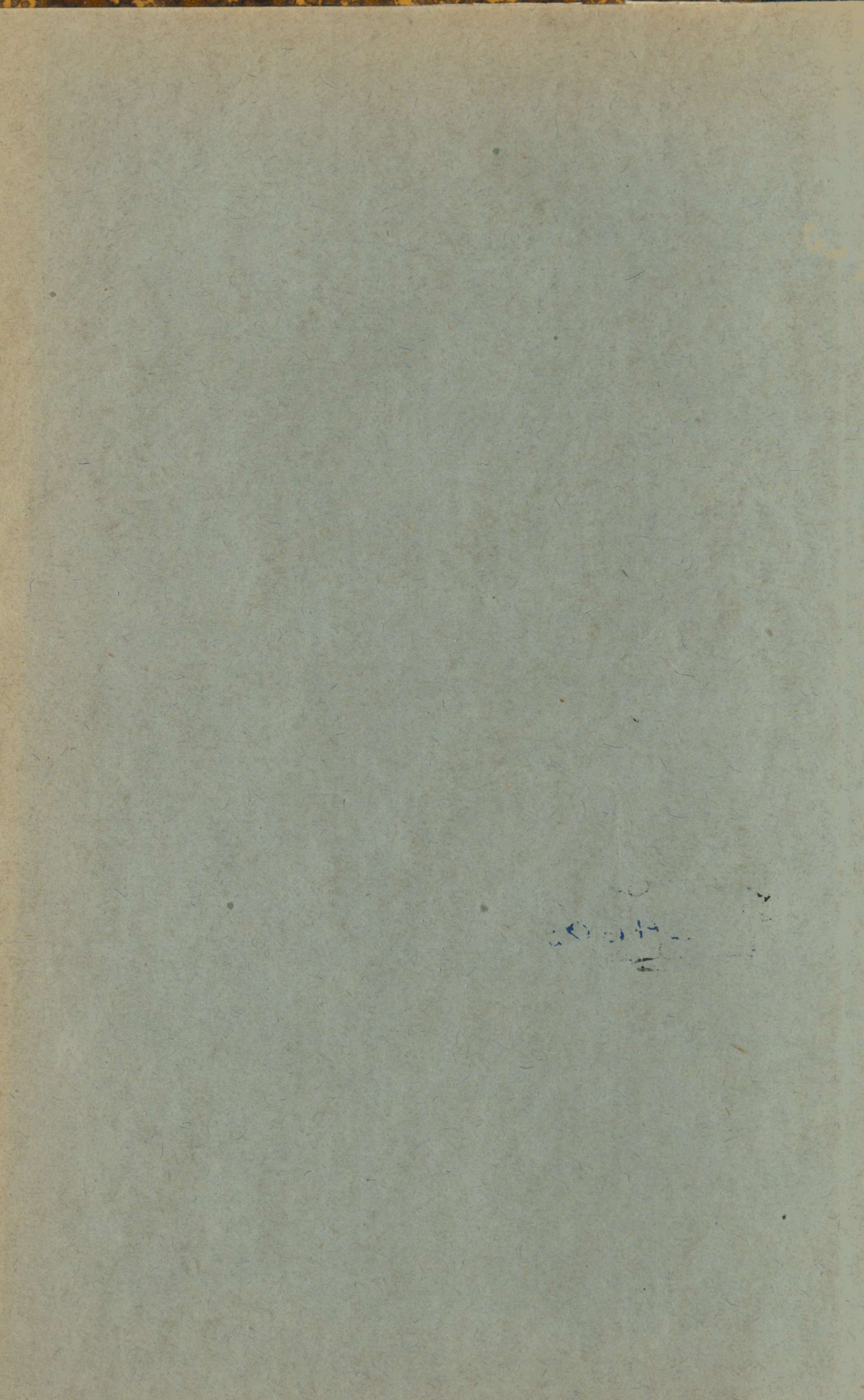
R. KLEIS JA R. RÄÄGO

**MAJANDUSTEADUS
JA
KODANIKUÕPETUS**

GÜMNAASIUMILE

24605

K. / Ü. „L O O D U S“, T A R T U



A - 10474 II

R. Kleis ja R. Räägo

Majandusteadus ja kodanikuõpetus

gümnaasiumile

Kolmas, parandatud trükk

24605

K.Ü. „LOODUS“, TARTU
1937

2



160333

A-10474

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

K. Mattieseni trükikoda o.-ü., Tartu 1937.

Eessõna raamatu 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 teadmised riigi ehituse, ülesannete ja tegevuse kui ka tähtsamate majanduselu nähtuste alalt, aitab kool õpilast orienteeruda teda ümbritsevas ühiskondlikus miljöös; selle kõrval peab kool aga 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 mõtlemaid teoinimesi.

Kehtiv tunnikava määrab kodanikuõpetuse ja majandusteaduse jaoks enamikus Eesti keskkoolides 2—3 nädalatundi. Aineõpetajal kasutada olevast ajast langeb loomulikult suurem tundide arv, umbes $\frac{2}{3}$, 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 ainesrikku, võimaldades õpilasele õpetaja kaasabil ülevaate saamist kehtiva ühiskondliku ja majandusliku korra põhiküsimusis, ja juhtida ühtlasi õpilasi iseseisvale mõtlemisele mainitud aladel. Mis puhtub 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 komplikatsioon, milleks on kasutatud mõningaid õpperaamatuid kui ka teaduslikke käsitlusi (peamiselt W. Gelesnoff'i, C. Schaeffer'i ja H. Brode, I. M. Kuliser'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 õpilasi teadmeid keskkooli III klassis läbitõttud Eesti maateaduse kursuse ulatuses. Muidugi võivad säärasel esmakordsel katsel osutada nii mõningadki puudused, kuid üldiselt loodavad autorid, et majandusteaduse põhimõistest 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 (näit. J. Adamson'i) majandusteaduse õpperaamat.

Eessõna 3. trükile.

Raamatu 2. trüki avaldamisel olid autorid arvamisel, et sel kujul raamat täidab oma ülesande praegu likvideeritavas, 1922. a. seaduse alusel töötanud gümnaasiumis. Uue, 1934. a. seaduse alusel ellukutsutava gümnaasiumi lõppklassi jaoks kavatsevad autorid koostada vastava õpperaamatu 1939. aastaks, mil see klass esmakordselt astub tegevusse. Et aga raamatu 2. trükk lõppes täiesti müügilt juba 1936. aastal, on ometi osutunud tarvilikuks trükikida raamat uuesti 1937./38. õppeaasta vastavate klasside tarbe rahuldamiseks. Veel olulisem on asjaolu, et eriti kodanikuõpetuse osas rida peatükke on vahepeal sisult vananenud; need tuli ümber töötada vastavalt uuele, Rahvuskogu poolt 1937. a. suvel vastuvõetud põhiseadusele kui ka üleminekuaja seadustele. Samuti tuli arvesse võtta vahepeal toimunud muutused hariduse, kohtu, sõjaväe jm. alal. Muus osas ühtib raamat uues trükis enam-vähem 2. trükiga.

September 1937.

Autorid.

M. A J A N D U S T E A D U S.

1. p e a t ü k k.

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 tungivam tarve toituhankida; selle kõrval on peaaegu niisama tungivalt rahuldust nõudvad tarbed rõivastuse ja peavarju järele. Inimese arengu järgnevatel astmel tekivad temal eelmainitute kõrval tarbed usu, teaduse, kunsti, seltskondliku suhtlemise jm. aladel, mis oma olt 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 pörka normaalne inimene neist tagasi. Seega tuleb tarbe all mõista puudustunnet, mis ühenduses püüdega seda kõrvaldada. Selle järgi, kas tarbe rahuldamine puudutab kehalist või vaimelist (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 kehahügieen, lõbustused, teaduslike teoste uurimine, kunsti nautimine jm. Mõned majandusteadlased kõnelevad lõpuks veel nn. luksustarbest, mõistes nende all sääraseid, mille rahuldamine on liigne, kuid siiski mitte täitsa kasuta. Peab tähendama, et piirid viimase liigituse osade vahel on muutlikud.

Keskajal, mil Euroopas peale vaimulikku seisusse kuuluvate isikute peaaegu polnudki kirjaoskajaid, oli laiemaile rahvakihtidele lugemine luksustarbek; nüüdisaja inimese suhtes pole see enam nii. Mitmed ained on aja jooksul Eestiski luksus- või kultuurtarvete esemest muutunud vähemalt osale rahvastikust esimese järgu, s. o. looduslikeks tarbeaineiks. Vaatlemine ja kogemus näitavad, et mida

kõrgemale inimene areneb, seda rohkem suureneb tema tarvete hulk ja muutub nende laad ja ulatus. Terve inimelu mõte on seisnud ja seisab tegevuses, mis on suunatud ikka laienevate ja rohkenevate tarvete rahuldamisele. Nüüdisajalgi pole kõigi inimeste tarbed täitsa ühesugused: mõne Aafrika loodusrahva tarbed erinevad sama põhjalikult näiteks vene talupoja omadest, kui viimase tarbed Põhja-Ameerika keskmise linnaelaniku omadest. Seega tähendab inimsoo areng ühtlasi ka tema tarveite arengut.

Varad. Oma tarbeid võib inimene rahuldada esijoones väliste ehk materiaalsete vahenditega. Kuid mitte iga vahend pole seks kohane. Et nälgja 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, kes 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 inimesel 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 valmistus-tasu. 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 valmistus-tasu. 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 kirjas-tajal 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 im-
materiaalseiks (nõuded, õigused, oskused, mis tegevusse
rakendatud) varadeks. — Kasutusviisi järgi võib varu jaotada veel
tarvitamis- ja valmistamisvaradeks. Esimesed on mää-
ratud 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, eba-
reeglipäraselt: nälga tundes hangib loodusinimene endale toitu ja
kui tal õnnestub seda saada silmapilkselt 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 reeglipära-
selt ja koguma tagavara. Seega hakkas ta talitama majandusli-
kult. Majandusliku tegevuse üheks peatunnuseks on siis otstarbe-
kohasus ning plaanikindlus. Säärast talitusviisi tingib majandusli-
kude varade piiratud hulk, mis sunnib neid kokkuhoidlikult, öko-
noomiselt käsitsema.

Majanduslikuks nimetame siis säärast inimeste sihikind-
lat tegevust, mis loob inimeste tarvete rahulda-
miseks vajalisi varu. Majanduslik tegevus loob varu väga
mitmekesiste tarvete rahuldamiseks. Esijoones tulevad arvesse mui-
dugi meie organismi olulised tarbed. Inimene hangib toitu, ehitab
maju, valmistab riidet ja jalanõusid ning selleks tarvisminevaid töö-
riistu ja sisseeadusid. Oleks aga ekslik arvata, nagu seisaks majan-
duslik tegevus ainult nende primaarsete, materiaalsete tarvete täit-
miseks määratud jõukulutusis. Mitte tarvete laad ei määra tege-
vuse majanduslikku iseloomu, vaid see asjaolu, et tarvete rahul-
damiseks ainelisi varu valmistatakse. Ka vaimsete tarvete rahul-
damisel on paratamatud jõukulutused materiaalsete varade loomi-
seks. Usuline tarve vajab näiteks templite ehitamist; kogu esialgne
ehituskunst on selle tarbe mõjul tekkinud. Samuti on lugu esteeti-
liste, teaduslike ja muude vaimsete tarvetega.

Majanduslik (ökonoomiline) printsiip. Tarbe täitmine teki-
tab inimeses harilikult teatud rahuldustunde, mittetäitmine toob
kaasa väiksemaid või suuremaid kannatusi. Uute varade hanki-
mine nõuab jõukulutust. Iga mõtlej 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 rahuldamine ta jaatavalt otsustanud,
võimalikult vähem kulutada aega, jõudu, ainet. Selles püüdes saa-
vutada suurimaid tulemusi vähima kulutusega
avalduki majanduslik printsiip. Mainitud põhimõtte üha sirgjoone-
lisemas ja teadlikumas teotsemises peitub inimkonna kogu majandus-
liku arengu põhjendus. Õieti on see põhimõtte omane mitte ainult
majanduslikule, vaid igale mõistuslikule tegevusele. Matemaatilise

ülesande lahendamisel püüame samuti leida kõige lihtsamat lahendusviisi; mõnda linna või maakohta reisisid valime selleks harilikult kõige otsema tee. Nii taotleme alati suurimat jõu kokkuhoidu. Et aga majanduslikus tegevuses see põhimõtte väljendub kõige teravamal kujul, nimetame seda majanduslikuks ja tunnistame majanduse heaks või halvaks selle järgi, kuivõrt see põhimõtte 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 piires. 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 neist osa teistele rühmadele, saades vastu viimaste valmistatud esemeid. Iga rahva maa-alal on aegade jooksul kujunenud hulk üksikmajandusi, mis teotsevad väliselt näiliselt iseseisvalt ja vabalt, kuid tegelikult on omavahel seotud kindlate sidemetega. Säärast üksikmajanduste kogusummat ühe rahva asustusala piires 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 vastastikusel sõltuvuses orgaanilise ühiku. See sõltuvus on seda suurem, üksikmajandused seda ühekülgsemad varade valmistamisel, mida kaugemale on läinud majanduslik areng. Rähvamajanduses 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 liiklemisoolud 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 rähva majanduslikust tegevusest, seab

enda lõppsihiks kõigi rahvaliikmete hüveolu üldise produktsiooni (majanduslikkude varade valmistamise) suurendamise kaudu. Normaalselt ühtivad eramajanduslikud ja rahvamajanduslikud eesmärgid. Nii näiteks on hea lõikus üksikule põllumehle 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 õiguslikult rahvusvahelised kokkulepped (kaubalepingud, posti- ja raudteekonventsioonid, kaubamärkide kaitse). Selle majandusliku suhtlemise kandvaks jõuks on üksikmajandused, mis on nüüdisajal vastastikuselt 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 tööstusettevõtetel 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.

Rahvamajanduse arenemisastmed. Et mõista paremini neid sotsiaalseid suhteid, mis tekivad inimliku ühiskonna majanduslikust tegevusest, ei tule neid vaadelda ainult ühe rahva juures ja ühe kindla ajajärgu jooksul, vaid siia kuuluvaid nähtusi tuleb jälgida nende ajaloolise edenemise protsessis. Majandus pole ajaloo kestel olnud midagi püsivat, muutumatut, vaid on oma arenemises läbi käinud mitmed astmed. Et majandusliku korra muutused on toimunud õige pikaldaselt, vajades üleminekuks uude vormi sajandeid ja isegi aastatuhandeid, siis on, hoolimata ajaloo käigu keerulisusest, võimalik majanduselu edenemises põhijärke ära märkida.

Oma lihtsuselt ja selguselt on võitnud üldise tunnustuse saksa majandusteadlase Karl Bücher'i majandusjärkude-teooria. Liigituse lähtekohaks on Bücher'i järgi see nähtus, et majanduslik tegevus toimub kahe äärmuse — valmistamise ja tarvitamise — vahel. Ini-

mesed loovad ainelisi varasid ja rahuldavad oma tööid neid varasid tarvitades. See on inimkonna majanduse oluline sisu. On selge, et neid kaht lõpp-punkti lahutab teatud vahemaa. Selle vahemaa järgi, s. o. arvestades varade valmistamise ja liikumise laadi majanduslikus ühikus valmistajast tarvitajani, jagab Bücher majandusliku arenemise 3 järku: 1) kinnise kodumajanduse aste (vahetuseta majandus), millel varad samas majanduses ära tarvita-takse, kus nad on valmistatud; 2) linnmajanduse (otsese vahetuse) aste, millel varad valmistajalt otseselt lähevad tarvitajale; 3) rahva-majanduse (varade ringimise) aste, millel varad peavad läbi käima reast majandusist, enne kui nad jõuavad tarvitajani. Seejuures ise-loomustab kinnist kodumajandust orjapidamine (ja sunnis-maisus), linnmajandust — iseseisvate käsitööliste vaba majanduslik tegevus, rahvamajandust — suurettevõtete süsteem, mis tugineb valmistamisvahendite koondumisele kapitalistlike ette-võtjate kätes ja õiguslikult vabale palgatööliste tööle.

Kui kõrvale jätta ürgaja väga vähe tuntud inimliku kooselu vor-mid, siis võib majanduselu arenemisfaaside vaatlemist alustada patriarhaalse suurpere kinnise kodumajanduse kujunemisega. See ürg-pere erines oma suuruselt praegusaja kultuurilise ühiskonna pere-konnast, ühendades eneses sugulussidemete kaudu naisuguseid ele-mente, mis nüüdisaja perekonda ei kuulu. Homeros'e kirjeldusest teame, et kuningas Priamos'e lossi saal oli piiratud 50 toaga, milles elasid kuninga pojad oma naiste ja lastega. Veel praegu ulatub Hiinas ja Indias perekonnaliikmete hulk 16—40 hingeni. Ka eestlasil näib muistsel iseseisvusajal säärane suurpere eksisteerinud olevat. Peale selle kuulus kodumajanduse perioodil perre aga veel oma päritolult võõras element — orjad, kes vägivallaga olid alla heide-tud ja vabades kaotanud. Just orjuse olemasolu võimaldas kinnise kodumajanduse süsteemi püsivust, kui sugulussidemed hiljemini lõt-vusid ja suurpered vähehaaval lagunesid väikesiks gruppideks — perekondadeks. Säärane suurpere valmistas kõik, mis tema liikmeile vaja oli, ise ja tarvitas kõik samuti ise. Varade vahetus üksikute majanduste vahel on alul täitsa tundmatu. Ka hiljemini, kui see pikkamööda tekibki, on säärane vahetus juhuslikku laadi: ainult ülejäägid kuuluvad vahetusele ja sedagi harva. Suure vaevaga suu-detakse määrata vahetatavate asjade relatiivset väärtust, sest puu-dub esialgselt lihtsaim väärtuse mõõdupuu — raha.

Tööjaotus toimub ainult perekonnaliikmete vahel: oma vanuse, soo ja võimete kohaselt teostavad üksikud kodakondsed mitme-suguseid töid; ühed valmistavad relvi, teised kasutavad neid võit-luses, kolmandad hoiavad karja, hoolitsevad toidu ja ihukatte val-mistamise eest jne.

Säärane majandussüsteem püsib üldiselt keskajani. Tuleb küll mõõnda, et kinnine kodumajandus ei haara kõiki tolleaegseid majan-duslikke suhteid. Mitte ainult Kreeka ja Rooma, vaid ka Vana-Ida riigid tundsid juba naisuguseid majanduslikke nähtusi, mis

ulatusid kaugelt üle kodumajanduse piiride. Kaubandus oli kohati võtnud laia ulatuse, rahamajandus sai eriti antiikses Roomas hoogu, kuid sellest hoolimata ei suutnud vana aja majanduselu need küljed nii kaugele areneda, et nad kinnise kodumajanduse põhiolu oleksid suutnud muuta; ja kui Rooma langes, jäid vana aja riikide asemele tekkinud rahvad veel kaua kinnise kodumajanduse astmele, mis ainult välist kaju muudab. Keskajal on sääraseks kinnise kodumajanduse ühikuks mõis teda ümbritsevate sunnismaiste talupoegade asundustega. Siin valmistatakse ja tarvitatakse samuti kõik mõisniku majanduspiirkonnas ja vahetus on kõrvaline nähtus. Selle kõrval tunneb ka keskaeg teisi majandusvorme: oli tekkinud kaubandus kaugeilt mailt veetavate produktidega (nahad, peen kalev, veinid, relvad jm.), kuid need varad olid määratud ainult väikesearvulise kõrgema kihi tarvete rahuldamiseks ega suutnud oluliselt kõigutada keskaja majanduse aluseid.

Keskaja teisel poolel, umbes XI—XII sajandist alates, toimub üleminek uuele majandusvormile — linnmajandusele. See tugineb territoriaalselt ja õiguslikult mõisast lahutatud, majanduslikult aga sellega tihedalt seotud linnakäsitöö korraldusele. Linnmajandusele on iseloomulik varade vahetus, mis toimub otseselt valmistaja ja tarvitaja vahel. Iga linn moodustab ühes teda ümbritsevate külade ja mõisadega majandusliku ühiku. Ei tarvitata enam kõiki varasid selles majanduses, kus neid valmistatakse, vaid suurem osa neist läheb vahetuse teel üle teistesse majandustesse. Käsitöeline valmistab oma saadusi mitte temale tundmatu turu jaoks, vaid peamiselt tellimise peale. Talupoeg toob linna vilja ja muid põllumajandussaadusi ja vahetab need otseselt temale vajaliste käsitöösaaduste (riie, jalanõud, tööriistad jm.) vastu. Peale käsitöölise elab linnas küll vähesel määral ka kaupmehi, kuid need ei etenda käsitöölise ja talupoegade vahel toimivas kaubavahetuses esialgu mingit osa; nende ülesandeks on soetada ja müüa neid kaupu, mida mitmesugustel põhjustel kohal ei valmistata. — Feodaal-isaanda antud privileegiga kaitstud, võistluse eest saaduste valmistamise ja minekus tsunftikorraldusega kindlustatud, omasid linna käsitöölised kindlat alust, mis neile pikema aja kestel võimaldas püsida tekkinud oludes. Kuid turupiirkonna laienemisega hakkab see korraldus lagunema ja XVI, eriti aga XVII ja XVIII sajandil möödub tsunftikäsitöö „kuldne ajajärk“.

Uus majandussüsteem pole, nagu eelminegi, oma tekkimise algjärgul mitte valmistamistehnika ümberkorraldumise tagajärg, see ei seis ühenduses masina ja aurujõu esilekerkimisega, vaid ta on pigemini laienenud majandusliku ringkäigu, vahetussuhtlemise arengu tulemus. Sellel uuel, rahvamajanduse astmel suureneb vahemaa valmistamise ja tarvitamise vahel. Saadused, enne kui jõuda neid valmistanud majandusest tarvitavasse majandusse, liiguvad läbi mitme vaheetapi: talupoeg ei omanda saadusi mitte enam otse käsitööliselt, vaid ostab nad kaupmehelt. Käsitöeline kaotab

oma iseseisvuse; tekib ettevõtja, kes esiti käsitöoliselt tema saadused üles ostab ja need kaupmehele müüb, siis aga käsitöolist toorainetega hakkab varustama ja seega saab keskseks isikuks uues valmistuskorralduses (kodutööstus). Võimsaks vahendiks tema kätes on kapital, suurel määral kaubanduskapital, sest sel ajal, XVI sajandist alates, omandab kaubandus suure tähtsuse Euroopa rahvaste majanduselus ja leiab mõjuvat toetust riigilt. Ülkirjeldatud kapitalistliku kodutööstuse kõrval tekib, seda osalt välja tõrjudes, uus kapitalistliku ettevõtte vorm — m a n u f a k t u r. Tähtsat osa kapitalistlikule valmistusviisile siirdumisel etendab riigivõim. Suured absoluutsed monarhiad XVII ja XVIII sajandil vajadis sõjavägede ja ametnikkude pidamiseks suuremaid sissetulekuid kui seda võimaldas primitiivne põlluharimine ja käsitöö. Seetõttu toetab iga riik oma piires tööstust ja kaubandust, arendades uusi ettevõtteid ja tõkestades kaupade sissevedu teistest maadest (nn. m e r k a n t i l i s t l i k p o l i i t i k a). Vähehaaval haarab kaupade vahetus ikka laiemaid alasid, mida soodustab ühelt poolt liiklemisteede ja -vahendite täiendamine, teisest küljest rahvusvaheliste suhete edendamine riigivõimu poolt seniste tõkete kaotamisega. Umbes XVIII sajandi lõpust alates võiksime seega täienduseks Bücher'i kolmele arenemisejärgule kõnelda neljandast praegugi arenevast majandusajastust — m a a i l m a m a j a n d u s e s t. Seda iseloomustab suurtööstuslik valmistamine, tööjaotus rahvusvahelises ulatuses ja üksikute maade vastastikune tihe majanduslik sõltuvus. Raskuspunkt püsib seejuures siiski rahvamajanduses.

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 m a j a n d u s t e a d u s e k s ja praktiliseks majandusteaduseks ehk r a h v a m a j a n d u s p o l i i t i k a k s. Teoreetiline majandusteadus käsitleb üksikuid majanduselu nähtusi, püüab leida nende põhjusi ja määrata nende mõju ning mõista neid tervikuna nende kokku kuuluvuses. 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. Teised majandusteaduse osad mainitute kõrval on veel m a j a n d u s l u g u ja m a j a n d u s t e a d u s e a j a l u g u.

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 inim-

likke tarbeid. Sellele järgneb v a h e t u s: 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. Et aga tarvitamine ei kuulu oluliselt majanduslikku tegevusse, vaid on pigemini selle lõppsihiks, siis on käesolevas ainekäsitluses püstitud kolmeosalise jaotuse juures.

Majandusteaduse tähtsus. Inimsoo kultuuriline progress väljendub suurel määral tarvete kasvamisest. Tarbed suurenevad ja muutuvad mitmekesisemaks. Kuid inimtarvete rahuldamine pole, nagu nägime, ilma aineliste vahenditeta, s. o. ilma majandusliku tegevusega võimalik ja majanduse edenemisest oleneb nende rahuldamise määr. Sellest selgub, missugust tähtsust omab teadus, mille esemeks on majanduselu. Ta uurib seda ala, mis on rahvaste kultuurilise arenemise aluseks ja peatingimuseks. Nüüdisajal, mil üksiteisest läbipõimunud elunähtused vajavad enda mõistmiseks ettevalmistust, on majandusteaduse tundmine peale riigi ja majanduse juhtivate tegelaste tarvilik igale kodanikule, et majanduselu nähtussis orienteeruda.

Tooge näiteid töölise, ametniku, kunstniku, õpetlase, suurettevõtja tarbeist! — Mis mõju avaldab 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. p e a t ü k k.

R a h v a m a j a n d u s e e d e n e m i s t i n g i m u s e d.

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 looduse 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

tegeurist. 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 liiklemistena ja kalapüügikohana. Kuid ka ülejäänud veerandil oleneb majandusliku tegevuse edukus esijoonest 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 jõgedearne. 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 Balti mere 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 kääruniline randjoon hulga suuremaid ja väiksemaid lahti, millesse osalt isegi suurimad ookeanilaevad võivad sisse sõita. Jäasse külmub meie meri keskmiselt 2¹/₂—3 kuuks; et aga suure mere ääres on see enamasti ajujää, kestab Tallinnas ja Paldiskis navigatsioon vahel aastä läbi. Eesti jõed seevastu on enamikus lühikesed ja pole kohati laevatavad; ka puuduvad jõgede vahel ühendusteel (kanalid): Pärnu ja Emajõe ühendamine näiteks võimaldaks neist jõgedest kujundada tähtsat siseveeteed.

Pinnaehituse see või teine laad ja maapõuevarad on samuti loomulikeks eeldusiks rahvastiku majandusliku tegevuse suuna määramisel. Mäestikust pole harilikult võimalik põlluharimine; seetõttu on seal rahvastiku tegevusalaks karjakasvatust ühes karjasaa-

duste tootmisega. Lausmail on lugu teisiti; võimalusi tegevusharude tekkimiseks ja arenemiseks leidub suuremal määral. Mis puutub maapõuevaradesse, siis loob raua- ja kivisöelademetete olemasolu eeldused suurtööstuslikuks arenguks. Kulla ja kalliskivide leiukohtade avastamine on isegi muidu täitsa väärtusetud maa-alad muetnud maailmamajanduse huvide tulipunktiks. — Eesti on oma pinnaehituselt teatavasti lausmaa ja pakub loomulikke eeldusi põllumajanduslikuks kultuuriks. Väärtuslik maapõuevara Eestis on õlikivi, mis on kujunenud tähtsaks kütteeneks (vabrikuis, raudteel jm.), 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 *u n i v e r s a l i s m i k s*. 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; eramand puuduks üldse (*k o m m u n i s m*). Seda käsitust pehmendades võib nõuda ainult valmistamisvahendite (*s o t s i a l i s m*) või ainult maa (*a g r a a r s o t s i a l i s m*) 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 — *i n d i v i d u a l i s m*, 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 rakendamise ja 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 saaks 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 käsitlusõigust. Vanemal majandusastmel 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 teatavat 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 (maailmasõjaaegne majandus üksikuis riiges). Samuti sotsialiseeritakse mõnikord terved majandusalad (Eestis on näiteks riigistatud raudteed). Meie päevil näivad riigi ja kogukonna ülesanded majanduse alal rohkenevat ja laienevat; sellele nähtusele leidub aga ka põhimõttelisi vastuoolusid. Üldiselt on eraomand säärane instituut, mille sisu ja ulatust tuleb määrata ühiskondliku otstarbekohasuse seisukohalt. 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 printsibile. Nagu iga õigus, pole aga eraomandiõiguskki 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 kindlal täieliku isikuvabaduse põhimõttel, mis juba XVIII sajandil valgustusajastu filosoofide poolt leidis kaitset ja õigustust. See põhimõtte väljendub esiteks kõigi kodanikkude üheõigusluses ja teiseks riigi mittevahelesegamises kodanikkude enesemääramisõigusse (majanduse alal: kauplemis- ja töö-, lepete-, elukutse-, väljarändamis- jm. vabadused). Isikuvabaduse põhimõtte leiab piiramist majanduse alal seal, kus üksikisiku

individuaalne tegevus ähvardab üldsuse huvisid (lastetöö keeld, määrused puhkepäevade kohta, seadused liigkasuvõtmise vastu, pil-lalaje hoolekandele võtmine).

Rahvastik ja majandus. Suure tähendusega iga rahvamajanduse olemasolule ja edule on üheks majandusühikuks koondunud rahvastiku koostis ja omadused. Viimaste all mõis-tame esiteks rahva loomupäraseid positiivseid või negatiivseid oma-dusi; need sõltuvad omakord, nagu juba eespool lühidalt mainitud, suurel määral looduslikest tingimustest (eriti näiteks kliimast), mil-les rahvas elab. Teiseks tuleb siin arvesse rahva kultuuriline tasa-pind. Majanduslik tegevus tugineb uuemal ajal järk-järgult roh-kem teaduslikule tunnetusele, kusjuures teadus on asunud tehnika teenistusse. On üldtuntud need saavutised tehnika alal (aur, elek-ter), 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 üld arv antud maa-alal, siis rahvastiku tihedus, ta sooline ja vanuslik koostis ja ühiskondlik liigitus. Rah-vastiku arv on aga iseendast muutlik nähtus: suurenemine või kaha-nemine oleneb sündimuse ja suremuse vastastikusest arvulisest vahe-korrast ning rahvastiku liiklemistest (välja-, sisse-, ümberrändami-sed). Kõiki neid küsimusi uurib rahvastikuõpetus, mis seab endale ülesandeks selgitada rahvastiku tekkimise, tõusu ja languse seadus-pärasust ja leida vahendeid nende nähtuste mõjustamiseks (rah-vastikupoliitika), kasutades selleks statistika kogutud andmeid. Et igale rahvamajandusele on kasulik võimalikult kõrge töötavate isi-kute (produtsentide) arv, iga produtsent on aga ühtlasi tarvitaja (konsument) ja tarvitajate arv on piiratud toitmisevõimalustega, siis on loomulikult rahvastikupoliitika eesmärgiks nüüdisajal saavutada õiget kokkukõla antud maa rahvastiku hulga ja toitmisevõimaluse vahel. Selle normaalse nähtuse vastandeiks on üle- ja alaaastamine.

Maakera rahvastiku üldarv ulatub teatavasti umbes 1800 mil-jonini, 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 pind-ala vahekord (tihedus). Siin on olemas suured erinevused: kuna kättimisest elatuvail rändrahvail on vaja maad hinge kohta mõni-sada km², elab kultuurriiges ühel km² mitukümmend ja -sada ini-mest. Nii võimaldab samuti kultuuri areng, valmistuse suurene-mine täiuslikuma tehnika abil, eksisteerida hulgal inimestel samal maa-alal, millel varemini hädavaevalt võis toituda üks inimene. See-

juures 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 urbanisatsiooni-protsessi, nii et riikide valitsused on sunnitud olnud sellele probleemile oma tähelepanu pöörama. Praegusel ajal elab linnades Prantsusmaal umbes $\frac{2}{5}$, Saksamaal $\frac{3}{5}$, Inglismaal $\frac{3}{4}$ rahvastikust. Eestis moodustab linnade rühvastik 27% rahva koguarvust. — Rahvastiku üldarvust ja tihedusest Eestis võrreldes naabermaadega kui ka tähtsamate Euroopa riikidega annab ülevaate järgnev tabel.

Maa	Pindala tuh. km ²	Rahva arv miljonites	Tihedus km ² kohta.
Eesti	47,6	1,1	24
Soome	335,5	3,4	10
Leedu	55,3	2,4	44
Läti	65,7	1,6	24
Poola	386,5	27,4	70
Venemaa	4603,4	101,7	22
Rootsi	410,5	5,9	13
Norra	309,6	2,6	9
Taani	43,0	3,3	76
Saksamaa	472,1	59,9	127
Inglismaa	229,0	42,9	187
Prantsusmaa	551,0	39,2	71
Belgia	30,4	7,5	243
Itaalia	307,5	38,8	126

Igal ajajärgul eraldi võetuna koosneb inimkond osalt teistest indiviididest; iga üksik inimene sünnib, kasvab, saavutab küpsuse ja kaob, aset andes teisele. Vanusgruppide (s. o. üheeaalsete isikute rühmkondade) arvilisest vahekorrast oleneb ühiskonna kasutatava tööhõu hulka, sest nooremad grupid valmistuvad veel tootvale tegevusele, kuna vanemate põlvete töövõime kahaneb ja kaob lõpuks täitsa. Nüüdisaja Euroopa mais moodustab rühvastik 20 aasta vanuseni 35—50%, üle 60 aasta vanu on 8—13% rahva arvust, nii et täieliku töövõimega (20—60 aasta vanuseni) rühvastik, kellele langeb ühiskonna ülalpidamise kohustus, ulatub arvult umbes pooleni rahvastiku üldarvust. Sama vanuste vahekord esineb Eestiski. Vaadeldes vanuste vahekordi minevikus, võib konstateerida, et seal, mida kaugemale vanemasse aegadesse tungida, seda vähem suhteliselt leitud rühvastikus täisealisi ja elatanud inimesi; teiste sõnadega — eluea kestus pikeneb kultuuri arenemisega käsi käes. Kui näiteks XVIII sajandi II poolel Prantsusmaal oli inimese keskmine kestus 25 aastat, siis ulatub see nüüdisaja Euroopas 35—45 aastani.

Sooliselt jaguneb rahvastik normaalselt kahte peaaegu võrd-
 ssesse ossa. Kuid võib siiski ära märkida kõrvalekaldumisi mitme-
 suguste 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 rah-
 vastik 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 töövõimeli-
 sed rahvastikuliikmed oleksid rakendatud majanduslikult kasulikkude
 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 koost-
 ise 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 loo-
 duslikke eeldusi.

Rahvastiku arvu liikumine väljendub abieludes ning nen-
 dega ühenduses sündimuses, siis suremuses ja rändam-
 istes. Sündimus ja maale sisserändamine annavad juurdekasvu,
 suremus ja väljarändamised — kahanemise; juurdekasvust kahane-
 mist maha arvates saame rahvastiku tõelise kasvu mingis ajavahe-
 mikus. Naitumisel on siinjuures kaudne tähendus: sõlmitavate abi-
 elude arvust ja kestusest kui ka naituvate isikute vanusest oleneb
 sündide arv. Seejuures on huvitav, et kultuuri arenguga kõige uue-
 mal 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 oma-
 kord kahandavalt sündide arvule. Kuid mitte ainult ülaltoodud põh-
 jused ei kutsu esile sündide vähenemist, vaid väheneb kultuurrah-
 vastel üldse sündide arv ka igas üksikus abielus. Üldiselt võib siis
 konstateerida, et nüüdisajal kultuurrahvail sündide arv võrreldes
 minevikuga on vähenenud: kuna varasemal aegadel oli harilikult
 70—90 sündi 1000 inimese kohta, 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 epideemilised haigused (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 surmajuh-tude 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

Sellest tabelist selgub, et sündimus ja seega ka juurdekasv kipub meil aasta-aastalt kahanema. Kuigi suremus Eestis püsib üldiselt normaalsel tasapinnal, on sündide vähesus Eesti teadlaste ja riigitegelaste ringkonnis hakanud tekitama tõsist muret. Mis puutub suremusse, siis on näiteks 1932. a. surmapõhjustena esinenud: nakkus- ja parasitaarsed haigused — 16,8% (sellest tuberkuloos 12,5%), erkkonna- ja meelte-elundite haigused — 10,6%, vereringe-elundite haigused — 11,7%, raukusnõtrus — 18,0%. Imikute suremus 1932. a. oli 1000 sündinu suhtes 96,8. 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 kes-

tel olnud õige kõikuvad ja meie päevini on neid küsimusi lahendatud mitmel viisil. Üldiselt suhtuti aga rahvastiku kasvamisest optimistlikult, leides, et see on aina kasulik. Säärane vaatekoht on täitsa mõistetav, kui arvesse võtta, et Euroopa rahvastik XVIII sajandi keskpaigani kasvas õige mõõdukalt, kuigi riikide valitsused püüsid seda kasvu igati soodustada. 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: vastuoksa eelmisel ajastul kehtinud vaatele 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 looduslike 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 määrad ja väljarändamise soodustamine. Ka nn. neomaltusiaanid, kes 1870-ndail aastail asustasid erilise liidu, on Malthus'e õpetust püüdnud muudetud kujul tegelikus elus teostada, rõhutades hädaohtu, mis tekib eriti vähemjõukale klassile suurest lasterohkusest; neomaltusiaanide propaganda on abielulise lastesigimuse kunstlikku kahandamist (eriti Prantsusmaal) edendanud. 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 aine-line 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 produktioonivõimet 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 kommunnismi 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, sedavõrt 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 keerukad. 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 riidet. Säärast sihikindlat teotsemist majanduslikkude varade loomisel eesmärgiga neid kohastada inimlikkude tarvete rahuldamiseks nimetatakse **varade valmistuseks** (tootmiseks) ehk **produktsooniks**. Selle mõiste alla käib näiteks niihästi kalapüük, kütmine, maapõuevarade hankimine (soetamistööstus), kui ka põlluharimine (põllundus) ja ainete ümbertöötamine vajalisteks varadeks (valmistustööstus). Seejuures täpselt küsimust käsitledes peab rõhutama, et inimene kõigis neis protsessides, mis kuuluvad produktiooni mõiste alla, ei loo õieti ühtki uut aine (materiat) aatomit. Ta ainult kasutab looduse jõude ja kombineerib aine aetust 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 kapital — 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. Seejuures esineb loodus kord inimese isandana, kord jällegi tema teenrina: looduseandide hulgas on sääraseid, mida inimene peab käsitsemise seesugustena, nagu nad on (kliimalised nähtused, maapinna välised omadused, geograafiline asend jm., millest oli kõnet eelmises peatükis), kui ka niisuguseid, mida inimene oma tarvete kohaselt saab ümber kujundada. Looduselt varade valmistuseks saadavate andide kandjaks on peamiselt maa, mis esineb niihästi looduslike ainetega 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 kasvab näiteks nii puutumatul maapinnal kui kurnatud põllul, kasvab Venemaal ja Austraalias; kuid saak võib olla sootuks erisugune, 5—15 seemneni 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 sedavõrt rohkesti, et ta, olles teatava aja üht maatükki kasutanud, sellelt kurnatud maalt siirdus uuele, puutumatule maa-alale, kus kordus sama lugu. Alles XIX sajandi keskpaiku tuli loomuliku väetise kõrval tarvituks kunstväetis, mille abil sai võimalikuks varustada ekspluateeritud maapinda uuesti suuremal määral seda toitvate ainetega.

Esiialgu 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, majanduslike varade valmistusele suunatud kehalise ja vaimse jõu kulutust. Oma teadliku sihikindlusega erineb töö näiteks mängust, kus inimesel puudub kindel eesmärk. Töö nõuab inimese liigutusilt püsivust, nõuab kannatust, väsitab organismi. Et mängivasse lapsesse sisendada arusaamist töö vajadusest ja kasust, et teda õpetada töötama, seks on tarvilik kestev kasvatus. Kuid ka rahvad ja õieti terve inimkond on pidanud arenema mängust tööni. 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 vanemal aegadel: töö kandis s u n d t ö ö iseloomu, erinedes uue aja v a b a s t 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. Vanas Roomas polnud mitte ainult põlluharimine ja käsitöö orjade hooleks, vaid viimased hankisid oma isandaile vaimsetki toitu, olles arhitektid, maalijad, skulptorid; ka Rooma riigivõim kasutas laial määral orjade tööd. 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 talupo-

gade isikliku vabaduse ja seega põllumajanduses sundtöö kaotamise majanduslikuks põhjuseks. Vähehaaval muutus ühtlasi ka käsitustööst, milles hakati nägema kõlblat kohustust ja viimaks mõnikord 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 materiaalsel, õpetaja immateriaalsel tööl. 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 rakendamine tööesse 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. Säärased tegurina esineb esiteks töö hulk ehk summa, mis on olemas igal maal esijoonel rahvastiku üldarvust ja selle ühiskondlikust, ealisest kui ka osalt soolisest jagunemisest; need tegurid leidsid käsitlemist 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 lokavid, streigid ja eriti töötalek (tööpuudus), mis on kapitalistliku majanduskorralduse üheks sümptomiliseks kaasnähtuseks.

Et aga mingit tööhulka produtseeriva tööenergia ulatusest ja iseloomust saada täpsemat kujutlust, tuleb vaadelda ka töö kvalitatiivset külge; siis selgub, mispärast sama töölisteravu ja samade füüsiliste ja psüühiliste jõudude ja võimete korral tööd tulemusel võivad siiski olla erisugused. Kui vaatleme töö kulutust selle tulemuste seisukohalt, siis näeme, et töö edu on 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 käsitledes sama küsimust ühe maa suhtes mitmesugustel ajavahemikkudel võib tähele panna, et töö intensiivsusele avaldavad olulist mõju töötasu kõrgus ja üld- ning tehnilise hariduse levimine. Töölise olukorra parandamise küsimus tööpäeva lühendamise ja tasu tõstmise kaudu on saanud süstemaatiliste majandusteaduslike uurimiste esemeks alles möödunud sajandi viimsel veerandil ega ole see probleem meie ajalgi veel kõikkülgsest 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 töölisel kõrgemat palka saavad, seal nad ka oma töös on palju produktiivsemad. Seda nähtust tuleb suurelt osalt seletada töö produktiivsuse tingimuste muutumisega: XIX sajandil loovutas käsitöö esikoha masinatööle ja vana reegel, mille järgi töö on seda odavam, kuivõrt 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. Säärasel juhul ei kahane tööpäeva lühendamise teatavate piirideni töölisel tööprodukt, vaid võib isegi suurenedagi, nii et ettevõtte omanik mitte ainult ei kannata kahju, vaid võib koguni saada kasu tööaja kärpimisest. Nimelt võimaldab tööpäeva lühendamine töölisel vajalikest puhkust, nii et eelmise tööpäeva väsimus ei kandu üle järgnevale; seega saab tööline igal tööpäeval arendada oma töös maksimum intensiivsust. Parem töötasu võimaldab töölisel omakord paremat eluaset ja toitumist ning tõstab töölisel elurõõmu ja huvi töö vastu.

Muidugi ei tule arvata, et tööpäeva lühendusega isenesest ilma muude soodustavate tingimusteta otse ja alati tõuseks töö produktiivsus. Sageli on lühendatud tööpäeva ja kõrgendatud töötasu paremate ärakasutamiseks vaja ettevõtte tehnilist organisatsiooni muuta ja täiendada. Nii on töökaitse-seadusandlus (millest kõnet on edaspidi) 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 jõuvarskendus 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 töö-

aja lühenemisega. Enamasti jaos 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 varem, 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. Enne maailmasõda kehtis 8-tunnine tööpäev Euroopas osaliselt Inglis-, Saksa- ja Prantsusmaal, peale selle Austraalias, Põhja-Ameerika Ühendriigis (riiklikes ettevõtetes) ja mujal. Peale sõja lõppu, aastail 1918—1920, pandi enamikus Euroopa riikides 8-tunnine tööpäev seadusandlikul teel kehtima. Versailles' rahuleping (art. 427) tunnistas samuti 8-tunnise tööpäeva teostamise eriti tähtsaks ja vajaliseks. Sama rahulepingu põhjal a. 1919 Washingtonis kokkuastunud esimene rahvusvaheline töökonverents koostas kokkuleppekava, mille järgi asjaosalised riigid kohustuvad ellu viima 8-tunnise tööpäeva ja 48-tunnise töönädala ning lubatud erandite kohta täpseid leppeid sõlmima. Seni on aga see kokkulepe ratifitseeritud ainult ühe osa Washingtoni konverentsist osa võtnud riikide poolt ja viimastel aastatel võib märgata jällegi tugevnenud liikumist 8-tunnise tööpäeva üldise kehtimapaneku vastu. 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) haridus. Üldine rahvaharidus on majanduse seisukohalt juba seeõõttu tarvilik, et ilma selleta tehnilise tööprotsessi õppimine poleks hästi võimalik. Praegusaja tööstuslik tootmine, mis eeldab keerukate masinate käsitsusoskust, nõuab tööliselt enamalt jaolt arenenud intelligentsust ja tähelepanu ega saa edukalt kasutada harimata töölist. Alghariduse omandanud tööline vajab töösavuse saavutamiseks järeleaimamise ja praktika teel vähem aega kui harimatu tööline; ta on vastuvõtlikum ja leidlikum. Need majanduslikud kaalutlused on olnud üheks tõukejõuks üldise ja sotsiaalse 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 tootmisviisi (nn. Taylor'i süsteem).

Vaba tööleping ja töökaitse. Nüüdisaja õiguslik ja majanduslik kord, mis tugineb isikliku vabaduse põhimõttele, tunneb sundtööd ainult erandjuhtudel. Normaalseis oludes tekib töövahekord

vaba lepinguga tööandja ja töövõtja vahel. Seejuures võib üksik tööline valida endale tööandja ja viimasega kokku leppida töö laadi, aja ja tasu suhtes (näiteks majateenija). Töölised võivad aga ka liituda organiseeritud rühmitisteks (ametiühingud), kes kõigi enda liikmete nimel sõlmivad töölepingu tööandjaga või samuti liitunud tööandjate rühmaga. Niisugused kollektiivlepingud, mida nende peamise sisu, palgatariifide kindlaksmääramise, järgi nimetatakse harilikult tariiflepinguiks, võivad omada maksuvust ühe töökoja, ühel kindlal maa-alal asuvate ettevõtete või ka terve tööharu (näiteks trükistööstus) suhtes. Lõpuks võib töövõtja astuda tööandjaga lepinguga säärasesse teenistusvahesõlmes, mille üksikasjad on enne kindlaks määratud seadusega või tavaõigusega. Viimaste piirides asetub tööline (näiteks riigiametnik, merimees) tööandja käsutusvõimu alla.

Õiguslikult on töövõtja, kasutades vabalt enda tööjõudu, tööandjaga võrdses seisundis. Tegelikult on aga tööline võrreldes tööandjaga siiski nõrgem pool, sest harilikult on töölise ainuke vara ta tööjõud, mida ta elatusvahendite hankimiseks peab igä päev tööle rakendama, kuna tööandja võib oodata ja seetõttu töölisele ebasoodsaid tingimusi ette dikteerida; teiseks on tööline seotud elukoha ja perekonnaga, millest tal pole kerge lahkuda juba tekkinud lisakulude tõttu; samuti puudub tal ülevaade töövõimalusist kaugemal tema elukohast; kolmandaks on sageli tööjõu pakkumine suurem kui nõudmine ning tööandja võib inimese tööjõudu ikka rohkem kasutada mehaanilisega (masinatega). Neil põhjusil peab riigivõim töölisi kui majanduslikus võitluses nõrgemat poolt kaitsema. Töölisklassi kaitse toimub kultuurriikides seadusandlikul teel. Selle seadusandluse alla kuulub:

- a) tervishoiuline ja kõlblas kaitse (tööaja kindlaksmääramine, naiste- ja lastetöö piiramine, eeskirjad õnnetusjuhtumite vältimiseks ja tervislike tööolude loomiseks tööruumes jm.),
- b) töölisele elatiseks sissetuleku kindlustamine vanaduse, haiguse, invaliidisuse korral,
- c) tööhankimise vahetalitus ja töötute hooldamine,
- d) töölise ühinemisvabaduse kindlustamine.

