

RIIGI PÕHIFUNKTSIOONID

Õigustead. dokt. P. Vihalem

Riigi ja õiguse ajaloo kateeder

1957.—1960. aastal ilmus meil rida teoseid ja artikleid, mis käsitlesid riigi funktsioonide küsimust. Nendes juhtiti õigusega tähelepanu mõnede varem esitatud seisukohtade ekslikkusele. Samal ajal aga anti täiesti uus teoreetiline käsitlus riigi põhifunktsioonidest, tõstes nende arvu kolmelt rohkem kui kümnele. Selliste seisukohtadega ei saa aga kuidagi nõustuda.¹

Riigi põhifunktsioonide õige õpetus eeldab kõigepealt õiget arusaamist sellest, mida me mõistame riigi põhifunktsioonidena.

Riigi tegevuse analüüs ja selle liigitamine alade järgi on üheks riigi ja õiguse teooria põhiprobleemiks. Kui õpetus riigimehhanismist ehk riigiaparaadist vaatlleb riiki staatilisena, liikumatuna, siis õpetus riigi põhifunktsioonidest vaatlleb riiki dünaamilisena, liikuvuses. Kui esimene vastab küsimusele, kes moodustavad riigi, kellest ta koosneb, milline on ta organisatsiooniline struktuur, siis teine vastab küsimusele, mida riik teeb, kuidas ta tegutseb.

Nn. loomuliku ehk peaklassifikatsiooni hulka kuuluvaid riigi tegevuse kõige laiaulatuslikumaid, kõige laiema mahuga ja klassifikatsioonis kõige kõrgemalseisvamaid liike nimetame riigi põhifunktsioonideks. Antud klassifikatsiooni kui riigi tegevusalade kõige põhilisema klassifikatsiooni uurimine on riigi ja õiguse teooria aineks, sest viimase ülesandeks on anda ülevaade riigi ja õiguse põhiprobleemidest, riigi- ja õigusealastest kõige tähtsamatest küsimustest.

Teiste õigusteaduslike distsipliinide ülesandeks on uurida mitte-põhilisi riigi tegevusalade klassifikatsioone, neid riigi funktsioone, mida me ei nimeta põhifunktsioonideks. Riigi ja õiguse teooria ülesanne piirdub nende funktsioonide lühikese iseloomustamisega.

¹ Autor on allpool toodud seisukohti esitanud teoses «Riigi põhifunktsioonid», TRU rotaprint, Tartu 1961, 109 lk., ja Rostovis 1960. a. peetud ettekandes (vt. trükitud teesid — Теоретические вопросы развития Советского государства и права в период развернутого строительства коммунизма. Тезисы докладов межвузовской научной конференции, Ростов 1960, lk. 64—65).

Arvestades seda, et nn. loomuliku ehk kõige põhilisema klassifikatsiooni juures tuleb põhifunktsioone jagada ühe jagamisaluse põhjal, et üksikud põhifunktsioonid ei tohi teistega osaliselt või täielikult kattuda, ühte langeda, et siin on tegemist laiaulatusliku üldistusega — siis on loomulik, et põhifunktsioone ei saa olla palju.

Riigile ebaolulised ja vähem ulatuslikud tegevused võime riigi põhifunktsioonide käsitluses kõrvale jätta.

Analüüsidest kõigi ekspuataatorlike riikide tegevusi, võime neid jagada kahte põhilisse liiki: ühelt poolt ekspuataatorliku riigi tegevus oma territooriumil asuvate töötajate suhtes, mis kindlustab viimaste alistumist ekspuataatorlikule korrale, ja teiselt poolt sama riigi tegevusi, mis on suunatud sellele, et riikliku sunniaparaadi abil laiendada ekspuateerimise ulatust väljaspool oma territooriumi elavatele töötajatele, või ära hoida seda, et kallaletungiga väljast haaraksid välismaa kapitalistid osa ekspuateerimist seniste kapitalistide käest enda kätte. Sellekohaselt võiksime öelda, et ekspuataatorlikul riigil on kaks põhilist laadi tegevust ehk põhifunktsiooni:

- 1) töörahva mahasurumine ehk ohjeldamine ja
- 2) tegevus sõjalisel alal.

Niisugune ekspuataatorliku riigi tegevuse liigitamine on sellepärast kõige põhilisemaks liigituseks, et me mõistaksime kõige paremini nii kogu riigi tegevuse ühtsust, selle olemust, iseloomu kui ka kõige olulisemaid erinevusi üksikute riiklike tegevuste juures. Me mõistame, missuguseid riigi tegevusi on kõige rohkem, mis on riigi tegevusele tüüpilised ja mis on ebatüüpilised ja juhuslikud.

Millised põhifunktsioonid on aga sotsialistlikul riigil? Juba riigi mõiste määratlemise juures näeme, et tunnused, mis käivad ekspuataatorlike riikide kohta, ei ole kohaldatavad üldse või ei ole kohaldatavad täies ulatuses sotsialistlike riikide kohta, eriti sel juhul, kui viimased eksisteerivad sel perioodil, kui kapitalistlik süsteem on likvideeritud, kuid kommunismile pole veel jõutud. Sotsialistliku riigi tegevuse põhiline osa ei ole käsitatav ainult klassivaenlaste mahasurumisena. Sellepärast tuleb sotsialistliku riigi põhifunktsioone käsitleda kahes põhirühmas:

1. Ekspuataatorlike klasside vastu suunatud sotsialistliku riigi põhifunktsioonid.

2. Sotsialistliku riigi põhifunktsioonid, mis on seotud sotsialismi või vastavalt kommunismi ülesehitamisega.

Esimese grupi põhifunktsioonid haaravad tegevust klassivaenlaste ohjeldamisel, teise grupi põhifunktsioonid distsipliini hoidmisel töötajate hulgas.

