

Jaan TEPANDI

## PROBLEEME AGROTÖÖSTUSKOMPLEKSI JUHTIMISE VABARIIKLIKULT TASANDILT

Eesti NSV-s küpses kümnekond aastat tagasi mõte põllumajanduse ja seda teenindavate ning põllumajandussaadusi töötlevate ettevõtete organisatsioonilisest ja majanduslikust integreerimisest, esialgu rajoonitasandil. 1975. aastal alustati nn. Viljandi eksperimenti, mis leidis järgijaid veel mitmes teises liiduvabariigis ja mille tulemused pälvisid lõpuks üleliidulise tunnustuse ning NLKP Keskkomitee 1982. aasta maipleenumi otsuste kohaselt ka leviku. Eksperimenti teemal on avaldatud palju publikatsioone, mistõttu käesolevas kirjutises ei ole seatudki ülesannet tulemusi spetsiaalselt analüüsida. Toodagu vaid meie vabariigi agraarmajanduse ühe peamise teoreetiku ja agraar-industriaalintegratsiooni mõtte algataja M. Bronšteini kokkuvõtlik hinnang: «Katse on end õigustanud. Riikliku ja kolhooslik-kooperatiivse sektori põllumajanduslike ja teenindavate ettevõtete ühendamine, säilitades nende iseseisvuse ja majandusliku omaalgatuse, koondisse kuuluvate majandite ja organisatsioonide ressursside osaline tsentraliseerimine, võimalus teha majanduslikke manöövreid sõltumatult ametkondlikest ja kolklikest barjääridest, rajooni majanduse ja sotsiaalse arengu tasakaalustatud ja tervikliku programmi väljatöötamine ja ellurakendamine, mahajäänud lülid ja majandite järje peale aitamine — see kõik on lõppkokkuvõttes võimaldanud efektiivsemalt kasutada olemasolevaid ressursse ja saavutada paremaid sotsiaalseid ja tootmisnäitajaid.»<sup>1</sup> Samas jõudis M. Bronštein järeldusele, et Eesti NSV on kõige rohkem valmis agrotööstuskompleksi juhtimise alase eksperimenti korraldamiseks liiduvabariigi tasandil, sest «on juba kogunenud rajoonide agrotööstuskomplekside juhtimise kogemusi ning on teatud organisatsioonilisi ja majanduslikke eeldusi vabariikliku tasandi kujundamiseks».<sup>2</sup> Sama mõtet, kuid tungivamalt väljendab Viljandi eksperimenti otseseid läbiviijaid Ü. Rahula: «Viljandi agrotööstuskoondis on tänaseks tegutsenud juba ligi seitse aastat ning pole olnud põhjust selle struktuuri muuta.»<sup>3</sup> Autor jätkab: «Rajoonitasandil ei ole esialgu võimalik edukalt lahendada paljusid agrotööstuskompleksi tasakaalustatud ja seostatud arendamise probleeme ning kujundada territoriaalse ja harukondliku juhtimise optimaalset suhet. Põhjused peituvad paljudel juhtudel selles, et seni pole organisatsiooniliselt ja majanduslikult kujundatud agrotööstuskompleksi vabariiklikku tasandit. Selle koostisosi ei seo ühised lõpphüvid ja -eesmärgid, vabariiklikel organeil pole õigusi ja majanduslikke koobasid harukondadevaheliseks manööverdamiseks, et järele aidata mahajäävaid lülisid ning suurendada tootlusprogrammi teostamiseks eraldatavate kapitaalvahutuste efektiivsust.»<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Bronštein, M. Aja nõudeid arvestades. Vabariigi agrotööstus(toitlus-)kompleksi kujundamisest. — Eesti Kommunist, 1981, nr. 7, 40.

<sup>2</sup> Samas, 41.

<sup>3</sup> Rahula, Ü. Suured ülesanded, suur vastutus. — Eesti Kommunist, 1982, nr. 7, 27.

<sup>4</sup> Samas.