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 jagune erineva laadiga osa-ülesandeks, nimetatakse keerdühistööd teisiti töö jaotuseks. 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, mille ta produtseerib üht teatavat liiki varasid: ühed toimivad käsitöolistena või põllumeestena, teised vabrikutöolistena mitmesugustes tööstusharudes, kolmandad esindavad nn. vabu elukutseid (arstid, advokaadid, õpetlased jm.), neljandad on tegevad kaubanduse ja liiklemise alal jne. Kultuuri arenguga rohkeneb alata 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 majandusel on õige suur. Esiteks arendab see töösavust, sest isegi keskmiste võimetega inimene omandab üht ja sama tööoperatsiooni korrates peagi suure vilumuse. Teiseks võimaldab tööjaotus kasutada täiel määral iga töölise isiklike omadusi (ühel juhul on vajaline jõud, teisel — kiirus, kolmandal — tähelepanu jne.) ja rakendada töösse lihtsamat 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 korruga 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. Seega on tehniline tööjaotus tähtsaks teguriks kultuurse progressi, ainelise rikkuse kasvamise teel. 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 degenerereerumist aitab vältida sport, mis ikka rohkem on hakanud levima kõigi töötajate ringkonnis, kuna töölistkonna vaimseks kasvatuks on tekkinud tööliste klubid (töölistmajad) 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 töölistele tihti siirduda ühelt alalt teisele, kui olud teda seks sunnivad.

Ühiskondliku tööjaotuse eitava küljena mainitagu asjaolu, et kuigi iga tööd tehakse seda rohkem meeeldi 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 pehmenendada mitmel teel. Üks suurim ühiskondliku tööjaotuse negatiivne tagajärg on lõpuks rahvastiku jagunemine erikihtidesse ja -rühmitistesse, mille huvid on tihti vastuolus ja mis seetõttu asuvad võitlusse üksteisega. Siin esineb lepitava tegurina riigivõim, kes oma teotsemises peab olema juhitud üldsuse kasust.

Kokkuvõttes peab mõnema, 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 arvuku operatsioonideks; samuti pole iga 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 inim põlv 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 esijooned protsente kandvat rahasummat või kasu toomiseks kuhugi paigutatud varandust. Majandusteaduses ei määra 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 tarvitusevarad, 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, poolja 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 tootmise 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 teaduslike 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: kapitali 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 liikuva kapitaliks. Esimene omab püsivust, ta kulub aegamööda, järk-järgult, olles korduvalt valmistusprotsessi teenistuses ja säili-

tades 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 osadekaupa; 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 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 töötegijale 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.

Ettevõtjad, kelle kätte se koondub nüüdisaja suur sissetulek, kulutavad sellest võrdlemisi väikese osa isiklikeks tarbeiks, kuna suurem osa sellest läheb, kui olud seks soodsad, produktsiooni laiendamiseks, rakendatakse seega jällegi kapitali suurendamise teenistusse. Nii mõjustab kapitali akumulatsiooni õige suurelt ka majandusliku eraalgatuse suund ja iseloom. Lõpuks pole siin tähtsusetat riigikord, eriti maksud. Kui riik oma sissetulekuist suurema osa pühendab säärasele ettevõtetele ja asutistele, mis rahvuslikku tööviljakust edendavad (rahvahariduse edendamine, liiklemisvahendite täiendamine), soodustab ta kapitali kasvamist. Maksude ebaõige jaotamine üksikutele rahvakihtidele võib seevastu mõjuda halvavalt töö produktiivsusele. — Ajalooliselt on kapitali tekkimine toimunud üksikil rahvastel sageli teiste rahvaste kulul, kandes seega rõvi ise-

loomu. Seks pakub XVI—XVIII s. koloniaalkaubandus, mis ettevõtjaille andis 400—2000% kasu, rikkalikke näiteid. Alles suurtoöstuse arenguga muutusid kapitali kasvamise tingimused.

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 suurtoöstuse 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 keerukas 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 tihti korruptused, 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 tööliiskonnas. Kuigi kriisidest võib juttu olla ka varem 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, et ette jõuda võistlejaist. Tagajärjeks võib aga kergesti olla ses või teises valmistusharus ületoodang ja hindade langus.

Kas avaldab maa langeva viljakuse seadus mõju ka praegusaja Eesti põllundusele? — Tooge näiteid üksikute tööliikide kohta! — Selgitage näidete varal, kuidas mõjuvad rahva kombed ja kõlblad omadused töötootlikkusele! — 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?

Valmistuse organisatsioon.

Ettevõtte 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 (perikond, 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.

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 tarvitate, s. o. turu jaoks. Tema tegevusele on seega omane teatava määranä kindlusetu, spekulatiivne iseloom; seni kui ta loodetavate tulemuste ootusel peab mahutama oma ettevõttesse kapitali (hankima masinad, tooresained, 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.

Ettevõtet liigitatakse nende suuruse järgi suur- ja väikeettevõtteiks ning päraltolu järgi avalikeks ehk ühiskondlikeks (omanik riik või omavalitsused) ja eraettevõtteiks. Viimased omakord jagunevad isiklikeks ja kollektiivettevõtteiks 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 otse-

selt samuti üksinda. Seepärast on ta suurimal määral huvitatud ettevõtte edukusest. Isiklik ettevõtte pakub rohkesti võimalusi isiklikkude võimete ja omaduste (tööjõu, intelligentsuse, otsustus- ja vastutusvõime, inimestetundmise) kui ka isikliku kapitali vabaks töösse rakendamiseks; et üks tahtejõud juhib tervet ettevõtet, on see paindlik ja olukorrale kohastumisvõimne. Need on isikliku ettevõtte paremused, mille kõrval see omab aga ka puudusi: esiteks on ühe isiku kapital ja töövõime piiratud, et ettevõtte võiks kui tahes suureks areneda; teise puudusena esineb ettevõtte vähene stabiilsus, sest omaniku surma või töövõimetuks jäämise korral võib ettevõtte kängu jääda, kui omanikule ei leidu kohaseid asendajaid. Sageli on asutaja silmapaistva andekuse tõttu mõni ettevõtte tõusnud õitsevale järjele, palju harvemini on aga ettevõtte pärija suutnud ettevõtet edasi arendada. Siiski on isiklik ettevõtte 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 ettevõtte. Selle paremusteks tuleb lugeda suurema kapitali ja tööjaotuse kasutamise võimalust: osanikude 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 piiramatult vastutuse tõttu usaldus väljastpoolt täisühingu vastu suurem. Täisühingu puuduseks peetakse selle juhtimist võrdsete õigustega mitme isiku poolt, mille tõttu tihti juhtumeil, mil tarvis mingit kaaluvat otsust teha, ei suudeta kõigi osanikkude arvamust kokkukõlastada; see omakord mõjub halvavalt ettevõtte tegevusele, tehingute kiirusele ja agramate 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.

Täisühingu kõrval võib keskaja kaubanduses (Itaalias) leida teistki majandusliku koondise vormi. Kaupmees, asudes kaugele ärireisule, võttis enesega müügiks kaasa teistegi isikute kaupu; kui ta õnnelikult oli reisult tagasi jõudnud, jagati saadud kasu teatud alustel kõigi ettevõttest osavõtjate vahel. Kui aga ärireis äpardus (näiteks laev hukkus tormis või sattus meriröövlite kätte), kaotasid osavõtjad oma kapitali. Niisiis võtsid ettevõttest osa oma kapitalidega mitu isikut, ettevõtte juhtimine aga, kaupade sisseost ja nende müük oli ühe isiku kates. Teisest küljest vastutasid temale oma kapitali usaldanud isikud ainult selle kapitali piirides ja võisid ettevõtte äpardumise korral kaotada ainult selle. Säärastest koondistest ongi arenenud nüüdisaja piiratud ühing, milles 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 teovõimsaile isikuile (näiteks mõnele leitajale) võimalusi edukaks iseseisvaks teotsemiseks, kuna teisest küljest isikud, kes eemal seisavad tööstus-kaubanduslikust 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 ettevõtte eeldab lihtosanikkude kindlat usaldust ettevõtte juhtide vastu ja kuritarvituste võimalus viimaste poolt kindla kontrolli puuduse tõttu on säärase ettevõtete olulisem eitav külg.

Aktsiaühingud. Kui täisosanikud üldse puuduvad ja ettevõtte 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 kasutoo-

vuse kõikumistest. Obligatsioonärid pole seega mitte ettevõtte osanikud või kaasosanikud, vaid ettevõtte võlausaldajad.

Kuigi aktsiaühingute alged ulatuvad hilisemasse keskaega, kannavad selgemini nüüdisaja aktsiaühingute iseloomu XVII sajandil tekkinud privilegeeritud kaubandusühingud (a. 1600 Inglise, a. 1602 Madalmaade Ida-India kaubakompaniid), millele järgnes hulk teisi; hiljemini sai aktsiaühingu kuju omaseks panga-, kindlustus-, kaevandus- ja raudteede-ettevõttele. XIX sajandi keskpaiku tekkisid esimesed aktsiaühingud tööstuse alal, kuna nende asutamine läks eriti hoogu 70-ndail aastail. 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 suur-ettevõtteis kõige enam levinud kapitalistliku ajastu ettevõttekuju. Nii on Inglismaal umbes $\frac{1}{4}$ tervest rahvuslikust kapitalist koonduvad aktsiaühinguisse; a. 1924 oli Saksamaal 17 000 aktsiaühingut. Ka Eestis omab aktsiakapital mõjuvat kohta rahvamajanduses. Erasmajanduslikult annab aktsiaühing igale osanikule, kes ettevõttesse mahutab ainult ühe, tihti ühe 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

kätse, kes teotseb peaaegu ilma kontrollita ja kellest oleneb ettevõtte käekäik. Kui juhatuse volitusi üldkoosoleku poolt kärpida, mis ju iseenesest on võimalik, võib ettevõtte elastilisus ning kasutoovus kannatada; laialiste volitustega juhatuse võib aga kalduda riskantsete, aktsionäride huve riivavate vahendite kasutamisele. Nii seisab aktsionäride osavõtt ühingust tavaliselt ainult selles, et juhatusele antakse kätte ühingu varandus selle valitsemiseks ja sellest kasu ammutamiseks. Et aga suurem osa kasust läheb aktsionäridele, 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 spekulatsioonide võimalust, mille tõttu aktsiate hinnad aetakse mõne ringkonna poolt kunstlikult kõrgeks, et neid siis jälle lasta langeda, kahtlaste, petlikult suuri kasusid töötavate, kuid seda ainult üksikuile õnneküttidele andvate ettevõtete asutamist aktsiaühingute kujul jne. Kõigest 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 kibeas võistluses alandama hindu mõnikord ajuti 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 suurettevõtte 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 varemmailgi aegadel mitmesugusel kujul. Meie päevil on erilise tähtsuse omandanud kartellid, s. o. ettevõtjate (töösturite või kaupmeeste) ühinged 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 pehmedada konkurentsi, määravad sündikaadid minimaalhinnad nende liikmete poolt valmistatavatele kaupadele või fikseerivad toodangu suuruse iga üksiku liikme ettevõtte kohta, et vältida üleproduktiooni ja hindade langust, või jaotavad oma liikmete vahel rajoonid kaupade müügiks. Liitumises lähevad sündikaadid aga veel kaugemale, 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 tarvitseks 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 likvideerima 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.

Esiialgu oli sündikaatidel eesmärgiks võidelda üleproduktsooniaga, hindade järskude kõikumistega. Nad teostasid olulisi tehnilisi uuendusi; vabrikuid kokku ostes jätsid nad tegevusse ainult need, mis olid kõige paremini korraldatud tehnilisest küljest, kuna muud suleti. Kuid aja jooksul muutus sündikaatidel üleproduktsooni kõrvaldamine eesmärgist vahendiks, mille kaudu ammutati võimalikult suuremat kasu; püüti kui mitte kõrgendada maksvat kasunormi, siis vähemalt seda kindlustada. 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 kaasas käiv nähtus; eriti suur mõju on trustidel, mille kodumaaks on Ameerika. Ka Eestis on üksikuil valmistusaladel tekkinud seda laadi koondised. Nii on Eestis teotsenud õlle- ja tuletikutehaste sündikaadid; samuti on tähtsamad puuvilla- ja paberitööstuse ettevõtted sisemüügiks loonud kummalgi alal sündikaaditaolise organisatsiooni, kuna mõne aasta eest asutatud tubakatehaste sündikaat on oma tegevuse lõpetanud.

Rahvamajanduslikult vaadelduna on sündikaatidel see jaatav külg, et nende kaudu produktsioon kohastatakse tarvitusele. 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 püsi-

vaks. Sündikaatide pahe seisab selles, et need võivad oma võimu tarvitada üldsusele kahjulikus suunas, peamiselt tarvitajate ringkondade eksploateerimisega. Eriti on tarvitajale kahjulik, kui sündikaat siseturul hoiab hinnad kunstlikult kõrgel, et toodangu ülejäänud osa välismaal seda odavamalt müüa. Ekslik oleks aga sellest järeldada, et ettevõtjate koondised on nüüdisaja majanduselus säärane patoloogiline nähtus, mis tuleb tingimata kõrvaldada: majanduselu arengut ei tule tõkestada, vaid seda juhtida ainult õigele teele. Et ühiskonda kaitseda kapitalistlike monopolorganisatsioonide ülevõimu vastu, võib riik sündikaatide tegevust ohjendada sisseveotollide alandamisega, uute, sündikaatidesse mitte kuuluvate ettevõtete tekkimise soodustamisega või koguni vastukaaluks oma ettevõtete asutamisega.

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 kolme põhiliki — krediid- (laenu- ja hoiu-), valmistus- ja tarvitajateühinguks. Kuna laenu- ja hoiu- ning tarvitajateühingutest tuleb kõnet edaspidi, peatume siinkohal ainult valmistusühingul.

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, küllasepad, trükitöölised Inglis- ja Prantsusmaal. Ettevõtte rajamiseks vajaline kapital koguti tööühingu liikmete sissemaksudest; iga ühinguliige töötas ettevõtte töökojas, olles seega samal ajal ettevõtte tööline ja kaasomanik; ettevõtte juhid valiti ühinguliikmete poolt ühiselt ja nad olid ühingu ees vastutavad; saadavad tulud jaotati samuti liikmete vahel. Omal ajal pandi sääraseile ühinguile suuri lootusi, arvates nende kaudu võimalikuks töö ja kapitali vastuolusid kõrvaldada (olid ju ühingus töölised ühtlasi kapitali omanikud). Hoolimata seltskonna ja osalt valitsuste toetusest ei suutnud säärased ühingud enamikus püsida elujõulistena. Esiteks puudus neil küllaldane kapital edukaks võistluseks muude suuremate ettevõtetega. Muudeks valmistusühingute kokkuvarisemise põhjusiks olid juhtivate jõudude puudulik ettevalmistus ja halb saaduste müügikorraldus ning seesmise distsipliini nõrkus. Eestis on säärast laadi valmistusühinguid vähesel määral asutatud käsitöölise poolt (näiteks kingseppade, rätsepatööühingud).

Suurem menu on olnud valmistusühinguil sõna kaudsemas mõt-

tes, kes oma liikmeile — väikepõllupidajatele ja väikeettevõtjatele — 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 piima ümbertöötamine ühispiimatalitustes ja piimaproduktide ühismüük;
- 2) kartuliühingud, mille eesmärk on kartulite ühine ümbertöötamine tärgliseks ja piirituseks;
- 3) turbaühingud, mis oma liikmeile hangivad turvaskütet ja valmistavad turvast loomade aluspõhuks;
- 4) masinatarvitajate ühingud, mis seavad endi ülesandeks soetada oma liikmeile, kelle majapidamine ei vaja üksikult suuremate põllutööriistade, -masinate ja -seadiste pidamist, ühisel jõul mainitud vahendeid tarvitamiseks ja omandamiseks; need ühingud on arenenud eriti hoogsalt.

Nende ühingute tegevuse otstarbekohasemaks juhtimiseks ja saaduste müügi paremaks korralduseks on asutatud vastavad keskühingud ja liidud. Säärasteks keskorganisatsiooniks on piimanduse alal keskühing „Estonia“; siis kartuliühingute ja masinatarvitajate-ühingute liidud. Peale selle korraldavad põllumeeste-seltsid oma liikmete tarbeks ühiseid majanduslikke ettevõtteid; samas suunas on tegev ka vastav keskorganisatsioon — Eesti Põllumeeste Kesksekselts, õhutades põllumajanduslikkude ühingute asutamist ja juhtides viimaste tegevust. Oma liikmeile kõigil ühistegevuse aladel annab nõu ja juhatust kõigis ühistegevusse puutuvais praktilistes ja teoreetilistes küsimustes Eesti Ühistegelise Liit, mis on saanud üldse Eesti ühistegelise liikumise vaimseks keskuseks.

Riigi ja omavalitsus- (kommunaal-) ettevõtted. Möödunud sajandi esimesel poolel, kui Euroopa riigid olid äsja vabanenud politseiiriigi väiklasest ja koormavast kodanikkude hooldamissüsteemist, peeti majandusteaduses endastmõistetavaks tõeks, et riik oma olult on halb ettevõtja ja seetõttu alati ning kõikjal tuleb eelistada eraalgatust. Kuid säärasest kapitalistliku valmistusviisi algperioodil tekkinud käsitusest tuli peatselt loobuda, kui hakkasid arenema hiiglaettevõtted, eriti liiklemise alal, ning kui nende koondumine eraettevõtjate (aktsiaühingute) kättesageli hakkas end valusalt tunda andma rahva ja riigi huvidele. Juba tehnilistel põhjustel pole näiteks raudteede ehituse alal vaba võistluse põhimõtte teostatav kuigi suurel määral, sest kahe antud punkti vahel on enamasti ainult üks raudteeliin mõeldav. Nii omandasid raudteed peatselt, kuigi eraühingute omandina, monopoli iseloomu. Teisest küljest on rahvamajandusele tähtis süstemaatiliselt arendatud raudteedevõrk; eraettevõtete kaudu on aga seda võimatu teostada, sest viima-

sed ehitavad raudteid sinna, kus need on tasuvamad. Säärased nähtused sundisid riikide valitsusi üldsuse huvides ka oma ettevõtteid soetama hakkama. Kuid mitte ainult riik, vaid ka omavalitsused (kommunaadid), eriti linnaomavalitsused on ikka rohkem hakanud rõhku panema oma ettevõtete asutamisele ja arendamisele.

Võrreldes ühiskondlikke ehk avalikke (riigi- ja omavalitsuse-) ettevõtteid eespool-käsiteldud eraettevõtetega peab tähendama, et esimesed erinevad oma iseloomult ja ülesandeilt tunduvalt viimastest. Nimelt pole ühiskondlikkude ettevõtete ülesanded mitte ainult puht-majanduslikud, vaid ka muud laadi (sotsiaalsed, kultuurilised). Seetõttu pole ka kasu saamine mitte peamine eesmärk niisuguste ettevõtete tegevuses. Nii ehitab riik tihti raudteed väheasustatud maa-aladele, et neid elustada ja üldisse läbikäimisse kaasa tõmmata, kuigi seesugustest raudteedest pole loota ainelist tulu; linnaomavalitsus määrab tema asutatud saunas sissepääsuhinna odava, et võimaldada sauna tarvitamist võimalikult laiemale ringkonnile jne. Oma iseloomult on riigi ja omavalitsuse ettevõteteiks kohased need, mille juhtimine võib toimuda kindla skeemi järgi bürokraatlikul teel, ilma et oleks vaja alatasa muutuvaile majanduskonjunktuuridele kohastuda ja kiireid, sageli suure riisikoga ühenduses olevaid samme astuda, nagu see eraettevõttes on vältimatu. Ühiskondliku ettevõtte olemasolu on õigustatud siis, kui seda nõuab üldsuse huvides mõningate oluliste tarvete rahuldamine, kui on vaja kõrvaldada laiemate kihtide ekspluateerimist mõne monopoolse seisundi omandanud eraettevõtte poolt või kui mõnel alal eraettevõtte end ei tasuks ja seetõttu ei saa tekkida.

Riigi käes on praegusel ajal kõikjal monopolina säärased ettevõtted, nagu post ja telegraaf (Eestis ka telefon), harilikult ka raudteed (Ameerikas ja Inglismaal on viimased siiski eraettevõtted). Peale selle on riigil harilikult teisigi monopole (Prantsusmaal näiteks tubaka-, Eestis piiritusemonopol), kuid need on fiskaalset laadi, s. o. nende eesmärgiks on ainult riigile sissetulekuid hankida. Sama iseloomu omavad Eestis veel riiklikud põlevkivi-, turba- ja metsatööstused, mõned tehased jm. Rohkem kui riigi omad on levinud nüüdisajal linna- ehk munitsipaal-ettevõtted. Tervishoiu nõudeil on tekkinud linna veevärgid, tapamajad, suplusasutised, saunad. Nende kõrval esinevad linnaelanikkude muude tarvete rahuldamiseks määratud ettevõtted — elektrijaamad, gaasivabrikud, trammid jne. Mis puutub säärase ühiskondlikkude ettevõtete rahvamajanduslikult kasulikesse omadusisse, siis olgu tähendatud, et esiteks hästijuhitud ettevõtted, andes riigile või omavalitsusele ainelist tulu, võivad kergendada maksukoormust ja seega rahvastiku käekäiku parandada; teiseks võib nende kaudu üldsusele, eriti kehvemaile kihtidele teha hõlpsasti ja odavalt kättesaadavaks tähtsaid majanduslikke varu. Ettevõtjana võivad riik ja omavalitsused tööolude ja tehnilise külje korraldusega oma ettevõtteis kui ka hinnapoliitikaga eraettevõtteile olla eeskujuks, viimaste kahjulikku mõju paralüüsida ja neid kaasa

tõmmata tehnilise ja organisatoorse edu teel. Ühiskondlikkude ettevõtete puuduseks osutub muu seas nende vähene elastsus, sest ametnikud on oma tegevusvabaduses seotud.

Suur- ja väiketööstus. Tööstuslik tootmine 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 ettevõtteid kuni 5 töölisega väike-, 5—50 töölisega kesk- ja üle 50 töölisega suuretööstusteks. Mõnikord teostatakse liigitust mõne teise välise tunnuse järgi. Üldiselt võib tähendada, et oma olult koosneb suurettevõtte kõrge väärtusega tootmisprotsesside elementidest, 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-ettevõtte töötab seevastu vähese kapitaliga ja vähese tööliste arvuga, ettevõtja ise võtab otseselt osa tööst, saaduste müügi-ala 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 keerukate masinate hankimiseks, mis on tarvitusel vabrikuis, puuduvad samuti ruumid nende paigutamiseks. Ka ei saa väike-ettevõtja masinaid otstarbekohaselt tarvitada: hulga masinate töösse rakendamine samal ajal mitmesuguste tööoperatsioonide teostamiseks on võimalik ainult rohke tööliste arvu ja hulgalise valmistuse eeldusel. Selles vajaduses kasutada käsitööd seal, kus vabrik rakendab töösse masina, peitubki väiketööstuse hääbumise peapõhjus: väike-ettevõtte ei suuda valmistada saadusi nii odavalt kui suur-ettevõtte. Peale selle tuleb suurtööstusele kasuks veel rida teisi asjaolusid. Suur-ettevõtte omandab tooraineid suurel hulgal vahetalitajateta ja saab neid seetõttu odavamalt. Suurettevõttes on võimalik tööjao otus 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 suurettevõtte võib tööliste tööd tasuta paremini ja luua neile sobivamaid töötingimusi. Valmistusjäänuseid, mis väike-ettevõtetes lihtsalt kõrvale heidetakse, võib suurettevõtte 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 suurettevõtte paremais tingimuses: 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 väiketööstuslike ettevõtete jõuga. Raudteveduri, auriku, auto, mitmesuguste suurte ja keerukate 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 säärasatel aladel, kus valmistuse laad võimaldab suuremaulatuselist tehnilist tööjaotust teostada ja kus valmistatavate saaduste liigid on vähearvulised (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 töötingimusi. Eelduseks on siin kaks asjaolu: esiteks peab olema tarve säärase töösaaduste järele, mis rahuldavad tarvitaja individuaalset maitset; teiseks peab nõudmine teatavate produktide järele olema piiratud. Neile eeldusile vastab näiteks rätsesepa, kübarategija, kullasepa töö. Mis puutub kodutööstusesse, on seegi mõnel alal elujõulisena mõeldav; riigi peaülesanne 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 suurettevõtte majanduslikult tugevamana tõr-

jub välja väike-ettevõtted, kusjuures tekkivad suurettevõtted arvult kahanedes koonduvad vähearvulise suurkapitalistide rühma kätte, 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 mehhaaniline laadi. Ühel alal juhib inimese tahe elementide jagunemist ja ühinemist, teisel alal tuleb see jätta looduse hooleks. Inimese töö on põllunduses teisel kohal; sellel tuleb kohastuda looduse seadustele ja tujudele. Teisest küljest on põllunduslik ettevõte veel mitmes suhtes naturaalse loomuga: 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-ettevõtte 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 spetsialiseerimist ühe kindla valmistusliigi järgi: põllumees on maakurnamise 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 eten-

dab 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 kokkuvõttehoidlikult. Õige tähtis väikepõllupidamise esidus on selles, et väikepõllupidaja 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 teadmisi ja oskusi, kuid need on nüüdisajal ka väikepõllupidajaile saanud kättesaadavaks kirjanduse, vastavate kursuste, õppeasutiste jne. kaudu. Muudest väikeettevõtete üldpuudustest aitab aga väikepõllumeest üle ühistegeluse. 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 sotsiaalpoliitilised olud seks on soodsad, võib märgata ülalmainitud tegurite mõjul väikepõllupidamise kasvamist. Põhjapanevad muutused maa omandus-vahekorris toimuvad aga ka väliste seadusandlike aktiivide 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, 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 Põhja-Eesti ja Narva jõe taguse maa-ala, kus oli arenenud vene kogukondlik maakasutamine hingemaasüsteemi alusel) jagunenud õiguslikult 3 liiki: rüütlimõisad, domeenid ehk riigimaad ja kirikumaaad. Iga tükk 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 suurpõllupidamise 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 tiinu¹, väikemaamandil kõigest 32 tiinu. Väikemaamandite (omandiks müüdnud talude) arv oli 50 960 ühikut 1 611 913 tiinu maaga, mis moodustas 42,1% kogu maapinnast. Kui väikemaamandite 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

¹ 1 tiin = 1,0925 hektaari.

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 vastu võetud Maaseadus ja riigikogu poolt 16. juunil 1925 vastu võetud Riigimaade põliseks tarvitamiseks ja omandamiseks andmise seadus. Nende täienduseks on antud veel rida seadusi ja määrusi. Maaseadusega tunnistati riigi omandiks kõik suurmaapidamised (rüütli-, kiriku-, kroonu- jm. mõisad ja nende renditalud) ühes nende põllundusliku tarbvaraga. Võõrandamisele ei kuulu väike-maaomand (mõisadest lahutatud ja müüdüd 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 suurmaamandi likvideerimisega tunnistas Maaseadus riigi omaks ka kõik maapõue loodusvarad Eesti piires, vaatamata sellele, kelle maa-alal need asuvad. Võõrandatud maa eest maksab riik (hiljemini vastu võetud eriseaduse järgi) endisile omanikele tasu; samuti said omanikud tasu tarbvara eest. Võõrandatud kõlvuliste maade kasutamine toimub peale eriotstarbeiks määratud maade eraldamist elujõuliste väike-talude 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 käsitöölisele 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 asunikude eest. Sel alal on tähtis riiklik abiandmine asunikele krediidi korraldamise näol. On antud nii inventari- kui ehituslaene loonus ja rahas. Teiseks soodustati ühistegeliste asutiste tekkimist asunikude seas. Kuigi maareformi lõplik elluviimine nõuab veel aega, on suur töö sel alal tehtud. Ka on positiivsed tulemused

juba selgunud: viljade kasvupinnad osutavad tunduvalt 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 põllumajandussaaduste väliskaubandus.

Milles sisalduvad ettevõtja tegevuse head ja halvad küljed rahvamajanduse vaatekohalt? — Missugune on ühistegevuse kõlblas tähendus? — Loendage Eesti riiklikud ettevõtted, mis teil teada! — Missugused on teie maakonnalinna kommunaalettevõtted ja mis eesmärged need taotlevad? — 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 toodetudprodukte. See majanduslik protsess, mille kaudu varad liiguvad valmistuskohtadest tarvitaja kätte, kannab vahetuse nimetust. Esialgseil majandusastmeil vahetus kaspuudus 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 tarivusväärtus, mis väljendub vara kasulikkuses, selles, et ta otseselt rahuldab seda või teist tarvet. Leiva tarivusväärtus seisab näiteks selles, et ta kustutab nälga. Muidugi omavad ainult need objektid vahetusväärtust, millel on teatavgi tarivusväärtus, 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 leivatagapara 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.

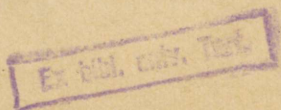
Pakkumine ja nõudmine. Turg. Et vahetuse nähtusi mõista, tuleb silmas pidada, et tegelikult vara vahetusväärtus, nagu ta ostul ja müügil kujuneb, on valmistaja ja tarvitaja vahel käiva võistluse tulemus. Samal teel kujuneb objekti hind, mis on sama vahetusväärtus, kuid rahas väljendatud. Tarvitaja asju 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, 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 enam-vähem teada kõigile, kannavad kaupade nimetust. Vastavalt sellele, misuguse ulatusega on see rajoon, milles toimub kaupade hindade kujunemine, võime kõnelda kohaliku (näiteks linnas), siseriikliku (näiteks riigis) või 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, kui võrra hind kujuneb täitsa vaba võistluse tingimuses, kui võrra see oleneb ainult nõudmise ja pakkumise kvantitatiivsest vahekorra. Sageli esinevad aga turul kaubad, mille valmistus on piiratud mõnesugustel põhjustel (monopolkaubad) ja mille hind võib kehtvalt püsida kõrgemal keskmisest, normaalset 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 põhjustel 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 tööpoolest 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-, tekstiil-



tööstuses; teiseks langesid kaupade veokulud laialdase raudteede-võrgu tekkimise tõttu; lõpuks kutsus tugevnenud võistlus esile kesk-mise kasunormi languse.

Vahetust arendavad vahendid. Astudes varade vahetusse, satu-vad inimesed sageli mitmesugustele takistustele, mida vaja kõrval-dada. 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 takis-tus 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 mil neid vajatakse, nii et vahetus ei saa toimuda. Neid takistusi kõr-valdab esiteks k a u b a n d u s, mis juhib kaubad sinna, kus on tarve nende järele antud ajal; teiseks saab neid takistusi vältida tänu l i i k l e m i s t e e d e l e, 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 inim-liku kooselu astmel vahetuse algetega käsikäes. Kõige algelisem vahetus oli nn. naturaalvahetus: vahetati näiteks kindel arv karus-nahku, kariloomi, tarbenõusid vahetult riidekanga, relvade jm. vastu. Mida sagedamaks aga muutusid need tehingud, seda rohkem hak-kasid inimestele selguma säärase vahetuse pahed. Polnud alati kerge leida kedagi, kes vajas pakutatavat 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 suure-mate tagavaradena, et neid oleks võtta vahetuse puhul. Üksikud käibivad kaubad omandasid aegamööda seega spetsiifilise iseloomu: nad muutusid üldisteks vahetusvahenditeks. Sääras-teks kaupadeks olid näiteks karusnahad, kari (sellest ladinakeelne raha nimetus *pecunia*), ehteasjad, pärlid, kohati ka üldtarvitatavad toiduvahendid, nagu sool. Kauplemise laienes kaugemale maalaladele oli vaja ratsionaalsemat vahetusvahendit, mis kaua säiliks omadusi muutmata ja oleks väiksemaisse osadesse jaotatav. Sää-rase vahetusvahendi osa hakkab seetõttu peatselt täitma met all (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, transporteerida ja alal hoida, ilma et ta kaotaks oma väärtust. Nii saab metall kaubaks, mis kõikjal „mak-sab“, s. o. r a h a k s. Seejuures tõrjuvad väärismetallid kuld ja hõbe vähehaaval teised metallid kõrvale, mis on seletatav vääris-metallide eriliste esidustega: need on muutumatud, neid on kerge jagada, kusjuures nende vähimadki osad hoiavad alal terviku oma-dused; neil on kõrge ja üldtunnustatud vahetusväärtus. Et vääris-

metallid 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 tembeldama, 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 lüüakse münte. Esiolgu löödi raha väärismetallist puhtal kujul; et aga sääraseid 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 varem 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. Olgu seejuures tähendatud, et majandusteaduses seni kaks voolu esineb küsimuses, kas ja kui kaugelt tuleb raha väärtust tuletada tema ainelisest sisaldusest: nn. metallistid rõhutavad, et metallraha on kaup ja on seega seotud oma sisemise väärtusega, kuna nn. nominalistide arvamus järgi ainult riigivõim määrab oma korraldusega metallraha maksvuse, ilma et ta tarvitseks arvestada selle sisemist väärtust.

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 mõnda, 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 sanktsi-

oonile. 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: igauks, 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.

Rahasüsteemid ja rahaühikud. Et raha majanduselus saaks täita paremini oma ülesandeid, peab riik omalt poolt määrama metallid, millest täisväärtuslikku ja vahetusraha lüüa, ja valima kindla rahaühiku. Selle järgi, kas rahasüsteemi aluseks on üks või kaks väärismetalli, kõneldakse lihtsast ehk monometallistlikust ja kaksik- ehk bimetalistlikust rahasüsteemist. Kauemat aega oli oma esiduste tõttu Euroopa riikides tarvitusel bimetalistlik süsteem, mis on rajatud põhimõttele: 1) kulla ja hõbeda väärtuse vahekord määratakse kindlaks seadusega, 2) raha lüüakse piiramatul määral kullast ja hõbedast, 3) nii kuld- kui hõberaha on seaduslikud maksuvahendid summale vaatamata. See süsteem oli kohane, senikaua kui võrdlemisi vähe väärismetalli oli tarvitada raha löömiseks, nii et mõlemad metallid täiendasid teineteist vastastikku, kuid selle süsteemi tähtsaks eelduseks oli kulla ja hõbeda väärtuse stabiilne vahekord. Tegelikult aga osutub see vahekord muutlikuks, sest ühe või teise metalli turuväärtus võib langeda või tõusta. Nii oli näiteks Prantsusmaal bimetalistliku süsteemi maksvuse ajal kulla ja hõbeda suhe seadusandlikult kindlaks määratud 1:15,5 peale. XIX sajandi teisel poolel hakkas aga hõbeda väärtus langema (1886. aastal näiteks oli vahekord 1:20) ja tekkis segadustehädaoht raha käibimises. Igaühel oli kasulik sel juhul säilitada kuldraha, sulatada see kangidesse ja 1 kg kulla eest saada näiteks mitte 15,5, vaid 20 kg hõbedat. Esineb nähtus, mida Inglise pankur Gresham oli juba XVI sajandil märganud: halvem ehk odavamaks muutunud raha tõrjub käibelt välja parema ehk kallima raha. Seetõttu loobusid riigid aegamööda bimetalistlikust süsteemist. Kuna Inglismaal juba XVIII sajandi lõpul hakkas toimuma üleminek monometallismile kuldvaluuta alusel, toimus see Euroopa kontinendil möödunud sajandi 70-ndaist aastaist alates. Ses üleminekus tuleb

ära märkida kaks momenti: esiteks katkestatakse vaba hõberaha löömine, teiseks kuulutatakse riigis käibel olev hõberaha vahetusrahaks, mida kodanikud on kohustatud vastu võtma ainult piiratud määral. Esimene samm on astutud kõikjal, kuid mõned riigid jäid sellel peatuma, mille tagajärjel kujunes nn. l o n k a v s ü s t e e m. Viimane seisab oma olult selles, et kulla kõrval tunnustatakse ka hõberaha seadusliku maksuvahendina, mida vastu võetakse igasugustel maksmistel summa suurusele vaatamata, kuigi seda hõberaha riik lööb piiratud hulgal. Puudub seega võimalus vabalt lasta hõbedast riigi rahapajas raha lüüa, nagu see oli võimalik bimetallistliku süsteemi maksev olles. Lonkava süsteemi tekkimine oli seletatav raskustega kõige täisväärtusliku hõberaha käibelt kõrvaldamisel. Mitmes riigis viidi aga kuldvaluutale üleminek läbi puhtal kujul.

Euroopa tähtsamate riikide rahaühikud on praegusel ajal järgmised:

Inglismaa	naelsterling à 20 šillingit à 12 penssi,
Prantsusmaa	frank à 100 santiimi,
Saksamaa	mark à 100 penni,
Itaalia	liir à 100 šenteesimit,
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 tšenti,
Venemaa	tšervonets à 10 rubla à 100 kopikat,
Soome	mark à 100 penni,
Läti	latt à 100 santiimi,
Leedu	litt à 100 tšenti,
Poola	slott à 100 krossi.

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

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 p a b e r r a h a. 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 reaalselt 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 emitteerida (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 emitteerimisel 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. Paberraha väärtuse kõikumine on siis paberise valuuta iseloomuline nähtus, mis toob kaasa suuri pahesid terves rahvamajanduses, võimaldades mõningaile kihtidele saada teenimata kasu ja sundides teisi kannatama raskeid kaotusi. Seega määrab ümbervahetamata paberraha väärtuse suhe paberraha hulga ja olemasoleva tarbe vahel. Omistades paberrahale sundkursi, s. o. hinda, millega igaüks on kohustatud paberraha vastu võtma, loob riik omapärase majandusliku monopolkauba. Et majanduslik suhtlemine vajab teatavat hulka rahavahendeid, teisi rahamärke peale paberraha pole aga käibel, siis võetakse viimast siseriigis kõikjal vastu. Siiski pole riik paberraha väärtuse määramisel kõikvõimas, vaid seotud, nagu ülal mainitud, raha käibe tarvete kogusuurusega. Et käibeks vajaliste rahamärkide hulka ka kõige ettevaatlikuma rahapoliitika eeldusel on võimatu täpselt kindlaks määrata, pole võimalik ka paberraha kursi kõikumisi vältida. Teatavil tingimusil võiks paberraha esineda küll täiusliku rahakujuna: paberraha on parimal määral jaotatav (s. o. üksikuile sedeleile võib omistada väiksemat või suuremat nominaalväärtust), seda võib käibetingimusele 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, nagu nägime, tuleb sel alal võidelda suurte raskustega. Samuti tuleb silmas pidada, et seni kui maailm on jaotatud üksikuisse iseseisvaise riikidesse, on paberrahal tsirkulatsioonivõime täiel määral ainult siseriigis, kuna välismaaga suhtlemisel ikkagi kullaalus osutub vajaliseks. Seetõttu on otstarbekohasem paberraha kasutada rahalise suhtlemise

vahendina ainult metallraha, pangatähtede ja muude kredidivahendite kõrval.

Maaüldasõja 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 vajalike kindluse andmiseks oma rahakurssi hakanud stabiliseerima, s. o. oma rahaühikut rajama kulla alusele. Inflatsiooninähtused ühes paberraha väärtuse langusega on esinenud aga varemmailgi aegadel ja alati on rahareform, mis varemini või hiljemini sääraстал 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 (raha konsolidatsioon), või loobub ta paberraha hinna tõstmise püüdeist ja asub paberraha ümbervahetusele viimase aja tegeliku kursiväärtuse alusel (devalatsioon). 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, ilma seks otsest kuldraha liikvelelaskmist kasutamata: rahaühiku kullaväärtus määratakse kindlaks, kuid selle väärtuse kindlustamine toimub riikliku keskpanga kaudu, kus säilitatakse riiklik kullatagavara kui ka küllaldaselt määralt 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. Kui novembris 1918 Eesti saavutas tegeliku iseseisvuse, kuulutati Eesti rahaühikuks mark, mis jagunes 100 penniks. Selle kõrval liikusid Eestis esialgu veel muudki rahaühikud (Vene rublad, Saksa ja nn. Ülem-Ida margad, Soome margad). Erakordseis oludes polnud kindla kullaväärtusega rahaühiku käibeelaskmine eziotsa võimalik, vaid Eesti mark osutus tegelikult ümbervahetamatuks pabermargaks, mille sisemine ostujõud järk-järgult kahanes vastavalt liikvele lastava paberraha hulga kasvamisele: kuna 1919. a. alul marga ostujõud oli näiteks koguni veidi suurem Soome marga omast, langes see peagi umbes ühe kümnendikuni Soome marga väärtusest. Marga langust püüti

tõkestada välis- ja siselaenu tegemisega ja kulla ning välisvaluuta tagavarade kogumisega, kuid suuremaid tagajärgi saavutati sel alal alles paar aastat pärast Vabadussõja lõppu, mil majanduselu üldise kosumise tagajärjel Eesti Pank, kelle ülesandeks sai marga kursi stabiliseerimine, suutis hakata arendama kindlamakujulist valuuta poliitikat välisdeviiside müügi näol oma tagavaradest sel ajal kujunenud enam-vähem püsiva kursiga. Kui aga tekkinud majandusliku kitsikuse tõttu 1923. a. mark hakkas uuesti avaldama kalduvust langusele, kerkis päevakorrale väärtkindla rahaühiku loomise küsimus. Esimeseks sammuks sel alal oli 1924. a. vastu võetud seadus kuldraha ühiku kindlaksmääramise ja kuldrahas lepingute sõlmimise kohta, mille järgi loodi kindla kullaväärtusega teoreetiline rahaühik kroon. Kõik tehingud võisid nüüd toimuda krooni alusel, mille kursi noteeritakse Tallinna börsil kulla hinna järgi rahvusvahelisel turul. Seega ei saanud marga kursi langus tehingute kindlusele mõju avaldada. Ühtlasi viidi valitsuse poolt läbi rahamärkide koondamine (deflatsioon), vähendati karmi käega riiklikke väljaminekuid, võeti revideerimisele Eesti Panga senine krediitpoliitika ning piirati laene. Kõik see avaldas marga kursile tervendavat mõju. Rahareformi teostamine täies ulatuses tuli siiski edasi lükata peamiselt kulla ja välisvaluuta tagavarade vähesuse ja pikaajalise välislaenu realiseerimisega seotud raskuste tõttu. Kui 1923.—1924. aastate majanduslikust kriisist Eesti oli oma jõuga üle saanud, marga kurss üle 2 aasta oli olnud kindel, selle katevara püsinud 40% ümber ja riigi rahandus üldse asus kindlal alusel, asuti 1927. aastal rahareformi teostamisele. Mais 1927 võeti selleks Riigikogus vastu Rahaseadus, Eesti Panga põhikiri, Riigikassatähtede ja vahetustähtede emissiooni lõpetamise seadus ja Välislaenu seadus, sama aasta lõpul — Pikalaenu Panga põhikiri. Nende seaduste järgi kehtib 1.-st jaanuarist 1928 Eestis rahaühikuna kroon, mille väärtus võrdub $100/248$ grammi puhta kulla väärtusega ja mis jaguneb 100 sendiks. Seni käibel olnud mark võrdsustatakse sendiga. Seaduslikuks maksuvahendiks on edaspidi ainult Eesti Panga tähed, kuna nendega rööbiti liikvel olnud riigikassatähed ja vahetustähtede emissioon lõpetatakse; liikvelolevad riigikassatähed vahetatakse aegamööda Eesti Panga tähtede vastu. Riigikassal jääb 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! — Missugused väärtpaberid täitsid 1919. a. Eestis raha aset?

6. p e a t ü k k.

K r e d i i t.

Krediidi olu ja liigitus. Raha, täpsemini metallraha, kujundab rahalise läbikäimise baasi, millele tugineb krediidi laialdane korraldus. Krediidi olu seisab selles, et vahetustehing jaguneb ajaliselt kahte ossa: üks toimub kohe, teine hiljemini. Sellega on ühenduses teine, vähem iseloomuline ja mitte alati esinev krediidi tunnus — vara andva isiku (võlauskuja, kreditori) 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 mingit osa. Sellega võime krediiditehingut määratella kui vahetustehingut, milles saadava vara ekvivalenti 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 era krediidi (üksikute isikute ja ühingu krediidi) vahel. Võla kindlustusviisi järgi eristatakse isikliku 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. (hüpo-

teekrediit). Lombardkrediidi korral annab võlgnik kindlustusena esineva vallasvara (rõivad, masinad, väärtasjad, väärtpaberid) võlauskuja kätte pandiks (ilma kasutusõigusega) kuni võla tasumiseni; hüpoteekkrediidi korral jääb panditud kinnisvara võlgniku kätte piiratud kasutusõigusega. Mõlemal korral võib võlauskuja, kui võlg tähtajal jääb tasumata, panditud varade müüki nõuda nende müügihinnast võlasumma tasumiseks. Tehingu eesmärgi järgi jaguneb krediit **t a r v i t u s -** ja **v a l m i s t u s -** (produktiiv-) krediidiks. Kui võlgnik saadud majanduslikke varu kasutab otseks 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 **k a p i t a l i** 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 esineb osa tööstuslikke ja enamjagu põllumajanduslikest krediitidest (näiteks hoonete ehituseks, masinate soetamiseks, maaparanduseks tehtavad laenud).

Krediidi areng ja tähendus majanduselus. Majanduse ajaloos kerkib krediit õige varakult esile. Esialgselt on selle kõige enam levinud kuju tarvituskrediit. Võlgniku õiguste puudulikkude tagatiste tõttu oli krediit vanal ajal sageli kasutatav orjastamisvahendina. Rooma orjuse, kesk- ja uueaegse sõltluse ajaloos omavad krediiditehingud tähtsat kohta. Sel ajastul kandis krediit liigkasuvõtmise iseloomu, mida see säilitas kohati võrdlemisi hiliste aegade ni. Liigkasuvõtmise ajalooline osa on seisnud vabade kapitalide koondumises üksikute isikute (liigkasuvõtjate) kättesse, kelle ringkonnist aegamööda kerkis esile suur osa kaubanduse-, tööstuse- ja finantskapitali esindajaid, kui seks soodsad olud kujunenud. Selle kõrval on krediit õige varakult asunud vahetuse reguleerimise teenistusse, hõlbustades väljamaksusid. XVI sajandist algab elav valmistuskrediidi areng, mille oli esile kutsunud kaubanduslike suhete laienemine Ameerika avastamise järel. Samal ajal saab uut hoogu aga ka tarvituskrediit: seekord on modernse riigi tarbed (siirdumine alalistele sõjavägedele) need, mis hakkavad neelama hiiglasummasid. Nüüdisaja kapitalismi arenedes, eriti XIX sajandist alates, minetab liigkasukrediit kui ka üldse eramajanduslik tarvituskrediit oma tähenduse ja selle asemele astuvad need krediidi liigid, mis on peamiselt tekkinud suurettevõtete ja laialt arenenud rahakäibe teenistuses.

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 kätte, kes selle abil suudavad luua uusi väärtusi, omistab krediit kapitalile suurema produktiivsuse. Ka avaneb selle tagajärjel hulk võimalusi isikliku ettevõtlikkuse, annete ja oskuste töösse rakendamiseks 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 eriettevõttesse. Kuid ka väike-ettevõtetele 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 soodsas 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 hulga. Nn. rahasurrogaatide (mitmesuguste krediididokumentide ja -operatsioonide) kasutamine on meie päevil niivõrra levinud, et mitte ainult eraisikute, vaid ka pangaasutiste kassatagavarad sularahas on muutunud õige väikeseks 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 kätte. Krediidi levimine on lähedas ühenduses majanduselu vapustustega — kriisidega: tööstuslike ja kaubanduslike ettevõtete paisutamisele krediidi abil järgneb hindade langus, ka ettevõtete maksuvõimetus; igaüks püüab nüüd kiiresti oma võlgu realiseerida, võluskujad nõuavad oma võlgade tasumist ja sunnivad seega võlgnikku müüma oma kaupu liiga odavalt. Nii kaob 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, pantkiri (ehk 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 säärase dokumendi järgi toimub võla tasumine vastuvaidlemata

korras. Kui vekslil väljaandja tähtpäeval vekslilaenu ei tasu, läheb veksel protesti ja algab vekslilaenu sissenõudmine kohtu teel. Vekslit kasutati osaliselt krediitdokumendina juba XV—XVI sajandil, kuid oma nüüdisaegse tähenduse omandas veksel majanduselu käigus alles siis, kui sai võimalikuks vekslit edasi anda in d o s s a m e n d i ehk üleandepalkkirja kaudu. Vekslil tasumise tähtpäeva ära ootamata müüs kreditor selle teisele, kes siis oli õigustatud tähtpäeval saama vekslil tähendatud summa. Seega tekkis ühe võlgniku asemel kaks või rohkem (üleandepalkkirjade arvu kohaselt), kes olid vastutavad võla tasumise eest. Indossament arenes õige laialdaselt XVIII sajandist alates. Veksel, millel säärased üleandepalkkirjad puuduvad, kannab s o o l o v e k s l i nimetust. — K ä s k v e k s e l esindab vekslil teist liiki. See on k ä s k A - l e B p o o l t m a k s t a t e a t u d tähtpäeval C - l e kindel summa. Vekslil väljaandja (B) kannab t r a s s a n d i nimetust, isik, kes on kohustatud maksma (A), on t r a s s a a t, isik, kes saab raha vekslil järgi (C) — r e m i t e n t. Käskvekslid on enamasti tarvitusel rahvusvahelises kaubanduses.