Esimese grupi põhifunktsioonideks on:

- 1) ekspuataatorlike klasside ohjeldamine oma riigi territooriumil,

2) sotsialistliku ühiskonna kaitse kodanlike riikide kallale-
tungide vastu.

Teise grupi põhifunktsioonideks on:

- 1) majandusliku töö põhifunktsioon,
- 2) kultuurialase töö põhifunktsioon.

Selline klassifikatsioon lähtub ühiskonna, nii vastava riigi kui ka kogu maailma riikide klassikoosseisust, riiklike tegevuste mahust ja nende seosest riigivõimul olevate klasside põhiees-
märkidega.

Selles klassifikatsioonis näidatud põhifunktsioonide arv ja selle muudatused ning põhifunktsioonide iseloom annavad omakorda lähtealuse riigi peamiste arenguperioodide kindlaksmääramisele.

Samuti võimaldab selline jaotus paremini mõista sotsialistliku ja kodanliku riigi põhilist erinevust ja selgemini näidata riigi väljasuremist.

Riigi põhifunktsioonide käsitlus on tihedalt seotud ka proletariaadi diktatuuri ja üldrahvaliku riigi probleemistikuga. Ekspluataatorite mahasurumine ja sõjalise kaitse põhifunktsioonid on teostatavad diktatuuri näol, majanduslik ja sotsiaal-kultuuriline riigi tegevus ei teostu diktatuuri kujul. Proletariaat, distsiplineerides oma klassi liikmeid, ei kasuta nende suhtes diktatuuri. Proletariaadi diktatuurile on seega omased esimesed kaks põhifunktsiooni, üldrahvalikule riigile kaks viimast põhifunktsiooni. Lisame veel, et riigikaitse põhifunktsiooni teostamine sünnib selle eesmärgiga, et ohjeldada või maha suruda klassivaenlase agressiooni. Need tegevused kuuluvad diktatuuri valdkonda. Selle eesmärgi saavutamiseks on vaja armeed, on vaja nii armees kui ka väljaspool seda oma klassi liikmete hulgas distsipliini kindlustada. Nende ülesannete teostamine ei mahu diktatuuri mõiste alla.

Riigi põhifunktsioonide teostamine kodanlikus riigis tähendab kodanluse diktatuuri töörahva suhtes.

1. Riigi sise- ja välispõhifunktsioonid

Paljud nõukogude autorid kõnelevad riigi sise- (sisestest) ja välis- (välistest) põhifunktsioonist (põhifunktsioonidest). Selle terminoloogia kasutamise vastu räägivad järgmised asjaolud. Need nimetused ei too esile tegevuse sisu, vaid vormi, nad ei näita tegevuse klassiiseloому (kes tegutseb kelle vastu). Kui kasutada ka sotsialistliku riigi vastavate põhifunktsioonide juures nimetust «sise» ja «välis», siis ei näe me vähemalt põhifunktsioonide nimetustes seda, et ekspluataatorliku ja sotsialistliku riigi põhifunktsioonid on oma sisult põhiliselt erinevad.

Nimetused «sise» või «välis» jätavad mulje, et välispõhifunktsioon haarab absoluutselt igasugust riigi tegevust, mis on seotud teiste riikidega, ja sisepõhifunktsioon samuti absoluutselt iga-

sugust riigi tegevust, mis on suunatud sisemaale. Sellega liidetakse kõige ulatuslikum väline tegevus — sõjaline ala — suhteliselt väikseulatuslike, mitmesuguste ja pealegi teisejärgulise tähtsusega küsimustega. Sisepõhifunktsiooni termin hõlmab mahasurumise kui ekspluataatorliku riigi kõige laiaulatuslikuma tegevuse kõrval samuti suhteliselt väikseulatuslikku, mitmesugust ja teisejärgulise tähtsusega tegevust. Sisult erineb sõjaline tegevus väga oluliselt rahulikust kaubavahetuse arendamisest või kultuurialasest koostööst.

Samuti ei ole selge, millist tegevust tuleks vaadelda välis-, millist sisepõhifunktsiooni teostamisena. Kas näiteks armee tegevus sisemaal, eriti väljaõppe, sõjariistade ja -varustuse hankimise alal, lugeda sise- või välispõhifunktsiooni hulka kuuluvaks? Kui seesugust tegevust lugeda sisepõhifunktsiooni hulka kuuluvaks, siis oleks sõjaline ala lõhestatud kahe põhifunktsiooni vahel.

Sotsialistliku riigi välisfunktsioonidena esitatakse riigi ja õiguse teooria 1960. ja 1963. a. ilmunud õpikutes kolm funktsiooni: 1) võitlus rahu säilitamise eest kogu maailmas, rahuliku kooseksisteerimise eest kapitalistlike riikidega; 2) maa kaitse välise kallaloleku vastu, sotsialistliku korra kaitse agressiooniohu vastu välistelt imperialistlikelt jõududelt ja nende agentuurilt sihiga restaureerida kapitalismi ja 3) kõigi sotsialistlike maadega vennalik koostöö ja seltsimehelik vastastikune abi.

