

EESTI NSV ÜLEMNÕUKOGU ALALISTE KOMISJONIDE AKTUAALSED ÜLESANDED

E. Markvart

Riigi- ja haldusõiguse kateeder

Riigivõimu esindusorganite tegevuse täiustamise probleemid on NSV Liidus alati tähtsad ja aktuaalsed, sest sellest sõltub kogu riigiaparaadi täiustamine, sotsialistliku demokraatia areng. Seejärel on neile probleemidele pööratud erilist tähelepanu ka Nõukogude Liidu Kommunistlik Partei, meie ühiskonna suunav ja juhtiv jõud. Nõukogude edasiarendamise peasuunad on fikseeritud Nõukogude Liidu Kommunistliku Partei programmis,¹ neile küsimustele on suurt tähelepanu pööratud NLKP kongressidel.²

Partei programmis ja NLKP XXIII kongressil püstitatud ülesannete täitmiseks võttis NLKP Keskkomitee vastu otsused küla- ja alevinõukogude (1967. a. märtsis) ning linna- ja rajooninõukogude (1971. a. märtsis) töö edasise parandamise kohta. Need otsused on aluseks Eesti NSV kohalike nõukogude k o i g i l ü l i d e õigusliku seisundi detailsel reguleerimisel vastavates seadustes.³

Vastavalt NLKP XXIV kongressil esitatud seisukohtadele on NSV Liidu seadusega kindlaks määratud kõigi rahvasaadikute õiguslik staatus.⁴

Kohalike nõukogude edasiarendamise ja rahvasaadikute tegevuse hoogustamise kõrval on partei osutanud vajadusele pidevalt täiustada ka kõrgemate riigivõimu esindusorganite — NSV Liidu Ülemnõukogu ja liiduvabariikide ülemnõukogude tööd. Eriti rõhutada seda NLKP XXIII kongressil: «NSV Liidu Ülemnõukogul ja liiduvabariikide ülemnõukogudel tuleb intensiivistada tööd nõukogude seadlusandluse arendamisel ja seaduste täitmise kontrollimisel, esitada istungjärkudele arutamiseks laiem ring majandusliku, sotsiaalse, kultuurilise ja riikliku ülesehitustöö küsimusi.»⁵

¹ Nõukogude Liidu Kommunistliku Partei programm. Tln., 1968, lk. 91—95.

² Vt. NLKP XXIII kongressi materjale. Tln., 1967, lk. 67—68 jt.; NLKP XXIV kongressi materjale. Tln., 1971, lk. 88, 203 jt.

³ Vt. ENSV ÜVT, 1968, nr. 26, art. 182, ja 1971, nr. 29 lisa.

⁴ Vt. «NSVL ÜT, 1972, nr. 39, art. 347.

⁵ NLKP XXIII kongressi materjale. Tln., 1967, lk. 67—68.

Nõukogude demokraatia edasiarendamisel peetakse alati kõrvalekaldumatult silmas V. I. Lenini näpunäidet — nõukogud peavad olema töötavad asutused, kes seadusi vahetult ellu viivad.⁶

Üheks peamiseks vormiks, mis aitab liiduvabariigi ülemnõukogul tagada enda kui «töötava korporatsiooni» staatust, on ülemnõukogu alalised komisjonid.

Eesti NSV Ülemnõukogu alalised komisjonid on Eesti NSV Ülemnõukogu abistavad organid, mis moodustatakse Eesti NSV Ülemnõukogu pädevusse kuuluvate küsimuste eelnevaks läbivaatamiseks ja ettevalmistamiseks ning Eesti NSV seaduste ja Eesti NSV Ülemnõukogu otsuste elluviimisele aktiivseks kaasaaitamiseks. Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide põhimäärus kriipsutab alla, et alalised komisjonid peavad kogu oma tegevusega kaasa aitama Ülemnõukogu kui Eesti NSV riigivõimu kõrgeima esindusorgani pidevale ja efektiivsele tööle.⁷

Niisiis on alalised komisjonid liiduvabariigi ülemnõukogu tegevuse tähtsamaid vorme, olles samal ajal loomulikult ka ülemnõukogu saadikute töö organiseerimise vormiks. Siit tuleneb, et partei poolt püstitatud programmilisi nõudeid ülemnõukogu töö tõhustamiseks saab ellu viia koos nende alaliste komisjonide tegevuse arendamisega. NLKP XXIV kongressil märgiti alaliste komisjonide töö edasise täiustamise suurt tähtsust. «Alaliste komisjonide arvu suurendamine ja nende tegevuse plaanipärasem organiseerimine võimaldavad rahvasaadikutel ilmutada rohkem initsiatiivi, süveneda põhjalikumalt täitevorganite töösse ja võtta aktiivsemalt osa seaduseelnõude ettevalmistamisest.»⁸

Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide osatähtsuse tõstmine ja nende tegevuse aktiveerimine on viimasel ajal toimunud üsna mitmes suunas: küsimuste igakülgsemaks ja kvalifitseeritumaks käsitlemiseks on funktsionaalsete alaliste komisjonide kõrval moodustatud mitmeid harukomisjone, komisjonide koosseisu on valitud enamus neist saadikutest, keda valida saab (1974. a. alguseks 76,5% saadikute üldarvust), komisjonide aktiivsel osavõtul on hoogustunud Eesti NSV Ülemnõukogu seadusandlik tegevus jne.

Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide tegevus ja areng kulges pikemat aega küllaldase õigusliku aluseta, sest 19. augustil 1960. a. kinnitatud põhimäärus oli liialt üldsõnaline ega kajastanud alaliste komisjonide tegevuse kõiki külgi. Ülemnõukogu alaliste komisjonide tegevuse hoogustumine ning nende ette seatud

⁶ Vt. V. I. Lenin. Teosed. 26. kd., lk. 81; 27. kd., lk. 129—131 jne.

⁷ «Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide põhimääruse § 1 — ENSV ÜVT, 1973, nr. 53, art. 474.

⁸ NLKP XXIV kongressi materjale. Tln., 1971, lk. 88.

uued ülesanded nõudsid uue põhimääruse kehtestamist, mis annaks alaliste komisjonide tegevusele tugeva õigusliku aluse. Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide uus põhimäärus kinnitati 21. detsembril 1973. a.⁹

Alaliste komisjonide osatähtsuse tõstmise teedest on tänapäeval aga määrava tähtsusega nende kontrollifunktsiooni tugevdamine. Alaliste komisjonide poolt teostatava kontrolli suurest tähtsusest annab tunnistust kõigepealt asjaolu, et NLKP programmis pööratakse sellele erilist tähelepanu. «Ülemnõukogu alaliste komisjonide ülesanne on süstemaatiliselt kontrollida ministeeriumide, keskasutuste... tegevust ning aktiivselt kaasa aidata vastavate ülemnõukogude otsuste elluviimisele.»¹⁰

Seda küsimust vaadeldakse NLKP programmis lahutamatus seoses alaliste komisjonide osatähtsuse tõstmisega. See aga tähendab, et alaliste komisjonide osatähtsuse tõusu teed näeb partei eelkõige nende kontrollitegevuse laiendamises ning süvendamises.

Ka Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide tegevuses on viimastel aastatel pearõhk kandunud kontrollitegevusele, see on arenenud nii laiuti kui sügavuti. Alaliste komisjonide tööga tutvumine näitab aga, et nende kontrollitegevuses on veel küllaltki palju pealiskaudsust, järjekindlustust, süsteemitust. Üks põhjusi on siin nähtavasti selles, et alalised komisjonid ei kujuta endale selgesti ette nende poolt teostatava kontrolli eesmärke ega suuda seetõttu alati oma tööd õigesti organiseerida. Käesolevas töös püütakse tuua mõningat selgust Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide kontrollifunktsioonide kohta, avada selle spetsiifikat.

Kontrollitegevus kuulub Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide põhiülesannete hulka. Alalised komisjonid peavad kontrollima Eesti NSV ministeeriumide ja keskasutuste, teiste vabariiklike organisatsioonide ning kohalike riigorganite ja organisatsioonide, samuti Eesti NSV territooriumil asuvate üleliidulise alluvusega ettevõtete, asutuste ja organisatsioonide tegevust NSV Liidu konstitutsiooni ja Eesti NSV konstitutsiooni, NSV Liidu seaduste ja Eesti NSV seaduste ning teiste NSV Liidu Ülemnõukogu ja Eesti NSV Ülemnõukogu otsuste, samuti NSV Liidu Ülemnõukogu Presiidiumi ja Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidiumi seaduste ning otsuste elluviimisel, samuti peavad nad kontrollima vabariigi territooriumil asuvate üleliidulise alluvusega ettevõtete, asutuste ja organisatsioonide tegevust Eesti NSV pädevusse kuuluvates küsimustes (põhimääruse § 2).

