

473645

Diplomik

A. J. LEINJÄRV

KEHTIV

VABA HARIDUSTÖÖ-ÕIGUS

Diplomitöö

473645

Aleksander-Johannes Leinjärv

E. V.

*Diplomitöö arvustatud  
22. aprillil 1939. A.T. Klu*

Yhteiskunnallinen  
Suomen Kirjallisuuden Seura

*4. mail 39  
474*

Resolev t88 esineb allakirjutanu diplomitööna  
alguse alalt E.V. Tartu Ülikooli õigusteaduskonna  
T88 aluseks on võetud vabaharidust88-õiguse alal  
1. jaanuaril 1939.a. kehtinud normid.

KEHTIV

VABA HARIDUSTÖÖÕIGUS

T88 esineb allakirjutanu teades esimese katsena  
anda kehtivast vabaharidust88-õigusest süstemaatilist üle-  
vaadet. Eriolukorras on võimalik, et mõned vajalike  
pretsiisete mõistete v88es käsitletava õiguse alal, mõis-  
tete ebajärjekindlus ja sõnades neid määratella enumera-  
tiivselt ning seejärel põhjalikult, mis taoteldava täp-  
suse asemel muudatavad mõistete sõnad sageli ebamääraseks. Need  
nähtused on selle tõttu, et vabaharidust88-õigus  
on meie võrdlemisel noore vabariigi õiguses noorimaid. Neid  
raskusi on aidanud üleval hoida autori kokkupuuted selle õigus-  
alaga Eesti Vabariigi noorimaast alates.



*A.A.* [Signature]

Tänu võlgneb autor... õigusteaduste-  
seminari v88es... meetodiliste näpu-  
näidete eest...

T88 autorit on tiivustanud juhtmõte: et desint-  
vires, tamen est laudanda voluntas! Vabandagu sama juht-  
mõte ka t88 puudus!

Tallinnas,

17. aprillil 1939. Tallinn, 1939

*12. jaanuaril 1939. Aleksander-Johannes Leinjärv  
cuius laude.*

E E S S Õ N A.

Käesolev töö esineb allakirjutanu diplomitööna haldusõiguse alalt E.V. Tartu Ülikooli Õigusteaduskonnale.

Töö aluseks on võetud vabaharidustöö-õiguse alal 1.jaanuaril 1939.a. kehtinud normid.

Töö esineb allakirjutanu teades esimese katsena anda kehtivast vabaharidustöö-õigusest süstemaatilist ülevaadet. Eriliseks raskuseks seejuures on olnud vajalike pretsiissete mõistete vähesus käsitledava õiguse alal, mõistete ebajärjekindlus ja tendents neid määratella enumeratiivselt ning seejuures rohkesõnaliselt, mis taoteldava täpsuse asemel muudab normide mahu sageli ebamääraseks. Need nähtused on seletatavad sellega, et vabaharidustöö-õigus on meie võrdlemisi noores haridus-õiguses noorimaid. Neid raskusi on aidanud ületada autori kokkupuuted selle õigus-alaga Eesti Vabariigi loomisaastaist alates.

Tänu võlgneb autor Õigusteaduskonna Haldusteaduste-seminari van.ass.härra R.Eliaser'ile metoodiliste näpunäidete eest töö kirjutamisel.

Töö autorit on tiivustanud juhtmõte: ut desint vires, tamen est laudanda voluntas! Vabandagu sama juhtmõte ka töö puudusi!

Tallinnas,

"17." aprillil 1939.

A. Leinjärvi

II osa. Vabariikliku S I S U K O R D.ist sättiva  
normistiku analüüs.

|   |    |
|---|----|
| Eessõna .....   | 2  |
| Sisukord .....  | 3  |
| § 11. Rahvatülikoolid .....   | 77 |
| § 12. Kursus <u>Sissejuhatus</u> .....  | 83 |
| 1. peatükk. Vabariidustöö-õiguse mõiste.....  | 5  |
| § 1. Vabariidustöö-õiguse mõiste määrang.   | 5  |
| § 2. Vabariidustöö-õiguse mõiste analüüs.   | 13 |
| 2. peatükk. Vabariidustöö-õiguse normistik...                                       | 24 |
| § 3. Vabariidustöö-õiguse konstitutsioo-<br>nilisi aluseid .....                    | 24 |
| § 4. Vabariidustöö-õiguse seadus- ja<br>määrusnormistik .....                       | 27 |
| I osa. Vabariidustöö juhtimist ning<br>kontrollimist sättiva normistiku<br>analüüs. |    |
| 3. peatükk. Vabariidustööd juhtiv ning kont-<br>rolliv riiklik keskhaldus .....     | 35 |
| § 5. Haridusministeerium ja vabariidustöö   | 35 |
| § 6. Riikliku Propaganda Talitus ja vaba-<br>haridustöö .....                       | 54 |
| § 7. Siseministeerium ja vabariidustöö...   | 59 |
| 4. peatükk. Vabariidustööd juhtiv ning kont-<br>rolliv kohahaldus .....             | 62 |
| § 8. Omavalitsused ja vabariidustöö .....   | 62 |
| § 9. Koolide inspektorid ja vabariidustöö   | 71 |
| §10. Kohalikud politseiorganid ja vabari-<br>dustöö .....                           | 75 |

II osa. Vabaharidustöö sammamist sättiva normistiku analüüs.

|   |     |
|---|-----|
| 5. peatükk. Vabaharidustöö asutised .....               | 77  |
| § 11. Rahvaülikoolid .....                              | 77  |
| § 12. Kursused .....                                    | 83  |
| 6. peatükk. Vabaharidustöö kollektiivides ...           | 87  |
| § 13. Ühingud ning nende liidud ja vabaharidustöö ..... | 87  |
| § 14. Koosolekud ja vabaharidustöö ....                 | 91  |
| § 15. Etendused ja vabaharidustöö .....                 | 94  |
| § 16. Õpiringid ja muud vabahariduslikud üritused ..... | 98  |
| Osundatud teoseid ja tekste .....                       | 101 |

Kodaniku vaimsetest ja sotsiaalsetest tarvetest pälvib riigivõimu tähelepanu tema eneseharimist tarve. Kuna selle tarbe rahuldamisest oleneb tähtsal määral ühiskondlik elu, siis riigivõim mitte ainult ei aita materjalselt kaasa selle tarbe rahuldamisele, vaid loob ka norme selle tegevuse haldamiseks.

Riigivõimu huvi kodaniku eneseharimistarbe rahuldamise suhtes oleneb selle tegevuse vormist ja iseloomust. Niikaua kuni kodanik neid tarveid rahuldab individuaalselt ja sellega ei ohusta riigi julgeolekut, avalikku korda ega kõlblust, senikaua piirdub riigivõim selle tegevuse soodustamisega vastavate tegurite ning võimaluste loomise näol, nagu seda on avalikud raamatukogud, muuseumid, lugemislauad jne.. Riigivõimu süürase seotumine kodaniku individuaalsete eneseharimistarvete rahuldamisega johtub ühelt poolt Põhiseaduse eeskirjadest, mis kindlustavad kodanikule

mõtte, südame-tunnistuse, usu, teaduse, kunsti ja nende õpetuste vabaduse seaduses määratud piirides<sup>(1)</sup>. Teiselt poolt tunnustab Põhiseadus noorte kasvatamise vaimset, kõlbliselt ja kehaliselt tublideks ning väärikaiks Eesti kodanikeks nii vanemate kui ka riigi ja omavalitsuse tähtsamaks ülesandeks<sup>(2)</sup>. Loomulikult on riigil ja omavalitsusel huvi ning kohustus hooli

## S I S S E J U H A T U S.

===== täiskasvanuina püsivad tublidena ning väärikaina ja saaksid selleks ennast vastavalt edasi harida. 1. peatükk.

Kodanike eneseharidustarveid on aga ka sümbraseid, mis ei ole rahuldavad. Vabaharidustarveid rahuldavad üksik-kodaniku seisukohalt, vaid mis on rahuldavad või hõlpsa-mini rahuldavad kodaniku kollektiivisel tegevuses ühist tegevust har

### VABAHARIDUSTÖÖ = ÕIGUSE MÕISTE.

#### § 1.

#### Vabaharidustöö-õiguse mõiste määrang.

Kodaniku vaimsetest ja sotsiaalsetest tarvetest pälvib riigivõimu tähelepanu tema eneseharidamisest m i s t a r v e. Kuna selle tarbe rahuldamisest oleneb akute tähtsal määral ühiskondlik elu, siis riigivõim mitte ai-nult ei aita materjaalselt kaasa selle tarbe rahuldamise-le, vaid loob ka norme selle tegevuse haldamiseks. Riigivõim Riigivõimu huvi kodaniku eneseharimistarbe rahul-damise suhtes oleneb selle tegevuse vormist ja iseloomust. Niikaua kuni kodanik neid tarveid rahuldab individuaalselt ja sellega ei ohusta riigi julgeolekut, avalikku korda ega kõlblust, senikaua piirdub riigivõim selle tegevuse soodus-tamisega vastavate tegurite ning võimaluste loomise näol, nagu seda on avalikud raamatukogud, muuseumid, lugemis-lauad jne.. Riigivõimu säärane suhtumine kodaniku indivi-duaalsete eneseharimistarvete rahuldamisse johtub ühelt poolt Põhiseaduse eeskirjadest, mis kindlustavad kodanikule

mõtte, südametunnistuse, usu, teaduse, kunsti ja nende õpetuste vabaduse seaduses määratud piirides<sup>(1)</sup>. Teiselt poolt tunnustab Põhiseadus noorte kasvatamise vaimselt, kõlbliselt ja kehaliselt tublideks ning väärikaiks Eesti kodanikeks nii vanemate kui ka riigi ja omavalitsuse tähtsamaks ülesandeks<sup>(2)</sup>. Loomulikult on riigil ja omavalitsusel huvi ning kohustus hoolitseda, et kodanikud ka täiskasvanuina püsivad tublidena ning väärikaina ja saaksid selleks ennast vastavalt edasi harida.

Kodanike eneseharidustarveid on aga ka sääraseid, mis ei ole rahuldatavad või on raskelt rahuldatavad üksik-kodaniku seisukohalt, vaid mis on rahuldatavad või hõlpsamini rahuldatavad kodaniku kuulumisel teatavasse ühist tegevust harrastavasse rühma. Säärsed tarved on kodanike kollektiivsed eneseharimistarbed ehk eneseharimistarbed, mida kodanikud rahuldavad kollektiivides. Ka säärase tarvete rahuldamist soodustab riigivõim rahvamajade, teatrite, spordiväljakute jne. asutamise või toetamise näol, ent riigivõimu suhtumine sellesse tegevusse küündib kaugemale. Et kodanike kollektiivne tegutsemine on Põhiseaduse järgi üldpõhimõtteliselt riigivõimu haldamisel<sup>(3)</sup>, siis on seda ka kodanike eneseharimistarvete rahuldamine kollektiivides, mispärast riigivõim loob selle tegevuse haldamiseks õigusnorme.

Seega moodustab vabaharidustööõiguse probleemistiku kodanike kollektiivsete eneseharimistarvete rahuldamise haldamine.

Kuna kodanike eneseharimistarvete rahuldamine on

1. Vt. Eesti Vabariigi Põhiseadus, SK I 1938, 1, 1, §§ 14, 15, 23.

2. Vt. ibid. § 22.

3. Vt. ibid. §§ 17, 18, 20, 22, 23.

eriline ~~ot~~ ~~e~~ ~~g~~ ~~e~~ ~~v~~ ~~u~~ ~~s~~, siis tuleb selle tegevuse ~~v~~ ~~i~~ ~~e~~ ~~-~~ ~~g~~ ~~a~~ ~~a~~ ~~l~~ ~~m~~ ~~ä~~ ~~r~~ ~~a~~ ~~n~~ ~~g~~ ~~u~~ ~~t~~ otsida normistikust, mis sätib kodanike harimist ja kasvatamist.

Põhiseadus kõneleb õppimisest, õpetamisest ja kasvatamisest koolides ja õppeasutistes ning selle kõrval noorte kasvatamisest tublideks ning väärrikaiks Eesti kodanikeks. Edasi kõneleb Põhiseaduse sama säte ~~h~~ ~~a~~ ~~r~~ ~~i~~ ~~d~~ ~~u~~ ~~s~~ ~~e~~ ~~j~~ ~~ä~~ ~~t~~ ~~k~~ ~~a~~ ~~m~~ ~~i~~ ~~s~~ ~~e~~ ~~s~~ <sup>(4)</sup>. Seega nimetab Põhiseadus inimese vaimsete ning kehaliste eelduste kodu- või koolikasvatuse abil väljaarendamise saadust - ~~h~~ ~~a~~ ~~r~~ ~~i~~ ~~d~~ ~~u~~ ~~s~~ ~~e~~ ~~k~~ ~~s~~ ja seda väljaarendamise protsessi - ~~h~~ ~~a~~ ~~r~~ ~~i~~ ~~d~~ ~~u~~ ~~s~~ ~~t~~ ~~ö~~ ~~ö~~ ~~k~~ ~~s~~. Kooskõlas sellega on kodaniku eneseharimistarvete rahuldamine eelkõige ~~h~~ ~~a~~ ~~r~~ ~~i~~ ~~d~~ ~~u~~ ~~s~~ ~~t~~ ~~ö~~ ~~ö~~ ja lähemalt, eriti siis, kui kodanik sellele tööle asub aetuna seesmisest eneseharimistarbest - ~~e~~ ~~n~~ ~~e~~ ~~s~~ ~~e~~ ~~h~~ ~~a~~ ~~r~~ ~~i~~ ~~m~~ ~~i~~ ~~s~~ ~~t~~ ~~ö~~ ~~ö~~.

Selle eneseharimistöö oluliseks tunnuseks on seega kodaniku ~~s~~ ~~e~~ ~~e~~ ~~s~~ ~~m~~ ~~i~~ ~~n~~ ~~e~~ ~~e~~ ~~n~~ ~~e~~ ~~s~~ ~~e~~ ~~h~~ ~~a~~ ~~r~~ ~~i~~ ~~m~~ ~~i~~ ~~s~~ ~~-~~ ~~t~~ ~~a~~ ~~r~~ ~~v~~ ~~e~~ ~~n~~ ~~i~~ ~~n~~ ~~g~~ ~~t~~ ~~a~~ ~~h~~ ~~e~~. Seda tahet saab kodanik avaldada üldiselt ~~t~~ ~~ä~~ ~~i~~ ~~s~~ ~~k~~ ~~a~~ ~~s~~ ~~v~~ ~~a~~ ~~n~~ ~~u~~ ~~n~~ ~~a~~, kuna allaealisesena määrab tema saatust ja tegevust tähtsal määral tema vanemate või eestkostjate tahe ja teatavas vanuses koguni riigivõimu tahe. Nii kuuluvad algkooliealised, 8-14 a., lapsed koolikohustuse alla <sup>(5)</sup>, seejärel saadavad vanemad neid kesk- ja kutsekoolidesse ja gümnaasiumesse jne. Järelikult eneseharimistarbe rahuldamise seisukohalt on eneseharimistöö peamiselt töö ~~v~~ ~~ä~~ ~~l~~ ~~j~~ ~~a~~ ~~s~~ ~~p~~ ~~o~~ ~~o~~ ~~l~~ ~~k~~ ~~o~~ ~~o~~ ~~l~~ ~~i~~ ~~i~~ ~~g~~ ~~a~~, ning seega ka ~~k~~ ~~o~~ ~~o~~ ~~l~~ ~~e~~. Kuigi ka koolieas ja koolis esineb eneseharimistarvet ja tahet seda rahuldada,

---

4. Vt. Eesti Vabariigi Põhiseadus, SK I 1938, 1, 1 § 22.

5. Vt. Avalikkude algkoolide seadus, SK VI 1938, 1, 3 § 8 ja 9.

ei ole see seal mitte peamiseks ja seega ainumääravaks momendiks, nagu ta seda on täiskasvanute juures, väljaspool normaalset kooliiga ja kooli. Kodanike säärasesse eneseharimistööösse puutuvaid sätteid sisaldab Põhiseadus vaid üldjuhena. Eespool mainitud südametunnistuse-, usu- ja mõttevabadusest kõnelevate normide kõrval leidub kaks normi, mis kaudselt puudutavad seda tegevust: üks neist kõneleb teaduse ja kunsti ning nende õpetuste levitamisesest<sup>(6)</sup> ja teine kodanike õigustest koonduda kultuurilistesse ja muisse ühinguisse ning nende liitudesse<sup>(7)</sup>. Kumbki norm ei sisalda aga eneseharimistöö määrangut. Kuigi kodaniku eneseharimistarvete rahuldamine ja seega eneseharimistöö on johtuv tema enesealalhoiutungist<sup>(8)</sup> ja kõik teadused on tekkinud võitluses inimese olemasolu eest, tähendab teaduste levitamine edasiasandeprotsessi, kuna eneseharimistöö on vastuvõtuprotsess. Termin kultuur ehk kultuuriline on üldmõisted, mis haaravad nii koolis kui ka väljaspool seda tehtavat haridustööd, nagu see järeldub Põhiseaduse sättest, mille järgi vähemusrahvuse liikmed võivad kultuurilistes huvides ellu kutsuda omavalitsuslikke asutisi<sup>(9)</sup>. Kultuur tähendab üldmõttes inimvaimu arendamist nii kodus, koolis kui ka väljaspool neid mõlemaid<sup>(10)</sup>. Järelikult konstitutsiooniline normistik eneseharimistööle gaaldefiniitsiooni ei sisalda ja vabaharidustööd otseselt ei

6. Vt.op.cit. § 23.

7. Vt.ibid. § 18.

8. Vrd.G.F.Šeršenevič, Obščaja teorija prava, 1924, lk.15.

9. Vt. Eesti Vabariigi Põhiseadus, SK I 1938, l,1 § 20.

10. Vt. Väike Entsüklopeedia, K o/ü "Loodus", 1938, lk.102.

p u u d u t a. Põhiseadust konkretiseerivast normistikust käsitlevad kodanike harimist ja kasvatamist eelkõige Valitsemise korraldamise seaduse Haridusministeeriumi pädevust määravad normid<sup>11</sup>. Nende normide alusel on Haridusministeeriumi ülesandeks: rahvahariduse, kutseoskuse ja noorsoo kasvatus juhtimine, edendamine ja järelevalve; õppejõudude ettevalmistamine; teaduse, kunsti, kirjanduse ja kehakultuuri edendamine<sup>12</sup>. Selle ülesannete loetelu seisukohalt kuulub kodanike eneseharimistöö r a h v a h a r i d u s e mõiste alla. Seda näitab ka nende ülesannete jaotus Haridusministeeriumi üksikute osakondade vahel ja nende ülesannete konkretiseerimine ministeeriumi osakondade ülesannete loetelus. Nii on kutseoskuse edendamine ja korraldamine tehtud ülesandeks Kutseoskuse Osakonnale<sup>13</sup>, noorsoo kasvatus ja isetegevuse edendamine Noorsoo ja Vabahariduse Osakonnale<sup>14</sup>, kuna teaduse, kunsti ja kirjanduse edendamine on tehtud ülesandeks Teaduse ja Kunsti Osakonnale<sup>15</sup>. Õppejõudude ettevalmistamist ühegi osakonna ülesannete loetelus ei leidu, mispärast peab arvama, et see ülesanne kuulub igale ministeeriumi osakonnale vastavalt tema ülesannetele, eriti Kooliosakonnale ja Kutseoskuse Osakonnale, kelledest esimesele kuulub üldhariduse, teisele aga kutsehariduse edendamine<sup>16</sup>, milline tegevus eeldab selleks õppejõudude ettevalmistamist. Ka kehakultuuri edendamist otseselt ühegi osakonna ülesandeks tehtud ei ole, mispärast peab arvama, et seegi ülesanne kuulub igale osakonnale omal alal, s.o. et iga osakond koda-

---

11. Vt. Valitsemise korraldamise seadus, SK I 1938, 4, 1,

§§ 46-52.

12. Vt. ibid. § 46.

13. Vt. ibid. § 49.

14. Vt. ibid. § 50.

15. Vt. ibid. § 51.

16. Vt. ibid. §§ 48 ja 49.

nike vaimsete võimete ja oskuste arendamisel peab edendama ka nende kehakultuuri, kusjuures Teaduse ja Kunsti Osakond seda toimetab Eesti Kultuurkapitali valitsemise kaudu. Seega jääb järele rahvaharidus, millest Kooliosakonnale kuulub üldhariduse edendamine ja korraldamine, Kutseoskuse Osakonnale kutsehariduse edendamine ja korraldamine ning Noorsoo ja Vabahariduse Osakonnale vabaharidustöö arendamine ja koordineerimine, raamatukogude ja rahvamajade korraldamine. Järelikult jaguneb rahvaharidus üldhariduseks, kutsehariduseks ja vabahariduseks. Viimane mõiste leidub küll ainult vastava osakonna (Noorsoo ja Vabahariduse Osakond) nimetuses ja jaguneb selle Osakonna ülesannete loetelus vabaharidustööks ja raamatukogude ning rahvamajade korraldamiseks. Et Noorsoo ja Vabahariduse Osakonna ülesannete loetelus ei mainita ei koole ega õppeasutisi, nendest küll aga juttu on Kooliosakonna ja Kutseoskuse Osakonna ülesannete loetelus<sup>17</sup>, siis peab arvama, et kahele viimati mainitud osakonnale kuulub üld- ja kutsehariduse edendamine koolide ja õppeasutiste kaudu, kuna Noorsoo ja Vabahariduse Osakonnale kuulub hariduslik tegevus väljaspool kooli ja õppeasutisi, s.o. vabaharidus ehk kodanike isetahteline ja isetegeeline eneseharimistegevus. Et see tegevus on jaotatud vabaharidustööks, raamatukogude ja rahvamajade tegevuse korraldamiseks, kaks viimatimainitud tegevuse ala loovad haridustööks eeldusi ning

---

17. Vt. ibid. §§ 48, 49 ja 50.

soodustusi, siis järelikult Valitsemise korraldamise seaduse seisukohalt on kodanike eneseharimistöö - vabaharidustöö.

Et Valitsemise korraldamise seaduse vastavad normid on antud Riigihoidja dekreedina 8.aprillil 1938.a.<sup>18</sup>, siis toob see termin teatavat selgust varemantud ning praegu kehtiva normistiku terminoloogiasse sel alal. Nii kõnelevad Eestimaa koolivalitsuse ajutise korralduse vastavad normid rahvaharidusest<sup>19</sup> ning haridustööst koolis ja väljaspool kooli<sup>20</sup>, kusjuures selle korralduse lähem analüüs näitab, et rahvaharidus kui üldmõiste haarab nii haridustööd koolis kui ka väljaspool kooli ehk Valitsemise korraldamise seaduse mõttes vabaharidustööd. Edasi Õppe- ja kasvatustöö ülevälve seadus kõneleb ka haridustööst väljaspool kooli<sup>21</sup> ja selle kõrval eraldi veel avalike raamatukogude ülevälvest<sup>22</sup>. J ä r e l i k u l t n i i k o o l i v a l i t s u s e k o r r a l d u s k u i k a õ p p e - j a k a s v a t u s t ö ö ü l e v a l v e s e a d u s n i m e t a v a d k o d a n i k e e n e s e h a r i m i s t ö ö d h a r i d u s t ö ö k s v ä l j a s p o o l k o o l i , m i l l i n e t e g e v u s , n a g u e e l p o o l t ä h e n d a t u d , o n 1938.a Valitsemise korraldamise seadusega nimetatud v a b a h a r i - d u s t ö ö k s .

Teatavat arusaamatust loob selle mõiste süsteemi 1935.a. jõustunud Rahvakultuuri ja rahvahariduse nõukogu seadus, mis annab r a h v a h a r i d u s e a l a d e l o e t e l u , m i l l e j ä r g i s e e s e a d u s r a h v a h a r i d u s e a l a d e n a m õ i s t a b : r a h v a ü l i k o o l e , r a a m a t u k o g u s i d , k u r s u s i j a l o e n g u i d , õ p i -

18. Vt. RT 1938, 37, 332.

19. Vt. Eestimaa koolivalitsuse ajutine korraldus, RT 1918, 6 § 4 p."d" ja § 17 p."s".

20. Vt. ibid. § 4 p."b"

21. Vt. Õppe- ja kasvatustöö ülevälve seadus, SK VI 1938, 1,1 §§2, 11 § 12 p.5

22. Vt. ibid. §§ 2,6 p.1 ja § 11.

ringe, laulu ja muusikat, rahvamaju, kodust lastekasvatust, rahvuslikku kultuuriselgitustööd ja teisi haridusala-  
sid väljaspool kooli<sup>23</sup>. Mis see seadus mõistab rahvakul-  
tuuri all, selle kohta ei määrangut ega alade loetelu an-  
tud ei ole. Järelikult nimetab see seadus  
haridustööd väljaspool kooli  
rahvaharidustööks ja haridust  
väljaspool kooli rahvaharidu-  
seks. Säärane termin on vastolus esiteks Eestimaa koo-  
livalitsuse ajutise korralduse<sup>24</sup> terminiga, kus rahvahari-  
duse all mõistetakse nii haridustööd koolis kui ka väljas-  
pool kooli; teiseks ei ole see kooskõlas 1937.a. antud  
Vallaseadusega, mis niisamuti rahvahariduse all mõistab  
nii koolis kui ka väljaspool kooli tehtavat haridustööd<sup>25</sup>;  
lõpuks on selles suhtes vastolu ka Valitsemise korraldami-  
se seadusega, mis ka rahvahariduse all mõistab nii kooli-  
haridust kui ka vabaharidust, nagu eespool selgitatud. Nen-  
de vastolude vältimiseks tuleb asuda seisukohale, et  
mõistel rahvaharidus on kehtivas  
vabaharidustöö-õiguses kaks tä-  
hendust: laiem, mis haarab kogu har-  
ridustööd, ja kitsam, mis haarab ai-  
nult vabaharidustööd.

Kokkuvõttes nimetab kehtiv õigus koda-  
nike eneseharimistööd varemantud normistikes haridus-  
tööks väljaspool kooli kui ka rah-  
vaharidustööks kitsamas mõttes,  
kuna tekkelt hilisemais normistikes see tegevus on nime-  
tatud vabaharidustööks ja selle töö aren-

23. Vt. Rahvakultuuri ja rahvahariduse nõukogu seadus,  
SK VI 1938, 1, 2 § 2 p.1

24. Vt. Eestimaa koolivalitsuse ajutine korraldus, RT 1918,  
6 § 4 p."d" ja § 17 p."s" ja Õppe- ja kasvatustöö  
ülevälve seadus, SK VI 1938, 1, 1.

25. Vt. Vallaseadus, RT 1937, 32, 310 § 10 p.6

damiseks ning kooskõlastamiseks on loodud Haridusministeeriumis eriosakond Noorsoo ja Vabahariduse Osakonna nimetuse all. Ent legaalmäärangut mõistele vabaharidustöö kehtiva õiguse normistik ei sisalda.

