

KOHALIKE TÖÖRAHVA SAADIKUTE NÕUKOGUDE ISTUNGJÄRGULISEST TÖÖVORMIST

Juriid. tead. kand. K. Püss

Riigiõiguse ja halduse kateeder

Kommunistliku ühiskonna ülesehitamisel meie maal on täita suured ülesanded nõukogude riigiaparaadil, mis, ühendades töörahva miljonilisi hulki kommunistliku parteiga, on üheks peamiseks vahendiks rahva elulisi huve väljendava partei poliitika elluviimisel. Oma rahvahulki mobiliseeriva ja organiseeriva tööga peab nõukogude riigiaparaat kindlustama meie ees seisvate järjekordsete ülesannete eduka lahendamise, valla päästma ja ergutama rahvahulkade algatust ja isetegevust, ühendama ja suunama nende patriootilist liikumist kõigi esilekerkivate raskuste võitmiseks ja ületamiseks.

Kohalikud töörahva saadikute nõukogud moodustavad endast osa meie ühtsest nõukogude riigiaparaadist, kusjuures nende asendi ja tähenduse riigiorganite üldises süsteemis määrab kindlaks NSV Liidu Konstitutsioon. Lähtudes töörahva saadikute nõukogude kui riigivõimuorganite määratlusest, kellele kuulub kogu võim NSV Liidus¹ fikseerib NSV Liidu Konstitutsioon oma §-des 94, 95, 97 ja 98 eriti ka kohalike nõukogude kui kohalike riigivõimuorganite õigusliku seisundi ning võimkonna. Need sätted iseloomustavad nii kohalike nõukogude võimutäiust kui ka nende tegevuse omapära. Viimane seisab selles, et kohalikud nõukogud, tegutsedes neile seadustega antud õiguste piires, peavad kohalikke tingimusi ja iseärasusi arvesse võttes tagama seaduste elluviimise vahendite ja võtete kasutamise teel, mis võimaldavad antud konkreetsetes tingimustes saavutada kõige suuremaid tulemusi seadustes püstitatud eesmärgi mõttes. Siin avaldubki kohalike nõukogude organiseeriva, rahvahulki mobiliseeriva tegevuse iseloom: kohaliku algatuse ja hulkade isetegevuse maksimaalse arendamise ja ärakasutamise alusel, kohalike inimjõudude ja materiaalsete ressursside otstarbekohasema paigutamise teel kindlustada seaduste ja neis väljenduse leidva partei poliitika järjekindel elluviimine.

¹ Vt. NSV Liidu Konstitutsiooni § 3.

Kommunistliku partei ja kõrgemate riigivõimuorganite poolt püstitatud järjekordsete ülesannete edukas lahendamine sõltub oluliselt sellest, kuidas kohalikud nõukogud suudavad enda ümber koondada tööraha hulki, kuidas nad oskavad liita rahvahulki nõukogudega, tõmmata neid kaasa riigivalitsemisse, või teiste sõnadega sellest, kuidas on korraldatud kohalike nõukogude organisatsioonilis-massiline töö.

Nagu märkis N. S. Hruštšov partei XX kongressil, nõuavad kommunistliku ülesehitustöö suured ülesanded „töötajate loova aktiivsuse ja initsiatiivi veel suuremat tõusu, rahvahulkade ulatuslikku osavõttu riigi valitsemisest, kogu sellest gigantsest organiseerimis- ja majandustööst, mis toimub meie maal”². Sellepärast rõhutatakse ka NLKP Keskkomitee aruande põhjal vastuvõetud partei XX kongressi resolutsioonis vajadust „igakülgselt edasi arendada nõukogude demokratiismi, sihikindlalt parandada kõigi nõukogude organite tööd keskuses ja kohtadel, tugevdada sidet rahvahulkadega”³.

Kõik see asetab veel suuremad nõuded kohalike nõukogude organisatsioonilis-massilise töö ette, sest just kohalike nõukogude kaudu on võimalik tõepoolest massiliselt kaasa tõmmata elanikkonna laiu hulki riigivalitsemisele ja arendada nendes loovat initsiatiivi. Kohalike nõukogude organisatsioonilis-massiline töö on seega vahendiks, mis teenib sotsialistliku demokratiismi edasiarendamise eesmärki ja aitab edukamalt täita neid ülesandeid, mis lasuvad kohalikel nõukogudel kui tõelistel rahvavõimuorganitel.

Kohalike nõukogude organisatsioonilis-massilise töö vormid on äärmiselt mitmekesised, kusjuures tegelik nõukogude ülesehitustöö praktika neid järjest juurde loob, täiustab ja edasi arendab. Käesolev artikkel seab oma ülesandeks käsitleda neist vormidest vaid neid, mis on seotud kohalike nõukogude töö ühe põhivormiga ja nimelt kohalike nõukogude istungjärkude ettevalmistamise ja läbi viimisega. Sealjuures on käsitluse eesmärgiks teha mõned üldistused Eesti NSV kohalike nõukogude sellealastest tööpraktikast ja nende alusel fikseerida põhinõuded, mille silmaspidamine tagaks kohalike nõukogude istungjärgulise töövormi suurema efektiivsuse.

1. Kohalike nõukogude istungjärgulise töövormi olemus ja ülesanded

Kohalike tööraha saadikute nõukogude istungjärguline töökord on kohalike nõukogude tegevuse põhivormiks. See tuleneb esiteks juba sellest, et kohalikud nõukogud kui kollegiaalsed riigivõimuorganid koosnevad rahva poolt üldise, ühetaolise ja otsese valimis-

² N. S. Hruštšov, Nõukogude Liidu Kommunistliku Partei Keskkomitee aruanne partei XX kongressile, Tallinn 1956, lk. 98.

³ Nõukogude Liidu Kommunistliku Partei XX kongressi resolutsioonid, Tallinn 1956, lk. 19.

õiguse alusel salajasel hääletamisel valitud rahvasaadikuist, kes täidavad riiklike ülesandeid oma põhitöö ülesannete kõrval. Kohalike nõukogude saadikud ei moodusta endast elukutseliste riigitegelaste kitsast rühma, nad on meie töölisklassi, talurahva ja intelligentsi parimad esindajad, elanikkonna kõige mitmekesisemate kihide ja kutsete esindajad. See asjaolu muudab meie kohalikud nõukogud tõeliselt rahvalähedasteks riigivõimuorganiteks, võimaldab neil kõige autoriteetsemalt väljendada rahva tahet. Samaaegselt tingib see aga ka kohalike nõukogude töö erivormi — istungjärgulise töökorra kasutamise. Kohalike nõukogude istungjärgulise töövormi olemus seisab selles, et rahvasaadikud, perioodiliselt kogunedes üldkoosolekuks, arutavad kollegiaalselt läbi kohalike nõukogude pädevusse kuuluvad küsimused ja annavad tegevussuuniseid ja juhiseid pidevalt tegutsevaile, kohalike nõukogude ees arundvaile täitev-korraldavaile organeile. Istungjärgulise töövormi kasutamist kohalikes nõukogudes tingib aga ka juba kohalike nõukogude pädevuse iseloom. Kohalikud nõukogud ei teosta mitte vahetut haldamisfunktsiooni, vaid neile alluvate haldusorganite tegevuse, kohaliku majandusliku ja kultuurilise ülesehitustöö juhtimise funktsiooni. Viimase täitmine ei nõua kohalikelt nõukogudelt pidevat, alalist koosolemist. Piisab täielikult sellest, kui rahvasaadikute perioodiliselt kokkutulev üldkoosolek annab täitevkomiteele ja selle osakondadele tegevussuunad ja kontrollib aeg-ajalt nende täitmist.

Istungjärgulises töökorras on kohalik nõukogu õigustatud lahendama kõiki selle nõukogu pädevusse kuuluvaid küsimusi. Veel enamgi: ainult istungjärgulises töökorras võivad tööraha saadikute nõukogud vastu võtta otsuseid ja anda korraldusi, s. o. anda vastava nõukogu nimel õigusakte, mis on nende tegevuse juriidiliseks vormiks ja peamiseks abinõuks nendel lasuvate ülesannete täitmisel, nende pädevusse kuuluvate küsimuste lahendamisel.

Järelikult tuleneb kohalike nõukogude istungjärguline töökord nõukogude esindussüsteemi enda olemusest ja kohalike nõukogude kui kohalike riigivõimuorganite pädevuse eriseloomust. Istungjärguline töökord tagab rahvahulkade üha laiema kaasatõmbamise riigivalitsemisse, nende osavõtu riiklike küsimuste arutamisest ja otsustamisest, kohaliku riikliku elu juhtimise tugevdamise rahvahulka poolt nende esindajate — rahvasaadikute kaudu ning teenib ühtlasi uue juhtiva nõukogude kaadri kasvatamise eesmärki.⁴ Istungjärguline töökord tõstab kohalike nõukogude autoriteeti rahvahulkade silmis, kasvatab saadikuid ja nende ümber koondunud aktiivi riiklike huvide austamise vaimus ja on hulkade loova initsiatiivi ja aktiivsuse ning sotsialistliku ühiskondliku ja riikliku korra edasisele tugevdamisele suunatud kriitika ja eneskriitika arendamise tribüüniks.

⁴ Vt. A. A. Аскеров, Очерки советского строительства, Москва 1953, lk. 242.

Eesti NSV Konstitutsiooni kohaselt kutsutakse kohalike nõukogude istungjärgud kokku nende täitevkomiteede poolt maaraajoonides vähemalt kuus korda aastas, linnades, alevites ja küldes vähemalt üks kord kuus.⁵ Linnades, kus on omakorda loodud linnarajoonide tööraha saadikute nõukogud, toimub linna tööraha saadikute nõukogu istungjärkude kokkukutsumine vähemalt neli korda aastas.

Need konstitutsioonilised sätted püstivad kohalike nõukogude istungjärgulise töö regulaarsuse nõude, millel on suur tähtsus nii kohaliku elu juhtimisel üldse kui ka kohalike nõukogude täitekorraldavate organite töö üle kontrolli teostamisel eriti. Garantiina, mis peab tagama istungjärkude regulaarse kokkukutsumise täitevkomitee poolt, on nõukogude ülesehitustöö praktika püstitanud nõude, mille kohaselt täitevkomitee on kohustatud kokku kutsuma vastava kohaliku nõukogu istungjärgu nii kõrgemalseisva kohaliku nõukogu täitevkomitee ettepanekul kui ka vähemalt antud nõukogu $\frac{1}{3}$ saadikute nõudmisel. See garantii tagab istungjärkude regulaarsuse ka neil juhtumel, kui täitevkomiteed peaksid kõrvale kalduma konstitutsioonis fikseeritud nõuete täitmisest. Sealjuures kõrgemalseisva nõukogu täitekorraldava organi õigus nõuda madalamalseisva nõukogu täitevkomiteelt nõukogu istungjärgu kokkukutsumist tuleneb juba demokraatliku tsentralismi printsiibist, mille kohaselt kõrgemalseisev haldusorgan juhib madalamalseisva haldusorgani tegevust, kontrollib tema tegevuse seaduslikkust ja kannab vastutust tema tegevuse õiguspärasuse eest.