⁹ ENSV ÜVT, 1973, nr. 53, art. 474. Eespool toodud viites alaliste komisjonide põhimäärusele on samuti tegemist uue põhimäärusega.

¹⁰ Nõukogude Liidu Kommunistliku Partei programm. Tln., 1968, lk. 92.

Eespool nimetatud ülesandeid kontrolli alal täidab samuti Eesti NSV Ülemnõukogu kui vabariigi kõrgeim võimuorgan. Lähtudes sellest, et Ülemnõukogu alalised komisjonid pole iseseisvad riigiorganid, vaid Ülemnõukogu abistavad organid, kes kogu oma tegevusega aitavad kaasa vabariigi kõrgeima esindusorgani pidevale ja efektiivsele tööle, on Ülemnõukogu alaliste komisjonide kontroll teatavas mõttes ka Ülemnõukogu kontroll, ta on Ülemnõukogu kontrolli üks koostisosa. Tuleb aga rõhutada, et vabariigi Ülemnõukogu kollegiaalse riigivõimuorganina on ka ise kontrolliorgan. Eesti NSV Ülemnõukogu kuulab oma istungjärgudel pidevalt ministriumide, keskasutuste ja muude organisatsioonide juhtijate aruandeid, teostades sellega kollektiivset aruandelist kontrolli. Riigivõimuorganina võtab Eesti NSV Ülemnõukogu vastavalt kontrolli tulemustele vastu kohustuslikke akte.

Seoses tööjaotusega Ülemnõukogu ja alaliste komisjonide vahel, on Ülemnõukogu alaliste komisjonide kontrollitegevus teiseilmeline. Nende komisjonide poolt teostatav kontroll on individuaalne ja faktiline, s. t. et kontrollitava tegevust ei hinnata mitte üksnes aruandja ettekande järgi, vaid hinnang baseerub lisaks sellele ka komisjonipoolsel asjade tegeliku seisu kontrollil komisjoni liikmete, spetsialistide ja teadlaste osavõtul.

Samal ajal tuleb aga alati silmas pidada, et Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide kontrollitegevusele annab palgejooned just see asjaolu, et alaliste komisjonide kontroll on Eesti NSV Ülemnõukogu poolt teostatava vabariigi majanduse ja kultuuri üldjuhtimise üks koostisosa.

Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide kontrollitegevuse üheks esmaseks ülesandeks on anda Ülemnõukogule informatsiooni, kuidas täidetakse seadusandlikke akte, neis fikseeritud ülesandeid ministriumide, keskasutuste ja muude organisatsioonide poolt. Seega on Ülemnõukogu alalised komisjonid vastuvõetud otsuste täitmise peegeldajateks, täites Ülemnõukogu tegevuses tagasiside ühe kanali osa.

Selle kontrolliga hinnatakse saavutatut, selgitatakse välja, kas tehtu vastab püstitatud eesmärgile, s. o. seadusandlikes aktides kindlaksmääratud nõuetele. Sellise informatsiooni alusel saab Ülemnõukogu võtta tarvitusele abinõud ministriumide, keskasutuste ja muude organisatsioonide ette püstitatud ülesannete täitmiseks. Seega täidab Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide kontroll kõigepealt riigiorganite eesmärgipärase tegevuse tagamise funktsiooni.

Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide kontrollitegevuse

eripäraks on aga nende kontrolli reguleeriv funktsioon.¹¹ Alaliste komisjonide ülesandeks on aidata Ülemnõukogul säilitada juhtimistegevuses tasakaalu, tagada, et vabariigi ministeeriumide, keskasutuste ja muude organisatsioonide tegevus kulgeks kindlas töörütmis, säiliks juhtimise ühtsus kogu vabariigis. Seejuures ei piirdu Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide ülesanded ainult staatilise tasakaalu saavutamisega ministeeriumide, keskasutuste ja muude organisatsioonide tegevuses, vaid nende eesmärk on nn. liikuva tasakaalu saavutamine. Selleks on Eesti NSV Ülemnõukogu alalistel komisjonidel õigus anda Eesti NSV ministeeriumidele, keskasutustele, teistele vabariiklikele organisatsioonidele ning kohalikele riigiorganitele ja organisatsioonidele, samuti Eesti NSV territooriumil asuvatele üleliidulise alluvusega ettevõtetele, asutustele ja organisatsioonidele soovitusi (põhimääruse § 21) nende organisatsioonide tegevuse parandamiseks ning edasiarendamiseks. Need soovitused peavad aitama niisiis kõrvaldada vastavate organisatsioonide töös esinevaid puudusi, kuid ka igati soodustama nende organisatsioonide edasist arengut. Kuna Eesti NSV Ülemnõukogu alalised komisjonid on Ülemnõukogu abistavad organid ega oma riigivõimu volitusi, ei saa komisjonid ise oma soovitusi riikliku sunni abil tagada. Enamikel juhtudel pole seda tarviski, kuna komisjonide soovitused rakendatakse ellu eelkõige seetõttu, et need on vastavatele organisatsioonidele suureks abiks. Vajalikel juhtudel on alalistel komisjonidel õigus teha oma soovitused teatavaks Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidiumile või Eesti NSV Ministrite Nõukogule (põhimääruse § 21), et viimased saaksid nende käsutuses olevate vahenditega tagada alaliste komisjonide soovitude ellurakendamise.