§ 2.

Vabaharidustöö-õiguse mõiste analüüs.

Nagu eelmises paragrahvis selgitatud, ei leidu kehtiva õiguse normistikus legaalmäärangut mõistele vabaharidustöö. Seepärast tuleb leida selle mõiste dogmaatiline kontseptsioon kehtiva õiguse vastava normistiku materjaalse sisu analüüsimise teel. Eriti tuleb säärase õigusena vaatluse alla Haridusministeeriumi pädevust sättiv normistik Valitsemise korraldamise seaduse näol<sup>26</sup>, kusjuures vabaharidustöö mõiste tuleb piiritella temale lähedaste teiste haridusalade suhtes.

Materjaalselt võime Haridusministeeriumi pädevuse jaotada järgmisteks haldamisaladeks: noorsoo kasvatus, kutseoskuskus, koolid, teadus-kunst-kirjandus ja vabaharidustöö. Neist aladest on teineteisele kõige lähemad noorsoo kasvatus ja vabaharidustöö, kuna need on Haridusministeeriumis koondatud ühe osakonna ja nimelt Noorsoo ja Vabahariduse Osakonna pädevusse<sup>27</sup>. Seepärast tuleb vabaharidustöö eelkõige piiritella noorsoo kasvatus ja isetegevuse suhtes, seejärel kutseoskuse ja lõpuks koolide ehk koolitöö suhtes. Et teaduse, kunsti ja kirjanduse

---

26. Vt. Valitsemise korraldamise seadus, SK I 1938,4,1, §§ 46-52.

27. Vt. ibid. § 50.

edendamine tähendab rahva vaimsete tippude, loova töö soodustamist, siis ei ole vabaharidustööl selle tegevusega rohkem kokkupuuteid kui koolil, kutseoskusel või noorsoo kasvatusel, kuna need viimased kõik seisavad selle loova tegevuse saaduste rakendamise teenistuses. Seepärast tuleb vabaharidustöö dogmaatilise kontseptsiooni saamiseks lugeda küllaldaseks vabaharidustöö piiritlemine noorsoo kasvatusel, kutseoskuse ja koolitöö suhtes. Seejuures peame alul tõetama, et vabaharidustöö nimetamine eneseharimistööks iseloomustab küll seda tegevust, aga ainult üldiselt ja ei eralda seda tööd ei koolitööst ega kutseoskusest, ei ka noorsoo kasvatusel ja isetegevusest, sest ka need viimased on kodanike eneseharimise teenistuses, nende kaudu taotlevad nii noored kui ka täiskasvanud eneseharimist, kuigi noortel ajendiks on tavaliselt võõras tahe. Vabaharidustöö kui kodanike eneseharimistöö omab veel teisi eritunnuseid, mis teda eraldavad nii noorsoo kasvatusel ja isetegevusest kui ka kutseoskusest ja koolitööst.

Haridusministeeriumi ülesandeks on muude ülesannete hulgas ka noorsoo kasvatusel juhtimine, edendamine ja järelevalve<sup>28</sup>, milline ülesanne ministeeriumi Noorsoo ja Vabahariduse Osakonna ülesannete loetelus aga sõnastatud noorsoo kasvatusel ja isetegevuse edendamisenä<sup>29</sup>. Lugeses viimase sõnastuse esimese täienduseks, võime Haridusministeeriumi ülesandeid sel alal kokku võtta noorsoo kasvatusel ja isetegevuse juhtimisenä, edendamisenä ja järelevalvena.

Seda Haridusministeeriumi ülesannet konkretiseerib Noorsoo organiseerimise seadus<sup>30</sup>, mille järgi noorsoo kas-

---

28. Vt. *ibid.* § 46.  
29. Vt. *ibid.* § 50.  
30. Vt. Noorsoo organiseerimise seadus, SK VI 1938, 1, 17.

vatamine toimub isetegevuse põhimõttel noorsoo-organisatsioonide kaudu, s.o. kollektiivides ja noorsoo kasvatuses ja isetegevuse juhtimine, edendamine ja järelevalve toimub ka vastavalt noorsoo-organisatsioonide kaudu<sup>31</sup>. Seega on noorsoo kasvatus ja isetegevuse oluliseks tunnuseks noorsoo-organisatsioon. Ent vabaharidustöö eraldamist noorsoo kasvatuses ja isetegevuses ei ole võimalik teostada selle tunnuse abil küllaldase markantsusega, kuna Noorsoo organiseerimise seaduse seisukohalt on kõik ühingud ja nende liidud noorsoo-organisatsioonid. Nimelt annab see seadus noorsoo-organisatsiooni mõiste enumeratiivselt, lugedes noorsoo-organisatsioonideks ka ühingud, seltsid ja nende liidud ning teised koondised, kes on asutatud Ühingute ja nende liitude seaduse põhjal ja kes on seadnud endale eesmärgiks noorsoo organiseerimise või selle liikmeiks võivad olla noored<sup>32</sup>, kusjuures noorteks loeb seadus kõik õpilased vanusele vaatamata ja muud kodanikud, kes on alla 20 a. vanad. Ühingute ja nende liitude seaduse järgi võivad aga ühingute otsusevõimelisteks liikmeiks olla isikud, kes vähemalt 18 a. vanad<sup>33</sup>. Seega haarab Noorsoo organiseerimise seaduse ulatus ka kõik ühingud ja nende liidud, kus, võib olla, faktiliselt ühtegi noort, alla 20 a. vanust, liiget ei olegi, ja kaob piir täiskasvanute ja noorsoo organisatsioonide vahelt. Selsamal ajal ei haara Noorsoo organiseerimise seaduses antud noorsoo-organisatsiooni enumeratiivne määrang mitte kõiki noorsoo-organisatsioone, eriti Kaitse Liidu noorte eriorganisatsioone - noori kotkaid ja kodutütmeid - mitte. Nimelt loeb Noor-

31. Vt. ibid. § 1.

32. Vt. ibid. § 2 p.2

33. Vt. Ühingute ja nende liitude seadus, RT 1938,42,396 § 13.

soo organiseerimise seadus noorsoo-organisatsioonideks noorsooühingud, - seltsid ja nende liidud ning teised koon-  
dised, kes on asutatud vastavate seaduste alusel kirikute, kodade, kultuurvalitsuste ja teiste vastavate asutiste juurde<sup>34</sup>. Kaitseliitu ja tema noorte eriorganisatsioone selle loetelu alla paigutada on raske, kuna Kaitseliit ei ole põhikirja järgi mitte asu-  
tisis vaid organisatsioon ja ellu on ta kutsutud mitte seaduse vaid seadlusega antud Vabariigi Valitsuse määruse alusel<sup>35</sup>. Seega tuleb vabaharidustöö eraldamisel noor-  
soo kasvatuses ja isetegevuses organisatsiooni mõiste kui antud olukorras ebakindel jätta kõrvale ja võtta eral-  
damise aluseks kodanike eluiga. Uhtlasi näitab see asjaolu ilmekalt enumeratsiooni ohtlikust legaaltekstide määranguis.

Noorsoo organiseerimise seaduse seisukohalt on kõigi õpilaste ja alla 20 aastaste kodanike vaimne, keha-  
line ja kõlbeline kasvatamine ning arendamine noorsoo kasvatus ja isetegevus<sup>36</sup>. Et 20 eluaastaga algab täiseal-  
sus,<sup>37</sup> 20 a. vanad ja vanemad õpilased kuuluvad noorsoo kasvatuse ja isetegevuse ning koolitöö haldamise alla, siis noorsoo kasvatus ja isetegevuse seisukohalt on vabaharidustöö täiskasvanute eneseharimistöö.

Ent täiskasvanute eneseharimisega tegeleb ka kutseoskus ja osalt koolidki (kõrgemais kooles õpib ka täiskasvanuid), seepärast tuleb vabaharidustööd piiritella

---

34. Vt. Noorsoo organiseerimise seadus, SK VI 1938, 1, 17 § 2 p.3

35. Vt. Vabariigi Valitsuse poolt 2. mail 1931 kinnitatud Kaitseliidu Põhikirj, RT 1931, 48, 371 § 1 ja 6

36. Noorsoo organiseerimise seadus, SK VI 1938, 1, 17 § 1 ja 3

37. Vt. Täisealsuse alammäära vähendamise seadus, RT 1922, 74/75, 40.

eeskätt k u t s e o s k u s e suhtes. Kutseoskus ei haa-  
ra Haridusministeeriumi sellenimelise osakonna tervet kom-  
petensti, vaid moodustab sellest ühe murdosa. Nimelt kuu-  
lub Kutseoskuse Osakonna ülesannete hulka kutsehariduse,  
kutseoskuse ja kodukäsitöö alad ning peale selle alluvad  
riigikoolid ja õppeasutised. Kutseharidus ala on kooli-  
hariduse ehk k u t s e k o o l i d e ala, mida konkreti-  
seerib peamiselt Kutseharidusliikude õppeasutiste seadus<sup>38</sup>.  
Kodutööstuse alal piirdub Haridusministeeriumi ülesanne  
selle ala edendamise ja kutsehariduse ja kutseoskuse teos-  
tamise mõttes. Kodutööstuse ala on oma olemuselt t ö ö s -  
t u s l i k ja kuulub õieti Majandusministeeriumi Töös-  
tusosakonna ülesannete skaalasse<sup>39</sup>. K u t s e o s k u s e  
ala aga konkretiseerib eeskätt Meistrite, õppinud töölis-  
te ja tööstusõpilaste seadus<sup>40</sup>, mis normib teatavail  
tööstuslikel aladel meistri või õppinud töölise kutse oman-  
danud ja meistrina või õppinud töölisena registreeritud  
isikute õigusi ning tööstusõpilaste pidamise ja meistri või  
õppinud töölise kutse omandamise korda. Meistrile või õp-  
pinud töölisele selle seadusega kindlustatud õigused (õi-  
gus juhatada käitist, õpetada tööstusõpilasi, tarvitada  
embleemi)<sup>41</sup> omandatakse registreerimisega tööskeemis,  
kusjuures registreerimise eelduseks üldreeglina on vasta-  
va kutseeksami õiendamine<sup>42</sup>. Meistri või õppinud töölise  
kutseeksami õiendamiseks aga nõutakse eeldusena teatava  
kutsekooli kursuse lõpetamist ja töötamist omal alal tea-  
tava arvu aastaid<sup>43</sup>. Tööstusõpilasi võib pidada seaduses  
ettenähtud korras sõlmitud õppelepingu alusel<sup>44</sup>. Nagu

38. Vt. Kutseharidusliikude õppeasutiste seadus, SK VI 1938, 1,6.

39. Vt. Valitsemise korraldamise seadus, SK I 1938, 4,1§63

40. Vt. Meistrite, õppinud tööliste ja tööstusõpilaste seadus, SK VI 1938, 1,14.

41. Vt. ibid. §§ 4, 5, 9 ja 50.

42. Vt. ibid. §§ 3 ja 8.

43. Vt. ibid. §§ 6 ja 10.

44. Vt. ibid. §§ 12 ja 14.

sellest nähtub, kannab kodanike eneseharimine kutseoskuse alal i n d i v i d u a a l s e t iseloomu, kuna kollektiivne moment sel alal puudub täiesti: vastaval alal kutseoskust omandada soovija sõlmib individuaalselt lepingu vastava käitise valdajaga, õiendab õppinud töölise ja meistri eksamid ning omandab registreerimisega tööskeemis ametis vastavad õigused teataval tööstuslikul alal teataval viisil tegutsemiseks. Järelikult riigivõim normib siin kodaniku i n d i v i d u a a l s e t tegevust, tekitades sellega muudatusi õiguslikus olustikus, kusjuures meistri või õppinud töölise registreerimine on n o r m a t i i v n e toiming<sup>45</sup>, kuna see loob registreeritavale õigusi ning avardab tema subjektiivset õigust teatava kutse alal.

Vabaharidustöö aga, nagu selgus eespool, on kodanike k o l l e k t i i v n e tegevus ja vabaharidustööõigus sätib t ä i s k a s v a n u t e k o l l e k t i i v s e e n e s e h a r i m i s t ö ö haldamist, kusjuures halduse tegevus sel alal ei avarda kellegi üksikindiviidi subjektiivset õigust, kuna see tegevus üksiku suhtes on normivaba ja ei puuduta kollektiivi üksikliikmeid nimeliselt. Kui riigivõim registreerib ühingu, koosoleku, avaliku ettekande, kursuse või rahvaülikooli, siis mitte kunagi nimeliselt loendatud kodanike jaoks. Järelikult k u t s e o s k u s e s e i s u k o h a l t o n v a b a h a r i d u s t ö ö t ä i s k a s v a n u t e k o l l e k t i i v n e e n e s e h a r i m i s t ö ö.

Jääb järele piiritella vabaharidustööd k o o l i t ö ö suhtes, sest ka õppimine koolis on eneseharimistöö, mida teha võivad ka täiskasvanud ja mis toimub ka kollektiivselt. Kehtiv õigus tunneb mitmeid kodanike kollektiivse tegevuse vorme: asutisi, organisatsioone, koosolekuid

---

45. Vrd. Artur-Tõeleid Kliimann, Administratiivakti teooria, 1932.a. lk.31 j.j.

ja etendusi. Neid vorme võime jaotada kahte liiki: a s u t i s t e k s ja k o l l e k t i i v i d e k s, nagu seda ilmekalt näitab eraõiguslike kollektiivse tegevuse vormide jagunemine sihtasutisteks ja ainelist kasu taotlevaiks ning mittetaotlevaiks ühinguiks ja nende liitudeks<sup>46</sup>, kusjuures asutist iseloomustab teatava sihi saavutamise ainelise momendi sihtvara abil, ühinguid - sihi saavutamise ühinejate ühise tegevuse abil. Järelikult iseloomustab ühingat k o l l e k t i i v n e tegevus, mis asutises kui niisuguses puudub ja mis oma s i h i k s võib seada säärase kollektiivse tegevuse võimaldamise asutise organisatsioonist eemalseisvaile kolmandaile isikuile. Asjaosaliste kollektiivne moment avaldub ka koosolekuil ja etendustel, mispärast neid võib arvata ühes organisatsioonidega (resp. ühingutega ja liitudega) ühte kollektiivide liiki.

Kool kuulub a s u t i s t e hulka. Eestimaa koolivalitsuse ajutine korraldus ja ka Määrus linnakoolivalitsuse korralduse kohta tunnevad "koole ja haridusasutisi", "koole ja muid haridusasutisi", "koole ja teisi haridusasutisi"<sup>47</sup>. Seega on kool nende korralduste järgi haridusasutiste alaliik.

Õppe- ja kasvatustöö ülevalve seadus loob juure uue mõistepaari "õppe- ja kasvatusasutised"<sup>48</sup>. Et see seadus selle termini Haridusministeeriumi ja koolide inspektorite ülesannete loetelus asetab kõrvuti avalike raamatukogudega, siis peab arvama, et mõistepaar "õppe- ja kas-

46. Vt. Sihtasutuste seadus, RT 1934, 19, 131; 1935, 83, 700 ja Ühingute, seltside ja nende liitude registreerimise seadus, RT 1926, 37, 73; 1929, 30, 204.

47. Vt. Eestimaa koolival. ajut. korraldus, RT 1918, 6 § 2, § 4 p. "f", § 17 p. "a"; vt. ka Määrus linna-koolivalitsuse korralduse kohta, RT 1918, 10 § 37 p. "a" ja "h".

48. Vt. Õppe- ja kasvatustöö ülevalve seadus, SK VI 1938, 1, 1 §§ 2 ja 5.

vatusasutised" on subordineeritud mõistele "haridusasutised". Avalikud raamatukogud ja õppe- ja kasvatusasutised on seega h a r i d u s a s u t i s e d. Viimased jagab seadus keskkoolideks, gümnaasiumideks, kutsekoolideks, riigikoolideks, alg- ja täienduskoolideks<sup>49</sup>. Järelikult on mõistet "kool" seadus tarvitanud teatava õppe- ja kasvatusasutiste liigi mõistena, nagu see järeldub terminist "riigikoolid", mis võivad olla alg-, kesk-, kutse jne. koolid. Et see nii on, see nähtub Eraõppeasutiste seadusest, mis jaotab eraõppeasutised koolideks, kursusteks, rahvaülikoolideks, lasteaedadeks ja muudeks õ p p e a s u t i s t e k s<sup>50</sup>. Ka Kutsehariduslikkude õppeasutiste seadus jagab õppeasutised koolideks, õppetallunditeks, õppekodadeks ja kursusteks<sup>51</sup>. Seega jagunevad haridusasutised õ p p e- ja k a s v a t u s a s u t i s t e k s ja m u u d e k s h a r i d u s a s u t i s t e k s, nagu: avalikud raamatukogud, rahvamajad jne. Õ p p e- ja k a s v a t u s a s u t i s e d o m a k o r d a j a g u n e v a d k o o l i d e k s ja m u u d e k s õ p p e a s u t i s t e k s nagu: kursused, rahvaülikoolid, lasteaiaid, õppekodud jne.

Millal on tegemist "kooliga", millal "muu õppeasutisega" (kursusega, rahvaülikooliga, lasteaiaiga jne), selle kohta kehtiv õigus vastavat legaalmäärangut ei sisalda. Vastavad normistikud sisaldavad vaid teatavate asutiste ülesannete loetelusid ja nimetavad neid asutisi vastavalt ülesannetele algkoolideks, keskkoolideks, gümnaasiumideks, põllunduslikeks, aianduslikeks, tehnilisteks jne. koolideks, kursusteks jne. S e e g a p u u d u b v o r m i l i n e ü l d i n e k r i t e e r i u m k o o-

49. Vt. *ibid.* § 5

50. Vt. Eraõppeasutiste seadus, SK VI 1938,1,12 § 1

51. Vt. Kutsehariduslikkude õppeasutiste seadus, SK VI 1938,1,6 § 21, 35, 44, 52.

l i e r a l d a m i s e k s t e i s t e s t õ p p e -  
a s u t i s t e s t , k a v a b a h a r i d u s l i k e s t .  
Materjaalselt erinevad koolid teistest õppeasutistest eel-  
kõige oma töö kestvuse, pidevuse, kavakindluse ja õpilaste  
vastuvõtu , töö ja lõpetamise tingimuste ühtluse poole-  
lest kõigile õpilastele, kusjuures need tingimused ei joh-  
tu õpilaste konkreetsetest tänapäeva elulistest tarvetest,  
vaid on püstitatud mingi kaugema huvi või eesmärgi saavu-  
tamise seisukohalt, nagu: ettevalmistus järgmise astme  
kooli tüübile, teatava haridusliku või kutse astme oman-  
damine jne. Õpilase haridustarvest johtuv tahe saab kooli-  
töö suhtes avalduda vaid kooli astumisel või sealt lahku-  
misel. Vabahariduslikes asutistes ja kollektiivides aga  
on töö sõltuv asjaosaliste eneseharimistarvetest, millised  
tarbed koondavad neid selle rahuldamiseks ja rakendavad  
tööle, mõjutades seda tööd igal üksikul selle töö momen-  
dil.

Ometi see materjaalne erinevus ei ole alati järje-  
kindlalt läbiviidav, kuna kavakindel ja pidev töö on mõel-  
dav ka vabahariduslikes asutistes ja kollektiivides: kur-  
sustel, rahvaülikoolides, koosolekuil, etendustel, õpirin-  
gides jne. Ja seepärast on paratamatu v a b a h a r i -  
d u s t ö ö d k o o l i t ö ö s u h t e s p i i r i t e l -  
l a n e g a t i i v s e l t - h a r i d u s t ö ö n a  
v ä l j a s p o o l k o o l i , nagu seda teevad kooli-  
valitsuse ja õppe- ning kasvatustöö ülevalve korraldus-  
seadused<sup>52</sup>. Ent säärane määrang võimaldab küll piiritella  
vabaharidustööd k o o l i t ö ö s u h t e s , mitte aga muu-  
de õppeasutiste, haridusasutiste ja kollektiivide suhtes.  
Meie ei saa ainult selle määrangu najal otsustada, kas

---

52. Vt. Eestimaa koolival.ajut. korraldus, RT 1918,6 § 4  
§ 21, 35, 44, 52 ja Õppe- ja kasvatustöö ülevalve  
seadus, SK VI 1938,1,1 § 2.

avalik raamatukogu, lasteaed, kursus, rahvaülikool jne. on vabaharidustöö asutised või mitte.

Võttes aga juure eespool tuletatud vabaharidustöö tunnused, mille järgi v a b a h a r i d u s t ö ö o n tä i s k a s v a n u t e k o l l e k t i i v n e e n e s e h a r i m i s t ö ö v ä l j a s p o o l k o o l i, omame kriteeriumi haridusasutiste üle otsustamiseks, kas neis ühel või teisel juhul on tegemist vabaharidustööga või mõne muu haridusliku tegevusega. Avalikus raamatukogus, näiteks, ei ole mingit kollektiivset tegevust, seega ei ole see haridusasutis v a b a h a r i d u s t ö ö a s u t i s, vaid ainult loob eeldusi vabaharidustööks, on sellele tööle suure tähtsusega subsidiaarseks asutiseks, seistes peamiselt täiskasvanud kodanike i n d i v i d u a a l s e e n e s e h a r i m i s t ö ö t e e n i s t u s e s. Lasteaed ei ole määratud täiskasvanuile ja ei kuulu seega vabaharidustöö asutiste hulka. Kursus kui täiskasvanud kodanike kollektiivne eneseharimisüritus on vabaharidustöö asutis. Niisamuti ka rahvaülikool, vaatamata lingvistilisele elemendile "ülikool" ja "kool" tema nimetuses, ja ka õpiring. Vabaharidustöö asutised ei ole näiteks õppetalund ja õppekodu, kuna neis pole kollektiivset eneseharimistegevust.

Mis puutub k o l l e k t i i v i d e s s e, siis need on juba sui generis ja sui juris kodanike kollektiivsete tarvete teenistuses, mispärast vabahariduslikeks kollektiivideks võime neid nimetada niivõrd kui võrd nende kaudu toimub täiskasvanud kodanike eneseharimistöö.

K o k k u v ö t t e s s e l g u b, et k e h t i v a õ i g u s e s e i s u k o h a l t o n v a b a h a r i d u s t ö ö t ä i s k a s v a n u d k o d a n i k e

kollektiivne eneseharimistöö  
väljaspool kooli ja vabaharidus-  
töö-õigus on selle töö haldamist  
sättivate normide kogum.

## VABAHARIDUSTÖÖ-ÕIGUSE NORMISTIK.

### § 3.

#### Vabaharidustöö-õiguse konstitutsioonilisi aluseid.

Eespool nägime, et vabaharidustöö kuulub üldisse rahva hariduse süsteemi ja et vabaharidustöö-õigus on normide kogum, mis sätib täiskasvanud kodanike kollektiivse eneseharimistöö haldamist väljaspool kooli.

Vabaharidustöö põhineb kodanike eneseharimistöö alusel. See asjaolu eeldab võimalikult avart tegevusvälja kodanike selle tarbe rahuldamiseks suunatud tahteavaldustele. See tegevusväli moodustab riiklikus ühiskonnas kodanike õiguste sfääri eneseharimistöö alal. Kooskõlas sellega tuleb vabaharidustöö-õiguse konstitutsioonilisi aluseid otsida eeskätt Rahvuskogu poolt 28. juulil 1937.a. vastu võetud, Riigivanema poolt 17. augustil samal aastal välja kuulutatud, Riigi Teatajas 1937.a. nr. 71 art. 590-na avaldatud, Seaduste Kogu I koite 1938.a. väljaande 1 jakku seadusena nr. 1 kodifitseeritud ja 1. jaanuaril 1938.a. kehtima hakanud Eesti Vabariigi Põhiseaduse 2-st, Eesti kodanike õigustest ja kohustest kõnelevast peatükist<sup>53</sup>.

Oiles oma lahtekohalt küll kodaniku õiguse, kuulub vabaharidustöö kooskõlas Põhiseaduse sättega, mille järgi kodaniku õigused ja vabadused võrsvad

<sup>53</sup> Vt. Eesti Vabariigi Põhiseadus, § 1 1938, 1, 1 §§ 7-33

kuuluvusest riiklikku ühiskonda<sup>54</sup>, riigivõimu juhtimisele, edendamisele ja järelevalvetele. See riigivõimu funktsioon on vabaharidustöö erinevates vormides erisuguse ilme ja intensiivsusega.

## 2. peatükk.

2. peatükki suhtes on see funktsioon nii juhtimise edendamise kui ka järelevalve suhtes tähtsusega. Vabaharidustöö-õiguse normistiku loodavate kollektiivide suhtes aga piirdub ta eeskätt järelevalvete ja intensiivsusega.

## VABAHARIDUSTÖÖ-ÕIGUSE NORMISTIK.

§ 3. Vabaharidustöö-õiguse konstitutsioonilisi aluseid. Edendamise ja järelevalve suhtes.

Eespool nägime, et vabaharidustöö kuulub üldisse rahva hariduse süsteemi ja et vabaharidustöö-õigus on normide kogum, mis sätib täiskasvanud kodanike kollektiivse eneseharimistöö haldamist väljaspool kooli.

Vabaharidustöö põhineb kodanike eneseharimistöö-õigusele. See asjaolu eeldab võimalikult avarat tegevusvälja kodanike selle tarbe rahuldamisele suunatud tahteavaldustele. See tegevusväli moodustab riiklikus ühiskonnas kodanike õiguste sfääri eneseharimistöö alal. Kooskõlas sellega tuleb vabaharidustöö-õiguse konstitutsioonilisi aluseid otsida eeskätt Rahvuskogu poolt 28.juulil 1937.a. vastu võetud, Riigivanema poolt 17.augustil samal aastal välja kuulutatud, Riigi Teatajas 1937.a. nr.71 art.590-na avaldatud, Seaduste Kogu I kõikide 1938.a. väljaande 1 jakku seadusena nr.1 kodifitseeritud ja 1.jaanuaril 1938.a. kehtima hakanud Eesti Vabariigi Põhiseaduse 2-st, Eesti kodanike õigustest ja kohustest kõnelevast peatükist<sup>53</sup>.

Olles oma lähtekohalt küll kodaniku õigus, kuulub vabaharidustöö kooskõlas Põhiseaduse sättega, mille järgi kodaniku õigused ja vabadused võrsvavad

53. Vt. Eesti Vabariigi Põhiseadus, SK I 1938,1,1 §§7-33

kuuluvusest riiklikku ühiskonda<sup>54</sup>, riigivõimu juhtimisele, edendamisele ja järelevalvele. See riigivõimu funktsioon on vabaharidustöö erinevais vormides erisuguse ilme ja intensiivsusega. A s u t i s t e suhtes on see funktsioon nii juhtimise edendamise kui ka järelevalve suhtes täiuslik, organisatsioonide ja ad hoc juhtumisteks loodavate kollektiivide suhtes aga piirdub ta eeskätt järelevalvega, millele intensiivsusest järgneb vabaharidustöö edendamine, kuna selle töö juhtimine piirdub peamiselt üldist laadi suunamisega.