Istungjärgu kokkukutsumise algatamise õiguse andmine saadikule tuleneb aga nõukogude esindussüsteemi enda olemusest, on otseselt rakendatud ülemnõukogude istungjärkude kokkukutsumise garantiina⁶ ja on sellisena analoogia alusel kasutatav ka kohalike nõukogude suhtes.

Nagu nähtub eespool toodust, on kohalike nõukogude istungjärkude toimumise perioodilisus Konstitutsiooniga kindlaks määratud diferentseeritult, kusjuures sagedamini toimuvad istungjärgud madalamalseisvais kohalike nõukogude süsteemi lülides. See on tingitud asendist, mida omab vastav kohalik nõukogu meie riigiorganite üldises süsteemis, kui ka istungjärkude läbiviimise organisatsioonilise töö erinevusest. Kõrgemalseisvais kohalikes nõukogudes, kellele veel omakorda alluvad kohaliku elu juhtimist teostavad madalamalseisvad nõukogud ja kus pealegi istungjärkude läbiviimine sageli on seotud saadikuid nende põhitööst eemale tõmbava suurema ajakulu ja pikemate sõitudega, on otstarbekohane korraldada istungjärke harvemini, ilma et see kahandaks kohalike nõukogude juhtivat osa. Seevastu madalamalseisvais nõukogudes, linnade, linnarajoonide, alevite ja küldade tööraha saadikute nõu-

⁵ Vt. Eesti NSV Konstitutsiooni § 59 ja § 60. Väikestes külanõukogudes, kus ei moodustata täitevkomiteed, kutsutakse külanõukogu istungjärgud kokku külanõukogu esimehe poolt.

⁶ Vt. Eesti NSV Konstitutsiooni § 28.

kogudes, kellele omakorda enam ei allu riigivõimuorganeid ja kus pealegi istungjärkude läbiviimine ka organisatsiooniliselt on lihtsam, on vajalik istungjärkude sagedam kokkukutsumine, sest sellega tagatakse täitev-korraldavate organite töö süstemaatilisem kontroll ja juhtimine.

Kohalike nõukogude korraliste istungjärkude regulaarne kokkukutsumine on täitevkomiteede otsene kohustus ja vastavate Konstitutsiooni sätete rikkumine on lubamatu nähtus, on nõukogude demokraatia põhimõtete rikkumine. Istungjärkude ebaregulaarne kokkukutsumine tähendab kohalike nõukogude juhtiva osa ja nende kontrollifunktsioonide osatähtsuse kahandamist ning annab tunnistust sellest, et täitevkomiteed ei toetu oma töös saadikuile ja alahindavad organisatsioonilis-massilist tööd. „On tarvis silmas pidada,” märkis K. J. Vorošilov partei XX kongressil, „et seal, kus nõukogude istungjärkusid kindlaksmääratud tähtaegadel kokku ei kutsuta, kaotavad nõukogud vältimatult oma juhtiva osatähtsuse neile aru andvate ja oma täidesaatvate organite suhtes, mis paratamatult põhjustab nõukogude demokratismi printsiipide rikkumist. Ainult istungjärkusid regulaarselt kokku kutsudes võivad nõukogud õigeaegselt lahendada majanduslike ja kultuurilise ülesehitustöö küsimusi ning luua tingimused rahvasaadikute aktiivseks osavõtuks riigi valitsemisest. On isefoomulik, et just seal, kus nõukogud ei tule regulaarselt kokku oma istungjärkudele, juurdub kantseleilik-ametkondlik tööstiil, nõrgeneb side massidega, areneb bürokraatism ja töö muutub halvemaks.”⁷

Jälgides kohalike nõukogude tööpraktikat Eesti NSV-s tuleb märkida, et varemil aastail esines vägagi sageli kohalike nõukogude istungjärkude kokkukutsumise regulaarsuse nõude rikkumise fakte, eriti aga külanõukogude ja rajoonialluvusega linnade nõukogude tööpraktikas. Kohalike nõukogude kõrval, kus istungjärgud toimusid regulaarselt ja kus otseselt paistis silma nende nõukogude rahvahulki mobiliseeriv ja organiseeriv töö, esines rohkesti veel kohalikke nõukogusid, kus pikema aja jooksul ei korraldatud kas mitte ühtki istungjärku või viidi läbi vaid mõni üksik.⁸ Sellised vead olid tingitud ühelt poolt organisatsioonilise töö ilmsest alahindamisest ja teiselt poolt kohalike juhtivate töötajate vähestest istungjärgulise töö korraldamise kogemustest ning ka kõrgemalseisvate nõukogude täitevkomiteede vähesest huvist nõukogude töö vastu madalamalseisvais nõukogude süsteemi lülides. Viimaseil aastail on olukord selles osas tunduvalt paranenud, ja seda eriti seetõttu, et Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidium on kohalike nõukogude organisatsioonilis-massilise töö küsimustele pühendanud erilist tähelepanu.

⁷ K. J. Vorošilov, Kõne NLKP XX kongressil, Tallinn 1956, lk. 13.

⁸ Nii näiteks 1949. a. toimusid endisel Tartumaal asuvaist külanõukogudest vaid 26-s külanõukogus istungjärgud vastavalt Konstitutsioonis ettenähtud tähtaegadele, kuna 51-s külanõukogus neid sätteid rikuti. Valga rajooni nõukogus ei toimunud 1952. a. esimesel kvartalil mitte ühtki istungjärku jne.

Et aga kuni viimase ajani mõnedes kohalikes nõukogudes esineb istungjärgulise töövormi alahindamise fakte, sellest annab tunnistust see, et vabariigi 425-st kohalikest nõukogust ei viinud 1955. a. Eesti NSV Konstitutsioonis ettenähtud tähtaegadel istungjärke läbi 190 nõukogu. Eriti palju rikuti Konstitutsiooni nõudeid selles osas Vastseliina, Mustvee, Rapla, Kose, Kiviõli, Orissaare ja Abja rajoonide külanõukogude poolt. Nii näiteks viis Mustvee rajooni Avinurme ja Rapla rajooni Kehtna külanõukogu läbi ainult 4 istungjärku, Mustvee rajooni Lullikatku ja Vastseliina rajooni Ruusmäe külanõukogu 5 istungjärku jne. See näitab, et need nõukogud jäid kõrvale paljude tähtsate majanduslike, kultuuriliste ja poliitiliste küsimuste lahendamisest.

Puudused kohalike nõukogude istungjärkude läbiviimises avalduvad mõnigi kord ka selles, et kuigi istungjärkude arv aastas vastab Konstitutsiooni nõudele, on nende korraldamine toimunud istungjärkude kuhjumisega teatud perioodile. Nii näiteks olid 1952. aastal Tartu rajooninõukogu pooled istungjärgud planeeritud viimasesse kvartalis, Valga rajoonis viidi 1951. a. rajooninõukogu 4. istungjärk läbi 12. juunil ning 5. istungjärk alles 6. detsembril, s. o. kahe istungjärgu vahe oli peaaegu pool aastat. Mõnede täitevkomiteede poolt esiletõstetud väide, nagu põhjustaks istungjärkude kuhjumist teatud perioodidele majanduslike ülesannete hooajalisus, ei pea paika ja annab tunnistust vaid nende täitevkomiteede väärast kampaanialikust tööstiilist.

Konstitutsioon annab kohalike nõukogude istungjärkude korraldamise sageduses vaid miinimumprogrammi. Järelikult, kui asjaolud seda nõuavad, kui kerkivad esile tähtsad küsimused, kus tingimata on vaja ära kuulata kohaliku nõukogu seisukoht, tuleb istungjärke kokku kutsuda ka sagedamini, kui Konstitutsioon näeb seda ette. Eriti on praktika õigustatult pidanud vajalikuks viia sagedamini istungjärke läbi neis külanõukogudes, kus puudub täitevkomitee ja seega ka võimetus täitev-korraldavas organis küsimust kollegiaalselt läbi arutada. Nimelt näeb Eesti NSV Konstitutsiooni § 57 ette, et väikestes linnades, alevites ja külates ei moodustata mitte täitevkomiteesid, vaid nende nõukogude täitev-korraldavaiks organeiks on nõukogu poolt valitavad esimees, esimehe asetäitja ja sekretär. Just sellistes kohalikes nõukogudes ongi soovitatav läbi viia mitte üks istungjärk, vaid kaks istungjärku kuus. See on vajalik selleks, et kasutada tähtsamate küsimuste läbiarutamiseks ulatuslikumalt kollegiaalse arutamise moodust ja tõsta vastuvõetud otsuste autoriteeti.

Kohalike nõukogude istungjärgulise töövormi osatähtsuse tõstmisel omab olulist tähtsust istungjärgule arutamiseks esitatavate küsimuste valik. Istungjärgule arutamiseks esitatavate küsimuste õige valik peab esmajoones ära hoidma istungjärgulise töö küsimustega ülekoormamise, mis alati avaldab negatiivset mõju istungjärgulise töö tasemele. Ei ole õige esitada istungjärgule arutamiseks selliseid küsimusi, millel on teisejärguline tähtsus, küsimusi, mille

lahendamine ei nõua kas üldse mitte kollegiaalse juhtimismeetodi kasutamist või kuigi nad seda nõuavad, siis on neid võimalik ja otstarbekohane lahendada täitevkomitee poolt. Teiselt poolt ei tohi aga istungjärgule arutamiseks esitamata jätta neid küsimusi, millel on eriline, põhimõtteline tähendus kohaliku majanduse ja kultuurielu juhtimise seisukohalt ja kus tingimata on vaja kohaliku nõukogu kui riigivõimuorgani suunavat või juhtivat kätt.