Seega oli küpsemas mõte agrotööstuskompleksi vabariikliku juhtimistasandi organisatsioonilisest ümberkorraldamisest Eesti NSV-s. Et iga-sugune juhtimise ümberkorraldamine on seotud teatud vapustustega kogu juhitasüsteemis, tuleb taolisele üritusele läheneda küllaldase ettevaatusega. Liialduste eest hoiatas juba Nõukogude riigi algaastail V. I. Lenin: «Meil on kole palju inimesi, kes aina tahavad ümber korraldada. [...] Tuleb mitte ümber korraldada, vaid vastupidi, tuleb aidata kõrvaldada neid arvukaid puudusi, mida esineb nõukogude korras ja kogu valitsemissüsteemis...»<sup>5</sup> Need sõnad olid lausunud üle kuuekümne aasta tagasi, nõukogude võimu algaastail. Kuid mõte, et enne tuleb lõpuni ära kasutada olemasolevad struktuurid ja püüda neid parandada, peaks kehtima ka tänapäeval, kus arenenud sotsialismi tingimustes otsime uusi juhtimisvorme. Kooskõlas eeltooduga soovitavadki tänapäeva juhtimisteaduse silmapaistvad esindajad, et tuleb õppida töötama ühiselt, kooskõlastatult ja sünkroonselt, ilma jääga ülaltpoolt tuleva administratiivse mõjustamiseta. Tootmismajanduslike ja teaduslik-tehniliste komplekside juhtimise integreerimine võib baseeruda ja peab baseeruma mitte ainult organisatsioonilistel ümberkorraldustel ja teatud organite volituste laiendamisel, vaid ka administratiiv-valitsemisuhete mitmesuguste lepinguliste vormide kasutamisel. Niisugused vormid peaksid olema igat tüüpi territoriaal-tootmiskomplekside, nagu kütuse- ja energetika-, mäetööstus-, agrotööstuskomplekside jt., juhtimise organiseerimise aluseks.<sup>6</sup>

Eesti NSV agrotööstuskompleksi vabariikliku juhtimistasandi ümberkorraldamise ettevalmistus läks aga oma rada. Ei olnud puudust otsingutest, vastavatest kaalutlustest ja soovitustest selle teostamise konkreetsete vormide kohta. Näiteks soovitas M. Bronštein «kujundada vabariiklik agrotööstus- (toitlus-)kompleks assotsiatiivsel alusel»<sup>7</sup>, kusjuures selle «juhtimiseks on otstarbekohane moodustada Eesti NSV agrotööstus- (toitlus-)kompleksi nõukogu, mis allub Eesti NSV Ministrite Nõukogule. Nõukogusse peaksid kuuluma vabariikliku agrotööstuskompleksi moodustavate ministeeriumide, ametkondade ja koondiste juhtijad ning samuti Riikliku Plaanikomitee, Rahandusministeeriumi, Materiaal-Tehnilise Varustuse Komitee, Riigipanga Vabariikliku Kontori, Hinnakomitee ja teaduslike instituutide vastavate allüksuste juhtijad».<sup>8</sup>

Küllalt argumenteeritud ettepanek tuli M. Tammelt. Lähtudes seisukohast, et rahvamajandusest kolmandiku koondamine ühe ministeeriumi juhtimise alla ei ole reaalne, soovitas ta vabariikliku agrotööstuskomisjoni ellukutsumisel ametkondlike barjääride vähendamiseks ühendada põllumajanduse materiaal-tehniline varustamine ning põllumajandus-saaduste tootmise juhtimine, laiendades vastavalt Riikliku Põllumajanduse Tootmistehnika Komitee funktsioone, ning eraldada põllumajandusliku tootmise juhtimise ja mõned riikliku järelevalve funktsioonid, luues praeguse Põllumajandusministeeriumi, Maaparanduse ja Veemajanduse Komitee ning Metsamajanduse ja Looduskaitse Ministeeriumi vastavate allüksuste ühendamise teel maa, vee ning teiste loodusressursside kasutamise ja keskkonnakaitse komitee.<sup>9</sup> Allkirjutanu omakorda toetas ettepanekut agrotööstuskompleksi nõukogu moodustamise kohta kompleksi koosseisu arvatud või sellega tihedalt seotud ministeeriumide ja keskasutuste juhtijatest ning tegi täiendavalt ettepaneku kujundada selle

<sup>5</sup> *Lenin, V. I. Teosed, 33, 148.*

<sup>6</sup> *Гвишиани Д., Мильнер Б. Организационные резервы управления. — Вопросы экономики, 1983, № 11, 9, 11.*