Vastavalt üteldule esineb a s u t i s t e kaudu toimuva vabaharidustöö haldamise õiguse konstitutsioonilise alusena P õ h i s e a d u s e § 22, mis ühelt poolt püstitab nõude, mille järgi õpetamine ja kasvatamine koolides ja õppeasutistes peab toimuma Eesti riiklikus vaimus riiklikul korraldusel ja järelevalvel, ja teiselt poolt seab vanemate kui ka riigi ja omavalitsuste tähtsaks ülesandeks noorte kasvatamise vaimselt, kõlbliselt ja kehaliselt tublideks ning väerikaiks Eesti kodanikeks. Edasi sisaldab Põhiseaduse sama paragrahv reegli õppeasutiste keele kohta, mis üldreeglina on riigikeel, mille kõrval vähemusrahvuse õppeasutistes õpetada võib ka rahvuskeeles, ja annab õiguse seaduse alusel avada ka eraõppeasutisi<sup>55</sup>.

K o l l e k t i i v i d e s toimuva vabaharidustöö haldamise õiguse konstitutsiooniliseks aluseks on Põhiseaduse koosoleku- ja ühinemisevabadust sättivad paragrahvid 18 ja 17, millistest esimese järgi kodanikel on õigus seaduses ettenähtud aluseil ja korras koonduda kultuurilistesse, teaduslikesse, üldkasulikesse, kutselisesse

---

54. Vt. ibid. § 8

55. Vt. ibid. § 22

tesse, poliitilistesse ja muisse ühinguisse ning liitudesse, millist õigust võidakse seadusega kitsendada riigi julgeoleku, avaliku korra ja kõlbluse huvides. Teile (17) paragrahvi järgi on kodanikel õigus seaduses ettenähtud alusel ja korras pidada koosolekuid avaliku rahu ja julgeoleku nõudeid rikkumata<sup>56</sup>.

Lõpuks sisaldab Põhiseadus üldiselt oomuga sätteid südametunnistuse, usu, mõtte, teaduse ja kunsti ning nende õpetuste levitamise vabaduste kohta<sup>57</sup> ja lõpuks üldreegli, mille järgi iga kodaniku ülimaks kohuseks on olla ustav Eesti riigile ja ta põhiseaduslikule korrale, ning mille järgi kodaniku seaduslikud kohused ja koormatise, õigused ja vabadused tulenevad kuulumusest riiklikku ühiskonda<sup>58</sup>, milline üldreegel annab primaadi riikliku ühiskonna huville kodaniku või kollektiivi isiklikku laadi huvi ees.

Need konstitutsioonilised vabaharidustöö-õiguse alused võime aga jaotada vabaharidustööjuhtimist, edendamist ning järelevalve teostamist sättiva õiguse aluseiks ja vabaharidustöö sammamist sättiva normistiku aluseiks. Esimest liiki alused on Põhiseaduse üldeeskirjad riikliku ühiskonna huvi ja riikliku vaimu kohta vabaharidustöös, mida riigivõimu teostajad peavad vankumata juhena<sup>59</sup> oma tegevuses silmas pidama. Siia kuuluvad ka eeskirjad, mis määravad, millal ja millistel juhtumitel riigivõim võib kitsendada kodanike õigusi ühinemise, koosoleku, südametunnistuse, usu, mõtte, teaduse

---

56. Vt. ibid. §§ 17 ja 18.

57. Vt. ibid. §§ 14, 15 ja 23.

58. Vt. ibid. § 8

59. Vt. ibid. § 3

ja kunsti ning nende õpetuste levitamise vabaduste alal. Edasi kuulub siia ka riigi ja omavalitsuste kohustus hoolitseda noorte kasvatamise eest vaimselt, kõlbliselt ja kehaliselt tublideks ning väerikaiks Eesti kodanikeks<sup>60</sup> ja säte, mille järgi õpetamine ja kasvatamine õppeasutistes toimub riiklikul korraldusel, milline säte kehtib küll asutise kohta, ent k o l l e k t i i v i d e suhtes puudub. Lõpuks kuulub siia Põhiseaduse säte, mille kohaselt kohaliku valitsemisala korraldamine ja kohalike elualade arendamine toimub seaduse alusel kohalike omavalitsuste kaudu<sup>61</sup>.

V a b a h a r i d u s t ö ö s a m m a m i s t sätiva õiguse konstitutsiooniliseks aluseks on Põhiseaduse normid riigi ja omavalitsuse kohusest hoolitseda noorsoo kasvatuse eest, normid südametunnistuse, usu, mõtte, koosoleku, ühinemise teaduse ja kunsti ning nende õpetuste levitamise ja õppeasutiste avamise vabadustest Põhiseaduses ettenähtud eeltingimustel<sup>62</sup>.

§ 4.

Vabaharidustöö-õiguse seadus- ja määrusnormistik.

Kooskõlas vabaharidustöö-õiguse konstitutsiooniliste aluste jaotamisega vabaharidustöö juhtimist, edendamist ja järelevalve teostamist sättiva õiguse alusteks ja selle töö sammamist sättiva õiguse alusteks, võime sellesama jaotuse läbi viia ka konstitutsioonilist õigust konkretisee-

---

60. Vt. ibid. §§ 8,14,15,17,18,22 ja 23.

61. Vt. ibid. § 122.

62. Vt. ibid. §§ 8,14,15,17,18,22 ja 23.

r i v a s s e a d u s- j a m ä ä r u s n o r m i s t i-  
k u s. E s i m e s e l i i g i n o r m i s t i k m o o d u s t a b v a b a h a r i-  
d u s t ö ö j u h t i m i s e, e d e n d a m i s e j a j ä r e l e v a l v e ö i g u s e, t e i-  
s e - v a b a h a r i d u s t ö ö s a m m a m i s e ö i g u s e. E s i m e n e ö i-  
g u s l i i k o n v a b a h a r i d u s t ö ö s e i s u k o h a l t r o h k e m f o r m a a l s e t,  
t e i n e r o h k e m m a t e r j a a l s e t l a a d i. S e e j u u r e s o n s e e ö i g u s  
k u m b a g i l j u h u l e r i n e v s e l l e j ä r e l e, k a s o n t e g e m i s t v a b a-  
h a r i d u s t ö ö g a s e l l e k o h a s t e s t e o a s u t i s t e s v ö i k o l l e k t i i v i-  
d e s, s e s t n a g u n ä g i m e, o n P ö h i s e a d u s e v o l i t u s e d h a l d u s e l e  
s e l a l a l e r i n e v a u l a t u s e g a: a s u t i s t e s u h t e s s u u r e m a d, k o l-  
l e k t i i v i d e s u h t e s t a g a s i h o i d l i k u m a d.

Kuna vabaharidustöö kuulub üldisse rahvahariduse süsteemi, siis moodustab selle töö juh-  
t i m i s t, e d e n d a m i s t j a j ä r e l e v a l-  
v e t e o s t a m i s t s ä t t i v a n o r m i s t i-  
k u e e s k ä t t r i i g i v ö i m u n e n d e o r g a n i t e p ä d e v u s n o r m i s t i k,  
k e l l e ü l e s a n d e k s o n h a r i d u s t ö ö h a l d a m i n e e h k k u l t u u r  
h a l d u s. S ä ä r a s t e k u l t u u r h a l d u s l i k e o r g a n i t e s ü s t e e m i  
m o o d u s t a b H a r i d u s m i n i s t e e r i u m k o o s k o h a l i k e k o o l i d e i n s-  
p e k t o r i t e j a m a a- n i n g l i n n a k o o l i v a l i t s u s t e g a. K o o s k ö l a s  
s e l l e g a m o o d u s t a b v a a d e l d a v a v a b a h a r i d u s t ö ö-ö i g u s e l i i g i  
s e l l e o r g a n i t e s ü s t e e m i p ä d e v u s n o r m i s t i k.

H a r i d u s m i n i s t e e r i u m i ü l e s a n-  
d e i d v a b a h a r i d u s t ö ö a l a l n o r m i b R i i g i h o i d j a p o o l t 8. a p r i l-  
l i l 1938. a. d e k r e e d i n a a n t u d V a l i t s e m i s e  
k o r r a l d a m i s e s e a d u s, m i s o n a v a l d a t u d  
R i i g i T e a t a j a s 1938. a. n r. 37, a r t. 332- n a j a o n k o d i f i t s e e-  
r i t u d S e a d u s t e K o g u I k ö i t e 1938. a. v ä l j a a n d e 4 j a k k u s e a-  
d u s n r. 1- s e n a, e r i t i s e l l e s e a d u s e § § 46-52. S e e s e a d u s  
h a k k a s k e h t i m a 21. a p r i l l i l 1938. a.<sup>63</sup> j a a s e n d a s R i i g i k o g u

63. Riigivolikogu ja Riiginõukogu esimese istangjärgu al-  
g u s e l, m i s R i i g i h o i d j a p o o l t o l i m ä ä r a t u d 21. a p r i l l i  
p e a l e 1938. a., v t. R T 1938, 37, 339.

poolt 19. jaanuaril 1934. a. vastu võetud samanimelise seaduse, mis oli avaldatud RT 1934 nr. 5 art. 36-na ja eriti Haridusministeeriumi osas oli saanud hiljem suuremate muudatuste osaliseks. Juba 25. aprillil samal aastal muudeti seda seadust Riigivanema dekreediga, moodustades Haridusministeeriumis senise Kooliosakonna ülesannetest kutsehariduse ja kutseoskuse eraldamise teel uue Kutseoskuse Osakonna (RT 1934, 36, 316). 2. juulil 1936. a. järgnes uus dekreet, millega senine Haridus- ja Sotsiaalministeerium lahutati kaheks iseseisvaks ministeeriumiks ja sõnastati täpsemalt Haridusministeeriumi Osakondade pädevusenumeratsiooni (RT 1936, 22, 150), kusjuures eriti silma torkab vabaharidustöö osatähtsuse tõus. 19. jaanuari 1934. a. seaduse järgi kuulus selle töö haldamine ühes avalike raamatukogude haldamisega Kooliosakonna pädevusse, kusjuures vabaharidustöödmõistetakse seltskondlike organisatsioonide instrueerimisena hariduse ja kasvatuse alal (§ 40). 2. juuli 1936. a. seaduses on seesama ülesanne sõnastatud seltskondlike organisatsioonide instrueerimisena hariduse ja kasvatuse alal ja nende haridusliku ja kasvatusliku tegevuse edendamisenä ja kooskõlastamisenä. 8. aprilli 1938. a. seaduses aga on vabaharidustöö ühes avalike raamatukogude haldamisega Kooliosakonnast ja rahvamajade haldamisega Teaduse ja Kunsti Osakonnast koondatud erilisse N o o r s o o ja V a b a h a r i d u s e O s a k o n d a, kus see tegevus saab juba nimetuse v a b a h a r i d u s t ö ö. Seega on vabaharidustöö-õiguse alal riikliku aktiivse kesk-halduse osas viimaseil aastail toimunud võrdlemisi suuri muudatusi, mille olemus seisneb selles, et vabaharidustöö haldamine on senisest tagasihoidlikust osast tõusnud oma tähtsusele võrdsele tasemele koolide, kutseoskuse ja teaduse ning kunsti haldamisega ja on viidud seosesse alaga,

millega temal on loogiliselt kõige rohkem ühist, nimelt noorsoo organiseerimise haldamisega. See asjaolu võimaldab vabaharidustööd arendada noorsoo kasvatuse ja isetegevusega alustatud kollektiivse enesearendamistöö jätkamisenä täiskasvanute hulgas väljaspool kooli ja mõista mõlemaid alasid loogilise süsteemina.

Haridusministeeriumi pädevusnormistikku tuleb lugeda kuuluvaks ka Riigivanema dekreediga 2.veebruaril 1935.a. antud ja samal aastal Riigi Teatajas nr.12 art. 116-na avaldatud Rahvakultuuri ja Rahvahariduse Nõukogu seadus, milline seadus lõi Haridusministeeriumi juure uue nõuandva organi. Selle organi eelkäijaks võiks vast lugeda Maanõukogu poolt 11.augustil 1917.a. vastu võetud Eestimaa koolivalitsuse ajutise korralduse §§ 5-15 ettenähtud maa-hariduskogu ja maa-haridusnõukogu, millised organid aga hilisemate seadustega kaotati ja ümber korraldati (RT 1918,6).

Eespool viimatimainitud normistik esineb uunikumina kultuurhalduse organite pädevusnormistiku alal. Ta on neist tekkeelt vanim, kuna Eestimaa koolivalitsuse ajutine korraldus on võetud vastu Maanõukogu poolt 11.augustil 1917.a. ja on avaldatud Riigi Teatajas 1918. nr.6. See korraldus sättis maa-, maakonna- ja vallakoolivalitsuse rakingut ja pädevust. 1918.a. lisandus sellele korraldusele ja on avaldatud sama aasta Riigi Teatajas nr.10 selle korralduse V peatükina Määrus linnakoolivalitsuse korralduse kohta. Korralduse IV peatüki moodustanud vallakoolivalitsuse rakingut ja pädevust sättinud normid kaotati 1926.a. Vallavolikogude va-

limise, vallavolikogude ja vallavalitsuste korraldamise seadusega (RT 1926,97,104), milline seadus luges valla koolikorralduse kuuluvaks vallaomavalitsuse võimkonda. Need kaks seadust on antud erakordseis oludes, esimene neist koguni Vene valitsuse ajal autonoomse statuudina<sup>64</sup>, nad on puudulikud ja kohati iganenud, ent kehtivad praegugi, niivõrd kui neid pole muudetud hilisemate seadustega. Seaduste Kogu VI kõite 1938.a. väljaandesse neid seadusi kodifitseeritud ei ole Seaduste Kogu seaduse<sup>65</sup> § 8 alusel kui ajutist iseloomu kandvad seadusi<sup>66</sup>. Haridusministeeriumi pädevuse alal esinevad need seadused Valitsemise korraldamise seaduse kõrval subsidiaarse normistikutena ja ulatuvad riiklikust keskhaldusest kohahaldusse maa- ja linnakoolivalitsuste kui maa- ja linnavalitsuste haridusosakondade rakingut ja pädevust sättivate normistikena.

Eeltähendatud Eestimaa koolivalitsuse ajutise korralduse ja Määruse linnakoolivalitsuse korralduse kohta kõrval tuleb vabaharidustöö juhtimist ja edendamist sättiva õiguse normistikuna kohaliku omahalduse alal arvesse Riigivanema dekreedina 1937.a. antud ja sama aasta Riigi Teatajas nr.32 art.310-na avaldatud V a l l a s e a d u s e § 10, Riigihoidja dekreedina, 19. aprillil 1938.a. antud ja sama aasta Riigi Teatajas nr.43 art. 464-na avaldatud L i n n a s e a d u s e § 11 ja samas korras 1938.a. antud ja Riigi Teataja samas numbris art.405-na avaldatud M a a k o n n a s e a d u s e § 8. Nende kõrval aga ka Riigikogu poolt 1925.a. antud ja sama aasta Riigi Teatajas nr.31/32 art.9-na avaldatud V ä h e m u s r a h v u s e k u l t u u r - o m a v a l i t s u s e

64. Vrd. Artur-Tõeheid Kliimann, op.cit., lk.183.

65. Vt. RT 1936,92,725.

66. Vt. Sk.VI 1938, Selgitavad märkmed, lk.197.

§ 2, Avalikkude raamatukogude seadus (SK VI 1938,1,18) ja Avalikkude rahvamajade seadus (SK VI 1938,1,19).

Need viimatimainitud normistikud on oma sisult eelkõige vabaharidustöö edendamist sättivad normistikud, kuna need teevad omavalitsustele ülesandeks hoolitseda kohaliku elanikkonna haridusliku ja kultuurilise taseme tõstmise eest, asutades selleks vastavaid haridusasutisi. Otseselt vabaharidustöö edendamist normib Eraõppeasutiste toetamise seadus (SK VI 1938,1,13; RT 1938,14,123), kuid et asutiste toetamise kaudu võimalik on nende tegevust ka suunata, siis võib sellegi seaduse lugeda kuuluvaks käesolevasse liiki.

Vabaharidustöö järelevalve toimub eriseaduse, Riigikogu poolt 10. juulil 1931. a. vastu võetud ja sama aasta Riigi Teatajas nr. 59 art. 460-na avaldatud Õppe- ja kasvatustöö ülevallve seaduse (muudatused RT 1934, 5, 36; RT 1934, 18, 123; RT 1938, 9, 59) ja selle seaduse § 23 ning Õppejõudude teenistuse seaduse (RT 1931, 59, 461) § 12, 25 ja 70 alusel Haridusministri poolt 27. novembril 1931. a. nr. 34336 all antud ja sama aasta Riigi Teatajas nr. 103 art. 728-na avaldatud Õppe- ja kasvatustöö ülevallve teostamise määruse alusel. Need normistikud sätivad eriti riikliku kohahalduse pädevust koolide inspektori näol vabaharidustöö alal.

Vabaharidustöö juhtimise alal kehtivad üldreeglina Õppejõudude teenistuse seaduse § 66 ja 68 (RT 1931, 59, 461) ja Eraõppeasutiste seaduse (SK VI 1938, 1, 12) § 34, millised normid rõhutavad riigi huve õppe- ja kasvatustöö suhtes, konkretiseerides seega Põhiseaduse § 3 tähendatud vasta-

vaid norme. tu võetud, sama aasta Riigi Teatajas nr.97 art.74. Ent riikliku halduse osas on vabaharidustöö juhtimist, edendamist ja järelevalvet sättival õigusel teatavaid kokkupuuteid ka mõningate seadustega ja määrustega väljaspoolt kultuurihaldusõigust, nimelt Riigivanema dekreedina 18.septembril 1935.a. antud ja sama aasta Riigi Teatajas nr.79 art.673-na avaldatud Riikliku Propaganda Talituse seadusega (muud. RT 1938,37,332) ning selle Talituse määrusega (RT 1935,84,710), Riigihoidja dekreedina 19.aprillil 1938.a. antud ja sama aasta Riigi Teatajas nr.42 avaldatud: art. 396-na Ühingu te ja nendeliitude seadusega ja art.395-na Koosolekute seadusega ning Riigikogu poolt 7.märtsil 1923.a. vastu võetud ja sama aasta Riigi Teatajas nr.43 art. 43-na avaldatud Avalikkude ettekannete seadusega. Viimatimainitud seadustest esimene normib avaliku elu aktiveerimist seltskondlikule isetegevusele ja seega ka vabaharidustööle, kuna kolm viimast sisaldavad politseilisi sätteid organisatsioonide ja ad hoc moodustavate kollektiivide tegevusele. Sii kuulub ka Riigihoidja dekreedina 1938.a. antud ja sama aasta Riigi Teatajas nr.39 art. 356-na avaldatud Kinosseadust ja Haridusministri poolt kokkuleppel Siseministriga 11.veebr.1932.a. nr.35186 all antud ja sama aasta Riigi Teatajas nr.16 art.120-na avaldatud Kooliõpilaste ja alaealiste avalikkudest ettekannetest osavõtmise määrus.

Mis puutub vabaharidustöö samamamist sättivasse normistikku, siis vabahariduslike asutiste alal kehtib siin põhilise tähendusega normistikuna Riigikogu poolt 11.oktoobril

1927.a. vastu võetud, sama aasta Riigi Teatajas nr.97 art.74-na avaldatud, hiljem korduvalt muudetud ja lõpuks Seaduste Kogu VI köite 1938.a. väljaande I ossa seadus nr. 12-na kodifitseeritud E r a õ p e a s u t u s t e s e a d u s, mille alusel kõik vabahariduslikud asutised, eriti rahvaülikoolid ja kursused, töötavadki. Lühiaegsete kursuste haldamine toimub aga sama seaduse § 9 alusel Haridusministeeriumi poolt 31.märtsil 1931.a. nr.36368 all antud L ü h i a e g s e t e k u r s u s t e r e g i s t r e e r i m i s e j a t ö ö t a m i s e m ä ä r u s e (RT 1931,32,225) alusel. Vabahariduslike asutiste õppejõudude kohta kehtib vastavalt eelpool tähendatud Õ p p e j õ u d u d e t e e n i s t u s e seadus (RT 1931,59,461). Kõik need seadused kuuluvad kultuurhalduse õigusse.

Kollektiivides sammatava vabaharidustöö suhtes tuleb vastavalt rakendada eelpool tähendatud Ü h i n g u t e j a n e n d e l i i t u d e, K o o s o l e k u t e j a A v a l i k k u d e e t t e k a n n e t e s e a d u s i kollektiivide haldamise õigusest.

Üldiselt tuleb tähendada, et kuna vabaharidustöö haldamise kohta puudub sellekohane eriseadus ja seda tööd ning selle juhtimist, edendamist ja järelevalvet normivad sageli teiseks otstarbeks antud normistikud, siis on vabaharidustöö-õiguse normistiku pilt äärmiselt kirju ja vähesüsteemikindel.

Siiski selle töö dogmaatilise mõiste kohaselt, et põhiseadus<sup>67</sup> vabaharidustööd otseselt ei nimeta ja annab selle töö haldamiseks vaid üldjuhteid, kuna Haridusministeeriumi ülesandeid vabaharidustöö haldamise alal sätestab valitsemise korraldamise seadus<sup>68</sup> ühes Rahva-

67. Vt. Eesti Vabariigi Põhiseadus, SK I 1938,1,1 §§ 8, 14,15,17,18,22,23 ja 122.

68. Vt. Val.korraldamise seadus, SK I 1938,4,1 §§ 46 ja 59



kultuuri ja Rahvahariduse Nõukogu seaduse<sup>69</sup>, Eestimaa koolivalitsuse ajutise korralduse<sup>70</sup>, Oppe- ja kasvatuse ülevalve seaduse<sup>71</sup> ja selle ülevalve teostamise määruse<sup>72</sup>, Eraõppeasutuste seaduse<sup>73</sup> ja nende asutuste toetamise seaduse<sup>74</sup>, Lühiaegsete kursuste registreerimise ja töötamise määruse<sup>75</sup> ja Oppejõudude teenistuse seadusega<sup>76</sup>. Valitsemise korraldamise seaduse järgi on Haridusministeeriumi ülesandeks vabaharidustöö juhtimine, edendamine ja järelevalve<sup>77</sup>. Selle ülesande sammamine on seadusega tehtud ülesandeks ministeeriumi Noorsoo ja Vabahariduse Osakonnale<sup>78</sup>. Vastavate legaalkeskstide võrdlemisel ilmneb mõningaid selgitamist ja tõlgendamist vajavaid momente Haridusministeeriumi ja tema osakondade ülesannete loeteludes. Seaduse järgi on Haridusministeeriumi ülesandeks, nagu eelpool tähendatud, vabaharidustöö juhtimine, edendamine ja järelevalve, ent tema Noorsoo ja Vabahariduse Osakonnale kuulub vabaharidustöö arendamine ja koordineerimine. Järelikult puuduvad selle Osakonna pädevuses nii vabaharidustöö juhtimise kui ka järelevalve ülesanded. Haridustöö juhtimise ülesanne puudub ka Haridusministeeriumi teiste osakondade pädevuses, olles seega üldiseks nähtuseks kõigile ministeriaalseile allühikuile. Säärane nähtus on seletatav ning kooskõlas Valitsemise korraldamise seaduse sätetega ministri pädevuse kohta, mille järgi minister vastava ministeeriumi juhina juhib

69. Vt. SK VI 1938,1,2

70. Vt. RT 1918,6.

71. Vt. SK VI 1938,1,1.

72. Vt. RT 1931,103,728.

73. Vt. SK VI 1938,1,12.

74. Vt. SK VI 1938,1,13.

75. Vt. RT 1931,32,225.

76. Vt. RT 1931,59,461 hilisemate muudatustega.

77. Vt. op.cit. § 46.

78. Vt. ibid. § 50.

ja korraldab kogu tegevust, mis kuulub ministeeriumi tegevusalasse ja otsustab kõik asjad, mis on seadust korras antud ministeeriumi võimkonda ilma otsustavat organit tähendamata<sup>79</sup>. Järelikult juhib kogu rahvaharidustööd, sealhulgas ka vabaharidustööd, Haridusminister, mis on loomulik haridustöö ühtluse ja süsteemikindluse vajaduse seisukohalt.

Vabaharidustöö järelevalve ülesande puudumine Noorsoo ja Vabahariduse Osakonna ülesannete loetelus on kahtlemata puuduseks nii rahvahariduse juhtimise ja edendamise süsteemi kui ka sisuliselt seisukohalt. Midagi edendada, arendada ja koordineerida saab vajaliku eduga see instants, kellele kuulub ka arendamine ja koordineerimise korral sammatava tegevuse tagajärgede kontroll. Noorsoo ja Vabahariduse Osakonnale ei kuulu mitte ainult vabaharidustöö, vaid ka raamatukogud ja rahvamajad, ent temale kuulub küll nende alade korraldamine, mitte aga sellele tegevusele vältimatult vajalik kontroll. Õppe- ja kasvatustöö ülevalve seadus<sup>80</sup> annab õppe- ja kasvatustöö ülevalve teostamise õiguse kõigi õppe- ja kasvatusasutiste, avalike raamatukogude, koduõpetuse, noorsoo kasvatusseisukohalt avalike ettekannete ja haridustöö suhtes väljaspool kooli Haridusministrile, tema abile, Kooliosakonna ja Teaduse ja Kunsti Osakonna direktoritele ning abidirektoritele, koolide peainspektoritele ja koolide inspektoritele<sup>81</sup>. Seejuures on koolide peainspektorid ja inspektorid Haridusministeeriumi ametnikud ja kuuluvad Kooliosakonna koosseisu<sup>82</sup>. Järelikult ei ole selle seaduse seisukohalt haridustöö järelevalve õigusi Kutseoskuse

79. Vt. *ibid.* § 26 ja 28.

80. Vt. SK VI 1938, 1, 1.

81. Vt. *op.cit.* § 2.

82. Vt. *ibid.* § 8 ja 17.

ja Noorsoo ja Vabahariduse Osakondade direktoreil. Kutseoskuse Osakonna direktorile annab need õigused Valitsemise korraldamise seadus kui ajalisel hilisem põhimõttel *lex posterior derogat priori*, andes Kutseoskuse Osakonnale alluvate õppeasutiste järelevalve<sup>83</sup>, kusjuures see seadus Kooliosakonnale teeb ülesandeks õppe- ja kasvatusasutiste ja omavalitsuste haridusliku tegevuse järelevalve<sup>84</sup>, s.o. niivõrd kui see ei puuduta Kutseoskuse Osakonnale alluvaid õppeasutisi, mille järelevalve kuulub sellele Osakonnale. Et koolide peainspektorid ja inspektorid kuuluvad Kooliosakonna koosseisu, siis peab Kutseoskuse Osakonna direktor vajaduse korral järelevalve teostamiseks viimaste kaudu toimetama seda Kooliosakonna kaudu, kokkuleppel selle Osakonna direktoriga.