Tšekki on antud isiku käsk pangale maksta selle tšeki ettenäitajale või tšekil nimetatud isikule teatud summa antud isiku poolt pankaga 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) ka edasi anda, nimelt tšekki — vastava edasiandepalkkirjaga, nimeta (ettenäitajale antud) tšekki — ilma sellela. Tšekide kasutamine sularaha asemel on nüüdisajal kõikjal laialt levinud.

Pangatähed on tähtsaks kaubandusliku ja tööstusliku krediidi vahendiks. Pangatähed nimetatakse pangaga välja antud protsendita võlakohustust, mille ettenäitamisel pank viibimata tasub tähtpäeval märgitud summa. Pangatähed tekkisid kviitungeist, mida pangad andsid välja pankaga paigutatud summade vastu ja mis liikusid ühtlasi raha asemel. Hiljemini hakati pangatähti iseseisvalt välja andma selle eeldusega, et tunduv osa neist püsib alaliselt käibel ja et seetõttu pangaga 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 e m i s s i o o n i p a n k a d e k s. Nende pankade arv on nüüdisajal piiratud. Harilikult antakse emissiooniõigus ainult ühele suuremale pangale, mis võib olla kas riiklik või eraettevõtte; 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 pangaga vastu, kas ta soovib pangatähti vastu

võtta raha asemel), on need mõnes riigis sellekski saanud. Eestis on emissiooniõigus Eesti Pangal, kelle välja antud pangatähed liiguvad 1927. a. rahaseaduse põhjal ainsa seadusliku maksuvahendina.

Tähtsamaid krediitdokumendi liike on veel obligatsioonid ja pantkirjad. 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. Pantkirjad (pantlehed) antakse välja selleks õigustatud asutiste (hüpoteekpankade) poolt samas korras panditud kinnisvara kindlustusel. Seega on obligatsioonilaen oma olult isiklik, pantkirjad aga reaallaen. Laenu tasumine toimub obligatsioonide ja pantkirjade järkjärgulise kustutuse ja kustutatud dokumentide vastu nende nominaalväärtuse väljamaksmise teel. Protsentide tasumine toimub mitmel viisil.

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 majanduslike 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 uetüübiline krediidasutis, 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 hoiumasid mitte seisma, vaid kasutas neid laenude andmiseks, tuginedes kaalutlusele, et igal antud momendil võidakse tagasi nõuda ainult osa hoiumasid, 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 iseloomuline 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. Säärane pankade diferentseerumine, mis toimus XIX sajandil, järgneb panga passiivsete ja aktiivsete operatsioonide vastavuse nõudest. Kui pank näiteks võtab vastu lühiajalisi hoiusummasid, ei saa sama pank avada laialatulustel pikaajalist krediiti; teiste sõnadega — panga passivast on selle aktiva. Kommertspanga tüüpilised vormid on emissioonipangad ja nn. deposiitpangad; viimaste nimetus on sellest, et nende pankade tähtsaim passiivne operatsioon on deposiitoperatsioon, s. o. summade hoiulevõtmine, kuna emissioonipankadel (millest kõnet oli pangatähtede käsitlusel) sääraseks operatsiooniks on pangatähtede käibeleaskmine. Samasse kommertspanga liiki kuuluvad veel väikelaenuasutised, esijoones ühistegelised pangad.

Selle järgi, kelle omandusse pank kuulub, tehakse vahet ühis-kondlikkude (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 emissiooni 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 ettevõtte, asutis või ka üksikisik suuremaid vabu rahasummasid oma kassas või kodus, kus on esiteks olemas kaotamineku 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 säärasele asutisele ja isikutele oma raamatuis igapäevasele arvele, kus on üles märgitud rahaomaniku toodud ja välja võetud summad, ja annab hoiuletoojale tšekiraamatu, sest summade väljavõtmine toimub tšekkidega. Säärasele jooksvale arvel hoiusummade pealt maksab pank harilikult ka protsente, mis aga on väiksemad tähtajaliste hoiusummade omadest ja arvutatakse päevade (mitte kuude) järgi. Jooksva arve kasu-

tamine 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 ühe ettevõtte arvelt maha ja teise ettevõtte arvele juurde kirjutatakse.

Pankade tähtsamad aktiivsed operatsioonid on vekslite diskontimine, laenuvallasvara kindlustusel ja kontokorrentlaenu, mis kõik kuuluvad lühiajaliste operatsioonide liiki, ning hüpoteeklaenu, mis oma iseloomult on pikaajalised. Lühiajalise krediidi tähtsaim operatsioon on vekslite diskontimine; panku, mille peamine tegevus seisab selles, nimetatakse diskontopankadeks. Operatsioon seisab selles, et pank omandab vekslit enne selle maksutähtpäeva saabumist, arvates vekslit summast maha oma kasuks teatava protsendi (diskontoprotsendi). Näiteks ei maksa kaupmees vabrikandile kaupa ostes selle eest mitte sularahas, vaid annab vekslit, mille tähtpäev saabub 3, 4, 6 kuu pärast, sest selle aja jooksul loodab kaupmees kauba müüa ja oma võlga vekslit järgi tasuda. Vabrikant ei või aga niikaua oodata, sest tal on vaja raha toorainete hankimiseks, tööliste palga maksmiseks jne. Seepärast diskontib ta saadud vekslit 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 diskontoperatsioon omandanud suure tähtsuse majandusel. Seejuures peab pank toimima aga tarvilise ettevaatusega, kaaludes, kas iga antud vekslit 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 vähe raha, kuna nõudmine laenu järele on suur, tõstavad pangad diskontoprotsenti, alandades seda vastupidiste nähtuste korral. Diskontoprotsendi ühtlustamisel ja üldse reguleerimisel etendavad juhtivat osa keskpangad (meil Eesti Pank).

Laenuvallasvara 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 laeval). 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, toi-

metavad 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 **E e s t i P a n k**, mis on asutatud 1919. aastal ja mille iseloom täpsema määritelu 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 käsitletud 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 jooksva arvel, diskondib, ostab ja müüb äriveksleid mitte üle 3-kuulise, põllumajanduslikke vekslid mitte üle 6-kuulise, metsatööstuslikke vekslid mitte üle 9-kuulise tähtajaga, annab kindlustuste vastu tähtajalisi laene kuni 6-kuulise kestusega, laene kontokorrentarvetel jm. Vekslite diskontimise 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 **P i k a l a e n u P a n k** ja **E e s t i M a a p a n k**, millest esimene asutatud 1928., teine 1926. aastal. Pikalaenu Panga ülesandeks on anda pikaajalisi laene Eesti põllumajandusele, tööstusele, laevandusele, ehitustegevusele, omavalitsustele kui ka teistele asutistele ja ettevõtetele ning ühistegeliste ühinguile kas kinnisvarade või laevade panditamisel või teiste kindlustuste vastu. Panga põhikapitaliks määrati riigi 1927. a. välislaenust 5 milj. krooni. 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 **p a n t l e h t i** — panditatud kinnisvarade ja laevade kindlustusel ja **v õ l a k i r j u**. — samadel või

ka mitmesugustel muudel kindlustustel. Pank allub majandusministri kaudu vabariigi valitsusele, kes nimetab ametisse 7-liikmelise nõukogu, panga presidendi ja 2 direktorit. — E e s t i M a p a n k annab põllumajanduse edendamiseks pikaajalist laenu põllumajanduslike kinnisvarade panditamisel, kusjuures laenu määr ulatub 40—60%-ni pandititava kinnisvara hinnatud väärtusest; laenu alamäär on 200 krooni. Panga põhikapital on 2 milj. krooni, millest pool anti pangale riigisummadest, kuna teine pool koguneb endiste riiklike laenude ja ostuvõlgade tasusummadest, millest igal aastal arvatakse panga põhikapitali juurde 10%. Panditatu 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 laenusaaajate esindajate valitud liikmeist. Panga juures asub veel riiklike põllumajanduslike laenude ja ostuvõlgade osakond, mis toimetab maareformiga seotud rahalisi operatsioone. — Lõpuks mainitagu ühiskondlike pankade liigist Eestis Tallinna ja Tartu linnapanku, mis on üldiselt kommerts-panga iseloomuga.

E r a p a n g a n d u s 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 Krediidipank, G. Scheel ja Ko., Eesti Laenupank — kõik Tallinnas, Kauba Pank, Tartu Pank — Tartus jt. Era-hüpooteekpangana teotseb Eesti Hüpooteegi Pank Tartus.

Ühistegeline krediit Eestis. Kaubandus-tööstuslik krediit kindlustas oma lialdase asutiste võrguga laenu saamise 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 põhimõttele asutatud krediitühingute 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 krediitühingust. Eesti ühistegelised rahaasutised omavad kumagi tüüpi üksikjooni.

Esimene Eesti ühistegeline laenuasutus — 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 krediitühing 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 krediitühingute 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 rahaasutis-tena ühistegelised laenuasutised ja mõned pangakontorid. Evaku-eeritud rahaasutistega viidi ka kõik nendesse hoiule paigutatud sum- mad ja väärtpaberid Venesse, kus nad läksid kaotsi Eesti kodani-kele ja asutisile. Seda suuremaks kasvas nüüd usaldus oma ühis- tegeliste rahaasutiste vastu. Järgnev okupatsiooniaeg halvas küll üldist majanduselu, kuid ei suutnud siiski tunduvalt kahju teha ühistegeliste rahaasutistele.

Eesti iseseisvuse ajal kaotati aprillis 1920 antud seadusega kõik Vene ajal ühistegeliste rahaasutiste tegevust kitsendanud määrused; anti õigus asutada mitmesuguseid ühistegelisi laenuasutisi ehk ühis- panku teadaande korras ja toimetada neil kõiki operatsioone, mis on harilikult lubatud kommertspankadel. Peale selle on ühispan- kadel lubatud (erandina kommertspankade) laene välja anda liht- võlakohustuste vastu, millele peale laenusaja alla kirjutavad veel käemehed solidaarsete vastutajatena. Ühispankade antavad laenud võivad olla lühi- või pikaajalised, esimesed kuni 1-aastase, teised kuni 5-aastase kestusega. Pikaajalisi laene võib ühispank välja anda sel määral, kui palju sel on omakapitale ja pikaajalisi hoiu- summasid. Uus seadus lihtsustas mitmeti ühistegeliste laenuasutiste asutamist ja teotsemist. Selle täienduseks koostas Eesti Ühistege- line Liit säärase asutiste üldpõhikirja, mis võeti peaaegu kõigi ühis- pankade poolt muutmatult tarvitusele.

Kuigi 1920. aastaks 8 suuremat vastastikust krediitühingut lan- gesid välja ühistegeliste asutiste ridadest, muutudes aktsiapanka- deks, on ühistegeliste laenuasutiste võrk järgnevail aastail Eestis jõudsasti arenenud. 1936. aasta algupoolel oli Eestis 240 ühis- panku. Nende keskpangaks on Eesti Rahvapank Tallinnas, mis on asutatud 1920. a. enam-vähem hariliku aktsiapangana ja 1925. a. muudetud puht-ühistegeliseks keskpangaks. Ühispankade osa pan- ganduses illustreerib näiteks asjaolu, et 1933. a. lõpul oli erapan- kade äriseis Eestis kokku 76,1 milj. krooni, tähtsamail ühispankadel 32,6 milj. krooni.

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

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 käsitöölaine 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 kaupa ilma neis olulisi muudatusi ette võtmata.

Vanemal aegadel (vanal ja keskajal) oli kaubandus vähe arenenud, kandes rohkem juhuslikku laadi. Alles XVII—XVIII, eriti aga XIX sajandil omandab kaubandus silmapaistva tähtsuse majandusel, tungides maade kaugemaissegi osadesse ja varustades laialdasi rahvastikukihite õige mitmekesiste kaupadega. Sääraseks arenguks olid olud XIX sajandil eriti soodsad. Oleneb ju kaubanduse edu häist liiklemisteist ja -vahendeist, krediidi arengust, mis kaupmehele annab kätte vajalise kapitali, suurtööstuse olemasolust, mis produtseerib kaupu massiliselt, ja kaubanduse vabadusest (liiklemis-, tegevusvaliku-, lepingute sõlmimise vabadus). XIX sajandil teostusid need eeldused: loodi raudtee- ja aurikute-ühendus, tekkisid kommertspangad, arenes vabrikutööstus, kaotati endised kaubanduslikud kitsendused.

Rahvastiku suhtumine kaubandusse oli kaua eitav; kaubandust loeti üldsusele kasutuks tegevuseks. Vähehaaval muutus see arvamus, kuid praeguselgi ajal leidub mõningatel kirjanikkudel väiteid, kaupmees olevat parasiit, keda rahvastik peab toitma. Tegelikult on kaubandus praegusaja tingimuses niisama vajaline kui iga muugi majanduslik tegevus; kaupu on vaja mitte ainult valmistada, vaid ka teha kattesaadavaks tarvitajale.

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; üldine tulemus on hindade ühtlustamine kõikjal. Säärane tegevus on ja o t u s k a u b a n d u s. 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 maailma-

turul. Kuid säärane tasakaalustamine ja hindade ühtlustamine toimub mitte ainult ruumalaliselt, vaid ka ajalisel. 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 eriaegadel 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 kätte 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 alalised kauplused esiteks suurtes, siis aga ka väiksemis linnades ja küladest. Laadad kaupmeeste tehingukohtadena minetavad XVII—XVIII, eriti aga XIX sajandil oma tähenduse, loovutades selle börsile, alalisele, 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 kaubanduslike 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, Antwerpen ja mujal) ja neil sõlmiti igat laadi kaubanduslike tehinguid. Hiljemini teostus siingi diferentseerumine. Et kaubandus jaguneb müügilolevate väärtuste iseloomu järgi kauplemiseks kaubaga ja väärtpaberitega (peale selle veel kinnisvaraga), siis tekkisid kauba börsid, mis jagunevad veel eribörsideks vilja, villa, metsa 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.

Kaubanduslike tehingute ulatuse järgi liigitatakse kaubandust hulgi- (en gros) ja ja e- (en detail) kaubanduseks. Hulgi-kaubandus teostab kaupade müüki suuremate hulkadena ehk partiidena korraga, kusjuures need kaubad ei lähe veel nende kätte, kelle otseseks tarvituseks nad on määratud, vaid müüakse teistele kaupmeestele. Jaekaubanduses müüakse kaubad väiksemal hulgal otseselt tarvitajale. Varem aegadel puudus kaubanduse alal säärane töö ja otus: 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 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. u n i v e r s a a l m a g a s i n, 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 komisjoni-kauplemisest. Iseseisev kaupmees ostab ja müüb kaupu omal riisikul ja enda soetatud kapitaliga; komisjonikaupmees toimetab ostu-müügi operatsioone mõne teise ülesandel, saades selle eest kokkulepitud tasu ehk provisiooni.

Kaubandus- ja maksubilanss. 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 kaubandusbilans 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 kaubandusbilans tähendab hädaohtu asjaomasele maale. Et lugu aga alati nii ei tarvitse olla, võib järeldada tõsiasi, et mitmed majanduslikult eriti arenenud maad — esijoonel Inglis- ja Saksamaa — enne maa-

ilmasõda 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 kaasa viidavate 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 maksebilanssi, mis annab palju selgema kujutelmata maa majanduslikust seisundist. Maksebilansiks nimetatakse siis maa või riigi väljastpoolt saadavate tulude ja väljapoole tasuda olevate kohustuste suhet. Nagu juba mainitud, on Inglismaa kaubandusbilanss olnud kestvalt passiivne, kuid tänu oma kapitalide rohkusele võib ta paigutada hiiglasummasid välislaenudesse ja -ettevõtteisse; edasi kasutavad paljud riigid inglise laevu oma kaupade transportimiseks. Summadega, mis saadakse kapitalide investeerimisest välismaal ja laevade veost, katab Inglismaa vahe oma kaubandusbilansis. Seega võib mõne riigi kaubandusbilanss ilma mingi hädaohuta sellele riigile olla passiivne, kui riigil on küllaldaselt tulusid muist allikaist peale kaupade väljaveo. 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 sägeli on riik sunnitud mõnel alal kaubandusele tõkkeidki looma. See väljendub suuremal määral riigi väliskaubanduse poliitikas, eriti selle tähtsamal osas — tollipoliitikas. Tollideks nimetatakse makse, mida võetakse kindlaksmääratud tariifi järgi riigi piiril sealt läbi minevailt kaubult. Vastavalt kauba liikumise suunale jagunevad tollid sisseveo-, väljaveo- ja transiitollideks. 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 ees-

märgiga, 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-, piirituse- toll keelutollina. — Oma kaubanduslikke suhteid teiste riikidega reguleerivad nüüdisaja riigid kaubalepingutega, millega vastastikkuse põhimõtte alusel alandatakse tolle mõningaolt kaupadelt ja hõlbustatakse seega oma maa tähtsamate produktide väljavedu lepinguosalisse välisriiki.

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

Vabakaubandus ja proteksionism. Merkantilismi ajajärgul püüdis iga riik end teravalt naabreist eraldada ja ise kõiki neid esidusi kasutada, mida pakkus toorainete ümbertöötamine, kaubandus ja transport. Seetõttu olid XVIII sajandi lõpuni kõrged kaitse- ja keelutollid kõikjal harilik nähtus; tollimajad olid olemas ka siseriigis, nii et isegi üksikud riigiosad olid eraldatud teineteisest tollipiiridega. Merkantilistliku süsteemi puudusi hakkas kõige varemini arengut tõkestavana tundma Inglismaa, kelle tööstus ja merekaubandus, olles XIX sajandi alguseks suurelt edenenu, ei vajanud enam kaitsetolle ega tarvitsenud karta vaba võistlust teiste maadega. Vabakaubanduses, tollivabas sisse- ja väljaveos nägi Inglismaa parimat vahendit kindlustada endale odavate toorainete sissevedu, kergendada valmiskaupade müüki ja soetada oma kaubalaevastikule suuremaid veovõimalusi. Kaitsetollide säilitamise poolt kõnelesid seal ainult suurmaapidajate huvid. Vaba võistluse pooldajad rõhutasid, et proteksionistlikud kaitsetollid takistavad vahetust, kõrgendavad kaupade hindasid ja sunnivad seega tarvitajat maksma rohkem, kui see oleks vajaline vabakaubanduse põhimõtte maksvallole. Ainult vabakaubanduse kaudu kujuneb rahvusvaheline tööjaotus ning iga maa valmistab ainult neid kaupu, mille tootmine on kõige kohasem antud maa looduslikes ja majanduslikes tingimustes, kuna kõik muud kaubad, mis välismaal valmistatakse odavamini, tuleb sealt sisse vedada.

Tõeliselt pääseski vabakaubandus maksvusele Inglismaal, mille tollitariif XIX sajandi keskpaiku omandas fiskaalse iseloomu. Inglismaa eeskujuga avaldas mõju ka kontinendil, kus aga tööstuslik areng oli maha jäänud Inglise omast ja kus seetõttu ei võidud loobuda proteksionismist Inglise võistluse kartusel.

Proteksionismi pooldajad (eriti saksa majandusteadlane Friedrich List) toonitasid, et piiramatu vabakaubanduse kehtimapanekuga need rahvad, kelle tööstus, kaubandus ja transport on vähem arenenud, peavad alistuma neil aladel edasijõudnuile. Iga rahvas peab aga püüdma oma loovate jõudude täieliku ja mitmekülgse arendamise poole: põllundus, tööstus ja kaubandus peavad rööbiti edenema. Vabakaubandus tööstuslikult arenenud maa ja säärase maa vahel, kus tööstus on alles tärkamas, tähendab õieti võitlust härjapõlvlaste ja hiiglaste vahel. Seepärast vajab veel mitte tugevnenud tööstus säärestes mahajäänud mais kaitsetolle. Küll on tarvitaja sel korral sunnitud kauba eest kallimat hinda maksma, kuid see on vältimatu ja tasub end rahvamajanduse arenedes mitmekordselt. Kui oma maa tööstus areneb, võistlus tekib ja kaupade hinnad hakkavad langema, on saabunud aeg vähehaaval tolle hakata alandama. On oma maa tööstus saavutanud välismaise tööstuse arengu astme, astub jõusse vabakaubanduse põhimõtte. Seega oleks proteksionism ainult kasvatusvahendiks, lõppsihiks kujuneks aga ikkagi vabakaubandus.

Ka nüüdisajal on peaaegu kõik majandusteadlased sel ühisel veendumusel, et erisuguse tööstusliku arengu tõttu mahajäänud maad vajavad oma tähtsamate tööstusharude mõõdukat ja lühema või pikema kestusega (mitte aga jäädavat) kaitset tollide näol. Vaidlusi tekitab ainult konkreetne küsimus, kas antud ajal ja antud tootmisharu jaoks kehtiv või kavatsetav tollimäär on kohane või mitte. Niisugustel konkreetsetel juhtudel kerkivad ka esile üksikute aineliselt huvitatud gruppide püüded, mis rahvamajanduse üldhuvi-dega pole alati sugugi kokkukõlas.

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 *i d a s s e*, kust ka sisse veeti mitmed massilised tarbeained, tuli nüüd kogu kaubanduslik tegevus ümber korraldada *l ä ä n e* turgude kohaselt. Oli vaja tutvuda nende turgude nõuetega, luua sidemeid kaubanduslike keskustega ja organiseerida kohaste väljaveokaupade tootmist. Hoolimata suurtest raskustest on need ülesanded rahuldavalt lahendatud.

1928. aastani arenes Eesti väliskaubandus hoogsasti, hakkas aga selle järel, ühenduses maailma majanduskriisiga, järk-järgult langema. Sisse- ja väljaveo väärtuse vahekorda (miljoneis kroonides) aastail 1920—1935 näitab järgnev tabel.

E e s t i s i s s e - j a v ä l j a v e d u 1920—35.			
Aasta	Sissevedu	Väljavedu	+ —
1920	22,23	19,59	— 2,64
1921	47,43	24,20	—23,23
1922	61,35	52,82	— 8,53

Aasta	Sissevedu	Väljavedu	+ —
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

Väliskaubanduse üldiselt soodsa arengu tagajärjel on ka Eesti maksebilanss rahuldav. Aastail 1929—1935 oli maksebilanss järgmine (tuhandis kroonides):

	Kreedit	Deebet	+ —
		1929	
Kogusumma	142 752	146 092	—3340
Sellest kaubad	117 470	122 949	
		1930	
Kogusumma	126 136	123 295	+2841
Sellest kaubad	96 434	98 324	
		1931	
Kogusumma	99 025	94 602	+4423
Sellest kaubad	71 009	61 201	
		1932	
Kogusumma	61 199	55 897	+5302
Sellest kaubad	42 571	36 810	
		1933	
Kogusumma	63 782	67 809	—4027
Sellest kaubad	45 558	39 023	
		1934	
Kogusumma	87 050	89 301	—2251
Sellest kaubad	68 973	55 270	
		1935	
Kogusumma	98 052	93 714	+4338
Sellest kaubad	80 118	68 748	

Eesti tähtsamad väljaveokaubad on või, lina, tekstiiltööstussaadused, puu- ja puutööstussaadused, paber. Riikidest on väljaveos esikohal Inglismaa ja Saksamaa; neile järgnevad Venemaa, Belgia,

Läti, Soome, Rootsi, Taani. — Sisseveokaupadest on esikohal toidained (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, pole veel omandanud kindlat ilmet.

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

Eesti väliskaubanduspoliitika on oma iseloomult olnud üldjoontes proteksionistlik. Valitsuse määratud tollinormid on silmas pidades nii põllunduse kui tööstuse kaitset. Kaubanduse ja tööstuse huvide kaitseks on ellu kutsutud *k a u b a n d u s - t ö ö s t u s k o d a*, 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 vahetaliitust ja selle kaasnähtusena esinevat kaupade kallinemist, on tarvitajateühingud, mis praegusel ajal kujundavad tähtsaima liigi ühistegevuse ettevõtteid. Tarvitajateühingute kui ka ühtlasi terve ühistegevuse vaimseks isaks tuleb lugeda inglise vabrikant Robert Owen'it, kuid nüüdisaja tarvitajateühingud on oma alguse saanud kuulsalt „Rochdale'i pioneeridelt“. A. 1844 asutasid nimelt paarikümmend kudukat Rochdale'is Inglismaal tarvitajateühingu, mille põhimõtted osutusid elujulisteks 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 hinnaväärse 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 ühingat 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 põhimõttele põhinev tarvitajateühing 1903. 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 Tarvitajate Keskühisuse) 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; 1936. a. oli ühingute arv 177. Et tarvitajateühingud üldiselt on teinud suuri edusamme, tuleb panna suurt osalt nende keskorganisatsiooni Eesti Tarvitajate Keskühisuse 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, piirituse- ja veinitehas 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 tee (maantee, kanal, raudtee, ka meri ja õhk), siis vahend, mida sel teel võib panna liikuma (vanker, vagun, lennuk, laev) ja lõpuks jõud, 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 sääraстал oludel maanteedel kaupade transportimine ei saanud suuremaulatuseliselt areneda, on arusaadav. See pärast hakati õige varakult seks otstarbeks kasutama veeteid, mis on kõigil aegadel olnud parimaiks ja odavamaks liiklemis- teedeiks. Tänu veeteedele on elavad kaubanduslikud suhted üks teisest kaugel asuvate maade vahel olnud võimalikud juba neil aegadel, mil 100 km kauguse võitmine maa kaudu oli seotud peaaegu ülepääsetamatute raskustega. Suurtööstusliku produktsiooni tekimine 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 liiklemis- oludesse nii maal kui veel aurujõu rakendus liiklemise teenistusse. Maal osutusid nüüd sääraseks vahendiks, mida kõikjal võis kasutada ja mille kaudu vähenesid transpordikulud, raudteed.

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 raudteed saanud esmajärgulise tähtsusega teguriks maailma majanduselusel, mida tõendab näiteks juba raudteevõrgu pikkus, mis a. 1923 tervel maakeral ulatus üle 1 215 730 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 hobustranspordi tunnikiiirus on läbistikku 10 km, saavutavad raudteerongid mitmekordselt suurema (60—80—100 km) tunnikiiiruse. 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 tähtsast osast: need lähendasid maid ja rahvaid üksteisele, hõlbustasid uute majandusvormide levikut mahajäänud mais, kiirustasid seega kapitalistliku produktsiooni arengutemot ja löid rohkearvuliste kohalikkude turgude asemel ühe üldise rahvusvahelise turu mitmetele massilistele kaupadele.

Mis puutub raudteede organisatsiooni, siis on üldise arvamuse järgi raudteed oma iseloomult monopoolsed ettevõtted. Raudtee ehitus nõuab nimelt hiiglasuurte kapitalide kestvat mahutust, nii et vaba võistlus oleks sel alal rahvamajanduslikult kahjulik. Monopol üksikute raudteeliinide kui ka terve riigi raudteedevõrgu omanamiseks võib omakord kuuluda eraettevõttele (harilikult aktsiaühinguile) või riigile. Teoreetiliselt kõnelevad mitmed asjaolud raudtee ehituse ja ekspluateerimise riigistamise poolt. Riigi raudteedevõrku tuleb arendada ühtlase kindla plaani järgi, arvestades terve rahvamajanduse huve ja tarbe korral muid riiklikke (näiteks riigikaitse) vajadusi. Tuleb ehitada sääraseid liine, mis iseenesest võib-olla ei suuda kasuga töötada, kuid üldise raudteedevõrgu seisukohalt kui ka üksikute maakohtade elustamiseks on tarvilikud. Tihti on olemas asutatavate raudteeliinide suunast mitme tööstusharu õitseng või hääbumine. Ka raudtee tariifide (veohindade) reguleerimine võib riigivõimu poolt toimuda üldsusele kõige vastuvõetavamal viisil. — Tegelikult ongi mitmes riigis raudteed riigi omad (Saksamaal, Šveitsis,

ka Eestis), mitmes riigis kehtib sega-süsteem (osa teid kuulub riigile, osa eraühinguile, nagu Prantsusmaal), kuna mõnel pool (Inglismaal, Põhja-Ameerika Ühendriikides) on raudteed täies ulatuses eraühingute omandus.

Eesti riiklikkude raudteede üldpikkus ulatub üle 1440 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 brutoregistertonnides¹ kaubalaevastiku suuruse:

	a. 1914	a. 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. 1936 399 laeva ja praami kogumahuga 147 604 br. reg.-tn. Võrdluseks olgu tähendatud, et Soome kaubalaevastiku kogumaht oli 1925. a. 482 400 neto reg.-tn., Läti — (a. 1926) 40 034, Taani — (a. 1925) 666 000, Rootsi — (a. 1925) 996 100 ja Norra — (a. 1925) 1 662 000 neto reg.-tn.

Side. Liiklemisteede kõrval on nüüdisaja majandusel oluline osa täita side- ehk teadete saatmise vahendeil. Sii 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 tungude lähendamisele.

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

¹ 1 registertonn = 2,83 m³. Brutoregistertonnnes väljendatakse terve laeva mahtu, netoregistertonnnes laadimiseks kasutada olevat laevaruumi.

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, käsitledes üksikute sissetuleku-liikide relatiivset suurust. See sissetulek liigitatakse harilikult, vastavalt sellest osa saavatele ühiskonnaklassidele, kolme ossa: kapitalikasuks, põhimikurendiks ja tööpalgaks. Kapitalikasusaab isik, kelle kapital on rakendatud majanduslikku tegevusse, põhimikurent läheb maaomanikule, tööpalga saajaks on tööline.

Kapitalikasus. Kui ettevõtte üldisest puhassissetulekust maha arvutada põhimikurent ja tööpalk, kujundab jääk kapitalikasus. See sissetulekulik 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 laenutatud kapitali eest, nime-tamegi kapitaliprotsendiks. Kapitaliomanik pole seega vahetult tegevproduktioonis. Ettevõtjatulu langeb seevastu sellele, kes omab ettevõtet, seda organiseerides või juhtides ja esinedes ses mõttes samuti töötajana nagu insener, kütja jne. Nüüdisaja sotsiaal-majanduslikes 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, on teisest ettevõtetest saadav ettevõtjatulu mitmekordselt suurem kui esimene ettevõtte seda annab, kuigi ettevõtja isiklik

töö võib kummaski ettevõttes osutada 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 omadustist, 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 ettevõtte, 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, 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 produktisioonist 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; ümberpöörduvalt 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 arvatud, 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 kapitali, on kapitaliprotsent madalam kui majanduslikult mahajäänud

ja kapitalikehvades riikides. Ka võib mõnes tööstusharus kapitali kasu langeda, kuid kapitali siirdumine sääraseist ettevõttest mujale võib toimuda ainult aegamööda, kuna vaheajal ettevõtja peab lep-pima 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 kapitali-akumulatsiooni tagajärjel kujunenud võrdlemisi mõõdukaks, kõiku-des siiski üksikute maade järgi. Krediidorganisatsiooni täienemine soodustab omalt poolt protsendi langust. Läbistikku saab ettevõtja mõne protsendi võõra kõrgemat tulu, kui seda on tema makstav laenuprotsent. Kapitaliprotsendi määrade mõõdupuuks on mitmes riigis protsent, mida annavad soliidsed, ilma riisikota kapitalimahu-tused, näiteks riigilaenu normaalseil aegadel. Enne maailmasõda oli näiteks Venemaal riigilaenu normaalprotsent 4, Saksamaal $3\frac{1}{2}$, Prantsusmaal 3, Inglismaal $2\frac{3}{4}$. Ettevõtjatulu normaalset mõõdu-puud 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 tarvara, 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 ren-dile antud maa looduslikest omadusist. Põhimiku-rent on maapinna füüsiliste ja keemiliste omaduste tulemus; see ei sõltu mingist inimese tegevusest ega ole sellel mingit ühist selle sissetulekuga, mida saadakse põllumajanduslike hoonete kasu-tamise eest või maasse väetusainete jm. näol mahutatud kapitali kasuna.

Mitte iga maatükk ei anna renti, vaid selle eelduseks on mõnin-gad erilised asjaolud. Kui maa asustamisel viljakat maad on küllu-ses, nii et olemasolevale rahvastikule elatise hankimiseks jätkub selle maa ühest osast, ei eksisteeri põhimikurent veel üldse. Kuid aja jooksul kasvab rahvastik arvukselt, toiduaineid vajatakse rohkem kui varemini ja hakatakse harima ka vähemviljakaid maatükke, mis olid eialgu kõrvale jäetud viljaka maa külluse tõttu. Harimiskulud on aga vähem-viljakail maa-aladel suuremad kui paremate oma-dustega maapinnal, kuna vilja hind turul kujuneb ühesuguseks, hoo-limata sellest, missugusel maa-alal see vili on kasvatatud. Mainitud hind peab vastama halvema maatüki harimiskuludele, sest vastasel korral osutuks halvema maatüki harimine võimatuks; teiste sõna-dega: vilja hind tõuseb. Paremail maa-aladel kujuneb selle taga-järjel 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. Üldmainitud 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, primaist 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, tõuseb 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 erikaugusel, 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 selektada asjaoluga, et võrdne töö- ja kapitalikulutus eri maatükkidel annab ebavõrdse produktide hulga, 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 kerkitab põhimikurent esile ühel ja samal maa-alal mitmesuguse töö- ja kapitalihulga rakenduse tagajärjel.

Nii on põhimikurendil mitte absoluutne, vaid diferentsiaalne

iseloome, mispärast esitatud teooria, mis nüüdisajal on üldiselt tunnustatud, kannab diferentsiaalse põhimikurenditeooria 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 seletav 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 käsitöeline 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 käsitöeline täpselt ette arvutada, kui suureks kujuneb nende sissetulek teataval kindlal ajavahemikul. Tööline seevastu saab oma tööpalga ettevõtjalt ja kindlaksmääratud suuruses.

Tööpalka kui töösissetuleku peamist kuju võib liigitada mitmeti. Esiteks võib tööpalka tasuda kas loonus (naturaals), s. o. tarbeainetega või rahas; selle järgi tehakse vahet naturaalpalka ja rahapalka 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 arvatavaks ja makstavaks. Kus aga tööstuses püsis naturaalpalk, seal toimus see töölise töötasu kärpimise eesmärgiga: palk maksti kas vähese väärtusega tarbeainetes või säärase 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 üldi-

selt kõrvale jäetud, kuid põllunduses esineb palga maksmisel veel mõnikord ainestasu selle osana.

Palga arvestusviisi järgi võib eristada kaht palgaliiki; need on ajapalk ja tükipalk. 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 võimeteга töölisid 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 tarvilikul 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 *preemia* näol. Säärased preemiad võivad olla tasuks tööaja kokkuhoiu, suurema saaduste hulga valmistuse, saaduste parema kvaliteedi, toorainete kokkuhoiu jne. eest. Ka teist tendentsi võib märgata uuema aja töötasu vormide arengus: püütakse töölise sissetulekut seada sõltuvusse ettevõtte tulukusest. See toimub harilikult sel teel, et peale hariliku tööpalka saab tööline teatava osa ettevõtte puhaskasust. Seega oleneb niisugusel juhul töölise sissetuleku üks osa mitte ainult tema isiklikust tööst, vaid seda määrab samuti teiste tööliste tööviljakus, ettevõtja tegevus, valmistustehnika, turu tingimused jne., s. o. kõik need momendid, millest sõltub ettevõtte tulu. Mida rohkem töölise sissetulek säärasesse seosesse seatakse ettevõtte edust, seda enam minetab ta spetsiifilise tööpalka iseloomu ja läheneb iseseisva ettevõtja (näiteks käsitöölise) sissetuleku kujule.

Tähtis on lõpuks töölise seisukohalt ka suhe, milles asub töölise saadav rahapalk selle eest saadavale varadehulgale. Seepärast tehakse vahet *nominaalpalga* ja *reaalpalga* vahel: esimene on kindlas rahasummas väljendatud tööpalk, teise all mõistetakse selle palga tegelikku ostujõudu. Sageli ei kujune nominaal- ja reaalpalga vahekorid sugugi soodsaks tööliselisele, sest reaalkalk 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 tööli- sele olulise tähtsusega ainult reaalkalk.

Tööpalka 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 tööpalka suurst. Kui lähemalt analüüsida poolte majanduslikku jõudu, siis võib märgata, et seda määravad kaks momenti — arvuline ja omaduslik. Arvuline moment väljendub tööandjaile vajaliste töölise arvu ja tööd otsivate töölise 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 tööpalka alandamist. Samuti on aga tekkinud ka töölise organisatsioonid, mis omakord püüavad kõrvaldada vaba võistlust töölise vahel ja asendada üksiku töölise leppeid ettevõtjaga säärase lepingutega, mis sõlmitakse terve töölisorganisatsiooni nimel selle esindaja poolt. Nii muutub individuaalne tööleping kollektiivlepinguks, mis on juba kokkuleppe tulemus ettevõtjate ja töölise organisatsioonide vahel. Nagu juba eespool tähendatud, esineb nüüdisajal ka riigivõim palgavõitluses suuremal või väiksemal määral töölise kaitsejana, kui tööliskond ses võitluses osutub nõrgemaks pooleks. Mida suurem on seega ühest küljest antud ajal ettevõtjate või töölise 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 tööpalka tõusul kui ka langusel kindlad piirid. Tööpalka kõrgeima tasapinnana, selle ülemise piirina esineb töölise toodetava saaduse väärtus, kusjuures ettevõtjale peab siiski jääma teatav, antud ajal keskmise kasu; vastasel korral poleks ettevõtjal huvi mahutada kapitali ettevõttesse ja viimast juhtida. Tööpalka 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 töölise organiseerumise kujuks olid kokkulepped tööajutiseks katkestamiseks eesmärgiga tööandjat sundida talle töölise poolt esitatud nõudmisi rahuldama. Säärane ajutine töökatkestus kannab streigi nimetust. Et riigivõim varasemal aegadel ei tunnustanud töölise liitumisõigust, olid ka streigid neil aegadel keelatud. Olukord muutus, kui töölisele nagu ettevõtjalegi lubati asutada oma organisatsioon. 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 — töölise ametiühingud. Viimased erinevad streigileppeist tunduvalt. Kuna streik ühendab ühe või mitme ettevõtte töölise ajutiselt, kuni töö jätkamismomendini, ja taotleb oma eesmarke 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 kehtivusele pääsuga 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 lokaudi, mis seisab selles, et ettevõtjad katkestavad töö oma ettevõltele, vabastades töölt kas kõik või suure osa töölisi seniks, kuni töölised nõusse jäävad ettevõtjate esitatud tingimustega.

Nii kujunesid esialgu vahekorrad töölisorganisatsioonide ja ettevõtjate vahel vaenlikuks 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 Englise trade-union'ides) koondunud suurem osa antud valmistusharu töolistest. Need suured koondivad püüavad omakord, näiteks Inglis- ja Saksamaal ning Ameerikas, edasisele ühinemisele, luues terve riigi töölise keskföderatsioonid. Nende organisatsioonide juhtideks on sageli eriharidusega ja vastavate kogemustega isikud. Samuti on näiteks Englise 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 töölise esindust, ilma milleta poleks võimalik suhelda suurte töölishulkadega.

Töölise ja ettevõtjate vahel tekkivate lahkuminekute lahendamiseks on tegelik elu loonud kaks lepitusasutuste tüüpi, — vahekohtud ja lepituskojad — 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 konfliktide 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 kon-

fliktide lahendusviis tekkis, on läinud korda valitsuse algatusel kokku kutsutavate lepituskodade kaudu mitmel korral vältida suuri streike, mis maale suuri majanduslikke vapustusi oleksid kaasa toonud.

Kirjeldatud vahekohtud ja lepituskodad teotsevad enamikus riikides, kus need tarvitusel, poolte vabatahtliku kokkuleppe alusel. Edasine samm tööliste ja ettevõtjate vaheliste konfliktide rahuliku lahendamise teel on astunud Uus-Meremaal (a. 1895) ja Austraalias (aastail 1900—1901, lõplikult a. 1904) selle lahendusviisi sunduslikuks tegemisega eriliste riiklikkude organite kaudu. Uus-Meremaa vahekohtuseadus lõi mainitud tüliküsimuste otsustamiseks kaheastmelise kohtuasutise. Esimese astme moodustavad lepituskomisjonid (iga ringkonna kohta üks), millesse tööandjad ja töölisel valivad esindajaid võrdse arvul, kuna komisjoni esimeheks valitakse erapooletu. Teiseks astmeks on vahekohtus (üks terve koloonia jaoks), millesse ettevõtjate liit ja trade-union'ide föderatsioon saadavad kumbki ühe liikme. Nende kohtute kompetentsi kuuluvad kõik tööandjate ja organiseeritud tööliste vahel puhkevad tülid. Kohtud on kohustatud asja arutamisele asuma, niipea kui seda nõuab ükski vaidlevaist pooltest. Mõlemad pooled on kohustatud asja uurimise ja arutamise ajaks loobuma streikidest või lokautidest. Kohtu otsused tööpalga normide või muude töötingimuste kohta on maksivad kaks aastat.

Töökaitse seadusandlus. Kuigi tööline ametiühingute kaudu võib palju saavutada, on siiski säärast omaabi korraldusest vähe tööliklassi huvide kaitseks. Isegi neis riikides, kus (nagu Inglismaal) ametiühingud teotsevad juba pikemat aega, on neisse koondunud ainult osa töölisi. Ka leidub tööliklassis säärast gruppe, mis üldse ei moodusta ega saagi mõnikord moodustada organisatsioone (alaealised, sageli naistöölised, kodutöölised). Ka liigub ametiühingute tegevus peamiselt tööpalga ja tööaja kestuse pärast käiva võitluse suunas. On aga veel rida töötingimusi, milles ametiühinguil on raske saavutada paremusi ja mis siiski vajavad üldist normimist. Siin astub appi töökaitse seadusandlus, mille eesmärgiks on töötingimuste parandamine.

Seadused, mis taotlevad tööliste tööolude korraldamist tööliste eneste huvides, ilmuvad üksikuis riiges (esijoones Inglismaal) XIX sajandil. Varem ajal polnud riigivõim töökaitset enda kohuseks lugenud, vaid oli koguni soodustanud tööliste ekspluateerimist. Seadusandlus sel alal algab alaealiste kaitsega, sest varases eas mõjus töö õige kahjulikult laste füüsilisele, kõlblale ja vaimsele arengule. Vähehaaval laieneb seadusandlus ka teistele töölisteliikidele — noortööliste, naistele ja lõpuks ka täiskasvanud meestööliste. Teatava eani (12—14 aastat) keelatakse üldse töö vabrikuis, kaevandusis jne. Alaealistele ja naistöölisele keelatakse öötöö, kuna nende päevane töö piiratakse kindla tundidearvuga; mõnes riigis määratakse kindlaks tööpäeva kestuse maksimum ka täiskasvanud meestööliste. Pühapäevane rahu tunnistatakse sunduslikuks. Edasi määratakse

palgamaksmise tingimused ja pannakse kehtima määrused vabrikute ja tehaste sanitaarolude kohta, õnnetusjuhtude vältimiseks masinate juures jne.

Erilise osa sotsiaalsest seadusandlusest moodustab tööliste kindlustamine, mis jaguneb kindlustuseks haiguse, õnnetusjuhtude ja invaliidsuse ning vanaduse vastu. Säärase kindlustuse iseloomulikudeks omadusteks on asjaolud, et kindlustus on sunduslik teatavaile rahvastikugruppidele ja kindlustuspreemiad tasuvad mitte ainult kindlustatavad isikud, vaid ka ettevõtjad ja riik. Esirinnas on sel alal sammuinud Saksa- ja Inglismaa, kust see levinud mujalegi. Kõige uuemal ajal on päevakorrale kerkinud ja mõnel pool kehtima pandud ka kindlustus töötaoleku vastu.

Tööolud Eestis¹. Tööpäeva pikkus on Eestis üldiselt 8 tundi. Ületunnitöö on teatavil tingimusil lubatud, kuid selle eest tuleb maksta 50% rohkem harilikust tunnipalgast. Tööandjail ja töövõtjail on Eestis kindlustatud ühinemisvabadus. Tööliste ametiühingute keskorganisatsioonina toimib Eestimaa Töölisühingute Keskliit, millesse kuulus 1937. a. 64 ametiühingut umbes 130 000 liikmega. Käitistes, kus teotseb üle 100 töölise, on ellu kutsutud käitise nõukogud (väiksemais käitises täidab nõukogu ülesandeid tööliskonna poolt valitud käitisevanem), mille liikmed valitakse tööliste poolt üldise, otsese, võrdse ja salajase hääletamise teel 1 aastaks. Need nõukogud aitavad kaasa käitise tootmisprotsessi ratsionaliseerimisele ja käitises tekkivate töötülide lahendamisele, esinedes tööliskonna huvide kaitses. Majanduslikkude huvide pärast tekkivate töötülide lahendamiseks teotseb Sotsiaalministeeriumi juures eriline töötülide lahendamise komisjon; viimase otsused on peale kinnitamist ministri poolt sunduslikud mõlemale poolele otsuses määratud aja jooksul, mis ei või olla pikem kui 6 kuud. Selle aja jooksul on vastavas käitises streik keelatud. Komisjon võib aga otsuse tegemisest loobuda, jättes töölisele streigivabaduse. Töökaitse-seaduste täitmise järelevalvet teostavad riigivõimu poolt ametisse seatud tööinspektorid.

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?

¹ Töökaitse seadusandlus Eestis on käesolevas õpperaamatus käsitletud kodanikuõpetuse osas.

K O D A N I K U Õ P E T U S .

1. peatükk.

Ühinemise vajadus. Ühinemismvormid. 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. Ei ole mõeldav, et seda hoolt suudaksid kanda juhuslikud ümberolijad. Peab olema püsiv korraldus, mis lapse eest hoolitsemise kestvalt oma ülesandeks on teinud. Säherdune on perekond — vanem ühinemismvorm — mehe, naise ja laste ühing.

Mida madalamal järjel seisab inimene kultuuriliselt, seda vähem on tarvidusi. Tõuseb kultuur, tõusevad tarvidused, sellega ühes vajadus tihedama ühiskondliku elu järele.

Tuletame meelde oma kodumaa elu 60—70 aasta eest. Rõhuv enamus elanikest elas maal. Elatuti põllutööst. Toituti saadustega, mida andis põld. Rõivastuti rõivastega, mida ise valmistati oma linnadest ja villadest. Tarvisminevad tööriistad sepitseti enesele ise või lasti teha küla ametimeestel. Mõni kord aastas sõideti hobusel linna, et ülejäänud põllusaadusi ära müüa ja asemele osta tarvisminevat rauda, raud-tööriistu, soola jne. Puudusid hariduslikud seltsid, ühistegelised ettevõtted.

Seame selle kõrvale praeguse aja. Linnad on jõudsasti kasvanud. Maa ja linna vahel on alatine ühendus. Põllumehe lauvalt leiame toitu, mis pärit teistest maailmajagudest. Põllumees rõivastub riidega, mis valmistatud vabrikuis puuvillast ja villadest, mis kaugelt kohale toodud. Aasal ja väljal töötavad välismaa põllutöömehed.

Külas teotsevad tarvitajate-, piima-, rehepeksu-, laenu- ja hoiu- ja hulk teisi ühinguid, nende kõrval haridus-, põllumeeste-, tuletõrjeseltsid jne. Sagedasti on põllumees ise lõpetanud kutsekooli. Lapsed käivad alg-, kesk- ja kõrgemais koolides. Lõpuks on meil oma riik, mille juhtimisest kõik täisealised kodanikud osa võtavad.

Neid saavutisi on võimaldanud meie isade ja esi-isade korraldatud ühistöö. Oli neil tekkinud uus tarvidus ja olid nad jõudnud arusaamisele, et seda saab rahuldada ainult ühisel jõul ühise töö läbi, siis ühinesid nad selle sihi saavutamiseks. Nii on tekkinud kõik meie rehepeksu-, tarvitajate-, piimaühingud ja hariduslikud ühiseettevõtted.