N. M. Minasjan eraldab võitlust rahu eest kogu maailmas rahuliku kooseksisteerimise poliitika teostamisest kui omaette funktsiooni ja lisab veel juurde iseseisva funktsioonina nõrgalt arenenud maadele abi osutamise funktsiooni, mis seisneb peale muu abis võitluseks iseseisvuse ja suveräänsuse eest.

Niisuguste käsitluste puuduseks on kõigepealt see, et sotsialistliku riigi tegevus rahu kindlustamiseks lahutatakse mitmeks iseseisvaks osaks, funktsiooniks, neid omavahel liitmata.

Teiseks nimetatud käsitluste puuduseks on see, et sotsialistlike maadega koostöö teostamise funktsioon oma sisult hõlmab peale tegevuse rahu kindlustamiseks ka majandus- ja kultuurialast tegevust. Peale selle ei ole nimetus — rahu säilitamiseks peetav võitlus — küllalt täpne põhifunktsiooni nimetusena, kuna see hõlmab ka sotsialismimaade koostöö sõjalisel alal ja sotsialistliku riigi riigikaitsealase tegevuse. Vastavad autorid loevad aga viimased tegevused iseseisvate põhifunktsioonide hulka kuuluvateks.

Õigem on käsitleda kogu sotsialistliku riigi välist julgeolekut teenivat tegevust nii sise- kui ka välispoliitika alal ühtse põhifunktsioonina. Sotsialistliku riigi tegevusel siseriigis kaitsevõime tõstmisel ja rahvusvahelisel areenil rahu kindlustamiseks kogu maailmas ning sõjapropaganda keelamisel on ühtne siht, eesmärk, ülesanne. Riigi välise julgeoleku kindlustamine on ühtne probleem. Sotsialistliku riigi nimetatud tegevus tuleb eraldada majan-

dus- ja kultuurialasest tegevusest rahvusvahelisel areenil ja käsitada ühtse põhifunktsioonina. Tähelepanelikult uurides V. I. Lenini seisukohti, NLKP dokumente, näeme, et seal käsitatakse rahu säilitamise probleemi ühtse küsimusena, juhitakse tähelepanu kõigile neile jõududele, faktoritele, mis kindlustavad rahu ja sotsialistliku riigi julgeolekut, osutatakse nende faktorite erikaalule rahu kindlustamisel. Sellepärast on õige rääkida sotsialistliku riigi kaitsmisest või rahu eest peetavast võitlusest kui ühtsetest sotsialistliku riigi põhifunktsioonidest.

Seda põhifunktsiooni on otstarbekohane käsitleda kolmes osas:

1) sotsialistliku riigi tegevus siseriigis oma kaitsevõime organiseerimise alal;

2) sotsialistliku riigi tegevus ühtse kaitse korraldamiseks teiste sotsialistlike riikidega;

3) sotsialistliku riigi koostöö kodanlike maade rahvaste ja valitsustega rahu kindlustamisel.

Riigi tegevuse m a h u seisukohalt lähtudes on selge, et sotsialistliku riigi tegevus oma relvastatud jõudude loomise alal ületab kaugelt ülejäänud kaks tegevuse liiki. See muidugi ei tähenda, et sotsialistliku riigi julgeoleku tagamisel oleksid kaks viimast faktorit alati vähem tähts a d, vähema osatähtsusega rahu kindlustamise ürituses. On ilmne, et ühe väikese sotsialistliku riigi julgeoleku tagamisel on tema enda jõudude osatähtsus väike võrreldes kogu sotsialistliku leeri sõjalise võimsusega. Tegevust rahu kaitse alal arendab ta aga siiski peamiselt oma kaitsevõime loomisel, riigiaparatuuri suur osa on ametis selle ülesandega, mitte aga sidepidamisega teiste sotsialistlike riikidega, millega on vaja suhteliselt vähe teelda.

Mis puutub sotsialistliku riigi sidemete loomisse kapitalistlike maadega, siis on otstarbekohane tegevusi rahu kindlustamiseks eraldada neist sidemetest, millega arendatakse majandus- ja kultuurialast koostööd.

Seda sotsialistliku riigi riigikaitse ehk rahu kindlustamise põhifunktsiooni kolmandat allosa võime omakorda vaadelda mitmes osas. Kõigepealt on otstarbekohane tutvuda erinevate ühiskondlike kordade ja maade rahuliku koosseksisteerimise printsiibiga.

Kuna mitmesugused kodanlikud riigid suhtuvad erinevalt sõja ja rahu küsimustesse, siis arendavad ka sotsialistlikud riigid nende suhtes erinevat tegevust. On kodanlikke riike, kellega näiteks Nõukogude riik sõlmib vastastikuse abistamise lepinguid agressiooni ühiseks tagasilöömiseks (Soome). Teiste kodanlike riikide suhtes avaldavad sotsialistlikud riigid tegevust, mis aitab esimesil ajada neutraalset poliitikat ja eemale jääda agressiivsetest blokkidest. Sotsialismileeri riigid osutavad majanduslikku abi nõrgalt arenenud maadele, toetavad nende võitlust koloniaalsest ikkest vabanemiseks või kaitsevad koloniaalikest vabanenud riikide iseseisvust, sõltumatust. Seesuguse abi ja toetuse mõte seisneb selles, et

toetada ennekõike võitlust rahu eest, kindlustada sellega sotsialismileeri julgeolekut. Sellepärast on otstarbekohane seesugust sotsialistliku riigi tegevust käsitleda peamiselt rahu eest peetava võitluse põhifunktsiooni raamides.