Kuigi kehtivas õiguses kõne all olevas küsimuses valitseb teatav ebaselgus, ei saa asuda seisukohale, nagu ei kuuluks vabaharidustöö järelevalve Noorsoo ja Vabahariduse Osakonna direktorile, vaid kuulub Kooliosakonnale. Niivõrd kui see on vajalik vabaharidustöö edendamise ja kooskõlastamise ning raamatukogude ja rahvamajade korraldamise seisukohalt, kuulub see järelevalve sellele ministeeriumi Osakonnale, kelle pädevusse kuuluvad vastavad alad, s.o. Noorsoo ja Vabahariduse Osakonnale. Et seda ülesannet selle Osakonna ülesannete loetelus ei ole mainitud, see on seletatav nende ülesannete loetelu sõnastuse puudulikkusega. Vabaharidustöö järelevalve ei kuulu mitte Kooliosakonnale, vaid Haridusministrile ja tema abile, kelle nimel ja ülesandel seda järelevalvet teostab

---

83. Vt. SK I 1938,4,1 § 49.

84. Vt. *ibid.* § 48.

Noorsoo ja Vabahariduse Osakonna direktor<sup>85</sup>, kusjuures selle teostamisel koolide peainspektorite või inspektorite kaudu temal vastaval juhul tuleb kokku leppida Kooliosakonna direktoriga. Kokkuleppe mittesaavutamise korral lahendab küsimuse minister kui ministeeriumi juht<sup>86</sup>. Olgu siinkohal lisandatud, et noorsoo kasvatuse ja isetegevuse alal on Noorsoo ja Vabahariduse Osakonna direktoril õigus teostada järelevalvet kõigis noorsoo-organisatsioonides. Et Noorsoo organiseerimise seaduse alusel noorteks loetakse kõik alla 20 a. vanused kodanikud ja kõik õpilased, 18 a. vanused kodanikud aga võivad olla ühingute liikmeiks<sup>87</sup>, siis on Noorsoo ja Vabahariduse Osakonna direktoril õigus järelevalvet teostada alla 20 a. liikmete kasvatamise ja harimise suhtes kõigis ühinguis ja nende liitudes, millist õigust ühegi teise osakonna direktoril, koolide peainspektoritel ja inspektoritel ei ole. Nende noorliikmete harimise ja kasvatamise järelevalve kaudu on Noorsoo ja Vabahariduse Osakonnal võimalik suunata ja mõjustada ka kõigi ühingute ja liitude üldist tegevust, lähtudes Põhiseaduse eeskirjast, mille järgi noorte kasvatamine vaimselt, kõlbeliselt ja kehaliselt tublideks ning väärikaiks Eesti kodanikeks on vanemate kui ka riigi<sup>ja</sup> omavalitsuse tähtsamaid ülesandeid.<sup>88</sup>

O m a l a a d i l t on vabaharidustöö juhtimine, edendamine (resp. arendamine ja koordineerimine) ja järelevalve erinev koolitöö juhtimisest, edendamisest ja järelevalvest. See on tingitud asjaolust, et vabaharidustöö

---

85. Vt. Val.korrald.seadus, SK I, 1938,4,1 § 28.

86. Vt. ibid. § 26 p.1

87. Vt. Noorsoo org.sead. SK VI 1938,1,17 § 2 ja 23;

Ühingute ja nende liitude seadus, RT 1938,42,396

89. Vt. § 13; Noorsoo-organisatsioonide tegevuse järelevalve määrus, RT 1937,96,780.

88. Vt. Eesti Vabariigi Põhiseadus, SK I 1938,1,1 § 22.

haldamine tungib märksa kaugemale kodaniku õiguste sfääri, kui koolitöö haldamine. Kuna vabaharidustöö aluseks on kodaniku võitlusest olemasolu eest johtuv eneseharimise-<sup>87</sup>tarve ja vabaharidustöö on täiskasvanud kodanike kollektiivne eneseharimistöö väljaspool kooli selle tarve rahuldamiseks, siis tähendab selle töö haldamine tungimist kodanike kollektiivse tegevuse avaldustesse. Kollektiivse tegevuse võimaldamiseks kindlustab Põhiseadus kodanikele ühinemise ja koosolekute vabaduse, mida riigivõim kitsendada võib vaid riigi julgeoleku, avaliku korra, rahu ja kõlbluse huvides<sup>89</sup>. Järelikult on eneseharimistegevuse haldamine kollektiivides vastavalt tagasihoidlik ja piiridub peamiselt edendamise, s.o. selleks tegevuseks soodsate võimaluste loomisega. Toimub aga vabaharidustöö erilistes teoasutistes, mille kohta kehtib Põhiseaduse eeskiri, mille järgi õpetamine ja kasvatamine koolides ja õppeasutistes peab toimuma Eesti riiklikus vaimus riiklikul korraldusel ja järelevalvel, siis on vabaharidustöö haldamine oma ulatuselt ja sisult märksa kaugemale ulatuv. Sellelt seisukohalt on arusaadav, miks Valitsemise korraldamise seadus Kooliosakonna ja Kutseoskuse ülesannete loetelus kõneleb hariduse (üld- resp. kutse-) edendamiseks ja korraldamiseks, Noorsoo ja Vabahariduse Osakonna suhtes aga arendamise ja koordineerimiseks. See vahe sõnastuses saab meile selgemaks, kui tuletame meele, et kehtivuse kaotanud Valitsemise korraldamise seaduses 19. jaanuarist 1934<sup>90</sup> see ülesanne oli sõnastatud seltskondlike organisatsioonide vai-

89. Vt. ibid. § 17 ja 18.

90. Vt. RT 1934, 5, 36 § 40. Põhiseadus, SK I 1938, 1, 1 § 8.

94. Vt. ibid. § 22.

instrueerimisenä hariduse ja kasvatuse alal, milline ülesanne 2. juuli 1936. a. muutmise seaduses<sup>91</sup> on sõnastatud "seltskondlike organisatsioonide instrueerimisena hariduse ja kasvatuse alal, nende haridusliku ja kasvatusliku tegevuse edendamisenä ja kooskõlastamisenä". Mõiste "arendamine" sisaldab, muide, märksa rohkem kava kindla suunamise elemente kui "edendamine." Iselt terveks, tublikeks, te Vabaharidustöö haldamise säärase laadi juures omaberilist tähtsust selle töö juhtimist, arendamist, koordineerimist ja järelevalvet teostavate haldusinstantside, eesotsas Haridusministeeriumiga, diskretsioonioiõiguse probleem, s.o. kas Haridusministeerium määrab vabaharidustöö juhtimisel, edendamisel ja järelevalve teostamisel sihid ja nende teostamisvahendid oma vaba tahte põhjal, või on need sihid ja vahendid kehtivas õiguses juba kindlapiirilisel määrateldud<sup>92</sup>. Kehtivas õiguses on see probleem lahendatud sarnaselt, et halduse suhe on vabaharidustöö alal relatiivselt vaba. Seadus on püstitanud kindla deesmärgid, mida riigivõim vabaharidustöö haldamisel peab silmas pidama. Põhiseaduse üldjuhted loevad kodaniku ülimalts kohuseks olla ustav Eesti riigile ja ta põhiseaduslikule korräle ja tulletavad kodaniku kõik õigused ja kohused kuuluvusest riiklikku ühiskonda<sup>93</sup>, määrates vanemate, riigi ja omavalitsuste tähtsamaks ülesandeks noorte kasvatamise vaimsel, kõlbelisel ja kehalisel tublikeks ning väerikaiks Eesti kodanikeks ja nõudes, et õpetamine ja kasvatamine koolides ning õppeasutistes peab toimuma Eesti riiklikus vaimus<sup>94</sup>. Samal ajal kindlustab Põhiseadus kodanike südame-

91. Vt. RT 1936, 22, 150 § 40.

92. Vrd. Artur-Tõeleid Kliimann, op.cit.lk.222 j.j.

93. Vt. Eesti Vabariigi Põhiseadus, SK I 1938, 1, 1 § 8.

94. Vt. ibid. § 22.

tunnistuse, usu, mõtte, koosoleku, ühinemise, teaduse, kunsti ning nende õpetuste levitamise vabaduse seaduse piirides. Põhiseadust konkretiseerivaist normistikest väärrib tähelepanu Noorsoo organiseerimise seaduses püstitatud noorsoo kasvatuse siht: riiklike sihtide ja kasvatustlike põhimõtete järge eesti rahva elulistes huvides kasvatada noori vaimselt ja kehaliselt terveiks, tublideks, teovõimsaiks, kohusetruudeks ja elurõõmsateks inimesteks ning riikliku meelsusega ja kõlbelise tahtejõuga kodanikeks, kes oskavad, suudavad ja tahavad teha tööd Eesti Vabariigi iseseisvuse kindlustamiseks ja kaitsmiseks, rahva kultuurilise loomingu jätkamiseks ja ühiskondliku elu edendamiseks<sup>95</sup>. Eraõppeasutiste seadus keelab õpetada või kasvatada õpilasi Eesti demokraatliku Vabariigi või avaliku kõlbluse vastases vaimus<sup>96</sup>, õppejõudude teenistuse seadus kordab seda keeldu, käseb teha õppe- ja kasvatustööd Eesti Vabariigi huvides ning säilitada seda tööd poliitiliselt erapooletuna ning sallivana usuliste ja rahvuslike vaadete suhtes<sup>97</sup>. See eega on vabaharidustöö haldamise eesmärk riikliku teadvusega ning arusaamisega, riikliku tahte ning aktiivide ediga varustatud tublide ning väarikate kodanike kasvatamine, õppeasutistes - riiklikul korraldusel, väljaspool õppeasutisi - kodanike kollektiivse

---

95. Vt. Noorsoo organiseerimise seadus, SK VI 1938,1,17

98. Vt. § 2 ja 3. 98. Vt. Noorsoo kasvatuse seadus, SK VI 1938,1,1 § 2.

96. Vt. Eraõppeasutiste seadus, SK VI 1938,1,12 § 34. 96. Vt. § 34.

97. Vt. Õppejõudude teenistuse seadus, RT 1931,59,461 § 68.

ise tegevuse abil. Selle eesmärgi saavutamiseks on Haridusministeeriumile kehtivas normistikus ette nähtud rida vahendeid. Vabaharidustöö juhtimise vahendina on Haridusministeeriumil kasutada eelkõige normatiivsed vahendid seaduste ning määruste algatamise ja määruste ning juhtnõuade andmise näol. Selleks volitab Valitsemise korraldamise seadus Haridusministrit ministeeriumi juhina esitada seatud korras ettepanekuid Vabariigi Valitsusele, kellel on seaduste algatamise õigus<sup>98</sup>, ja andma seaduses ettenähtud korras ja ulatuses määrusi<sup>99</sup>. Nagu sellest nähtub, on vabaharidustöö juhtimine halduslike legislatiivaktide kaudu mõeldav vaid seaduse ulatuses, s.o. intra legem määruste ja juhtnõuade abil. Ka Eesti-maa koolivalitsuse ajutise korralduse järgi on Haridusministeeriumi ülesandeks "rahvaharidusse puutuvate seaduste ja määruste kavatsemine"<sup>100</sup>. Ent ka vabaharidustöö edendamise, üksikküsimuste lahendamine, halduslike üksikaktide, nõuade ja järelevalve kaudu toimub kaudne vabaharidustöö suunamine. Vabaharidustöö edendamist mõistab Valitsemise korraldamise seadus, nagu eespool tähendatud, selle töö arendamisena ja koordineerimisena. Kooskõlas Eestimaa koolivalitsuse ajutise korralduse sätetega on Haridusministeeriumi ülesandeks õppejõudude ettevalmistamine ja edasiharimine, õppeabinõude ja kirjanduse soetamine ja ülemaalse tähtsusega haridusasutiste asutamine

98. Vt. E.V.Põhiseadus, SK I 1938,1,1 § 92.

99. Vt. Valitsemise korraldamise seadus, SK I 1938,4,1 §26

100. Vt. Op.cit., RT 1918,6 § 4. seadus, SK VI 1938,2,6.

105. Vt. op.cit. § 4 p. 2 ja 3.

algatamine, mis pakub eeldusi ka vabahariduslike asutiste arendamiseks<sup>101</sup>. Ent eriti tõhusaks vahendiks sel alal on vabaharidustöö aineiline toetamine, Eestimaa koolivalitsuse ajut. korralduse järgi "maa-rahvahariduse eelarve kokkuseadmine, tarviliste krediitide nõutamine ning jaotamine"<sup>102</sup>, millist ülesannet sätib Eraõppeasutiste toetamise seadus. Selle seaduse järgi võib õppeasutistele anda nii regulaarset toetust õppejõudude palkade maksmiseks kui ka ühekordseid toetusi, kusjuures regulaarse toetuse saamise eeldusena on püstitatud nõue, et säärase toetuse saaja peab olema sihtasutis, mille tegevuse juhtimisest võtavad osa ka Haridusministeeriumi esindajad. Toetuse saaja majapidamine kuulub ministeeriumi järelevalve alla<sup>103</sup>. Toetust vabaharidustööle näeb ette ka Haridusministeeriumi juures tegutsev Eesti Kultuurkapital selle kapitali seaduses, määrustes ja kodukordades ettenähtud viisil, millise toetuse saamine annab Haridusministrile õiguse toetuse saaja asutise või organisatsiooni majapidamise ja tegevuse revideermiseks<sup>104</sup>.

Vabaharidustöö arendamise kõrval kõneleb seadus selle töö koordineerimisest. Eestimaa koolivalitsuse ajutine korraldus teeb Haridusministeeriumile ülesandeks valdade, maakondade ja linnade koolivalitsuste tegevuse kokkukõllasse viimise ja neilt aruannete vastuvõtmise<sup>105</sup>. See on aga vabaharidustöö koordineerimise üks pool, omavalitsuste kaudu teostuva vabaharidustöö kooskõlastamine. Ent vabaharidustöö on kollektiivne tegevus, mis toimub asutistes ja kollektiivides. A s u t i s t e

---

101. Vt. Op.cit. § 4

102. Vt. ibid. § 4 p."e"

103. Vt. op.cit. §§ 1,2,5 ja 7.

104. Vt. Eesti Kultuurkapitali seadus, SK VI 1938,2,6.

105. Vt. op.cit. § 4 p."a" ja "j".

tegevuse alal annab Eraõppeasutuste seadus ministriumile õiguse avaldada vabaharidustööd koordineerivat tahet eraõppeasutiste avamiseks lubade andmise, nende õppe- ja tunnikavade ning põhikirjade kinnitamise ja lühiaegsete kursuste registreerimise ning töötamise kohta määruste andmise teel<sup>106</sup>.

Kollektiivides toimuva vabaharidustöö koordineerimiseks oleleb aga enam vajadust. Põhiseadusega kindlustatud kodanike ühinemisvabadus<sup>107</sup> võimaldab kodanikele Ühingute ja nende liitude seaduse<sup>108</sup> alusel asutada piiramata arvu vabahariduse alal tegutsevaid ühinguid ja nende liite. Senikaua, kui ühingute ja nende liitude arv ei ohusta riigi julgeolekut, avalikku korda ja kõlblust, ei ole võimalik seda kodanike õigust kitsendada, isegi seadusega mitte, kuna säärane seadus ei oleks kooskõlas Põhiseadusega<sup>109</sup>. Ka koosolekuid võivad kodanikud korraldada seaduse alusel ja korras, avaliku rahu ja julgeoleku nõudeid rikkumata<sup>110</sup>. Niisamuti omavad kodanikud mõtete avaldamise ja teaduse ja kunsti ning nende õpetuste levitamise vabaduse<sup>111</sup>, kuna Avalike ettekannete seadus ka etenduste alal arvulist piiri ette ei näe<sup>112</sup>. Mõistagi toob kodanike kollektiivide arvuline kasv kaasa jõudude killunemise ja ebaterve võistluse. Esimese vastu ei aita ega ole mõeldav mingi normatiivne tegevus, kuna inimeste jõud on indiviaalne nähtus ja seega võib olla iga isiku suhtes erinev ning seega üldnormiga raskelt reguleeritav: on inimesi, kellele ei tee raskusi töö 20 ühingu kodaniku

106. Vt. op.cit. SK VI 1938,1,12.

107. Vt. op.cit. SK I 1938,1,1 § 18.

108. Vt. RT 1938,42,396.

109. Vt. op.cit. § 18.

110. Vt. E.V.Põhiseadus, SK I 1938,1,1 § 17.

111. Vt. ibid. § 15 ja 23.

112. Vt. RT 1923,49,43.

kõrval, kes hakkama ei saa üheski ühingu. Mis puutub ebatervesse võistlusse, siis võib Siseminister sulgeda ühingu või liidu, kelle tegevuses ilmneb ebaterve võistluse suund samu sihte taotlevate ühingute ja liitudega<sup>113</sup>. Järelikult viimaseil aastail avalikkuses liikunud mõtted ühingute ja nende liitude arvu piiramise üle on tingitud arusaamatuses, kuna säärane üldine piiramine normatiivsel teel, riigivõimu abil, ei ole mõeldav.

Ometi ei saa eitada vajadust ka kollektiivide kaudu tehtava vabaharidustöö koordineerimiseks, ent seda saab ja tuleb teha metajuriidiliste vahenditega, riiklike toetuste ja soodustuste kavakindla jaotamise ja nõuande, ühising koostöö printsiipide süvendamise ning rakendamise teel suuremate ja kõrgemate eesmärkide saavutamiseks.

Vabaharidustöö juhtimise, edendamise, arendamise ja kooskõlastamise alal kohtume organiga, mis omab erilist seisundit rahvahariduse haldamise organite süsteemis üldse ja Haridusministeeriumi suhtes eriti, nimelt 1935.a. asutatud R a h v a k u l t u u r i ja R a h v a h a r i d u s e N õ u k o g u näol. Seaduse järgi on see Nõukogu asutatud nõuandvaks asutiseks "rahvakultuuri ja rahvahariduse sihtide selgitamiseks ja põhimõtete kujundamiseks ning rahvahariduse edendamisele kaasaaitamiseks"<sup>114</sup>. Neid ülesandeid peab see Nõukogu täitma kõigi rahvahariduse alade "arutamise ja selgitamise", rahvahariduse "uute tegevusalade arendamise" ja "abinõude" leidmise teel rahvahariduse ja rahvakultuuri edendamiseks. Edasi peab see Nõukogu arutama rahvahariduse alal tegutsevate asutiste

---

113. Vt. Ühingute ja nende liitude seadus, RT 1938,42,396

116. Vt. § 16 p.6. Korrald. sead. SK I 1938,4,1 § 46.

114. Vt. Rahvakultuuri ja Rahvahariduse Nõukogu seadus, SK VI 1938,1,2 § 1.

ja keskorganisatsioonide töökavasid, kujundama nende alusel üldise töökava ja saavutama selle üldise töökava ning "tunnustatud põhimõtete" alusel tiheda koostöö nende asutiste ja organisatsioonide vahel. Lõpuks peab see Nõukogu "hõlbustama suuremate rahvuskultuuriliste algatuste ja ettevõtete teostamist asutiste ja organisatsioonide ühisel jõul" ja süvendama "rahvuslikku kultuuriselgitustööd" ning "rahva kasvatust" "kooskõlalise ühistöö alusel"<sup>115</sup>. Selle Nõukogu pädevuse ja otstarbe määramine tekitab seaduse rakendajale tõsiseid raskusi, kuna tema pädevusnormistik sisaldab terve rea pretsiseerimata mõisteid, mis teevad Nõukogu pädevuse ebamääraseks ja laialivalguvaks. Mõiste "rahvaharidus" on, nagu eespool selgitatud Valitsemise korraldamise seaduses ja ka teistes seadustes tarvitatud üldmõistena, mis haarab nii hariduse koolis kui väljaspool kooli ja millele võib vastu seada kõrgema hariduse<sup>116</sup>. Ent Rahvahariduse ja Rahvakultuuri Nõukogu seadus annab sellele mõistele enumeratiivse määrangu, lugedes rahvahariduse aladeks: rahvaülikoolid, raamatukogud, kursused ja loengud, õpiringid, laulu- ja muusika, rahvamajad, koduse lastekasvatuse, rahvusliku kultuuriselgitustöö ja teised haridusalad väljaspool kooli<sup>117</sup>. Järelikult mõistab see seadus "rahvahariduse" all vabaharidustööd, raamatukogusid ja rahvamaju Haridusministeeriumi Noorsoo ja Vabahariduse Osakonna ülesannete hulgast, kuna "kodune lastekasvatus" on võetud Kooliosakonna ülesannetesse, mida Valitsemise korraldamise seadus vabahariduse alla üldse ei ole arvanud ja mis sinna ka kuuluda ei saagi, kuna sel

115. Vt. ibid. § 2.

116. Vt. Valitsemise korrald.sead., SK I 1938,4,1 § 46.

117. Vt. op.cit., SK VI 1938, 1,2 § 2 p.1.

alal puudub kollektiivse tegevuse moment. Mõiste <sup>118</sup> "rahvakuultuur" on aga jäänud pretsiseerimata ja sellele lisaks on antud veel uus mõiste "rahvakasvatustus" ja tegevusalad "rahvuslik kultuurselgitustöö" ning "rahvuskultuuriliste algatuste ja ettevõtete teostamise hõlbustamine". Et mõiste "rahvakultuur" esineb vaid seaduse pealkirjas ja möödaminevalt ka Nõukogu ülesannete loendis, siis tundub, et see Nõukogu peaks tegutsema vabaharidustöö, raamatukogude ja rahvamajade alal, kuna ju "rahvahariduse" alale on tema ülesannete sõnastuses pühendatud peamine tähelepanu. Nii kõneleb seadus ainult "rahvahariduse aladel töötavaist asutistest ja organisatsioonidest", kelle töökavuta arutab, tegevust kooskõlastab ja keda ta rakendab suuremate rahvuskultuuriliste algatuste teostamisele, mitte aga "rahvakultuuri või rahva kasvatuse aladel töötavaist asutistest". Et aga seadus teeb sellele Nõukogule ülesandeks rahvahariduse kõrval ka "rahvakultuuri" sihtide selgitamise ja põhimõtete kujundamise, abinõude leidmise "rahvakultuuri" edendamiseks ja "rahvakasvatuse" süvendamise, ilma et oleks antud vastavate mõistete pretsisiooni, siis on raske konkreetsel juhtumil otsustada, mis selle Nõukogu pädevusse kuulub, mis mitte, ja ei ole võimatu sinna luge-<sup>119</sup> da Haridusministeeriumi tervet pädevust ja isegi sõjaväelise kasvatust, kuna see ju ka kuulub sisuliselt rahvakasvatusse. Et see nii on, seda näitab selle Nõukogu teise ja viimase koosoleku protokoll 13. aprillist 1935.a.,<sup>120</sup> millisel koosolekul 13 Nõukogu liiget esinesid ettepanekuga võtta Nõukogu järgmise koosoleku päevakorda koolide võõrkeelte küsimus, kusjuures Haridus- ja sotsiaalminister N. K. A. n. n. ei väielnud sellele vastu mitte selle küsimuse Nõukogule mittekuulumise seisukohalt, vaid see-

pärast, et see küsimus on juba niikui-nii lahendamisel<sup>118</sup>. Ebakindel on ka selle Nõukogu koosseis: ta koosneb riigivõimu esindajaist, ülikoolide esindajaist, Eesti Kultuurkapitali ja Riigi Ringhäälingu esindajaist, Kaitseliidu esindajaist, omavalitsuste liitude esindajaist, Õpetajate-, Kodumajandus- ja Põllutöökoja esindajaist, kirikute ja Eesti Punase Risti esindajaist, kusjuures Vabariigi Valitsus Haridusministri ettepanekul võib arvata Nõukogusse "rahvakultuuri või rahvahariduse alal üleriigilises ulatuses töötavaid keskorganisatsioone ja teaduse ning kultuuri alal töötavaid asutisi ja organisatsioone" igaüht ühe esindajaga, kes selleks avaldavad soovi. Seejuures kuulub osa riigivõimu esindajaid Nõukogusse ex officio, nimelt Peaminister, Haridusminister abiga, Riikliku Propaganda Talituse juhataja ja Haridusministeeriumi osakondade direktorid ja abidirektorid, kuna Põllutöö-, Sotsiaali ja Sõjaministeeriumis on, nagu kõik teisedki asutised ja organisatsioonid, esitatud esindajate kaudu. Süsteemist selle Nõukogu koosseisus ei kõnele ka asjaolu, et Nõukogus ei ole esindatud Siseministeerium, kelle haldamisel on kollektiivid ja kelle kuulumine sinna on see-pärast rohkem põhistatud kui Sotsiaalministeeriumi kuuluvus<sup>119</sup>. Järelikult ühel juhul nõutakse Nõukogu liikmeilt kvalifikatsiooni, teistel juhtudel aga mitte, kusjuures esindajate saatmiseks on Nõukogu esindatuile jäetud absoluutne vabadus ja mõeldav on, et esindajad määratakse ad hoc igaks koosolekuks ja nii Nõukogul üldse puudub vajalik kontinuiteet. Säärasena esineb see Nõukogu ainulaadsena Vabariigi keskhalduses!