Tuleb kõigepealt silmas pidada, et teatavaid kohalike nõukogude pädevusse kuuluvaid küsimusi on võimalik lahendada nii kohaliku nõukogu kui ka tema täitevkomitee poolt. Seevastu on aga küsimusi, mille lahendamine nõuab ikka ja alati ainult kohaliku nõukogu kui riigivõimuorgani otsust. Viimast liiki küsimuste hulka, s. o. kohaliku nõukogu ainupädevusse kuuluvate küsimuste hulka kuuluvad sellised küsimused, nagu kohaliku nõukogu saadikute mandaatide kinnitamine, kohaliku eelarve kinnitamine, täitevkomitee või väikestes linnades, alevites ja külanõukogudes täitev-korraldava organi moodustamine, täitevkomitee osakondade ja valitsuste moodustamine, alaliste ja ajutiste komisjonide loomine ning nende tegevuse aruannete ärakuulamine, täitevkomitee tööaruannete ärakuulamine, madalamalseisva nõukogu aktide tühistamine.

Nimetatud küsimusi ei ole õigustatud lahendada ükski organ peale kohaliku nõukogu enda, kusjuures kohalikul nõukogul tuleb need küsimused lahendada istungjärgulise töö korras. Teisi küsimusi, nende hulgas ka majandusliku ja kultuurilise ülesehitustöö juhtimise küsimusi, on õigustatud lahendada nii kohalik nõukogu kui ka tema täitevkomitee, kusjuures istungjärgulise töö korras kuuluvad nõukogu poolt lahendamisele nendest küsimustest need, mis omavad erilist tähtsust ja kus saadikute aktiivne osavõtt nende küsimuste arutamisest võimaldab leida kõige paremaid teid ning vahendeid nii ülesannete õigeks püstitamiseks kui ka nende lahendamiseks. Seepärast ei ole siin võimalik anda ka mingit šablooni. Küsimuste valiku ühele või teisele konkreetsele istungjärgule esitamiseks määravad konkreetset tingimused, kusjuures algatus küsimuse istungjärgule arutamiseks andmiseks võib tulla nii täitevkomiteelt, kõrgemalseisvalt organilt, alalistelt komisjonidelt kui ka saadikutelt. Oluline on vaid see, et kõik tähtsamad majanduse ja kultuurielu sõlmküsimused leiaksid läbiarutamist istungjärgulises korras, et istungjärgud süstemaatiliselt kontrolliks täitevkorraldavate organite tööd ja nii kõrgemalseisvate organite kui ka vastava nõukogu õigusaktide täitmist. Ühtlasi tuleb kindlalt silmas pidada, et nõukogu on alati täisvõimne otsustama küsimuse selle kohta, misugune küsimus tema pädevusse kuuluvate küsimuste hulgast võtta arutamisele oma istungjärgul.

NLKP XX kongressil juhti tähelepanu sellele, et mõnigi kord nõukogude istungjärgudele esitatakse arutamiseks vähe konkreetseid, oluliselt tähtsaid küsimusi ning asjaliku arutamise asemel leiavad sageli veel aset paraadikõned ja võetakse vastu deklaratiivseid otsuseid. Kongress rõhutas, et nõukogude tähelepanu tuleb

pöörata majandusliku ja kultuurilise ülesehitustöö konkreetsetele küsimustele ja süstemaatiliselt esitada neid küsimusi arutamiseks istungjärkudele. Selliste konkreetsete küsimuste ülestõstmine nõukogude istungjärkudel, rahvasaadikute aktiivne osavõtt küsimuste ettevalmistamisest ja arutamisest, puuduste asjalik kritiseerimine ja loomingulise initsiatiivi igakülgne stimuleerimine annab nõukogu otsustele efektiivse jõu ja tagab nende otsuste eduka elluviimise.⁹

Et kohaliku nõukogu kui riigivõimuorgani üheks eriti tähtsaks ülesandeks on temale alluvate haldusorganite tegevuse kontrollimine, suunamine ja juhtimine, siis peab see selgesti väljenduma ka tema istungjärgulises töös. Praktikas on siin välja kujunenud väga mitmesugused sellealased töövormid, nagu täitevkomiteede tööaruannete ärakuulamine, täitevkomitee töö analüüsimine seoses istungjärgu päevakorras oleva ühe või teise majanduse või kultuurielu küsimuse arutamisega, täitevkomitee valimisel hinnangu andmine endise täitevkomitee tegevuse kohta ning suuniste andmine uuele, moodustatavale täitevkomiteele, täitevkomitee osakondade juhatajate valimistel osakondade töö analüüsimine jne.

Ka kohalike nõukogude istungjärkudele esitatavate küsimuste valikul on Eesti NSV kohalike nõukogude tööpraktikas tehtud sageli veel vigu. Nii on mõnigi kord istungjärkude töö üle koormatud pisiküsimuste päevakorda võtmisega, mille tõttu päevakorras olnud põhiküsimustele ei ole saadud pühendada vajalikku tähelepanu. Samal ajal pole istungjärkude päevakorda võetud küsimusi, kus nõukogu autoriteetne otsus oleks olnud tingimata vajalik, rääkimata juba neist küsimustest, mille lahendamine kuulub nõukogude ainupädevusse. Nii näiteks on Tartu rajooni Melliste, Võnnu, Raadi, Kuuste ja Päkste külanõukogu koormanud istungjärgu päevakorda selliste pisi- ja ebamääraste küsimustega, nagu täitevkomitee kirjade läbiarutamine, kusjuures viimastes leidis vaid korraldusi, mis olid suunatud täitmiseks külanõukogu esimehele või sekretärile. Samal ajal jäid aga arutamata sellised põhilised küsimused, nagu kohaliku kütte- ja tarbepuidu ülestöötamine ning väljavedu, põllumajandusliku artelli põhikirja täitmine kolhooside poolt jne.¹⁰ Tartu rajooni täitevkomiteel tuli ühtlasi oma külanõukogude esimeeste tähelepanu juhtida asjaolule, et külanõukogud ei kuula ära oma istungjärkudel alaliste komisjonide töö aruandeid ega ka saadikute aruandeid nende saadikuülesannete täitmise kohta. Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidiumil tuli aga 1954. a. juhtida Jõhvi rajooni TSN Täitevkomitee tähelepanu sellele, et rajooninõukogu istungjärgul arutatud küsimused kannavad juhuslikku iseloomu ja rajooninõukogu ei ole arutanud masina-traktorijaamade töö ümberkorraldamise, töötajate materiaalsete ja kultuuriliste tarviduste rahul-

⁹ Vt. N. S. Hruštšov, Nõukogude Liidu Kommunistliku Partei Keskkomitee aruanne partei XX kongressil, lk. 98, ja K. J. Vorosilov, Kõne NLKP XX kongressil, lk. 13.

¹⁰ Vt. „Edasi” 11. aprillist 1951.

damise jt. selliseid põhilise tähtsusega küsimusi. Kokkuvõtete tege-
misel Eesti NSV kohalike nõukogude tööst 1955. a. juhtis Eesti NSV
Ülemnõukogu Presiidium tähelepanu ka sellele, et 76 kohalikku
nõukogu ei kuulunud 1955. a. ära oma täitevkomitee aruandeid teh-
tud tööst, ning veelgi vähem kuulasid nõukogud alaliste komisjo-
nide aruandeid nende tööst.

Järelikult ülesanne seisneb selles, et kõrgemalseisvad täitev-
komiteed ja riigivõimuorganid pidevalt jälgiksid madalamalseisvate
nõukogude istungjärkudele esitatavate küsimuste valikut ja selles
osas senisest ulatuslikumalt suunaksid madalamalseisvate nõu-
kogude täitev-korraldavate organite tööd istungjärgulise töö plaan-
indamisel.

Tuleb silmas pidada, et ainult siis, kui kohalik nõukogu oma
istungjärgulise töö korras süstemaatiliselt arutab kohaliku elu põhi-
lisi küsimusi ning pidevalt suunab ja kontrollib oma täitev-korral-
davate organite tööd, võib öelda, et ta kindlalt juhib kohalikku
majanduslikku ja kultuurilist ülesehitustööd oma tegevusterritoori-
umil.

2. Kohalike nõukogude istungjärkude ettevalmistamine

Selleks et kohalike nõukogude istungjärguline töö oleks vilja-
kas, toimuks tulemusrikkalt, saadikute kõrge aktiivsuse tähe all,
tuleb erilist tähelepanu pöörata istungjärkude hoolikale ja põhja-
likule ettevalmistamisele, kindlustades ettevalmistustöödest nii ala-
liste komisjonide, saadikute kui ka kohaliku aktiivi osavõtu. „Nõu-
kogude jõud seisab nende lahutamatus sidemes massidega. Nõu-
kogud ei saa nende ees seisvate ülesannetega edukalt toime tulla,
kui neil puudub side massidega ja kui nad ei tõmba tööle kaasa
laialdast aktiivi.”¹¹ Ainult hästi ja põhjalikult ettevalmistatud
istungjärg on suuteline küsimusi asjalikult ja põhjalikult arutama,
julgete, täpsetele andmetele ja faktidele rajatud kriitiliste märkus-
tega näitama töös esinevaid puudusi ja vigu ning teid ja vahen-
deid nende kõrvaldamiseks ja edaspidiseks vältimiseks. Kus täitev-
komiteed ja külanõukogude esimehed tõsiselt suhtuvad istungjär-
kude ettevalmistamisse, kus nad oma töös toetuvad saadikutele
ja kohalikele aktiivile, seal saavutatakse nõukogude töös tõsist edu,
seal tõuseb kohalike nõukogude autoriteet rahvahulkade silmis.
Kus aga istungjärkude ettevalmistamisele pole kaasa tõmmatud ei
alalisi komisjone, saadikuid ega aktiivi, seal toimuvad istungjär-
gud saadikute madala aktiivsuse tähe all, sõnavõetud on üldsõna-
lised ja deklaratiivsed, istungjärgul vastuvõetud otsused aga eba-
konkreetsed ja formaalsed, millel ei ole mobiliseerivat ega orga-
niseerivat tähendust.