Nii on lugu igal pool. Kultuuri tõusmisega kasvab inimeste vahel ühistöö. Järjest suurenev tarviduste hulk kihutab inimesi asutama ikka uusi ühinguid ehk organisatsioone. Organisatsioonide arv kasvab. Nende piirid laienevad. Nad kisuvad enestega kaasa ikka suurema ja suurema arvu inimesi. Meie aja organisatsioonid ei lepi enam oma rahvuse või riigi rajadega. Nad ulatuvad kaugemale, omandades rahvaste ja riikide vahelise iseloomu. Meie aja inimene on seepärast seotud tuhandete niitidega oma ja välismaa kodanikkudega. Seepärast on arusaadav, et meile pole mitte ükskõik, kuidas naabrussmaal elatakse, vaid selle maa õnn ja õnnetused annavad ka meile ennast tunda. Kogu inimkond liigub ühinemise tähe all. Seda käiku takistada või seisma panna tähendaks tõket teha kultuurilisele arenemisele.

Ühinemismvormid 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 kuulumine — 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, äriliseks ühinguks jne.

Ühiskondlik elu on ainult siis võimalik, kui üksikud ühingu liikmed omavahelises läbikäimises korda peavad. Ühingu siht 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 lahkeli 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 tagajärke 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 inimesesse liiga väike. Peavad olema tugevama sundiselooga 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 mõlemal korral 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 kõlblusnormide ideaali, mille poole nad püüavad, kuid mida nad iial ei saavuta.

2. p e a t ü k k.

Õ i g u s n o r m i d.

Õigusnorme võime jagada kahte suurde liiki: seadused ja määrused. Seadused on seadusandliku asutise poolt seaduste väljandmise 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 määrus täielikult seadusealune. Linnaseadus lubab linnaomavalitsusel anda määrusi näit. tänavate korrastamise 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 ametiasutis'el 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 sätted, 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 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 kehtimapanud 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. On kahesuguseid riike. Ühed 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. Öeldakse, et Inglise kuningas koos parlamendiga võivad kõik teha, välja arvatud naise muutmine meheks.

Teissugune on lugu riikides, kus vahet tehakse põhiseaduse ja harilikkude seaduste vahel. Põhiseadus on seal aluseks harilikkudele seadustele. Kõik harilikud seadused peavad olema põhiseadusega kokkukõlas. Seepärast ei tohi parlament põhiseaduse-vastast harilikkude 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 rahunusi. 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 enamusel olgu tungiv tahtmine seda läbi viia. Nii peab

Prantsusmaal põhiseaduse muutmiseks olema esiteks absoluutne enamus kummaski kijas, teiseks absoluutne enamus rahvuskogus või mõlema koja ühisel istungil. Teistes maades 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 (Rootsi, Taani). Mõnes riigis võib põhiseadust ainult rahvahääletamise teel muuta, nagu Šveitsis.

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 vastu võetud 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 ülesanne 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 kaotamisega.

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

Kõrgem seadus Eestis on Põhiseadus. Riigivõimu ei saa keegi muidu teostada kui seaduste põhjal, mis 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 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. Kohus ei saa seda seadust küll ära kaotada. Ta ainult vabastab kodaniku selle Põhiseaduse-vastase seaduse täitmisest. Kohus ei tõsta mitte üksi asjaosalise soovil küsimust üles, kas tarvitata 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 avalikõiguslikeks 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. Kodanik korraldab oma asju nii, nagu see temale meeldib. Avalikõiguslike normide alusel tekkitavate 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. Eraõiguslike normide ehk eraõiguse alla kuuluvad: tsiviilõigus ja kaubandusõigus. Esimene jaguneb nelja ossa: perekonnaõigus, asjaõigus, pärandusõigus ja kohustusõigus. Avalikõiguslike 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 mittemtundmise või mitteteadmiseга. Väljakuulutatud seadust peab kodanik teadma. 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 välja antav ajakiri, mis sisaldab kõiki seadusetekste ja määrusi. Tavaliselt on seadusel edasiulatav 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 tahtakse anda tagasiulatav jõud, siis peab see sõnaselgesti olema väljendatud seaduses eneses. Ühele liigile seadustele, nimelt kriminaalseadustele, ei luba Põhiseadus anda tagasiulatavat jõudu. Põhiseadus ütleb, et ei või anda välja seadust, mis karistaks kodanikku teo eest, mis tema kordasaatmise ajal oli karistamatu.

Õigusnormid annavad isikule õigused või panevad temale kohused. Isikut, kellel säärased õigused või kohused, nimetatakse õiguse subjektiks. Esemel, 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 inimest-liikmeist. Nende hulka kuuluvad riik, omavalitsusühikud, teaduslikud, usulised, ärilised ja mitmesuguseid muid eri sihte taotlevad seitsingud. Varalised juriidilised isikud ehk sihtasutised koosnevad mingiks kindlaks eri otstarbeks määratud varadest. Siia kuuluvad mitmesugused heategevusasutised, haiglad, koolid, töömajad jne., kui nad on tunnustatud juriidilisteks isikuteks.

Füüsilise isiku juures peame silmas pidama kaht omadust, nimelt õigusvõimet ja teovõimet. Õigusvõimeks nimetame omadust — omada õigusi; teovõimeks — õigust juriidiliste tagajärgedega teotse. 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 mitte-täisealiste veel kohtu poolt vaimuhaigeks ja pillajaks tunnustatud 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.

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

3. peatükk.

Riik.

Praeguse aja ühinemismvormidest 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 suur on vahe riigi ja teiste ühiskondlikkude organisatsioonide vahel. Kõigepealt rahvas. Riigi liikmeid nimetatakse riigi kodanikeks. Riiklik organisatsioon kuulub nende ühingute hulka, millesse kuulumine ei olene meie tahtmisest. Mingi haridus- või põllumeeseselti 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 minutitel paljud riigi kodanikkude hulgast välja. Ja sellega langeks riik 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 siseministri loal. Soovib välismaalane astuda Eesti riikkondsusse, siis peab ta sellekohase sooviavaldise esitama siseministrile, kes küsimuse lõplikult otsustab. Välismaalastelt nõutakse eesti keele oskamist ja vähemalt kaheaastast elamist Eesti vabariigi piirides. Iseäraliste teenete puhul on antud siseministrile õigus neist nõudeist erandeid teha. Kodanikke, kes siseministri loata on astunud välisriigi kodanikuks või selle sõjaväkke, võib Vabariigi Valitsus Eesti riikkondsusest välja heita.

Erilisse seisundisse on asetatud abielluvad naised. Nad loetakse meil automaatselt selle riigi riikkondsusse, millesse kuulub mees. Soovib aga naine jääda edasi Eesti riikkondsusse, siis peab ta kahe nädala kestel, arvates abielu sõlmimise päevast, avaldama sellekohase sooviavalduse vastavatele Eesti võimudele.

Riigil on oma kindel maa-ala. Osa sellest maa-alast võib olla riigi omand, näit. riigi metsad. Osa võib eraisikute omand olla. 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 diplomaatilistele 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 välismaa-

lastele sõjateenistuse suhtes. Neid ei saa võõras riik sundida oma väes teenima. Selle eest ei ole välismaalasel võõras riigis ka poliitilisi õigusi ja temale võidakse ära keelata sissepääs võõrasse riiki või sealviibimist lubada ainult teatavaks ajaks. Võõrast riiklondusest isikud ei saa Eestis osa võtta vabariigi presidendi, Riigikogu ega omavalitsusasutiste valimistest.

Kolmandaks riigi elemendiks on riigi võim. Ta on kõige kõrgem ja piiramatu ehk suveräänne. See tähendab, et riigi piirides ega ka väljaspool ei ole teist võimu, mis oleks riigi võimuga üleväärne või temast kõrgem. Kõik teised võimud peavad ennast painutama riigi võimu alla. Riigi võim on ühtlasi piiramatu, s. t. ei ole asutist, kes temale piirid ette tõmbaks ja ära määraks, missuguseid seadusi riik võib anda ja missuguseid kitsendusi kodanikkude suhtes kehtima panna. Väliselt avaldub riigi kõrgeim võim selles, et ükski võõras riik ei tohi ennast teise riigi sisemistesse asjadesse segada. Igaüks on oma rajades peremees. Peaks mõni riik teiste sisemistesse asjadesse segama, siis võib see tegu suuri riikidevahelisi sekeldusi ellu kutsuda, mis sagedasti sõjariistus kokkupõrgeteni võivad viia.

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

Kunas riiklik korraldus maakeral on tekkinud, ei või keegi öelda. Ajalugu räägib ikka riikidest. Võib arvata, et kindlasti ei saagi aega ära määrata, millal esimene riik tekkis. See protsess on olnud aeglane. Võitluses oma naabritega on üksikud suguharud tähele pannud, et võitlus on seda edukam, mida kindlam on korraldus. Võitluse ajaks pannakse suguharu või mõne teise rühma etteotsa kas kõige kogenum, vanem või julgem kaaslane. Alguses on seesugune pealik ajutine, ainult võitluse ajaks. Aegamööda märgatakse, et ka rahuajal on hea, kui on üks, kelle sõna teised peavad kuulma, kes korda hoiab. Võib-olla usaldatakse samale pealikule ka rahuajal juhatamine. Säärane pealik, kui teistest väljapaistvam, koondab enda kätte kord-korralduse suurema võimu. Ja kui seesugune suguharu või rühm kord on püsima jäänud kindlasse piiridesse, kui pealiku võim neis piirides on tõusnud kõige kõrgemaks võimuks, siis olemegi jõudnud primitiivse riigini. Sellel, kuidaviisi esimese riigi tekkimisluгу just oli, ei ole suurt tegelikku väärtust. Palju tähtsam on see, kuidas riigid praegusel ajal tekivad.

Käesoleval ajal võib riik tekkida neljal viisil: 1) riiki võib asutada inimeste rühm teataval maa-alal, mis pole siimaani ühegi riigi võimuses; 2) riik võib tekkida lepingu põhjal; 3) riik võib tekkida vastuhakkamise läbi; 4) riik võib tekkida ühe riigi lagunemisel mitmeks iseseisvaks riigiks.

Esimene võimalus on sel korral, kui leidub rühm kodanikke, kes leiavad maakeral maa-ala, mis pole veel ühegi riigi võimuses, ja loovad seal korralduse, mis vastab riigi tunnustele. Tegelikult on see võimalus kadumas.

Teine võimalus on sel korral, kui kaks või rohkem iseseisvat riiki ühinevad üheks riigiks, kokkuleppe põhjal. Näitena ajaloost võib olla Austria ja Ungari ühinemine 1867. aastal.

Kolmas võimalus on kõige sagedam. Nimelt tõstab mingi riigi-osa oma riigi vastu mässu ja lööb enese vägivaldselt sellest lahku. Nii tekkisid XVIII s. Põhja-Ameerika Ühendriigid, kes Inglismaast lahku löid. Samuti on tekkinud kõik Vene piiririigid, nendega ühes Eesti, kes 1917. ja 1918. a. end Venemaast lahti löid.

Neljas võimalus on tuntud maailmasõjast saadik, mil Austria-Ungari keisririik lagunes mitmeks iseseisvaks riigiks.

Riigi tekkimiseks ei ole muud tarvis, 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.

Mis on riigi ülesanne? Sellele ei saa täpselt vastata. Vana aja riigil on olnud teised ülesanded kui keskaja ja praeguse aja riigil. Meie aja riikidel on jälle omakord lahkuminevaid ülesandeid. Ühel on neid rohkem, teisel vähem. Üldiselt võib öelda, et vanaaja riigi ülesanne oli kaitse välise ja sisemise vaenlase vastu. Välise vaenlase all mõisteti naaberriike ja suguharusid, kes ähvardasid riigialamate elu ja varandust. Kaitseks välise vaenlase vastu asutati sõjavägi. Riik kui tugev korraldus suutis tarviliku arvu sõjamehi välja saata ja neid rahuldavalt varustada. Sisemise vaenlase all mõisteti kurjategijaid, kes kehtivale rahule olid hädaohtlikud. Nende vastu võitlemiseks seadis riik sellekohased ametnikud ja asutas kohtud. Aegamööda kasvab riigi ülesannete hulk. Peale välise ja sisemise kaitse hakkab riik ajama oma majanduspoliitikat, s. t. ta annab seadusi välja, mis puudutavad kodanikkude tegevust põllutöös, tööstuses, kaubanduses. Sellega käsikäes käib riigi hoolitsemine oma kodanikkude liikumisvõimaluse eest. Riik ehitab tarvilikud teed. Neile ülesandeile järgnevad kultuurilised ja sotsiaalpoliitilised, s. t. riik asutab koole, teadusasutisi, muuseume ja annab seadusi, mis korraldavad tööandjate ja töötajate vahekordi. Misugused on moodsa riigi ülesanded, seda näeme edaspidi, kui tutvume oma riigi tegevusega.

Kas on riiki tarvis? Seda küsimust oleks asjatu üles seada, sest on ju terve maakera kaetud riikidega, kui ei oleks inimesi, kes on teisel arvamusel. Nimelt eitavad anarhismi poolehoidjad, nn. anarhistid, riikliku organisatsiooni tarvilikkust. Nemad seletavad: kultuuri ülesanne on välja arendada omapärast, iseseisvat ja tugevat isikut. Kõik, mis seda takistab, on tarvis kõrvaldada. Tähtsaim takistajaist on riik. Riik annab välja seadusi, teeb korraldusi ja sunnib kodanikke neid täitma, küsimata, kas kodanik seda tahab või mitte. See olevat vägivald ja takistavat isiku omapärast arenemist. Seepärast olevat tarvis riik hävitada. Riigi asemele seavad anarhistid vabal kokkuleppel tekkinud rühmad, kes omavahel

astuvad lepingusse ja moodustavad niiviisi suuremad ühikud ühiste ülesannete täitmiseks.

Kuigi mõnel korral riigi sundus tundub kodanikule valusana, ei saa ometi kujutella, et me praegusel ajal või lähemas tulevikus saaksime elada ilma sunduse ja riigita. Inimene on oma loomu poolest omakasupüüdja. Sagedasti katsub ta teise kulul elada. Seda takistada võib ainult sunduslikul teel tugeva riigivõimu läbi. Ei saa kõiki inimesi nii pea seesuguse arusaamiseni kasvatada, kus nendel nende kohused ja õigused selged oleksid ja nad täpselt neid täidaksid. Peale selle peame arvama, et igal ajal, ka kõige kõrgema kultuurilise arenemise astmel leidub ikka kodanikke, kes oma kohuseid ei täida. Riik ei või mitte lubada, et üks tema liige oma kohust ei täida ja sellega üldhuve rikub. Riigil on õigus ja kohus korda jalule seada ja seks tarvitab ta, kui muu ei aita, sundust. Enesestmõistetavalt on meie püüd sinnapoole, et arusaajaid kodanikke kasvatada. Mida rohkem neid riigis, seda kergem on seal korda pidada.

Riigi tegelus jaguneb kolme ossa: seadusandlus, valitsemine ja kohtumõistmine. Iga tegelust juhivad oma asutised. Nii siis 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 kuningas. Ei ole kuningale ametniku tegevus enam meeltemööda, 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. Kellelgi teisel pole õigust seadusandluses kaasa rääkida; seepärast absoluutses monarhias oleneb kodanikkude õiguslik seisund monarhi tujukusest. Rah-

vas peab kuulama ametnikkude käsku, viimased omakord kuninga käsku. Riikliku tegeluse lõppallikas on selega kuninga isik, kelle võim on piiramatu.

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. Ülemkoda esindab tavaliselt jõukamaid ja haritumaid kihte, alamkoda laiemaid kihte. 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. Ettepanud seaduseelnõu arutab parlament, ta teeb selles muudatusi ja parandusi. Peale kõikkülgseid kaalutlusi pannakse seaduseelnõu parandatud kujul hääletusele, ja kui enamus parlamendi liikmeid sellega on päri, siis loetakse seaduseelnõu vastuvõetuks ning esitatakse monarhile kinnitamiseks. Kus on ühekojaline parlament, seal on asi lihtne; seal arutab seaduseelnõu üks koda. Kus on aga kahekojaline parlament, seal peavad tavaliselt mõlemad kojad seaduseelnõu poolt olema, s. t. seaduseelnõu redaktsioonis peavad mõlemad kojad ühisele arvamusele tulema. Monarhile võib esitada ainult üht eelnõu. Viimasel on keelu- ehk nõndanimetatud veto-õigus, s. t. ta võib öelda, et pole seaduseelnõuga nõus ega kinnita seda. Nii kaua 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 edasi-lükkav 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 vastu-

seismisest 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 seadusetäitja 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. Parlamendaarses 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 kohe lahkuma. Peaminister annab lahkumispalve enese ja oma kaaslasteministrite eest ära. 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.

Parlamendaarses monarhias ei saa monarh ja ministrid oma tahtmise järgi seadusi ellu viia. Nad peavad arvestama rahvaesindajate kontrolli. Enamuses Euroopa konstitutsioonilisis monarhiias 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 valitsemisaläl, peavad peale tema veel selle ministri allkirja kandma, 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, määruisel või korraldusel ministri allkiri, siis ei ole kodanikud kohustatud seda täitma. Säherdune ministri allkiri kannab kontrasignatuuri nime. — Kuninga isikut ei saa süütegude eest kohtulikule vastutusele võtta. Ta seisab väljaspool seadust.

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; monarh seisab väljaspool seadust, teda 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 valitud president, kelle võimupiir on monarhi omast kitsam. Teise eesotsas seisab monarh. Presidendi ametivõltus kõigub praegusel ajal 1 ja 7 aasta vahel. Seaduseelnõu määrab kindlaks parlament, kes nad presidendile edasi väljakuulutamiseks annab. Presidendil on tavaliselt suspensiivne vetoõigus. 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 valitsemisviis) ees vastutava valitsuse või parlamendi ees vastutava valitsuse (parlamentaarne valitsus). 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, kõrgemaid ametnikke nimetada, riiki esindada, saadikuid välisriikidesse läki-

tada, 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, Tšehhoslovakkia, Šveitsi liitriik ja oli 1938. aastani Eesti.

Üldse on vabariiklik kord järgmistes riikides: Soomes, Lätis, Leedus, Poolas, Saksamaal, Prantsusmaal, Šveitsis, Tšehhoslovakkias, Austrias, Portugalis, Hispaanias, 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 võimuteostamine avaldub kas parlamendi valimises ja selle kaudu oma tahte teostamises või rahvahääletuse ja rahvaalgatuse õiguse tarvitamises. Kodanikele on kindlustatud kodaniku-vabadused, 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 absolutistliku monarhia valitsemiskorrale ja on sisuliselt suure osas rajatud diktatuuri põhimõttele. 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 poliitiline 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 on, koosneb ühe erakonna, juhi erakonna esindajaist. Ja seegi parlament 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 valituse 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 riigi erakonnal kas parlamendi või teise esinduse näol võimalik juhti ennast kohalt tagandada, kuid kui selle esinduse enese kokkukutsumine oleneb juhust ja selle käsutada on riigi relvastatud jõud, siis võib juht ka seda kogu mitte arvestada.

Autoritaarse riigi põhimõttele on rajatud näit. Itaalia, Saksa-
maa ja Nõukogude-Vene riigikorrad.

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. Rahvas peab seda tegema, mis kästakse, olgu see hea või mitte. 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 tahab valitsemise objektist muutuda ise valitsejaks. 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 teotsemise rajab parlamendile ja võimude jaotuse ideele, kannab konstitutsioonilise riigikorra nime. See riigikord mahutab enesesse konstitutsioonilise monarhia ja vabariigi vormid.

Ajalugu näitab, et arenemine läheb absoluutse monarhia poolt konstitutsioonilise monarhia poole. On määratu vahe nende kahe riigivormi vahel. Ühes on elanik passiivne, teises — aktiivne. Arenemine ei taha aga peatuma jääda ka konstitutsioonilise monarhia juurde. Rahvas tahab veel lähemalt osa võtta riigi juhtimisest. Seda võimaldab esinduslik vabariik. Olgugi et see riigivorm konstitutsioonilist monarhiat meelde tuletab ja eriti monarhi ja presidendi võimupiirid sarnanevad, ei tohi ometi unustada, et monarh oma trooni pärib. Tema troonil olemise kohta ei ole rahval midagi öelda. Presidendi on aga valitav ja sellele kohale võib rahvas asetada kõige väljapaistvama ja andekama isiku. Kõige valusamana tundub rah-

vale riigi välispoliitika ajamine, s. t. läbikäimine võõraste riikidega. Monarh nimetab selleks riigi esindajad. Kuidas viimased oma asju ajavad, sellest sõltub riigi tulevik. Riigi esindajad võivad asjad viia kokkupõrgeteni kahe riigi vahel. On seisukord niikaugele viidud, siis ei aita enam parlamendi vahelesegamine. Valitud president on kodanikkude soovile palju lähemal kui monarh ja tema suudab anda rahvale rohkem kindlustust, et ta rahva soove terasemalt tähele paneb kui monarh.

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 tagajärgi likvideerides hakkasid kostuma demokraatlikku korda arvustavad häälled. Mõõdusid 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. On see aga aktiivne, siis varemini või hiljemini pöörab see autoritaarsele riigikorrale selja ja võtab uuesti omaks demokraatliku korra.

Siiaamaani oli jutt kahest riigivormide jaotusest. Jaotusi on palju. Kolmas tähtsam jaotus on järgmine. Riigid jaotatakse ühikriieks ja ühendriieks. 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 lahendamisele. 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 riikide ühinemisevormina tuntud veel unioonid. **Unioon** on riigivorm, kus kahel või rohkemal iseseis-

val riigil on ühine riigipea. Unioon on kahesugune: personaalne ja reaalne. Esimene on sel korral, kui mitmel riigil on juhuslikult ühine riigipea. 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 riigis on lahkuminevad.

Reaalne unioon on sel korral, kui kahe või rohkema riigi põhi-seadustes on ette nähtud, et nendel riikidel on ühine riigipea. Reaalses unioonis olevail riikidel on teatavad ühised asutised. Näiteks oli see nii 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 oma isadelt õiguse pärinud ülemkojas istuda. Peeriseisusse tõstmise õigus on kuningal. Peale peeride istub lordidekojas veel mõnikümmend valitud eluaegset liiget. 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 võrreldiselt kõige rohkem hääli. See on üheks põhjuseks, miks Inglise alamkojas on nii vähe rühmi — kõigest kolm. Valimisõigus on üldine ja algab 21. eluaastast peale. Seaduseelnõu arutavad mõlemad kodad 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 kõikvõimeline, 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 istun-

gite vaheaja, võib alamkoja enne volituste lõppu laiali saata, annab kurjategijaile armu.

Peale Inglismaa enese kuuluvad Briti maailmariiki, ehk nagu inglased ise nimetavad, *British Commonwealth of Nations*, mitmesugused maad. Kõigepealt kuuluvad sinna oma-valitsusega 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 kindralkubeneri 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 neib, 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 $\frac{1}{3}$ senati liikmeist, kelle asemele astuvad samal määral uued. Seadusandlus seisab saadikutekoja ja senati käes. Mõlema koja poolt vastu võetud seaduseelnõu läheb presidendi kätte väljakuulutamiseks. Kuu aja jooksul on viimasel õigus seaduseelnõu parlamendile tagasi saata motiveeritud kaaskirjaga (suspensiivne vetoõigus). 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 vetoõiguse 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 kurjategijaile 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 abso-

luutne enamus ja teiseks rahvuskogu ehk mõlema koja ühise istungi absoluutne enamus.

Põhja-Ameerika Ühendriigid. Põhja-Ameerika Ühendriigid on föderatiivne, dualistlik, esinduslik vabariik. Nad koosnevad 48-st mitmesuguse suurusega osariigist. P.-A. Ühendriigid asutati XVIII sajandi lõpul. Sinnamaani olid nad Inglismaa asumaad. Vabadussõjas heitsid nad enesest Inglise ülemvõimu, kuulutasid endid iseseisvaks ja löid enestele 1787. a. põhiseaduse, mis väheste muudatustega on püsinud käesoleva ajani. Osariikides kehtib vabariiklik kord.

Põhiseaduses on loendatud need alad, mis kuuluvad föderatsiooni ehk Ühendriikide võimkonda. Mis on loendamata, kuulub osariikide võimupiiri. Föderatsiooni võimupiiri kuuluvad föderatsiooni seadusandlus, sõjavägi, rahvusvaheline suhtlemine, sõja kuulutamine ja rahu tegemine, väliskaubandus, toll, raha, mõõdud, post, föderaalkohus ja muud eraldi loendatud asjad. Föderatsiooni kõrgemaiks organeiks on president, parlament ja kõrgem föderaalkohus. President ja presidendi abi valitakse rahva poolt kaudsel valimisel neljaks aastaks. Iga osariik valib arvu järgi nii palju valijamehi, kui palju ta valib saadikuid kokku ülem- ja alamkotta. Valijamehed valivad omakord presidendi ja abipresidendi. Niikaua kui president on omal kohal, täidab abipresident ülemkoja ehk senati esimehe kohuseid. Jääb aga president haigeks või lahkub riigist, siis astub tema asemele abipresident. Presidendiks võib valida ainult Ameerikas sündinud kodanikku, kes 35 a. vanaks on saanud. Presidendil on laialdased võimupiirid. Tema on sõjavägede ülemjuhataja, annab süütegijaile armu, teeb senati nõusolekul välisriikidega lepinguid, nimetab saadikuid, kõrgema kohtu liikmeid, kõrgemaid riigiametnikke, määrab parlamendi vaheaegu. Presidendil on suspensiivne vetoõigus.

Parlament ehk kongress koosneb kahest kojast: ülemkojast — senatist ja alamkojast — saadikutekojast. Saadikutekoda esindab kogu föderatsiooni rahvast ja on valitud osariigest proportsionaalselt rahvaarvule. Saadikuks võib olla kodanik, kes 25 a. vana ja vähemalt 7 aastat olnud Ühendriikide riikkondsuses. Saadikutekoja kestus on 2 aastat. Senat esindab osariike, nimelt valib iga osariigi parlament senatisse kaks esindajat. Senati saadik peab olema vähemalt 30 a. vana ja 9 aastat olnud Ühendriikide riikkondsuses. Senati liikmed valitakse kuueks aastaks; seejuures ei lahku kõik saadikud korraga, vaid iga kahe aasta tagant lahkub $\frac{1}{3}$ saadikuist, kelle asemele valitakse uued. Kongressi peaülesanne on seaduste andmine. Ükski seaduseelnõu ei saa midu seaduseks, kui mõlemad kojad ei ole sellega nõus. On ükskõik, kumb kodadest seaduseelnõu enne arutab. Üksnes maksusedused peavad teed algama saadikutekojast. On mõlemad kojad seaduseelnõuga päri, siis läheb see presidendi kätte avaldamiseks. On viimane seaduseelnõuga nõus, siis ta kirjutab selle alla ja kuulutab välja. Ei ole ta mitte nõus, siis

on tal õigus 10 päeva jooksul saata seaduseelnõu ühes oma seletustega tagasi kongressile uueks arutamiseks (suspensiivne vetoõigus). Kui mõlemas kojas uuel arutamisel vana seaduseelnõu saab poolt $\frac{2}{3}$ koosolijate häältest, siis saab ta seaduseks vastu presidendi tahtmist. Ei suuda aga üks või teine koda $\frac{2}{3}$ häáli koguda, siis on seaduseelnõu tagasi lükatud. Kui president kümne päeva jooksul pole seaduseelnõu alla kirjutanud ega teda ka kongressile uueks otsustamiseks saatnud, siis loetakse see seaduseelnõu vastuvõetuks ja kodanikele sunduslikuks. Kongressi peaülesandeks on seadusandlus. Peale selle mõistab senat veel kohut kõrgemate ametnikkude üle, nende hulgas ka presidendi üle.

Täidesaatva võimu eesotsas seisab president. Tema lähemaks kaastööliseks on ministrid. Ministrid nimetab ametisse president oma äranägemise järgi. Koguni senat ei sega ennast sellesse. Ministrid on presidendi käsualused, on vastutavad ainuüksi tema ees ja püsivad oma kohtadel niikaua kui seda tahab president. Kongressi ees ministrid vastutust ei kanna, temale oma tegevusest aru ei anna. Isegi kongressil ülesastumine on ministritele keelatud.

Ühendriikide kohtuvõim seisab kõrgema föderaalkohtu käes. Tema võimkonda kuulub tüliasjade õiendamine Ühendriikide ja osariikide vahel ning osariikide eneste vahel. Tähtsam ülesanne on tal lõplikult seletada, kas kongressi poolt antud seadus vastab põhiseadusele või mitte. Kui ei, siis vabastab ta kodaniku selle täitmisest, teiste sõnadega, see seadus kaotab sellega oma jõu.

Kõik kongressi poolt antavad seadused peavad olema kokkukõlas põhiseadusega. Põhiseaduse muutmine on raske. Põhiseadus loetakse muudetuks, kui selle poolt on $\frac{2}{3}$ mõlema koja liikmeid ja $\frac{3}{4}$ osariikide parlamentidest.

Šveits. Šveits ehk Helveetsia on föderatiivne rahva-vabariik. Ta koosneb 22 osariigist ehk kantonist. Kantonid on mitmesuguse suurusega. Kõik kantonid on põhiseaduse järgi vabariigid. Enamikul kantonitel on oma ühekojaline parlament, mis seadusi annab, ja ministeerium, mis seaduste elluviimist juhatab. Neljal kantonil, nimelt: Glarusel, Uril, Appenzellil ja Unterwaldenil ei ole parlamenti. Neis kantonites annab seadusi rahvakoosolek, millest osa võtavad kõik osariigi kodanikud, kes 20 a. vanaks saanud. Rahvakoosolek tuleb harilikult üks kord aastas (aprillikuu viimasel pühapäeval) lageda taeva all kokku. Sellel koosolekul võetakse vastu seadused, valitakse kõrgemad ametnikud ja kohtunikud.

Föderatsiooni põhiseaduse järgi on föderatsioonivõimude otsustada: sõja kuulutamine, rahu tegemine, lepingute tegemine välisriikidega ja üldse rahvusvaheline suhtlemine, kriminaal- ja tsiviilseadused, raudteed, post, telegraaf, toll, kaalud, mõõdud, raha, vabrik- ja pangaseadused ja mõned muud väiksema tähtsusega asjad. Föderatsiooni kõrgemaiks organeiks on: föderatsiooni valitsus, parlament ja föderaalkohus.

Parlament on kahekojaline. Alamkoda (conseil national) on valitud otsese valimisõiguse põhjal meeskodanikkude poolt, kes 20 a. vanaks saanud. Iga 22 000 kodaniku kohta tuleb üks saadik. Alamkoda valitakse neljaks aastaks. Ülemkoda (conseil des états) esindab osariike ehk kantoneid. Iga kanton saadab sinna ühepalju asemikke, nimelt 2. Parlamendi ülesanne on anda seadusi neis asjus, mis lubatud föderatsiooni põhiseaduse järgi, määrata riigi eelarvet, rahvusvaheliste ja kantonivaheliste lepingute kinnitamine ja kõrgete ametnike valimine. Kumbki koda arutab asju eraldi. Seaduste ja korralduste maksmapanemiseks on tarvis mõlema koja nõusolekut. Mõlemate kodade poolt vastu võetud seadused kuulutatakse välja ja on kodanikele sunduslikud, ilma et oleks tarvis küsida presidendi nõusolekut või heakskiitmist. Föderatsiooni valitsuse, föderatsiooni kohtu ja vägede ülemjuhataja valimiseks tulevad mõlemad kodad ühisele istungile, kus häälteenamusega otsus tehakse. 30 000 kodanikku või 8 kantonit võivad nõuda, et parlamendi poolt vastuvõetud seadus pandaks lõplikuks otsustamiseks rahvahääletusele. Põhiseadust saab muuta ainult rahvahääletusel. Ta loetakse muudetuks, kui tema muutmise poolt hääletab enamus rahvahääletusest osavõtjast ja enamus osariigest. Igal kantonil on viimase puhul üks hääl. Kantoni hääle määrab tema kodanikkude enamuse arvamus hääletusel. 50 000 hääleõiguslikul kodanikul on õigus põhiseaduse muutmist algatada. Seks võivad nad sellekohase seaduseelnõu välja töötada, mis siis rahvahääletusele pannakse. Harilikkude seaduste muutmist või uute väljaandmist algatusõiguse teel ei saa Helveetsia kodanikud nõuda.

Föderatsiooni seaduste elluviimist või valitsemist juhib valitsus. Viimane koosneb seitsmest liikmest. Need valib parlament neljaks aastaks iga alamkoja kokkutuleku alguses. Üks seitsme hulgast valitakse parlamendi poolt üheks aastaks peaministriks ja ühtlasi ka Helveetsia vabariigi presidendiks. Järgmisel aastal valib parlament presidendiks teise seitsme hulgast. Kaht aastat järgemööda ei või president oma kohal püsida. Ühest kantonist ei või olla mitut ministrit. Valitsus toimetab parlamendi soovide järgi. Tema iseseisvat poliitikat ei aja. Ta ei ole kohustatud oma kohalt lahkuma, kui parlament pole tema teoviisiga rahul. Tema peab ainult tulevikus parlamendi soove tähele panema. Sellepärast ei tunta Helveetsias valitsuse langemist. Ministrid võivad olla mitmetest poliitilistest erakondadest. Nende peale vaadatakse kui eriteadlaste peale oma vallas. On üldine nähtus, et vanad ministrid uutel valimistel tagasi valitakse.

Helveetsia president on üks ministritest, kellel on oma teatav ministeerium juhatada. Presidendina ei oma ta tunduvat võimu. Et presidendi võim on üldiselt nii väike, siis ei ole ka ta palk palju kõrgem riigi kõrgemate ametnike palgast.

Föderatsiooni kohtu liikmed valitakse mõlemate kodade ühisel istungil. Sellele kohtule alluvad tüliküsimused föderatsiooni ja kan-

tonite vahel, üksikute kantonite eneste vahel ja poliitilise iseloomuga süüteod föderatsiooni vastu.

Helveetsia riigikeelteks on saksa, prantsuse ja itaalia keel.

Itaalia. Itaalia on autoritaarne kuningriik. 1922. aastani oli ta parlamentaarne monarhia. 30. X 1922 kutsus kuningas B. Mussolini 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. Seadusandlus on nimeliselt parlamendi käes. See koosneb kahest kojast: senatist ja saadikutekojast. Senat koosneb printsidest ja eluajaks nimetatud liikmeist. Viimased nimetab kuningas väljapaistvate isikute hulgast, kes peavad olema vähemalt 35 aastat vanad. Saadikutekoda sisaldab 400 liiget, kes valitakse 5 aastaks. Kodanikkude hääleõigus on piiratud. Aktiivne valimisõigus kuulub meestele 21. a. peale (abielulistele 18. a. peale). Passiivne valimisõigus on samuti ainult meeskodanikel, kes on saanud 25 a. vanaks. Saadikutekoja kandidaatideks esitavad konföderatsioonid (kutsekodade esinduskogud, näit. vabriku-, põllutööstuse ettevõtjad ja töölised) 800 ja teised tähtsamad eriorganisatsioonid 200 kandidaati. Esitatud kandidaatidest koostab fašistide suurnõukogu 400 saadikutekoja kandidaati. Suurnõukogu ise koosneb 25 tähtsamast fašistide partei tegelasest. Fašistide suurnõukogu võib saadikutekoja liikmete kandidaate võtta ka väljaspool esitatud 1000 kandidaati. Niiviisi koostatud kandidaatide nimekiri pannakse tervikuna rahvahääletusele. Kodanik saab salajasel hääletamisel nimekirja kohta öelda vaid poolt või vastu. Nimekirja saatuse otsustab hääletajate enamus. Tagasilükkamise korral tulevad uued valimised eri korras. Mõlema koja poolt vastu võetud seadus läheb kuningale väljakuulutamiseks. Kuningal on vetoõigus. Parlamendi tähtsust ei vähenda üksnes asjaolu, et saadikutekoda ei ole vabalt rahva valitav, vaid ka see, et mõlema koja päevakorra määrab kindlaks valitsuse juht. Temast oleneb, milliseid küsimusi lasta parlamendil arutada. Enamus seadusandlikust tööst teostatakse valitsuse juhi ettepanekul kuninglikkude dekreetidega. — 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, ministrite ametisse nimetamine ja ametist vabastamine. Ministrid kannavad vastutust vaid valitsuse juhi ees. — Kohtumõistmine kuulub kuninga poolt nimetatud kohtunikele. — Kuninga võimkonda kuulub valitsuse juhi ja senati liikmete nimetamine (valitsuse juht nimetatakse fašistide suurnõukogu poolt kindlaksmääratud isikuist), süütegijatele armuandmine ja saadikutekoja enne tema volituste lõppu koju saatmine. — Kirjeldatud olukorra tulemuseks on,

et otsustavaks ja määravaks isikuks nii seadusandluses kui ka valitsemise alal on valitsuse juht.

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 riigiosad. 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 Soomel 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 vastu võetud 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 ülesanne 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 sus-

pensiivse 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 tsiiviil- ja sõjaväelisi ametnikke ja kõrgemate koolide professoreid. Presidendi korraldused ja käskkirjad peavad kandma pea- ja vastava ministri allkirju. Ametlike süütegude eest on eduskonnal $\frac{3}{4}$ 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 seadusega 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 kätte, 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 koostamisega, mis lõplikult vastu võeti 1. aug. 1922 ja väljakuulutamisega kehtima hakkas. 1928. a. 25. mai aktiga muudeti seda põhiseadust. Leedu on rahva-vabariik. Riigi eesotsas seisab president, kes valitakse valijameeste poolt seitsmeks aastaks. Presidendiks võib valida iga Leedu kodaniku, kel passiivne valimisõigus seimi valimistel ja kes 40 aastat vana. — Seadusandlust teostab parlament ja rahvas. Parlament — seim — on ühekojaline, valitakse 5 aastaks ja koosneb 40 liikmest. Aktiivne valimisõigus algab 24. eluaastaga, passiivne aga 30.-ga. Valimised on üldised, ühetaolised, otsesed, salajased ja proportsionaalsed. Seaduste otsene algatusõigus on vabariigi valitsusel. Seimi poolt vastu võetud seadused avaldab president kuu aja kestel. Sama aja kestel on presidendil õigus seadust põhistatult seimile tagasi saata uueks otsustamiseks. Jääb seim teiskordsel arutamisel $\frac{2}{3}$ häälteenamusega endisele seisukohale, siis peab president seaduse esitatud kujul avaldama või selle esitama rahvahääletusele. Põhiseaduse muutmise õigus on rahval rahvahääletusel. Nõuandva organina valitsusele seaduseelnõude valmistamisel toimib riiginõukogu. — Valitsemist juhib president ühes parlamentaarse ministriumiga. President koos ministrite kabinetiga moodustab vabariigi valitsuse. Ministrite kabinett või üksik minister lahkuvad oma kohalt siis, kui $\frac{3}{5}$ kogu seimi liikmeist avaldavad kas kabinetile või üksikule minist-

rile umbusaldust. Ministrid on vastutavad ka presidendi ees. Presidendil on suspensiivne vetoõigus; ta esindab riiki, nimetab saadikuid välisriikidesse ja võtab nende esindajad vastu; nimetab ametisse ja vabastab ametist riigi kõrgemaid ametnikke; on rahuajal sõjavägede ülemjuhataja; annab süütegijaile armu; on õigustatud seimi erakorralisteks istungiteks kokku kutsuma ja teda enne tähtaega laiali saatma, määrates uusi valimisi; seimi puudumisel või istungjärkude vaheajal kuuluvad seimi funktsioonid presidendile. Presidendi poolt antud seadused kehtivad seni kuni seim neid ei muuda. Presidendi puudumisel täidab tema aset peaminister.

Leedus on päevakorral 1928. a. põhiseaduse muutmine.

Poola. Enne maailmasõda oli poola rahvas jagatud Austria-Ungari, Saksamaa ja Venemaa vahel. Et poolehoidu võita, lubasid mõlemad sõdivad pooled poolakaile soodustusi. Täieliku riikliku iseseisvuseni ei ulatunud aga kummagi poole lubadused. Alles peale 11. nov. 1918. a. sõjariistaderahu sõdivate poolte vahel avanes Poolale võimalus teetseda. 14. nov. samal aastal asus uue Poola riigi etteotsa riigipea kindral Pilsudski. Ta kuulutas välja asutava kogu valimised. 9. veebr. 1919. a. astus kokku asutav kogu ja asus põhiseaduse loomisele, mis lõplikult vastu võeti 17. märtsil 1921. Seda põhiseadust muudeti osaliselt 2. aug. 1926 seadusega, mis oli tingitud sama aasta mais aset leidnud seemisest riigipöördest. 1935. aastal leidis aset uus põhiseaduse muutmine, mis oluliselt muutis 1921. a. põhiseadusega kindlaksmääratud Poola riigikorra.

1935. a. põhiseaduse järgi on Poola esinduslik vabariik. Riigi eesotsas seisab erakorraliselt suurte õigustega varustatud vabariigi president. President valitakse 7 aastaks järgmiselt. Valijameeste kogu, mis koosneb esimese koja (seimi) ja teise koja (senati) esimeestest, peaministrist, kõrgema kohtu esimehest, vägede peainspektorist ja 75 väarikast kodanikust, kellest $\frac{2}{3}$ valib seim ja $\frac{1}{3}$ senat, valib ühe presidendikandidaadi. Ametis oleval presidendil on õigus selle kandidaadi kõrvale omalt poolt nimetada teine kandidaat. Kui president seda teeb, siis pannakse mõlemad kandidaadid rahvahääletusele ja valituks osutub see, kes saab enamuse. Ei esita aga ametisolev president teist kandidaati, siis loetakse valijameeste poolt esitatud kandidaat presidendiks valituks.

Seadusandlust teostavad kahekojaline parlament ja dekreedid korras vabariigi president. Mõlemad kojad valitakse viieks aastaks. Seim valitakse üldisel, otsesel, salajasel ja ühetaolisel valimisel. Aktiivne valimisõigus kuulub mõlemast soost kodanikele, kes on vähemalt 24 a. vanad, passiivne aga neile, kes on saanud vähemalt 30 aastat vanaks. Kandidaate seimi valimiseks seavad üles ringkondade järgi erilised ringkonnakogud, kes moodustatakse omanalitsusenoikogude, kutsealaliste ja majanduslike organisatsioonide poolt. Väljaspool neid asutisi ja organisatsioone võivad iga 500 kodanikku saata ringkonnakogusse ühe esindaja. Säärase esindaja nimetamine toimub seejuures õige raskepärase korra järgi.

Väljaspool seda nimekirja mingisugust kandidaatide ülesseadmist ei ole.

Senati liikmete arv on 96. Neist kolmandiku nimetab president, $\frac{2}{3}$ valivad aga vojevoodkondade (riigi suurema administratiivühiku nimetus) järgi auväärased kodanikud, kelledena figureerivad kõrgema riikliku aumärgi kavalerid, kõrgema kooli lõpetanud jne. Aktiivset valimisõigust loendatud isikuist omavad need, kes on vähemalt 30 a. vanad, passiivset aga — kes on vähemalt 40 a. vanad.

Seaduse algatuse õigus on seimil ja valitsusel. Mõlema koja poolt vastuvõetud seadus läheb presidendile väljakuulutamiseks. Viimasel on suspensiivne vetoõigus. Ta võib seaduse tagasi saata parlamendile uueks arutamiseks. Kui mõlemad kojad järgmisel korralisel istungjärgul võtavad seaduse vastu endises redaktsioonis oma koosseisu seadusliku enamusega, siis peab president seaduse välja kuulutama.

Põhiseaduse muutmist võivad algatada president, valitsus ja seim. Presidendi poolt algatatud põhiseaduse muutmise eelnõu võib parlament tervikuna kas vastu võtta või tagasi lükata. Vastuvõtmiseks piisab kummagi koja lihthäälteenamusest. Valitsuse või seimi poolt algatatud põhiseaduse muutmise eelnõu vajab vastuvõtmiseks suuremat enamust ja presidendil on selle seaduse suhtes ka vetoõigus.

Dekreedi korras on presidendil võimalus suures ulatuses teostada seadusandlust. Ainuüksi dekreedil korras normib president keskvalitsemise ja sõjavägede ülemjuhatuses korra, s. t. ta määrab dekreediga ministriumide arvu, nende pädevuse jne. Neis küsimis puudub parlamendil üldse võimalus kaasa rääkida. Teisi dekreete võib küll parlament muuta, kuid selle muutmise käib presidendi veto alla.

Eelarve määrab kindlaks parlament valitsuse ettepanekul. Ei võta aga mõlemad kojad määratud ajaks eelarvet vastu, siis hakkab see kehtima valitsuse poolt ettepanud kujul ilma parlamendi nõusolekuta.

Valitsemist teostab valitsus, kes koosneb peaministri ja ministritest. Need nimetab ametisse ja vabastab sellest president. Valitsusel peab olema presidendi usaldus. Seim võib küll nõuda valitsuse või selle üksiku ministri lahkumist, kuid president ei ole kohustatud seda täitma, vaid võib selle küsimuse lahendamise anda senatile.

Kohut mõistavad presidendi poolt nimetatud kohtunikud, kusjuures ta on õigustatud erioigusel mitte üksnes nimetama, vaid ka tagandama ametist kõrgema kohtu esimeest.

Nime järgi on küll Poola parlamentaarne vabariik, aga arvestades seda, et presidendil on suur mõju seimi ja senati koostamisele ning arvestades ka presidendi teisi suuri õigusi, ei saa Poola parla-

mentaarset korda võrdseks pidada vanade demokraatlike maade parlamentaarse korraga. Poola tegelik riigikord oleneb suurel määral presidendi isikust ja seepärast läheneb ta mõneski osas autoritaarsetele riikidele.

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 rahvuslikes küsimustes kergendusi toob. Sellest lootusest ei läinud aga kuigi palju täide. Ka konstitutsiooniline Venemaa — 1905. kuni 1917. aastani — ajas oma endist vahe-tegemist esimese ja teise järgu kodanikkude vahel edasi. Küll nõudsid meie rahva esindajad Vene riigivolikogus meie õiguste laiendamist, muu seas omavalitsuse maksmapanemist. Ühtki nõuet ei täidetud. Vastuoksa, 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 rahulolematust sõjaväes ja väe seljataga, mis lõppes 1917. aasta veebruarirevolutsiooniga. Keiser sunniti troonilt lahkuma, riiki hakkas valitsema Vene Ajutine Valitsus vabameelse vürsti Lvo-

viga 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 — maakonnaõukogu ja maakonnaavalitsus. Vald valis tuhande elaniku kohta ühe valijamehe. Valijamehed omakord valisid maanõukogu ja maakonnaõukogu liikmed. Valimisõigust oli kodanikel 20. aastast peale. Maanõukogu ja maakonnaõukogud valisid oma otsuste täidesaatjaks maavalitsuse ja maakonnaavalitsused.

Loodud omavalitsusasutiste ülesandeks oli hoolt kanda oma kohalikkude asjade eest; teostada määrati neile küsimused 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. P o s k a.

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 kaitseväge korraldamisele. Eesti sõdurid kogunesid laialt Venemaalt kodumaale ja panid siin aluse rahvuslikule sõjaväele. Vene sõjaväeülempus 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 harimata, 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 jooksuma, mõtlemata, misugused 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. Ametiastutistest tõrjuti eemale vilunud jõud, asemele seati valitud mehed sõdurite ja tööliste hulgast, kes tihti olid kirjaoskamatud. Vabrikumänikud 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 peaaesjalikult 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. Iseseisvast Eestist 1917. aasta kevadel ja suvel ei mõelnud keegi. Vähemalt ei räägitud ega kirjutatud sellest avalikult.

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 laguneb korralagedus samm-sammult laiemale. Kas lasta sel rahulikult edasi minna ja uppuda ühes Venemaaga või otsida välja-pääsuteed? Seal kerkib silmapiirile mõte, end eraldada kõdunevast Venemaast, maksu 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 käske¹, Maanõukogu juhatusel, Maavalitsusel ja Vanematekogule². 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 Vene riigi ülevõimu alt lahti lööbunud. Tulevase Eesti saatuse määrab Eesti Asutav Kogu. Asutava Kogu valimised olid juba varemini välja kuulutatud.

Enamlased sulgesid kõik omavalitsusasutiste tegevuse. Igalt 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 vanadussensuse 20 aasta pealt 18 peale. Nad lootsid 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 enamlastele eba-soodsad, panid nad 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 kriitiline. Asutav Kogu ei saanud kokku tulla. Maanõukogul oli võimatu avalikult istuda. Teotseda said põranda all ainult Maanõukogu juhatus, Vanematekogu ja Maavalitsus. Tekkinud olu-

¹ Vt. lisa nr. 1.