Seega aitavad Eesti NSV Ülemnõukogu alalised komisjonid oma kontrollitegevusega tagada rahvamajanduse ja kultuuri juhtimise ühtsust vabariigis, töökindlust ja tasakaalu juhtimisorganite tegevuses, aga samuti nende arengut, mis peab omakorda olema ühtne ja teatavas tasakaalus.

Siit tuleneb ka järgmine tahk Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide kontrollitegevuses: koordineeriv kontroll. Eesti NSV Ülemnõukogu on territoriaalne organ, tema ülesandeks on luua vabariigi territoriaalsete üksuste vahel koordineeriv majandus- ning kultuurielu juhtimisel. Järelikult peavad Ülemnõukogu alalised komisjonid tema abiorganitena oma kontrollitegevuses ka seda ülesannet silmas pidama. Lisaks territoriaalsele koordineerimisele peavad alalised komisjonid tagama koordineerimise ka erinevate elualade juhtimisega tegelevate organite tegevuses. See alaliste

¹¹ Reguleerimise mõiste kohta lähemalt vt.: Л. А. Петрушенко. Принципы обратной связи. (Некоторые философские и методологические проблемы управления). М., 1967, стр. 80—89.

komisjonide kontrollimoment eeldab muuhulgas head koostööd alaliste komisjonide endi vahel, nende töö koordineerimist. Alaliste komisjonide töö koordineerimise ülesanne on pandud Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidiumile (põhimääruse § 8).

Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide kontrollitegevuses ei saa tähele panemata jätta veel üht olulist komponenti: kontrolli käigus kogutud faktide alusel rikastub ühiskondlik mälu.¹²

Kontrollimisel saadud teadmised ja kogemused võimaldavad vältida juhtimisotsuste langetamisel vigu, nad on baasiks õigetele ning ratsionaalsetele otsustele.

Ülaltoodud komponendid on Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide kontrollitegevuses peamised, spetsiifilised. Nende järjekindel ellurakendamine tagab alaliste komisjonide tegevuse mõjukuse.

Oma praktilises tegevuses on Eesti NSV Ülemnõukogu alalised komisjonid kontrolli põhifunktsioone üldjoontes tabanud, kuid see nõuab veel süvendamist, töö sihipärasemaks ja põhjalikumaks muutmist.

Järgnevalt peatutakse põgusalt Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide kontrollitegevuse tänastel palgejoontel ja selle arendamise võimalikel teedel.

Eesti NSV Ülemnõukogu 8. koosseis on moodustanud 12 alalist komisjoni (mandaatkomisjon, seaduseelnõude komisjon, plaani- ja eelarvekomisjon, väliskomisjon, noorsookomisjon, tööstus-, transpordi- ja sidekomisjon, ehitus- ja kommunaalmajanduskomisjon, põllumajanduskomisjon, tervishoiu- ja sotsiaalkindlustuskomisjon, haridus- ja kultuurikomisjon, kaubanduse ja elukondliku teenindamise komisjon, looduskaitsekomisjon), mille koosseisu kuulub 140 Eesti NSV Ülemnõukogu saadikut. Alaliste komisjonide koosseisu kuulub 7—20 liiget, kes töötavad vastaval erialal või on suurte kogemustega partei- ja nõukogude organite töötajad. Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide isikuline koosseis on täiel määral suuteline lahendama komisjonide ette püstitatud ülesandeid, sealhulgas ka kontrolli alal.