Et mitte kõik kohalike nõukogude täitevkomiteed ei pühenda
veel küllaldast tähelepanu kohalike nõukogude istungjärkude ette-
valmistamisele, sellest annab tunnistust meie tegelik kohalike nõu-

¹¹ K. J. Vorosilov, Kõne NLKP XX kongressil, lk. 13.

kogude tööpraktika. Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidiumil on korduvalt tulnud tähelepanu juhtida kohalike nõukogude istungjärkude läbiviimise madalale tasemele ja saadikute veel vähesele aktiivsusele istungjärkudel. See on avaldunud ühelt poolt saadikute istungjärgulisest tööst veel mitte küllaldases osavõtus ja teiselt poolt nende sõnavõtude vähesuses, nende poolt esitatud kriitiliste märkuste puudumises või vähesuses. Selle põhjuseks on sageli olnud kohalike nõukogude istungjärkudel arutamisele tulnud küsimuste kantseililik ettevalmistamine. Küsimused on sel juhtumil ette valmistatud ainult täitevkomitee üksikute töötajate poolt, ilma aktiivi osavõtuta, ilma aktiivi kaasabil tööga kohapeal tutvumiseta.

Nende puuduste kõrvaldamiseks on Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidium andnud rea direktiive, mis on suunatud istungjärgulise töövormi taseme edasisele tõstmisele. Nii loetakse kohaliku nõukogu istungjärgk otsusevõimeliseks vaid siis, kui sellest võtab osa vähemalt $\frac{2}{3}$ selle nõukogu saadikutest, kusjuures täitevkomiteed on kohustatud alustama istungjärkude ettevalmistustööd vähemalt 15 päeva enne istungjärgu algust. Ühtlasi on kõigi täitevkomiteede tähelepanu juhitud sellele, et istungjärkude ettevalmistamisele tuleb kaasa tõmmata alalised komisjonid, saadikud, vastava ala eriteadlased ja kohalik aktiiv. Nende direktiivide täitmine peabki tagama istungjärkude ettevalmistamise taseme tõusu ja ära hoidma veel mõnede kohalike nõukogude töös istungjärkude läbiviimisel esinevad formalismi tendentsid. Tuleb mõista, et tähtis ei ole mitte ainult istungjärkude regulaarne läbiviimine, vaid ka istungjärkude töö asjalikkus, s. o. küsimuste konkreetne ja asjalik arutamine ning mobiliseerivate, tööd abistavate otsuste vastuvõtmine.

Vastutus istungjärkude ettevalmistustööde õige korraldamise eest lasub täitevkomiteedel. Istungjärgu ettevalmistamise esimeseks etapiks on istungjärgule arutamiseks esitatavate küsimuste valik. Istungjärgule esitatavate küsimuste valiku üldiste põhimõtetega tutvusime juba eespool, kuid tähtis pole mitte ainult see, milliseid küsimusi valida, vaid ka — kui palju küsimusi võtta ühe istungjärgu päevakorda. Kohalike nõukogude töökogemused on näidanud, et ühel istungjärgul paljude küsimuste arutamine ei ole otsustarbekohane ja mõjub negatiivselt istungjärgulise töö kvaliteedile. Tuleb ju silmas pidada, et kohalike nõukogude istungjärgud üldreeglina toimuvad vaid ühe poolpäeva jooksul, mistõttu on täiesti õigustatult püstitatud nõue, et ühe istungjärgu päevakorda ei tule võtta rohkem kui 1—2 põhiküsimust. Neile põhiküsimustele võib omakorda lisandada teatud organisatsioonilisi, vähema ulatusega küsimusi.

Istungjärgu päevakorra esialgne plaanindamine toimub juba täitevkomitee kvartali tööplaani väljatöötamisel. Täitevkomitee kvartali tööplaanis tuleb ette näha istungjärkude kalenderplaan istungjärkudele planeeritud põhiküsimuste fikseerimisega. Konkreetse, järjekordse istungjärgu ettevalmistamisele asudes tuleb täitevkomiteel seega kindlaks määrata istungjärgule esitatav päeva-

kord, lähtudes täitevkomitee tööplaanist, aga arvesse võttes ka saadikute ja alaliste komisjonide ettepanekuid, samuti kõrgemal-seisvate organite juhiseid. Tegelik elu võib ju mõnigi kord üles tõsta selliseid küsimusi, mida ei olnud võimalik ette näha täitevkomitee kvartalitööplaani väljatöötamisel, kuid mille lahendamine nõuab nende viivitamatut arutamist nõukogu istungjärgul. Koos nõukogu istungjärgule ettepanekuga päevakorra projektiga töötab täitevkomitee välja ka päevakorda võetavate küsimuste ettevalmistamise korra, fikseerides kõik need momendid oma sellekohases erietsuses. Täitevkomitee otsus järjekordse istungjärgu ettevalmistamise ja läbiviimise kohta peab järelikult sisaldama järgmisi momente: istungjärgu läbiviimise aeg, istungjärgule kinnitamiseks esitatav istungjärgu päevakorra projekt, päevakorra üksikute küsimuste järgi aruandjad ja kaasaruandjad, tähtpäeva äramärkimine, milliseks peavad olema koostatud nii aruande tekst kui ka otsuse projekt, kuidas ja mis vormides toimub aktiivi kaasatõmbamine arutletava küsimuse igakülgselt selgitamiseks ja kes selle eest vastutavad. Otsusele lisatakse tavaliselt istungjärgu enda läbiviimise organisatsiooniline plaan. Viimases tuleb anda tähtaegade ja vastutajate äramärgimisega kõigi nende organisatsiooniliste toimingute loetelu, mis peavad tagama istungjärgu häireteta ja sujuva kulgemise.

Täitevkomitee otsusega fikseeritud istungjärgu ettevalmistamise kord on aluseks istungjärgu ettevalmistamise teise etapi tööle, mis hõlmab aruannete, kaasaruannete ning otsuse projekti koostamist ning sellega seotud laiemat aktiivi ärakasutamist küsimuse põhjalikuks analüüsimiseks nii positiivsete töökogemuste kui ka töös esinevate puuduste ja vigade selgitamisel. Selles etapis tuleb kindlalt saavutada seda, et täitevkomitee otsuses fikseeritud abinõud aktiivi kaasatõmbamiseks oleks kõige järjekindlamalt ellu viidud. See pärast on soovitatav, et kontroll selle etapi töö üle oleks pandud ühele täitevkomitee juhtivaist töötajaist. Aktiivina küsimuste ettevalmistamisel tuleb ära kasutada kõigepealt vastavaid alalisi komisjone, aga samuti ka üksikuid saadikuid, ühiskondlikke organisatsioone, vastava ala spetsialiste kui ka nõukogude ümber koondunud aktiivi. Kogu istungjärgu ettevalmistustöö peab olema suunatud sellele, et igakülgselt ergutada ja arendada saadikute aktiivsust, lasta neid põhjalikult tutvuda töö olukorra ja tulemustega ettevõtetes ja asutustes. Selline küsimusega igakülgne tutvumine moodustab aluse ja annab materjale nii aruande kui ka kaasaruande koostamiseks, aga samuti saadikuile küsimuste arutamisest aktiivseks osavõtuks istungjärgul. Ühtlasi on see aga saadikuile tõeliseks praktiliseks kooliks riigivalitsemise küsimuste tundmaõppimisel.

Tõsist tähelepanu tuleb pöörata aruannete ja kaasaruannete koostamisele. Ainult sügavalt läbimõeldud ja konkreetne aruanne, mis sisaldab endas vastava küsimuse või tööloigu sügava analüüsi, tuletused ja edasise arenemise perspektiivid, kutsuvad esile asjalikke ja elavaid diskussioone, läbirääkimisi, mis viivad konkreetse ja mobiliseeriva otsuse vastuvõtmisele.

Kahjuks ei ole aga meie kohalike nõukogude tööpraktikas veel harvad need juhtumid, kus aruandjad piirduvad vaid üldiste arutlustega, püüdes nende taha peita pealiskaudset töötundmist või isegi tõsiseid eksimusi, vigu ja puudusi töös. Et seda vältida, on vajalik, et täitevkomiteed pööraksid senisest rohkem tähelepanu nii aruannete kui ka kaasaruanne koostamisele ja eelnevalt vaataksid ning arutaksid läbi nende põhiteesid täitevkomitee koosolekul. Kaasaruanndatena ühte või teise täitevkomitee tööloiku puutuvais küsimustes on alati otstarbekohane kaasa tõmmata alalise komisjone.¹² Kaasaruanne aga õigustab end vaid siis, kui ta sisaldab julget kriitikat ja leppimatut suhtumist töös esinenud puudustesse ja vigadesse, kui ta on kogu alalise komisjoni loova töö viljaks. Ei saa oodata head ja asjalikku kaasaruanne, kui selle valmistab ette vaid alalise komisjoni esimees materjalide alusel, mis talle on esitatud täitevkomitee või selle vastava osakonna poolt. Kaasaruanne peab olema kogu alalise komisjoni küsimuse ettevalmistamisest aktiivse osavõtmise resultaadiks, komisjoni liikmete poolt igakülgset teostatud kontrolli resultaadiks. Seepärast on vajalik, et kaasaruanne oleks läbi arutatud alalise komisjoni koosolekul.

Koos aruande ja kaasaruanndega tuleb koostada ka otsuse projekt, mis samuti enne tema esitamist nõukogule läbivaatamiseks tuleb läbi arutada ja heaks kiita täitevkomitee koosolekul. Otsuse projektis tuleb fikseerida nii küsimuse ettevalmistamise käigus avastatud töö positiivsed kui ka negatiivsed küljed, eriti aga täitevkorraldavate organite ette seatavad otsused ülesanded ning abinõud, mis tuleb kasutusele võtta püstitatud ülesannete teostamiseks ja töös ilmnunud puuduste ning vigade kõrvaldamiseks.

Et otsuse projekt on aluseks istungjärgul vastuvõetavale kohaliku nõukogu otsusele, siis peab ta vastama ka kõigile neile nõuetele, mis püstitatakse õigusaktide kohta. Otsuse projektis peab väljenduma meie valitsuse ja kommunistliku partei poliitika. Ta peab vastama konkreetse, operatiivse ja diferentseeritud juhtimise nõuetele, peab olema kooskõlas Konstitutsiooni, seaduste ja kõigi antud nõukogust kõrgemalseisvate organite aktidega ning peab olema oma sisult ja vormilt täiuslik, lühidalt, selgesti ja konkreetset sõnastatud. Otsuse projekti konstaterivas osas tuleb lühidalt ära näidata need saavutused ja need puudused, mis esinevad antud küsimuses täitevkomitee ja temale alluvate organite töös ning resolutiivses osas need ülesanded, mida kohalik nõukogu vastava otsusega püstitab, ja abinõud, mida tuleb kasutada püstitatud ülesannete lahendamiseks ning töös esinenud puuduste ja vigade kõrvaldamiseks. Eriti on oluline, et otsuse projektis oleks selgesti fikseeritud ka need organisatsioonilised vormid, kuidas otsuses püstitatud ülesannete lahendamiseks kavatsetakse kaasa tõmmata rahvahulki,

¹² Nii näeb juba kohalike nõukogude alaliste komisjonide põhimääruse (vt. Eesti NSV Teataja 1950, 2, 2) III osa p. 5 ette, et alaliste komisjonide ülesandeks on esineda kaasaruanndetega nõukogu istungjärgudel ning aktiivselt osa võtta kohalike nõukogude otsuste projektide ettevalmistamisest.

ning kellele pannakse otsuse täitmise kontrollimine. Otsuse projekt tuleb kooskõlastada kõigi nende asutuste, ettevõtete ja organisatsioonidega, keda vastav küsimus puudutab.