---

118. Vt. Rahvakultuuri ja Rahvahariduse Nõukogu teise koosoleku protokoll, Haridusministeeriumi toimikuis, lk.29.

119. Vt. Rahvakultuuri ja Rahvahariduse Nõukogu seadus, SK VI 1938,1,2 § 3.

minister Kuna Nõukogu on seaduse järgi nõuandev asutis Haridusministeeriumi juures, siis näiliselt ei peaks tema ebamäärane pädevus ning koosseis tekitama arusaamatusi, kuna tema tegevus oleheks asutisest, kellele ta nõu andma peab. Ent Rahvahariduse ja Rahvakultuuri Nõukogu otsused ja seisukohad omavad erilist kaalu. Esiteks sellega, et tema juhatajaks on Peaminister, kelle asetäitjaks on Haridusminister<sup>120</sup>. Teiseks määrab seadus, et Nõukogus vastuvõetud kavu, otsuseid, seisukohti ja põhimõtteid kasutatakse Haridusministeeriumi poolt rahvahariduse juhtimisel ning rahvahariduse ja rahvakultuuri alal töötavate asutiste ja organisatsioonide poolt haridustöö edendamiseks<sup>121</sup>. Edasi "Vabariigi Valitsuse poolt heakskiidetud rahvakultuuri ja rahvahariduse arendamise põhimõtted, suund ja sihid ning Nõukogu poolt vastuvõetud ja Nõukogu juhataja nõusolekul Haridusministri poolt täitmisele pööratud rahvahariduse üldine töökava ja selle teostamise alused on määravad kõigile Nõukogusse kuuluvaile asutistele, organisatsioonidele ja keskorganisatsioonidele, kes saavad toetust Haridusministeeriumi ja tema juures asuva Eesti Kultuurkapitali kaudu"<sup>122</sup>. On küsitav, kuivõrd mõistlik on poliitiliselt asetada Peaminister, Haridusminister ühes oma abi ja direktoritega säärase ebamäärase koosseisuga kolleegiumi liikmeis, kus otsused tehakse lihthäälteenamusega ning kus häälte poolnemisel annab ülekaalu juhataja resp. Peaministri hääl, sest seal on võimalik, et kas nad kõik jäävad vähemusse, või jääb vähemusse Haridus-

120. Vt. ibid. § 6.

121. Vt. ibid. § 10 I lõige.

122. Vt. ibid. § 10 II lõige.

125. Vt. Põhiseaduse § 50, RK 1938, I, 1.

126. Vt. op.cit. § 26.

127. Vt. op.cit., SK VI 1938, I, 2 § 4.

minister oma direktorite suhtes või isegi Peaministri suhtes. Et Peaminister Põhiseaduse järgi<sup>123</sup> võib anda juhtnõore ministreile, siis osutub Haridusminister säärasel juhtumil väga raskes olukorras olevaks, kui tema ühineb Nõukogu enamusega, Peaminister aga jääb vähemusse: tekib küsimus, mis peab ta tegema Nõukogu säärase otsusega? Oma otsusega 19.VII 35<sup>124</sup> on Vabariigi Valitsus püüdnud võimalikke arusaamatusi selle Nõukogu tegevuses vältida, ent seegi otsus ei too Nõukogu tegevusse selgust ega süsteemi. Äsjamainitud juhuks määrab Vabariigi Valitsuse otsus, et Nõukogu otsustele Haridusministeeriumi alal annab käigu Haridusminister. Ent - otsuse tegemisel oli minister otsuse poolt, Peaminister aga vastu! Ja seda seltskondlike organisatsioonide esindajate juuresolekul! Muidu ei pääse säärased vahekorrad avalikkuse ette, kuna Vabariigi Valitsuse koosolekud on kinnised<sup>125</sup>. Lisaks säärasele olukorrale on Nõukogu näol loodud vabahariduse alal olukord, mida raske on kooskõlastada Valitsemise korraldamise seaduse eeskirjaga, mille järgi ministeeriumi juht on minister<sup>126</sup>, kuna siin juhtimine tema käest ära läheb, vastutus aga jääb, kuna ebamäärase koosseisuga Nõukogu millegi eest ei vastuta, teda ei saa laiali saata ega muul teel tema koosseisu uuendada. Ainuke tee on: Vabariigi Valitsuse otsusega Nõukogu koosseisu arvatud organisatsioonid ja asutised sealt jälle välja arvata<sup>127</sup>, mis aga ei uuenda tervet koosseisu, kuna seaduses loendatud koosseis jääb.

Veel rohkem arusaamatusi võib tekitada Nõukogu kooskäimine. Seaduse järgi peab ta koos käima tarviduse

123. Vt. op.cit. § 52.

124. Vt. RT 1935, 64, 582.

125. Vt. Põhiseaduse § 55, SK I 1938, 1, 1.

126. Vt. op.cit. § 26.

127. Vt. op.cit., SK VI 1938, 1, 2 § 4.

Ex lib. Univ. Tartu

Nõukogu protokoll

järgi, aga mitte vähem kui kaks korda aastas, kusjuures viiel nõukogu liikmel on õigus Nõukogu kokkukutsumist taotleda ja nõukogu juhataja on kohustatud seda taotlust täitma, kui taotlejad esitavad päevakorda võtmiseks küsimused, mis põhjustavad Nõukogu kokkukutsumist<sup>128</sup>. On mõeldav olukord, et Nõukogu kutsutakse Haridusministri poolt juhitud ja kontrollitavate organisatsioonide ja esindajate algatusel kokku ja mõne tema kavatsuse või määruse suhtes avaldatakse Nõukogus rahulolematust s.o. umbusaldust. Lõpuks tekitab Nõukogu parallelsmi. Temale kuulub ka raamatukogundus, ent Avalike raamatukogude seaduse järgi tegutseb sel alal Haridusministeeriumi juures Raamatukogude Komisjon, kelle ülesandeks on muuseas ka raamatukogunduse alal vastavate kavade valmistamine<sup>129</sup>. Nähtavasti loetletud ja veel teised vastolud ning ebamäärasused on olnud põhjuseks, et see Nõukogu on pidanud ainult 2 koosolekut: 24.märtsil 1935.a. ja 13.aprillil 1935.a. Esimesel koosolekul on arutatud Emadepäeva, Raamatu-aasta, rahvuslike pidulaulude ja eestluse välisembleemide küsimusi, teisel - Nõukogu kodukorda, Raamatu-aasta raamidest tulenevaid ülesandeid, kusjuures Nõukogu on oma võimetust demonstreerinud sellega, et ta ei suutnud valida endale eestseisust ja selle pidi moodustama Peaminister<sup>130</sup>. Selle Nõukogu asemel on halduses praktiseeritud asutiste ja organisatsioonide esindajate nõupidamisi ad hoc juhtumistel ja loodud teisi korraldusi.

128. Vt. op.cit. § 5

129. Vt. op.cit., SK VI 1938,1,18 § 9<sup>1</sup>

130. Vt. Rahvakultuuri ja Rahvahariduse Nõukogu protokollid, Haridusministeeriumi toimikuis.

V a b a h a r i d u s t ö ö j ä r e l e v a l v e lähem korraldus on sätitud Õppe- ja kasvatustöö ülevalve seadusega ja selle ülevalve teostamise määrusega, mis revideerimise teel teostatavate järelevalve (legaaltekstides "ülevalve") ülesannete kõrval järelevalve teostajaid kohustavad ka haridustöö edendamiseks. Nii on järelevalve teostajad õppeasutiste revideerimise kõrval kohustatud andma nõu ja juhatusi õppejõududele ja haridustegelastele, korraldama õppejõudude koosolekuid, selgitama hariduslikke ja kasvatuslikke küsimusi, otsima abinõue ja koostama kavu õppe- ja kasvatusetöö edendamiseks, edendama haridustööd väljaspool kooli, hoolitsema noorsoo vaimse, kõlbeline ja kehalise kasvatus eest väljaspool kooli ja revideerima kohalike koolivalitsuste tegevust haridusalal<sup>131</sup>.

Lisaks neile vahendeile annab Eraõppeasutiste seadus Haridusministeeriumile õiguse anda lubasid eraõppeasutiste avamiseks vabaharidustöö alal, kinnitada nende põhikirju, õppe- ja tunnikavu, kinnitada ametisse nende õppejõude, anda määrusi kursuste registreerimise ja töötamise kohta ning teostada nende üle järelevalvet<sup>132</sup>, millega Haridusministeeriumile on antud tõhusad vahendid eriti asutiste kaudu toimuva vabaharidustöö juhtimiseks, edendamiseks ja järelevalveks.

Vabahariduslike õppeasutiste õppejõudude tegevuse järelevalve alal annab Haridusministeeriumile vastavad vahendid Õppejõudude teenistuse seadus ühes selle seaduse alusel antud terve rea määrustega<sup>133</sup>, mis seab üles kindlad tingimused õppejõudude kodakondsuse, riigikeele oskuse, vanuse, tervisliku seisundi, kutse, ametisse seadmise ja

131. Vt. op.cit., SK VI 1938,1,1 § 5,6 ja 12; RT 1931,103, 728.

132. Vt. op.cit. SK VI 1938,1,12.

133. Vt. op.cit. RT 1931,59,461.

ametist vabastamise korra ja õiguste ning kohuste kohta.

Seega omab Haridusministeerium vabaharidustöö juhtimiseks, edendamiseks ja järelevalveks küllaldaselt vahendeid. Nende vahendite valik antud konkreetsetel juhtumil oleneb vahendi rakendajast kehtiva õiguse piirides, pidades silmas vabaharidustöö Põhiseadusega rajatud eesmärki. Neist vahendeist on tõhusamad normatiivne tegevus, toetuste andmine ja järelevalve teostamine, kusjuures esimene ja viimane jätab Haridusministeeriumi suvale vähe vabadust, kuna toetuste ja soodustuste andmine moodustab tähtsa metajuriidilise vahendi eriti vabaharidustöö kooskõlastamiseks ja kavakindlaks arendamiseks.

Riikliku Propaganda Talitus ja vabaharidustöö.

Nagu eespool nägime, kuulub vabaharidustöö kui täiskasvanute kollektiivse, väljaspool kooli toimuva, eneseharimistöõ haldamine riigi aktiivse keskhalduse süsteemis Haridusministeeriumile, kusjuures 1935.a. tehtud katse, sellesse haldamisse lülitada erilist interministeriaalset Nõukogu Peaministri presideerimisel, nagu nägime, äpardus ja tegelik elu läks sellest Nõukogust mööda, muutes Rahvahariduse ja Rahvakultuuri Nõukogu seaduse nundumjus'iks, mida ei rakendata.

Äsjamainitud seadusega taotletud eesmärgi kaaluvamaosa, nimelt seltskondliku isetegevuse koordineerimise, saavutamise tegi Rahvahariduse ja Rahvakultuuri Nõukogu tegevuse hääbumise järele ilmunud, Riigivanema dekreediga

18.IX 35 antud, Riikliku Propaganda Talituse seadus ülesandeks selle seadusega Vabariigi Valitsuse juures, alluvusega Peaministrile, loodud Riikliku Propaganda Talitusele, mida juhib ministri õigustega Propaganda Juht, kelle nimetab ametisse Vabariigi President Peaministri ettepanekul<sup>134</sup>.

Riikliku Propaganda Talituse ülesandeks on teadete andmine valitsuse ja ta asutiste tegevuse kohta, riikliku ja rahvusliku selgitustöö korraldamine ning avaliku elu aktiveerimine seltskondlikule isetegevusele ja sotsiaalsele ühistööle. Talituse ülesanded üksikasjus ja ta lähema korralduse määrab Vabariigi President oma määrustega.

Oma ülesannete täitmisel Riikliku Propaganda Talitus on otseses suhtlemises kõigi riigi- ja omavalitsusametistega ja nende juhtidega kui ka kõigi seltskondlike organisatsioonidega ning avaliku elu organitega.

Neist ülesannetest huvitab meid avaliku elu seltskondlikule isetegevusele ja sotsiaalsele ühistööle aktiveerimisega ülesanne, kuna see puudub kollektiivide loomist ja nende tegevust, vabaharidustöö aga ongi täiskasvanute eneseharimistöö kollektiivides ja asutistes.

Seda ülesannet konkretiseerib Riigivanem poolt 27.sept. 1935 antud Riikliku Propaganda Talituse määrus<sup>135</sup>, mille järgi see Talitus, ühenduses avaliku elu aktiveerimisega ja rahvusliku mõtlemisviisi ja ühistöö süvendami-

134. Vt. op.cit., SK I 1938,4,3 § 1.

135. Vt. RT 1935, 84, 710.

seks, kui võrdse ei ole tehtud ülesandeks mõnele ministeeriumile või muule asutisele, algatab üldrahvuslikke üritusi ja taotleb nende teostamist, rakenduslikult korraldab ja arendab kirjanduse, kunstide, teatri, kino, raadio ja spordiala, samuti seltskondlikku isetegevust, seltskondlike jõudude killustamise tõkestamiseks ning rahvaühtluse süvendamiseks taotleb kokkukõla seltskondlike organisatsioonide asutamises ning tegevuses, ühtlustab noorsooliikumist ning korraldab selle keskuse loomist. Nende ülesannete alal on ministeeriumid, muud valitsusasutised ja omavalitsused kohustatud aitama kaasa Talituse üritustele ja algatustele. Samuti on nad kohustatud arvestama Talituse seisukohti, kui nad on võtnud ette algatusi või üritusi, millistel on kokkupuuteid Talituse kompetentsiga.

Riikliku Propaganda Talituse seaduses ja määruses näeme süsteemi, mis Rahvahariduse ja Rahvakultuuri Nõukogu korralduses puudus. Viimane haaras oma pädevusse kõik, ent ei saavutanud mitte midagi! Riikliku Propaganda Talituse pädevus haarab seltskondliku isetegevuse õhutamise ja koordineerimise alal ainult seda, mis ei ole tehtud ülesandeks mõnele ministeeriumile või muule asutisele, kusjuures ühelegi asutisele ei ole keelatud segada sel alal Propaganda Talituse pädevusse: see on lubatud tingimusel, et vastaval juhtumil tuleb arvestada Talituse seisukohti. Siin on haaratud vähe, ent saavutatud haarata kõik!

Kollektiivset tegevust organiseerivad ja selle kaudu hariduslikku tegevust sammavad väga erinevad asutised, kutselised omavalitsused, organisatsioonid, sihtasutised, üksikisikud, olles seejuures ühenduses või sõltu-

vuses erinevaist ministeeriumest: Õpetajate Koda, näiteks, Haridusministeeriumist, Põllutöökoda - Põllutööministeeriumist, Kaitseliit - Sõjaministeeriumist, Kaubandustööstuskoda - Majandusministeeriumist, Sihtasutis "Eesti Teravishoiu Muuseum" - Sotsiaalministeeriumist, Kodumajanduskoda - ~~Sotsiaal~~ ja Hariduseministeeriumist, omavalitsused - Siseministeeriumist jne. Kõik nad tegelevad rohkemal või vähemal määral ka vabaharidustööga ja muu kollektiivse isetegevusega. Nende tegevust koordineerida vajaliku eduga saab vaid Riikliku Propaganda Talitus kui organ, mis on interministeriaalne ja allub Peaministrile kui Valitsuse juhile, mitte ühele ministeeriumile. Olgu siinkohal tähendatud eriti Kodade kui kutsealaste omavalitsuste tegevuse koordineerimise kohta, et Põhiseaduse järgi (§126) nende koostöö korralduse omavahel ja riigi- ning muude asutistega peab määrama seadus, millist aga seni veel ilmunud ei ole.

Tõuseb küsimus, milline on Riikliku Propaganda Talituse suhe vabaharidustööga. Propaganda Talituse ülesandeks on avaliku elu aktiveerimine seltskondlikule isetegevusele ja sotsiaalsele ühistööle, Haridusministeeriumi ülesanne - täiskasvanud kodanike kollektiivse eneseharmistöö haldamine väljaspool kooli. Vahe on ilmne. Et kodanikes tekiks tarve kollektiivse isetegevuse järelle, oma sotsiaalsete ja vaimsete tarvete rahuldamise tarve kollektiivide kaudu, hool selle eest on Propaganda Talituse ülesanne. On selle tarbe kohaselt vastav kollektiivne isetegevus tekkinud, siis algab Haridusministeeriumi ülesanne. Viimane ülesanne ei haara aga tekkinud kollektiivset isetegevust mitte terves ulatuses, vaid ainult ühe osa sellest - v a b a h a -

137. vt. Ohingute ja nende liituse seadus, Ri 1958, 42, 396 § 16 p.6.

138. Vt. Riikliku Prop. Talituse seadus, Ri 1958, 4, 3 § 3

r i d u s t ö ö h a l d a m i s e. Sest kollektiivne isetegevus on mõeldav väga erisugustel aladel, näiteks majanduslikul alal, riigikaitse (õhu- ja gaasikaitse, Kaitseliit jne.), tuletõrje, hoolekanne, tervishoid jne. Ehk lühidalt: Propaganda Talitus ä r a t a b kodanikes kollektiivseid tarveid, Haridusministeerium aitab kaasa tekkinud eneseharimistarvete rahuldamisele ja kannab hoolt nende rahuldamise eest riiklikes huvides.

Seejuures langeb Propaganda Talitusele veel küllalt komplitseeritud ülesanne: aktiviseerides avalikku elu seltskondlikule isetegevusele, peab ta pidama silmas sotsiaalset ühistööd: vältima seltskondlike jõudude kilustamist ning taotlema "rahva ühtlust kokkukõla loomise teel seltskondlike organisatsioonide asutamises ning tegevuses"<sup>136</sup>. Seda saab Propaganda Talitus teha metajuridiliste, ideeliste vahenditega, mitte ei normatiivse tegevuse ega järelevalve ega ka toetuse näol. On siin vaja v õ i m u rakendamist, peavad seda tegema vastavad asutised, eeskätt Siseministeerium, kellel on õigus ühinguid ja liite ebaterve võistluse juhtumitel sulgeda.<sup>137</sup> Lõpuks kuulub Riikliku Propaganda Talitusele riikliku ja rahvusliku selgitustöö korraldamine avaliku elu kõigis avaldustes<sup>138</sup>.

Seega on kehtivas õiguses olemas vajalik lüli Riikliku Propaganda Talituse seaduse näol, mis täidab vabaharidustöö-õiguses lüngana tunduva osa: kollektiivse isetegevuse õhutamise ja koordineerimise näol.

---

136. Vt. Riikliku Propaganda Talituse määrus, RT 1935,84, 710 § 3.

137. Vt. Ühingute ja nende liituse seadus, RT 1938,42,396 § 16 p.6.

138. Vt. Riikliku Prop.Talituse seadus, SK I 1938,4,3 § 3.

avaliku korra ja kõlbluse huvides võib Siseminister kõrvaldada ühingute ja nende liitude organitesse kuuluvaid isikuid ning nende asemel määrata teisi kuni organite täiendamiseni või ümberkorraldamiseni<sup>142</sup>. Sarnast õigust ei ole ühel

Siseministeerium ja vabaharidustöö.

Kuna vabaharidustöö on täiskasvanud kodanike kollektiivne eneseharimistöö väljaspool kooli, siis on Siseministeeriumil kokkupuuteid selle töö haldamisega ainult seevõrd, kui see puudutab tema ülesandeid riigi sisemise julgeoleku ja avaliku korra eest hoolitsemise alal<sup>139</sup>. Kaugemale tema pädevus ei ulata, eriti selle töö metoodilise ja sisulise külje alal mitte. Tema ülesanded vabaharidustöö haldamise alal on peamiselt politseilist laadi ja piirduvad kollektiivide haldamisega: ühingute ja sihtasutiste registreerimisega ja järelevalvega ning koosolekute ja avalike ettekannete järelevalvega<sup>140</sup>.

Sihtasutiste alal piirdub Siseministeerium peamiselt järelevalvega, millised asutised vabaharidustöö seisukohalt tähtsust omavad peamiselt vabaharidustöö asutisi ülalpidavate asutistena, kuna nende asutiste asutamine ja lõpetamine on sõltuv Vabariigi Valitsusest<sup>141</sup>.

Ühingute ja nende liitude seadus annab Siseministeeriumile nende registreerimise ülesande kõrval võrdlemisi kaugeleulatava järelevalve õiguse, mis ulatub ühingute ja nende liitude tegevusse sisse. Nii on Siseministril õigus lasta revideerida ühingute ja liitude tegevust, neilt pärida seletusi ja nõuda asjasse puutuvate dokumentide või nende ära kirjade esitamist. Riigi julgeoleku,

139. Vt. Valitsemise korraldamise seadus, SK I 1938,4,1 §73

140. Vt. ibid. § 75, 76, 77.

141. Vt. Sihtasutiste seadus, RT 1934,19,131; RT 1935, 83,700.

avaliku korra ja kõlbluse huvides võib Siseminister kõrvaldada ühingute ja nende liitude organitesse kuuluvaid isikuid ning nende asemele määrata teisi kuni organite täiendamiseni või ümberkorraldamiseni<sup>142</sup>. Sarnast õigust ei ole ühelgi teisel halduslikul organil, erandatud Haridusminister, kellel on revisjoni õigus Eesti Kultuurkapitalist toetust saavate organisatsioonide ja asutiste tegevuse suhtes. Kui näiteks Haridusministeeriumil peaks oma ülesannete täitmise seisukohalt tõusetuma vajadus mõne ühingu või liidu tegevuse selgitamiseks, siis peab ta selles suhtes pöörduma Siseministri poolt Valitsemise korraldamise seaduse § 27 korras.

Siseministrile on antud õigus oma sellekohase otsusega sulgeda ühingu ja liite: a) kelle tegevus või siht on kriminaalseaduste vastane; b) kelle tegevus ähvardab riigi julgeolekut, avalikku korda või kõlblust või kes arendab tegevust, mis riivab Eesti riigi ja rahvuse au, väärhindab, õõnestab või eitab kehtivat riigikorda, kõigutab lugupidamist riigi juhtivate võimukandjate ja riigining omavalitsusasutiste vastu, halvab riigikaitset või rikub riigi välispoliitilisi suhteid, õhutab vaenu või tekitab vastolusid üksikute rahvakihtide või muude ühiskondlike rühmituste vahel või muul viisil kahjutab ühiselulise solitariteedi või rahva ühtluse kujundamist, käib kõlbluse või maa heade kommete vastu või riivab kodanike eraelu või ta head nime; c) kelle tegevus on kaldunud kõrvalle põhikirjas ettenähtud või asutamisel määratud sihtidest ja tegevusvahenditest; d) kelle tegevus osutub sihituks ainelise kasu taotlemisele; e) kelle tegevus osutub sihi-

---

142. Vt. Ühingute ja nende liitude seadus, RT 1938,42, 396, § 14.

tuks poliitiliste parteide ehk erakondade sihtide taotlemisele, ja f) kelle tegevuses ilmneb ebaterve võistluse suund samu sihte taotlevate teiste ühingutega ja liitudega<sup>143</sup>. Need organid annavad õiguse teostada seltskondliku isetegevuse alal ebaterve võistluse kõrvaldamist ja rahva ühtluse ning ühiselulise solitariteedi lõhkumise vältimist v õ i m u v a h e n d i t e g a Siseministrile. Ideeliste vahenditega sel alal tegutsemine kuulub, nagu nägime, Riikliku Propaganda Talitusele. Seepärast on ekslik ühingute ülemääraselt suure arvu vastu vahendite tarvitamist oodata Haridusministeeriumilt, kellele kuulub p e d a g o o g i l i n e j ä r e l e v a l v e o l e m a s - o l e v a i s kollektiives tehtava vabaharidustöö suhtes<sup>144</sup>.

K o o s o l e k u t e a l a l kuulub Siseministrile loa andmine rahvusvaheliste kongresside ja konverentside korraldamiseks<sup>145</sup> ja õigus anda määrusi Koosolekute seaduse teostamiseks<sup>146</sup>.

E t e n d u s t e a l a l kuulub Siseministrile õigus anda lubasid etenduste korraldamiseks restoranides, kabareedes ja kohvikuis ja anda määrusi sääraسته ettekannete ja alaealiste osavõtu kohta avalikest ettekannetest.

Peale loetletud alade annavad T r ü k i s e a d u s<sup>147</sup> ja K i n o s e a d u s<sup>148</sup>, viimane eriti filmitsensuuri kaudu, Siseministeeriumile õiguse mõjustada oma haldusliku tegevusega ka vabaharidustööd selle püsimise suhtes riigi julgeoleku, avaliku korra ja kõlbluse piires.

---

143. Vt. ibid. § 4 ja 15.

144. Vt. Eestimaa koolival.ajut.korraldus, RT 1918,6 § 4 p.b, "Maakoolivalitsuse võimkonda käib: üleüldine

149. Vt. pädagoogiline haridustöö ja ülevaatus koolis ja väljaspool kooli;"

150. Vt. 151. Vt. Koosolekute seadus, RT 1938,42,395 § 18.

146. Vt. ibid. § 28.

147. Vt. Trükiseadus, RT 1938,42,394.

148. Vt. Kinoseadus, RT 1938,39,356.

järelevalve ala sätib õppe- ja kasvatustöö ülevälve seadus<sup>155</sup>. Arvesse tuleb ka vähemusrahvuse kultuur-omavalitsuse seadus<sup>156</sup>.

4. peatükk.

VABAHARIDUSTÖÖD JUHTIV NING KONTROLLIV  
KOHAHALDUS.

§ 8.

Omavalitsused ja vabaharidustöö.

Omavalitsustele on vabaharidustöö haldamises kindlustatud tähtis osa Põhiseaduse sättega, mille järgi kohaliku valitsemisala korraldamine ja kohalike elualade arendamine toimub seaduse alusel kohalike omavalitsuste kaudu<sup>149</sup>.

Sääraseks seaduseks vabaharidustöö haldamise alal on eelkõige Eestimaa koolivalitsuse ajutine korraldus<sup>150</sup> maakondade ja Määrus linna-koolivalitsuse korralduse kohta<sup>151</sup> linnade suhtes, kus on olemas oma iseseisvad koolivalitsused. Konkreetseid kohustusi panevad kohalikele omavalitsustele vabaharidustöö sammamise alal peale Vallaseaduse, Maakonna- ja Linnaseadused<sup>152</sup>. Üksikuist eriseadustest sisaldavad omavalitsustele nii vabaharidustöö haldamise kui ka sammamise alal kohustusi Avalikkude raamatukogude seadus<sup>153</sup> ja Rahvamajade seadus<sup>154</sup>, kuna vabaharidustöö

149. Vt. op.cit., SK VI 1938,1,1 § 122.

150. Vt. op.cit., RT 1918,6.

151. Vt. op.cit., RT 1918,10.

152. Vt. Vallaseadus, RT 1937,32,310; Maakonnaseadus, RT

1938,43,405; Linnaseadus, RT 1938,43,404.

153. Vt. op.cit., SK VI 1938,1,18.

154. Vt. op.cit., SK VI 1938,1,19.

järelevalve ala sätib Õppe- ja kasvatustöö ülevalve seadus<sup>155</sup>. Arvesse tuleb ka Vähemusrahvuse kultuur-omavalitsuse seadus<sup>156</sup>.