Sotsialistlikud riigid arendavad ka teatavat tegevust selleks, et toetada rahvusvahelise töölisklassi ja mitmesuguste ühiskondlike organisatsioonide ja inimgruppide võitlust rahu eest. Rahvusvahelise töölisklassi ja nimetatud organisatsioonide enda võitlus ei kuulu loomulikult sotsialistliku riigi funktsiooni raamidesse, kuid ka seda on vaja näidata, kuna see kergendab vastava funktsiooni teostamist samuti, nagu sotsialistliku riigi ühiskondlike organisatsioonidegi tegevus ei kuulu riigi funktsiooni raamidesse, kuid kergendab riigi funktsioonide teostamist.

Mis puutub lõpuks kirjanduses esitatud kolme riigifunktsiooni — 1) koostöö ja vastastikune abistamine sotsialistlike riikide vahel, 2) abi osutamine nõrgalt arenenud maadele ja 3) sidepidamine kapitalistlike maadega —, siis ei ole otstarbekohane niisuguseid tegevusi lugeda sotsialistliku riigi põhifunktsioonideks. Need tegevusalad on esiteks oma mahult suhteliselt väikesed võrreldes riigikaitse, ekspluataatorite ohjeldamise ning riigi majandus- ja kultuurialase tegevusega. Nii näiteks moodustab väliskaubandus kodanlike riikidega nõukogude kaubanduse (nii sise- kui väliskaubanduse) kogumahust suhteliselt väikese osa (alla ühe protsendi, sotsialistlike riikidega kolm korda rohem). Ka kodanlikel riikidel esineb vastavat tegevust — koostööd teiste kapitalistlike maadega ja teatavat sidepidamist ka sotsialistliku leeri riikidega. Sidemed kodanlike riikide endi vahel on üldiselt tihedamad kui mõne sotsialistliku riigi sidemed kodanlike riikidega. Siin tuleb muidugi arvesse võtta seda, et kodanlike riikide väliskaubanduslikes suhetes ei mängi peaosa riik, vaid erakaupmehed. Teatavatel juhtudel aga haarab ka kodanlik riik suure osa kaubandussuhete teostamisest enda kätte (näiteks kodanliku Eesti väliskaubandus 1918—1919, maršalliseeritud Ameerika Ühendriikide väliskaubandus pärast Teist maailmasõda, litsentsüsteemid jne.).

Rahvusvahelisel areenil tegutseb suhteliselt väike arv Nõukogude diplomaate, välisministeeriumi töötajaid, riigikaitse alal siseriigis aga miljonid riigiaparaadi töötajad. Tegelikult võib muidugi väheste diplomaatide tegevusel olla väga suur tähtsus. Samuti võivad meie riigi julgeolekule olla suure tähtsusega mitmesugused sündmused välismaal, millest meie diplomaadid polegi osa võtnud. Oma riigi funktsioonide puhul arvestame me ainult oma riigiorganite tegevuse mahtu.

Riik, diktatuur ja õigus ei ole mõeldavad ilma sunniaparaadita, sunni ähvardamiseta, kasutamisetä. Niisuguste funktsioonide, nagu sotsialistlike riikide koostöö funktsioon, kapitalistlike maa-

dega sidepidamise funktsioon jt. puhul kasutatakse aga minimaalsel määral sundi.

Abi osutamisel teisele riigile, näiteks raha laenamise puhul, võib see piirduda ühekordse aktiga — raha üleandmisega.

Peamine põhjus aga, miks põhilises klassifikatsioonis ei ole õige käsitada koostööd sotsialismileeri maadega omaette põhifunktsioonina, on see, et me siin muudame liigituse alust, sisulise tunnuse asendame vormiliselega — organisatsioonilise küljega. Sisuliselt jaguneks siis aga riigikaitse, majandus- või kultuuri-alane töö mitme põhifunktsiooni vahel.

Iga põhifunktsiooni juures tuleb eraldi näidata, kuidas toimub koostöö sotsialismileeri riikide vahel, milline osa on siin sidemete olemasolul kapitalistlike maadega. On otstarbekohane majandusliku põhifunktsiooni eri allfunktsioonide juures näidata koostööd sotsialistlike riikide vahel majanduslikul alal. Siin tuleb käsitleda rahvamajanduslike plaanide kooskõlastamist tootmise ja kaubanduse alal, leiutiste ja muu tehnilise dokumentatsiooni vastastikust tasuta vahetamist, madalama arengutasemega maade abistamist jne.

Ka kultuuri alal toimub sotsialistlike riikide vahel tihe koostöö. Nõukogude riik tutvustab oma kodanikele ka kapitalistlike maade eesrindlikke kultuurisaavutusi. Kodanlike riikide tegevus sel alal on palju väiksem kasvõi juba sellepärast, et seal riik ise vahenditult kultuuri tutvustamist ei korralda, vaid sellega tegelevad eraettevõtted.

Riigi ja õiguse teooria õpikus on otstarbekohane käsitleda kõiki üldisi küsimusi koostöö alal teiste riikidega enne üksikute põhifunktsioonide käsitlemise juurde asumist.

Üldist laadi käsitluses tuleb anda näiteks üldine ülevaade koostööst sotsialismileeri riikide vahel, nende vahekordadest kodanlike riikidega. Sotsialistlike riikide koostöö ja sotsialistlike riikide suhtlemise osas kodanlike riikidega tuleb tähelepanu juhtida selle vabatahtlikkusele, osaliste võrdõiguslikkusele, vastastikusele kasusaamisele, nende suveräänsuse austamisele ja mittevahelisele teise riigi siseasjadesse, sotsialistlike riikide koostöö puhul vastastikusele abile. Selline ülevaade riigi ja õiguse teooria õpikus, nagu sotsialistliku riigi mõistet käsitlev peatükkki, võimaldab paremini mõista järgnevat peatükki, mis käsitleb riigi nelja põhifunktsiooni.