Kohalike nõukogude otsuste projektide koostamisel tuleb silmas pidada, et nõukogu oma aktidega kohustab esmajoones täitevkomiteed. Seepärast ei tule õigeks ja otstarbekohaseks pidada sellist otsuse projekti, kus konkreetsed kohustused on pandud otseselt ainult täitevkomitee osakondadele või asutustele ja ettevõtetele. Meie kohalike nõukogude tööpraktikas on esinenud juhtumeid, kus isegi väga ulatuslikes otsustes on kohustatud küll täitevkomitee osakondi, küll asutuste ja ettevõtete juhte, kuid mingisugust kohustust ega otsest vastutust nõukogu otsuse täitmise eest ei ole pandud täitevkomiteele.

Kohalik tööraha saadikute nõukogu kui riigivõimuorgan oma tegevusterritooriumil peab oma otsustes eeskätt ikkagi andma direktiivid oma täitevkomiteele, tõstatama viimase ees vastavad küsimused ja mitte asendama täitevkomiteed. Täitevkomitee kui üldhaldusorgan peab ise korraldama üksikasjalisemalt oma aparadi ja ettevõtete tööd ning omakorda nõukogu otsuse alusel täpsustama temale alluvate organite ülesandeid nõukogu poolt vastu võetud otsuse täitmisel. Igal juhtumil oleks aga väär, kui nõukogu oma otsuse täitmise eest ei pane vastutust täitevkomiteele.

Eespool toodust ei tule aga teha järeldust, et kohalik nõukogu oma otsuses ei või ära märkida puudusi ja nende kõrvaldamise abinõusid täitevkomitee osakondade ja temale alluvate asutuste töös ning panna üksikuid ülesandeid vahetult viimastele. Sellega on tahetud vaid rõhutada seda fakti, et kohalik nõukogu ei saa mööda minna oma täitevkorraldava organi — täitevkomitee vastutuse küsimusest täitevkomitee osakondade ja täitevkomiteele allutatud ettevõtete ja asutuste töö eest.

Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidium, märkides puudusi, mis esinevad veel üksikute kohalike nõukogude töös istungjärkude läbiviimisel, on juhtinud kohalike nõukogude täitevkomiteede tähelepanu ka asjaolule, et mõnigi kord toimub veel kohalike nõukogude istungjärkude otsuste projektide koostamine pealiskaudselt, ilma alaliste komisjonide ja vastavate eriteadlaste osavõtuta, mistõttu istungjärkudel vastuvõetud otsuste hulgas on veel ühekülgsed ja ebakonkreetseid otsuseid, mis ei mobiliseeri kohalike nõukogude saadikuid ega elanikkonda kohalike nõukogude ees seisvate majandus-poliitiliste ülesannete edukale lahendamisele. Selliste puuduste edaspidiseks kõrvaldamiseks on Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidium teinud täitevkomiteedele kohustuseks tõmmata kaasa kohalike nõukogude otsuste projektide koostamisele nii alalised komisjonid, vastava ala eriteadlased kui ka kohalik aktiiv. Eriti tuleb siin rõhutada alaliste komisjonide osa, kes peavad esitama oma seisukoha ja arvamuse otsuse projekti kohta, andma sellele oma üldhinnangu ja kel on õigus teha projekti kohta nii täiendavaid ettepanekuid ning parandusi kui ka vastuettepanekuid.

Kohaliku nõukogu istungjärgu ettevalmistustöö peab hõlmama ka neid rahvasaadikuid, kes otseselt pole kaasa tõmmatud aruannete, kaasaruannete või otsuse projektide koostamise protsessi. Selleks on eelkõige vajalik, et nad oleksid teadlikud istungjärgule planeeritavast küsimusest. Tegelik kohalike nõukogude tööpraktika ongi püstitanud nõude, et täitevkomiteed peavad järjekordse istungjärgu kokkukutsumisest teatama igale selle nõukogu rahvasaadikule. Sellises teadaandes tuleb ära märkida istungjärgu kokkukutsumise aeg ja koht, samuti küsimused, mida täitevkomitee esitab istungjärgu päevakorda võtmiseks. Praktika on samuti püstitanud nõude, et sellised teadaanded tuleb saadikuile välja saata hiljemalt 5—6 päeva enne istungjärgu algust. See on kaheldamatult väga vajalik abinõu saadikutepoolse aktiivsuse tõstmiseks istungjärgul. Saadikuil on sel puhul võimalik astuda ühendusse oma valijatega, tutvuda vastavate küsimustega, selgitada valijate pretensioonid ning taotlused ja saada seega materjale aktiivseks küsimuse arutamiseks osavõtmiseks istungjärgul. Vennasvabariikide kohalike nõukogude, eriti oblasti tööraha saadikute nõukogude tööpraktikas on juurdu- nud ka nn. saadikuile saadetavate kirjade — „märkmike” vorm, milles informeeritakse saadikuid küsimustest, mis tulevad arutami- sele nõukogu istungjärgul, täitevkomitee poolt ettevalmistatud otsuse projektidest ja alalise komisjoni ettepanekuist ning soovitatakse saadikuil pöörata tähelepanu töö olukorra tundmaõppimisele vas- tavas haldusharus saadiku elukoha järgi. Sellised saadikuile lähe- tatavad kirjad ei ole mitte ühesugused, vaid nendes arvestatakse antud valimisringkonna iseärasusi ja neis antakse saadikuile nõu, milliseid ettevõtteid või asutusi oleks kõige otstarbekohasem kont- rollida. Mõnigi kord rõhutatakse neis kirjades saadiku istungjärgul esinemise soovitatavust, arvestades tema töökogemusi või tema poolt esindatava paikkonna iseärasusi.¹³

Sellise praktika kasutusele võtmine võiks tulla kõne alla eriti Eesti NSV maarajoonides, sest see aitaks oluliselt kaasa üle rajooni laialipillatud saadikute aktiivsemaks osavõtmiseks istungjärgu ette- valmistustöödest.

Käesoleval ajal käib energiline võitlus istungjärgulise töö sisu- lise külje parandamise eest. Seepärast on vaja teravalt reageerida mõnedes kohalikes nõukogudes veel esineva liberaalsuse vastu küsimuste arutamisel. Küsimuste arutamine istungjärgudel peab olema printsiipaalne, töös esinevaid puudusi ja vigu teravalt paljas- tav ning nende kõrvaldamiseks ja edaspidiseks vältimiseks hulkade initsiatiivi ja isetegevust ärakasutav. See aga nõuab küsimuste põhjalikku analüüsi, istungjärgu põhjalikku ettevalmistatust laiade hulkade küsimuste ettevalmistamisele kaasatõmbamise baasil, mis- tõttu kohalike nõukogude täitevkomiteedel tuleb pöörata istungjär- kude ettevalmistamisele üha suuremat tähelepanu.

¹³ Vt. A. A. Аскеров, Очерки советского строительства, Москва 1953, lk. 265—266.

3. Kohalike nõukogude istungjärkude läbiviimine

Nagu eespool märgitud, loetakse kohaliku nõukogu istungjärk otsusevõimeliseks, kui temast võtab osa vähemalt $\frac{2}{3}$ tema koosseisu kuuluvaist saadikuist. Istungjärgu otsusevõimeliseks tunnistamine kvooruminõude püstitamisega ei ole formaalne nõue. Kui istungjärgu tööst ei võta osa saadikute rõhuv enamik, siis tähendab see, et sellel istungjärgul ei ole esindatud ka vastava administratiiv-territoriaalse ühiku elanikkonna enamikku ja järelikult puudub alus nende nimel esinemiseks. Ühtlasi annab see tunnistust istungjärgu ettevalmistuse läbiviimise madalast tasemest.

Tuleb märkida, et Eesti NSV kohalike nõukogude tööpraktikas on viimastel aastatel märgatavalt vähenenud juhtumite arv, kus istungjärkude läbiviimisel on rikutud kvooruminõuet. Varem esines selliseid juhtumeid hoopis sagedamini. Kuid üksikuid sellealaseid vigu esineb, eriti külanõukogude töös. Nii näiteks toimusid 1954. a. Põltsamaa rajooni Kolga-Jaani ja Annikvere külanõukogus istungjärgud ilma vajaliku kvoorumita, kusjuures mõnel juhtumil puudus isegi rohkem kui pool rahvasaadikute koosseisust. Sellist olukorda tuleb muidugi pidada täiesti lubamatuks ja neil istungjärgudel vastuvõetud otsustel ei saa olla kohaliku nõukogu otsuste jõudu.

Võrdlemisi laialdaselt on meie kohalike nõukogude tööpraktikas levinud kõrvuti saadikutega ka nn. külaliste kutsumine istungjärkudele. On kaheldamatult õige, kui istungjärgu tööst kutsutakse osa võtma asutuste või ettevõtete esindajaid, kelle tööloiku puutuvaid küsimusi istungjärgul arutatakse, samuti spetsialiste, kes oma nõuannetega võivad kaasa aidata istungjärgu heaks kordaminekuks, ning isikuid, kes küsimuste ettevalmistamise käigus olid kaasa tõmmatud aktivistidena. Samuti on otstarbekohane kutsuda rajooninõukogu istungjärgule, kus arutatakse mõne külanõukogu tööarannet, teiste külanõukogude esimehi nii parimate kogemuste levitamise kui ka samalaadsete puuduste kõrvaldamise huvides. Soovitatav on kutsuda külalisi kohalike nõukogude istungjärkudele, kus nõukogu koosseis on väike, näit. väikestes külanõukogudes. Kuid külaliste istungjärgule kutsumises tuleb kindlalt silmas pidada, et istungjärgul domineeriks tema saadikute koosseis ja istungjärk ei muutuks laialdase aktiiviga tootmisnõupidamiseks. Kohalike nõukogude praktikas on nimelt esinenud juhtumeid, kus külaliste arv on 3—4-kordselt ületanud saadikute arvu. Selliseil juhtumeil on vähenenud saadikute aktiivsus ja kadunud nende prevaleeriv osa küsimuste arutamisel. Sellepärast peavad täitevkomiteed külaliste kutsumisel istungjärkudele silmas pidama, et külaliste arv ei ületaks saadikute arvu. Külaliste kutsumine istungjärkudele toimub täitevkomitee poolt neile väljasaadetavate kutsetega. Külalised omavad istungjärgul sõnaõigust, kuid mitte hääleõigust.