Vabaharidustöö kohaliku omahalduse alal tegutsevad omapärase rakingu ning õigusliku seisundiga instantsid - maa- ja linnakoolivalitsused. Seaduse järgi<sup>157</sup> on nad vastavate maa- ja linnavalitsuste haridusosakondadeks ja säärastena alluvad oma koosseisude, asjaajamiskorra, majanduse jne. suhtes maa- ja linnavalitsuste ning nende osakondade kohta kehtivate sätete ning korra alla ja kuuluvad Siseministeeriumi järelevalvele kui omavalitsusorganid sui generis ja sui juris. Ent samal ajal, täites koolivalitsuste korraldusseadustes neile peale pandud ülesandeid, on nad iseseisvad koolivalitsused<sup>158</sup>. Nagu Riigikohtus on seletanud, on maakonnakoolivalitsus Haridusministeeriumile otsekohe alluv ja erilise konstruktsiooniga asutus, kelle kaudu riigivõim (Haridusministeerium) teostab valitsemist koha peal, ning kes ei saa säärastena tõsta kaebust AKK Haridusministeeriumi otsuste peale<sup>159</sup>. Ent seejuures ei ole koolivalitsused ei majanduslikult ega ametiisikute alluvuskorra suhtes Haridusministeeriumist sõltuvad. Linnakoolivalitsuste sisemine korraldus ja asjaajamiskord määratakse kindlaks linnavalitsuse poolt antavate juhatuskirjadega Maakoolivalitsustes küll maa-koolivalitsuse resp. Haridusministeeriumi poolt<sup>160</sup>, ent tege-

---

155. Vt. op.cit., SK VI 1938,1,1.

156. Vt. op.cit., RT 1925,31/32,9.

157. Vt. Eestimaa koolival.ajut.korraldus, RT 1918,6 § 16; Määrus linnakoolival.korrald.kohta, RT 1918,10§36.

158. Vt. Määrus linnakoolival.korralduse kohta, RT 1918,

158. Vt. 10 § 36: "Linna iseseisev koolivalitsus on linnavalitsuse haridusosakonnaks."

159. Vt. Riigikohtu Admin.os.t.nr.1078-1926, A.Kurvits, Eesti rahvahariduse ja kultuuriala korraldus, 1938 lk.31.

160. Vt. Määrus linnakoolival.korralduse kohta, RT 1918,10 §40; Eestimaa kooliv.aj.korrald.RT 1918,6&20.

likult pole Haridusministeerium seda teinud, kuna siin on tegemist arusaamatusega või veaga RT 1918 nr.6 avaldatud seaduse tekstis, sest Eesti Kubermangu Teatajas 11.augustist 1917.a. nr.37 avaldatud selle seaduse legaalk tekstis seisab "maa-koolivalitsuse" asemel "maakonnaavalitsus"<sup>161</sup>. Seega tegutsevad maa- ja linnakoolivalitsused ühel ja samal ajal kahesugustes ülesannetes: seaduses expressis verbis näidatud juhtumitel - kui koolivalitsused ja kõigil muudel juhtumitel - kui omavalitsuste haridusosakonnad. Säärast olukorda ei ole ühelgi teisel ministeeriumil, kus omavalitsuse osakond on temale otsekohe alluvaks kohapealseks asutiseks, kelle otsuseid ja korraldusi tal on õigus revideerida ja muuta, kui need on vastolus seaduse või määrusega<sup>162</sup>.

Tegutsedes koolivalitsustena on nende organeiks: juhatajaks - maa- või linnavalitsuse haridusosakonna juhataja, nõuandvaiks organiteks - hariduskogu ja haridusnõukogu. Hariduskogu koosneb seltskondlike organisatsioonide ja omavalitsuste esindajaist ja tema ülesandeks on üldiste juhtkavade ja juhtmõtete ülesseadmine maakonnas resp.linnas, kuna haridusnõukogu on koolivalitsuse juhatajale nõuandvaks organiks tähtsamate, seaduses loendatud, küsimuse otsustamisel, nagu: haridusasutiste võrk, eelarvete ja aruannete asjad, õppejõudude ametialased eksimused jne. Haridusnõukogu koosneb koolivalitsuse juhatajast, koolide inspektoreist, 2 maa- või linnavolikogu esindajast ja 2 maa- või linnahariduskogu esindajast. Koolivalitsuse orga-

---

161. Vt. Eesti Kubermangu Teataja, 1917.a. nr.37.

162. Vt. Riigikohtu Admin.os.t. nr.399 II - 1929.  
A.Kurvits, op.cit., lk.31.

164. Vt. op.cit. 17. ja 37.

165. Vt. op.cit. 46.

166. Vt. op.cit. 122.

neiks loeb seadus ka koolide inspektorid, kes, olles küll riigiametnikud ja kuuludes Haridusministeeriumi Kooliosakonna koosseisu, asuvad vastava maa- või linnakoolivalitsuse juures<sup>163</sup>.

Maa- ja linnakoolivalitsuste ülesandeks vabaharidustöö alal Eestimaa koolival.ajutise korralduse ja Määruse linnakoolivalitsuse korralduse kohta järgi on rahvahariduse, seega ka vabaharidustöö korraldamine ja juhtimine maakonna resp. linna piirides<sup>164</sup>. Mõistagi ei ole see iseseisev korraldamine ja juhtimine, vaid relatiivselt vaba korraldamine ja juhtimine: Haridusministeeriumi poolt antavate juhtnõõride kohane korraldamine ja juhtimine kehtivate seaduste ja määruste piirides. See järeldub Valitsemise korraldamise seadusest, mille järgi rahvahariduse juhtimine, edendamine ja järelevalve kuulub Haridusministeeriumile<sup>165</sup>, ning on kooskõlas Põhiseadusega, mille järgi kohaliku valitsemisalade korraldamine toimub kohalike omavalitsuste k a u d u<sup>166</sup>. Loogiliselt ei saa riigis olla mitut hariduspoliitikat, vaid üksainus. Järelikult kehtivad ka maa- ja linnakoolivalitsuste kohta need samad põhimõtted, mis määravad Haridusministeeriumi tegevuse sel alal, kohalikest oludest ja koolivalitsuste rankingust ning pädevusest tingitud erinevustega.

Vahendeiks vabaharidustöö juhtimise alal on maa- ja linnakoolivalitsustel seaduse alusel: haridusasutiste korralduse kava valmistamine, õppeasutiste (nimelt lühiaegsete kursuste) registreerimine, haridusasutiste tegevuse kooskõlastamine, esinemine ettepanekutega omavalit-

---

163. Vt. Eestimaa koolival.aj.korraldus, RT 1918,6 §18-24 ja Määrus linnakoolival.korralduse kohta, RT 1918, 10 §§ 39-44.

164. Vt. op.cit. §§ 17 ja 37.

165. Vt. op.cit. § 46.

166. Vt. op.cit. § 122.

suse volikogule uute haridusasutiste avamise või olemasolevate uuenduse või lõpetamise ja muude hariduslike tarvete kohta, kogukondlike ning seltskondlike asutiste ja üksikute isikute poolt tehtud ettepanekute läbivaatamine ja nende teostamiseks vajaliku krediidi nõutamine, haridusasutiste eelarvete koostamine (linnades), kinnitamine (maakondades), nende täitmiseks krediidi nõutamine ja tarvitamine (linnades), haridusasutiste aruannete läbivaatamine, hariduse arvustiku pidamine, aruandmine omavalitsuse volikogule ja Haridusministeeriumile oma tegevusest ja hariduse seisundist koolivalitsuskonnas, õppejõudude registreerimine (rakendatav vaid lühiaegseil kursuste suhtes), alluvate asutiste ja isikute vastu tõstetud kaebuste läbivaatamine, esinemine ettepanekuga Haridusministeeriumile õppejõudude ametist tagandamise kohta, maakonna või linna omavalitsuse poolt ülalpeetavate haridusasutiste ülemjuhtimine, omavalitsuse volikogude otsuste täitmine rahvahariduse asjas jne. Linnakoolivalitsuse ülesandeks on veel peale loetletud ülesannete: raamatukogude, lugemistubade avamine, kursuste, õppereiside toimepanemine, õppejõudude edasiharimise püüete toetamine<sup>167</sup>. Nagu see ülesannete loetelu näitab, kuulub õieti kogu vabaharidustöö lähem otsene juhtimine ja korraldamine koha peal maa- ja linnakoolivalitsustele, kes algatavad küsimusi, valmistavad ette, esitavad otsustamiseks Haridusministeeriumile, kui neil endil otsustamise õigus seaduste järgi puudub, ja viivad ministeeriumi otsused täide. Seejuures on nemad vastutavad vabaharidustöö seisundi eest maakonnas resp. linnas Haridusministeeriumi ja omavalitsuse volikogu ees, mida näitab aruandmise kohustus<sup>168</sup>. See asjaolu nõuab neilt ak-

---

167. Vt. op.cit. §§ 17 ja 37.

168. Vt. ibid. § 17 p."k" ja 37 p."k".

tiivsus, algatust ja isetegevust ning on nende suureks  
172  
vooruseks ja eluõiguseks hariduslike haldusasutiste süs-  
teemis, kusjuures nende raking kindlustab keskhaldusele  
küllaldase võimaluse oma juhenditele ja suundadele nende  
poolt vajaliku kaasatöötamise saavutamiseks, mis puhtaku-  
juliste omavalitsuste suhtes oleks teostatav raskemini.  
Omavalitsuslik moment nende rakingus aga säilitab neile  
sõltumatuse Haridusministeeriumist ning annab vajaliku  
iseseisvuse ja kindluse seisukohtadeks ja ettepanekuiks.  
Mõistagi eeldab koolivalitsuse korraldus kõige lähemat  
ja otsemat koostööd koolivalitsuste ja Haridusministeeriu-  
mi vahel: esimesed oma aruannete ja algatustega hoolitse-  
vad ülevaate eest kohalikest vajadustest, viimane aga loob  
eeldusi nende vajaduste rahuldamiseks, kas üldaktide, riik-  
like soodustuste või muude vajalike vahendite abil, ühtlus-  
tades ja kooskõlastades nende tegevust<sup>169</sup>.

Ent maa- ja linnavalitsuste ülesandeks vabaharidus-  
töö alal ei ole ainult selle töö korraldamine ja juhtimi-  
ne oma haridusosakondade resp. koolivalitsuste kaudu, vaid  
ka selle töö edendamine ja sammamine. Nii loevad Maakonna-  
seadus<sup>170</sup> ja Linnaseadus<sup>171</sup> maa- ja linnaomavalitsuse  
174  
võimkonda kuuluvaks eriti: õppeasutiste, raamatukogude,  
lugemislauadade, muuseumide, teatrite ja teiste haridus-  
ning kunstiasutiste asutamise, võimlate, spordi- ja mängu-  
platside korraldamise ja muul teel maakonna resp. linna  
elanikkonna haridusliku ja kultuurilise taseme tõstmise  
eest hoolitsemise, kusjuures maa- resp. linnavalitsuse  
võimkonda kuuluvate üksikute alade lähem juhti-

---

169. Vt. op.cit. § 4 p."a"

170. Vt. op.cit., RT 1938,43,404 § 11 p.24.

171. Vt. op.cit., RT 1938,43,405 § 8 p.7

178. Vt. 1916. § 8.

minne teostub maa- resp. linnavalitsuse osakondade kau-  
du<sup>172</sup>. Maakondades on vabaharidustöö edendamise ja samma-  
mine vastavalt kohalike omavalitsuste astendusele kaheast-  
meline: vallas teeb Vallaseadus vallaomavalitsustele üles-  
andeks: hoolitsemise rahvahariduse eest, õppe- ja kasvatus-  
asutiste asutamise, õppe- ja kasvatusasutiste hoonetega,  
maaga ja sisseseadetega varustamise eest hoolitsemise,  
rahvaraamatukogude ja muude hariduslike ja kultuuriliste  
asutiste ellukutsumise eest hoolitsemise, elanike kõlbeli-  
se taseme tõstmise eest hoolitsemise, riigi üldise valit-  
semise alal vallaomavalitsusele pandud ülesannete täitmi-  
se, riigi- ja vastavate omavalitsusasutiste korralduste  
täitmise eest hoolitsemise koha peal ja muude valitsemise  
ülesannete täitmise, kuivõrd need pole pandud teistele  
asutistele<sup>173</sup>. Peale selle panevad eriseadused valla- ja linna-  
omavalitsustele kohustusi haridusasutiste asutamiseks ja  
ülalpidamiseks, mis loovad vastavaid eeldusi ning tähtsaid  
soodustusi vabaharidustööks: sääraseid asutised on avalikud  
raamatukogud ja rahvamajad. Avalikkude raamatukogude sea-  
duse<sup>174</sup> järgi on vallad ja linnad kohustatud asutama ja  
ülal pidama seaduses ettenähtud korras ja tingimustel ava-  
likke raamatukogusid niisugusel arvul, et raamatukogu  
oleks kätte saadav kõigile kogukonna kodanikele<sup>175</sup>, kus-  
juures seadus jätab omavalitsusele võimaluse kasutada sel-  
le ülesande täitmise alal kohaliku seltskondliku isetege-  
vuse kaasabi sellega, et omavalitsus võtab avalike raama-

172. Vt. ibid. §§ 90 ja 105.

173. Vt. Vallaseadus, RT 1937,32,310 § 10.

174. Vt. SK VI 1938,1,18.

175. Vt. ibid. § 2.

181. Vt. Rahvavalitsuse järelevalve teostamise kord, HSM Taa-  
taja nr.17 - 1934.

tukogude võrku eraraamatukogusid<sup>176</sup>. Avalike raamatukogude võrgu määrab kindlaks maal maavalitsus valdade ettepanekute alusel, linnades linnavalitsus, järelevalvet nende suhtes teostavad vastavad koolivalitsused<sup>177</sup>, kuna Haridusministeeriumile kuulub peale üldise järelevalve: määruste andmine, raamatute soovitamine ja juhatajate ettevalmistamine<sup>178</sup>. poolt ülespoole olgu lisandatud, et kehti Rahvamajade, kui kultuuri- ja haridustöö keskohtade väljaspool kooli ja oma tegevuspiirkonna hariduslike asutiste ja seltskondlike organisatsioonide kodude, asutamise ja ülalpidamise ülesanne on pandud juba embkumbsele kohalikule omavalitsusele või seltskondlikele organisatsioonidele<sup>179</sup>, kusjuures rahvamajade võrgu kava töötab välja linnades linnakoolivalitsus, maal maakoolivalitsus valdade ning seltskondlike organisatsioonide ettepanekuil, mille peale vastuvõtmist maa- või linnavolikogu poolt kinnitab Haridusminister kokkuleppel Põllutööministriga. Järelevalve rahvamajade suhtes kuulub Haridusministeeriumile ja maa- ning linnakoolivalitsustele<sup>180</sup>, millist järelevalvet teostatakse Rahvamajade järelevalve teostamise korra järgi 5.XII 34. nr.247, mis aga ei ole avaldatud Riigi Teatajas, vaid Hariduse- ja Sotsiaalministeeriumi Teatajas nr.17-1934<sup>181</sup>. Spetsialistide tööga ja avalike raamatukogude tegevusega, Nagu sellest nähtub, l a s u b v a k a h a r i d u s t ö ö s a m m a m i s e k o h u s t u s e a a d u s e j ä r g i t e r v e n a a k o h a l i k k u l t o m a v a l i t s u s e l : k u i s e l t s k o n d l i k i s e k o o l i v a l i t s u s t e j u h a t a j a i l s a h -

176. Vt. ibid. § 3.

177. Vt. ibid. §§ 6 ja 21.

178. Vt. ibid. §§ 9<sup>1</sup>, 10<sup>1</sup>, 15, 22.

179. Vt. Rahvamajade seadus, SK VI 1938,1,19 § 1 ja 3.

180. Vt. ibid. § 13,24.

181. Vt. Rahvamajade järelevalve teostamise kord, HSM Teataja nr.17 - 1934.

tegevus seda ei sanna vabalt ahtel, siis on seda tegema kohustatud kohalik omavalitsus! Järelikult oleneb seltskondliku isetegevuse koordineerimine esmajoonel ja ülimal määral kohalikust omavalitsusest ja seda koordineerimistööd tulebki hakata tegema altpoolt ülespool! Olgu lisandatud, et kehtivate seaduste järgi on vabaharidustöö sammamine, edendamine ja juhtimine ja järelevalve detseentraliseeritud. Olemasolevad üleriigilises ulatuses tegutsevad organisatsioonid ja keskorganisatsioonid aga püüavad seda tegevust tsentraliseerida, omavalitsustest ja sellega ka rahva tegelikust elust eemale kiskuda! Ei ole vahet selles, kas vabaharidustööd juhib mõni riigiasutis keskkohas või mõni keskorganisatsioon: ühevõrra kaugel tegelikust elust on nad mõlemad.

Mis puutub lõpuks kohalike omavalitsuste vabaharidustöö järelevalve ülesandesse, siis Õppe- ja kasvatustöö ülevälve seaduse järgi teostavad seda Haridusministeeriumi ametnikud - koolide inspektorid. Ainult linnakoolivalitsuste ja vähemusrahvuste kultuurvalitsuste koolivalitsuste juhatajail on õigus tutvuda nende tegevuspiirkonnas asuvate õppeasutiste tööga ja avalike raamatukogude tegevusega, revideerida õppeasutiste majanduslikku tegevust kui ka neile määratud riigi ja omavalitsuse toetussummade kasutamist ja juhtida revideeritavate tähelepanu avastatud puudustele ja väärnähetele majanduslikult alalt<sup>182</sup>. Maakoolivalitsuste juhatajail säärast, järelikult ka mingit õigust

184. Vt. Avalikkuse ettekannete seadus, RT 1923, 43, 43.

182. Vt. op.cit., SK VI 1938, 1, 1 § 15.

186. Vt. SK I 1938, 1, 1 § 126.

järelevalvet teostamiseks ei ole!  
See on üks kehtiva vabaharidustöö-õiguse omapärasusi! See õigus võeti maakoolivalitsuste juhatajailt sellega, et Õppe- ja kasvatustöö ülevälve seaduse muutmise seadusega 1934.a.sellest seadusest millegipärast kustutati sõna "maakoolivalitsus"<sup>183</sup>. Mispärast see on sündinud, ei ole kehtiva õiguse analüüsi teel selgeks tehtav. Linnade ja vähemusrahvuste kultuurvalitsuste koolivalitsused jäid selle seaduse järgi õppe- ja kasvatustöö ülevälve korraldajaiks edasi, niisamuti jäid püsima ka maakoolivalitsused ja püsivad praegugi. Ainsana järelevalve funktsioonina annab Avalikkude ettekannete seadus kohalikele koolivalitsustele, s.o. ka maakoolivalitsustele õiguse teostada välvet etenduste üle ja nõuda selleks oma esindajale tasuta ühe koha kallimate hulgast<sup>184</sup>.

Lõpuks olgu juure lisatud, et vähemusrahvuste suhtes sammavad, edendavad, juhivad ja kontrollivad vabaharidustööd analoogiliselt maa- ja linnakoolivalitsustele vähemusrahvuste kulturomavalitsused<sup>185</sup>.

Mis puutub kutsealaseid omavalitsusi, siis nende osa vabaharidustöös on alles välja kujunemata, kuna puudub seadus, mis määraks koostöö korralduse nende endi vahel ning riigi- ja muude asutistega, nagu näeb ette Põhiseadus.<sup>186</sup>

Ülesande teostamisel vajalikud õigused on antud viiteliselt koolide peainspektori õig. § 9. enumeratsioonile. Märkne

Koolide inspektorid ja vabaharidustöö.  
si, mis vajavad täpsendamist

Kuna koolide inspektorite ülesandeid, õigusi ja

---

183. Vt. op.cit., RT 1934,18,123.

184. Vt. Avalikkude ettekannete seadus, RT 1923,43,43.

185. Vt. Vähemusrahvuste kultuur-omavalitsuse seadus, RT 1925,31/32, 9.

186. Vt. SK I 1938,1,1 § 126.

kohuseid sätib haridustöö järelevalve seadus, legaalnime-  
tusega Õppe- ja kasvatustöö ülevalve seadus<sup>187</sup>, see asja-  
olu näitab, et nende peamine ülesanne on haridustöö, see-  
ga ka vabaharidustöö, järelevalve (legaaltermini järgi  
"ülevalve", milline termin on ilmsesti pärit 1920.a. Põhi-  
seadusest, mille 12 paragrahvi järgi "õpetuseandmine sei-  
sab riigi ülevalve all"). Seda sajaolu kinnitab ka Õppe-  
ja kasvatustöö ülevalve teostamise määrus<sup>188</sup>, mille 41  
paragrahvist ainult 3 kõnelevad revideerimise ja õppejõu-  
dude teenistuse hindamise kõrval ka instrueerimisest, mille  
all seadus mõistab nõu ja juhatuse andmist õppejõududele,  
raamatukogujuhatajaile ja teistele haridustegelastele<sup>189</sup>.  
Õppe- ja kasvatustöö ülevalve seadus mõistab õppe- ja kas-  
vatustöö all mitte ainult koolitööd, vaid ka vabaharidus-  
tööd ja selle töö ülevalve all mitte ainult järelevalvet  
vaid ka vabaharidustöö juhtimist ja edendamist, kusjuures  
see ülevalve jaguneb üldiseks ülevalveks, mida teostavad  
koolide peainspektorid ja l i g e m a k s ülevalveks oma  
tegevuspiirkonnas<sup>190</sup>.

Selle koolide inspektorite "ligema ülevalve"  
ülesande annab seadus enumeratiivselt, millist enu-  
meratsioonini Õppe- ja kasvatustöö ülevalve teostamise mää-  
rus veel kord kordab ja konkretiseerib, kusjuures selle  
ülesande teostamisel vajalikud õigused on antud viiteliselt  
koolide peainspektori õiguste enumeratsioonile. Säärane  
ülesannete loetelu on raskepärane ja tekitab ebaselgusetu-  
si, mis vajavad tõlgendamist<sup>191</sup>.

187. Vt. op.cit., SK VI 1938,1,1.

188. Vt. op.cit., RT 1931,103,728.

189. Vt. ibid § 16.

190. Vt. op.cit. § 5,11,12.

191. Vt. seaduse § 11,12,13 ja 6; määruse § 1.

Vabaharidustöö alal loeb seadus koolide inspektorite ülesandeks eriti nõu ja juhatuse andmise õppejõududele, järelilikult ka õppejõududele vabaharidustöö asutistes<sup>192</sup>. Selleks on neil õigus revideerida õppe- ja kasvatusasutisi, nõuda seletusi, juhtida puudustele tähelepanu ja korraldada nõupidamisi<sup>193</sup>. Õppe- ja kasvatustöö ülevalve teostamise määrus konkretiseerib seda ülesannet seega, et koolide inspektorid, mitte ainult ei revideeri õppe- ja kasvatusasutisi, vaid ka instrueerivad õppejõude, raamatukogujuhatajaid ning teisi neis asutistes haridustöö alal töötavaid isikuid ja hindavad õppejõudude tegevust õppe- ja kasvatustöö alal<sup>194</sup>, kusjuures viimane moment on määrusse toodud Õppejõudude teenistuse seaduse alusel, mis näeb ette õpetajaameti kandidaatide ja õppejõudude teenistuse hindamise<sup>195</sup>. Nii revideerimise kui ka instrueerimise ülesannete täitmiseks loetleb Õppe- ja kasvatustöö ülevalve teostamise määrus enumeratiivselt rea tegevusavaldusi inspektori poolt<sup>196</sup> ning määritleb revideerimise otstarbe: selgusele jõuda revideeritava haridusasutise seisukorra ja selle töö tingimuste ning tulemuste kohta<sup>187</sup>, kuna instrueerimis otstarve on nõu ja juhatuste andmine<sup>198</sup>.

Edasi mainib seadus nõu andmist haridusetöoga seosesolevail aladel omavalitsuste tegelastele<sup>199</sup>, milline ülesanne avaldub eriti maa- ja linnakoolivalitsuste suhtes, kellede koolivalitsuse koosseisu inspektor ju kuulub. Sea-

---

192. Vt. Õppe- ja kasvatustöö ülevalve seadus, SK VI 1938, 1,1 12 p.2

193. Vt. op.cit. § 13 ja § 6.

194. Vt. op.cit. § 1 p.1-3.

195. Vt. op.cit., RT 1931, 59, 461 §§ 12, 25 ja 70.

196. Vt. op.cit., §§ 6 ja 17.

197. Vt. op.cit. § 5.

198. Vt. op.cit. § 10.

199. Vt. op.cit. § 12 p.2

dus mainib inspektori ülesandena: "hariduslike ja kasvatuslike küsimuste selgitamine", määrus: "algatavad ja lahendavad kasvatuslikke küsimusi"; seadus: "abinõude otsimine õppe- ja kasvatusetöö edendamiseks oma tegevuspiirkonnas ja selleks vastavate kavade valmistamine"; määrus: "otsivad abinõue õppe- ja kasvatusetöö edendamiseks ja valmistavad selleks vastavaid kavu"; määrus kõneleb aruandmisest õppe- ja kasvatusasutiste, raamatukogude ja teiste hariduslike asutiste kohta, millist ülesannet määruse lõppnormid konkretiseerivad, ent milles ei leidu määrget vajaduse kohta aru anda v a b a h a r i d u s t ö ö k o h t a k o l l e k t i i v i d e s; lõpuks loeb seadus inspektori ülesandeks eriti: "h a r i d u s t ö ö e d e n d a m i n e v ä l j a s p o o l k o o l i"<sup>200</sup>, millist ülesannet määrus ei konkretiseeri.

Nagu see analüüs näitab, ei ole mõisted kõne all olevais normistikes ei pretsideeritud, kindlad ega järjekindlalt tarvitatud, mispärast ülesannete analüüs viib meid ummikusse. Tähtis on meil kokkuvõtlikult tõesetada, et Õppe- ja kasvatusetöö ülevalve seaduse järgi koolide inspektoreil on õigus revideerida vabahariduslikke õppeasutisi (rahvaülikooli ja kursusi), kohustus instrueerida nende õppejõude ja hinnata nende tegevust (see viimane juba Õppejõudude teenistuse seaduse alusel), tehes vastaval juhul puudulikust tööst seaduses ettenähtud järeldusi, anda nõu vabaharidustöö alal omavalitsustegelastele ja edendada haridustööd väljaspool kooli, kusjuures Haridusministeerium neile võib peale panna ka teisi ülesandeid, järelikult nõuda aruannet ka vabaharidustöö kohta kollektiivides ja

---

200. Vt. op.cit. §§ 12 ja (määrus) § 2, 38-40.

anda lähemaid juhtnööre haridustöö edendamiseks väljaspool kooli. Kuna vabaharidustöö edendamise alal seadus paneb kohustuse selle töö eest hoolitsemiseks peaaegu 100% - liselt omavalitsustele, inspektorid peavad andma viimaste tegelastele nõu hariduslike küsimuste alal, järelikult seisnebki vabaharidustöö edendamine selles nõuandes ja seaduses ettenähtud hariduslike küsimuste selgitamise ülesandes, kusjuures mõeldav on, et küsimusi selgitatakse säärastel juhtudel, kus selgus puudub, s.o. ka siis, kui organisatsioonid selguse saamiseks pöörduvad inspektori poole.

Nagu sellest nähtub, on koolide inspektor vabaharidustöö alal: a) asutistes (rahvaülikoolis ja kursustel) revidendiks ja instrueerijaks, b) väljaspool asutisi - asjatundjaks, kes annab nõu ja selgitab. Vabaharidustöö juhtimise ülesannet temale koha peal pandud ei ole. See ülesanne lasub maa- ja linnakoolivalitsustel. Nõutunitel lubasid etenduste korraldamiseks (avalikel platsidel, teedel ja tänavail) võtavad vastu teadaandeks etenduste korraldamise kohta ja teostavad nende suhtes vald § 10.