² Maanõukogus olevate rühmade esindajad.

korda 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 puutumatus 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“¹. Asutati kolmeliikmeline Eestimaa Päästekomitee, kelle kätte otsustati anda kuni normaalsete olude loomiseni kõik riiklik võim². 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 ajasid kõik Eesti riigi ametiasutised laiali.

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 ära. Eesti ajalehed pandi kinni. Alustati eeltöid Eesti köitmiseks 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 mitte. Rahvas allkirju ei andnud. Siis kutsusid Baltimaa mõisnikud 10. apr. 1918 Riiga maapäeva kokku. Seal olid esindatud suurmaapidajad, linnad, vaimulikud ja valdade esindajad. 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 Eesti ühendamise peale Saksamaaga eitavalt.

Enne okupatsioonivägede Tallinna tulekut saadeti Maapäeva juhatuse poolt saadikud välisriikidesse, peaaesjalikult liitriikidesse, et saada nende poolt iseseisvuse tunnustamist. 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 välja-kohtu otsusel lasti meie minister ja ta kaaslased maha. Asi hoiti aga saladuskatte all. Alles kaks aastat hiljem selgus asja seiskord. Esimesed saadikud pääsesid õnnelikult määratud kohta-

¹ Vt. lisa nr. 3.

² Vt. lisa nr. 2.

desse 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 kangelaslike 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 liiduriigid 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. Esimesel võimalusel kasutatigi seda võimalust. 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. Ta sisaldas 120 saadikut, kes olid valitud üldise, üheaolise, salajase, otsese ja proportsionaalse valimisviisi järgi kodanike poolt, kes 20 aastat vanaks saanud. Parteiliselt jagunesid Asutava Kogu liikmed: 41 sotsiaaldemokraati, 30 tööerakondlast, 25 rahvaerakondlast, 8 maarahvaliidu esindajat, 7 sotsialistide-revolutsionääride esindajat, 5 kristlikust rahvaerakonnast, 3 saksa erakonnast ja 1 vene kodanikkudekogu esindaja. Asutav Kogu valis enesele juhatuse, kuhu kuulusid: esimees — A. Rei, abiesimehed — L. Olesk ja A. Birk, sekretär H. Martna, sekretäri abid A. Jürmann ja H. Raudsepp. 19. mail samal aastal pöördus Asutav Kogu kõigi haritud rahvaste poole seletusega Eesti riiklikust iseseisvusest ja sõltumatuses¹. Selles seletuses kirjeldatakse lühidalt Eesti rahva ajalugu 700 aasta kestel. Märgitakse neid raskusi, mis meie kodumaa Vene valitsuse ajal on tunda saanud. Seletatakse, 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,

¹ Vt. lisa nr. 4.

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 algusel valiti seks põhiseadusekomisjon. 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 hääleõiguslike kodanikkudena. Riigikogu koosnes 100 liikmest ja ta valiti hääleõiguslike kodanike 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. Tavalsed riigipea funktsioonid olid jaotatud kolme asutise vahel: 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 kättes. 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. See-tõttu olid valitsused liiga Riigikogu meelevalda all ega saanud kest-valt ajada iseseisvat poliitikat. Valitsuste iga oli lühike, keskmiselt kõikus ta alla aasta. Ühes sõltuvusega Riigikogust olid valitsuse liik-med 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 sisse-seadmist. 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 võt-tis rahvas 1933. a. 14., 15. ja 16. oktoobri rahvahääletusel vastu.

Vastuvõetud Põhiseaduse muutmise seadus tõi põhjanevaid muudatusi meie riiklikku korda. Ta lõi kõigepealt riigipea insti-tuudi 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 liik-mest. Ta valiti neljaks aastaks üldise, ühetaolise, otsese, salajase ja proportsionaalse valimisviisi põhjal. Proportsionaalsed valimised olid nii korraldatud, et valijal oli võimalus valida ka üksikuid isi-kuid. Endiselt omasid valimisõigust kodanikud 20. eluaastast peale. Riigipea, keda nimetati riigivanemaks, valiti otseselt rahva poolt. Seaduseelnõusid võisid Riigikogule esitada ainult riigivanem ja riigi-koguliikmed. Seega sai riigivanem kontrollida iga seaduseelnõu, mis valitsemisasutised olid välja töötanud.

Riigikogu poolt vastuvõetud seadus läks riigivanemale väljakuu-lutamiseks. Riigivanemal oli aga õigus seadusi tagasi saata Riigi-kogule uueks arutamiseks. Ei olnud ette nähtud, mitu korda riigi-vanem võis seda ühe ja sama seadusega teha, ja seepärast võis kujuneda riigivanema veto absoluutseks peale väheste erandite. Veel suuremat mõju avaldas riigivanem seadusandlusele dekreedide tarvi-tamise teel. Tal oli õigus anda välja dekreete nii Riigikogu istun-gite 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 riigi-

vanema pädevusse ka säärase seaduse, nagu näit. riigi eelarve seaduse, muutmise.

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.

Kokkuvõttes võis öelda, et 1933. a. Põhiseaduse järgi Eesti lähenes oma riigivalitsemise korralt demokraatliku, parlamentaarse, riigipeaga vabariigi valitsemiskorrale, kusjuures rahval oli võimaldatud otsene osavõtt seadusandlusest.

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 Riigikogule 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 muutmise 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 muutmise 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 hääleteenamusega 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 valitsevaks 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 tähtjaks — 18. augustiks — valmisid ka Põhiseaduse elluviimise seadused. 3. sept. s. a. avaldas riigivanema k. t. Põhiseaduse teksti „Riigi Teatajas“. Uus Põhiseadus hakkab kehtima 1. jaanuarist 1938. a. Põhiseaduse väljakuulutamise päevast kuni kehtima hakkamiseni teotseb 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.

Kodaniku põhiõigused ja -kohused.

Kuulumisest riiklikku ühiskonda tulenevad kodaniku kohused ja õigused. Riik ei saa anda kodanikule täielikku vabadust. Täielik vabadus on 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.

Säherdusi aegu on olnud, kus riik tungis isiku kodusse erallu. Veel läinud sajandi keskpaiku, nn. politseiiriigi ajastul reguleeris Vene seadus, millist toitu võis restoranis anda ühte või teise seisusse kuuluvale isikule. Kolmanda gildi kaupmees näit. võis sõita ainult ühe hobusega, teise — kahe ja esimese gildi kaupmees — neljaga. Ühtki kirjatööd ei saanud ilma vastava ametniku loata trükkida. Keelatud olid riiklikke uuendusi käsitlevad tööd, hulk uusi loodusteaduslikke ja ilukirjanduslikke töid. Koosolekuid ja kõnesid võis pidada ainult politsei loal. Vabamõttelistele ettekandmise luba ei antud. Kellest arvati, et ta teisiti mõtleb kui valitsevad ametnikud, need saadeti ilma kohtuta oma kodukohast kaugele. Isiku korterisse võisid sandarmid igal ajal sisse tungida, inimest areteerida ja teda kinni pidada.

Kui aga haritud inimese eest suletakse kõik väline maailm, uued leiutised, uued mõtted ja vaated, siis ei saa ta elada. 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 määramise hariikkude 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 tähtsaks ja mille sagedat muutmist ta ei taha. Põhiseaduses reguleeritud kodanikkude õigused ja kohused kannavadki kodanikkude põhiõiguste ja -kohuste nime.

Kodaniku põhikohused. Kodaniku põhikohustel peatub meie Põhiseadus vähe. Ta ütleb, et iga kodaniku ülimald 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 hari-

lik 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 Põhiseduse väljatöötaja tahtis eriti alla kriipsutada. Lisaks Põhiseaduses otseselt loendatud kohuseile järeldeb 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.

K o d a n i k u v a b a d u s e d. Eespool nägime, et seadus peab kodaniku õigusi määraotes 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 määraavad, 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.

Kodaniku vabadused on kõige varemni kaitset leidnud Inglismaal. Teised haritud riigid ainult kordavad ja täiendavad neid põhimõtteid, mis seal juba ammu kehtivad. Seepärast ei ole huvitusega jälgida Inglismaa tähtsamaid akte kodaniku vabaduste kaitseks. Neid on kolm: 1215. aasta Suur Vabadustekiri, 1628. aasta Õigustepetitsioon ja 1679. aasta Habeas Corpus Act.

Esimene neist, Suur Vabadustekiri, on lubadus, mille andis Ingelse kuningas John Maata vasallide nõudmise peale. Selle kirja tähtsaim punkt lausub, et ühtki vaba inimest ei tohi vangistada, maalt välja saata, kuulutada väljaspool seadust olevaks, tema varandust ära võtta ega tema õigusi mõnel muul teel kitsendada, kui ainult seaduse põhjal ja sellekohase kohtuotsuse järgi. Selge sõnaga on kindlaks määratud kord, kuidas isiku õigusi kitsendatakse. Selleks on tarvis esiteks sellekohast seadust ja teiseks kohtuotsust. Tähtis on, et just kohus on arutajaks kutsutud, kas isiku poolt on säherdune väärtegu korda saadetud, mis seaduse järgi lubab tema vastu kitsendavaid abinõusid tarvitusele võtta. Valitud tee on kõige kindlam ja erapooletum.

Suur Vabadustekiri on kuningalt jõuga välja pigistatud. Niipea kui hädaoht kuningale rauges, kui nad tundsid jalgealust tugevnevat, hakkasid nad teid otsima lubadustest möödaminemiseks. Vabadustekiri kehtis ja harilikult kohtud käisid selle järgi. Kuningaile see ei meeldinud ja nad seadsid sisse erakordsed kohtud, kuhu nad nimetasid erakordsed kohtunikud oma lähemate hulgast. Neile era-

kordseile kohtuile määrati alluvaiks riiklikud ja teised tähtsamad süüteod. Erakordsed kohtud seisid kuninga mõju all ja mõistsid kohut, nagu kuningas tahtis. Sellega mindi Vabadustekirja sisust mööda. 1628. a. ei luba parlament kuningale enne võtta maksusid, kui ta täidab parlamendi poolt esitatud nõuded. Ettepannud Õigustepetitsioon sisaldas terve rea nõudeid, milles paluti käia vanade maa seaduste järgi. Muu hulgas oli ka nõue, et kohtuasju arutagu harilikud kohtud ja kuningas ärgu asutagu erakordseid kohtuid. Kuningas leppis sellega. Erakordsete kohtute kaotamine tähendab erapooletu ja õiglase kohtumõistmise kindlustamist, seega kohtu vabastamist kuninga mõjuvõimust.

Kolmanda, Habeas Corpus Act'i sisu seisab selles, et igal kinnipeetaval ja isikul, kes temast on huvitatud, on õigus nõuda, et ta aegaviimatult viidaks kohtuniku ette, kes järele vaatab, kas on põhjust teda asja sisulise arutamiseni kinni pidada või mitte. Tegelikult toimub see järgmiselt. Vangla ülem on kohustatud 6 tunni jooksul peale nõudmist välja andma ärakirja vahi alla võtmise käsust. Ilma säherduse käsuta ei tohi ükski vangla ülem ühtki vangit vastu võtta. Ei anna vangla ülem määratud ajaks ärakirja, siis on ta kohustatud kinnivõetu kasuks maksma sada Inglise naela. Teisel korral kõrgendatakse trahv kahekordseks ja ametnik vallandatakse ametist. Vahi alla võtmise käsu ärakiri esitatakse kohtunikule. Kohtunik on kohustatud vangla ülemale aega viitmata käsu andma, kinnipeetav enda juurde tuua. Ei täida kohtunik seda käsku, siis ootab teda 500-naelane trahv kinnipeetava heaks. Vangla ülem on kohustatud 3—20 päeva jooksul saatma vangit kohtuniku ette. Kindla aja neis piirides määrab kohtunik, arvestades vangla kaugust. Niipea kui kinnipeetav on pärale jõudnud, on kohtunik kohustatud asja arutama. Ta ei tee sisulist otsust. Ta otsustab ainult, kas on põhjust kahtlusalust sisulise arutamiseni kinni pidada. Habeas Corpus Act kaitseb isikut ametniku omavoli ja põhjuseta kinnipidamise eest.

Suur Vabadustekiri, Õigustepetitsioon ja Habeas Corpus Act moodustavad inglaste eneste sõnade järgi kodaniku vabaduste põhi-seaduse. Aastasadade jooksul on inglane nende seadustega nii harjunud, et nende rikkumist peaaegu ette ei tule.

Meie Põhiseadus käsitleb 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. Riigile on täiesti ükskõik, mis soost, usust või rahvusest on kodanik. Seisused on Eestis kaotatud. Ei ole enam talupoegi ega mõisnikke. Kõik on ühesugused Eesti vabariigi kodanikud. — Peale nende üldnormide 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 seaduses ettenähtud juhtudel.

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 kõiki, 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 rahvuslike huvide kaitset. Nimelt võivad vähemusrahvuste liikmed ellu kutsuda oma rahvuskultuurilistes ja hoolekandete huvides sellekohaseid asutisi. Need omavalitsusühikud, kus enamuses on mõni vähemusrahvus, võivad oma asjaajamise 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. Mineviku riik hoolitses vähe selle eest, kas isik oli haritud või harimatu, terve või haige, jõukas või vaene, oli tal tööd või mitte. Praeguse aja demokraatlik riik on teisel arvamusel. Saadakse aru, et riik on organism, mis koosneb rakukesist-kodanikest. See organism saab ainult siis hästi töötada, kui teda moodustavad rakukesed normaalingimusi viibivad. Seepärast ei ole nüüdse aja moodsale riigile mitte 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 sedavõrt vaeseis tingimusi 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 kohustab ennast 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 neist 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.

Rahvas.

Ühelt poolt lausub Põhiseadus, et kõrgeima riigivõimu kandja on Eestis 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 hääleõiguslike 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. Muul viisil ei saa rahvas riigivõimu teostamisest osa võtta. Seepärast ei ole mõeldav ja lubatav, et rahvas hakkaks oleva Põhiseaduse kehtivuse ajal näit. rahvahääletusel mingi süüteo üle kohut mõistma. See ülesanne lasub Põhiseaduse järgi kohtutel.

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 täis-ealistest, s. o. 22 aastat vanaks saanud kodanikest jäetakse hääleõigusest ilma: 1) kodanikud, kes on tunnistatud nõdra- või hullu-

meelseks, 2) kodanikud, kes pimedatena, kurtummadena 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, kurtummad või pillajad hooldamise alla. Ja ainult need, kes on seaduslik 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 töomajadesse.

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 seaduslik 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 ainult 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 hääleõiguslike kodanikkude nimekirjade kaudu. Ainult see kodanik saab hääletamisest või valimistest osa võtta, kes on kantud hääleõiguslike kodanikkude nimekirja.

Riigivolikogu valimiste toimetamiseks peab linna-, alevi- ja valla valitsus iga hääletamisjaoskonna jaoks alalisi hääleõiguslike 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 kodani-

kud 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 hääleõiguslike 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 hääleteenamusega 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 koad jäävad endise seisukoha juurde ja kummaski koad hääletab selle poolt enamus koja tervest koosseisust või kui Riigivolikogus üksinda hääletab selle poolt $\frac{3}{5}$ selle 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 kehtimapanud 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 laenusesse puutuvaid seadusi; seadusi, mis võimaldavad lepingute sõlmimist, mis 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 kaitseisundi. 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 riigikaitse 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 avalikõiguslike asutiste tegevuse järele; annetab riiklike 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 asja-

omase 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 teotsevad 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 ametivältus on kuus aastat. Presidendiks võib valida iga hääleõiguslikku kodanikku, kes on vähemalt 45 aastat vana. Kandidate 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 kandidate 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 $\frac{3}{5}$ kolme asutise ühisest seaduslikust koosseisust, siis loetakse kandidaat presidendiks valituks ja rahvahääletus jääb ära. Ei saa aga kandidaat $\frac{3}{5}$ hääli, siis asuvad presidendi kandidate 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 töötuse andmist Riigikogu üldkoosoleku ees. Ametist lah-

kunud presidendile makstakse pensiooni $\frac{3}{4}$ 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 riigiärandmise eest. Vastutusele võtmist võib algatada Riigikogu seadusliku koosseisu enamus. Vastutusele võetaks loetakse president siis, kui selle poolt hääletab vähemalt $\frac{3}{4}$ 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. p e a t ü k k.

P a r l a m e n t.

Kõige enamini ja kõige täiuslikumalt on välja kujunenud Inglise parlament. Ta on eeskujuks olnud teistele. Ka esimene õigusliku riigi teoreetik, XVIII sajandi filosoof Montesquieu, ehitas oma eeskujuliku riigi parlamendi Inglise parlamendi järgi. Montesquieu seletas, et riigis teotsevad kolm võimu — seadusandlik, valitsemis- ja kohtuvõim — peavad olema üksteisest lahutatud. Nad on üheväärsed ja igauks neist seisab eri asutise käes. Oma tegevuses peavad nad vastamisi üksteist, ei lase ühel neist äärmustesse minna ja sellega kodaniku vabadust asjata kitsendada. Seadusandlik võim pidi seisma parlamendi ja kuninga käes. Parlament määrab kindlaks seaduse teksti. Kuningas kinnitab selle või lükkab ta tagasi. Riigikodanikud jagunevad kahte ossa: ühel pool suur hulk vaesemaid, harimatuid; teisel pool — väikesearvuline kogu rikkamaid ja harituid. Kui oleks ühekojaline parlament, siis oleksid rikkamad ja haritumad alati vähemuses, sest nende saadikuid on loomulikult vähem. See ei olevat aga õiglane, sest väikesearvulise rikaste ja haritute kihi käes seisab jõud ja osavus riiki juhtida. Riigi rahu pärast on tarvilik, et mõlemal poolel oleks ühesugune kaal. Seda saab kahekojalise parlamendi teel. Ülemkojas istuvad rikaste ja haritute esindajad, alamkojas laiema hulga saadikud. Ükski seaduseelnõu ei lähe enne kuningale kinnitamiseks, kui mõlemad kojad ta ühises redaktsioonis on vastu võtnud. Sellega oleksid mõlemad pooled tasakaalus.

Montesquieu õpetus leidis haritud riikides suurt poolehoidu ja rõhavas enamuses neist seati sisse kahekojaline parlament. Alles

XIX s. lõpul kerkivad nende kõrvale ühekojalised parlamendid. Viimaste arv on kasvanud peale 1917. a. Vene revolutsiooni. Praegu on ühekojalised parlamendid Euroopas: Soomes, Leedus, Bulgaarias, Kreekas, Jugoslaavias ja veel mõnes väiksemas riigis. Kahekojalise parlamendi kaitseks seletatakse, et seaduseelnõu arutatakse põhjalikumalt läbi. Ühes kojas võivad vead sisse jääda. Ühe koja poolehoidjad toonitavad, et ühes kojas läheb seadusandlus kiiremini; kahekojaline parlament teeb riigile asjata kulu. Lähemalt selgub asjaolu, kui mõlema koja ehitusega oleme tutvunud.

Ühekojalised parlamendid on kõik rahva valitud. Kahekojalisest parlamendist on alamkoda valitav, ta on laiemate kihtide ehk rahva esindaja. Mõned riigid (üksikud Šveitsi kantonid, Argentiina vabariik) annavad valimisõiguse juba 17-a. kodanikele, teised alles 30. aastast peale. Enamal jaol riikidel kõigub see määr 20. ja 25. aasta vahel. Alamkojad valitakse 1 kuni 5 aastani; 1 aastaks mõned Šveitsi kantonid, 2 aastaks — Põhja-Ameerika Ühendriigid, 3 aastaks — Soome, Rootsi, Norra, Taani; 4 a. — Prantsuse, Belgia ja Šveitsi föderatsiooni alamkoda; 5 a. — Inglise ja Itaalia. Ühelt poolt soovitatakse lühikest alamkoja vältust, põhjendades, et alamkoda peab alati olema rahva meeleolu väljendaja. Kestva parlamendi koosseis võib aja jooksul rahvast võõrduda ega anna rahva maksvaid soove enam õieti edasi. Pikaajalise parlamendi kaitseks seletatakse, et parlamendi töö on keeruline töö; enne kui võib korrapäraselt töötada, peab sellega viluma. On parlamendi vältus väga lühike, siis ei saa saadikud veel harjuda, kui juba laiali peavad minema. Töö kannatab. Elu on läinud keskrada ja enamus riikidest on määranud oma alamkoja (seal, kus ühekojalised parlamendid, ka selle) kestuse 3 ja 4 aastaks. Alamkojad valitakse uuesti terves oma koosseisus.

Ülemkodade ehitus on mitmesugune. Osa neist on päritavad (Inglismaa), osa nimetatavad (Itaalia), osa valitavad (Prantsusmaa, Rootsi, Taani), osa on segaehitusega — osalt nimetatud, osalt valitud. Valitud ülemkojad on omakord mitmesugused. Nagu juba nägime, tõstab Inglise kuningas kodaniku peeriseisusse, kes seega omandab õiguse ülemkojas istuda, ja selle õiguse edasi annab oma vanemale pojale. Inglise ülem- ehk lordidekoja liikmete arv on piiramatult. Itaalia kuningale annab seadus õiguse teatavate kõrgemate ametnikkude liigist ja eriliste teenetega kodanikkude hulgast nimetada senati ehk kõrgema koja liikmeid. Valitud ülemkojad on mitmesugused. Osa neist valitakse kitsa valimisõiguse põhjal vähese arvu valijate poolt (Taani). Osa valitakse omavalitsusasutiste poolt (Prantsusmaa, Rootsi, Holland). Iseäraline ülemkoja ehitus on föderatiivseis riikides. Nagu eespool nägime, esindab ülemkoda seal osariike. Enamasti on igal osariigil ühepalju esindajaid. Esindajad valitakse kas osariigi kodanikkude või selle parlamendi poolt. Valitavad ülemkojad valitakse mitmesuguseks ajaks. Harilikult on nende vältus pikem kui alamkodadel. Vältus kõigub 6 ja 10 aasta vahel.

Neid uuendatakse enamasti jaokskaupa $\frac{1}{2}$ või $\frac{1}{3}$ viisi. Näiteks: on ülemkoda 6 a. vältusega, siis lahkuvad kolme aasta pärast pooled liikmeist, kelle asemele 6 aastaks valitakse uued jne.

Pärast lühikest tutvumist alam- ja ülemkoja ehitusega pöördume tagasi vaidluse juurde, kumb on parem, kas ühe- või kahekojaline parlament. Küsimuse otsustamine sõltub suurel määral riigi vormist ja riigielu iseärasustest. On meil tegemist föderatsiooniga, kus teatav vastuolu osariikide vahel, seal on tarvilik kahekojaline parlament. Ülemkoda peab osariikide huviseid silmas, kuna alamkojas paar üksikut suuremat osariiki oma rohkearvulise saadikutearvuga võib seaduse vastu võtta, mis ei vasta osariikide enamuse soovile. Analoogiline võib olukord olla suuremas riigis, kus riigi üksikute osade, ütleme omavalitsusühikute, näit. maakondade huvid on vastuolus. Ka seal on mõte ülemkojal, kes aitab kokkukõla leida rahva enamuse ja riigi osade huvide vahel. Hoopis teisiti on lugu ülemkodadega, mis on päritavad, mida nimetab kuningas või mida valib piiratud väikesearvuline kodanikkude kiht. Meie aeg sammub üldise valimisõiguse poole ja nõuab rahvale suuremat riigivalitsemisest osavõtmise õigust. Eespool-nimetatud teel ehitatud ülemkoda ei ole tema silmis populaarne. Seepärast kostavad tugevad hääled säherduste ülemkodade reformimise poolt. Inglismaal ongi praegu lordidekoja muutmise käsil. Tegelik elu on näidanud, et päritavad, nimetatud ja kitsamate ringide poolt valitud ülemkojad kaotavad aegamööda oma mõju. Alamkojad on nendega võrreldes palju võimsamad.

Küsimine, mis ülesanne on parlamendil, vaatamata sellele, kas ta on ühe- või kahekojaline. Parlamendi peaülesanne on seadusandlus, sellele järgnevad riigi eelarve kindlaksmääramine, kontroll riigi valitsemise üle, rahvusvaheliste lepingute kinnitamine, sõja ja rahu küsimuste otsustamine, kõrgemate ametnike nimetamine, kohtumõistmine juhtivate riigiametnike üle.

Nägime juba eespool, et seaduse teksti töötab välja ja määrab kindlaks parlament. Seaduse kinnitavad kuningas või president. Seaduse algatusõigus on valitsusel ja parlamendi liikmel. Enamik seaduseelnõusid töötatakse välja valitsuse poolt. Temal on tarvitada hulk eriteadlasi ja vilunud ametnikke. Tulgu seaduseelnõu kummal poolt tahtes, parlamendi üldkogu teda kohe arutama ei hakka, vaid annab selle vastavasse komisjoni. Komisjonid valib parlament enese liikmete hulgast. Valimistel peetakse silmas valitava liikme eriharidust ja teadmisi. Nii satuvad komisjoni isikud, kes ühes või teises asjas asjatundjad. Komisjon arutab esitatud seaduseelnõu põhjalikult läbi, teeb seal parandusi ja muudatusi ning paneb ta siis oma redaktsioonis parlamendi üldkogule ette. Üldkogus arutatakse seaduseelnõu uuesti mitu korda, nn. mitmel lugemisel. Seda tehakse selleks, et kõrvale hoiduda vigadest ja üksteisele vastu käivaist kohtadest. Otsused tehakse harilikult koosolijate häälteenamusega. On seaduseelnõu viimasel lugemisel vastu võetud, siis läheb

ta ühekojalisest parlamendist kuninga või presidendi kätte, kahekojalises parlamendis aga teise koja kätte. Harilikult arutatakse seaduseelnõusid alguses alam- ja siis ülemkojas. Teises kojas läheb esimese koja poolt vastu võetud seaduseelnõu arutamine sama rada. Võtab teine koda seaduseelnõu esimeses redaktsioonis vastu, siis läheb ta kuninga või presidendi kinnitusele. Vastasel korral hakitakse mõlemate kodade vahel teid otsima seaduseelnõu ühise redaktsiooni saamiseks. Kõige tarvitavam tee on lepituskomisjoni valimine. Kumbki koda valib ühepalju liikmeid. Komisjon töötab välja ühise ettepaneku, mis esitatakse mõlemale kojale. Võtavad mõlemad koad selle vastu, siis läheb seadus kinnitamisele. Ei võta, siis on seaduseelnõu tagasi lükatud. On maid, kus parlamendi poolt vastuvõetud seadus ei vaja presidendi kinnitamist (Šveits).

Teine tähtsam parlamendi ülesanne on riigi eelarve kindlaksmääramine. Riigi eelarve ehk büdzett on arvudes väljendatud majapidamiskava eeltulevaks majandusaastaks. Eelarve valmistatakse üheks aastaks. Ta loendab, missugused ja kui suured on riigi kulud ja missugused ja kui suured on tulud kulude katteks. Tähtsam tuluallikas on maksud. Et maksud tulevad kodanikkude taskust, siis on need sellest iseäranis huvitatud, kuidas riigi raha kulutatakse. Alamkoda kui rahva suuremate hulkade esindaja on ammust ajast ülemkojaga võitlust pidanud, et eelarve asjus omandada otsustavat sõna. See ongi korda läinud. Selle tagajärjel nõutakse paljudes riikides, et eelarve arutamine peab algama alamkojast. Ülemkoda võib eelarve küll tervel kujul tagasi lükata, aga parandusi selles teha ei või. Inglismaa on veel kaugemale läinud. Praegu kehtiva korra järgi ei või lordidekoda eelarvet tagasi lükata ega selles ka parandusi teha. Kuu aega pärast eelarve saatmist ülemkotta võib eelarvet esitada kuningale kinnitamiseks, olgugi et lordidekoda tema kohta pole seisukohta võtnud. See tähendab teiste sõnadega, et Inglismaal pole praegu ülemkojal eelarve kohta sõnagi öelda.

Kolmas parlamendi ülesanne on kontroll valitsemise ehk seaduste elluviimise üle. Oma iseloomu järgi on parlament seaduseandja; seaduste elluviimist juhatavad valitsus kuningaga või presidendiga eesotsas. Vanemais konstitutsioonilisis monarhiaies ei olnud parlamendil valitsuse tegevuse kohta midagi öelda. Ministrid olid kuninga nimetatud ja ainult selle ees vastutavad. Säärane valitsemisviis kannab dualistliku valitsemisviisi nime. Aegamööda võidab parlament, eriti alamkoda endale õiguse kaasa rääkida ka valitsemise asjus. Valitsus peab olema moodustatud neist isikuist, keda usaldab alamkoja enamus, see on nõndanimetatud parlamentaarne valitsus. Säherduse valitsuse tegevuse järele valvab parlament. Ei näi valitsuse tegevus küllalt selge olevat, siis on parlamendiliikmeil õigus pöörduda parlamendiistungil vastava ministri poole küsimusega. Küsimuse võivad esitada mitu parlamendiliiget, seda võib teha ka üks. Vastav minister annab selle peale kas sellel või teisel parlamendiistungil seletuse. Seletuse järel parlament seisukohta ei võta.

Leiab osa parlamendiliikmeid, et ministri või ministrite kabineti tegevus pole otstarbekohane või seaduslik, siis esinevad nad vastava ministri või terve kabineti ees vastava arupärimisega. Arupärimist võib esitada ainult teatav arv parlamendiliikmeid. Arupärimise peale vastab parlamendiistungil vastav minister või kabineti nimel seks volitatud minister. Pärast vastust avatakse läbirääkimised, millest osa võtavad parlamendiliikmed. Peale läbirääkimisi võetakse seisukoht ministri või kabineti tegevuse kohta nõndanimetatud üleminekuformeli näol. Mõistab see ministri või kabineti tegevuse hukka, siis peab kas minister või terve kabinett lahkuma. Uue ministrite kabineti seab isik kokku, keda toetab parlamendi enamus. Tarvitades küsimuse ja arupärimise õigust sunnib parlament valitsust oma soovide järgi teotsema.

Vanemais konstitutsioonilisis monarhiaais on välispoliitika ajamine olnud kuninga asi. Tema läkitas välisriikidesse saadikuid ja sõlmis teiste riikidega rahvusvahelisi lepinguid, kuulutas sõda ja tegi rahu. Aja jooksul on seisukord parlamendi kasuks muutunud. Vabariikides, nagu eespool nägime, teeb president küll välisriikidega lepinguid, jõu omandavad need lepingud aga alles pärast kinnitamist parlamendi poolt. Säärasele teele on asunud ka konstitutsioonilised monarhiad. — See tähendab, et ka riigi välispoliitikat peab juhutama parlamendi tahtmise järgi.

Peale loendatud ülesannete valib parlament veel mõned riigi kõrgemad ametnikud, näiteks kõrgemad kohtunikud. Vahete-vahel teostab parlament ka kohtu ülesandeid. Mõnel pool otsustab ta, kas anda presidenti või ministreid kohtu kätte või mitte. Jaataval korral arutab riigi kõrgem kohus nende süüasja. Mõnel pool mõistab parlament oma istungil eespool-tähendatud isikute üle ise kohut. Parlamendi tegevust juhib parlamendi enese poolt valitud juhatus, kuhu kuuluvad esimees ja sekretär ühes abidega. Nemad määravad istungi päevakorra. Esimees või tema abi juhatab koosolekuid. Korralduste alla, mis nemad istungil teevad, peavad parlamendiliikmed painduma. Parlamendis aetakse asju tema enese poolt vastu võetud kodukorra põhjal. Parlamendi tegevust aitab juhatada vanematekogu. Sinna kuuluvad parlamendirühmade esindajad.

Parlament ei teotse mitte aasta ringi. Ta töötab istungjärkude — sessioonide — viisi. Aastas peab parlament vähemalt üheks sessiooniks kokku tulema. Mõnel pool määrab kokkutuleku aja kuningas või president. Teisel pool on see aeg juba põhiseaduses ette kindlaks määratud. Kus põhiseaduses kindlat kokkutulekuaega pole määratud ja kokkukutsumine riigipea hooleks on jäetud, peab viimane parlamendi vähemalt üheks sessiooniks aastas kokku kutsuma. Seda sunnib tegema riigi eelarve vastuvõtmine. Teatavasti valmistatakse eelarve ainult üheks aastaks. Jääb parlament aastaks kokku tulemata, siis ei ole järgmise aasta jaoks eelarvet. Ilma eelarveta on riigi maksude võtmine raskendatud ja ei saa teha

riigivõimu teostamiseks vajalikke väljaminekuid. Riigi tegevus jääb seisma.

Kõik alamkojad ja ühekojalised parlamendid on kindlaks ajaks valitud. Loomulikult lõpetavad nad oma tegevuse valimisaja lõppemisega. Teatavil kordadel on riigipeal — kuningal või presidendil — õigus parlamenti enne volitusteaja lõppu laiali saata. See toimub tavaliselt järgmistel juhtudel. Kui on tekkinud kabineti kriis, valitsusele on parlamendi enamuse poolt avaldatud umbusaldust ja see peaministriga eesotsas annab riigipeale lahkumispalve. Kui viimane arvab, et valijate enamus on ühel arvamusel mitte parlamendi enamusega, vaid valitsusega, siis ei võta ta viimase lahkumispalvet vastu ja saadab parlamendi laiali. Uued valimised näitavad, kelle poole hoidub valijate enamus. Kokkukõlas selle enamusega peab tulevane valitsus igatahes teotsema.

Teine juhtum on siis, kui parlamendi kestus on pikaajaline ja selle vältuse ajal on rahva meeleolus toimunud tunduvalt muutused, näit. revolutsiooni, sõja või muil mõjudel. Kui riigipea näeb, et parlamendi koosseis ei vasta enam valijate meeleolule, siis saadab ta parlamendi laiali.

Parlamendiliikmed saavad palka. Nad on varustatud, võrreldes teiste kodanikkudega, teatavate eesõigustega. Nad on puutumatud ja vastutamatud.

Puutumatus tähendab, et parlamendiliiget ei või parlamendi volituste järgu kestel süütegude eest vangistada muidu kui parlamendi loaga. Mõnel pool on erand tehtud juhul, kui parlamendiliige tabatakse süüteoalt. Sel korral pole tema vangistamiseks luba tarvis. See eesõigus parlamendiliikme suhtes on seepärast kehtima pandud, et teda mitte takistada tema tähtsat tööd tegemast.

Teine eesõigus on vastutamatus. See tähendab, et parlamendiliige ei vastuta kohtu ees oma mõtteavaldiste eest, mis ta teeb parlamendis parlamendi töö juures. Kodukorra järgi võib parlament teda ise karistada, kohtusse aga ei saa tema tegevuse peale kaevata. See eesõigus kindlustab parlamendiliikmele võimaluse oma südame-tunnistuse järgi rääkida.

Et kindlustada parlamendiliikmele täielikku teotsemisvabadust, selleks on tavaliselt keelatud parlamendiliikmel olla samaaegselt ka riigiteenistuses mõnel ametikohal. Valitakse mõni riigiametnik parlamendiliikmeks, siis, kui ta tahab parlamendiliikme kohta vastu võtta, peab ta tavaliselt lahkuma ametniku kohalt. Seda keeldu ei rakendata üldiselt ülemkoja liikmete suhtes.

Lõpuks on parlamendiliikmed parlamendi kestuse ajaks vabastatud sõjaväeteenistusest.

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 hääleteenamusega. 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 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. Üldisel puuduvad meil need kitsendused peale vähesete erandite, millega oleme juba tuttavad. Seega reeglipäraselt omavad 22 aastat vanaks saanud ja hääleõiguslike kodanikkude nimekirja sissekantud kodanikud valimisõigust Riigivolikogu 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 andmise, 2) kuuria-

süsteemi, 3) klassisüsteemi ja 4) erisuuruste valimisringkondade määramise läbi.

Mõnes riigis on kas rikkamaile või haritumaile, näiteks keskkooli või kõrgema kooli lõpetajaile, 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. Selgeks näiteks võiksid meile olla Vene riigivolikogu valimised, mille põhjal meilgi omal ajal saadikuid valiti. Valijad olid jagatud suurmaapidajate, väikemaapidajate, rikkamate linnaelanikkude, vaesemate linnaelanikkude ja tööliste kuuriasse. Iga kuuria valis oma kubermangus oma arvu saadikuid. Tagajärjed oli üllatavad. Riigivolikogus istus 51,2% suurmaapidajate, 24,2% linnade, 22,4% väikemaapidajate ja 2,3% tööliste esindajaid. Venemaa kodanikkude hulgas oli suurmaapidajaid vaevalt 1%, väikemaapidajaid selle eest aga kaugelt üle 50%. Valijate kuuriasse jagamise tõttu oli Venemaa suurmaapidaja hääl 50 korda tugevam kui pidi olema.

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. Klassidesse jagamist toimetati järgmiselt. Jaoskonna maksumaksjad seati ritta alanevas järjekorras maksu suuruse järgi. Peale seda arvutati, kui palju maksusid maksavad kõik ritta seatud maksjad. Edasi tehti kindlaks, mitu maksjat kõige suuremast alates maksavad kokku $\frac{1}{3}$ maksusid. Need maksjad moodustasid esimese klassi. Siis arvutati, mitu järgmist moodustavad teise kolmandiku maksudest, ja lõpuks moodustasid järelejäänud viimase kolmandiku maksjaist — kolmanda klassi. Esimesse klassi kuulusid harilikult mõned üksikud või ka kümned, teise — mõned kümned või sada, kolmandasse — harilikult sajad ja tuhanded. Esines ka juhtumeid, kus esimeses klassis oli ainult üks või kaks maksjat ehk valijat. Et iga klass valis ühepalju saadikuid, siis kaalus esimese klassi valija hääl mitukümmend ja sada korda rohkem kui kolmanda klassi valija oma.

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? O t s e s t e k s 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 otsesetele valimistele on kaudsed valimised. Kaudseil valimistel valib valija vahemehe, 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 usadusmehe, see valijamehe ja viimane või viimased saadiku, siis on valimised kolmeastmelised. Kaudset valimisviisi loetakse puudulikuks. Selle valimisviisi põhjal valitud kogu ei väljenda küllalt 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 vahemeeseteta neile kaaskodanikele, keda tema soovib näha saadikukohal.

Neljas demokraatlik valimisnõue on salajased valimised. S a l a j a s e d 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 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 valit-

tuna, 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 pool-dajaid, 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 läbi peegeldub õige täpselt valijate meeleolu, paheks aga see, et nende valimiste tulemusena on parlament killustatud paljudesse rühmitistesse, tihti väga väikes-tesse ja valitsuse moodustamine muutub raskeks parlamentaarse valitsemiskorraga riikides. On oht, et valitsustel pole parlamen-taarse korra juures pikka iga. Enamusvalimiste hüved ja pahed on just vastupidised proportsionaalsele valimisviisile. Eelmised Riigi-kogud Vabariigi algusest peale olid valitud proportsionaalsete vali-miste põhjal.

Tutvunud valimiste üldpõhimõtetega, pöördume nüüd Riigivoli-kogu 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 vali-misringkonnaks nõndaviisi, et valimisringkonnad hääleõiguslike kude kodanikkude arvult oleksid võimalikult ühesuurused. Igast ringkon-nast valitakse üks Riigivolikogu liige. Häälte andmiseks jagatakse ringkonnad valimisjaoskondadeks. Valimisi juhivad Valimiste Pea-komitee, ringkonnakomiteed ja jaoskonnakomisjonid. Peakomitee koosneb õiguskantslerist, riigisekretärist, Tallinna ringkonnakohtu liikmest, Tallinna linnapeast, Harju maavalitsuse esimehest ja ühest siseministri poolt nimetatud liikmest. Ringkonnakomiteed moodus-tatakse igas maakonnalinnas maakonna ja selle piirides olevate lin-nade ning alevite tarvis. Tallinn ühes Nõmme linnaga ja Tartu linn kujundavad iseseisvad valimisringkonnad. Ringkonnakomiteed koosnevad neljast liikmest, keda nimetab Peakomitee. Jaoskonna-komisjonid moodustatakse igas valimisjaoskonnas ja koosnevad 3 liik-mest, 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, märkimist, kus on ta hääleõiguslike kodanikkude nimekirjas, ja tema elukohta. Esitamiskirjale peavad alla kirjutama 150—300 soovijat, kelle allkirjad tõestatakse linna-, alevi- või vallavalitsuste 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 valimisedeli, 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-, alevi- 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 vastavad linna-, alevi- või vallavalitsused igale oma ringkonna hääleõiguslikule kodanikule koju valimisedeli ja nimelise tunnistuse.

Valimispäeval ilmub hääleõiguslik kodanik valimisjaoskonda, kaasa võttes nimelise tunnistuse ja valimissedelist välja lõigatud hääletamissedeli. 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 hääle tühiseks.

Hääletamissedelite vastuvõtmise lõpetanud, loeb jaoskonnakomisjon antud sedelid ära ja koostab vastava protokoll. 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 kan-

didaat, kes on suhteliselt saanud valimisringkonnas kõige rohkem hääli. Võrdse häälearvu juures otsustab Valimiste Peakomitee liisuga. Sissemakstud kautsjon makstakse selle esitajale tagasi, kui kandidaat on valitud või on vastavas ringkonnas saanud vähemalt $\frac{1}{4}$ antud ja kehtivaks tunnistatud häältest. Vastasel korral läheb kautsjon riigile. Kautsjoni nõudmisega tahetakse vältida kergel käel ja kaalumata kandidaatide esitamist.

Kui mõni riigivolikogu liige 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 istungjärgudeks. Riigivolikogu juhatusel on õigus kokku kutsuda Riigivolikogu ka väljaspool neid tähtaegu, mis istungid kannavad siis erakorraliste istungjärgude nime. Vabariigi presidendil ja $\frac{1}{4}$ Riigivolikogu seaduslikust koosseisust on õigus nõuda Riigivolikogu juhatuselt Riigivolikogu kokkukutsumist erakorraliseks istungjärguks. Presidendi nõudmisel kokkukutsutud istungjärgu päevakorra määrab vabariigi president. Riigivolikogu korralised ja Riigivolikogu enda algatusel kokkukutsutud 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 kannata vastutust poliitiliste mõtteavalduste eest, mida ta teeb Riigivolikogu koosolekutel või Riigikogu üldkoosolekutel ja nende komisjonides. Poliitiliste mõtteavalduste all tuleb mõista neid sõnalisi väljendusi, mida riigivolikoguliige teeb mainitud asutistes oma kohuseid täites. Rikub ta seejuures korda, siis vastutab ta selle eest kodukorra järgi. Et kindlustada riigivolikoguliikmetele 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 oma kõrget ülesannet täita, ei ole otstarbekohane teda iga asja pärast töö juurest ära kiskuda. See pärast ei või teda Riigivolikogu loata vangistada. Erand on tehtud juhtumil, kui riigivolikoguliige on tabatud süüteoalt. Sellel korral pole vangistamise luba tarvis. Vastavad asutised võivad riigivolikoguliikme vangistada, kuid peavad 48 tunni jooksul teatama sellest Riigivolikogu juhatusesele, kes annab küsimuse lahendada Riigivolikogule. Kuni küsimuse otsustamiseni on vahistajad võimud õigustatud riigivolikoguliiget kinni pidama samadel alustel, nagu teisi 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 istungjärgude 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 makstakse neile iga komisjoni istungi pealt 7 kr. 50 senti. Kuutasu ühes lisatasudega kokku ei tohi ületada 340 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 töötuse, et ta jääb ustavaks Eesti Vabariigile ja tema põhiseaduslikule korrale. Kes keeldub töötust andmast, see loetakse Riigivolikogu koosseisust väljangelenuks.

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 $\frac{2}{3}$ 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 autonoomse kõrgema teadusliku õppeasutise (ülikooli) rektorid ja emissioonipanga juhataja (Eesti Panga juhataja). Seega ameti poolest 6 isi-

kut. Valimise alusel valituna: 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; linnakinnisomandi (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 erioigusel 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 suurendada 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 istungjärgud algavad ja lõpevad ühel ajal Riigivolikogu istungjärgudega. Riigivolikogu kohta kehtivad eeskirjad kehtivad ka Riiginõukogu istungjärgude 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. Printsibiis on mõlemal koyal ühesugused ülesanded. Üldiselt teostavad nad oma ülesandeid ka ühte viisi. Kuid sellest reeglist on erandeid, mis selguvad edaspidises kirjelduses. Riigikogu kui rahvaesindus on oma seisukoha võtnud, kui mõlemad koad on jõudnud ühiste seisukohtadeni.

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

Tähtsaim Riigikogu ülesanne seisab seadusandluses, juurde arvatud ka Põhiseaduse muutmise. 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 juhatusesele, kes ära kirja 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 liikmel. Arupärimine esitatakse kirjalikult Riigivolikogu juhatusesele 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. Ära kirja 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 juhatusesele, kes saadab ühe eksemplari edasi arupärimise esitajaile, pannes neile ette teada, 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 juhatusesele. 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 tunnista Vabariigi Valitsuse tegevuse heaks, ta võib olla lihtne üleminekuformel, mis kõlab: „Kuulunud 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 algetada Riigivolikogu istungjärgul. Selleks peavad vähemalt $\frac{1}{4}$ 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 teda siis, kui kahtlus on, et mõnes suuremas riiklikus asutises on aset leid-

nud kuritarvitused või lohakused. Ankeetkomisjoni valimist võivad algatada mitte vähem kui $\frac{1}{4}$ Riigivolikogu liikmeist. Ankeetkomisjoni moodustamine on jaatavalt lahendatud ainult siis, kui selle moodustamise poolt hääletab vähemalt pool Riigivolikogu seaduslikust koosseisust. Riiginõukogul puudub õigus moodustada ankeetkomisjon.

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 presidendile 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 presidendile 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 omal üldkoosolekul sõjakuulutamise küsimuse, mille jaataval otsustamisel president kuulutab sõja. Samuti kinnitab Riigikogu presidendile poolt sõlmitud rahulepingud. Enne selle kinnitamist ei saa president lepingut ratifitseerida.

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

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

12. p e a t ü k k.

S e a d u s a n d l u s.

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 konstitutsioonilises monarhias ja mõlemat liiki vabariikides

on see õigus valitsusel (riigipea ühes ministriumiga) ja parlamendi-liikmeil. 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 käsitles 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 vastu võetud seadus vajab monarhi kinnitamist. On kahesuguseid kuningriike. Ühed annavad monarhile seaduse absoluutse ehk täieliku tagasilükkamise õiguse, teised — suspensiivse vetoõiguse ehk õiguse seadust ainult teatavaks ajaks edasi lükata. Vabariikides on presidentidel tavaliselt kitsendatud suspensiivse veto õigus. Välisriikidest on üks vabariik, nimelt Šveits, kus parlamendi poolt vastu võetud seadus kohe väljakuulutamisele läheb, 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. Komisjonid valivad enda liikmete hulgast esimehe, abiesimehe ja aruandja. Esimees või abiesimees juhatavad komisjoni istungeid. Aruandja on see komisjoni liige, kelle hooleks on seaduseelnõu ettekandmine komis-

jonis ja hiljemini eelnõu ettekandmine ja kaitsemine koja koosolekul. Komisjon arutab seaduseelnõu 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. Reegli-päraselt 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 soovõrra 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 teha uusi ettepanekuid, vaid võib ainult korrata neid ettepanekuid, mis olid tehtud teisel lugemisel. Teise ja kolmanda lugemise kestel võib Riigivolikogu anda eelnõu ka komisjoni. Kolmandale lugemisele järgneb lõpphääletus.

Riigivolikogu poolt vastuvõetud seaduseelnõu saadab selle juhatuse 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 juhatusele annab need paragraafid, milles kojad ei ole leidnud ühist redaktsiooni, arutamiseks kokkukõlastamiskomisjonile. See komisjon koos-

neb 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 $\frac{3}{5}$ 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 põhised, 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 $\frac{3}{5}$ häälteenamusega, siis on president kohustatud seadust välja kuulutama.

Kirjeldatust nähtub, et president omab meil vaid suspensiiivset vetoõigust. Kui esimene kord Riigikogus on vaja seaduse vastuvõtmiseks kummaski koja 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 $\frac{2}{3}$ häält selle seaduslikust koosseisust. Juhtumil, kui Põhiseaduse muutmine on Riigikogus vastu võetud, saadab vabariigi president laiali mõlemad kojad ja määrab nende uute koosseisude vali-

mise ja moodustamise. See peab toimuma mitte hiljem kui 3 kuud Põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu vastuvõtmisest Riigikogus. Kui uue Riigikogu koosseisu mõlemad kohad võtavad samas korras ja sama hääleteenamusega 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.