Igasugune inimtegevus saab olla edukas vaid siis, kui see toimub plaanipäraselt, silmas pidades tegevuse põhilisi eesmärke. Seepärast on oluline, et Eesti NSV Ülemnõukogu alalised komisjonid määraksid oma tegevust alustades kindlaks kontrollitegevuse suuna kogu oma tegutsemisajaks. Sääraselt talitas alaline tööstus-, transpordi- ja sidekomisjon, kes pärast pooleaastast töötamist arutas komisjoni käesoleva koosseisu töö edaspidist korraldamist ja

¹² Ühiskondliku mälu kohta lähemalt vt.: J. R e b a n e. Informatsioon ja ühiskondlik tunnetus. — Ajalooline materialism. Tln., 1970, lk. 72—81.

määras kindlaks need põhilised probleemid, millele komisjon pöörab peatähelepanu.¹³ Nende probleemide kindlaksmääramist hõlbustas see, et komisjon oli oma esimesel koosolekul kuulnud Eesti NSV Ministrite Nõukogu Riikliku Plaanikomitee esimehe I asetäitja ettekannet aktuaalsetest ülesannetest ja tähtsamatest probleemidest tööstuse, transpordi ja side alal Eesti NSV-s üheksandal viisaastakul ning 1972. aastal.

Kahe aasta peale (1973—1974) on planeerinud oma tööd alaline väliskomisjon. Ülejäänud alalised komisjonid korraldavad oma tööd põhiliselt aastaplaanide alusel. Nähtavasti oleks aga otstarbekohane, et kõik Ülemnõukogu alalised komisjonid planeeriksid põhiküsimused kogu volituste ajaks.

Eesti NSV Ülemnõukogu käesoleva koosseisu alaliste komisjonide kontrollitegevus on hõlmanud enamiku Eesti NSV ministri-riiumide ja keskasutuste ning mitmete üleliidulise alluvusega ettevõtete ja kohalike nõukogude organite tööd. Korduvalt on tulnud komisjonides aru anda Eesti NSV Autotranspordi ja Maanteede Ministri-riiumi, Eesti NSV Ehitusministri-riiumi, Eesti NSV Haridusministri-riiumi, Eesti NSV Põllumajanduse Ministri-riiumi, Eesti NSV Tervishoiu Ministri-riiumi, Eesti NSV Ministrite Nõukogu Riikliku Kutsehariduse Komitee juhtijatel. Mõne ministri-riiumi ja keskasutuse juhi ettekandeid on ära kuulatud korduvalt mitmes alalises komisjonis, mõnikord peaaegu üheaegselt. Nii on Eesti NSV Ehitusministri-riiumi tegevust kontrollitud plaani- ja eelarvekomisjon, põllumajanduskomisjon, ehitus- ja kommunaalmajanduskomisjon, kaubanduse ja elukondliku teenindamise komisjon. Mitu alalist komisjoni on kontrollinud ka Eesti NSV Kommunaalmajanduse Ministri-riiumi, Eesti NSV Kluturi-riiumi, Eesti NSV Tervishoiu Ministri-riiumi jt. tööd. Seevastu pole alalistes komisjonides peaaegu üldse käsitlemist leidnud Eesti NSV Sideministri-riiumi, Eesti NSV Kohaliku Tööstuse Ministri-riiumi ja mõne teise ministri-riiumi ning keskasutuse tegevus. Mõlemalaadilised faktid annavad tunnistust teatavast koordineerimatusel alaliste komisjonide töös.

Peale vabariigi ministri-riiumide ja keskasutuste tegevuse analüüsimise on alalistes komisjonides arutatud ka üleliidulise alluvusega ettevõtete — Maardu Keemiakombinaadi, Võru Gaasianaalüsaatorite Tehase, vabariikliku alluvusega ettevõtete ja organisatsioonide (tootmiskoondis «Kommunaar», Pärnu Ehitusvalitsus jt.) ning kohalike töörahva saadikute nõukogude täitevkomiteede (Rapla Rajooni TSN Täitevkomitee, Narva Linna TSN Täitevkomitee, Tallinna Linna TSN Täitevkomitee jt.) tegevust mitmesugustes küsimustes. Niisiis, alaliste komisjonide haardeulatus kontrolli teostamisel on laienenud.

¹³Vt. ENSV ÜVT, 1972, nr. 9, lk. 116.