Kõige ulatuslikumalt tuleb muidugi käsitleda sotsialistliku leeri koostöö küsimust. Siin tuleb kõigepealt näidata põhjusi, miks sotsialistliku leeri riigid peavad olema tihedas koostöös. Oma riigikaitse jõude ühendades, kasutades majanduslikul alal rahvusvahelist tööjaotust, andes üle teistele riikidele neil puuduvaid tooraineid, vahetades vastastikku saavutusi teaduse ja kultuuri alal, tugevdab iga sotsialistlik riik oma jõude.

Moskvas 14.—16. novembril 1957. a. peetud sotsialistlike maade

kommunistlike parteide ja töölisparteide esindajate nõupidamise deklaratsioonis märgiti: «Sotsialistlikud riigid on liitunud ühiseks koostööks nende astumisega ühisele sotsialismiteele, sotsiaalse ja majandusliku korra ning riigivõimu ühise klassiolemusega, vastastikuse toetuse ja abi vajadusega, huvide ja eesmärkide ühtsusega võitluses imperialismi vastu ning sotsialismi eest, kõigile ühise marksismi-leninismi ideoloogiaga.»

2. Sotsialistliku riigi majandus- ja kultuuriala põhifunktsioonid

Kui kodanlikul riigil on ainult kaks põhifunktsiooni ja mõlemad on diktatuuri teostamiseks, siis sotsialistlik riik arendab majanduse, kultuuri, tervishoiu ja muudel aladel laiaulatuslikku tegevust. Sellise tegevuse maht ja ulatus ei jää sugugi maha ei ekspluataatorlike klasside mahasurumise ega sotsialistliku isamaa kaitse põhifunktsiooni omast.

Marksismi õpetamise metoodika seisukohalt on teoreetilise selguse mõttes otstarbekohane käsitada sotsialistliku riigi tegevust majanduse ja kultuuri alal mitte ühtse, vaid kahe eraldi põhifunktsioonina, võttes muidugi arvesse, et nende vahel on tihe seos. Viimane on olemas aga ka riigi teiste põhifunktsioonide vahel. Terminoloogiliselt on liigne lisada majandusalasele tegevusele sõna «organisatoorne», kuna ka kultuurialane töö, isamaa kaitsmine ja ekspluataatorlike klasside mahasurumine on seotud organisatoorsete abinõudega, organiseerimisega.

Sotsialistliku riigi majandusalase töö põhifunktsiooni tuleb juba sellepärast kultuuritöö (kultuuri-, haridus- ja kasvatusalase töö) põhifunktsioonist lahus käsitleda, et majandus on ühiskonna baasiks, kultuur aga pealisehituseks. Mõlematel aladel tehtav riiklik töö on selleks ka küllalt ulatuslik, kvantiteedilt küllalt suur, et teda eraldi põhifunktsioonina käsitleda. Rääkides näiteks kommunistlike ülemineku eeltingimustest, kõneleme eraldi majanduslikust ja kultuurilise taseme tõstmisest. Mõlemat põhifunktsiooni teostavad Nõukogude riigiaparaadis eri osad. Tööstuse juhtimisega tegelevad vastavad ministriumid, kuna kultuuriküsimustega haridus- ja kultuuriministriumid ning teised vastavad keskused.

Majandusalase töö põhifunktsiooni on omakorda otstarbekohane riigi ja õiguse teooria seisukohalt jagada allosadeks, mida me ei nimetaks enam riigi põhifunktsioonideks, vaid lihtsalt riigi funktsioonideks ehk riigi põhifunktsioonide suhtes allfunktsioonideks. Siin tuleb kõigepealt arvesse sotsialistliku riigi tegevus ühiskondliku tootmise organiseerimise alal. Riigi ja õiguse teooria kui üldistava distsipliini alal ei oleks vaja eraldada planeerimise funktsiooni iseseisvaks funktsiooniks, nagu seda mõned autorid teevad. Kuivõrd planeeritakse tootmist, haarab seda tegevust ka

tootmise organiseerimise funktsioon. Riigi teiseks funktsiooniks majandusliku töö alal on toodetud materiaalsete hüvede jaotamise organiseerimine. Jaotamine toimub meil praegu põhiliselt sotsialistlikul printsiibil: igäühelt tema võimete kohaselt, igäühele tema töö järgi. Selle funktsiooni teostamisega tegelevad meil eriti palgaküsimustega ja kaubandusalaga tegelevad riigiorganid. Ka see funktsioon haarab planeerimise ülesanded vastaval alal. Nende kahe riigifunktsiooni teostamisele on kõrgema riigi- ja parteiorganite otsustes pühendatud märkimisväärne osa. Viimastel aastatel on meil antud rida seadusandlikke akte õigemaks palga ja pensioonide korraldamiseks. Kolhoosid on üle läinud rahalisele töötasule.

Otstarbekohane oleks majandusalase töö põhifunktsiooni kolmanda alafunktsioonina käsitleda sotsialistliku ja isikliku omandi kaitsese funktsiooni.