Kui Põhiseaduse muutmise algatus on tulnud presidendi poolt ja Riigikogu see koosseis, kellele president eelnõu esitas, pole seda eelnõu kolme kuu kestel vastu võtnud või on jälle selle tagasi lükanud, siis võib president pöörduda rahva poole põhimõttelise küsimusega, kas see tunnistab tarvilikuks muuta Põhiseadust. Kui rahva enamus annab jaatava vastuse, siis saadab president Riigikogu laiali ja kuulutab välja Riigikogu uue koosseisu valimise ja moodustamise. Uus kokkutulnud Riigikogu peab kuue kuu kestel vastavalt rahva otsusele välja töötama uue Põhiseaduse. See eelnõu ei vaja enam uue Riigikogu kinnitust, vaid läheb presidendi kätte, kes ta välja kuulutab või annab selle lõplikuks vastuvõtmiseks rahvahääletusele. Põhiseaduse muutmise seadus loetakse rahva poolt vastuvõetuks, kui hääletusest osavõtjate enamus hääletab seaduse poolt. Rahva poolt vastuvõetud Põhiseaduse muutmise kuulutab president välja viivitamatult.

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 dekreeidi oma vastavasse komisjoni. Selle komisjoni ettepanekul otsustab siis Riigivolikogu, kas võtta arutusele dekreeidi muutmine või selle kehtetuks tunnistamine. Kui Riigivolikogu teeb säärase otsuse, siis asub Riigivolikogu dekreeidi muutmise või kehtetuks tunnistamise seaduse eelnõu koostamisele. Edaspidine eelnõu arutamine alul Riigivolikogus ja siis Riiginõukogus toimub hariliku seaduseelnõude läbivaatamise korra järgi.

13. p e a t ü k k .

V a l i t s e m i n e j a v a l i t s u s .

Seadusandliku asutise poolt välja antud seadused vajavad elluviimiseks keerulist korraldust. Seda korraldust juhivad riigipea ja valitsus. Riigipea võib olla monarh või president. Valitsus koosneb ministritest. Ministrid on riigi kõrgemad ametnikud, kellest igaüks seisab oma ametkonna eesotsas. Ministri tegevuspiirkond on üleriiklik. Valitsused võivad olla: 1) parlamendi ees vastutamata, 2) parlamendi ees vastutavad ja 3) ametnikkude valitsused.

Ministrid kutsuvad ametisse riigipea. Kui on tegemist parlamendi ees vastutamata valitsusega, siis on riigipea ministrite valikus vaba. Tema kutsuvad ametisse need, keda ta tahab, ja peab neid oma kohal niikaua, kui ta tahab. Ministrid vastutavad oma tegevuses ainult riigipea ees. Parlamendi arvustavaid märkusi ei ole nad kohustatud tähele panema. Riigipeal on ministrite ametisse kutsumise ja vabastamise teel võimalus endale soovitatavate ministrite väljavalikut teha ja neid sundida oma tahtmise järgi toimima. Parlamendi ees vastutamata valitsus püsib käesoleval ajal ainult üksikuis riikides. Tähtsam säherduste hulgast on Põhja-Ameerika Ühendriigid. President nimetab ministrid. Parlamendi ees nad mingisugust vastutust ei kannata. Parlamendis nad üles ei astu, parlamendi istungitest osavõtminegi on neile keelatud. Nimeliselt on valitsuse ja parlamendi tegevus teineteisest eraldatud. Tegelikult ei saa seda puhtal kujul läbi viia. Igapäevne elu nõuab, et ministrid oleksid oma tegevuses kontaktis parlamendiga. See saavutatakse seeläbi, et ministrid esinevad alatasa parlamendi komisjonides. Seeläbi teab parlament alati, mis teeb valitsus, ja valitsus, mida kavatseb teha parlament. Olgugi et nimeliselt deklareeritakse, et valitsus toimib ainult presidendile soovide järgi, siiski on parlamendil vägev sõjariist käes, nimelt eelarve kinnitamine, millega valitsust sunnib oma soove tähele panema. Ei kuulu valitsus parlamendi soovile, siis saab parlament valitsust sundida sel teel, et ta riigi eelarve kindlaksmääramisel teatavate ülesannete täitmiseks seoses-olevaid ja valitsusele vajalikke summasid eelarves vähendab või need üldse eelarvest kustutab. Seepärast peame tõsistama, et ka neil mail, kus püsib veel parlamendi ees vastutamata valitsus, see vastutamatus parlamendi ees pole täielik. Teatav mõju, eriti eelarve kinnitamise ja kinnitamatajätmise läbi, on parlamendil valitsuse tegevusele ikkagi. Valitsemisviisi parlamendi ees vastutamata valitsusega nimetatakse veel dualistlikuks valitsemisviisiks.

Enamikus haritud riikides, olgu nad konstitutsioonilised monarhiad või vabariigid, on valitsused vastutavad parlamendi ees ehk nn. parlamentaarsed. See tähendab, et riigi valitsemist võib juhtida ainult see valitsus, keda toetab koosoleva parlamendi enamus. Ühekojalistes parlamentides on seisukord selge. Raskusi tekib aga kahekojaliste parlamentide juures. Tõuseb küsimus, kas peab ministrite kabineti seljataga seisma mõlema koja enamus või aitab ühe koja enamusest. Praegu saadakse sellest nii aru, et parlamentaarse valitsuse seljataga peab seisma alamkoja enamus, ülemkoja enamust ei nõuta. Seepärast tuleb parlamendi usalduse all igal pool kahekojaliste parlamentide juures mõista alamkoja usaldust.

Parlamentaarne valitsus moodustatakse järgmiselt. On vana valitsus lahkunud, siis teeb riigipea tavaliselt ühele väljapaistvale alamkoja liikmele ülesandeks uut valitsust koostada. Koostaja hakkab peaministriks ja kutsuvad oma valiku järgi kaasministrid. Koostatud valitsuse liikmete nimekirja annab peaminister riigipeale. Ei

õnnestu koostajal valitsust moodustada, siis palub ta riigipead ennast tema peale pandud kohustustest vabastada. Riigipea teeb siis samasuguse ettepaneku teisele isikule, seni kui korda läheb valitsust koostada. On valitsus koos, siis esineb peaminister lähemal parlamendi istungil programmikõnega ehk nn. deklaratsiooniga. Kõnes esitatakse uue valitsuse töökava. Kõnele järgnevad läbirääkimised, mis lõpevad parlamendi (kahekojalistes parlamentides alamkoja) seisukoha võtmisega selle kava kohta.

Parlamentaarne valitsus ajab iseseisvat poliitikat. Selle sihtjooned määrab peaminister. Sellest peab nii aru saama, et iga ministri eesotsas seisab küll ise minister, kes oma ametkonda juhib. Tema (minister) peab aga üldist sihtjoont, mis üles seatud peaministri poolt, alati oma tegevuses silmas pidama. Sellega kujuneb kõikide ministrite tegevus ühtlaseks, solidaarseks. Säherdust solidaarset valitsust nimetatakse veel ministrite kabinetiks. Seaduseelnõud ja ettepanekud parlamendile ei lähe mitte üksikute ministrite, vaid terve kabineti poolt, kes need enne läbi arutab. Missuguseid seaduseelnõusid valitsus parlamendile esitab ja kuidaviisi ta vastu võetud seadusi ellu viib, sõltub valitsusest. See taktika kannab valitsuse poliitika nime. Parlament on alati valvel ja kontrollib, kas on kabineti poliitika otstarbekohane, s. t., kas see vastab parlamendi enamuse soovidele. Kontrolli teostavad parlamendi liikmed küsimuste ja arupärimiste esitamisega ministrite kabinetile või üksikutele ministritele. Mis vahe on küsimuse ja arupärimise vahel, seda nägime parlamenti ja Riigikogu käsitlevais peatükkes. Arupärimisele vastaja kabineti esindaja seletustele järgnevad parlamendiliikmete vaidlused, mis lõpevad hääletusele tuleva üleminekuformeliga. Viimane avaldab parlamendi enamuse seisukohta valitsuse poliitika suhtes. Hukkamõistetv otsus tähendab, et kabinett on oma usalduse kaotanud. Kabinett peaministriga eesotsas on kohustatud säherdusel korral jalamaid esinema riigipea ees lahkumispalvega. Riigipea võib lahkumispalve vastu võtta ja uue kabineti moodustamise anda isiku kätte, kellel parlamendi enamuse toetus; ta võib aga ka, nagu see õigus on suurel osal riigipeadel, parlamendi enese laiali saata.

Parlamentaarne valitsus võib omakorda olla kolmesugune: 1) ministrite kabinet, mis koosneb ühe erakonna esindajaist; 2) koalitsiooniline kabinet ja 3) töökabinet.

Esimese võimalusega on tegemist neil mail, kus erakondade arv on väike. Nii on Inglismaal mitu aastasada mõnede eranditega vaheldumisi valitsenud vanameelsed ja vabameelsed, selle järgi, kunas kummalgi erakonnal oli alamkoja enamus. Säherdusel kabinetil on oma hea külg. Tema seljataga on kindel ühtlane enamus. Valitsus saab rahulikult järjekindlat poliitikat ajada. Uuemal ajal on aga märgata suuremat erakondlikku diferentseerumist. Erakondade arv kasvab, iseäranis on see märgatav pärast üldiste ja proportsionaalsete valimiste sisseseadmist. Üks erakond ei suuda enam enese ümber

koguda üle poole parlamendi kohtadest. Sageli ei suuda seda teha ka paar teineteisele programmit lähedal seisvat erakonda kokku.

Et võimaldada kabineti loomist ja tema püsimist, peavad mitmed, sageli suuresti lahkuminevad erakonnad kokku leppima kabineti toetamiseks. Nii tekibki koalitsioonikabinett. Riigipea teeb ülesandeks ühele väljapaistvama erakonna esindajale kabinetti kokku seada. Viimane hakkab teiste erakondadega kokkulepet sobitama, ja nii koostatakse kabinett mitme erakonna isikuist. On selge, et säherdune kabinett ei saa üksiku erakonna programmi teostada; ta katsub leida kõigile koalitsioonis viibivale erakondadele vastuvõetavat keskteed. Seepärast on koalitsioonilise kabineti poliitika kõikumavam, vähem sirgjooneline, rohkem võimalusi andev kokkupõrgeteks, seega mitte nii püsiv kui kabinett, mis moodustatud ühe või kahe lähedalseva erakonna poolehoidjaist.

Tähelepandavalt suurt hoogu võtsid koalitsioonilised kabinetid maailmasõjast osavõtjate riikide hulgas. Sõda nõudis kõikide rahvakihtide koostöötamist ja jõudude pingutust, seepärast oli väga tähtis, et kabineti seljataga oleksid seisnud laiemad hulgad. Erakordseil sõjaaegadel püsib koalitsiooniline valitsus koos. Ühine hädaoht sunnib ajutiselt omavahelisi lahkuminekuid unustama. Rahu ajal, igapäevseis tingimuses, on koalitsioonilisel kabinetil mõnikord raske töötada, eriti kui ta seljataga seisab väike enamus.

Neil juhtumitel, kui korda ei lähe lühema aja jooksul moodustada valitsust, kui parlamendis on rohkearvulised erakonnad, kes omavahel ei suuda kokku leppida, vahest ka muil põhjusil, luuakse nn. töökabinett. Töökabinett on ajutine. Ta ajab jooks vaid asju, kuni õnnestub luua kestva kabinetti, kes parlamendi enamusele toetub. Töökabinett hoidub kaugemaleminevate poliitiliste sammude eest. Tema koosneb enamasti isikuist, kes erakondlikust elust kaugemal, kes aga oma eriala tunnevad ja seepärast võivad kasulikud olla vastava ministri kohal.

Kolmas valitsuste liik on ametnikkude valitsus. Säherdust valitsust näeme Šveitsi föderatsioonis. Ministrid on parlamendi poolt valitud kindlaks ajaks, nimelt neljaks aastaks. Valimisel ei rõhutata eeskätt ministri poliitilist meelsust, vaid tema asjatundmist. Helveetsia valitsus on parlamendi käsualune. Üks kord aastas esineb ta aruandega parlamendi ees oma tegevuse üle ja kuulab parlamendi sooviavaldusi ja näpunäiteid tuleviku kohta. Kokkukõlas nende sooviavalduste ja näpunäidetega on valitsus kohustatud edaspidi toimima. Et Šveitsi ministrid kindlaks ajaks valitakse, siis ei lahku nad enne volituse lõppu, olgugi et parlament pole nende aruandega rahul. Nad on kohustatud tulevikus oma vigu parandama. Šveitsis on harilik nähtus, et uutel valimistel vanad ministrid tagasi valitakse, olgugi et parlamendis on maad võtnud uued parteilised rühmitused.

Missugused on kuninga ja presidendi võimupiirid valitsemise alal, seda nägime peatükis „Mitmesugused riigivormid“.

Riigi valitsemist juhib tegelikult valitsus. Ministrite arv ja tööjaotus on igas riigis isesugune, vastav kohalikele oludele ja riigi suurusele. Ta kõigub 7—20 isiku ümber. On selge, et need kümme inimest üksi riigis ei suuda korda pidada. Nendele on abiks terve hulk ametnikke ja ametiasutisi, kes on laiali pillatud mööda riiki ja loovad ametnikkude ja ametiasutiste võrgu. Missugused on vahekorrad nende ametiasutiste vahel, selle järgi tuntakse mitmesuguseid valitsemisüsteeme. Nii jaotatakse valitsemist tsentralistlikuks ja detsentralistlikuks.

Tsentralistlik valitsemisviis on säherdune, kus kõik otsustav võim on riigi kesk- või tsentraalasutiste käes; sealt tuleb ka selle süsteemi nimetus. Kõik küsimused otsustatakse riigi keskasutistes, olgu need ministeeriumid või teised. Kohapealsed ametiasutised on kohustatud täpselt oma ülemuse käskde täitma, tekkivad küsimused saatma keskasutise otsustada ja sealt ootama vastavat vastust. Neil endil otsustamisvõimu ei ole.

Detsentralistlik valitsemisviis on seesugune valitsemisviis, kus seadus annab kohapealseile asutistele terves reas küsimustes õiguse ise otsustada, ilma et nad oleksid kohustatud keskasutiste poole pöörduma ja sealt käsku ootama. Detsentralistlikku valitsemisviisi teostatakse kahel viisil — nimetatud ametnikkude ja omavalitsusasutiste kaudu.

Omavalitsusasutised on sellised ametiasutised, mis on 1) oma tegevuses sellekohaste seadustega määratud ülesannete teostamisel iseseisvad ja 2) ajavad oma asju enese poolt valitud ametnikkude kaudu. Omavalitsusasutise ülesandeks on seaduse poolt kindlaksmääratud piirides korraldada kohalikke valitsemisasju, näiteks rahvaharidust, tervishoidu, liiklemisteid jne. Ses tegevuses on omavalitsusasutisele käskijaks ainult seadus, mitte aga mõni riigi kõrgem ametiasutis. Nende ülesannete täitmiseks valivad kohalikud elanikud enestele oma organid ja ametnikud.

Kui küsida, missugune süsteem neist kõige parem, siis kaldub üldine arvamus viimase poole. Tsentralistliku valitsemisviisi ehk tsentralisatsiooni halvad küljed seisavad liiga aeglases ja tihti kohaliku rahva huvidele mittevastavas asjaajamises. Igapäevses elus on hulk küsimusi, mis nõuavad kiiret otsustamist, näiteks kas abinõu tarvituselevõtmine leviva haiguse vastu või mõne tervisevastase tehase kinnipanemine, samuti uue tehase tegevuse lubamine. Kuni keskasutis küsimuse otsustab ja vastus koha peale jõuab, on hulk aega möödunud, vahepeal on kodanikkude huvid võib-olla raskesti kannatanud. Teiseks ei ole mingisugust kindlustust, et keskasutis küllalt põhjalikult läbikaalutud otsuse teeb. Seda on tal väga raske teha, sest keskasutis on kaugel ega küüni koha peale nägema, missugused olud seal valitsevad. Säherduse korra puhul juhtub sagedasti, et keskasutise otsused tulevad liiga eluvõõrad, kohalikele tingimustele mittevastavad. Seepärast peetakse paremaks detsentralisatsiooni.

Detsentralisatsiooni võib läbi viia kahel teel: nimetatud ametnikkude ja omavalitsusasutiste kaudu. Nagu öeldud, peetakse neist kahest süsteemist viimast paremaks. Kuigi detsentralistliku valitsemisüsteemi puhul ametnikul on reas küsimustes otsustamisvõim ja ta seetõttu kiiresti saab otsustada, siis on sel ometi teised puudused. Ametnik nimetatakse riigi keskasutise poolt. Nimetajad ei tea sageli, kui võrra nimetataav isik kohalikke olusid tunneb ja kui hästi ta just selle koha peale kõlbab. Sattudes võõraisse oludesse on sellel ametnikul raske töötada ja ta tööviljakus on väike. Omavalitsusasutised on neist pahedest vabad. Nemad töötavad iseseisvalt, ajavad oma soovi järgi oma kohalikke, endid puudutavaid asju. Nemad valivad endile ise oma tarviduste ja soovide järgi tarvilikud ametnikud.

Ehk küll kirjeldatud valitsemisviisidest omavalitsuse süsteemi praegu kõige paremaks loetakse, siiski ei tohi ometi unustada, et ühist ja ühtlast mõõdupuud kõigi valitsusharude juures tarvitada ei saa. Mõnes harus peab omavalitsusasutiste kõrvale püsima jääma tsentralistlik süsteem, näiteks sõjaväe korralduses. Ja seepärast leiame harilikult igas riigis, et kirjeldatud süsteemid on kõik tarvilikul, muidugi selle vahega, et üks riik rohkem läheneb ühele, teine teisele süsteemile.

Koosneb riik mitmest lahkuminevast rahvusest, kellel igaühel oma kultuuriline tasapind, või erinevad tunduvalt üksteisest üksikud riigiosad (näiteks põllumajanduse, vabrikutööstuse, mäekaevanduse rajoonid jne.), siis on parlamendil väga raske seadusi välja anda, mis rahuldaksid ühtlaselt kõiki riigi rahvusi ja osi. Palju ei saa aidata ka omavalitsusasutised, sest need on seotud seadustega ja võivad ainult nende piirides välja anda määrusi ja teha korraldusi. Seepärast korraldavad säärased riigid oma kohapealset valitsemist autonoomia alusel. Üksikuile riigiosadele on antud autonoomse provintsi õigused. Mis on autonoomia, mis on autonoomne provints? **A u t o n o o m s e p r o v i n t s i** all mõistetakse riigiosa, millele on teatavalt küsimusis õigus antud enesele ise seadusi anda. Seetõttu on autonoomsel provintsil oma parlament ja oma valitsus. Esimesel pilgul paistab, et autonoomsel provintsil on teatav sarnasus ühelt poolt osariigiga föderatsioonis ja teiselt poolt omavalitsusasutisega. Lähemal vaatlusel selgub, et nende vahel valitseb siiski selge vahe. Föderatsiooni ehitus, nagu nägime, on järgmine. Föderatsiooni põhiseaduses on täpselt loendatud need küsimused, mis kuuluvad föderatsiooni võimude (föderatsiooni parlamendi, valitsuse, kohtu) kompetentsi. Mis sealt on jäänud välja, kuulub osariigi võimude otsustada. Föderatsiooni kompetentsi ja seega ühes ka iga üksiku osariigi kompetentsi muutmisest võtab osariik osa. Ilma osariigi osavõtuta ei saa tema võimupiiri muuta, temal on sõna kaasa rääkida ja otsustada. Autonoomses provintsis on teisiti. Riigi põhiseaduses või ka harilikus seaduses on loendatud need küsimused, milles võib autonoomne provints enesele seadusi anda, muis küsimusis kehtivad pro-

vintsis riigi keskparlamendi poolt antud seadused. Veel rohkem, see keskparlament võib igal ajal provintsi autonoomia seadust muuta ja seda hoopis hävitada. See on arusaadav, sest osariik föderatsioonis on ikkagi riik, autonoomne provints riigis aga ainult riigiosa. Vahe omavalitsusasutise ja autonoomse provintsi vahel on veel selgem. Omavalitsusasutisel pole ialgi õigust anda seadusi, vaid ainult määrusi seaduse piirides, autonoomset provintsi iseloomustab just see asjaolu, et temal on teatavais küsimusis õigus oma maa-ala kohta seadusi välja anda.

14. p e a t ü k k .

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 võimkonda kuuluvate küsimuste kohta, välja arvatud need küsimused, mida otsustab president erioigusel. 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 hariikkude seadustega. Presidendi erioigusel 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 peaministri ja ministreist. Terve Vabariigi Valitsuse kui ka üksiku ministri nimetab ametisse ja vabastab sellest vabariigi president erioigusel. 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 vastuvõetamatu 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 erioigus 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 üksikult 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. Pidulikel juhtumel 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 presidendil ja Vabariigi Valitsuse jooksvaid asju. Riigisekretäri nimetab ametisse ja vabastab sellest president erioigusel.

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

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

Valitsemisvõimu teostamine ehk valitsemine keskkohal on erialade kohaselt praegu jaotatud üheksa ministeeriumi 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 $\frac{3}{5}$ 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 ametitöötuse. Minister loetakse ametisse astunuks töotuse andmisega, lahkunuks aga presidendil poolt ametist vabastamise otsuse tegemisega. Vabariigi Valitsus tervelt vabaneb ametist uue Valitsuse ametisse astumisega.

Ministeeriumid jagunevad valitsusteks ja osakondadeks. Valitsuse ja osakonna alajaotused kujundab president oma määrusega.

Haridusministeeriumi ülesandeks on: rahvahariduse ala korraldamine; kutseoskuse edendamine; õppe- ja kasvatustöö juhtimine; rahva vaimse arendamise eest hoolitsemine. Haridusministeeriumil on 3 valitsust ja osakonda: 1) Teaduse ja Kunsti Osakond, 2) Koolivalitsus, 3) Kutseoskuse Osakond.

Sotsiaalministeeriumi ülesandeks on rahva füüsilise ning vaimse tervise ja elujõu hoidmine, tervishoiu ja hoolekande eest hoolitsemine, pensionide korraldamine ning töökaitse juhtimine. Sotsiaalministeerium koosneb: 1) Tervishoiu- ja Hoolekande Valitsusest ning 2) Töökaitse ja Sotsiaalkindlustuse Osakonnast.

Sõjamineeriumi ülesandeks on riigikaitse ja sõjaväe korraldamine ja juhtimine.

Kohtuministeerium korraldab kohtuid ja vangistusasutisi, juhib prokuratuuri tegevust, selgitab valitsusasutistes tekkivaid juriidilisi küsimusi ja kodifitseerib seadusi. Kohtuministeeriumil on: 1) Kodifikatsiooniosakond ja 2) Vangimajade Valitsus.

Majandusministeeriumi kohustesse kuuluvad riigimajapidamise üldjuhtimine, riigi eelarve-eelnõu koostamine Vabariigi Valitsuse tarvis, kodanikkude maksustamine, krediidi ja raha liikumise, kaubanduse, tööstuse ja mäeasjanduse korraldamine ja järelevalve kindlustus- ja krediitasutiste järele. Majandusministeeriumil on järgmised valitsused ja osakonnad: 1) Maksudevalitsus, 2) Rahandusosakond, 3) Kaubandusosakond, 4) Tööstusosakond.

Põllutööministeerium korraldab põllu- ja metsamajandust, loomatervishoidu; valitseb riigi maid ja metsi. Põllutööministeeriumil on neli valitsust ja osakonda: 1) Katastri ja Maakorralduse Osakond, 2) Põllumajanduse Osakond, 3) Loomatervishoiu osakond, 4) Riigi Maade ja Metsade Valitsus.

Siseministeerium hoolitseb kodanikkude avaliku julgeoleku ja õigusliku korra eest ja korraldab omavalitsusasutisi. Siseministeeriumil on kolm valitsust ja osakonda: 1) Administratiivosakond, 2) Piirivalve Valitsus ja 3) Politseivalitsus.

Teedeministeeriumi kohustesse kuulub teede-, side- ja lennuasjanduse ning riigi ehitiste ja avalikkude tööde korraldamine; ehitustegevuse järelevalve. Teedeministeeriumil on viis valitsust ja osakonda: 1) Raudteevalitsus, 2) Maanteede Valitsus, 3) Veeteede Valitsus, 4) Posti-, Telegraafi- ja Telefonivalitsus, 5) Avalikkude Tööde Osakond.

Välisministeerium korraldab Eesti vabariigi suhteid välisriikidega. Temal on kolm osakonda: 1) Poliitiline osakond, 2) Administratiivosakond ja 3) Väliskaubanduse osakond.

Ministeeriumid on riigi keskasutised. Nad on kõik koondatud pealinna — Tallinna. Riiki ei saa valitseda üksnes keskasutiste kaudu. Ametiasutiste võrk peab olema levinud üle maa. Seepärast vajab iga ministeerium kohal tervet hulka ametiasutisi. Ministeer-

riimid ajavad oma asju osalt omavalitsuste, s. o. valla-, alevi- 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 omakord järgmisele ülemale, kuni vabariigi presidendini. Riigiametnikkude vanaduse ülemmäär on 65 aastat. Sesse ikka jõudnud ametnik lahkub seaduse põhjal ametist ja läheb pensionile.

15. peatükk.

Kohalik omavalitsus.

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

Vallaomavalitsus. Eestis on praegu 365 valda. Igal vallal on oma kindel maa-ala. Sellesse maa-alasse kuuluvad kõik valla piirides olevad era- ja riigimaad. Isikud, kes püsivalt valla maaalal elavad, loetakse valla liikmeteks. Valdades elab viimase rahvaloendamise järgi 68,5% kogu rahvast. Valla elanikkude riiklik-ühiskondlikku elu korraldab vallaomavalitsus.

Vallaomavalitsusel on seaduse järgi hulk ülesandeid. Tähtsamad neist on järgmised. Vald peab oma elanikkude nimekirju, märgib üles, kust ja kunas keegi valda tulnud, kus ta asub, tema sugu, vanadus, on ta kohtu poolt karistatud ja mitu korda, on ta sõjaväe-kohustuslik, on ta reservväelane.

Ta hoolitseb ka rahvahariduse eest. Seaduse järgi on ta kohustatud avama tarviliku arvu algkoole, nii et kõigil koolikohustuslikel lastel oleks ruumi. Vald ehitab koolimajad, valib õpetajad, muretseb koolide sisseseadu ja kannab kõik kooli kulud peale õpetajate palga. Peale algkoolide on vallal õigus avada teisi õppeasutisi, lugemislaudu ja raamatukogusid.

Tööjõuetud vaesed, kel puuduvad hoolitsejad omaksed, saavad valla poolt abi. Need paigutab vald vaestemajasse. Haigeid ja

vigaseid, kel puudub varandus ja kellel pole omakseid, ravib vald omal kulul. Koolikohustuslikud lapsed, kel puudub aineeline võimatus osta raamatuid, jalanõusid ja rõivaid, saavad nende muretsemiseks abi vallalt.

Vald jaotab kinnisvara omanikkude ja rentnikkude vahel parandamisele tulevad teosed ja valvab selle järele, et teed korralikult parandataks, et maanteed oleksid tasased, hästi kruusatatud ja kraavid korralikult kaevatud.

Vallavolikogu võib kohustada kogukonnamaksu maksjaid valmistama ja kinnisvarade valdajaid (omanikke, rentnikke jne.) vedama kohale vallaomavalitsusasutiste ehitus- ja küttematerjali.

Vald veab edasisaatmiseks määratud vange, annab ametnikele tarvilikul korral küüthobuseid, muretseb sõjaväele kortereid ja on kohustatud täitma hulga teisi riigi ametiasutiste eeskirju.

Valla piirides võib joovastavate jookide müügi kohta avada ainult valla nõusolekul.

Tuleõnnetuste ärahoidmiseks on vallaomavalitsusel õigus teha vastavaid korraldusi.

Vallas on oma vaeslastekohus, kelle ülesandeks on määrata hooldajaid peremeheta ja alaealiste varanduse üle ja eestkostjaid alaealistele vaeslastele, kes viimaste eest kuni nende täisealiseks saamiseni hoolitsevad.

Vallaomavalitsuse tegevust juhivad vallavolikogu ja vallavalitsus.

Vallavolikogu koosneb vallavolinikest, keda valivad hääleõiguslikud valla liikmed viieks aastaks. Vallavolikogu on vallaomavalitsuse otsustavaks organiks. Tema lahendada on vallas suurema tähtsusega küsimused. Ta valib vallavanema, tema abid ja revisjoni-komisjoni liikmed, määrab aasta tulude-kulude eelarve, otsustab kinnisvarade omandamise vallale, kontrollib vallavalitsuse tegevust, otsustab seaduse piirides vallamaksude alused ja piirid, vabastab vallaliikmed maksudest ning kustutab maksuvõlad jne. Vallavolinikkude arv on 10—20, olenedes valla elanikkonna suuruselt. Vallavolinikud täidavad oma kohuseid tasuta. Vallavolikogu istungitest osavõtmine on volinikele kohuslik. Kes vabandamata põhjusil jääb koosolekule ilmumata, seda trahvib vallavanem kuni 5 kr. rahatrahviga.

Vallavalitsus koosneb vallavanemast ja ühest või mitmest abist. Abide arv oleneb valla elanikkonna suuruselt. Vallavalitsuse liikmed valib vallavolikogu oma kestuse ajaks vallaliikmete hulgast, kes on saanud 25 aastat vanaks. Vallavanem ja ta abid peavad valdama eesti keelt ning valdades, kus enamuses mõni vähemusrahvus, ka selle vähemusrahvuse keelt, peavad omama küllaldast haridust ja võimet valla asju juhtida. Vallavanemaks ega ta abideks ei saa valida kohtulikult karistatud isikuid, maksujõuetuid jne.

Vallavalitsus on vallaomavalitsuse täidesaatev organ. Ta täidab vallavolikogu otsuseid ja ajab vallaomavalitsuse jooksvaid asju. Enamuse vallavalitsuse võimkonda kuuluvaist asjust otsustab

vallavanem üksinda, osa aga ühisel koosolekul oma abidega. Üksinda korraldab vallavanem järgmisi asju: kutsub kokku vallavolikogu koosolekud, valmistab ette koosolekul arutusele tulevad asjad, korraldab maksude vastuvõtmist jne. Vallavanem omab õige laiu võimupiire. Ta võib koguni tema enda, tema abide ja külavanemate seaduslike korralduste mittetäitjaid karistada kuni 30 kr. rahatrahviga. Vallavanem määrab ametisse külavanemad. Selle ameti täitmine on valla elanikule kohuslik, peale mõnede erandite, ja tasuta. Külavanema ülesannetesse kuulub valla omavalitsuse korralduste teatavaks tegemine valla elanikkudele, valimismaterjalide kättetoimetamine valijaile, politsei abistamine, teede korrashoiutööde korraldamine jne.

Vallavalitsuse tegevust kontrollib vallavolikogu poolt volikogu kestuse ajaks valitud revisjonikomisjon.

Vallavalitsuse kantsleid juhib vallasekretär. Viimase kinnitab määramata ajaks ametisse vallavanema poolt esitatud kandidaatide hulgast siseminister.

Oma ülesannete teostamiseks vajab vald raha. Seda saab ta oma varadest, ettevõtetest, toetustest ja maksudest. Maksudena võib vald võtta ainult neid makse, mis seadus lubab, nimelt järgmisi: kogukonnamaksu, tööstusmaksu, aurumasina- ja mootorimaksu, paadimaksu, jalgrattamaksu, suvitajamaksu, laada- ja turuplatsimaksu ning kantsleimaksu. Peale selle saab vald veel makse mõningate eriseaduste põhjal. Kogukonnamaksu võetakse 20. kuni 60-aastastelt valla elanikkudelt. Tööstus-, aurumasina-, mootori-, paadi- ja jalgrattamaksu võetakse valla piirides asuvate tööstuste, aurumasinate, mootorite, paatide ja jalgrataste pealt. Paatide all mõistetakse jahte, mootorpaate, samuti ka sõudepaate ja purjevenesid, kui neid tarvitatakse inimeste või kaupade veoks või kalapüügiks või neid üüritakse välja. Suvitajamaksu võetakse suvitajailt neis kohtades, mis on tunnistatud suvituskohaks. Laada- ja turuplatsimaksu võetakse valla piirides olevate laada- ja turuplatside tarvitamise eest. Kantsleimaksu võetakse vallavalitsuse poolt väljantavate tunnistuste ja teiste paberite pealt.

Maksustamise alused ja piirid määrab vallavolikogu. Neid aluseid ja piire määrates peab vallavolikogu silmas pidama selle ettevõtte või eseme tulukust, mis langeb maksustamise alla. Ettevõtte või ese, mis rohkem tulu annab, peab rohkem maksma. Vallavolikogu poolt määratud piire arvestades määrab vallavanem ühisel koosolekul oma abidega juba kindla summa, mis igal maksumaksjal tuleb tasuda.

Suuremad valla tulud on kinnisvara- ja kogukonnamaks. Suuremad kulud on väljaminekud rahvahariduse peale, eriti algkoolide hoonete ehitamiseks ja nende ülalpidamiseks.

Maaomavalitsus. Vallad ja alevid on koondatud maakondadeks. Maakondi on Eestis 11: Harju, Viru, Lääne, Järva, Saare, Pärnu, Viljandi, Tartu, Võru, Valga ja Petseri maakond.

Maaomavalitsuse tegevuspiirkond on samuti mitmekesine nagu vallalgi.

Rahvahariduse alal avab ta ja peab ülal täienduskoole, keskoole, gümnaasiume, kutsekoole, rahvaülikoole.

Tervishoiu alal avab maakond haigemaju. Maakond on jagatud arstijaoskondadeks maakonnaarstiga eesotsas. Igas jaoskonnas on oma jaoskonnaarst ja -ämmaemand, kes saavad palka maakonna-laekast ja on kohustatud oma jaoskonna haigeid ravima. Sageli määrab maaomavalitsus tasu suuruse, mida arst ja ämmaemand abitarvitajailt võivad võtta. Peale haigeile abiandmise vaatab jaoskonnaarst järele oma jaoskonnas olevad koolilapsed ja annab neile arstlikku nõu. Jaoskonnaarstid peavad haigete arvustikku. Nakavate haiguste puhkemise korral võtavad nad abinõud tarvitusele haiguse levimise vastu. Maakond on tegev ka loomatervishoiu alal. Ta asutab haigemaju. Maakond on jagatud loomatervishoiu-jaoskondadeks maakonna-loomaarstiga eesotsas. Igas jaoskonnas on oma jaoskonnaarst, kes saab maakonnalt palga ja kelle kohuseks on loomade ravimine.

Maakond peab ülal vanade varjupaiku, lastekodusid. Viimastes kasvatatakse mahajäetud ja emata lapsi, samuti neid lapsi, keda emad ei jõua kasvatada.

Maakond ehitab teedekapitali kulul klassiteid. Ta jagab valdade vahel teetegemise kohustused ja valvab selle järele, et vallad omakord ettekirjutisi täidaksid.

Maa-omavalitsus lahendab peremeeste ja tööliste vahel tekkinud lahkavamusi ja streike. Vahetalituseks töösoovijate ja tööpakkujate vahel asutab ta tööbörsid.

Põllukultuuri tõstmiseks ja karja parandamiseks palkab ta ametisse instruktoreid, kes korraldavad põllumeestele kursusi.

Vaesemate rahvakihtide jaoks avab maakond õigusteaduslikud bürood, kus asjatundjad tasuta või madala tasu eest juriidilist nõu annavad.

Oma ülesannete teostamisest tingitud väljaminekud katab maakond tuludest, mis ta saab oma ettevõttest ja maksudest. Maakondadel on rohkem ettevõtteid kui valdadel. Peasissetuleku moodustavad siiski maksud. Maakonnal on õigus võtta järgmisi makse: trahterimaksu, maksu tööstus- ja kaubandusettevõtete äritunnistuste pealt, maksu laskeriistalubade pealt, lõbustusmaksu ja kantseleimaksu. Trahterimaksu maksavad trahteripidajad. Lunastades iga aasta riigilt tööstus- ja kaubandusettevõtte äritunnistuse, maksab lunastaja selle pealt teatava summa maakonnale. Lõbustusmaksu maksavad pidude ja lõbustuste korraldajad. Maksu võetakse teatava protsendi näol müüidud piletite hinnast. Peale loendatud maksude saab maakond osa tulumaksust ja kinnisvaramaksust. Ajustiste maavalitsuste poolt vastuvõetud maksumäärad kinnitab majandusminister.

Suuremad väljaminekud on maakonnal rahvahariduse peale. Suuremad tulud saadakse kinnisvara- ja tulumaksust.

1933. a. põhiseaduse muutmiseni juhtisid maaomavalitsuse tegevust maavolikogu ja maavalitsus. Maavolikogu oli otsustav organ ja maavalitsus täidesaatev. Põhiseaduse muutmisega kaotati maaomavalitsus üldse. Et selle kaotamise teostamine oli korraga võimatu, siis loodi üleminekuajaks ajutine maakonna valitsemine. Maavolikogu kaotati ja tema ülesanded pandi ajutise maavalitsuse peale, kes omal ajal oli maavolikogu poolt valitud. Vabariigi Valitsusel on õigus maavalitsuse koosseisu vähendada ja uusi liikmeid nime-tada. Seega juhib maaomavalitsuse tegevust praegu ajutine maa-valitsus. 1937. a. Põhiseadus sisaldab uuesti võimaluse maaoma-valitsuse sisseseadmiseks.

Linnaomavalitsus. Eestis on 19 linna.

Seadus loendab täpselt, missugused ülesanded on linnaoma-valitsusel, mis kuulub tema võimkonda. Nagu teistes haritud riiki-des, on meilgi märgata tööstuse kasvamist. Uued vabrikud, uued tehased kerkivad linnades, neisse voolavad maalt vabad töölised, linnaelanikkude arv suureneb, tõuseb tarvidus uute hoonete järele. Ei ole mitte ükskõik, kuhu ehitatakse linnas vabrik, kuhu kool, kuhu jäetakse puiestee. Linnaomavalitsus peab juba kauema aja peale ette laskma valmistada plaani, kuidas tema mõtleb oma maa-ala kasu-tada. Sellele plaanile on märgitud tulevased tänavad, pargid, puies-tee, vabrikulinnaosa, üldtarbeiks määratud hoonete asupaigad. On kord linnaomavalitsuse poolt säherdune plaan vastu võetud ehk nn. linna planeerimiskava kinnitatud, siis võib linnas uusi ehitusi ette võtta ainult kokkukõlas selle plaaniga.

Linnas ei või keegi ilma sellekohase loata uut hoonet ehitada. Enne uue hoone ehitamist peab ehitaja linnaomavalitsusele esitama ehitatava hoone plaani. Linnaasutised vaatavad järele, kas plaan vastab neile nõudeile, mis linn on üles seadnud, kas ettenähtud kohale on luba soovitud hoonet ehitada, kas ta vastab arhitektoonil-selt küllalt ilunõudeile, kas ta on küllalt tuleõnnetuste vastu kaits-tud, näiteks kas on tulemüür, kas on majas mitu väljapääsu-ust jne. Vastab plaan nõudeile, siis ta kinnitatakse. Ehituse ajal valvatakse linna poolt selle järele, et ehitus vastaks täpselt plaanile.

Linnas on elav liiklemine. Liiklemine nõuab häid teid. See-pärast on linna mure ehitada kõnniteid, kivitada tänavaid, korras pidada sildu, puiesteid ja jalutuskohhti. Kiirema liiklemise hõlbus-tamiseks ehitab linn elektritrammid ja korraldab omnibuse-ühendu-sed. Tänavaid mööda ei saa pimedal ajal muidu liikuda, kui nad ei ole valgustatud. Linna mure on hoolitseda valgustuse eest, olgu siis petrooleumi-, gaasi- või elektrilampide ülesseadmise varal.

Linnakodanikud vajavad tervet rida hõlbustusi. Osa neist vaja-takse ainult mõnusususe mõttes, osal neist on tervishoiuline tähtsus. Viimaste hulka kuulub veevärk, s. o. puhta, terve joogivee muretse-mine, samuti kanalisatsioon või mustuse linnast eemale toimetam-

mine, tapamajad — asutised, kus loomi tapetakse ja järele vaadatakse, kas müügile minev liha on terve. Linnaomavalitsus on kutsunud hoolitsema oma kodanikkude tervise eest. Linnal on oma tervishoiuarstid, kes aeg-ajalt järele vaatavad, kas hoovid ja tänavad on puhtad, kas toiduainetepoodides müüakse kõlvulist kaupa, kas söögitubades täidetakse puhtusreegleid. Linnaarstid valvavad selle järele, et nakkushaigused linnas ei leviks, et haiged terveist eraldataks. Linn ehitab haigeile haigemajad, avab apteegid, kus rahvale odavana hinnaga ravimeid müüakse.

Linn hoolitseb ka kodanikkude hariduse eest. Seaduse järgi on linnaomavalitsus kohustatud avama linnas ja ülal pidama tarvilise arvu maksuta algkoole. Peale algkoolide peab linn üleval keskkooli, gümnaasiume ja kutsekoole ning korraldab haridust väljaspool kooli, nagu loenguid, rahvaülikoole, raamatukogusid, lugemislaudu; linn toetab teatreid, muuseume, kunstikoole ja kursusi.

Tuleõnnetuste ärahoidmiseks korraldab linn ehitiste kaugust üksteisest, kirjutab ette korstnate ja truupide puhastamise korra, asutab tuletõrjesalku palgaliste ja vabatahtlike tuletõrjujatega.

Linn kannab hoolt oma vaeste eest, kel puuduvad hoolitsejad. Neile avab ta vanadekodud ja vaestemajad. Tööpuuduse all kannatajaile katsub linn tööd muretseda, asutades tööbörsid, mille ülesandeks on töötahtjaile ettevõtjaid ja viimastele töölisi soovitada.

Linn korraldab oma kodanikele õigusteadusliku abi andmist, õigusteaduslike büroode asutamise kaudu, kust odava tasu eest, vaesemaile koguni maksuta, õigusteaduslikku nõu antakse.

Linnakodanikele tarvisminevate tarbeainete muretsemise hõlbustamiseks on määratud turu- ja laadapäevad. Et ülesostjad ei saaks tarvitajate eest turul tarbeaineid üles osta, võib linn ülesostjate tegevust kitsendada, näiteks kellaaaja määrata, mis ajast peale ülesostjad võivad ostma hakata.

Et turul ja poodides tõesti häid toiduaineid müüduks, võib linn määrusi anda, mis näiteks määravad, mitu protsenti rasva peab linnas müüdiv piim sisaldama.

Ilma linna loata ei või linna piirides avada alkoholilisi joogi-kohti. Linnal on õigus kindlaks määrata äride lahtiolemise aja.

Loendatud ülesannete piirides on linnaomavalitsusel õigus välja anda määrusi. Kõik kodanikud linnas on kohustatud neid täitma, samuti nagu seadusigi. Vastuhakkajaid või mittetäitjaid karistab kohus. Linnaomavalitsusele on antud suured võimupiirid ja võimalused oma kodanikkude hüveolu eest hoolt kanda. Linnad ei jäta oma õigust tarvitamata ja teevad, mis nende võimuses.

Linnaomavalitsuse tegevust juhivad linnavolikogu ja linnaomavalitsus.

Linnavolikogu koosneb linnavolinikest, kes valitakse neljaks aastaks. Valimisõigus on mõlemast soost Eesti vabariigi kodanikel, kes omavad linnas püsivat elu- või töökohta. — Linnavolinikkude arv oleneb linnaelanikkude arvust. Linnal kuni 5000 el. on

15 vol., linnal 5000—10 000 el. on 20 vol. jne. — Linnavolikogu on otsustaja organ; tema teeb otsused, annab välja määrused, kinnitab linna tulude ja kulude eelarve jne. Oma asju ajab ta kodukorra järgi. Linnavolikogu koosolekuid juhatab linnavolinikkude eneste hulgast üheks aastaks valitud linnavolikogu juhataja, otsused tehakse hääletenamusega.

Linnavalitsus koosneb linnapeast ja linnavalitsuse liikmeist. Linnavalitsus valitakse volikogu poolt oma kestuse ajaks, ka neljaks aastaks. Linnavalitsuse liikmed kinnitab ametisse siseminister. Kui viimane jätab mõne liikme ametisse kinnitamata, siis võetakse ette kahe nädala jooksul uued valimised. Kui minister jätab kinnitamata ka teiskordselt valitu või ei toimu valimised kahe nädala kestel, siis nimetab vastava linnavalitsuse liikme ametisse Vabariigi Valitsus. Tallinna linnapea on alati nimetatav ja selle nimetab ametisse siseministri ettepanekul vabariigi president. Linnavalitsuse liikmete arv oleneb linna suuruselt. Alammäär on kaks. Linnavalitsus täidab linnavolikogu otsuseid, ajab linnaomavalitsuse jooksvaid asju. Tööjaotuse linnavalitsuse liikmete vahel määrab linnavolikogu. Linnaomavalitsuse tegevus jaguneb ametialade järgi. Näiteks haridus-, valgustus- ja ehitusasjad, tervishoid, majandus, hoolekanne. Selle järgi on linnal oma haridus-, valgustus-, ehitus-, tervishoiu-, majandus- ja hoolekandeosakond. Suuremais linnades on iga osakonna eesotsas oma linnavalitsuse liige, väiksemais linnus juhatab üks linnavalitsuse liige mitut osakonda. Linnavalitsuse liikmed saavad palka. Linnavalitsuse liikmeid võib valida volikoguliikmete hulgast ja väljastpoolt. On nad valitud väljastpoolt volikogu, siis on neil linnavolikogu istungil volinikkude õigused. Linnateenijad võetakse ametisse linnavalitsuse ja osakonnajuhatajate, s. o. üksikute linnavalitsuse liikmete poolt.

Oma väljaminekute katteks tarvitab linn raha, mida ta saab maksudest ja oma ettevõttest. Seadus määrab kindlaks, missuguseid makse võib linn võtta, ja ühtlasi nende maksude ülemmäära. Täielikku vabadust maksumääramises linnale seadus anda ei või, sest see tekitaks riigis raske seisukorra. Ka riik paneb kodanikule oma maksukoorma peale. On linn maksuvõtmises piirita, siis võib ta kodanikku nii maksudega koormata, et need temal üle jõu käivad ja riigil enam midagi pole võtta. Linn võib kodanikelt järgmisi makse võtta: kinnisvara-, kogukonna-, patendi-, trahteri-, lõbustus-, sildi-, kuulutus- ja reklaami-, turukaupleja-, hobuse-, koera-, auto-, mootorratta- ja jalgrattamaksu. Kinnisvara ja tulumaksud saab linn ainult osa, osa läheb riigile.

Kinnisvaramakse maksavad majade ja maatükkide omanikud; kogukonnamaksu kuni 20 kr. aastas maksavad linnaelanikud, kes 20 kuni 60 a. vanad; patendimaksu võetakse äri- ja tööstustunnistuste pealt; trahterimaksu tasuvad trahteriomaniikud; lõbustusmaksu kannavad pidude, kontsertide ja loengute korraldajad; sildimaksu tasuvad kõik, kes mingisuguse sildi välja panevad; kuulutusmaksu võe-

takse ajalehe väljaandjalt kuulutuste pealt, mis tema lehes avaldatud; reklaamimaksu saab linn reklaam- ja kuulutuslehtede pealt, mis linnas nähtavale kohale üles pannakse; turumaksu võetakse alatisilt turukauplejailt; hobuse-, koera-, auto-, mootorratta- ja jalgrattamaksu võetakse nende omanikelt. Linnavolikogu määrab kindlaks igale maksule oma maksmistähtaja. Kes pärast seda tähtaega tasub, maksab viivitusprotsente. Maksude sissenõudmist toimetab linn samuti nagu alev ja valdki eriliste ametnikkude kaudu.

Teiseks tuluallikaks linnale on omad ettevõtted. Meie linnadel on omad mõisad ja maad, turbarabad, meiereid, vorstivabrikud, tapamajad, gaasi- ja elektrivabrikud, veevärgid, pangad, kauplused, apteegid, laenukassad, majad, trammid, saunad jne. Igal linnal pole küll kõiki neid ettevõtteid, ühel on ühed, teisel teised. Linnad ei asuta oma ettevõtteid mitte sellepärast, et linnakassale suurt sissetulekut muretseda, vaid linnakodanikkude huvides, nimelt et võimaldada viimastele võimalikult odavat tarvete rahuldamist. Et ajelise kasu saamine pole linnal esimese tähtsusega, seepärast toovad need ettevõtted linna laekale, võrreldes maksudega, tunduvalt vähem sisse. Meie linnade ettevõtteid on praegu veel vähe arenenud, võrreldes Lääne-Euroopa linnadega, kuid nad on arenemas.