Kohaliku nõukogu istungjärgu avab täitevkomitee esimees, kelle juhtimisel toimub ka istungjärgu juhataja valimine. Nimelt näeb Eesti NSV Konstitutsiooni § 61 ette, et töörahva saadikute nõukogud

valivad istungjärgu ajaks koosolekute juhatamiseks istungjärgu juhataja ja sekretäri. Sellest on tehtud erand vaid külanõukogudele, kus Eesti NSV Konstitutsiooni § 62 alusel külanõukogu koosolekuid juhatab külanõukogu esimees. Külanõukogu koosolekuid protokollib külanõukogu sekretär.

On endast mõistetav, et istungjärgu juhatajaks ja sekretäriks saab valida vaid sama nõukogu saadikuid. Samuti on praktika näidanud, et ei ole otstarbekohane valida istungjärgu juhataja või sekretäri kohale täitevkomitee koosseisu kuuluvaid saadikuid, sest see avaldab teataval määral mõju saadikute aktiivsusele ja nende esinemiste iseloomule. Valitud istungjärgu juhataja ja sekretäri volitused lõpevad istungjärgu lõppemisega.

Istungjärk ise määrab kindlaks ka istungjärgu päevakorra ja töö reglemendi. Päevakorra määramisel lähtub istungjärk täitevkomitee ettepanekust, kusjuures tal on õigus ettepannud päevakorra projektis teha igasuguseid muudatusi. Nii päevakorra määramine kui ka töö reglemendi kinnitamine toimub hääletamise teel. Istungjärgu töö reglemendi ehk kodukorraga määratakse kindlaks aeg aruannete ja kaasaruannete esitamiseks ning sõnavõttudeks, koosoleku vaheajad ja istungjärgu kestus. Istungjärgu töö reglement võetakse kohalikes nõukogudes vastu igaks konkreetseks istungjärguks.

Edasi kulgeb istungjärgu töö juba vastavalt päevakorrale, kusjuures iga küsimuse arutamine toimub järgmises korras: aruanne, kaasaruanne, küsimused, sõnavõttud, lõppsõna aruandjale ja kaasaruandjale ning otsuse vastuvõtmine. Iga päevakorras oleva küsimuse kohta vastava otsuseprojekti lõplikuks väljatöötamiseks valib istungjärk redaktsioonikomisjoni. Viimane võtab oma töös aluseks juba istungjärgu ettevalmistamise käigus väljatöötatud otsuseprojekti, tehes selles vastavaid muudatusi ja täiendusi küsimuse arutamise käigus istungjärgul esitatud sõnavõttude ja ettepanekute alusel. Kui küsimuste istungjärgule ettevalmistamise käigus oli tekkinud otsuseprojekti väljatöötamisel eri arvamusi või oli alalise komisjoni poolt esitatud vastuettepanekuid, siis on igal saadikul õigus oma seisukohtade kaitseks istungjärgul sõna võtta.

Kõik küsimused istungjärgudel otsustatakse lihthääletamusega lahtisel hääletamisel, kusjuures kehtib nõue, et uue küsimuse arutamisele ei tule asuda enne, kui eelmises küsimuses on nõukogu otsus vastu võetud.

Kohalike nõukogude istungjärgulise töö praktikas on järjekindlalt ellu viidud nõukogude rahvaesindusorganite töö demokraatlikud põhimõtted. Igal nõukogu saadikul on õigus arutletavas küsimuses sõna võtta ja omapoolseid ettepanekuid teha. Sõnavõttude lõpetamise küsimuse otsustab nõukogu ise hääletamise teel. Täielikult on tagatud saadikute esinemisvabadus nõukogu täitevkorraldavate organite töös esinevate puuduste ja vigade esiletoomiseks või neilt vajaliku informatsiooni saamiseks. Seda tagab rahva-
saadiku arupärimise õigus.

Arupärimise õiguse olemus seisab rahvasaadiku õiguses nõuda ja saada ammendav vastus küsimusele, mille ta esitab vastavale nõukogule alluvate organite ja nende ametiisikute aadressil ja milles viidatakse kas mõnele õiguserikkumise või kõrgemalseisvate organite aktide ja nõukogu otsuste mittetäitmise faktile. Kohaliku nõukogu saadiku arupärimise õiguse tähendus seisab selles, et vastavalt ametiisikult tema tegevuse üle arupärimine toimub riigivõimuorgani — nõukogu — istungjärgul ning isikul, kelle tegevuse kohta aru päritakse, lasub kohustus rahuldada rahvasaadiku nõudmine. Sellisena on saadiku arupärimise õigus saadiku tegevuse vormiks, mille abil rahvasaadikud juhivad kohalike nõukogude istungjärgudel täitev-korraldavate organite töötajate tähelepanu nende töös esinevaile puudustele, mis nõuavad viivitamatut kõrvaldamist.¹⁴

Arupärimise õigusest tuleb eristada saadiku õigust nõuda informatsiooni täitevkomiteelt või temale alluvalt organilt ühes või teises küsimuses. Selline informatsiooni nõudmine ei ole aga seotud viitega õiguse rikkumise või õigusaktide mittetäitmise faktile. Kohaliku nõukogu istungjärgul esitatud arupärimisest tuleb eristada ka rahvasaadiku pöördumist mõne asutuse või ettevõtte poole valijate kaebuste või avalduste puhul, kus rahvasaadik palub temale esitada andmeid või materjale või rahuldada valija taotlus. Viimaseil juhtumeil on asutuste juhatajad kohustatud vastama sellistele saadikute järelepärimistele täitevkomiteede poolt kindlaks määratud tähtsaja piirides (tavaliselt 3—10 päeva jooksul).

Kui saadiku arupärimise õigus Ülemnõukogus on juba Konstitutsiooniga fikseeritud õiguseks, siis kohalikes nõukogudes on ta praktikas endas väljakujunenud organisatsiooniliseks tavaks. Õigusega on aga nõukogude juriidilises literatuuris, silmas pidades arupärimise õiguse erilist tähendust, tõstatatud küsimus kohalike nõukogude saadikute arupärimise õiguse seadusandliku sätestamise vajadusest.¹⁵

Eesti NSV kohalikes nõukogudes on saadiku arupärimise õigust istungjärgudel kasutatud veel äärmiselt vähe. Silmas pidades selle õiguse kasutamise suurt tähtsust täitev-korraldava aparadi töös esinevate puuduste ja vigade kõrvaldamisel on vaja laiemalt populariseerida vanemate vennasvabariikide kohalike nõukogude sellealaseid parimaid töökogemusi ja arupärimiste esitamise praktika kindlalt juurutada ka Eesti NSV kohalike nõukogude istungjärgulise töökorra praktikasse.

Kui vaadelda, millised on teistes liiduvabariikides väljakujunenud organisatsioonilised eeskirjad arupärimiste esitamise ja nende lahendamise korra kohta, siis võib öelda, et need vastavad täielikult kohalike nõukogude tõeliselt demokraatlikule töökorrale. Arupärimise õiguse subjektideks võivad olla nii rahvasaadik kui

¹⁴ Vt. Л. Г. М а р е в а, О контроле местного Совета над деятельностью органов управления, «Советское государство и право», 1951, № 8, lk. 48.

¹⁵ Vt. sealsamas.

ka nende rühm või alaline komisjon. Arupärimist võidakse esitada nii suulises kui ka kirjalikus vormis, nii seoses istungjärgu päevakorras oleva küsimusega kui ka väljaspool päevakorda. Arupärimisi võidakse teha nii vastava nõukogu ja temast kõrgemalseisvate riigiorganite aktide rikkumise faktide kohta kui ka valijate poolt antud juhendite täitmata jätmise, alaliste komisjonide ettepanekute ignoreerimise ja rahvasaadikute õiguste rikkumise kohta.

Tavaliselt toimub saadiku poolt arupärimise esitamine tema sellekohase esinemise, sõnavõtu korras. Olenevalt arupärimise iseloomust võib arupärimisele kas koheselt järgneda saadikut rahuldav vastus, mille tulemusena langeb ära vajadus avada antud küsimuses läbirääkimised, või siis avatakse arupärimise esitamise järel antud küsimuses läbirääkimised, et selgitada nõukogu enamiku arvamus arupärimise ja talle antud vastuse kohta.

Nii näiteks esitati Kuibõševi linna Lenini rajooni nõukogu üheksandal istungjärgul rahvasaadik Kutušina poolt arupärimine: „Millega seletab rajooninõukogu täitevkomitee õppeedukuse langust meie rajooni koolides käesoleva õppeaasta esimese veerandi jooksul, võrreldes õppeedukusega möödunud aasta esimesel veerandil?“ Arupärimine kutsus esile väga elavaid läbirääkimisi, mille tulemusena nõukogu võttis vastu otsuse, milles tegi täitevkomiteele ja rahvahariduse alalisele komisjonile ülesandeks selgitada koolides täheldatud õppeedukuse languse põhjused, välja töötada omapoolsed ettepanekud olukorra parandamiseks, need täitevkomitee istungil läbi arutada ja tulemustest nõukogule järgmisel istungjärgul ette kanda.¹⁶

Üldreeglina kehtib nõue, et saadiku arupärimisele tuleb sisuline vastus anda juba samal istungjärgul. Kui arupärimisele vastamine nõuab vastavate andmete kogumist või ettevalmistamist, võidakse koosolekule teha lühike töövaheaeg, et võimaldada täitevkomiteele ette valmistada vajalik vastus.¹⁷ Juhtumil aga, kui arupärimisele ammendava sisulise vastuse andmine nõuab asjaoludega üksikasjalisemat tutvumist või isegi kontrolli kohapeal, osutub arupärimisele vastamine samal istungjärgul raskendatuks. Selliseil juhtumil võib nõukogu oma otsuses arupärimise kohta kas 1) kohustada täitevkomiteed läbi vaatama vastava küsimuse rahvasaadiku juuresolekul ja hiljemalt järgmisel nõukogu istungjärgul tegema ettekannde arupärimise suhtes kasutusele võetud abinõude kohta, või siis 2) kohustada täitevkomiteed järgmiseks istungjärguks ette valmistama kas vastava küsimuse istungjärgul läbiarutamiseks või koostama ammendava informatsiooni esitatud arupärimise sisu kohta.¹⁸

Igal juhtumil tuleb pidada obligatoorseks arupärimise sisse-

¹⁶ Vt. Л. Г. М а р е в а, eespool osundatud artikkel, lk. 49.