Sotsialistliku omandi kaitsmine on palju tihedamalt seotud tootmise ja jaotamise organiseerimisega kui näiteks kultuuriala tegevusega. Need riigiorganid, kes organiseerivad tootmist ja jaotamist, hoolitsevad põhiliselt ka sotsialistliku omandi säilitamise eest. Neil põhjustel oleks õige lügeda sotsialistliku kui ka isikliku omandi kaitsmist üheks majandusliku töö alafunktsiooniks.

Sotsialistliku riigi teiseks põhifunktsiooniks tuleb lugeda kultuurialast tööd, mis hõlmab kodanike, eriti kasvava noorpõlve kommunistliku kasvatamise, haridusala korraldamise, teaduse ja kunsti arendamise. Kultuuritöö põhifunktsioon on tihedalt seotud riigi majandusalase põhifunktsiooniga. Majanduse areng annab aluse ka kultuuriliseks arenguks. Kõrge kultuurilise taseme saavutamine, kõrge teaduse ning hariduse tase mõjustab omakorda produktsiooni tõstmist. Selleks, et saavutada kommunistlikule ühiskonnale ülemineku jaoks vajalikku tootmistaset, on vaja oluliselt tõsta nõukogude rahva moraalsed ja hariduslikku taset, on vaja veel suuremat teaduse õitsengut.

Majandus- ja kultuuritöö kõrval arendab sotsialistlik riik ka laiaulatuslikku tegevust oma kodanike elu ja tervise kaitseseks.

Tekib küsimus, kas kodanike elu ja tervise kaitsmine moodustab sotsialistliku riigi omaette põhifunktsiooni või võib seda ühendada kultuurialase põhifunktsiooniga. Arvestades seda, et kodanike elu ja tervise kaitsese töö maht on väiksem majandus- ja kultuuriala tööst, oleks vahest otstarbekohane seda riigi tegevust oma põhilises osas liita kultuurialase töö põhifunktsiooniga. Siin tuleb ka seda arvestada, et kehakultuuri viljelemine on juba üle läinud ühiskondlikele organisatsioonidele samuti nagu rida tervishoiuküsimusi.

Tervishoiualase töö ühendamise kasuks kultuurialase tööga räägib ka see asjaolu, et riigieelarve kulude põhiliigituses käsitletakse neid koos, nimetades vastavat osa sotsiaalkultuuriliste ürituste finantseerimiseks. Eraldi aga näidatakse riigi eelarves kulu-

sid rahvamajanduse finantseerimiseks, mis räägib samuti selle kasuks, et tuleb eraldada majandusliku töö põhifunktsiooni kultuurialase töö põhifunktsioonist.

Nii majandus- kui kultuurialaseid sotsialistliku riigi põhifunktsioone iseloomustab see, et nende teostamine seisab vahetult sotsialismi, praegu kommunistliku ühiskonna ülesehitamise eesmärgi teenistuses, kuna ekspluataatorite mahasurumine ja sotsialistliku isamaa kaitse funktsioonid on tingitud kapitalismi olemasolu faktidest, nende teostamine kindlustab vaid sotsialismi või vastavalt kommunismi ülesehitamist, nad on vaid kaudselt sotsialismi või kommunismi ülesehitamise teenistuses, otseselt nende tegevustega uut ühiskonnakorda ei rajata.

Viimaste põhifunktsioonide teostamine on suunatud ekspluataatorite vastu, kuna majandust ja kultuuri korraldatakse töörahva organiseerimisega, oma töötavate klasside liikmete distsiplineerimise kaudu. Siin on peameetodiks veenmine, sest sund (mitte teraval kujul) teises järjekorras tuleb arvesse ainult distsiplineerimatute töötajate suhtes. Sotsialistliku isamaa kaitsmise ja ekspluataatorite mahasurumise juures on aga esiplaanil sund, vägivald, mis on suunatud vaenuliku klassi vastu.

3. Küsimus sotsialistliku riigi muude, nn. sisepõhifunktsioonide olemasolust

Mõned autorid esitavad ühe tähtsama riigifunktsioonina sotsialistliku korra kaitse funktsiooni. Kuigi sellise funktsiooni mõistet on teataval juhtudel vaja kasutada, ei ole ta riigi ja õiguse teoorias esineva riigi põhifunktsioonide põhiliigituses tarvilik. Siin esineb sama kaalutlus kui eespool mainitud, nn. välisfunktsiooni puhul, sest sel juhul haaratakse ühte funktsiooni nii sotsialistliku riigi tegevus ta arengu esimeses peamises etapis vaenulike klasside mahasurumise alal kui ka riigi tegevus oma töötavate klasside üksikute liikmete distsiplineerimise alal. Kui sellesse funktsiooni haaratakse sotsialistliku omandi kaitse, sotsialistliku korra kaitse üldse, tekib küsimus, mis siis majandus- ja kultuurialasele põhifunktsioonile ja isegi riigikaitse põhifunktsioonile veel üle jääb. Ka ei oleks õige lõhestada ilma vajaduseta majandusalase töö juhtimist kahte ossa, millest esimeses osas vaadeldakse majanduselu korraldamise norme ja teises osas norme, millega nende täitmist garanteeritakse. Kriminaalõiguslikel normidel pole teist sihti ega ülesannet kui nendel normidel, mille mittetäitmise korral rakendatakse kriminaalsanktsioone. Otstarbekohasem on seega riigi ja õiguse teooria seisukohalt vaadelda riigi funktsioonide õpetuses majanduselu organiseerimist korraldavat tegevust koos selle elluviimist tagava tegevusega. Seega vaatleksime siin riigi tegevust töö korraldamise alal vabrikutes koos kont-

rollimist ning kriminaal-, administratiiv- ja distsiplinaarvastutust korraldavate normidega.