### Kohalikud politseiorganid ja vabaharidustöö.

Kohalikel politseiorganitel - prefektidel ja politseikomissaridel - vabaharidustöö kui niisuguse haldamise ülesandeid ei lasu. Nemad täidavad politseilist laadi ülesandeid sisemise korra ja avaliku julgeoleku alal kollektiivides, mille kaudu toimub ka vabaharidustöö. Ent seda teevad nad kõigis kollektiivides, vaatamata sellele,

202. Vt. Koosolekute seadus, RT 1938, 42, 398.

203. Vt. Avalikkude ettekannete seadus, RT 1923, 43, 43.

kas seal toimub vabaharidustöö või mitte, kas see töö vastab pedagoogilistele nõuetele ja vastavas korras püstitatud eesmärkidele või mitte.

Ü h i n g u t e j a n e n d e l i i t u d e a l a l valvab politsei selle järele, et nende tegevus on kooskõlas seaduse ja põhikirja nõuetega, milleks ühingute ja nende liitude asutamisest, juhatuste koosseisudest ja asukohtadest ning nende muudatustest tuleb teatada kohalikele politseiprefektile kahe nädala jooksul. Eitaval korral võib prefekt <sup>peatada</sup> ühingu või liidu tegevuse kuni poole aastani<sup>201</sup>.

K o o s o l e k u t e a l a l annavad politseiorganid vastavail juhtumitel koosolekute pidamiseks lubasid (välismaalastele) või kviitungeid koosolekute üle seaduses ettenähtud korras teadaannete esitamise kohta ja teostavad nende suhtes järelevalvet<sup>202</sup>.

E t e n d u s t e a l a l annavad politseiorganid niisamuti vastavail juhtumitel lubasid etenduste korraldamiseks (avalikel platsidel, teedel ja tänavail) võtavad vastu teadaandeid etenduste korraldamise kohta ja teostavad nende suhtes valvet<sup>203</sup>.

Põhiseaduse järgi toimub õpetamine ja kasvatamine õppeasutistes riiklikul korraldusel ja järelevalvel, kusjuures riigivõimu ei saa keegi teostada muidu kui Põhiseaduse ja sellega kokkukõlas olevate seaduste alusel<sup>204</sup>.

Kooskõlas sellega sisaldab kehtiv õigus kõigi õppeasutiste tüüpide ja liikide kohta sellekohaseid koolide ja õppeasutiste seadusi, ning kehtiv õigus ei sisalda üldist õppeasutiste seadust, mis annaks ühikute asutiste tüüpide

---

201. Vt. Ühingute ja nende liitude seadus, RT 1938,42,396, § 10 ja 15.

202. Vt. Koosolekute seadus, RT 1938,42,395.

203. Vt. Avalikkude ettekannete seadus, RT 1923,43,43.

II osa.

VABAHARIDUSTÖÖ SAMMAMIST SÄTTIVA NORMISTIKU

ANALÜÜS.

5. peatükk.

Vabaharidustöö asutised.

§ 11.

Rahvaülikoolid.

Vabaharidustöö, kui täiskasvanute kollektiivne eneseharimistöö väljaspool kooli, võib toimuda kollektiivides, kas ad hoc juhtumiks loodud või pidevais, võib aga toimuda ka erilistes teoasutistes.

Põhiseaduse järgi toimub õpetamine ja kasvatamine õppeasutistes riiklikul korraldusel ja järelevalvel, kusjuures riigivõimu ei saa keegi teostada muidu kui Põhiseaduse ja sellega kokkukõlas olevate seaduste alusel<sup>204</sup>. Kooskõlas sellega sisaldab kehtiv õigus kõigi õppeasutiste tüüpide ja liikide kohta sellekohaseid koolide ja õppeasutiste seadusi, ning kehtiv õigus ei sisalda üldist õppeasutiste seadust, mis annaks üksikute asutiste tüüpide

---

204. Vt. op.cit. §§ 3 ja 22.

205. Vt. op.cit., RT 1935, 69, 605 § 1.

206. Vt. op.cit. § 2 ja 3.

määranguid või nende abstraktsed üldtunnused. Et vabaharidustöö on eneseharimistöö väljaspool kooli, siis vabaharidustöö asutiste haldamist sättivaid norme ei ole alust otsida kooliseadustest. Ka kutsehariduslike õppeasutiste seadus jääb kõrvale kui sisuliselt kooliseadus. Jääb järele ainsaks normistikus Eraõppeasutuste seadus<sup>205</sup>, mis sätib kõikide õppeasutiste haldamist, mille kohta ei kehti vastavid seadusi. Et see nii on, see järgneb selle seaduse sättest, mille järgi eraõppeasutisteks loetakse need omavalitsuste poolt ülalpeetavad õppeasutised, mida vastavate seaduste alusel ei arvata avalike õppeasutiste hulka<sup>206</sup>.

Endast on Eraõppeasutiste seaduse aluseks Põhiseaduse säte, mille järgi seaduse alusel võidakse avada ja ülal pidada eraõppeasutisi<sup>207</sup>. Eraõppeasutiste vastand on avalikud õppeasutised. Nende erinevaks tunnuseks on esiteks asjaolu, et neid võib avada ainult seaduse alusel ja teiseks, et nende õppejõudude palgad maksab riik, nagu see järeldub Õppejõudude tasude seaduse esimesest paragrahvist<sup>208</sup> ja Eraõppeasutiste seaduse sättest, mille järgi eraõppeasutise õppejõudude palgad võidakse võtta riigi kassast, kui temas õppimise tingimused ning tase vastab avalikule koolile, millisel juhul eraõppeasutis saab nimetuse "õigustega erakool"<sup>209</sup>.

Nagu sellest analüüsist nähtub, tuleb vabaharidustöö teoasutisi otsida õigusteta eraõppeasutiste hulgast, kuna nemad kuuluvad asutiste hulka "väljaspool kooli". Säärastena asutistena võivad Eraõppeasutiste seaduse sei-

---

205. Vt. op.cit.-SK VI 1938,1,12.

206. Vt. ibid. § 1.

207. Vt. op.cit. § 22.

208. Vt. op.cit., RT 1935,69,605 § 1.

209. Vt. op.cit. § 2 ja 3.

sukohalt tulla kõne alla rahvaülikoolid ja kursused, milleliste nimetustega asutised ka vabaharidustöö alal tegutsevad, kuna seaduse enumeratiivselt antud eraõppeasutiste määrangus tähendatud koolid ja lasteaiad kõne alla tulla ei saa (viimased kui mittetäiskasvanute asutised).

Rahvaülikoolid tulevad aga piiritella kursuste suhtes. Viimased jagunevad Eraõppeasutiste seaduse järgi pikaajalisteks, üle kuue kuu kestvaiks, ja lühiaegseteks, mitte üle kuue kuu kestvusega<sup>210</sup>. See viimane asjaolu annab ka eristavaks tunnuseks a j a m o m e n d i : k u r s u s o n a j u t i n e , r a h v a ü l i k o o l a l a t i n e a s u t i s . Sellele eristamisele tuleb aga teha mõningaid korrektiive. Iseloomustav on see küll lühiaegsetele kursustele, ent pikaajaliste kursuste ja rahvaülikoolide vahel on vahetegemine raskem, sest seaduse järgi on võimalik nii rahvaülikooli kui ka kursusi avada tähtajatult, neid sulgeda ja sulgemise tähtaega ette näha asutise avamisel<sup>211</sup>. Kui lühiaegsete kursuste avamine on seaduse poolt tehtud lihtsamaks, puuduvad nõuded ruumide ja seadete suhtes<sup>212</sup>, siis rahvaülikooli ja pikaajaliste kursuste vahel selles suhtes erinevust ei ole. Markantset vahet rahvaülikooli ja pikaajaliste kursuste vahel saab teha ainult normatiivselt, avamisel antavas loas resp. korralduses.

See aga võiksime rahvaülikooli määritlella kui täiskasvanute väljaspool kooli toimuva kollektiivse eneseharimistöö püsivat

---

210. Vt. op.cit. § 1 ja 9.

211. Vt. op.cit. § 17.

212. Vt. op.cit. § 9.

te o a s u t i s t, k u r s u s t a g a k u i s e l l e t ö ö a j u t i s t t e o a s u t i s t. Kumbki tüüp meil veel vabaharidustöö asutisena välja kujunenud ei ole: rahvaülikoole on ainult mõned, kursused aga tegutsevad nii eneseharidustöö kui ka kutseoskuste õpetamise aladel, näiteks ettevalmistamiseks mootorsõidukijuhi kutsele jne. Seepärast on arenemata ka nende alade haldamist sättiv õigus.

Rahvaülikoolide avamine, ülalpidamine, õppe- ja kasvatustöö, õppejõudude ja õiguste küsimused on sätitud, nagu tähendatud, Eraõppeasutuste seadusega<sup>213</sup>. Asutada ja ülal pidada võivad neid omavalitsused, juriidilise isiku õigustega eraorganisatsioonid ja -asutised ning täisealised eraisikud<sup>214</sup>. Seega riiklikud asutised neid avada ega ülal pidada ei saa, muidu kui seaduse alusel, omavalitsused aga on võrrutatud eraisikute ja eraorganisatsioonidega, kuna eraasutiste all tuleb mõelda sihtasutisi.

Rahvaülikool võib töötada Eraõppeasutiste seaduse alusel, ent ta võib ka töötada oma põhikirja alusel, mis määrab ära tema nimetuse, sihi ja ülesanded, ülalpidamise, asjaajamise ja majapidamise alused, õppe- ja kasvatustöö korralduse, juhtimise ja valitsemise ning õppejõudude ametisse võtmise ja ametist vabastamise ligema korra, õpilaste vastuvõtmise ja kursuse lõpetamise korra. Põhikirja kinnitab Haridusminister ühes rahvaülikooli asutamiseks loa andmisega<sup>215</sup>. See asjaolu muudab rahvaülikooli asutamise ja töötamise äärmiselt paenduvaks ning võimaldab seda kujundada vastavalt tegeliku elu nõuetele.

Rahvaülikooli avamiseks loa saamiseks peab tema

---

213. Vt. op.cit., SK VI 1938,1,12.

214. Vt. ibid. § 10.

215. Vt. ibid. § 11 p.6, 2 p.2 ja § 8.

asutaja esitama Haridusministeeriumile hiljemalt kuu aega enne avamist kohaliku koolivalitsuse või vähemusrahvuse kultuurvalitsuse kaudu kirjaliku sooviavalduse ja lisama sellele juure: a) organisatsiooni või asutise põhikirja tõestatud ära kirja või isikutunnistuse tõestatud ära kirja, kui asutaja on eraisik; b) asutaja poolt allakirjutatud teatelehe andmetega avatava asutise kohta; c) kohaliku omavalitsuse arsti tunnistuse, et asutise ruumid vastavad tervishoiu nõuetele; d) asutaja kirjaliku kohustuse, et ta hoolitseb asutise eest vajalikult; e) kolm eksemplari tunni- ja õppekavu ja f) kolm eksemplari põhikirja, kui asutist soovitakse avada oma põhikirja alusel. Ühel ajal asutamise sooviavaldusega esitatakse ametisse kinnitamiseks ka rahvaülikooli juhataja<sup>216</sup>.

Rahvaülikooli avamiseks annab loa, nagu eespool tähendatud, Haridusminister, kes eitava otsuse korral peab oma otsuse põhistama<sup>217</sup>. Eitavale otsusele on võimalik kaevata administratiivkohtu korras Riigikohtu Administratiivosakonnale ühe kuu jooksul eitava otsuse kuulutamisest arvates.

Asutised, mille avamiseks antud luba, kantakse Haridusministeeriumis peetavasse erilisse registrisse, ja asutiste sulgemisel kustutatakse sealt, kusjuures sulgemisest tuleb teatada Haridusministeeriumile, õpilastele, nende vanemaile või hooldajaile ja õppejõududele kaks kuud enne sulgemist<sup>218</sup>.

Kui rahvaülikool saab toetust riigilt või omavalitsuselt, kuulub tema majapidamine toetuseandja järele-

---

216. Vt. ibid. § 11.

217. Vt. ibid. § 12 ja 13.

218. Vt. ibid. § 12 ja 17.

valve alla, ja ta on kohustatud esitama toetuseandjale oma kulude ja tulude eelarve ning aruande<sup>219</sup>. Riikliku toetuse andmise kohta kehtib eriline Eraõppeasutiste toetamise seadus<sup>220</sup>, mis annab Haridusministeeriumile õiguse seda üles nõudmisi toetussaja majapidamise alal ja nõuda eraisikute ja eraorganisatsioonide asutiste üleandmist sihtasutiste ülalpidamisele, lõpetades toetuse andmise selle nõudmise täitmatajätmisel<sup>221</sup>. Regulaarset toetust õppejõudude palkade täielikult või osaliselt riigi kanda võtmise näol antakse ainult sihtasutiste õppeasutistele<sup>222</sup>.

Rahvaülikoolide õppe- ja kasvatustöö kohta püstitab seadus nõude, et keelatud on õpetada või kasvatada õpilasi Eesti demokraatliku vabariigi või avaliku kõlbluse vastases vaimus, kusjuures õpilaste tööle ergutamisel, nende juhtimisel ning kasvatamisel on lubatav tarvitada ainult pedagoogilisi võtteid. Õppekeeleks võib olla ka õpilaste rahvuskeel või riigikeel, kuigi viimane ei ole õpilaste rahvuskeel<sup>223</sup>. Õpetus- ning kasvatusküsimuste kaalumiseks, õpilaste elukommete ja õppetöö edukuse hindamiseks, õppimiskäigu üle otsustamiseks ja õpilaste koolist eemaldamiseks peab rahvaülikoolil olema õppejõududest, ülalpidajast või ta esindajast, kooliarstist, kui ta olemas, koosnev pedagoogikanõukogu<sup>224</sup>. Õppe- ja kasvatustöö ülevalve kuulub üldises korras selle valve teostajaile õppe- ja kasvatustöö ülevalve seaduse alusel, kusjuures avastatud puuduste antud tähtajaks mittekõrvaldamisel Haridusminister võib nõuda rahvaülikooli juhataja asendamist

---

219. Vt. ibid. § 18.

220. Vt. op.cit., SK VI 1938,1,13.

221. Vt. ibid. § 6 ja 7.

222. Vt. ibid. § 1 ja 5.

223. Vt. ibid. §§ 34,33 ja 20.

224. Vt. ibid. § 35.

uue isikuga või sulgeda rahvaülikooli<sup>225</sup>.

Rahvaülikoolil peab olema juhataja ja tarviline arv õppejõude, kelle ametisse seadmine ja ametist vabastamine toimub Õppejõudude teenistuse seaduses ettenähtud alustel<sup>226</sup> ja kes omavad riigilt pensioni või ühekordse toetusraha saamise õiguse. Õppe- ja kasvatustöö korraldamise eest vastutab juhataja, kelle vastutusel sünnib kirjavahetus õppeasutise nimel ja aruandmine õppetööst. Juhataja on seega rahvaülikooli esindaja<sup>227</sup>.

## § 12.

### Kursused.

Eraõppeasutiste seaduse seisukohalt jagunevad kursused pikaajalisteks ja lühiaajalisteks, kusjuures vahe-tegevaks momendiks on kuue kuune kestus<sup>228</sup>.

Kursusi, nagu muidki eraõppeasutisi, võib avada vabaharidustöö alal, ent neid võib avada ka kutseoskuste õpetamiseks ja teistel mittevabaharidustöö aladel, pidades vahettegemiseks silmas vabaharidustöö määrangut, mille järgi vabaharidustöö on täiskasvanute kollektiivne eneseharimistöö väljaspool kooli. Nii nimetab Kutseharidusliikude õppeasutiste seadus a j u t i s e iseloomuga

---

225. Vt. ibid. § 36.

226. Vt. ibid. § 37.

227. Vt. ibid. § 42, 43.

228. Vt. ibid. § 1 ja 9.

kutsehariduslikku õppeasutist kutsehariduslikuks kursuseks, kusjuures selle seaduse alla kuuluvad ainult kutsehariduslikud kursused kestusega üle kuue kuu, s.o. pikaajalised kursused<sup>229</sup>. Nagu sellest nähtub, on asutise ja pikaajalise kursuse vahel vahet teha raske ning kriteeriumiks on siingi ajaline moment - kursusel on a j u t i n e iseloom, nagu määritleme kursust eelmises (11) paragrahvis. V a b a h a r i d u s l i k k u r s u s o n e v ä l j a s p o o l k o o l i t o i m u v t ä i s k a s v a n u t e k o l l e k t i i v n e e n e s e h a r i m i s t ö ö s e l l e k o h a s e s j a j u t i s e s e l l e t e o a s u t i s e s. Pikaajaliste, üle kuue kuu kestvate kursuste haldamine toimub rahvaülikoolidega ühesugustel alustel, kuna lühiaegsete, mitte üle kuu kuu kestvate kursuste registreerimise ning nende töötamise kohta volitab Eraõppeasutiste seadus Haridusministeeriumi panema kehtima erimääru- si, mis teevad nende avamise ja töökorralduse lihtsamaks ning kergemaks kui see on ette nähtud rahvaülikoolide ja pikaajaliste kursuste kohta<sup>230</sup>. See Lühiaegsete kursuste registreerimise ja tööta- mise määrus on antud 31.märtsil 1931.a. nr.36368 all<sup>231</sup>, täiendusega § 7<sup>1</sup> näol 1936 aastast. Lühiaegseid kursusi võivad määruse järgi korralda- da omavalitsused, juriidilise isiku õigusega eraorganisat- sioonid ja -asutised ning täisealised eraisikud<sup>232</sup>. Nagu sellest nähtub, ei ole riigiasutistel õigust lühiaegseid kursusi korraldada, milline nähtus liigne kord rõhutab as- v o r n i j ä r g i<sup>234</sup>.

229. Vt. op.cit. SK VI 1938,1,6 § 7.

230. Vt. op.cit. § 9.

231. Vt. RT 1931,32,225.

232. Vt. op.cit. § 1.

jaolu, et riik ei sanna vabaharidustööd, vaid piirdub selle töö juhtimise, edendamise ja järelevalvega. Lühisegseid kursusi registreerivad kohalikud maa- või linnakoolivalitsused või vähemusrahvuste kultuurvalitsused, milleks kursuste korraldajad peavad hiljemalt üks nädal enne kursuste õppetöö algust esitama registreerivale asutisele eelteated kursustest määruses antud vormi järgi, kusjuures kursused loetakse registreerituks, kui nende korraldamiseks ühe nädala jooksul eelteate esitamise päevast arvates, ei järgne keeld registreeriva asutise poolt. Registreerimise keeld tuleb korraldajale teatada ja selle peale võib kaevata Haridusministeeriumile<sup>233</sup>. Sellel kursuste registreerimise korral on kaks puudust: esiteks ei näe võrdlemisi üksikasjuse kalduv kursuste eelteadete vorm korraldaja e l u k o h a märkimist ette, mis on ometi igasuguste avaldiste vormide juures üheks elementaarseks nõudeks; teiseks võib kursuste registreerimine toimuda ka tegematajätmisega, s.o. registreeriv asutis ei ole kohustatud teatama oma otsust kursuste registreerimise kohta (ta ei saagi küll seda teha, kuna ta ei tea korraldaja aadressi!), mida korraldaja saaks vajaduse korral politseile ette näidata. Selle järeltusel on määruse rakendamisel tekkinud olukord, mil politsei, selle asemel et piirduda vastava teatise kontrollimisega, peab iga kursuse puhul selgitama vastavas koolivalitsuses, kas kursus on registreeritud või mitte. Kursuste korraldajail tuleb hiljemalt ühe kuu jooksul peale kursuste õppetöö lõppu esitada registreerivale asutisele aruanne määruses antud vormi järgi<sup>234</sup>.

---

233. Vt. ibid. § 3 ja 4.

234. Vt. ibid. § 7.

Kutsealastele omavalitsustele kodade näol on sel-  
lest korrast tehtud erand kursuste registreerimiseks ja  
aruande esitamiseks lihtsustatud korra näol, mille koha-  
selt neil on õigus 1 päev enne kursuse algust kursuse  
algust kursusi registreerida Haridusministeeriumis ja esi-  
tada aruande kõikide kursuste kohta korraga oma tegevus-  
aasta lõpul<sup>235</sup>.

Lühiaegsed kursused võivad olla üldhariduslikud  
ja erilaadilised mõne teaduse-, kunsti- või oskusharu  
õpetamiseks, kui ka segaõppekavaga. Nad on ühekordsed ja  
loetakse lõppenuiks nende õppetegevuseks ettenähtud aja  
möödumisel<sup>236</sup>.

Lühiaegsetel kursustel peab olema täisealine Eesti  
Vabariigi kodakondsusse kuuluv ja kursuste laadilise vas-  
tava ettevalmistusega juhataja, kes on vastutav kursuste  
õppetegevuse korralikkuse eest. Õppejõududeks võivad olla  
isikud, kellel on vastaval alal tarvilik ettevalmistus ja  
oskus.<sup>237</sup>

Õppejõududeks võivad olla ka isikud, kes on  
kokkutulekuis jne., ent ühingu ja nende liitnud esinevad  
rohkemal määral just mitmesuguste vabaharidustöö asutiste  
(rahvaülikoolid ja kursused) ja kollektiivide: koosolekute,  
stenduste, õpiringide jne korraldajaina ja teostajaina ehk  
sammajaina.

Ühingu ja nende liitude tegevuse konstitutsiooni-  
liseks aluseks on põhiseaduse säte, mille järgi kodanikel  
on õigus seaduses ettenähtud alusel ja korras koonduda kul-  
tuurilistesse, teaduslikesse, üldkaaslikesse, kutsealikes-  
se, poliitilistesse ja muutesse ühinguisse ning liitudesse,  
millist õigust seadusega võidakse kitsendada riigi julge-  
oleku, avaliku korra ja vabariigi huvideks.<sup>238</sup>

- 
235. Vt. ibid. § 71  
236. Vt. ibid. § 2.  
237. Vt. ibid. § 6.

6. peatükk.

VABAHARIDUSTÖÖ KOLLEKTIIVIDES.

§ 13.

Ühingud ning nende liidud ja vabaharidustöö.

Vabaharidustöö, kui täiskasvanute kollektiivse eneseharimistöö väljaspool kooli, üheks vormiks võib olla tegevus ühinguis ja nende liitudes. Nimelt sellekohane ühinguiline tegevus ise, nagu tegevus ühingu organeis, ringides kirjanduse, muusika, laulu, teatri, kunstide, spordi, võimlemise, mängude, male, keelte, teaduste, oskuste jne. alal, kokkutulekuis jne., ent ühingud ja nende liidud esinevad rohkemal määral just mitmesuguste vabaharidustöö asutiste (rahvaülikoolid ja kursused) ja kollektiivide: koosolekute, etenduste, õpiringide jne korraldajaina ja teostajaina ehk sammajaina.

Ühingute ja nende liitude tegevuse konstitutsiooniliseks aluseks on Põhiseaduse säte, mille järgi kodanikel on õigus seaduses ettenähtud alusel ja korras koonduda kultuurilistesse, teaduslikesse, üldkauslikesse, kutselistesse, poliitilistesse ja muisse ühinguisse ning liitudesse, millist õigust seadusega võidakse kitsendada riigi julgeoleku, avaliku korra ja kõlbluse huvides.<sup>238.</sup>

238. Vt. op.cit. § 18.

Ühinguks Ühingute ja nende liitude seaduse<sup>239</sup> mõttes loetakse kolme või rohkema füüsilise isiku ühendus, kes ühise tegevuse alaks võtnud kultuurilise, teadusliku, üldkasuliku või mõne muu sihtitaotlemise mis ei ole seotud ainelise kasutaotlemisega, liiduks aga kahe või rohkema seesuguse ühingu<sup>18</sup> ühendus<sup>240</sup>. Seega on ühingute ja nende liitude suhtes antud legaalmäärang. Seega kehtiva õiguse järgi on üldpõhimõtteliselt võimalik ühingule püstitada igasuguseid sihte ja koondumine on selles suhtes vaba. Kitsendusi sihtide taotlemisel võidakse teha ainult seaduse alusel, seega vaid seadusandja, mitte aga halduse poolt. Seadus näeb ette, et poliitiliste parteide ehk erakondade korraldus lahendatakse eriseadusega, samuti lahendatakse eriseadusega kutseühingute ja nende liitude korraldus<sup>241</sup>. Ühinguid võivad asutada üldpõhimõtteliselt kõik täisealised ning teovõimelised kodanikud, ent nende liikmeiks võivad olla ka isikud, kes on vähemalt 18 a. vanad, kui ühing on seadusandlikus korras registreeritud; ühingute juhatuse liikmed peavad olema täisealised ja teovõimelised<sup>242</sup>. Relvadega varustatud või sõjalisteks harjutusteks loodavaid või sõjaväeliselt organiseeritud ühinguid ja liite võib asutada ainult Vabariigi Valitsuse loal<sup>243</sup>.

239. Vt. RT 1938, 42, 396.

240. Vt. ibid. § 1.

241. Vt. ibid. § 1, II lõik.

242. Vt. ibid. § 13.

243. Vt. ibid. § 6.

Ühingute ja nende liitude asutamisest, aga ka nende juhatuste koosseisudest ning asukohast ja nende muudatustest tuleb teatada kahe nädala jooksul avalikule võimule - vastavale politseiprefektile<sup>244</sup>, kuna ühinguile täielise eraõigusliku subjekti n.n. "juriidilise isiku" õiguste omandamiseks tuleb ühing Siseministeeriumis registreerida<sup>245</sup>, mis toimub Ühingute, seltside ja nende liitude registreerimise seaduse alusel<sup>246</sup>. Registreerimine annab ka veel õiguse võtta ühingu liikmeiks allealisi, vähemalt 18a. vanaks saanud kodanikke<sup>247</sup>. Soovib aga ühing seda oma eesmärgiks noorsoo organiseerimise või tahab liikmeiks võtta noori vanusega alla 18 eluaasta, siis peab olema ühingu (legaaltekstis "ühingu põhikirja") registreerimiseks Haridusministri nõusolek<sup>248</sup>.

Seesugusesse ühendusse astumine välismaal asuvate organisatsioonidega, milles ühingud ja liidud alluvad tähendatud organisatsioonide otsustele, vormiriiete kandmiseks, lippude ja muude eristusmärkide omamiseks vajavad ühingud ja liidud Siseministri luba<sup>249</sup>.

Registreeritud ühinguil ja liitudel peab olema põhikiri, mis oma normatiivselt laadilt on praeter legem määrus<sup>250</sup>. Registreerimata, s.o. ilma juriidilise isiku õigusteta ühingul ei ole järelikult põhikiri vajaline.