Aleviomavalitsuse võimkond ja ülesanded sarnanevad linnaomavalitsuse omadega. Aleviomavalitsuse tegevust juhivad alevivolikogu ja alevivalitsus. Alevivolikogu valitakse alevi hääleõiguslike kodanikkude poolt neljaks aastaks. Volinikkude arv on alevites kuni 1500 elanikuga 15, üle selle iga tuhande elaniku pealt üks volinik juurde. Volikogu on otsustav organ. Täidesaatajaks organiks on alevivalitsus, kes valitakse alevivolikogu poolt neljaks aastaks. Alevivalitsus koosneb alevivanemast ja alevivalitsuse liikmeist.

Alevivalitsuse liikmed kinnitab ametisse siseminister. Jätab viimane mõne liikme kinnitamata, siis tuleb kahe nädala jooksul võtta teise uued valimised. Ei toimu selle aja kestel valimised või jätab minister ka teiskordselt alevivalitsuse liikme kinnitamata, siis nimetab selle ametisse siseminister. — Praegu on meil 15 alevit.

Kõigi omavalitsuse-ühikute eelarve algab 1. aprillil ja lõpeb järgmise aasta 31. märtsiga.

Vaadeldud omavalitsusühikuist moodustavad esimese astme omavalitsuse vald, alev ja linn, teise astme aga maakond. Viimane on vallale ja alevile teise astme omavalitsusühikuks.

Kõik omavalitsused võivad ainult seda teha, mis seaduses lubatud. Järelevalve omavalitsusasutiste tegevuse seaduspärasuse järele kuulub siseministrile, kes seda teostab linna ja maaomavalitsuse suhtes vahetult, valla- ja aleviomavalitsuse suhtes aga ajutise maavalitsuse kaudu. Siseminister võib igal ajal ette võtta revideerimisi omavalitsusasutis. Üksikutes omavalitsusühikutes on järelevalve korraldatud järgmiselt. Linnavolikogud ja ajutised maavalitsused peavad seitsme päeva kestel, arva-

tes koosoleku päevast, saatma ära kirjad oma protokollidest siseministrile. Kui siseminister leiab, et otsuse tegemisel pole kinni peetud seaduslikust korrast või et otsus on seadusvastane, siis paneb ta säärase otsuse täitmise seisma ja teatab sellest kahe nädala kestel vastavale omavalitsusele. Viimasel on õigus kaevata siseministri otsuse vastu administratiivkohtule. Enne asja lahendamist administratiivkohtus ei või omavalitsusühik oma otsust teostada. Samuti nagu linnavolikogu ja ajutine maavalitsus saavad oma otsused siseministrile, samuti ja samal ajal saavad vallavolikogu ja alevivolikogu oma otsused ajutisele maavalitsusele, kellel on nende suhtes samad õigused kui siseministril linna- ja maaomavalitsuse suhtes.

Mõningad omavalitsusühikute otsused vajavad kas siseministri või vastavalt ajutise maavalitsuse kinnitamist.

16. peatükk.

Kutsealane omavalitsus ja vähemusrahvuste kulturomavalitsused.

Väljaspool kohalikku omavalitsust, mis on rajatud puhtalt maalalisele põhimõttele, tunnevad meie Põhiseadus ja eriseadused kutsealalist omavalitsust ja vähemusrahvuste kulturomavalitsust.

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, Maatöölise 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, mitmesugustest maksudest, eriti maksudest, mida teatavasse kutsesse kuuluvad isikud on kohustatud kutsekoja heaks maksma.

Kutsekodade ülesandeks on hoolda 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 kutsealasisi omavalitsuse alusel, tahab riik virgutada ühte või teise kutsesse kuulu-

vaid kodanikke suuremale isetegevusele. Kutsekojad teotsevad vastavate ministeeriumide järelevalve all.

Ülalloendatud kutsekodade nimistust selgub üldiselt, millised isikud kuuluvad ühte või teise kutsekotta. Selgitame lähemalt kahe kutsekoja tegevust, nimelt Põllutöökoja ja Arstide Koja oma.

Põllutöökoja on oma liikmete poolest suurim kutsekodadest. Tema tähtsamateks ülesanneteks on: 1) selgitada põllumajanduse kohalikkude üldist seisundit, puudusi ja tarvidusi; 2) avaldada valitsus- ja maa-alalistele omavalitsustele oma soove; 3) edendada talundite korraldamist ja saaduste tootmist; 4) pidada ülal kutsekoole, katseasutisi, õppetöökodasid; 5) korraldada põllumajanduslikke näitusi; 6) töötada kaasa sisekolonisatsiooni, maakorralduse, maahindamise ja maaparanduse teostamisel jne.

Põllutöökoja organiteks on kohalikud põllumeeste konvendid, koja täiskogu, koja nõukogu, koja juhatus ja revisjonikomisjon.

Kohalikud konvendid on kohapealsed asutised. Neid on üle maa 72. Seega moodustavad keskmiselt 4—5 valda ühe konvendi. Konvent koosneb kuni 15 liikmest, keda valivad kohalikkude talundite tegelikud pidajad. Valija peab olema hääleõiguslik Vabariigi kodanik. Konvendid valitakse viieks aastaks. Talundi suurus, mis annab valimisõiguse, peab olema vähemalt 10 hektaari suur või millel on vähemalt 2 ha põllu- ja aiamaad või 1 ha aiamaad. Konvendil on oma valitud juhatus.

Põllutöökoja täiskogu on koja keskorgan. Sinna saadab iga konvent ühe esindaja. Täiskogu on Põllutöökoja otsustav organ. Tema valib koja nõukogu, juhatuse ja revisjonikomisjoni.

Põllutöökoja omab seaduse järgi järgmisi tuallikaid: tulud oma ettevõtetest ja tööst, toetused riigi elarve korras, lisakinnisvaramaks, mõned erimaksud väljaveetavate ja sisseveetavate ainete pealt, toetused ja annetused.

Põllutöökoja tegevuse järele valvab põllutööminister.

Põllutöökoja teenistuses on rida eriteadlasi, kes abistavad nõuga põllumehi põllumajanduse, aianduse, loomakasvatuse jne. aladel.

Arstide Koja ülesandeks on ühendada avalikõiguslikul alusel kõiki Eestis vabapraktika alusel teotsevaid arste. Arstide Koda fikseerib arsti kutse-eetikasse puutuvaid kombeid ja valvab nende täitmise järele, esitab valitsus- ja omavalitsusasutistele sooviavaldusi tervishoiu alal, korjab teateid ja andmeid tervishoiu ja sotsiaalkindlustuse alal ja töötab nende ümber, hoolitseb oma liikmete ja nende perekondade eest vanaduse, haiguse ja töövõimetuse puhul jne. Arstide Koja liikmeks on need arstid, keda koda on oma liikmeks vastu võtnud. Et omada praktiseerimisõigust, selleks peab arst olema esiteks registreeritud Tervishoiu ja Hoolekandevalitsuses ja teiseks olema Arstide Koja liige. Ei võta Arstide Koda arsti oma liikmeks vastu, siis ei saa see ka oma kutsealal teotseda.

Arstide Koja organiteks on nõukogu, juhatus, revisjonikomisjon ja distsiplinaarkohus.

Nõukogu valitakse arstide poolt neljaks aastaks ja koosneb 30 liikmest. Ta on Arstide Koja kõrgeim esindus. Nõukogu valib juhatuse, revisjonikomisjoni ja distsiplinaarkohtu liikmed. Viimase ülesandeks on arutada oma liikmete eksimusi kutse-eetika alal ja nende häbistavat käitumist väljaspool kutseala. Distsiplinaarkohus võib Arstide Koja liikmele kõrgeima karistusena määrata kuni 3-aastast praktikakeeldu.

Arstide Koda saab oma tulud: liikmemaksudest, oma ettevõtetest, toetustest, trahvidest, annetustest jne.

Arstide Koda teotseb sotsiaalministri järelevalvel.

Vähemusrahvuste kulturomavalitsus. Põhiseadus lubab Eesti piirides elavate vähemusrahvuste liikmetele ellu kutsuda kultuurilistes ja hoolekande huvides sellekohaseid omavalitsuslikke asutisi. Vastavalt sellele on meil eriseadusega sisse seatud vähemusrahvuste kulturomavalitsus. Vähemusrahvusteks loetakse need rahvused, kelle üldarv Eesti pinnal ei ole vähem kui 3000. Vähemusrahvuste kulturomavalitsuse ülesandeks on: 1) oma vähemusrahvuse avalikkude ja erakoolide korraldamine ja valitsemine ja 2) teiste oma vähemusrahvuste kultuurettvõtete 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.

Kuuluvus vähemusrahvuse kulturomavalitsusse tehakse kindlaks rahvusnimekirjaga, kuhu võivad endid üles anda kõik Eesti riikondsusse kuuluvad vastava vähemusrahvuse liikmed, kes saanud 18 a. vanaks. Registreeritud vähemusrahvusest vanemate lapsed loetakse 18. aastani kuuluvaks vanemate rahvusse. Hääleõiguslikeks vähemusrahvuse liikmeiks loetakse need täisealised kodanikud, kel on üldse õigus omavalitsuse esinduskogude (linna-, vallavolikogud jne.) valimisest osa võtta. Kuulumine vähemusrahvuse kulturomavalitsusse ei vabasta liikmeid üldkodanikukohuste täitmisest riigi ja kohaliku omavalitsuse vastu. Kulturomavalitsuse liikmete hulgast on võimalik vabatahtlikult lahkuda, lahkumisest ette teatades ja kõiki kohustusi tasudes. Loomulikult langevad kulturomavalitsuse liikmete hulgast need välja, kes lahkuvad Eesti riikondsusest. Oma asutiste ülalpidamine nõuab kulturomavalitsustelt raha. Selle raha saavad nad: a) riigilt ja omavalitsustelt ja b) avalikkudest maksudest oma kulturomavalitsuse liikmetelt.

Andnud vähemusrahvustele kulturomavalitsuse 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 kultuurõmavalitsuse seadus on ainsamaid maailmas ja nii mitmeski riigis tuuakse seda seadust eeskujuks, kus rahvusküsimuse lahendamine tekitab raskusi.

17. p e a t ü k k.

R a h v a h a r i d u s.

Meie aja riik kulutab suuri summasid rahvaharidusele. Eesti vabariigi 1937./38. 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 hariduslikust tasapinnast ja seepärast võtab ta hariduse eest hoolitsemise enese peale. Riik tahab näha haritud kodanikke 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. Välisurule 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. Õppimata 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 tööliste 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 töölisti tuleb tehastest lahti lasta; tekivad tööta tööliste hulgad, tulevad rahunused, riigi sissetulekud vähenevad. Riigis on 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 vaiimiste ja rahvahääletamise teel. Valimis- või hääletamissedelit andes avaldab kodanik soovi, kuidas riiki juhtida. Kuidaviisi arvab kodanikkude enamus, nii peab riigilaeva juhutama. 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. Läänud aastasaja lõpul ja käesoleva aastasaja 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 algkooli kursusega, 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 motiivil 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.

Algkooli kursus 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 mureseb 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. Sunduslike õppeainete hulgas puuduvad ka võõrkeeled. Algkool on ehitatud ühtluskooli põhimõtte alusele, 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. Algkooliõpetajaks on õpetajateseminaride lõpetajad või gümnaasiumide ja kõrgemate õppeasutiste lõpetajad, kes omandanud algkooliõpetaja kutse. Iga vald, alev ja linn on kohustatud oma piirides avama niipalju algkooli, 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. lõpetanud. Reaalkooli kursus kestab 3 aastat. Vastu võetakse algkooli kuue klassi lõpetanud. 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 presidendile 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, riigikaitseõpetus, käsitöö, laulmine. Usuõpetus on nagu algkooliski koolile sunduslik, õpetajale ja õpilasele aga vaba. Võõr-

keeltena 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 avalikkudes keskkoolides mainitud keelte hulgast president, erakeskkoolides aga haridusminister. Reaalkoolis on sunduslik üks võõrkeel. Muukeelsetes keskkoolides on esimeseks võõrkeeleks riigikeel. Haridusministeeriumi loaga võib keskkoolis õpetada ka teisi õppeaineid, kuid tingimusega, et selle all ei kannata sunduslike ainetega 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 reaalaru. Gümnaasiumid jagunevad avalikeks ja eragümnaasiumeks. Nende avamine toimub samas korras nagu keskkoolidegi avamine. Gümnaasiumide esimesse klassi võetakse vastu keskkooli kursuse lõpetanud valiku põhjal. Valiku tingimused määrab haridusminister. Gümnaasiumis õpetatakse järgmisi õppeaineid: emakeel, usuõpetus, matemaatika, loodusteadus, füüsika, kosmograafia, ajalugu, kodaniku- ja majandusteadus, mõtte- teadus, võõrkeeled, võimlemine, riigikaitseline õpetus ja laulmine. Usuõpetuse kohta kehtib sama, mis alg- ja keskkoolis. Humanitaarharus õpetatakse peale nende ainetega 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 teaduslikeks 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 lõpetanud, mõnda teaduskonda ka kõrgema kutsekooli lõpetanud või isikuid, kes sooritanud vastavad eksamid. Haridusminister määrab iga aasta 15. maiks iga teaduskonda ja osakonda vastuvõetavate üliõpilaste arvu. Ülikooli vastuvõtmine võib toimuda sisseastumis- või võistlus-eksamitega.

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 rohu-teadus-osakond, põllumajandusteaduskonnal — metsa- ja põllu-majandusosakond. Normaaloõppeaja 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 riigihoidja (vabariigi president) viieks aastaks määraliste professorite hulgast. Prorektori või prorektorid valivad ülikooli õppejõud valimiskogu koosolekul kolmeks aastaks ja kinnitab ametisse riigihoidja haridusministri ettepanekul.

Teaduskonna tööd juhib dekaan koos teaduskonnakoguga ja teaduskonnasekretäriaga. Dekaan valib teaduskonnakogu (teaduskonna määralsed professorid + üks teiste õppejõudude esindaja) määralsed professorite hulgast 2 aastaks. Dekaan kinnitab ametisse haridusminister. Ülikooli õppejõududeks on määralsed professorid (korralised, erakorralised ja adjunktprofessorid), ülemääralsed õppejõud (õppeülesandetäitjad, nooremad abiõppejõud ja assistendid), ning määralsed abiõppejõud (profektorid, lektorid jne.).

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

Peale üldhariduslike koolide on meil rida kunsti- ja kutsekooli. 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 üldharidusliku kooli peale, 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 kutsehariduslikele 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 üleval osalt riik, osalt omavalitsusasutised.

Vähe on 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 ülesanne on eeskätt täiendada kuulaja üldharidust, teisel kohal aga kutseharidust ja virtutada kuulajat edasiharimisele. Kuulajalt eksamit ei nõuta. Lektorid arvestavad aga seda, et nende kuulajail on eelteadmepid 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 üldhariduslike ainetepid pannakse suurt rõhku põllunduslike ainetepid ja majapidamise peale. Maa rahvaülikool tuletab rohkem täiskasvanute kooli meelde. Ka siin arvestavad õpetajad seda, et nende kuulajail on teadmepid 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 järelevalve all. 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. Haridusministeeriumi juures on Kultuurkapitali nõukogu, kes teeb ettepanekud Vabariigi Valitsusele, kuidas iga aasta Kultuurkapitali jagada. See 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.

Politsei korraldus.

Politsei ülesanne on valvata kodanikkude julgeoleku ja korra järele riigis. Meie politsei on kolmesugune: välispolitsei, kriminaalpolitsei ja poliitiline politsei. Igäühel 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 jooanud isikuid ja vaimuhaigeid. Ta püüab väejooksikuid, valvab selle järele, et sõjaväekohuslased korralikult ilmuksid kogunemispunktidesse.

Süütegevuse alal on politsei kohustatud aegaviimatult alustama juurdlust, kui ta toimunud süüteost ise teada saab või kui sellest teadmle teatatakse. See tähendab, politsei sõidab süüteo kohale, 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 pöördatakse aga selle politseiametniku ülemuse poole, kellega kodanikul tegemist.

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: jooibud olek, hädaohtlik vaimuhaigus, süüteoht tabamine või põhjendatud kahtlustus süüteo. Iga vahi alla võtmise juhtumi kohta teeb politsei aegaviimatult protokollu, kuhu üles märgitakse, mis päeval ja kella ajal kodanik vahi alla võetud ja mis põhjusel. Ärakirja vahi alla võtmise korraldusest on politsei kohustatud viibimata andma vahi alla võetu omastele või usaldusmehele nende nõudmisel, kes sellega võimaluse omandavad politsei tegevuse peale kaevata. 24 kuni 48 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 protokollu koostama. Ainult sel korral, kui see võimalik ei ole või kui ei saa süütegija isikut kindlaks määrata, kutsutakse see isik politseivalitsusse. Politsei poolt ette võetavad 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, röövimid, 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 raudtee politsei prefektiga eesotsas. 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 Politseivalitsusele. Poliitiline politsei allub otse Politseivalitsusele. 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.

19. p e a t ü k k .

R i i g i k a i t s e .

Suurim kodaniku kohus on oma isamaad kaitseda. Eesti ei taha pidada pealetungisõdasi, ta ei taha naabreilt vägivallaga võtta, mis nende päralt. Küll peab ta aga valmis olema kaitsesõjale. Kui väikese rahvaarvuga riigil tuleb Eestil kõik kodanikud riigikaitse teenistusse rakendada. Seepärast ütleb meie Põhiseadus, et kõik Eesti kodanikud on kohustatud osa võtma vabariigi kaitses seaduses ettenähtud alustel ja korras. See kohustus ei lasu üksnes mees-, vaid ka naiskodanikel. Missugusel teel viimased riigikaitsest osa võtavad, seda määravad tuleviku 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) riigikaitsealine kasvatus ja õpetus, 2) tegelik sõjaväeteenistus ja 3) teenistus reservis. Riigikaitsealine kasvatus ja õpetus all mõistetakse riigikaitsealist väljaoõpet koolides ja mittekooliskäijaile kuni ajateenistusse astumiseni.

Seaduse järgi on riigikaitseõpetus sisse võetud kõikide koolide õppekavadesse, juurde arvatud ka Tartu Ülikool ja Tallinna Tehnikaülikool. Tegelikult ei ole see seadus veel praegu rakendamist leidnud algkoolides ja mainitud kahes kõrgemas õppeasutises. Mittekooliskäijaist alluvad riigikaitsele kasvatusele ja õpetusele meeskodanikud 13 aastast peale kuni ajateenistusse astumiseni. Ka see norm pole veel praktilist teostamist leidnud.

Tegelikult sõjaväeteenistusse 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 mobilisatsioonini 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 aastani võivad enne ajateenistusikka jõudmist astuda tegelikku sõjaväeteenistusse vabatahtlikkudena.

Reservväelaste hulka arvatakse: 1) meeskodanikud 17. eluaastast peale kuni ajateenistusse astumiseni, 2) kõik ajateenistuse ära kandnud 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) ohvitseri ja kõrgema haridusega muid reservlasi kokku kuni 14 kuuks, 2) allohvitseri ja kapraleid — kokku 11 kuuks, 3) muid reservlasi — kokku 8 kuuks. Mobilisatsioonini korral ja sõja ajal kutsutakse reservlased sõjaväeteenistusse vajaduse järgi niikauaks, kui riigikaitse huvid seda nõuavad.

Rahuaja sõjavägi koosneb meil jala-, kahur-, ratsa-, soomus-, õhu-, inseneri- ja meriväest. Igaüks neist väeliikidest jaguneb mitmesuguseiks ühikuiks ja allühikuiks. Jalavägi näiteks on koondatud rügementidesse, üksikutesse pataljonidesse, kompaniidesse,

komandodesse, rühmadesse ning jagudesse. Soomusväe all mõistetakse soomusrongidel, tankidel ja soomusautodel teenivaid sõjaväelasi. Suurim sõjaväe jaotuse ühik on diviis, mis on koostatud mitmest ülalloendatud väeliigist.

Sõjaväelased jagunevad ohvitserideks ja sõduriteks. Ohvitseride auastmed alanevas järjekorras on maaväes järgmised: kindral, kindral-leitnant, kindralmajor, kolonel, kolonel-leitnant, major, kapten, leitnant, noorem-leitnant ja lipnik; meriväes: kontr-admiral, meriväe-kapten, kapten-leitnant, kapten-major, vanem-leitnant, leitnant, noorem-leitnant ja lipnik. Kindrali auaste on kõige kõrgem ja seda võib omandada ainult sõja ajal iseäraliste teenete eest. Maa-ja meri-täiendusohvitseri esimene aste on lipnik. — Sõdurite auastmed maaväes ülenevas järjekorras on: noorsõdur, reamees, kapral, noorem allohvitser, vanem allohvitser, veltveebel, ohvitseri asetäitja; meriväes — noormadrus, II järgu madrus, I järgu madrus, spetsialist, noorem allohvitser, vanem allohvitser, veltveebel, pootsman, ohvitseri asetäitja.

Ohvitseride 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 täiendusohvitseri, teised kaadriohvitseri.

Aspirantide klassi võetakse vastu tegelikus sõjaväeteenistuses olijaid, kes ei ole üle 27 vanad, omavad vähemalt gümnaasiumi või sellele vastavat haridust ja on teinud läbi vähemalt noorsõduri õppekursuse. Sõjakoolis on järgmised aspirantide klassid: jalaväe-, kahurväe- ja inseneriväe-klass. Jalaväe aspirantide klassis antakse ettevalmistus ka ratsa- ja meriväe aspirantidele. Õppetöö aspirantide klassides kestab: jalaväe klassis — kuni 9 kuud, teistes kuni 10¹/₂ kuud. Edukalt eksamid sooritanud aspirandid saadetakse kuni oma ajateenistuse lõpuni väeosadesse juhtimispraktikale, mille järel nad lipnikkudena arvatakse reservi.

Ohvitseride klassidesse võetakse vastu: aspirantide klassi lõpetanud, üleajateenijaid allohvitseri ja tegelikus sõjaväeteenistuses olevaid kõrgema haridusega täiendusohvitseri. Sisseastujate vanadus ei tohi ületada 30 aastat ja soovijal peab olema vähemalt gümnaasiumi või sellele vastav haridus, ja ta peab olema teeninud teatava aja tegelikus sõjaväeteenistuses. Sõjakoolis on järgmised ohvitseride klassid: jalaväe-, kahurväe-, inseneri- ja meriväeklass. Õppetöö kestab: jalaväeklassis — üks aasta, teistes — 1 aasta ja 8 kuud. Ohvitseride klassi lõpetanud kõrgema haridusega isikud ülendatakse nooremleitnandiks, gümnaasiumi haridusega isikud saavad selle ülenduse alles peale 6-kuulist juhtimispraktikat väeosades.

Sõjaväe tehnikakool valmistab ette tehnilise ala ohvitseri, Lennukool aga lennುವäe täiendusohvitseri.

Riigikaitse ja relvastatud jõudude kõrgeimaks juhiks on vabariigi president. Ta annab seaduses tähendatud aluseil riigikaitse ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadlusi ja määrusi. Relvastatud jõudude otseseks juhiks on sõjavägede juhataja või teatavil juhtumel sõjavägede ülemjuhataja. Mõlemad nimetab ametisse ja vabastab sellest erioiguse 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 sõjaväe ühendamise 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 väljakuulutamisel alates otsustab vabariigi president sõjapidamiskulude eelarve ning sõjapidamiskuludeks vajaduse korral sise- ja välislaenu tegemise. Samuti on ta õigustatud sel ajastul välja andma dekreedina seadusi riigikaitse 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 raskemate süütegude eest ka eraisikud. 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 inimene ja on korraldusi, mis oma ülesannet näevad selles, et teise riigi seismistesse 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 kindlaks määratud 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 rahvus-

likku tunnet, õpetada oma liikmeid relvadega ümber käima ja anda neile sõjaväelist kasvatust.

Kaitseliidu moodustavad riigitruid meeskodanikud. Naiskodanikud moodustavad Kaitseliidu ülesannete täitmiseks erilised kodukaitse organisatsioonid. Kaitseliit jaguneb malevaiks. Maleva moodustab maakond üksi või ühes maakonnalinnaga. Malev jaguneb malevkondadeks, mille aluseks on vald, alev. Malevkonnad omakord jagunevad 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 ülesanne 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 ülesanne on määrata Kaitseliidu üldisi sihtjooni, koostada tegevuskava ja hoolitseda Kaitseliidu majandusliku külje eest. Vanematekogu koosneb vanemaist seltskonnategelastest ja on vahelülilik 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 korra 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 igapäevset tegevust.

Kaitseliidu korraldus on säärane, et alarmi korral ta on aega-viitmatult 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.

20. peatükk.

Töökaitse ja hoolekanne.

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 teataval ajastutel 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 igapäevset leiba teenida. Riik ei jäta neid oma saatuse hoolde. Säärase abivajaja eest peavad kõigepealt hoolitsema ta perekonna liikmed. 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 töökaitse ja hoolekande seadused.

Töökaitse seaduste all mõistame neid norme, mis piiravad tööliste ja peremehe tegevust töölepingu sõlmimisel. Ajalugu on näidanud, et ei või peremehele ja töölistele jätta täit vabadust töölepingu sõlmimisel. Tugevam pool — peremees — on sageli sundinud töölist liiga raskeis tingimuses töötama. On kurjasti tarvitatud laste, alaealiste ja naiste tööjõudu. Tagajärjeks on olnud haigused, kidurus, väljasuremus. Tööjõuliste kodanikkude arv on riigis vähenenud. Seepärast on üks riik teise järel hakanud ennast segama peremehe ja tööliste vahekorda. Katsutakse tööaja lühendamise, öötöö piiramise, lastetöö keelamise, naistetöö kitsendamise ja teiste abinõude varal inimväärsemaid ja tööliste tervisele rohkem vastavaid töötamistingimusi võimaldada. See liikumine on ulatunud isegi kaugemale üksiku riigi piiridest. Nimelt on Versailles' rahu lepingu 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 töökaitse seadused puudutavad tööstust ja põllu tööd.

Peatume esmalt tööstuses kehtivail töökaitse seadustel. Tööliste 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 töölistele 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 muus aineis maksta. Ettevõtetes ehk

käitistes, kus töötamas vähemalt 15 töölist, peavad välja pandud olema käitise sisekorra määrused, mis alluvad tööinspektorite läbi vaatamisele ja kinnitamisele. Need määrused puudutavad töö alguse ja lõpu aega, masinate puhastamise aega jne.

Tööhooned peavad olema tugevad, ruumid valgustatud ja õhu puhastusseadisega varustatud, trepid ja käigud avarad, augud käsi- puudega 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. aastani on keelatud noortele ja naistele hädaohtlikud ja kurnavad tööd. Ületunnitöö on alaealistele 17. aastani keelatud. Alaealisi kuni 18. a. ei või lasta ilma vahe-aegadeta 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.), palvapäev, suurede, ülestõusmispühad (3 päeva), kevadepüha (1. mai), ristipäev, nelipühad (2 päeva), võidupüha 23. juunil, jaanipäev, usupuhastuspüha (31. oktoobril) ja jõulupühad (3 päeva), kokku 18 päeva.

Põllutööliste töökaitseaduste 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 ametiasutis on tööaeg valitsuse otsusega 7 tunni peale kindlaks määratud. Äri- ja kontoriteenijate puhkeaja kohta on linna- ja maa-omavalitsustel õigus sundmäärusi välja anda.

Tehaste töölised, kus alaliselt töötamas vähemalt 5 töölist, peavad olema töölise haigekassa liikmed. Haigekassa on ühing, mille osanikeks on ühe või mitme tehase töölised. Haigekassa 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. Töölise 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 haigus- tumise ja õnnetusjuhtumi puhul, ambulatoorse arstimise, sünnitus- abi ja haigemajas ravimise näol. Abiraha antakse kassa liikmetele

haiguse ja sünnituse korral ning surma puhul matmiseks. Sünnitus-abiraha saab raskejalgne 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 teenistus-tasu.

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.

Kui tehases on vähemalt viis alalist töölise, siis peavad nad ka kindlustusseltsis õnnetusjuhtumite vastu kindlustatud olema. Kindlustamine toimub peremeeste kulul, s. t. peremehed peavad kindlustusseltsile iga ettevõttes töötava töölise 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 pension. Viimane võib tõusta pimedaksjäämise, mõlema käe või jala kaotamise korral kuni tööliste viimase aasta palgani. Sellest tuleb nii aru saada, et nende õnnetuste korral maksab kindlustusselts töölisele iga aasta nii palju pensioni, kui palju tööline teenis viimasel aastal enne õnnetusjuhtumit. Muil juhtumitel võetakse pensioni väljaarvamise aluseks tööliste eelmise aasta $\frac{2}{3}$ tasu suurus. Kui õnnetusjuhtum töölise surmaga lõpeb, siis saavad pensioni kadunu naine ja lapses 15. aastani. Naise pension aastast on $\frac{1}{3}$ kadunu aastapalgast, lastel $\frac{1}{6}$ kuni $\frac{1}{4}$. See pensioni kogusumma ei tohi ületada surmasaanu $\frac{2}{3}$ palga suurus.

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 $\frac{2}{3}$ 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 tööjõukaotanuile maksab riik pensioni kuni selle surmani. Pensioni väljaarvamise aluseks võetakse $\frac{2}{3}$ tööliste 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 $\frac{1}{3}$ 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. Lesknaine saab pensioniks $\frac{1}{3}$ surmasaanu palgast aastas, lapsed kuni 16. eluaastani igauks $\frac{1}{6}$ palga suuruses, kui teine vanematest elab, ja $\frac{1}{4}$ palga suuruses, kui mõlemad vanemad on surnud. Põllutööliste kindlustusega seotud kulud maksab riik Sotsiaalministeeriumi kaudu.

Eespool-loendatud töökaitse-, haigekassa- ja õnnetusjuhtumite vastu kindlustamise seaduste täitmise järele valvavad tööinspektoriid, kes nende seaduste rikkumise korral koostavad protokollid ja saadavad selle jaoskonnakohtunikule süüdlaste 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 vanemalt ja eestkostjalt, viimaste kõlvatu elu tõttu; mahajäetud ja leitud lapsed; lapsed, kelle vaimset, kehalist või kõlblat edene mist 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-, alevi- ja linnaomavalitsus. Osa hoolekandeamutisi on riigi üleval pidada. Üldine järelevalve kõigi hoolekandeamutiste järele on Sotsiaalministeeriumil. Hoolekande teostamiseks on omavalitsusasutised kohustatud ellu kutsuma rea asutisi. Omavalitsusühikud võivad ka ühisel jõul hoolekandeamutisi avada. Kui abitarvitajal hoolealusel on omakseid, kes on kohustatud ta eest hoolt kandma ja suudavad seda teha, kuid seda ei tee, siis nõuavad hoolekandeamutised neilt isikuilts kohtu teel sisse kulud, mis on tehtud hoolealuse abistamiseks. Hoolekandeamutiseaduse põhjal ellukutsutavad asutised on rohkearvulised ja mitmekesised. Nii avatakse hoolekande alal laste ja alaealiste eest: 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 kolme aastani. 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 täisealiseks saamiseni. Lasteaedadesse paigutavad vanemad oma 3- kuni 7-aastasi lapsi seks ajaks, kui nad tööl viibivad.

Suvekoloniidesse võetakse suveks kehva tervisega lapsi tervise kosutamiseks vastu. Riik tahab igapäevi oma tulevaste kodanikkude

kehalise, vaimse ja kõlbla kasvatuse eest hoolt kanda. Ta läheb koguni niikaugele, et võtab kohtu teel neilt vanemalt lapsed ära, kes kõlvatut elu elavad ja lapse kasvatamisest ei hooli.

Riigi ja omavalitsuse teenijad saavad kas pensioni või ühekordset toetusraha. Pension jaguneb vanaduspensioniks, tervisrikke pensioniks, teenistustervisrikke pensioniks ja perekonna pensioniks. Vanaduspensionini 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 vanaduspensionini 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 Vabariigi erakordseid teeneid ja olnud kas Eesti Maavalitsuse, Pääste- komitee jne. liikmeteks.

Sõjaväelased saavad pensioni eri alustel.

21. p e a t ü k k .

Riigi eelarve. Riigikontroll.

Iga ettevaatlik peremees koostab endale eeltulevaks ajaks majapidamiskava. Ta arvutab välja, missugused on tema oodatavad sissetulekud ehk tulud ja missugused tema väljaminekud ehk kulud. Neid arvesse võttes korraldab ta oma tegevuse. Mida suurem ettevõtte, 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. Eelarve arutamine algab alamkojast. Inglismaal on viimasel ajal olukord nii kujunenud, et lordide- ehk ülemkoda ei saa enam alamkoja poolt vastuvõetud eelarvet tagasi lükata ega selles parandusi teha. Kuu aega pärast eelarve saatmist ülemkotta võib eelarvet esitada kuningale kinnitamiseks, olgugi et lordidekoda tema kohta pole seisu-kohta võtnud.

Nagu öeldud, valmistatakse eelarve aastaks. Mõnel pool langeb see kalendriaastaga kokku, mõnel pool mitte. Eelarve sisaldab kavatsatud 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 jooksivaid kulusid katta.

On viisiks saanud, et eelarve arutamisel parlamendis majandusminister oma eelarvekõne peab, 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 häädalised 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. Eraettevõtte 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 1. 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 koja koosolekul 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 võtab oma seisukoha otsuse kujul.

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 vastu võetuks.

Riigikogu kodukord määrab kindlaks, mis ajaks mõlemad kohad peavad eelarve-ettepaneku vastu võtma. Kui Riigivolikogu või Riiginõukogu ei tee otsust neil tähtaegadel, loetakse eelarve vastu võetuks 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 $\frac{1}{12}$ 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, kantsleitarvete kulud, ruumide üürid jne. Erakorralised kulud on niisugused, mis tuleb teha ainult eeltoleval aastal üks kord, erakordselt, näiteks mõne raudtee ehitamine, mõne hoone osamine või ehitamine, abi suurema õnnetuse puhul. Korraliste ja erakorraliste kulude eelarve on koostatud ministriumide järgi. Peale ministriumide esinevad eelarves iseseisvalt: 1) vabariigi president, 2) Riigikogu, 3) peaminister ja riigikantsleil, 4) Riigikontroll ja 5) riigivõlad. Ministriumide kulud on jagatud peatükkidesse, need omakord paragraafidesse, viimased tarbe korral alajaotusse. Ametiasutised on seotud eelarve paragraafidega. Nad võivad teha väljaminekuid ainult paragraafis ette nähtud otstarbeks ja suuruses. Ühe paragraafi ülejääki ei saa teise paragraafi puudu jäägi 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 kahte gruppi: korralised ja erakorralised tulud. Korraliste tulude all mõistame tulusid, mis aasta-aastalt korduvad, mis on alatised. Erakorraliste tulude all mõistame vastuoksa säherdusi tulusid, mis on ainult ühel aastal, mis on erakordsed, näit. tulu mõnest riigivaranduse müügist, laenudest jne.

Vaadeldes Eesti 1937./38. a. eelarvet näeme, et kogu riigi kulud on 89 917 000 krooni, sellest on korralisi kulusid — 77 551 798 krooni ja erakorralisi — 12 365 202 krooni. Kulude eelarve järgi langeb vabariigi iga kodaniku peale, lapsed kaasa arvatud, ümmarguselt 80 krooni kulusid. Kõige rohkem kulub sõjaministriumide peale, õigemini — riigikaitse peale. See tarvitab ümmarguselt 20% kogu

riigi kuludest. On selge, et neid kulusid on kodanikel raske kanda. Kuid praeguses olukorras ei saa teisiti. Riigi rahvusvaheline seisund on seevõrra keeruline ja Eesti peab olema ette valmistatud ootamatuile pealetungimistele. Need pealetungimised on võimalikud. Hilja on siis kulusid teha, kui pealetungimine alanud. Peab olema varakult valmis. Sõjaministeeriumile järgneb 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 järelevalvajaks 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 ei kuulu 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, asjalise 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 asjaline 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 lohakused riiklikus majapidamises, kõrvaldada mittekohased ametnikud ja sellega riigi majapidamist rajada seaduslikule ja otstarbekohasele alusele.

Riigikontrolli tegevust juhib riigikontrolör. Viimase nimetab ametisse vabariigi president erioigusel Riigikogu üldkoosoleku poolt esitatud kandidaatide hulgast. Riigikontrolöri vabastab ametist vabariigi president erioigusel 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 vabariigi presidendile, Riigivolikogule ja Riigi-

nõukogule. Riigikontrolöril on õigus oma ülesandesse 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.

22. peatükk.

Riigi tulud.

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

Riigi ettevõtted. Meie aja riikidel on rida omi ettevõtteid. Nende arv kasvas iseäranis suure maailmasõja ajal. Peale sõda, kus majanduslikud rahutused sõjast osa võtnud ja ka erapooletuis riikides maad võtsid, 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. Töölise poolt on võimalik rohkem lohakuist 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 juhtnõu-rid saab ja seisukoha võtab, on eraettevõtte ammu juba kasulikku seisukorda tarvitanud ja riiklik ettevõtte on hiljaks jäänud. Riigi-ettevõtte aparaat on liiga raske võistluses eraettevõtetega. Lohakuste, kuritarvituste, vähese paindlikkuse ja ametnikkude rohkuse tõttu tõusevad valmistemiskulud riiklikus ettevõttes kõrgemale kui eraettevõttes ja see toob sageli kahju. Raske on neid pahesid kõrvaldada. Kasuga suudavad teotseda riiklikud ettevõtted ainult seal, kus kõrge rahvaharidus, kus töötamas hästi vilunud, ausad ja kohuse- truud töölised ja nende juhatajad, kus ettevõtte korraldus 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 ettevõtte olgu riigi või, vastuoksa, eraettevõtja käes, olgu riigi üldkasu. Selle põhimõtte kohaselt peab riik ise valitsema ka maapõuevarasid ja jõuallikaid.

Eesti vabariigi 1937./38. aasta eelarve järgi loodeti tulusid riigi ettevõttest ja varandusest 29 175 000 krooni, see moodustab umbes $\frac{1}{3}$ 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 põlluharijale. Samuti renditab riik järved ja hooned. Metsad jätab riik oma kasutada, 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 ettevõtte Pikalaenu-pank ja aktsiate enamus Eesti Pangas. Riigil on järgmised tööstus-ettevõtted: 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 ettevõttest 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, mida 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 järgi. 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 hoonest, 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 töösturilt 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 tarbeainel 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 $\frac{2}{3}$ 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 piirituse, õlle, veinide, napside, likööride, pärimi, tubaka, paberrossikestade ja tuletikkude pealt. Piirituse- ja õlleaktsiisi mak-
savad tehaste omanikud vastavalt valmistatud piirituse ja õlle hul-
gale. Teiste loendatud ainete pealt makstakse aktsiisi panderollide
ostmise ja vastavale kaubale pealekleepimise teel. Ilma panderollita
ei tohi neid aineid müüa. Kes selle vastu eksib, langeb karistuse
alla. 1937./38. a. eelarves loodetakse kaudsetest maksudest saada
28 500 000 krooni.

Otsemaksud on: tulumaks, ärimaks, kinnisvaramaks, maks kapiti-
aliprotsentide pealt, kinnistumaks ning pärandi- ja kingimaks. Tulu-
maks 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. — Kinnisvaramaksu võetakse linnas ja maal asetsevate kinnisvarade pealt. — Maks kapitali %
pealt on maks, mida võetakse mitmesuguste panga hoisummade pealt. — Kinnistumaks on maks, mida võetakse kinnisvara üle-
mineku korral (ost-müük). Kinnistumaksu suurus on 6% kinnis-
vara väärtusest. Ilma selle maksu tasumiseta ei kanta uut omanikku kinnisvararaamatusse. — Pärandimaksu võetakse pärandi ülemineku korral pärijaile. Mida kaugemalt pärijad on pärandijätjale sugula-
sed, 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 1937./38. eelarveaastal 10 550 000 krooni.

Lõivude ja tasumaksude all tuleb mõista järgmisi makse: lõi-
vud, patendid, 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 1937./38. eelarveaastal saada 5 650 000 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 tulu-

allikad. Ei tehta vahet oma ja võõra riigi kodanikkude vahel. Maksu võetakse maksja kogu eelmise aasta tulu pealt, ükskõik, mitmest allikast see tulu 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 abielutuul (vallalised, lesed) 600 kroonini. Kõigis muus 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 tunnustatud 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 osutub alla viie krooni, siis jäetakse see sisse nõudmata.

Maksumaksja tulu määratakse kindlaks järgmises korras: 1. veebruariks on kõik iseseisva tuluga isikud kohustatud teatama oma läinud aasta tulu suurusest vallas ja alevites oma tuluhindamiskomisjonile, linnas — jaoskonnakomisjonile. Valla ja alevi tuluhindamiskomisjonid vaatavad teadaanded läbi ja määravad siis nende ja endal olevate andmete põhjal maksja tulu kindlaks. Selle määra vastu võib vaielda. Tuluhindamiskomisjon saadab kõik materjalid jaoskonnakomisjonile. Viimane vaatab läbi saadud materjali, samuti vaatab ta läbi ka linnades otse temale (maksuinspektori nimele) saadetud maksjate teadaanded ja määrab omakord kindlaks kõikide jaoskonda kuuluvate maksjate tulud. 1. juuliks teatab komisjon maksjale, kui suureks on hinnatud viimase tulu ja palju tal tuleb maksta. Tulu hindamise ja maksumäära vastu võivad maksjad esineda vastulausetega 1. augustini. Samal ajal, kui maksuteade saadetakse maksjale, pannakse avalikult välja ka kõigi maksualuste nimekiri ühes komisjoni poolt määratud tulumaksuga. Igal kodanikul on õigus nimekirjas olevate maksumäärade kohta kaevata. Komisjon vaatab asja teist korda läbi ja tarvilikul korral muudab endise otsuse. Tehtud otsus antakse maksjale teada. Ei ole maksja sellega rahul, siis on tal õigus kahe nädala jooksul edasi kaevata Maksupeakomiteele. Viimane vaatab kaebuse läbi ja teeb oma otsuse. Maksupeakomitee otsuse peale võib kaevata Riigikohtu administratiivosakonnale, kelle otsus on lõplik. — Et tulumaks oleks õiglane, on iga maksja kohus täpselt oma tulud üles anda. Valeteadete andmine tekitab maksumäärajaile asutistele palju raskusi, ühtlasi on ta karistatav.

Maksud ja maksustamiskord erinevad riikides üksteisest. Ka riigis eneses on lahkuminekul maksude vahel, mida määratud 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 võõramaa 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.

Töösturite huvid on teissugused. Nendele ei ole soovitatav sisseveotolli puudumine toodete pealt, mida nad oma tehastes valmistavad, sest võõrsilt toodud kaup meelitab ostjad ära. Samuti ei ole töösturite 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 töösturite 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 ümberpöörduvalt jne. Kõik need soovivad tuakse parlamentini 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 asemel 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. Oma 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 piiritusemüügist on eelarves märgitud 15 595 000 krooni, see on üle $\frac{1}{6}$ riigi tuludest. See tulu saadakse peamiselt isiklikuks tarvitamiseks müüdü piiritusest. Tulu teisteks otstarveteks müüdü piirituselt on väiksem, olgugi et käesoleval aastal palju piiritust veetakse välja Soome ja Rootsi. Et piiritusemonopoli tulu saadakse peamiselt joodud piirituselt, siis heidetakse riigile ette, et 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 $\frac{1}{6}$ riigi tuludest, on kõik valitsused ja riigikogud pidanud sallima piiritusemonopoli.

23. peatükk.

K o h u s.

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 tähtjaks 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 juhtumel 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 kahjusaja 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. 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 puudub isikute eraõiguslikke vahekordi, näiteks võlanõudmist võlgnikult, siis on tegemist tsiviilasjaga. Puudub õigusemõistmine süüteo arutamist, näiteks tapmist, vargust, siis on tegemist kriminaalasjaga. Puudub 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 vormiliselt, 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 jällegi asi tagasi saata esimese astme kohtule uueks otsustamiseks.

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

Kohtunikud nimetab ametisse Riigikohtu poolt ettepanud 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 (ajutiselt on Eestis lubatud ka vilunud, mitte kõrgema

haridusega isikuid kohtunikeks nimetada) 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 kohtuametnike 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 näitama, et nad kohtu asjaajamist tunnevad. Uusi eraadvokaate enam vastu ei võeta.

Kohtu võimkonda kuuluvad veel notarid. Nad nimetatakse kohtuministri poolt ja teotsevad ringkonnakohtute järelevalve all. Nende ülesanne on mitmesuguste juriidiliste toimingute tegemine ja tõestamine. Näiteks tehakse notarite juures mitmesugused ostumüügilepingud, testamendid, antakse volikirjad, lastakse tõestada ära kirjad 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 tõendust vastu.

24. p e a t ü k k .

T s i v i i l k o h u s .

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

Nõudeasjad. Tülid ja vaidlused, mis isikute vahel eraõiguslike vahetekordade lahendamisel tekivad, lahendab tsiviilkohus nõudekorras. Nii on siis nõudeasjadele iseloomustavaks jooneks tüli või v a i d l u s tsiviilõiguse üle. Kus puudub vaidlus, seal pole ka tarvitata nõude kord.

Nõudeasjad jagunevad kahte liiki: väiksemad ja suuremad. 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. Nõudja võib nõudepalve (hagi) avaldada kirjalikult, võib seda teha ka suusõnaliselt. Viimasel korral läheb ta jaoskonnakohtuniku kantseelisse ja palub oma nõuet seal protokollile kanda, mille siis ise alla kirjutab. Nõudepalve peab olema lühike ja selge. Temast 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, seda võib teha ka 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 maksuma 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 tunnistajatele teatelehtedega. Tunnistajad on kohustatud istungile ilmuma. Mitteilumujaid 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, paneb ainult oma ruumides teada- ande 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 kohtutäituri (kohtupristavi) kätte. Viimane ilmub kostja juurde, kirjutab tema varanduse üles ja määrab selle enampakkumisele. Müügist saadud rahast tasutakse kohtutäituri kulud ja täitelehe järgi väljamõistetud summa. Nõudeasjus, 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. Nõudepalve peab olema kirjalik. Palvele peab juurde lisatama iga kostja tarvis üks ärakiri palvest ja igast juurdelisatud paberist. Ringkonnakohtus 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 järelejäajaile 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 kahe-sugused: 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 soovitamam, 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, see tähendab, määrab, kui palju saab keegi pärijaist pärandist. Tekivad aga üleskutse ajal pärijate vahel vaidlused, siis lõpetab kohus hoiu korras toimetuse ja jätab asjast-huvitatuile õiguse pärimisõigust kindlaks teha ja pärandit nõuda nõude teel.

Hoolekande-asjad. Hoolekandekohtuina toimivad meil vallas, alevis ja linnas vaeslastekohtud. Nende kohtute ülesanne 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 järgi 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 kasvatamiseks külje eest. Hooldaja ja eestkostja amet on sunduslik. Iga kodanik on kohustatud teda vastu võtma.

Linna vaeslastekohtunikud valib linnavolikogu, alevi vaeslastekohtunikud — alevivolikogu ja valla vaeslastekohtunikud — valla volikogu. Neilt kohtunikelt eriharidust ei nõuta. Hoolekandekohtu tegevuse järele valvab kohalik ringkonnakohus.

25. p e a t ü k k .

K r i m i n a a l k o h u s .

Kriminaalkohus arutab kriminaalseaduste vastu eksimisi. Kriminaalseadusteks nimetame neid seadusi, mis kindlaks määravad, mis sugused 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. Sellega on kriminaalseadusele iseloomustavaks jooneks — karistus tähele panemata jäetud keelu eest. Tsiiviilseadused, 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 tsiiviilseadusega. 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 arenematusel pärast. Otstarbetu on neid karistada. Nad ei saagi karistusest enesest küllalt aru. Nende poolt tehtud tegu ei saa süüteks lugeda, vaid õnnetuseks. Hullumeelse koht on vaimuhaigetemajas, kui ta on ümbrusele kardetav, lapse koht — oma vanemate juures nende hoole ja kasvatusel 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 revolvril lasta ja süütegija langeb, siis on tegemist enesekaitsega. Olen ma näljast nõrkemas ja ainsam 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 üksiku juhtumitel 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 süütegeid, mida politsei hakkab uurima ja kohus oma toimetusse võtab ainult kannatanu palvel. Säherduste hulka kuuluvad laimamised, isiklikud auhaavamised jne. Politsei ilmub süüteo kohale, katsub kindlaks teha, kes oli süütegija, kus ta on, võtab võimalikul korral ta kinni, 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. Juurdlemine kuulub kriminaalpolitsei ülesandesse. Linnades ja alevites, kus viimased olemas, toimetavad nemad kõiki juurdlusi. Maal aga, kus kriminaalpolitsei esindajad puuduvad, toimetab seda välispolitsei. Üldse on välispolitsei kohustatud juurdlust toimetama igal pool, kus kriminaalpolitseid pole käepärast.