¹⁷ Vt. näiteks Kuibõševi oblastinõukogu istungjärgul esitatud arupärimiste lahendamise korda, mis on avaldatud artiklis „Запросы депутатов на сессии Совета“, „Известия“ 8. oktoobrist 1948.

¹⁸ Vt. Л. Г. М а р е в а, osund. teos, lk. 50.

kandmist istungjärgu protokollile ja nõukogu otsuse vastuvõtmist arupärimise kohta. Kui arupärimisele on antud juba samal istungjärgul vastus, mis rahuldab saadikuid, ja puudub vajadus vastu võtta eriline sisuline otsus antud küsimuses, siis kantakse istungjärgu protokollile nõukogu otsusena vaid märkus „teadmiseks võetud”

Saadikute arupärimise õigus omab suurt poliitilist kui ka praktilist tähtsust, sest ta näitab saadikute aktiivsust ja tähelepanelikku reageerimist täitev-korraldavate organite töös esinevate vigade ja puuduste suhtes ning võimaldab õigeaegselt kasutusele võtta abinõud riigiparaadi töö edasiseks parandamiseks. Samaaegselt tõstab arupärimise õiguse kasutamine saadikute autoriteeti rahvahulkade silmis ja on riigiparaadi töötajatele suure kasvatusliku tähtsusega.

Kõrvuti arupärimise õiguse kasutamisega teostavad rahvasaadikud kohalike nõukogude istungjärgudel kontrolli haldusaparaadi tegevuse üle veel teisteski vormides. Nii näiteks täitevkomiteede valimistel kui ka täitevkomiteede osakonnajuhatajate ametisse kinnitamisel tuleb nõukogu poolt analüüsida täitevkomitee ja tema osakondade tööd, fikseerida selles esinenud puudused ja anda juhi-seid töö edasiseks parandamiseks. Kahjuks ei ole Eesti NSV kohalike nõukogude tööpraktikas seda vormi veel ammendavalt ära kasutatud ja täitevkomiteede valimiste läbiviimisel on veel vähe pööratud tähelepanu nende töö sisuliste momentide käsitlemisele. Tõhusaks kontrolli teostamise vormiks on ka täitevkomitee, tema osakondade ja temale alluvate asutuste tööaruannete ärakuulamine istungjärgudel, mis moodustab endast täitev-korraldava aparadi töö kontrollimise ühe põhivormi. Kontrolli täitev-korraldava aparadi töö üle istungjärgulise töö korras teostatakse aga ka majanduslike ja sotsiaal-kultuurilise ülesehitustöö küsimuste arutamisel, sest nende küsimuste arutamine ja tegeliku olukorra tuvastamine on alati seotud neid alasid juhtivate haldusorganite töö küsimustega.

Kõiki neid vorme oskuslikult ära kasutades suudabki kohalik nõukogu kindlalt täita temal lasuvate ülesannete üht tähtsamat lõiku — juhtida temale alluvate haldusorganite tegevust.

Kogu istungjärgu töökäik ja selle tulemused fikseeritakse vastavas protokollis, milles näidatakse ära istungjärgu järjekorranumber, toimumise aeg, istungjärgu töö juhtimiseks valitud juhataja ja sekretäri nimed, vastava nõukogu saadikute üldarv ja antud istungjärgust osavõtnud saadikute arv, istungjärgule kutsutud ja ilmunud külaliste arv, istungjärgu päevakord ja töö reglement ning edasi juba andmed päevakorras olnud küsimuste arutamise kohta (aruandjad, kaasaruandjad, sõnavõttud, vastuvõetud otsused jne.).

Istungjärgu protokollile ja istungjärgul vastuvõetud otsustele kirjutavad alla istungjärgu töö juhtimiseks valitud juhataja ja sekretär Avaldamisele või täitmiseks täitjatele saadetakse otsused aga täitevkomitee esimehe ja sekretäri allkirjaga.

Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidium on korduvalt juhtinud tähelepanu kohalike nõukogude istungjärkude protokollide õige vormistamise tähtsusele ja teravalt hukka mõistnud nähtuse, kus eriti mõnede külanõukogude esimehed ja sekretärid on lubamatult hooletult suhtunud istungjärkude protokollide vormistamisse. Vormikohaste protokollide koostamine on vajalik esiteks selleks, et kõrgemalseisvad organid saaksid teostada kontrolli istungjärgulise töö õige kulgemise üle. Teiseks, saadikute sõnavõttud ja kriitilised märkused, samuti protokolliliselt vastuvõetud otsused saavad olla aluseks täitev-korraldavaile organeile neist juhendumiseks vaid siis, kui nad on kirjalikult fikseeritud (vastasel korral nad võivad ununeda ja neist ei tehta vajalikke järeldusi) Kolmandaks, istungjärgu kirjalikult fikseeritud materjalide alusel on võimalik teostada kontrolli esinenud puuduste kõrvaldamiseks ettenähtud abinõude tege-liku kasutuselevõtu kohta.

Ärakiirjad istungjärkude protokollidest ja vastuvõetud otsustest tuleb hiljemalt 7 päeva jooksul saata kõrgemalseisva nõukogu täitevkomiteele, rajooni ja vabariikliku alluvusega linnade nõukogude istungjärkude materjalid aga sama tähtaja jooksul Ülemnõukogu Presiidiumile ja Ministrite Nõukogule.

4. Kohalike nõukogude istungjärgudel vastuvõetud otsuste täitmise kontrolli organiseerimine

Kohalike nõukogude istungjärgudel vastuvõetud otsused on eeskätt tegevusjuhiseiks vastava nõukogu täitev-korraldavaile organeile. Samal ajal on nad mobiliseeriva ja organiseeriva iseloomuga üleskutseiks saadikuile, aktiivile ja kogu elanikkonnale. Nende õigeaegsel ja õigel täitmisel on seepärast suur mobiliseeriv ja suunav tähendus nii täitevkomiteele kui ka vastavatele asutustele, ettevõtetele ja organisatsioonidele.

Vastutus kohalike nõukogude istungjärgudel vastuvõetud otsuste täitmise organiseerimise eest lasub eelkõige täitevkomiteedel. Kõigepealt lasub täitevkomiteedel ülesanne kindlustada, et istungjärgudel vastuvõetud otsused või väljavõtted nendest oleksid viivitamatult saadetud kõigile vastava nõukogu saadikutele, alaliste komisjonidele, madalamalseisvate nõukogude täitevkomiteedele, ning neile asutustele, ettevõtetele ja organisatsioonidele, keda üks või teine otsus otseselt puudutab või kohustab. Täitevkomiteedel lasub ka nõukogu istungjärgudel vastuvõetud otsuste elluviimiseks vajalike organisatsiooniliste vahendite plaani väljatöötamine ja selle elluviimise üle kontrolli teostamine. Siinjuures tuleb alati meeles pidada, et igasugune viivitamine nõukogu otsuste elluviimisel kahandab kohalike nõukogude autoriteeti, kahandab vastuvõetud otsuste mobiliseerivat toimet. Seepärast on eriti vajalik, et istungjärgul vastuvõetud otsuste elluviimiseks organisatsiooniliste abinõude plaani väljatöötamisel näeksid täitevkomiteed ette üksikute ürituste läbiviimise eest vastutavad isikud, ürituste läbiviimise tähtajad

ning täitmise kontrolli vormid. Nii eespool märgitud plaani täitmist kui ka istungjärgul vastuvõetud otsuse enda täitmise käiku peab täitevkomitee süstemaatiliselt kontrollima nii oma koosolekuil kui ka operatiivkorras täitevkomitee juhtkonna vastavate liikmete poolt teostatava kontrolli näol.

Teostades pidevat ja süstemaatilist kontrolli istungjärgudel vastuvõetud otsuste täitmise üle, tuleb täitevkomiteel kasutada nii otsuse täitmise olukorraga tutvumist kohapeal kas täitevkomitee liikmete poolt isiklikult, eritöötajate või brigaadide kohalesaatmisega või alaliste komisjonide ja saadikute ärakasutamiselega kui ka täitjate aruannete ärakuulamist täitevkomitee koosolekuil, täitjatel kirjalike või suuliste õiendite või informatsiooni nõudmist või siis täitjatega operatiivnõupidamiste läbiviimist.

Igal juhtumil tuleb saavutada seda, et täitevkomiteel oleks igal ajal ülevaade sellest, millises staadiumis on ühe või teise istungjärgul vastuvõetud otsuse täitmine. Kahjuks just selles osas esinebki meie kohalike nõukogude täitevkomiteede tööpraktikas veel olulisi puudujääke. Sellise ülevaate saamiseks on küllalgi tähtis osa täitmise kontrolli teostamise tehnilisel küljel ja vastavate täitmise arvestusdokumentide õigel pidamisel.

Kõrvuti täitevkomiteedega lasuvad kohalike nõukogude istungjärgudel vastuvõetud otsuste täitmise kontrollimisel küllalt suured ülesanded ka kohalike nõukogude alalistel komisjonidel.

Kohalike nõukogude alalised komisjonid on kohalike nõukogude abiorganid ja juba vastavalt nende põhimäärusele on nende otseks ülesandeks kohaliku nõukogu otsuste täitmise organiseerimine ja nende täitmise kontrollimine vastava nõukogu territooriumil asuvate asutuste, ettevõtete ja organisatsioonide poolt.¹⁹

Järelikult peavad ka vastavad alalised komisjonid nende tööharru puutuvate kohalike nõukogude otsuste täitmisele kaasa aitama ning teostama nende täitmise pidevat kontrolli nii komisjoni koosolekuil kui ka komisjoni liikmeile vastavate ülesannete andmisega. On tingimata vaja, et vastavad alalised komisjonid juba kolleegiaalses töövormis töötaksid välja vastava organisatsiooniliste abinõude plaani, jaotaksid komisjoni liikmete vahel tööülesanded, arutaksid läbi nende ülesannete täitmise tulemused, avastatud vead ja puudused otsuste täitmise käigus, töötaksid välja omapoolsed ettepanekud nende kõrvaldamiseks ja esitaksid need kas täitevkomiteele või nõukogu istungjärgule. Just alaliste komisjonide kaudu avaldub ja peab avalduma rahvasaadikute aktiivne osavõtt istungjärgul vastuvõetud otsuste täitmisest ja realiseeruma V. I. Lenini poolt antud iseloomustus uut tüüpi esindusasutustele, mille liikmed „peavad ise töötama, ise täide viima oma seadused, ise kontrollima seda, mis neist elus saab, ise otseselt vastutama oma valijate ees”²⁰

¹⁹ Vt. põhimääruse III osa p. 5.