Nagu märgitud, peab alaliste komisjonide poolt teostatav kontroll olema faktiline kontroll, mis nõuab, et kontrollitava tegevusega tutvuksid komisjoni liikmed või komisjoni ülesandel teised isikud (spetsialistid, teadlased). Nii Eesti NSV Ülemnõukogu alalised komisjonid ka toimivad. Otstarbekohane oleks aga esitada komisjonipoolse kontrolli põhiseisukohad küsimuste arutamisel kaasettekandena. Sellise eeskjuju vääriva praktikaga paistab silma eeskätt alaline põllumajanduskomisjon. Näiteks kuulati komisjonis 1971. a. IV kvartalis Eesti NSV varumisministri ettekannet jõusööda tootmisest ja kasutamisest ning jõusöödatööstuse arengu perspektiividest vabariigis. Kaasettekanded olid komisjoni esimehe asetäitjalt ja Eesti NSV põllumajandusministri I asetäitjalt. Lisaks sellele esinesid sõnavõttudega mitmed komisjoni liikmed ja spetsialistid.

Sellise ettevalmistustöö tulemusena konstateeris alaline põllumajanduskomisjon mitmeid puudusi jõusööda tootmisel ja kasutamisel.

Vastuvõetud otsuses tehti Eesti NSV Varumisministeeriumile, Eesti NSV Põllumajanduse Ministeeriumile, Eesti NSV Liha- ja Piimatööstuse Ministeeriumile ja Eesti NSV Autotranspordi ja Maanteede Ministeeriumile konkreetset ettepanekud tagamaks jõusööda tootmisülesannete täitmine kvaliteedi ja kvantiteedi osas, samuti jõusööda häireteta toimetamine majandesse.¹⁴

Seega tõi komisjon välja kõrvalekalded püstitatud eesmärkide täitmisel, mille alusel formuleeriti ettepanekud korrektiivide tegemiseks, vastavate asutuste ja ettevõtete rütmiliseks tööks. Lisaks sellele tehti aga komisjoni otsuses mitmeid ettepanekuid jõusööda tootmise ja tarbimise edasiarendamiseks. Komisjon täitis niisiis ühe olulisema tahu oma kontrollitegevuses — reguleeriva funktsiooni. Märkimist väärib veel, et tegemist oli ka koordineeriva kontrolliga — vajalikud abinõud töötati välja komplekselt, kontrolli käigus avastatud vigadest kõigi jõusööda tootmist ja tarbimist korraldavate vabariiklike organite tegevuses tehti järeldused nende organite kooskõlastatud, koordineeritud tegevuse laiendamiseks ning süvendamiseks.

Sääraseid näiteid, kus kontrollimisel lähtutakse selle põhifunktsioonidest, võib hulgaliselt tuua ka teiste Ülemnõukogu alaliste komisjonide praktikast.

Selle kõrval võib täheldada mõnikord Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide vähest aktiivsust kontrolli teostamisel, mille tõttu ei pöörata mõnedele kontrolli funktsioonidele küllaldast tähelepanu. Alalised komisjonid piirduvad vahel kontrollitava organi esindaja ettekande ärakuulamisega ja komisjoni liikmete ning mõnede koosolekust osa võtma kutsutud isikute sõnavõttudega,

¹⁴ Vt. ÜVT, 1971, nr. 44, lk. 758—759.

milles tuuakse esile teatud puudusi kontrollitava organi tegevuses. Seejuures aga ei anna komisjonid omalt poolt konkreetseid soovitusi puuduste kõrvaldamiseks ja olukorra parandamiseks, vaid teevad kontrollitavale ainult ettepaneku kavandada vastaval alal abinõud ning tagada nende täitmine.¹⁵

Mitmete alaliste komisjonide, eriti aga alalise looduskaitsekomisjoni kontrollialase tegevuse käigus on ilmsiks tulnud otseseid seaduserikkumisi ettevõtete ja asutuste poolt. Reageeringuna sellele on komisjonid soovitanud vabariigi ministriumidel ja keskasutustel võtta tarvitusele abinõud õiguserikkumiste ärahoidmiseks.¹⁶ Kas poleks selle kõrval vajalik ka, et komisjon nõuaks avastatud õiguserikkumiste kõrvaldamist? Nähtavasti oleks see vajalik, arvestagem ka seda, et niisugune õigus on antud kõigile saadikutele.