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 ringkonnakohtule edasi saadab. 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 otsusetegijale ringkonnakohtule. Kaebusele tuleb juurde lisada kassatsioonikaitsjon. Riigikohtus 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 kohtunikude osavõtul või teisele ringkonnakohtule; eitaval korral jätab ta kaebaja kassatsioon-

kaebuse 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. Kassatsiooniaseme aset täidab ringkonnakohus.

Ringkonnakohtule alluvate süütegude menetlus on keerulisem. Ka neis asjus teeb esimesed sammud politsei. Ta võtab süütegija kinni, hoolitseb, et süüteo jälgi ei kaotataks, koostab juurdlusprotokoll. Selle protokolliga 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 prokuröri 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 samal isikuil õigus esineda kahe nädala jooksul Riigikohusse 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 juhtumuste jaoks on vabariigi presidendile jäetud õigus süütegijale armu anda. Armuandmispalvetega võivad esineda süüdimõistetud või nende volinikud. Vabariigi presidendil on õigus süüdimõistetud kohtu poolt määratud karistusest kas täielikult vabastada või seda karistust kergendada.

Nagu eespool öeldud, vabastatakse karistusest lapsed alla 12 aasta. Nende tegusid ei loeta süütegudeks. 12—17-aastased süü-

tegijad antakse kas oma vanemate eestkostmise alla, saadetakse alaealiste parandusmajadesse või paigutatakse raskeil süüteojuhtudel alaealiste türmi. Noortel — 17—20 aastani — vähendatakse hari-likku karistust.

Karistustena määravad kriminaalseadused meil süüte 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 süüteosid tegemast. Parandamisest võib muidugi juttu olla nende karistuste juures, kus vabaduse kitsendamine on ainult ajutine, mitte aga surmanuhtlus või eluaegne sunnitöö. Parandamiskasvatamise otstarbel õpetatakse vanglas vange distsipliinile ja tööle. Raskemate karistustega on seotud süütegija õiguste kitsendamine.

26. p e a t ü k k .

A d m i n i s t r a t i i v k o h u s .

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 vastu, mis siis säherduse määruse, korralduse või käsuga teha.

Missuguste ametnikkude ja ametiasutiste peale võib administratiivkohtusse kaevata? Meie seadus ei luba mitte otse kõigi ametnikkude ja ametiasutiste tegevuse peale administratiivkohtusse kaevata, vaid loendab, kelle peale võib kaevata. Kaevata võib: valla-, alevi- ja linnavolikogude ning vähemusrahvuste kultuurnõukogude, valla-, alevi-, linna- ja maavalitsuste ning vähemusrahvuste kultuurvalitsuste, nende osakondade, samuti valla- ja alevivanemate, linna- peade ja maavalitsuste esimeeste, üksikute ministrite, ministერიumide 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 valla- ja alevivolikogude ja -valitsuste ning nende vanemate ja politseikomissaride peale antakse kohalikule jaoskonna-kohtunikule. Kaebused linna- ja maavolikogude ja -valitsuste, politseiprefektide ning vähemusrahvuste kultuurnõukogude ja -valitsuste peale antakse kohalikule ringkonnakohtule. Lõpuks, kaebused ministeeriumide, nende osakondade ja valitsuste 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. Ilmumatajäemise 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 ministriumide 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 seaduslikku jõusse ja saadetakse täide. Otsuse peab see ametiasutis ise, kelle peale kaevati, täide viima.

27. p e a t ü k k.

P e r e k o n d.

Perekonna moodustavad isa, ema ja lapsed. Meie seaduste järgi võivad abielluda mehed 18. aastast ja naised 16. aastast peale. Abielu on keelatud alanevate ja ülenevate sugulaste vahel (lapsed, vanemad, vanavanemad), täis- ja poolvendade ning -õdede vahel, onu ja tema venna- või õetütrel vahel, tädi ja tema venna- või õepoja vahel, võõrasisa ja -tütrel 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. Vanemal peavad keeluks olema aga mõjuvad põhjused, muidu lubab seda kohus.

1. juulist 1926. a. peale kehtib Eestis kodanlik abielu, s. t. et kõik abielud Eesti vabariigi pinnal sõlmitakse vastavate perekonnaseisuametnikkude juures. Iga kodaniku kohta peetakse tema alalise elukoha järgi kas linna-, alevi- või vallavalitsuses perekonnakirju. Sinna märgitakse kõik isiku perekonnaseisu muudatused, alates sün-
nist, lõpetades surmaga. Perekonnaseisuametnikeks on alevi- ja vallas alevi- või vallasekretär, linnas — linnasekretär, seks määratud linna-

valitsuse liige, suuremais linnades ka eriametnik. Peale selle võivad olla perekonnaseisuametnikeks need vaimulikud, kes seni registreerinud perekonnaseisu muutusi, tingimusega, et nad on Siseministriumis 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 ametiasutisse nähtavale kohale kuulutuse, millest 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 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 kasvatus eest. Seni kui laps saab vanemalt ülalpidamise, ei ole tal õigust koduste talituste eest tasu nõuda. Loata ei tohi laps kodust lahkuda ja vanemal on õigus igapähele teda tagasi nõuda. Alles seitsmeteistkümnne-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 maksvuseta, 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, alaealise tütre meheleminemisega.

On alaealistel lastel mõlemad vanemad surnud, siis määrab vaeslastekohus neile ja nende varale eestkostjad, kes nende kasvatus 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 lahutamise lähevad lahku ka abikaasade varad.

28. 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 tekiavad 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 kohalise 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 räägivad 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 ärimestel 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 ja 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 kaugemasse riiki saata kirju, tarvis ainult mark kirjale peale kleepida.

Hõlpsate liiklemisabinõude tõttu varjavad endid süütegijad võõrastes riikides. Et süütegija isik on hädaohtlik kõigile, siis on lepingud 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 teaduse- 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 lähemalt 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 vana-dega, 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 üheväärne vastu võetud riikide perre ja teised on nõus temaga suhtlemisse astuma.

Riikide vastastikune asjaajamine toimub diplomaatiliste esin-dajate — saadikute kaudu. Saadik on riigi poliitiline esindaja välis-riigis. Ta nimetatakse riigipea poolt. On pruugiks saanud, et enne uue saadiku nimetamist küsitakse järele selle valitsuselt, kuhu saadi-kut tahetakse nimetada, kas see on nõus kavatsetud isikut saadikuna vastu võtma. Alles pärast sellekohast nõusolekut võetakse nimetus ette. Üuesti nimetatud saadik ilmub määratud riiki ja annab oma volitused selle riigipeale ära. See on tunnuseks, et ta on ameti-kohuste täitmisele asunud. Saadik allub oma riigi välisministeeriu-mile ja toimetab sealt saadud juhtnööride järgi. Saadik on vahe-meheks oma ja võõra riigi, lähemalt oma ja võõra riigi välisminis-teeriumi 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 puutumatumust, s. t. kohalikud võimud ei saa saadikut võtta vastutusele ega tungida tema korterisse. Saa-diku 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 ees-õigused 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 puutumatumuse juhised, peale mõne erandi.

Senikirjeldatud kord kehtib suhtlemises riikide vahel rahu ajal, normaaltingimustes. Nagu üksikute kodanikkude vahel tekivad riidud, nii võivad tülid tõusta ka riikide vahel. Neid tülisid lahendatakse kõigepealt diplomaatilisel teel omavahel, siis vahekohtu, Rahvaste-liidu 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 järelduseks toob enesega relvis kokkupõrkamised. 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 peale rahutegemist kodumaale tagasi saatma. Vaimulikud ja sanitaarpersonaal (arstid, halastajad jne.) ei allu vangivõtmisele. Nad vabastatakse vaenlase poolt esimesel võimalusel.

On ammu juba mõtteid avaldatud, et riigid peaksid oma tüliküsimused kohtuis lahendama. Realseid 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 kolooniad, kellel omavalitsus. Praegu on Rahvasteliidus üle 50 riigi ja koloonia; sellega on ta koondanud enda ümber $\frac{3}{4}$ 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) alalisest liikmeist, kelle arv pole lõplikult kindlaks määratud ja kelleks on suurriigid ja 2) üheksast Liidu täiskogu poolt valitud liikmest. Praegu ei kuulu Rahvasteliitu järgmised suurriigid: Jaapan, Põhja-Ameerika Ühendriigid ja Saksamaa. 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 kallale tungimise 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 aegaviimatult lõpetama selle riigiga kõik läbikäimise. Nõukogu teatab liikmeile, kunas surveabinõud tarvitusele võtta.

Riikidevaheliste tülide lahendamiseks asutatakse Alaline Rah-

vusvaheline Kohus, kes koosneb 11 alalisest ja 4 tagavaraliikmest. Kohtunikud valitakse Liidu täiskogu ja nõukogu poolt kõige tähtsamate 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.

Ei või öelda, et Rahvasteliit praegusel kujul suudaks kõiki kokkupõrkeid riikide vahel lahendada. Selleks on tema korraldused veel nõrgad. Tal puudub veel küllalt tugev tegelik jõud, mida ta tülitsejate ja oma otsuse mitteastajate vastu võiks välja saata. Tal puudub sõjavägi. Siiski on Rahvasteliit juba palju ära teinud.

Rahvasteliit ei piirdu üksnes tüliküsimuste lahendamisega riikide vahel. Peale selle kohustab ta liikmeid oma kodanikkude inimvääriisemate elamistingimuste ja kodanikuõiguste kaitse eest hoolt kandma. Kokkukõlas Rahvasteliidu nõuetega on ellu kutsutud Rahvusvaheline Tööorganisatsioon, mis siiamani on valmistanud hulga ettepanekuid riikidele kinnitamiseks. Viimased käsitlevad töökaitseasid. Nagu eespool nägime, on Eesti terve rea neist otsustest kinnitanud.

Lisad.

Lisa nr. 1.

Maanõukogu otsus kõrgemast võimust.

Eesti Maanõukogu otsustas 15./28. novembril 1917:

1) Eesti Maanõukogu tunnistab ennast Eestimaa ainsaks kõrgema võimu kandjaks, mille määruste ja korralduste järele Eestimaal tuleb käia, kuni Maanõukogu poolt demokraatliku valimisseaduse põhjal viibimata kokkukutsutav Eesti Asutav Kogu kokku astub, et Eestimaa riiklikku korda kindlaks määrates maal lõplikku seaduseandlikku ja valitsuslikku võimu luua.

2) Igasugused määrused, käsud ja dekreedid, tulgu nemad kelle poolt tahes, on Eestimaal kuni Asutava Kogu kokkuastumiseni maksvad ainuüksi siis, kui Eesti Maanõukogu nad välja on kuulutanud, kuna vastasel korral neid mitte ei tule täita.

3) Seks ajaks, kui Eesti Maanõukogu mitte koos ei ole, antakse Maanõukogu juhatausele ja Vanematekogule ühes Maavalitsusega, kui Eestimaa kõrgema võimu esindajale, õigus rutulikke määrusi ja käskusid Eestimaa elu korraldamiseks välja kuulutada ja maksuma panna, kuni Maanõukogu kokku astudes nende määruste kohta oma otsuse annab.

Lisa nr. 2.

Vanematekogu otsus Päästekomitee loomisest.

Maanõukogu Vanematekogu otsustas 19. veebruaril 1918:

Asutada kolmeliikmeline Eestimaa Päästekomitee, mille kätte kuni normaalsete olude loomiseni kõik riiklik võim anda. Päästekomitee liikmeiks valida K. Päts, J. Vilms ja K. Konik.

Lisa nr. 3.

Manifest kõigile Eestimaa rahvastele.

Eesti rahvas ei ole aastasadade jooksul kaotanud tungi iseseisvuse järele. Põlvest põlve on temas kestnud salajane lootus, et hoolimata pimedast orjast ja võõraste rahvaste vägivalda-valitsusest veel kord Eestis aeg tuleb, mil „kõik piirud kahel otsal lausa lõovad lõkendama“ ja et „kord Kalev koju jõuab oma lastele õnne tooma“.

Nüüd on see aeg käes.

Ennekuulmata rahvaste heitlus on Vene tsaaririigi pehastanud alustööd põhjani purustanud. Üle Sarmaatia legendiku laiutab end hävitav korralage-

dus, ähvardades oma alla matta kõiki rahvaid, kes asuvad endise Vene riigi piirides. Lääne poolt lähenevad Saksamaa võidukad väed, et Venemaa püüandusest omale osa nõuda ja kõige pealt just Läänemere rannamaad oma alla võtta.

Sel saatustlikul tunnil on Eesti Maapäev kui maa ja rahva seaduslik esindaja, ühemeelsele otsusele jõudes rahvavalitsuse alusel seisvate Eesti poliitiliste parteidega ja organisatsioonidega, toetudes rahvaste enesemääramise õigusele, tarvilikuks tunnistanud Eesti maa ja rahva saatuse määramiseks järgmisi otsustavaid samme astuda:

Eestimaa tema ajaloolistes ja etnograafilistes piirides kuulutatakse tänasest peale iseseisvaks demokraatlikuks vabariigiks.

Iseseisva Eesti Vabariigi piiridesse kuuluvad: Harjumaa, Läänemaa, Järvamaa, Virumaa ühes Narva linna ja tema ümbruskonnaga, Tartumaa, Võrumaa, Viljandimaa ja Pärnumaa ühes Läänemere saartega — Saare-, Hiiumaa ja Muhumaa ja teistega, kus Eesti rahvas suures enamuses põliselt asumas. Vabariigi piiride lõplik kindlaksmääramine Lätimaa ja Vene riigi piiriäärsetes maakohtades sünnib rahvahääletamise teel, kui praegune ilmasõda lõppenud.

Eeltähendatud maakohtades on ainsamaks kõrgemaks ja korraldavaks võimaks Eesti Maapäeva poolt loodud rahvavõim Eestimaa Päästmise Komitee näol.

Kõigi naaberriikide ja rahvaste vastu tahab Eesti vabariik täielist poliitilist erapooletust pidada, ja loodab ühtlasi kindlasti, et tema erapooletus nende poolt niisama ka täielise erapooletusega vastatakse.

Eesti sõjavägi vähendatakse selle määran, mis sisemise korra alalhoidmiseks tarvilik. Eesti sõjamehed, kes Vene vägedes teenivad, kutsutakse koju ja demobiliseeritakse.

Kuni Eesti Asutav Kogu, kes üldise, ühetaolise, otsese, salajase ja proportsionaalse hääletamise põhjal kokku astub, maa valitsemise korra lõplikult kindlaks määrab, jääb kõik valitsemise ja seaduseandmise võim Eesti Maapäeva ja selle poolt loodud Eesti Ajutise Valitsuse kätte, kes oma tegevuses järgmiste juhtumõtete järele peab käima:

1. Kõik Eesti vabariigi kodanikud, usu, rahvuse ja poliitilise maailma-vaate peale vaatamata, leiavad ühtlast kaitset Vabariigi seaduste ja kohtute ees.

2. Vabariigi piirides elavaile rahvuslikele vähemustele, venelastele, sakslastele, rootslastele, juutidele ja teistele kindlustatakse nende rahvuskultuurilised autonoomia õigused.

3. Kõik kodanikuvaldused, sõna-, trüki-, usu-, koosolekute-, ühingute-, liitude- ja streikidevaldused, niisama isiku ja kodukolde puutumatus peavad kogu Eesti riigi piirides vääramata maksma seaduste alusel, mida valitsus viimast peab välja töötama.

4. Ajutisele Valitsusele tehakse ülesandeks viibimata kohtuasutusi sisse seada kodanikkude julgeoleku kaitseks. Kõik poliitilised vangid tulevad otsekohe vabastada.

5. Linna, maakonna ja valla omavalitsuse asutused kutsutakse viibimata oma vägivaldselt katkestatud tööd jätkama.

6. Omavalitsuse all seisev rahvamiilits tuleb avaliku korra alalhoidmiseks otsekohe ellu kutsuda, niisama ka kodanikkude enesekaitse organisatsioonid linnades ja maal.

7. Ajutisele Valitsusele tehakse ülesandeks viibimata seaduseelnõu välja töötada maaküsimuse, töölisküsimuse, toitlusasjanduse ja rahanduse küsimuste lahendamiseks laialisil demokraatlikel alusel.

Eesti! Sa seisad lootusrikka tuleviku lävel, kus sa vabalt ja iseseisvalt oma saatust võid määrata ja juhtida! Asu ehitama oma kodu, kus kord ja õigus valitseks, et olla vääriliseks liikmeks kultuurrahvaste peres! Kõik kodumaa pojad ja tütreid, ühinegem kui üks mees kodumaa ehitamise pühas töös!

Meie esivanemate higi ja veri, mis selle maa eest valatud, nõuab seda, meie järeltulevad põlved kohustavad meid selleks.

Su üle Jumal valvaku
Ja võtku rohkest' õnnista
Mis iial ette võtad sa,
Mu kallis isamaa!

Elagu iseseisev demokraatlik Eesti vabariik!
Elagu rahvaste rahu!

Tallinnas, 24. veebr. 1918.

Eesti Maapäeva Vanemate Nõukogu.

Lisa nr. 4.

Eesti Asutava Kogu seletus Eesti riiklikust iseseisvusest ja rippumatuses.

Eesti rahvas peab oma õiguseks ja kohuseks praegusel maailma ajaloo ja enese saatuse pöördeajal astuda kõigi haritud rahvaste ette järgmise seletusega.

Vaba ja iseseisva rahvana elasid eestlased põliselt Baltimere kallastel. Seitseksa aastat tagasi murdis Läänest tulnud Saksa ülivõim väikese rahva iseseisvuse ja kaotas tema vabaduse. Asjatuks jäid aeg-ajalt ettevõetud meeleheitlikud katsed võõra ikke alt vabaneda. Aga ei kustunud rahva hingest endise põlise põlve mälestused. Kõige surve ja alandamise kiuste elas salajas edasi kindel lootus ja julge soov, et peab tulema ja kindlasti tuleb aeg, mil Eesti rahvas jälle oma saatuse määramist võib võtta enese kätte. Suure ilmasõja puhkemisel nägi Eesti rahvas selle hirmsa heitlemise mõtet rahvaste vabanemises maailma-riikide imperialistlikkude püüete vande alt ja väikerahvaste eluõiguse võidule pääsmises. Selles mõttes ohverdasid Eesti paremad pojad võõrastel võitlusväljadel vankumata meelekindlusega oma verd ja elu, kindlalt lootes, et nende ohver pöörde toob ka Eesti rahva saatusesse. Ja kui viimaks ilmasõja keerust heleda päikesena üles kerkis rahvaste enesemääramise õigus, siis oli Eesti rahvas esimeste seas teda rõõmuga tervitamas ja viibimata teostamas enese kohta. Nüüd on tulnud aeg, kus Eesti rahvas, seistes keset hirmsat ja verist võitlust oma iseseisva elu õiguse eest ja tagasi tõrjudes ähvardava hävituse lainet, astub teiste iseseisvate rahvaste hulka ja nõuab enesele püsivat paika rahvaste liidus suvereense riigina.

Mis õigusega astub Eesti rahvas selle otsustava sammu?

Selle loomuliku õigusega enesemääramise ja vaba enesevalitsemise peale, mis juurdub iga rahva elutungis; selle õigusega, mida vägivald küll ajutiselt võib alla suruda, mille nõudmist aga iialgi ei suudeta ära hävitada elujõuliste rahvaste hingest; selle õigusega, mis nüüd on lunastatud maailma rahvaste kannatuste ja vereohvritega ja on leidnud üldist tunnustamist; selle õigusega, mille täielik maksmapanemine võimaldab seda rahu, mida igatseb kultuuriline maailm kõigi sõja koleduste järele. Mitte silmapilgukski ei taha ega või Eesti rahvas lubada mõtet, et see üldine õigus tema kohta jääks ainult sisuta sõnaks.

Eesti rahvas teab, et see samm tähendab nende sidemete katkestamist, mis ühendasid teda Vene riigiga viimased kaks aastasada. Kuid Eesti rahvas teab ka, et suur Venemaa ennast võõrasemana on üles pidanud tema vastu. Eesti rahvas tunneb, et Vene riik ei ole tarvitanud ühtegi juhust, et luua tõsist sisemist sidet enese ja Eesti rahva vahel. Veel enam: kibedusega mäletab Eesti rahvas kõike seda ülekohtu, mis talle osaks on saanud Vene riigi poolt või tema tegelikul toetusel.

Vaevalt oli Rootsi riik, kellega Eesti rahvas enne oli riiklikult seotud, mõne korralduse teinud rahva elujärje ja inimlikkude õiguste kindlustamise sihis, kui Eesti Vene riigi külge liideti. Ühes sellega tuli lõpp kõigile parandusile. Vastuvaidlemata kinnitasid Vene tsaarid kõik mõisnikkude kaugele-

minevad soovid ja nõudmised maa ja rahva kohta. Mõisniku piiramata meelevalda alla antud ihu ja hingega, ilma kõigist inimeseõigustest, alandatud eluta asja seisukorrale, keda müüdi ja osteti, hingitses Eesti rahvas esimese aastasaja jooksul Vene valitsuse all. Läänes tõusnud vabadusliikumine purustas XIX a. s. alul viimaks ka Eesti rahva pärispõlve. Kuid olulist muutust ei toonud see esialgu rahvale mitte. Tema päralt oli küll isiklik priius, kuid mõisniku päralt oli ja jäi maa, rahva senine elataja ja kandja. Et elada, selleks pidi talupoeg mõisnikult maad võtma tingimustel, mis hinge kinni matsid. Teist teed ei olnud, sest kindlasti oli piiratud talupoja liikumisvabadus ka kitsamais piirides. Välja rännata oli võimatu, nüsamuti olid kinni tema eest linna-äravad. Alles mõnikümme aastat hiljemini omandas talupoeg võimaluse linna asuda, kuid sealgi olid käsitöö ja kaubandus temale kaua suletud kitsaste seisuslike eesõiguste ja korralduste läbi. Olude sunnil anti viimaks talupojale õigus maad rentida ja päriseks osta. Kuid tingimused olid nii rasked, et ainult väike osa rahvast aegamööda seda võimalust on suutnud tarvitada. Rahvavaenuline suur-põllupidamine aga kasvas külade ja talude hävitamise läbi. Sajadtuhanded rahvaliidmed pidid välja rändama, et Venemaa lagenidikkudel ja Siberi metsades uudismaid luues ja põldu harides enesele võimalust leida elamiseks oma armsaks saanud töö läbi. Järelejätmata püüdis rahvas oma asemikkude ja avaliku hääle kaudu tähelepanemist juhtida oma kisen-davale seisukorrale. Vene valitsus jäi kurdiks. Mõttel korral asusid meele-heitete aetud talupojad mässu teele. Verine karistus oli valitsuse vastus sellele, kuna põnevate maaolude tõsine korraldamine jäi ikkagi tulemata. Küll anti Saksa suurmaapidajaile luba Sise-Venemaalt võõraid saksa asunikke siia tuua, küll valmistasid vene ametnikud kavatsusi vene talurahva asutamiseks maile, kust eestlased pidid taganema, rännates linnadesse või üle piiri, — eesti rahva suurele enamusele jäeti aga ainult nälg maa järele.

Oma töökuse ja hoole läbi tõusis eesti rahvas aegamööda kultuuriliselt kõrgele järjele, kuid talle ei antud sedagi omavalitsust oma kodus, mis ammu kaes oli madalamal astmel seisval vene rahval. Maa ja rahva asjade juhtimine ja korraldamine, peale kõige lihtsamate talurahva seisuslike asjade, seisis suur-maapidajate hõreda kihi käes. Kõigist üle aga käis Vene kuberneri ja ametnikkude võim ja omavoli. Linnades tõusid eestlased pärast liikumiskitsenduste kaotamist enamusse. Sihilik valitsuse tegevus hoidis neid ära linnade valitsemises oma arvu kohaselt mõjule pääsmast. Linnade juhtimine jäi väikese Saksa ringkonna kätte.

Eesti rahval on sügav tung hariduse järele. Ärarääkimata ohvreid kandes, ööd ja päevad tööd tehes saadavad vanemad oma lapsed koolidesse, raske puudusega võideldes püüab Eesti noorsugu omandada kõrgemat haridust. Need, kellel see korda läks, pidid aga võõrsile verema, sest kodumaal olid neile teed kinni. Siia toodi ametnikud Venemaalt, kellel võõras rahva keel ja meel, tundmata tema kombes ja elutingimused.

Mitte korraldada rahva loovaid jõudusid, mitte edendada maa head käekäiku ei püüdnud need võõrahingelised ametnikkude parved, vaid võimalikult ära hoida rahva iseteadlikkude kavatsuste teostamist, takistada tema omapäras arenemist ja hävitada tema rahvuslikku iseolemist.

Kõige valusamalt võis võõras ametnik haavata rahva hinge, tallata tema pühamaid tundeid, hävitada tema paremaid puudeid, — ei oodanud teda selle eest karistus, vaid aukõrgendus ja parem koht.

Kõige otsustavamaid võtteid tarvitati Eesti rahva venestamise sihis. Vene keel sai valitsevaks keeleks omavalitsuseasutustes ja kohtuis. Lõpmata raskeks tehti asjaajamine umbkeelsete ametnikkudega, kirjeldamata vaearikas oli õiguse otsimine kohtuis, kus võõraist oludest tulnud kohtunikud pidid rahva eluhuvisid puudutavaid küsimusi puudulikkude tõlgete kaudu otsutama.

Koolides valitses enne saksa keel, siis muudeti nad puhtvenekeelseiks. Isegi rahvakoolis, mis esialgu olnud emakeelne, pandi õppekeeleks vene keel. Juba varakult vägistati nõnda noorust vaimliselt ja hingeliselt, püüti temas

äratada halvakspanu kõige vastu, mis oma, takistati tema loomulikku arenemist.

Hoolimata oli Vene isevalitsus juba vene rahva enese vastu, veel ülekohtusem kõigi muulaste vastu. Missuguse rõõmuga tervitasid sellepärast kõik Vene riigi rahvad isevalitsuse langemist, lootes pööret oma olukorras. Kibe pettumus ootas neid, sest endine vaim valitses oluliselt edasi Vene riigis. Oma esindajate pealekäimisel sai eesti rahvas ajutise koduse omavalitsuse Vene Ajutise Valitsuse kinnituse 30. märtsil (12. aprillil) 1917. Võimu koondamise püüded ei kadunud aga mitte ja edasi keetsid ka vene ametnikkude katsed meie asjade sekka segada ja halvakspanemist üles näidata eesti rahva vastu.

Koolidesse jäi vene õppekeel, peale rahvakoolide, hädalistele uuendustele tehti järjekindlalt takistusi, omavalitsusasutistes keelati eesti keelele õigused, mis kohased vabale rahvale tema omas kodus.

Varsti läks Eestis võim Vene maadruste ja soldatite nõukogude kätte. Kõige laialisemas mõttes väljakuulutatud rahvaste enesemääramise õigust teostasid nad Eestis, vägivaldselt laiali ajades Eesti Maanõukogu ühes Maavalitsusega ja sõjariistadega katkestades kõige demokraatlikumal alusel ettevõetud Eesti Asutava Kogu valimisi kesk nende käiku. Isegi oma kodu kaitsmise õigust ähvardava Saksa sissetungimise vastu keelati eesti rahvale, takistades eesti sõjameeste kodumaale koondamist lagunevast Vene sõjaväest. Viimaks toodi eesti rahvas täiesti vastu oma tahtmist ja ilma tema arvamist küsimata Bresti lepingu põhjal ohvriks Saksa imperialistlikule maadeahnusele. Visalt seisis eesti rahvas ka Saksa okupatsiooni raudse rõhumise all oma iseisvuse ja eluliste huvide eest. Kõige rängem surve ja kõige sihikindlam rahva tahtmise vägistamine ei suutnud hävitada tema vabaduse ja riikliku iselemise tungi. Purunes okupatsioonivõim liitriikide raskete hoopide all, ja jälle hakkas eesti rahvas vabamalt hingama ja lootusrikkamalt tulevikku vaatama. Aga uuesti ootasid teda kannatused, raskemad kui enne nähtud. Vene nõukogude valitsuse sõjaväed tungisid Eestile kallale. Neil oli teada, et Eesti rahvas pärast rasket kannatamisega oma riiklikku elu korraldades püüab kõrvaldada ainult ülekohtu ja luua tahab paremat ning õiglasemat ühiselulist korda, kuid see ei takistanud neid tungimast sõjast väsinud ja puudustega võitlevale maale, tuues uut häda ja õnnetust: põletades külasid ja talusid, hävitades elatusaineid ja kultuuriväärtusi, halastamata tappes ilmsüütnud inimesi, pantvangidena hoolimata ära viies naisi ja lapsi.

Kas on kõigi nende kannatuste nähes eesti rahval veel kohustust alal hoida neid sidemeid, mis teda ühendanud Vene riigiga? Enesetapmisega üheväärtiline oleks teadlik jäämine ühendusse niisuguse maaga.

Mitte vihas ega vaenus ei taha meie elada vene rahvaga, vaid heas naabruses ja sõbralikus läbikäimises, kui tema meid rahule jätab. Võõrad on olnud eesti rahvale ja jäävad ka võõraks igasugused võimulaiendamise ihad üle oma piiride. Eesti rahvas tahab ainult omas kodus oma loomulikku õigust tarvitada vabalt ja rippumatult oma elu korraldada.

Kas oskab eesti rahvas valitseda iseennast ja kas jõuab ta kanda iseseisvat rippumatut riiki?

Eesti rahva senine minevik annab selle peale kindla jaatava vastuse. Kõige raskemad olud ja elamistingimused ei ole jõudnud hävitada eesti rahva elutungi ega edenemisvõimet. Visalt ja järjekindlalt on rahvas tarvitanud iga eneseavalduse-võimalust oma elujärje parandamise, kultuurivarade loomise ja oma inimliku väärtuse tõstmise sihis. Kui tuli võimalus maad omandada, siis pani üks osa rahvast oma kodule kindla põhja väsimata vaeva ja tööga, ja kui avanesid linnade värvad talupoegadele, siis võitis teine osa enesele majanduslikult vaba seisukorra käsitöö ja kaubanduse kaudu. Nõnda tõusnud väikepõllumeeste ja linnakodanikkude kihist kasvas välja lühikese aja jooksul arvurikas haritlaste liik, kellest suur osa ennastalgavalt ja ustavalt andus rahva kultuurijärje tõstmise tööle. Viimase poole aastasaja kestusel, kus elutingimused natuke vabamaks muutusid, on Eestis käimas elav ja väsimata rahva isetegevus kõigil ainelise ja vaimlise kultuuri aladel. Põllumajandus ja käsi-

töö, kaubandus ja tööstus, haridustöö ja teadus, kirjandus ja kunst leiavad ikka suuremat hulka sihikindlaid ja tahtvõimsaid kandjaid. Terve maa on kaetud igasuguste majanduslikkude, ühistegeliste ja kultuuriliste seltside ja ühingute võrguga. Vaatamata kõigi sihilikkude takistuste ja raskuste peale, mis on valmistanud Vene valitsus ja tema ametnikud ja mille kõrvaldamiseks on kulunud lõpmata palju jõudu, on siiski kõige selle tegevuse viljaks võrdlemisi kindel majanduslik järg ja kõrge kultuuriline tasapind. Rahvahariduse poolest seisab Eesti esimeste hulgas, kuna juba 30 aasta eest kirjaoskamine oli täiesti üldine; kirjandustooteid loetakse suurel arvul; Eesti arvurikkad ajalehed ja ajakirjad lähevad sadatuhandeis eksemplarides rahva hulka. Poliitiliselt on Eesti rahvas ennast sellekohaste võimaluste ilmumisel tagajärjekalt korraldanud ja omavalitsuse sisseseadmisel ja üldistel valimistel kindlasti ja iseteadlikult oma vaateid ja tahtmist maksma pannud. Kõige suuremat iseteadvust ja tagajärjekamat küpsust on eesti rahvas aga avaldanud temale pealesunnitud raskest sõjas. Saksa okupatsioonivõimu tegevuse tagajärjel pidi eesti rahvas ilma korraldatud sõjaväeta ja täiesti paljaste kätega vastu astuma Vene nõukogude valitsuse arvuliselt suurtele, hästi korraldatud ja varustatud sõjavõududele, kes ühes Saksa vägede lahkumisega üle Eesti piiride tungisid. Kuuendat kuud on käimas verine heitlus suure ülekaalus oleva vaenlasega. Selle aja sees, vahet pidamata võideldes, on Eesti rahvas jõudnud oma maa vaenlastest puhastada, oma piirid kaitsta, omale korralik sõjavägi luua, oma riiklik korraldus kindlale alusele seada ja Asutavas Kogus rajada tõsine rahvaasutus ja üldiselt tunnustatud valitsus.

Kõik see põhjendab usku ja õigustab lootust, et Eesti rahvas, pääsedes sõjahädast ja omandades võimalust oma jõudu ja võimeid igakülgselt välja arendada oma loomu kohaselt, vabalt ja ilma takistamata, luues omale poliitiliselt rippumata ja ühiseluliselt õiglase korra, lahendades iseäranis äärmiselt valusaid maaolusid rahva elulistele huvidele vastavalt, ilma kahtlemata võib rajada kindlale alusele oma riikliku iseolemise ja suudab kanda tarvilikku riiklikku korda, ennast valitsedes põhimõtete ja nõuete järele, mis omased kultuurirahvastele. Oma loomuliku õiguse põhjal minevikust päritud ülesannet täites ja tuleviku ees tõsiselt vastustust tundes on Eesti rahvas oma riiklikule iseseisvusele aluse pannud täisvõimuliste esinduste poolt väljakuulutatud aktides:

Eesti Maanõukogu poolt 15./28. novembril 1917. a. kõrgema võimu kohta, Eesti Maanõukogu Vanemate Nõukogu poolt 19. veebruaril 1918. a. Päästekomitee loomise kohta, Eesti Maanõukogu Vanemate Nõukogu poolt 24. veebruaril 1918. a. Eesti Vabariigi väljakuulutamise kohta, Päästekomitee poolt 24. veebruaril 1918. a. Ajutise Valitsuse loomise kohta ja Ajutise Valitsuse poolt 11. nov. 1918. a. oma katkestatud tegevuse uuestialgamise kohta.

Eesti Asutav Kogu, kes meie rahva üldise, ühetaolise, otsese ja salajase hääletamise teel proportsionaalselt valitud, soo, usu ning rahvuse peale vaatamata, ja kus on esindatud kõik meie poliitilised ja ühiselulised voolud, kuulub Eesti rahva suvereenset tahtmist, ilmutades pühalikult kõigile maailma rahvastele, et eelnimetatud aktid avaldavad Eesti rahva kindlat ümberlukkamatut tahtmist, et Eestimaa neis piirides, kus eesti rahvas elamas, täiesti vaba on kõigist alamluse kohustest Vene riigi vastu, et 24. veebruaril 1918. a. katkes lõplikult riiklik side Eesti Vabariigi ja Venemaa vahel ja et Eesti on iseseisev rippumatu demokraatlik vabariik.

Eesti riiklikku iseseisvust ja rippumatust on meie rahva paremad pojad juba kuus kuud kaitsnud, tuues äraarvamata ohvreid. Oma eluõiguse eest peab Eesti rahvas kõige suurema jõupingutusega üliloomulikku võitlust enamlise ja vägivaldse Venemaa vastu ja seda oma kallimat vara tahab Eesti rahvas kaitsta viimse veretilgani.

Eesti Asutav Kogu.

Tallinnas, 19. mail 1919. (allkirjad)

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 rahvalitsuslikul 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.

Ü l d e e s k i r j a d.

§ 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 kehtimapanud seadused.

Rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud eeskirjad kehtivad Eestis õigusliku korra lahutamatu osadena.

Keegi ei või end vabandada seaduse mitteteadmiseга.

§ 5. Eesti riigikeeleks on eesti keel.

§ 6. Eesti riigivärvideks on sinine, must ja valge.

Riigilipu ja riigivapi kuju määrab seadus.

2. peatükk.

E e s t i k o d a n i k k u d e õ i g u s e d j a k o h u s e d.

§ 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 koormatiseid.

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 isikulisel vabaduses kitsendada muidu kui seaduses ettenähtud juhtudel ja korras. Vahi all ei või kedagi pidada üle seitsmekümne kahe tunni ilma kohtuvõimude sellekohase korraldusega. 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 karistatavaks 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 alusel ja korras koonduda kultuurilistesse, teaduslikesse, üldkasulikesse, kutselistesse, 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 riigi elu 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 vara-vahekorrad 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 kooliealistel lastel 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 erikoole ja -õppeasutisi.

Õpetamine on riigikeelne. Vähemusrahvustele avatud koolides ja õppeasutistes toimub õpetamine nende rahvuskeeles ja riigikeeles seaduses tähendatud alusel ja piires.

Õpetamine ja kasvatamine koolides ja õppeasutistes peab toimuma Eesti riiklikus vaimus riiklikul korraldusel ja järelevalvel.

Noorte kasvatamine vaimselt, kõlbliselt ja kehaliselt tublideks ning väarikaks Eesti kodanikeks on vanemate kui ka riigi ja omavalitsuste tähtsamaid ülesandeid.

§ 23. Teadus ja kunst ning nende õpetusel on vabad ja riigi kaitse all. Nende levitamine on riigi ülevalvel.

Riiklikele teadusasutistele ja kõrgemale teaduslikele õppeasutistele kindlustatakse seaduses ettenähtud piires autonoomia.

§ 24. Majandusliku elu korraldamine peab toimuma õigluse põhimõttel, mille sihiks on loovate jõudude elusamine, üldise jõukuse arendamine ja selle kaudu inimväärse ülalpidamise kindlustamine.

§ 25. Seaduses määratud alusel on kodanikul vabadus elukutses 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 liikmel.

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 avalikõiguslike asutiste poole. Juriidilistel isikutel on see õigus nende ülesannete ulatuses. Pöördumised ei või omada süüteo tunnuseid.

§ 31. Võõrkeelte tarvitamise kord asjaajamisel kohtuis ja muus riiklikes asutistes määratakse seadusega.

Vähemusrahvusse kuuluvad kodanikud neis kohtades, kus elanikkude enamus on sel vähemusrahvusel, võivad tarvitada seaduses ettenähtud alusel 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. peatükk.

R a h v a s.

§ 34. Kõrgeimat riigivõimu teostab Eesti rahvas hääleõiguslike 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 vastavasse 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 puutumatus 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 riigi-ametnikke;
- 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 avalikõiguslike asutiste tegevuse järele;
- 6) eriõigusel annetas 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 töötuse 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 loe-

takse 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 kohulikule vastutusele võtta muidu kui Riigikogu üldkoosoleku otsusel süütegude eest kõrgeima riigivõimu vastu ja riigiäraandmise eest. Kohtulikule vastutusele võtmine samade süütegude eest ning ka eridõiguse 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 õigeks mõistva 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 uue 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 kaalut-

lustel 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 töotuse 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 erioigusel.

Õiguskantsleri ülesandeks on valvamine riigi- ja muude avalik-õiguslike 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.

V a b a r i i g i V a l i t s u s .

§ 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 erioigusel;
- 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 erioigusel.

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 töotuse, et nad vankumatult hoiavad Põhiseadust ja seadusi ning ustavalt ja erapooletult täidavad oma kohuseid.

Vabariigi Valitsus või tema üksik liige loetakse ametisse astunuks pühaliku töotuse 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, juhhib 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 juhhib 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 kolmeviidendikulise häälteenamusega. Vastutusele võtmist võib algatada Vabariigi President eriõigusel kui ka Riigivolikogu või Riiginõukogu seadusliku koosseisu enamuse. Asja arutamine ja otsustamine 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 enamuse.

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 Valit-

suse 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.

Üldeskirjad.

§ 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 Riiginõukogus ning nende komisjonides määratakse Riigikogu kodukorraga, mis võetakse vastu Riigikogu üldkoosoleku otsusega.

Riigikogu, Riigivolikogu ja Riiginõukogu 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 ministrel 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 ära-kuulamiseks.

Sõja ajal antakse Vabariigi Presidendi nõudmisel Riigikogu üldkoosoleku otsustada kõik riigikaitse vajadusest tingitud kiireiselo- mulised 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 töökohta omajail või elukohast või töökohast eemalviibijail on valimisõigus elukoha või töökohta ringkonnas.

Riigivolikogu liikmeks võib valida iga hääleõiguslikku Eesti kodanikku, kes on vähemalt kaksikümmend 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 peavast, 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 töötuse, milles väljendatakse, et ta jääb ustavaks Eesti Vabariigile ja ta põhiseaduslikule korrale. Pühaliku töötuse andmise kord ja töötuse tekst määratakse § 62 teises lõikes tähendatud seadusega. Kui Riigivolikogu liige keeldub pühaliku töötuse 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 istungjärgudeks. 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 varem. 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 istungjärgudega ei või kesta üle kuue kuu aastas.

Vabariigi Presidendi sellekohasel nõudmisel kutsutakse Riigivolikogu üksikud komisjonid kokku ka Riigivolikogu istungjärgude vaheajal.

§ 72. Vaheajal, arvates Riigivolikogu koosseisu volituste viieaastase kestuse möödumisest või Vabariigi Presidendi poolt Riigivolikogu uue koosseisu valimiste määramisest kuni Riigivolikogu valimiste tagajärgede väljakuulutamiseni, võib Riigivolikogu kokku kutsuda istungjärgudeks ainult Vabariigi Presidendi nõudmisel, kes määrab nende istungjärgude 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 riigettevõtete poolt ametisse nimetatuna või kinnitatuna.

Eelmise lõike eeskiri ei käi Vabariigi Valitsuse liikmete kohta ega isikute kohta, kes nimetatakse või kinnitatakse ametisse era-, omavalitsuslike 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 kannu 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 juhatuse võib anda aukohtu otsustada ka Riigivolikogu liikme ja väljaspool Riigivolikogu koosseisu oleva isiku vahelisi aasju, 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 süüteoalt. 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 tötust 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 erioigusel 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 juhtnõuiks vastavate kodanikkude 1) lugupeetud ning väarikas 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 viie aasta järel teostatakse Riiginõukogu uue koosseisu kujundamine.

Vabariigi Presidentil 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 Presidenti 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 istungjärgudega. Riigivolikogu istungjärgude kohta kehtivad eeskirjad kuuluvad rakendamisele ka Riiginõukogu istungjärgude 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 töotust 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 seaduslikust 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 jõude 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 juhatusel 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 kolmeviidikulise 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 kolmeviidikulise 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 äralangevniuks, 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 juhatause nõusolekul esitada küsimus rahvale otsustamiseks rahvahääletuse korras. Rahva otsus tehakse hääletamisest osavõtnute häälteenamusega.

Rahva otsus on riigiorganeile siduv ja nad peavad asuma viivimatult sellest otsusest järelduvate korralduste tegemisele.

Rahvahääletamisel käesoleva paragrahvi korras ei saa tulla otsustamisele Põhiseaduse muutmisesse, maksudesse, riigikaitse, välislepinguisse ega riigi rahalistesse kohustustesse puutuvad küsimused.

§ 99. Vabariigi President võib Riigikogu istungjärkude vaheajal edasilükkamatu riikliku vajaduse korral anda seadusi dekreedina. Dekreedina kehtimapanud 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 dekreedid 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, millele alusel võidakse sõlmida lepinguid või riigile võtta kohustusi, mis tingivad sama eelarve-aasta või eel tulevate 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 välislepin-

gute 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 Riigi-

volikogu või Riiginõukogu poolt vastu võetud. Kui Riigivolikogu ja Riiginõukogu kumbki pole seatud tähtjaks 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 erioigusel Riigikogu üldkoosoleku poolt esitatud kandidaatide hulgast. Riigikontrolöri vabastab ametist Vabariigi President erioigusel kas omal algatusel või Riigikogu üldkoosoleku ettepanekul, mis tehtud Riigikogu seadusliku koosseisu enamusega.

§ 110. Riigikontroll on omas tegevuses seaduse alusel iseseisev.

Riigikontrolör esitab aruanded kontrolli teostamise ja selle tagajärgede kohta Vabariigi Presidendile ning Riigivolikogule ja Riiginõukogule.

§ 111. Riigikontrolöril on õigus oma ülesandesse 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 ühiseil alusel ministrite vastutusele võtmisega.

11. peatükk.

K o h u s.

§ 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 kuulunud vastava ministri arvamusel, 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 kuuekümnenda eluaasta täitumisel, kusjuures viimaste vanuse ülemmäära üksikuis kohtuliikides võib seadusega tõsta kuni seitsmekümnenda eluaasta täitumiseni.

Erikohtuusse kuuluvate ametikohtunikkude 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 alusel ja korras. Samuti määrab seadus nende kohtunikkude ametialase seisundi, kusjuures ametikohtunikkude 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.

O m a v a l i t s u s e d .

1. jagu.

K o h a l i k u d o m a v a l i t s u s e d .

§ 122. Kohaliku valitsemisala korraldamine ja kohalikkude elulade 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.

K u t s e a l a s e d o m a v a l i t s u s e d .

§ 126. Kutsealade korraldamiseks ja arendamiseks kutsutakse seaduse alusel ellu 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 riigikaitseks 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 juhtnöore 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 juhtnöore 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 keskel kohtulikule vastutusele võtta muidu kui Vabariigi Presidendi erioigusel tehtud otsusega süütegude eest kõrgeima riigivõimu vastu ja riigiäraandmise 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 erioigusel 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 kodanike 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 välja-

kuulutamist, kuuluvad jälitamisele kaitseseisukorra kohta kehtima-pandud 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 väljakuulutamiseni.

Kaitseseisukorra ajal võib seaduse alusel ja piires kitsendada kodanikkude õigusi, mis tähendatud Põhiseaduse teises peatükis.

§ 145. Sõja ajal pikenduvad 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 kohas 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:

Lk.

Majandusteadus.

1. peatükk.	Rahvamajanduse olu ja arenemisastmed	5
2. peatükk.	Rahvamajanduse edenemistingimused	13
3. peatükk.	Varade valmistus ja selle peategurid	22
4. peatükk.	Valmistuse organisatsioon	34
5. peatükk.	Varade vahetuse alused. — Raha	49
6. peatükk.	Krediit	59
7. peatükk.	Kaubandus ja liiklemine	69
8. peatükk.	Ühiskondliku sissetuleku jagunemine	80

Kodanikuõpetus.

1. peatükk.	Ühinemise vajadus. Ühinemismvormid. Korra tarvilikkus	90
2. peatükk.	Õigusnormid	92
3. peatükk.	Riik	96
4. peatükk.	Mitmesugused riigivormid	100
5. peatükk.	Mõningate riikide riiklik kord	107
6. peatükk.	Eesti vabariigi sünd ja tema riikliku korra areng	117
7. peatükk.	Kodaniku põhiõigused ja -kohused	127
8. peatükk.	Rahvas	132
9. peatükk.	Vabariigi president	134
10. peatükk.	Parlament	137
11. peatükk.	Riigikogu	143
12. peatükk.	Seadusandlus	153
13. peatükk.	Valitsemine ja valitsus	157
14. peatükk.	Eesti Vabariigi Valitsus ja valitsemine	163
15. peatükk.	Kohalik omavalitsus	166
16. peatükk.	Kutsealane omavalitsus ja vähemusrahvuste kultuuroma- valitsus	174
17. peatükk.	Rahvaharidus	177
18. peatükk.	Politsei korraldus	183
19. peatükk.	Riigikaitse	185
20. peatükk.	Töökaitse ja hoolekanne	189
21. peatükk.	Riigi eelarve. Riigikontroll	194
22. peatükk.	Riigi tulud	199
23. peatükk.	Kohus	205
24. peatükk.	Tsiviilkohus	207
25. peatükk.	Kriminaalkohus	211
26. peatükk.	Administratiivkohus	215
27. peatükk.	Perekond	217
28. peatükk.	Rahvusvaheline suhtlemine	219

Lisad.

Nr. 1.	Maanõukogu otsus kõrgemast võimust	224
Nr. 2.	Vanematekogu otsus Päästekomitee loomisest	224
Nr. 3.	Manifest kõigile Eestimaa rahvastele	224
Nr. 4.	Eesti Asutava Kogu seletus Eesti riiklikust iseseisvusest ja rippu- matusest	226
	Eesti Vabariigi Põhiseadus	230

257

HIND **3** KR. **70** SENTI