Kõrvuti riigi põhifunktsioonide süsteemiga võime luua teisejärgulisi klassifikatsioone, kus näiteks eritleksime riigi tegevust ühelt poolt õigusnormide väljaandmise ja teiselt poolt nende täitmise garanteerimist kindlustavate normide ja abinõude alal. Esimesel juhul võiksime tinglikult rääkida riigi majandus- ja kultuurialasest tööst ning riigikaitseisest tegevusest ja teisel juhul sotsialistliku korra kaitsest. Esimese tegevusega on seotud majandusalased ministeeriumid, teisega kohus ja prokuratuur.

Mõned autorid räägivad Nõukogude kodanike subjektiivsete õiguste, seaduslike huvide ja vabaduste kaitsest kui iseseisvast või eelmise funktsiooniga liidetud põhifunktsioonist. Sotsialistliku riigi põhifunktsioonide liigitusse ei ole otstarbekohane seda riiklikku tegevust võtta. Asi seisneb nimelt selles, et kodanike huve kaitstakse nii riigi majandusliku, kultuurilise kui ka isegi sõjalise kaitse alase tegevuse või ekspluataatorite mahasurumisega. Meie sotsialistlikus ühiskonnas on raske täpselt eristada ühiskonna huvi kodaniku huvist.

Majandusala põhifunktsiooni raamides tuleb tähelepanu juhtida mitmesuguste kodanike subjektiivsetele õigustele, mis on seotud tootmise organiseerimisega, jaotamisega või omandi kaitsega. Tootmise organiseerimisel tuleb arvestada neid norme, mis kaitsevad tootmisprotsessis töötaja elu ja tervist, töötaja subjektiivseid õigusi sel alal. Enamik kodanike tööõigusealastest subjektiivsetest õigustest on seotud kontrolli teostamisega töö- ja tarbimismäära üle ja jaotamisega. Sama tuleb öelda elamuõigusealaste subjektiivsete õiguste kohta. Ka spekulatsiooni ja altkäemaksu võtmist tuleb selle majandusliku töö põhifunktsiooni alaosa raamides käsitleda. Omandi kaitsega on seotud kodanike varanduslike tülisküsimuste lahendamine riigi poolt.

Vaadeldes kriminaalõiguslikke norme, näeme, et suur osa neist kuulub kas majandus-, kultuurialase või riigikaitse põhifunktsioonide koosseisu. Mõningate kuriteokoosseisude kohta võime aga öelda, et vastavate kriminaalõiguslike normidega teostatakse mitut põhifunktsiooni.

Tõsisem kahtlus tekib kuritegude puhul, mis on sihitud isiku elu, tervise ja vabaduse vastu. Raske on siin öelda, millise põhifunktsiooni hulka nende hüvede kaitsmiseks ette võetavad riigi tegevused kuuluvad. Ühelt poolt võime küll öelda, et elu ja tervise kaitse tähendab kõigi kolme põhifunktsiooni teostamist, sest inimene on see, kellest oleneb majanduse, kultuuri ja riigikaitse areng. Teiselt poolt on aga selge, et inimene pole abinõuks riigi mingisuguse tegevuse teostamiseks, vaid riik on ju selleks, et nõukogude inimest, kogu töörahvast abistada.

Majanduslikku tegevust tuleb organiseerida nii, et produktiooniprotsessis ei ohustataks inimese elu ja tervist. Riigikaitse on

põhiliselt selleks, et kaitsta rahvast füüsilise hävitamise eest. Sotsialistlik riik, andes oma kodanikele materiaalse kindlustatuse, hoolitsedes noorsoo kasvatusel ja kõrvaldades kuritegevuse põhjused, tagab isikliku julgeoleku igale kodanikule ning hoiab ära kallaletungid nende elule ja tervisele. Sellepärast võime kodanike elu ja tervise kaitset käsitleda ka kolme põhifunktsiooni raamides.

Nõukogude kodanike isiklike huvide kaitse tuleb asetada meie tähelepanu keskpunkti, kuid selleks pole vaja riigi ja õiguse teoorias eraldada vastavat põhifunktsiooni. Meie saame palju paremini nõukogude inimest asetada oma tähelepanu keskpunkti, kui me majandusliku, kultuuritöö ja riigikaitse põhifunktsioonide juures üksikasjalikult näitame, kuidas meie riik hoolitseb nõukogude inimese eest ja millised õigused on antud kodanikele oma huvide kaitsmiseks.

N. M. Minasjan esitab teistele lisaks veel 1) sotsialistliku, ühiskondliku ja riikliku korra tugevdamise ja arendamise funktsiooni ja 2) ühiskondliku korra kindlustamise ja sotsialistliku seaduslikkuse tugevdamise funktsiooni. Mis puutub esimesse funktsioonis, siis on sellesse haaratud sotsialistliku ühiskonna majandusliku aluse tugevdamine. Selles osas kattub see funktsioon majandusliku töö funktsiooniga. Mis puutub nende kahe funktsiooni ülejäänud tegevustesse, siis pole neil niisugust omaette eesmärki, milleks riik moodustatakse, milleks ta eksisteerib. Niisugused tegevused nagu demokraatia, riikliku korralduse arendamine, liiduvabariikide õiguste laiendamine, riigiaparaadi täiustamine ja odavamaks muutmine, sotsialistliku seaduslikkuse kindlustamine — need on ju kõik ainult selleks, et riik võiks teostada oma põhifunktsioone. See on riigi organisatsiooniline töö.