²⁰ V. I. Lenin, Teosed, 25. kd., Tallinn 1954, lk. 396.

Istungjärgul vastuvõetud otsuste täitmise kontrollimisel on täita suured ülesanded ka vastaval nõukogul endal tema istungjärgulises töövormis. Nimelt on otstarbekohane aeg-ajalt võtta kohaliku nõukogu istungjärgu päevakorda küsimusi mõnel eelmisel istungjärgul vastuvõetud otsuse täitmise kohta. Eriti on see vajalik otsuste puhul, mis on vastu võetud mõne eriti tähtsa küsimuse arutamisel ja milles on antud direktiivid, mille täitmine hõlmab paljusid ettevõtteid ja asutusi ning omab perspektiivset iseloomu. Samuti on vaja võtta istungjärgul arutamisele küsimusi nende otsuste täitmisest, mille kohta saadikuilt ja alalistelt komisjonidelt on saabunud signaale nende täitmisega viivitamise või täitmata jätmise kohta. Aruandjana tuleb sellistel juhtumel ette näha täitevkomitee ja kaasaruandjana vastav alaline komisjon. Sellise praktika kasutamine aitaks vältida praegu veel meie kohalike nõukogude tööpraktikas võrdlemisi laialt levinud negatiivse nähtuse esinemist, kus istungjärgudel korduvalt võetakse vastu ühes ja samas küsimuses ühesuguseid otsuseid, kuna varem selles küsimuses vastuvõetud otsus on jäänud täitmata ja ununenud. Teostades istungjärgul varem vastuvõetud otsuse täitmise kontrolli, ei tule selles küsimuses järelikult mitte vastu võtta kordavat, analoogilise sisuga otsust, vaid otsus, mis näeb ette vahendid eelmise otsuse täitmise alal esinenud puuduste ja vigade kõrvaldamiseks.

Kohaliku nõukogu istungjärgulise töövormi osatähtsuse tõstmiseks kohalike nõukogude otsuste täitmise kontrollimisel on Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidiumi poolt soovitatud kõigis kohalikes nõukogudes kasutusele võtta ka tööpraktika, mille kohaselt igal järjekordsel istungjärgul täitevkomitee esimees või tema asetäitja annaks informatsiooni eelmisel istungjärgul vastuvõetud otsuse täitmise käigu kohta. Selline informatsioon annab saadikutele ülevaate otsuste täitmise alal juba tehtud tööst ja ühtlasi aluse täitevkomitee ja tema osakondade töö hindamiseks.

Kuigi see praktika on tegelikult juba meie kohalike nõukogude tööpraktikasse juurdunud, ei saa siiski märkimata jätta selle formaalset iseloomu paljudes meie kohalikes nõukogudes. Juba esitatud informatsioonid ise kannavad sageli vaid tehtud tööde lühiloetelude iseloomu, sisuliselt analüüsimata täitmisel tehtud vigu või täitmise viivitamise põhjusi. Informatsioonile tavaliselt saadikute sõnavõtte ei järgne, millest nähtub, et alalised komisjonid kui ka saadikud on vähe tegelnud otsuste täitmise kontrollimisega. Just alaliste komisjonide aktiivsuse tõstmine aitaks aga selle vormi tähtsust otsustavalt tõsta.

*

Sotsialismilt kommunismile järkjärgulise ülemineku protsessis esilekerkivate praktiliste ülesannete lahendamine asetab aasta-aastalt meie riigiaparaadi ette üha komplitseeritumaid ülesandeid, mis nõuavad kogu meie riigiaparaadi töö edasist pidevat parandamist ja täiustamist. Kõik see asetab omakorda erilise tähtsuse organi-

satsioonilise töö küsimustele, sest riigiparaadi töö parandamine ja täiustamine on otseses seoses nõukogude demokraatia edasiarene- misega, riigiparaadi ja elanikkonna vahelise seose edasise tihen- damisega. Ei ole kahtlust, et meil selles osas on märkimisväärseid edusamme. On kasvanud meie kohalike nõukogude organisatsioonil- lis-massilise töö kogemused, on tõusnud kohalike nõukogude osa- tähtsus kohaliku elu küsimuste lahendamisel, on tugevnenud nende side rahvahulkadega, tõusnud nende autoriteet rahvahulkade silmis. Kuid oleks väär mitte näha meie kohalike nõukogude töös veel esi- nevaid puudusi ja mõnigi kord ka organisatsioonilis-massilise töö alahindamise fakte. Järelikult ülesanne seisab selles, et lühima ajaga likvideerida kohalike nõukogude ja nende täitevkomiteede töös esine- vad puudused ja tõsta nende töö uuele kõrgemale tasemele, korral- dada kohalike nõukogude töö nõnda, et rahvasaadikute kui „meie maa eesrindlike inimeste armee võtaks kõige aktiivsemalt osa nõu- kogude tööst, veelgi tugevamalt seoks Nõukogude riigiparaati laiade töörahva hulkadega”²¹

²¹ K. J. Vorosilov, Kõne NLKP XX kongressil, Tallinn 1956, lk. 14.

О СЕССИОННОЙ ФОРМЕ РАБОТЫ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ ДЕПУТАТОВ ТРУДЯЩИХСЯ

Канд. юрид. наук К. Пюсс

Кафедра государственного права и управления

Резюме

При построении коммунистического общества в нашей стране особое значение имеет советский государственный аппарат, который своей работой, направленной на мобилизацию и организацию трудящихся масс, должен обеспечить успешное разрешение всех стоящих перед нами очередных задач. Советы депутатов трудящихся составляют часть единого советского государственного аппарата, часть, которой принадлежит вся власть в стране. Через Советы народные массы принимают активное участие в руководстве всеми отраслями общественной, хозяйственной и культурной жизни страны.

Местные Советы депутатов трудящихся являются местными органами государственной власти на своей территории и обладают широкой и многообразной компетенцией в хозяйственном и культурно-политическом строительстве. При этом специфическая особенность их деятельности заключается в том, что они, действуя в пределах прав, предоставленных им законами, должны с учетом местных условий и особенностей обеспечить претворение в жизнь законов посредством использования методов и приемов, способствующих в данных конкретных условиях получению максимальных результатов в смысле поставленной законами цели. В этом проявляется характер их организующей, мобилизующей трудящиеся массы деятельности. Местные Советы депутатов трудящихся должны обеспечить неуклонное проведение в жизнь законов и выражающейся в них политики Коммунистической партии на основе максимального развертывания и использования местной инициативы и общественной самодеятельности трудящихся масс.

Успешность решения этих задач существенным образом зависит от того, как поставлена организационно-массовая работа местных Советов, в какой мере местные Советы объединяют вокруг себя народные массы и привлекают их к повседневной работе управления государством.

Как отметил Н. С. Хрущев в отчетном докладе ЦК КПСС XX съезду, великие задачи коммунистического строительства требуют еще большего повышения творческой активности и инициативы трудящихся, широкого участия народных масс в управлении государством, во всей той гигантской организаторско-хозяйственной работе, которая ведется в нашей стране. Это значит, что мы должны всемерно развивать советский демократизм, еще более повышать уровень организационно-массовой работы. Поэтому и председатель Президиума Верховного Совета СССР К. Е. Ворошилов в выступлении на съезде указал на необходимость дальнейшего улучшения деятельности Советов, укрепления их связи с массами, осуществления регулярной отчетности депутатов Советов перед избирателями, регулярного проведения сессий Советов депутатов трудящихся с постановкой и разрешением на них вопросов хозяйственного и культурного строительства, здравоохранения и др.

Учитывая важное значение организационно-массовой работы местных Советов, настоящая статья ставит перед собой задачу рассмотреть с точки зрения организационно-массовой работы одну из форм деятельности местных Советов, а именно подготовку и проведение сессий местных Советов. На сессиях местных Советов решаются все важнейшие вопросы местной государственной жизни, и сессионный порядок работы Советов создает широкие возможности для постоянного и активного участия депутатов, а также активистов в работе Советов. В статье рассматриваются вопросы подготовки и проведения сессий Советов и на основе обобщения практики работы местных Советов депутатов трудящихся Эстонской ССР устанавливаются основные требования, соблюдение которых способствует дальнейшему повышению авторитета местных Советов как органов государственной власти.

В первой части статьи рассматриваются сущность и задачи сессионной формы работы местных Советов, значение регулярного проведения сессий, а также проблемы, связанные с созывом сессий и с подбором вопросов, которые предлагаются внести на рассмотрение Совета.

Вторая часть статьи посвящена вопросам подготовки сессий местных Советов. Подчеркивается значение, которое имеет в повышении уровня сессионного порядка работы местных Советов привлечение постоянных комиссий, а также депутатов и местного актива к подготовке сессий. Далее рассматриваются те организационные формы, которые обеспечивают тщательную и обстоятельную подготовку вопросов с участием широкого актива. Подробно анализируются задачи, возложенные на исполнительные комитеты Советов по подготовке сессий, а также вопросы, связанные с составлением докладов, содокладов и проектов решений.

В третьей части статьи рассматриваются вопросы, которые непосредственно связаны с проведением сессий как общих собраний депутатов. Рассмотрению подвергаются такие вопросы, как вопрос

о признании сессии правомочной (наличие кворума), избрание председателя и секретаря, установление порядка дня сессии и регламента, порядок разбирательства вопросов и вынесения решения, порядок пользования правом запроса и т. д.

Последняя часть посвящена вопросам, связанным с организацией проверки исполнения принятых на сессии решений. Подчеркивается значение своевременного и правильного выполнения решений местных Советов и рассматриваются те формы организации проверки исполнения, которые на базе привлечения широких масс трудящихся помогают предотвратить неисполнение или неправильное исполнение решений местных Советов. Рассмотрению подвергаются формы проверки исполнения как на сессиях местных Советов и на заседаниях исполнительных комитетов Советов, так и на заседаниях постоянных комиссий.