Ühingute ja nende liitude tegevuse asetab Ühingute ja nende liitude seadus kindlasse raami, nõudes, et nende tegevus peab arenema riiklikus vaimus ja koondama ühiskon-

---

244. Vt. ibid. § 10.

245. Vt. ibid. § 11.

246. Vt. RT 1926,37,73; RT 1929,30,204.

247. Vt. Ühingute ja nende liitude seadus, RT 1938,42,396 § 13.

248. Vt. Noorsoo organiseerimise seadus, SK VI 1938,1,17§18.

249. Vt. Ühingute ja nende liitude seadus, § 7 ja 8.

250. Vt. ibid. § 12.

na liikmeid ülduse teenistusse vaba algatuse alusel<sup>251</sup>. Seejuures keelab seadus ühinguile ja liitudele arendada tegevust: mis riivab Eesti riigi ja rahvuse au, mis väärhindab või õõnestab või eitab kehtivat riigikorda; mis kõigutab lugupidamist riigi juhtivate võimukandjate ja riigi ning omavalitsusasutiste vastu; mis halvab riigikaitset või rikub riigi välispoliitilisi suhteid; mis õhutab vaenu või tekitab vastolusid üksikute rahvakihtide või muude ühiskondlike rühmituste vahel või muul viisil kahjustab ühiselulise solitariteedi või rahva ühtluse kujunemist; mis käib kõlbluse või maa heade kommete vastu või riivab kodaniku eraelu või ta head nime<sup>252</sup>.

Järelevalve ühingute ja liitude tegevuse üle kuulub Siseministrile, kellel on õigus lasta revideerida ühingute ja liitude tegevust, neilt pärida seletusi ja nõuda asjusse puutuvate dokumentide või nende ärakirjade esitamist.

Riigi julgeoleku, avaliku korra ja kõlbluse huvides võib Siseminister kõrvaldada ühingute ja nende liitude organitesse kuuluvaid isikuid ning nende asemele määrata teisi kuni organite täiendamiseni või ümbervalimiseni<sup>253</sup>.

On ühingute ja liitude siht või tegevus seaduste vastane, ähvardab riigi julgeolekut, avalikku korda või kõlblust, kaldub kõrvale põhikirjast, taotleb ainelist kasu, sihib poliitilisele alale või ilmneb tegevuses ebarterve võistluse suund samu sihte taotlevate teiste ühingute ja liitudega, siis suletakse ühingud ja liidud Siseministri otsusega<sup>254</sup>.

---

251. Vt. ibid. § 3.

252. Vt. ibid. § 4.

253. Vt. ibid. § 14.

254. Vt. ibid. § 16.

Registreeritud ühingute likvideerimine toimub nende põhikirjades ja seadustes ettenähtud juhtumitel ja põhikirjades ettenähtud korras, või kui see pole võimalik, siis seaduses ettenähtud korras<sup>255</sup>.

Põhiseaduse selle sätte alusel Riigihoidja poolt dekreedina 14. aprillil 1938. antud Koosolekute seadus<sup>257</sup> sisaldab peamiselt poliit § 14. t laadi õigust koosoleku

haldamiseks. Seaduse 14. §-s on määratud koosolekuks kinnistatavates ruumides ja koosolekuks lähtise teava al

### Koosolekud ja vabaharidustöö.

K o o s o l e k u d on kodanike ad hoc kogumised teatavate küsimuste lahendamiseks. Ühinguist eralduvad nad oma sihi poolest: ühing on kestva sihi taotlemiseks moodustatud kollektiiv, koosolek aga ad hoc juhtumiks moodustatud kollektiiv. Lahus hoida tuleb neid ka istungeist, mis on ametlike instantside kolleegiumide kogunemised teatavate küsimuste lahendamiseks, vastava instantsi põhikorras või muis normatiivaktides ettenähtud korras, kunagi mitte aga ad hoc.

Kuna rahvaharidustöö on täiskasvanud kodanike kollektiivne eneseharimistöö väljaspool kooli, siis on ka koosolekud vabaharidustöö teenistuses, ent muidugi ainult niivõrd, kui võrd nende aineks on vabaharidustöö. Koosoleku mõiste alla arvab kehtiv õigus ka loengud, siia kuuluvad ka õpiringide töö-koosolekud, kui õpiringile ei ole antud ühingulist vormi. Koosolekud vabaharidustöö vormidena on alati peamiselt intellektuaalse eneseharimistöö teenistuses, mis järeldub koosoleku määrangust, kuna küsimusi lahendatakse ikka intellektiga, mitte aga emotsionaalselt.

---

255. Vt. ibid. §§ 17 - 22.

Koosolekute õiguse aluseks on Põhiseaduse säte, mille järgi kodanikel on õigus seaduses ettenähtud aluseil ja korras pidada koosolekuid avaliku rahu ja julgeoleku nõudeid rikkumata<sup>256</sup>.

Põhiseaduse selle sätte alusel Riigihoidja poolt dekreedina 19. aprillil 1938. antud Koosolekute seadus<sup>257</sup> sisaldab peamiselt politseilist laadi õigust koosoleku haldamiseks. Seaduse järgi jagunevad koosolekud koosolekuiks kinnistes ruumides ja koosolekuiks lahtise taeva all. Viimaste pidamise kohta kehtivad teatavad ruumilised ja ajalised kitsendused võrreldes koosolekutega kinnistes ruumides: neid on keelatud korraldada ajavahemikul kella 8-22-ni, tänavail ja avalikel platsidel, kus see takistab liiklemist, rööbasteedel ja prefekti loata kuni poole kilomeetri kauguses hooneist, kus asub Vabariigi President, Riigivolikogu, Riiginõukogu või kus peetakse Vabariigi Valitsuse koosolekuid ja hoonete eest, kus asuvad Sõjavägede Ülemjuhataja, Vabariigi Valitsuse liikmed, Sõjavägede Juhataja, sõjaväe osad või välisriikide diplomaatilised esindused; neist tuleb politseile teatada vähemalt 48 tundi enne koosoleku algust, kuna koosolekute kohta kinnistes ruumides piisab 24 tunnist<sup>258</sup>. Teadaande vastu antakse kviitung hiljemalt 12 tundi enne koosolekut<sup>259</sup>.

Koosolekust ei või osa võtta relvastatud isikud, kooliõpilased vastava kooli juhataja kirjaliku loata, alla 18 aastased, kui politsei poolt antavas kviitungis nende osavõtt ei ole märgitud, lõpuks - joobnud<sup>260</sup>.

---

256. Vt. op.cit. § 17.

257. Vt. RT 1938, 42, 395.

258. Vt. ibid. §§ 2, 3 ja 7.

259. Vt. ibid. § 12.

260. Vt. ibid. § 4.

Koosolekuil on keelatud teha avaldusi, mis riivavad Eesti riigi ja rahvuse au, väärhindavad, õhnestavad või eitavad kehtivat riigikorda, kõigutavad lugupidamist riigi juhtivate võimukandjate ja riigi- ning omavalitsusasutiste vastu, halvavad riigikaitset või rikuvad riigi välispoliitilisi suhteid, õhutavad kuritegevusele, õhutavad vaenu või tekitavad vastolusid üksikute rahvakihtide või muude ühiskondlike rühmituste vahel või muul viisil kahjustavad ühiselulise solitariteedi või rahva ühtluse kujundamist või mis käivad kõlbluse või maa heade kommete vastu või riivavad kodanike eraelu või ta head nime. Vabariigi Valitsus võib keelata poliitiliste koosolekute pidamist teatavaks ajaks<sup>261</sup>.

Koosolekuid võivad pidada seaduse alusel ja korras Eesti kodanikud kui ka Eestis asuvad välismaalased, kusjuures viimasel juhul on vaja politsei luba, samuti võivad koosolekuid korraldada Eestis teatud korras asutatud või registreeritud juriidilised isikud. Koosoleku tegelikeks korraldajaks ja juhatuse liikmeiks võivad olla hääleõiguslikud Eesti kodanikud ja täisealised teovõimelised välismaalsed, kes oskavad riigi keelt<sup>262</sup>.

Erandatud koosolekud, mille pidamiseks on vaja luba, kehtib nende alal politseile teatamise süsteem, kusjuures ilma politsei kviitungita teadaande vastuvõtmise kohta koosolekut korraldada ei või. Teadaandes märgitakse andmed koosoleku, selle aine ja korraldajate ning loengutega esinejate kohta<sup>263</sup>.

Korda koosolekul peab koosoleku juhataja. Ent korra

---

261. Vt. ibid. § 5.

262. Vt. ibid. §§ 1,6 ja 16.

263. Vt. ibid. §§ 7,8 ja 9.

265. Vt. Avalikkude ettekannete seadus, RT 1923,43,43 § 1; RT 1935,11,97.

järele koosolekul valvamiseks ja järelevalve teostamiseks võib politsei koosolekule saata oma esindaja. Mõlemil, nii koosoleku juhatajal kui ka politsei esindajal, on õigus koosolekut lõpetada seaduses loetletud juhtumitel<sup>264</sup>.

Nagu koosolekud, nii jagab Avalikkude ettekannete seadus etenduse kahte liiki: lahtise taeva all (avalikel platsidel, teatril ja tšünas) § 15. ja kinnistes ruumides korraldatavaks etendusteks kuskulgi viimasele omakorda ja-gunevad kahte liiki: etendusteks restoraniides, kabareedes, kohvikutes ja teatrites sissevõetavate etenduste

### Etendused ja vabaharidustöö.

Etenduste (kehtiva õiguse leaaltermini järgi "avalike ettekannete") all mõistab kehtiv õigus näitemängude, ooperite, kontsertide, kino, tsirkuse ja teisi sääraseid ettekandeid, kuhu igäüks võib ilmuda ilma isikliku kutseta või kuhu pääsemise eest võetakse maksu<sup>265</sup>.

Säärane määrang on esiteks enumeratiivne ja teiseks ei võimalda etendust eraldada koosolekust. Viimast me määritlesime kui kodanike ad hoc kogunemist teatavate küsimuste lahendamiseks. Ka etendus on kodanike kollektiiv, ent pole oluline, kas see on moodustatud ad hoc või korraldatud perioodiliselt. Oluline on, et etenduse korral puudub koosolekule omane organisatoorne moment koosoleku juhatusel ja et etendusele kogunevad kodanikud mitte küsimuste lahendamiseks, vaid elamuste ja muljete vastuvõtuks. Seepärast võime etendust määritella kui ad hoc või perioodiliselt korraldatavaid kodanike kogunemisi ehk kollektiivse muljete ja elamuste vastuvõtuks.

---

264. Vt. ibid. §§ 19-25

265. Vt. Avalikkude ettekannete seadus, RT 1923,43,43 § 1; RT 1935,11,97.

Ka etendused on vabaharidustöö teenistuses niivõrd kuivõrd nad võimaldavad täiskasvanud kodanike kollektiivset eneseharimistööd väljaspool kooli. Kui koosolekute juures prevaleerus kodanike intellektuaalne külg, siis etenduste juures prevaleerub tundmuslik, emotsionaalne külg.

Nagu koosolekud, nii jagab Avalikkude ettekannete seadus etenduseki kahte liiki: lahtise taeva all (avalikel platsidel, teedel ja tänavatel) ja kinnistes ruumides korraldatavaiks etendusteks, kusjuures viimased omakorda ja-gunevad kahte liiki: etendusteks restoranides, kabareedes, kohvikutes ja teistes säärastes ettevõtetes, kus sööke ja jookke koha peal tarvitamiseks müüakse, ja ülejäänud etendusteks kinnistes ruumides ehk avalikeks etendusteks tavalises või kitsamas mõttes<sup>266</sup>.

Vastavalt sellele liigitusele on erinev ka etenduste haldamise kord. Üldpõhimõttena etenduste korraldamiseks luba vaja ei ole, ent järelevalve teostamiseks kehtib politseile teatamissüsteem: maal 24, linnades 12 tundi enne etenduse algust, millise teadaande vastu antakse kvititung, kusjuures teadaandeid võib esitada ka terve rea etenduste või isegi terve hooaja kohta ja Siseminister võib üksikuid etenduste korraldajaid teadaandmisest üldse vabastada. Teadaandesse märgitakse: korraldaja nimi ja elukoht või juriidilise isiku vastutava esindaja nimi ja elukoht, kui etenduse korraldab juriidiline isik; etenduse eeskava ühes esinejate nimedega; etenduse aeg ja koht. Etenduse eeskava esitatakse 2-es eksemplaris, milledest teine saadetakse Haridusministeeriumile<sup>267</sup>. Restoranides, kabareedes, kohvi-

---

266. Vt. ibid. §§ 1,4,5.

267. Vt. ibid. § 2.

kuis ja mujal, kus müüakse sööke ja jooke koha peal tarvitamiseks, on etenduste korraldamiseks vaja kohaliku omavalitsuse nõusolekut ja Siseministri luba, kuna etenduste korraldamiseks lahtise taeva all on vaja politsei luba<sup>268</sup>. Etendustest osavõtu ning neil esinemise kohta sisaldab seadus kitsendusi. Lapsi alla 4 aasta on keelatud kaasa võtta etendustele, erandatud laste etendused ja etendused vabas õhus<sup>269</sup>. Etenduste kohta, mis on määratud alaealistele või kuhu lastakse alaealisi, on Haridusministril õigus kokkuleppel Siseministriga anda määrusi nende etenduste lähema korra kohta kui ka alaealiste, alla 16.a. vanuste, pääsu kohta neile ettekannetele<sup>270</sup>. Etendustel võivad alaealised alla 16 a. vanaduse esineda ainult vanemate või eestkostjate loal, kusjuures kooliõpilastel peab selleks olema veel koolijuhataja luba<sup>271</sup>. Etendustel, kus müüakse alkoholilisid jooke koha peal tarvitamiseks, on alaealistel alla 16 a. vanuse keelatud viibida pealtvaatajana, samuti neil esineda, kusjuures Haridusminister võib seda keeldu laiendada ka vanemate kui 16 a. kooliõpilaste kohta<sup>272</sup>.

Eeltoodud sätete alusel on Haridusministri poolt kokkuleppel Siseministriga antud 1932.a. Kooliõpilaste ja alaealiste avalikkudest ettekannetest osavõtmise määrus<sup>273</sup>, mis keelab kooliõpilastel alla 20 a., erandatud üliõpilased, viibimise ja esinemise etendustel, kus müüakse alkoholi kohaltarvitamiseks ja lubab alaealisi alla 16 a. vanuseid viibida ainult neil kinoetendustel, kus näidatakse Haridusministeeriumi poolt selleks kohaseks tunnustatud filme<sup>274</sup>.

268. Vt. ibid. § 4 ja 5.

269. Vt. ibid. § 13.

270. Vt. ibid. § 12.

271. Vt. ibid. § 14.

272. Vt. ibid. § 11.

273. Vt. RT 1932, 16, 120.

274. Vt. ibid. § 1-3.

Valvet avalike ettekannete üle teostab Avalikkude ettekannete seaduse järgi politsei ühes kohaliku koolivalitsusega, kellede esindajail on õigus nõuda selleks tasuta üht kohta kallimate hulgast<sup>275</sup>. Olgu tähendatud, et maakoolivalitsuse esindajal on küll säärane õigus, ent maakoolivalitsusel puudub õppe- ja kasvatustöö ülevalve teostamise õigus, nagu eespool nägime. Koolide inspektoril lasub eriti valve etenduste üle noorsoo seisukohalt ja Kooliõpilaste ja alaealiste avalikkudest ettekannetest osavõtmise määruse täitmise järelevalve, ent temal tasuta kohasaamise õigust ei ole. Tuleb välja, et maal vastavate etenduste järelevalve on raskendatud: koolivalitsuse juhatajal on õigus järelevalve teostamiseks tasuta kohta saada, aga tal puudub järelevalve õigus, inspektoril on järelevalve õigus, ent pääsme peab ta ostma ehk laskma end maakoolivalitsuse juhatajat volitada järelevalvet teostama. Reegli järgi aga nemo plus juris transferre potest, quam ipse habet ei saa koolivalitsuse juhataja inspektorile säärast volitust anda, kuna temal omal ei ole järelevalve teostamise õigust! Nii et maa koolide inspektor peab omale järelevalve teostamiseks pääsme igal juhul ostma!

Lõpuks sisaldab sätteid etenduste kohta ka Kinoseadus<sup>276</sup>, mille järgi kinod jagunevad esietenduskinodeks, harilikeks kinodeks ja noorte kinodeks, kusjuures lähema korra filmide linastamiseks esietendus- ja harilikes kinodes määrab Siseminister, noortekinodes Haridusminister<sup>277</sup>. Seadus nõuab, et film oma sisult ja kujutuselt peab olema rahva elu ülesehitav ja kasvatav. Selle nõude täitmise üle järelevalve teostamiseks lubab seadus<sup>filme</sup> linastada ja linastamiseks avalikule müügile lasta ainult filmiinspektorilt

275. Vt. op.cit. § 7.

276. Vt. Kinoseadus, RT 1938, 39, 356.

277. Vt. ibid. § 3.

saadud linastamisloaga. Erand on tehtud puhtteaduslike ja puhtkunstiliste filmide kohta, mis on määratud linastamiseks ülikooles, kooles, teaduslikes või hariduslikes asutistes ja organisatsioonides. Linastamisluba ei anta, kui film on vastolus seadusega või määrustega, või kui ta võib mõjuda ohtlikult avalikule rahule või julgeolekule, kõlblust mahakiskuvalt, usulisi, kunstilisi või rahvustundeid haavavalt, Eesti Vabariigi või ta organite või asutiste väarikust või välissuhteid riivavalt, või kui ta vastu käib maa headele kommetele. Kui aga neid takistusi kõiki küll ei ole, kuid film võib siiski ohtlikult mõjuda alaealiste kõlblisele, vaimsele või tervislikule arengule, keelab filmiinspektor filmi näitamise alla 18 aastastele alaealistele<sup>278</sup>.

Nagu sellest nähtub, kehtib etenduste sisulise külje suhtes teatav kontroll nii täisealiste kui ka alaealiste suhtes ainult k i n o e t e n d u s t e kohta, kuna muude etenduste suhtes sarnast kontrolli ei ole, mis esineb teatava puudusena, kuna sageli, eriti tsirkustes, kaba-reedes jne. pakutakse rahvale ka alaväärtuslikke etendusi.

Vabaharidustöö vormidena ja vahendena pälviivad tähelepanu veel õ p p a r e i s i d, mida mainib Määrus linnakoolivalitsuse korra § 16. kohta, tehes nende korraldamise ülesandeks linnakoolivalitsustele, ent sätted nende

### Õpiringid ja muud vabahariduslikud üritused.

Nii termin õ p i r i n g kui ka selle haldamiseks vastavad erisätted puuduvad kehtivas vabaharidustöö õiguses. Nagu näitab selle tegelikus vabaharidustöös tarvitava vabaharidustöö vormi, mida küll kasutatakse omaette

---

278. Vt. ibid. §§ 15, 16, 20, 23.

töövormina, küll töömeetodina, nimetuse lingvistlik külge, on õpiringi juures tegemist kodanike ringiga, s.o. kollektiiviga, mis moodustatud õppesihhi saavutamiseks, kusjuures eeldatakse kõigi osavõtjate aktiivset kollektiivset kaasatöötamist. Säerasena on õpiring täiskasvanute suhtes nende kollektiivse eneseharimistöö vorm väljaspool kooli mitte vähemal määral kui rahvaülikool või kursus. Sotsiaalpedagoogiliselt peakski õpiringi asetama rahvaülikooli kõrvale, asutiste hulka, ent juriidiliselt laseb ta end asetada kollektiivide hulka, eriti koosolekute alla, kuigi tal koosoleku ühe olulise momendi ad hoc iseloomu asemel esineb perioodilisus ja seega ta läheneb etendusele, olles nii midagi koosoleku ja etenduse vahepealset. Ja õieti, kui koosolek on osavõtjate intellekti, etendus aga emotsionaalse külje teenistuses, siis rahuldab õpiring mõlemaid. Õiguslikult aga võib õpiring esineda ka iseseisva selleks otstarbeks asutatud ü h i n g u n a, mõne ühingu omaette kodukorra alusel töötava r i n g i n a või k o o s - o l e k u t e n a. Õpiring aga kui meetod ei oma õiguslikku tähendust.

Vabaharidustöö vormidena ja vahendena pälvivad tähelepanu veel õ p p e r e i s i d, mida mainib Määrus linnakoolivalitsuse korralduse kohta, tehes nende korraldamise ülesandeks linnakoolivalitsustele, ent sätted nende haldamiseks kehtiv õigus ei sisalda. Küll sisaldab kehtiv Raudtee reisijate- ja pagasiveo tariif nr.189 soodustusi "mitmesuguste isikute ja asutiste poolt korraldatavatele grupisõitudele" 20 - 50% hinnaalanduse näol<sup>280</sup>.

Nende vabaharidustöö alal küllaltki tähtsate alade, õpiringide ja õppereiside haldamisvormistiku puudu-

---

280. Vt. op.cit. RT 1935,54,505; 1936,78,639 § 24.

mine esineb lüngana kehtivas vabaharidustöö-õiguses.

Peale õpiringide ja õppereiside on mõeldavad veel muudki vabaharidustöö vormid, niivõrd kui seda võimaldavad kehtivad kultuurhalduse või kollektiivide haldamise normid.

Avalikkude Päämatukogude seadus, SK VI 1938,1,18.

Eestimaa koolivalitsuse ajutine korraldus, RT 1918,6.

Eesti Kubermangu Teataja, 1917, nr. 57.

Eesti Kultuurkapitali seadus, SK VI 1938,2,6.

Eesti Vabariigi Põhiseadus, SK I 1938,1,1.

Eraõppeasutuste seadus, SK VI 1938,1,12.

Eraõppeasutuste toetamise seadus, SK VI 1938,1,13.

Kaitseliidu Põhikirj, RT 1931,48,371.

Kinoseadus, RT 1938,39,356.

Kliimann, Artur-Tõeleid, Administratiivakti teooria, 1932.

Kooliõpilaste avalikkudest ettekennetest osavõtmise määrus, RT 1932,16,120.

Koosolekute seadus, RT 1938,42,395.

Kurvits, A., Eesti rahvahariduse ja kultuuriala korraldus, 1938.

Kutsehariduslikkude õppeasutiste seadus, SK VI 1938,1,6.

Linnaseadus, RT 1938,43,404.

Lühiaegaste kursuste registreerimise ja töötamise määrus, RT 1931,32,225; 1936,92,729.

Maakonnaseadus, RT 1938,43,405.

Meistrite, õppinud tööliste ja tööstusõpilaste seadus, SK VI 1938,1,14.

Määrus linna-koolivalitsuse korralduse kohta, RT 1918,10.

Noorsoo organiseerimise seadus, SK VI 1938,1,17.

Noorsoo-organisatsioonide tegevuse järelevalve määrus, RT 1937,96,780.

Rahvakultuuri ja Rahvahariduse Nõukogu seadus, SK VI 1938,

1,2. OSUNDATUD TEOSEID JA TEKSTE.

Rahvakultuuri ja Rahvahariduse Nõukogu esitatavate kavade

Avalikkude algkoolide seadus, SK VI 1938,1,3. otsus, 1935

Avalikkude ettekannete seadus, RT 1923,43,43.

Avalikkude raamatukogude seadus, SK VI 1938,1,18.1, Hari-

Eestimaa koolivalitsuse ajutine korraldus, RT 1918,6.

Eesti Kubermangu Teataja, 1917, nr.37.

Eesti Kultuurkapitali seadus, SK VI 1938,2,6. Teataja nr.17-

Eesti Vabariigi Põhiseadus, SK I 1938,1,1.

Eraõppeasutuste seadus, SK VI 1938,1,12. 189, RT 1935,

Eraõppeasutuste toetamise seadus, SK VI 1938,1,13.

Kaitseliidu Põhikiri, RT 1931,48,371. SK I 1938,4,3.

Kinoseadus, RT 1938,39,356. määrus, RT 1935,84,710.

Kliimann, Artur. Tõeleid, Administratiivakti teooria, 1932.

Kooliõpilaste avalikkudest ettekannetest osavõtmise mää-  
rus, RT 1932,16,120. 19,131; 1935,83,700.

Koosolekute seadus, RT 1938,42,395. rava, 1924.

Kurvits, A., Eesti rahvahariduse ja kultuuriala korraldus,  
1938. Tõeliselt ammüüre vähendamise seadus, RT 1932,74/75,40.

Kutsehariduslike õppeasutiste seadus, SK VI 1938,1,6.

Linnaseadus, RT 1938,43,404.

Lühiaegsete kursuste registreerimise ja töötamise määrus,  
RT 1931,32,225; 1936,92,729. 336; 1938,43,404 ja

Maakonnaseadus, RT 1938,43,405.

Meistrite, õppinud tööliste ja tööstusõpilaste seadus, /32,  
SK VI 1938,1,14.

Määrus linna-koolivalitsuse korralduse kohta, RT 1918,10.

Noorsoo organiseerimise seadus, SK VI 1938,1,17. 1934,5,36;

Noorsoo-organisatsioonide tegevuse järelevalve määrus,  
RT 1937,96,780.

- Rahvakultuuri ja Rahvahariduse Nõukogu seadus, SK VI 1938, 1,2.
- Rahvakultuuri ja Rahvahariduse Nõukogule esitatavate kavade ja eelnõude kohta Vabariigi Valitsuse otsus, 1935, 64,582.
- Rahvakultuuri ja Rahvahariduse Nõukogu protokollid, Haridusministeeriumi toimikuist.
- Rahvamajade seadus, SK VI 1938,1,19.
- Rahvamajade järelevalve teostamise kord, HSM Teataja nr.17-1934.
- Raudtee reisijate- ja pagasiveo tariif nr.189, RT 1935, 54,505; 1936,78,634.
- Riikliku Propaganda Talituse seadus, SK I 1938,4,3.
- Riikliku Propaganda Talituse määrus, RT 1935,84,710.
- Seaduste Kogu seadus, RT 1936,92,725.
- Seaduste Kogu VI köide, 1938.a. Selgitavad märkmed.
- Sihtasutuste seadus, RT 1934,19,131; 1935,83,700.
- Šeršcenevic, G.F. Obščaja teorija prava, 1924.
- Trükiseadus, RT 1938,42,394.
- Täisealsuse alammäära vähendamise seadus, RT 1922,74/75,40.
- Valitsemise korraldamise seadus (kehtetu!), RT 1934,5,36; 1936,22,150.
- Valitsemise korraldamise seadus, SK I 1938,4,1.
- Vallaseadus, RT 1937,32,310; 1938,37,336; 1938,43,404 ja 405; 1938,59,567.
- Vähemusrahvuse kultuur-omavalitsuse seadus, RT 1925,31/32, 9.
- Väike Entsüklopeedia, k.o/ü "Loodus", 1938.
- Õppejõudude teenistuse seadus, RT 1931,59,461; 1934,5,36; 1934,37,330; 1935,69,605.

Õppe- ja kasvatustöö ülevalve seadus, SK VI 1938,1,1.

Õppe- ja kasvatustöö ülevalve teostamise määrus, RT 1931,  
103,728.

Ühingute ja nende liitude seadus, RT 1938,42,396.

Ühingute, seltside ja nende liitude registreerimise seadus,  
RT 1926,37,73; 1929,30,204.

=====

=====