Rohkemale kui 3—4 eespool nimetatud põhifunktsioonile põhifunktsiooni iseloomu omistamine pole sellepärast õige, et mitmesuguste autorite poolt esitatud funktsioonid oma ulatuse, tegevuse mahu ja tähtsuse poolest jäävad kaugelt maha majandusliku, kultuuritöö ja riigikaitse põhifunktsioonidest. Niisugusel korral jääb käsitluses varju see põhiline, milleks sotsialistlik riik eksisteerib. See on: kommunismi ehitamiseks vajaliku materiaalse baasi loomine, kultuurilise taseme tõstmine ja riigikaitse.

Kui me põhifunktsioonide arvu liigselt suurendame, siis tekiavad meil raskused ka sotsialistliku riigiaparaadi osade iseloomustamisel. Sel korral me ei saa enam väita, et majanduslikud organid teostavad ainult majandusliku töö põhifunktsiooni, vaid oleme sunnitud ütlema, et nad teostavad tervet rida funktsioone, mille hulka majandusliku töö põhifunktsioon nagu ära kaob.

Peale selle tuleb arvesse võtta, et juhul, kui me sotsialistliku riigi põhifunktsioonide arvu suurendame üle 3—4, peame paratamatult suurendama ka kodanliku riigi põhifunktsioonide arvu.

mitte piirduma ainult kahega (tööraha mahasurumise ja sõjalise ala põhifunktsioonid). On iseenesest mõistetav, et juurdetulevad kodanliku riigi põhifunktsioonid on oma klassisisult teistsugused. Kuid lugedes sotsialistliku riigi põhifunktsioonideks riikliku korra ja seaduslikkuse tugevdamist, ühiskondliku korra, sotsialistliku omandi ja kodanike õiguste kaitset, koostööd sotsialistlike maadega, sidepidamist kapitalistlike maadega jne., ei saa me samal ajal väita, et kodanlikul riigil vastavad tegevused puuduvad. Nii-sugusel korral jäävad äga kodanliku riigi kaks tõelist põhifunktsiooni, mis teda eriti iseloomustavad, teiste varju.

Samuti pole meil siis alust kritiseerida neid kodanlikke autoreid, kes näevad näiteks kohtute tegevuses riigi iseseisva funktsiooni teostamist.

Ka sotsialistliku riigi peamiste arenguetappide paremaks ja ülevaatlikumaks käsitlemiseks, tugevama seose saavutamiseks põhifunktsioonide ja peamise etapi mõiste vahel, samuti ka sotsialistliku riigi hääbumisprotsessi paremaks mõistmiseks on ainult nimetatud 3—4 funktsiooni lugemine põhifunktsioonideks otstarbekohasem.

Riigi põhifunktsioonide õige käsitlemise andmisel tuleb ka seda arvestada, et riigi põhifunktsioone on tegelikult riigi ja õiguse teooria õpikutes või teistes teaduslikes töodes ka muude nimetuste all käsitletud. Metoodiliselt ja nähtuse teadusliku tunnetamise seisukohalt on sellised käsitletused tarbetuteks kordamisteks, mis viivad lugejat teinekord segadusse. Sellisteks sisuliselt riigi põhifunktsioonide esitamise vormideks on 1) J. Stalini õpetus proletariaadi diktatuuri kolmest küljest, 2) riigi põhiülesannete loetelu, 3) proletariaadi diktatuuri kolm ülesannet, 4) ülesannete loetelu, milleks proletariaat oma riigiaparaati kasutab jne. Ka sotsialistliku õiguse põhiprintsiipide loetelus korratakse uue nimetuse all juba riigi tuntud funktsioone. Õpetust riigi põhifunktsioonidest tuleb kooskõlla viia ka riigi ja õiguse mõiste määratlusega ja kommunistliku ühiskonna saavutamise põhiliste eeltingimuste loeteluga.

ОСНОВНЫЕ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

П. Вихалем

Резюме

В статье рассматриваются некоторые вопросы, касающиеся основных функций государства. В социалистическом государстве основные функции государства распадаются, с одной стороны, на функции, направленные против эксплуататорских классов,

(подавление эксплуататоров, оборона государства) и, с другой стороны, на функции, направленные на обеспечение дисциплины среди трудящихся. Последние осуществляются в интересах строительства социалистического или коммунистического общества (хозяйственная деятельность государства, культурно-воспитательная работа государства).

При функциях первой группы государство осуществляет диктатуру, при функциях второй группы она отсутствует. Неверно делать упор на различии между внешними и внутренними основными функциями, ибо такое разделение выдвигает формальное различие, а не различие по существу.

Неправильно считать основными функциями такие, как функция мирного сосуществования, борьба за мир, связь и экономическое сотрудничество между государствами, защита социалистического правопорядка и прав граждан.

Названные функции имеют сравнительно небольшой объем и в большинстве случаев совпадают с другими основными функциями. У этих функций свойственный государству признак — принуждение либо вовсе отсутствует, либо имеется только в минимальной степени. Такие же функции имеются в буржуазных государствах.

Уже с методической стороны было бы правильнее считать внутреннюю и внешнюю деятельности государства в области экономики за единую основную функцию. Охрану социалистической собственности и организацию распределения целесообразно рассматривать как подразделение хозяйственной функции.

Вышеприведенная трактовка исходит из самого понятия государства, гораздо отчетливее выдвигая также классовый характер государства.