Nagu eespool märgitud, on alaliste komisjonide kontrollitegevuses väga tähtis komisjonide tegevuse koordineerimine, nende koostöö. Et arutamiseks võetud küsimusi igakülgsest ja põhjalikult lahata, on kõigepealt vaja, et kontrollimisest ja arutelust võtaksid osa kõik alalised komisjonid (või vähemalt komisjonide esindajad), kelle vaatesfääri aruandva ministriumi, keskasutuse või muu organisatsiooni tegevus või vastav tööloik kuulub. Näiteks korraldavad ühise arutelu põllumajanduskomisjon, tööstus-, transpordi- ja sidekomisjon ning kaubanduse ja elukondliku teenindamise komisjon: arutatakse peekonsigade kasvatamise ja varumise ning peekoni töötlemise ja kaubastamise olukorda.¹⁷

Et aga koostöö võiks olla tihedam, näitab asjaolu, et komisjonid, kelle pädevusse vastavad küsimused kuuluvad, jäävad mõnikord kõrvale, kui neid küsimusi arutatakse teistes komisjonides. Näiteks arutas alaline põllumajanduskomisjon heakorrastuse olukorda Tartu rajoonis.¹⁸ Kuigi siinjuures käsitleti paljusid looduskaitse küsimusi, alalise looduskaitsekomisjoni esindajad arutelust osa ei võtnud.

Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide kontrollifunktsioonide realiseerimisel on tähelepanuväärivaks vormiks alaliste komisjonide ja ministriumide ning keskasutuste kolleegiumide ja rajoonide ning linnade töörahva saadikute nõukogu täitevkomiteede ühised koosolekud. Sellisel juhul on kontroll igakülgsem, puudused ja vastava ala arendamise teed selgitatakse välja seda ala juhtivate organitega ühiselt. Seepärast on alaliste komisjonide

¹⁵ Vt. näit. ENSV ÜVT, 1971, nr. 50, lk. 831; ENSV ÜVT, 1972, nr. 14, lk. 182.

¹⁶ Vt. näit. ENSV ÜVT, 1972, nr. 25, lk. 319; ENSV ÜVT, 1972, nr. 34, lk. 462.

¹⁷ ENSV ÜVT, 1972, nr. 23, lk. 291—292.

¹⁸ ENSV ÜVT, 1972, nr. 43, lk. 631—632.

ettepanekud kõigiti asjakohased ja põhjendatud. Siinkohal võiks ära märkida alalist ehitus- ja kommunaalmajanduskomisjoni, kes oma väljasõidukoosolekul Kohtla-Järvel arutas koos Eesti NSV Kommunaalmajanduse Ministeeriumi kolleegiumi ja Kohtla-Järve Linna TSN Täitevkomiteega Kohtla-Järve linna teedemajanduse ning heakorrasuse parandamise abinõusid.¹⁹

Eesti NSV ministeeriumide, keskasutuste ja teiste vabariiklike organisatsioonide, kohalike riigorganite ja organisatsioonide, samuti Eesti NSV territooriumil asuvate üleliidulise alluvusega ettevõtete, asutuste ja organisatsioonide juhtijad on kohustatud Eesti NSV Ülemnõukogu alaliste komisjonide soovitusel läbi vaatama ja läbivaatamise tulemustest või rakendatud abinõudest teatama vastavale komisjonile hiljemalt ühe kuu jooksul, arvates ettepaneku saamisest, või komisjoni poolt määratud ajaks (põhimääruse § 22).

Alati aga pole sellise tagasiside viis küllaldane, komisjonil võib puududa informatsioon selle kohta, kas soovitude läbivaatamise käigus kavandatud abinõusid tegelikult ellu viiakse. Selle kontrollimiseks kuuluvad alalised komisjonid ära informatsioone oma varasemate otsuste täitmise käigu kohta. Loomulikult ei suudeta komisjonide koosolekul arutada kõigi kontrollimiste põhjal vastuvõetud otsuste täitmist. Selline järelkontroll on aga tingimata vajalik seal, kus vastava ministeeriumi, keskasutuse või muu organisatsiooni töötulemused vastaval alal erilist tõusutendentsi ei näita. Sellisel juhul peaks komisjon pöörama tähelepanu ka sellele, kas tema enda soovitusel on olnud küllalt asjalikud.

Et Eesti NSV Ülemnõukogu alalised komisjonid on Ülemnõukogu abistavad organid, siis lasub neil ka kohustus Ülemnõukogule aru anda (põhimääruse § 8). Ülemnõukogu kontrollib sel teel, kuidas alalised komisjonid oma funktsioone täidavad, ta saab väärtuslikku informatsiooni vabariigi majandus- ja kultuurielu suunamiseks.