<sup>7</sup> *Bronštein, M. Aja nõudeid arvestades, 41.*

<sup>8</sup> *Samas, 42.*

<sup>9</sup> *Tamm, M. Põllumajanduse juhtimise täiustamisest vabariikliku agrotööstuskompleksi (toitluskompleksi) raames. — Eesti Kommunist, 1982, nr. 7, 34.*

nõukogu alaline tööaparaat mitme vabariikliku keskasutuse struktuuriüksuste baasil ja rajada ENSV Ministrite Nõukogu Asjadevalitsuse koosseisus rajoonide agrotööstuskoondiste töö koordineerimiseks vastav osakond ja nõukogu sekretariaat.<sup>10</sup> Ka nüüd, juba pärast agrotööstuskompleksi juhtimise reorganiseerimist, ei näe ta põhjust arvata, et antud etapil ja olukorras poleks niisugune lahendus olnud optimaalne. Ei puudunud tollal ka mitut rahvamajanduse juhtimise reorganiseerimist läbiteinu hoiatus: «Ei saa nõustuda väitega, et ainult kogemuste varal saame leida agrotööstuskomplekside (selle hulgas vabariiklikul tasandil) parimad organisatsioonilised vormid... Tänapäeval tuleb niisugust organisatsiooni projekteerida üksikasjalikult, samuti kui mingit tootmisobjektigi, lähtudes tema ette püstitatud eesmärgist, tema funktsioonidest, mitmesugustest normatiividest ja muudest juhtimisteooria alustest. Eksperimendiga võime taotleda ainult niisuguse projekti kontrollimise ja mõninga täpsustamise eesmärki...»<sup>11</sup>

H. Repp soovitas algul luua isegi kaks agrotööstuskompleksi juhtimisorganit. Esiteks anda Põllumajandusministeeriumile harukondade vahelise organi funktsioonid Aiandusministeeriumi, Varumisministeeriumi, Põllumajandustehnika Komitee, «Eesti Põllumajanduskeemia», Maaparanduse ja Veemajanduse Komitee ning Liha- ja Piimatööstuse Ministeeriumi suhtes ja seejuures täiustada ENSV Põllumajandusministeeriumi kui harukondade vahelise juhtimisorgani koosseisu ja palgasüsteemi.<sup>12</sup> Teiseks kujundada ühtne organ (näiteks riiklik agrotööstuskompleksi- ja toitluskomitee), mis juhib toitlusprogrammi realiseerivate ministeeriumide ja ametkondade tegevust. Niisugune organ tuleb kujundada ENSV Ministrite Nõukogu Asjadevalitsuse praegusest põllumajandusosakonnast, mida laiendatakse agrotööstuskompleksi ministeeriumide ja ametkondade koosseisu arvel.<sup>13</sup> Nähtavasti ei olnud esitatud variant siiski küllalt põhjendatud ja läbi mõeldud ning H. Repp loobus sellest üsna kergesti niisuguse organisatsioonilise vormi kasuks, mis lõplikult agrotööstuskompleksi vabariikliku juhtimistasandi ümberkorraldamise aluseks võeti.<sup>14</sup> Oieti on viimase puhul tegu mingi segavariandiga, kus kogu agrotööstuskompleksi juhtimine üleliidulises ulatuses oleks pandud suures osas NSVL Põllumajandusministeeriumile kui kesksele juhtimislülile. «Üleliidulises ulatuses on NSV Liidu Põllumajandusministeeriumi kui keske juhtimislüli osatähtsuse tõstmiseks tarvis seadusandluses muuta tema funktsioone, õigusi ja kohustusi, lubades tal võtta vastu otsuseid, mis on kohustuslikud ka agrotööstuskompleksi iseseisvatele lülidele («Põllumajandustehnika», veemajandus, varumine jt.)»<sup>15</sup> Selle kõrval peaksid kõigi agrotööstuskompleksi lülide üleliidulise juhtimise organite jõupingutused «olema suunatud sellele, et ühtselt lahendada arengu tähtsamaid strateegilisi probleeme, edendada teaduse ja tehnika progressi»<sup>16</sup>. Vabariiklikul juhtimistasandil peaks aga asi hoopis teistmoodi välja nägema: on tarvis «operatiivjuhtimise funktsioonid üle anda agrotööstuskompleksi territoriaalsele organitele (liiduvabariigi agrotööstuskoondis või põllumajandustootmise komitee)»<sup>17</sup>. H. Reppil ei tule edasises käsitluses puudu

<sup>10</sup> Tepandi, J. Reserve rahvamajandusharude puutealadelt. Veel vabariigi agrotööstuskompleksi probleemidest. — Eesti Kommunist, 1981, nr. 12, 38–39.