Praegu väljendub Ülemnõukogu kontroll oma alaliste komisjonide tegevuse üle peamiselt komisjonide ettekannete, kaasettekannete ja komisjonide liikmete sõnavõttude ärakuulamises ning läbiarutamises istungjärgu päevakorda võetud küsimustes. Sääraselt aga käsitleb Ülemnõukogu alaliste komisjonide tegevust, sealhulgas ka kontrolli alal, võrdlemisi fragmentaarselt, ebajärjekindlalt. Seepärast oleks otstarbekohane, kui Ülemnõukogu kuulaks oma istungjärgudel aeg-ajalt ära alaliste komisjonide aruandeid nende tegevusest, eriti kontrollifunktsioonide täitmisest spetsiaalselt. Eriti tuleks vaatluse alla võtta nende komisjonide tegevus, kelle vaateväljas on antud arenguetapi sõlmprobleemid.

Eesti NSV Ülemnõukogu alalised komisjonid on oma põhimää-

¹⁹ ENSV ÜVT, 1972, nr. 37, lk. 519.

ruse § 8 kohaselt kohustatud informeerima oma tegevusest ka Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidiumi. Saadud informatsiooni alusel on Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidiumil võimalik täielikult koordineerida alaliste komisjonide tegevust, võtta tarvitusele abinõusid komisjonide ettepanekute realiseerimiseks, soovitada komisjonidel ühe või teise probleemiga tegelda, ühesõnaga, igati kaasa aidata alaliste komisjonide efektiivsele tööle. See nõuab omakorda alalistelt komisjonidelt, et Ülemnõukogu Presiidiumile esitatav informatsioon oleks täpne, probleemiderikas, et selles kajastuksid nende töösuunad, sealhulgas ka kontrollitegevuses kasutatavad vormid ja meetodid.

АКТУАЛЬНЫЕ ЗАДАЧИ ПОСТОЯННЫХ КОМИССИЙ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА ЭСТОНСКОЙ ССР

Э. А.-Х. Маркварт

Резюме

Коммунистическая партия, уделяя особое внимание совершенствованию деятельности представительных органов государственной власти, подчеркивает, в частности, необходимость постоянно улучшать работу Верховных Советов союзных республик. Деятельность Верховного Совета союзной республики осуществляется не только во время сессий, но и посредством работы его постоянных комиссий. Постоянные комиссии содействуют проведению в жизнь законов ЭССР и постановлений Верховного Совета ЭССР.

Постоянные комиссии Верховного Совета ЭССР — вспомогательные органы Верховного Совета, которые образуются для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению Верховного Совета, а также для активного содействия проведению в жизнь законов ЭССР и постановлений Верховного Совета ЭССР.

Особо актуальны вопросы деятельности постоянных комиссий Верховного Совета ЭССР в свете нового Положения о комиссиях, утвержденного 21 декабря 1973 года.

Центральное место среди основных задач постоянных комиссий Верховного Совета ЭССР занимает их контрольная деятельность.

Основное внимание в статье уделяется раскрытию специфики контрольной деятельности постоянных комиссий. Подчеркивается, что контроль, проводимый постоянными комиссиями, является индивидуальным и фактическим контролем. Прежде всего комиссии как вспомогательные органы Верховного Со-

вета должны отражать положение выполнения законодательных актов министерствами и ведомствами ЭССР, а также другими организациями в ЭССР. Этим постоянные комиссии выполняют роль одного канала обратной связи в деятельности Верховного Совета, осуществляют функцию обеспечения целевой деятельности государственных органов.

Специфической чертой контрольной деятельности постоянных комиссий является регулирующая функция их контроля. Комиссии оказывают Верховному Совету помощь в соблюдении равновесия управленческого процесса. Рекомендации комиссий должны способствовать устранению недостатков в работе соответствующих организаций, а также дальнейшему развитию этих организаций.

Следующий момент в контрольной деятельности комиссий — координирующий контроль за управлением экономикой и культурой. Наряду с территориальной координацией управления, комиссии должны обеспечивать также координацию среди органов, управляющих разными отраслями жизни.

Обращается внимание на то, что на основе фактов, собранных в процессе контроля, расширяется объем общественной памяти. Полученные знания и опыт способствуют предупреждению ошибок при принятии управленческих решений, являются базой для выработки правильных и рациональных решений.

В статье рассматривается некоторый опыт постоянных комиссий Верховного Совета ЭССР в осуществлении своих контрольных функций. Выдвигаются предложения об улучшении планирования работы, координирования деятельности комиссий, подготовки рассматриваемых комиссиями вопросов и т. д.