<sup>11</sup> Samas, 38.

<sup>12</sup> Repp, H. Vabariikliku agrotööstus(toitlus)kompleksi juhtimise täiustamisest. — Eesti Kommunist, 1982, nr. 4, 42.

<sup>13</sup> Samas, 43.

<sup>14</sup> Repp, H. Uue süsteemi eelised. Põllumajandustootmise ja kogu agrotööstuskompleksi juhtimine sihipärasemaks. — Sotsialistlik Põllumajandus, 1983, nr. 11, 1–4.

<sup>15</sup> Samas, 1.

<sup>16</sup> Samas.

<sup>17</sup> Samas.

optimistlikust sihiseadmisest ja headest lootustest: «Eesti NSV Agrotööstuskoondis moodustatigi meie oma vabariigi agrotööstuskompleksi eri harude paremaks juhtimiseks, harudevaheliste majandamissidemete täiustamiseks, agrotööstuskompleksi juhtimise ülevabariigiliste ja rajooniorganite tegevuse koordineerimiseks tootmis- ja majandamispotentsiaali parema kasutamise ning põllumajandussaaduste tootmise tõusu nimel. [...] Tema peaülesanded on — põllumajanduse ja kõikide teda teenindavate harude proportsionaalne ja tasakaalustatud arendamine võimalikult paremate lõpptulemuste nimel, — põllumajandustootmise kiire kasvu tagamine maa ja produktiivkarja efektiivse kasutamise, teaduse ja eesrindlike kogemuste evitamise, tootmise materiaalse baasi tugevdamise ning intensiivsema kasutamise teel, — tööviljakuse tõstmine kõikidel tasanditel ja kõikides lülides, — kogu agrotööstuskompleksi tootmispotentsiaali, kapitaalmahutuste ja materiaalsete ressursside efektiivne kasutamine, — majanditevaheliste ja eri harude vaheliste sidemete arendamine, — võitlus säästlikkuse eest, kadude vähendamise vastu (Nii on artiklis sõna-sõnalt kirjas. Nähtavasti on mõeldud siiski võitlust kadude vastu, J. T.), — põllumajandussaaduste kvaliteedi tõstmine tootmise, töötlemise ja säilitamise tehnoloogia täiustamise ja transpordikorralduse tõhustamise teel, — maaelanikkonna sotsiaalsete ja olmeolude edasine parandamine.»<sup>18</sup> Kahjuks puudub lähem selgitus, milliste meetoditega või millist teed pidi just ettepanev uus juhtimisvorm peaks seatud ülesandeid senisest paremini lahendama. Järgneb autori väide selle kohta, et kuna ENSV Agrotööstuskoondist juhib keskaparaat eesotsas esimehega, kes ühtlasi on ka Eesti NSV Ministrite Nõukogu esimehe esimene ase-täitja, on juhtimisstruktuuris üks tasand kadunud ja juhtimine tootmisele lähemale tulnud. Esmakordselt NSV Liidus olevat sel viisil integreeritud põllumajandustootmise territoriaalne, harukondlik ja harukondadevaheline juhtimine ning koordineeritud agrotööstuskompleksi eri harude tegevus liiduvabariigi valitsemise hierarhia kõrgeimal tasandil.<sup>19</sup> Juba sündinud faktina esitatakse olukorda, kus selletõttu, et «kolme keskasutuse asemel tegutseb nüüd üks, muutub juhtimine lihtsamaks, asjaajamine ladusamaks, väheneb kooskõlastamise tarvidus, luuakse juhtimises asjalikum õhkkond ning säästetakse ka juhtimiskulusid»<sup>20</sup>. Neil seisukohtadel ja tegelikult kujunenud olukorral peatutakse veel allpool, kuid praegu vaadeldagu üksikasjalikumalt H. Repi artikli juures toodud põhimõttelist «Eesti NSV Agrotööstuskompleksi struktuuri» (skeem 1).

Ükskõik missuguse majanduskompleksi organisatsioonilise struktuuri kavandamisel ja kujutamisel on vaja järgida teatud põhinõudeid. Esiteks peavad olema selgelt eristatud juhtimistasandid alates kõige kõrgemast, üleliidulisest valitsustasandist kuni rahvamajanduse organisatsioonilise alglüli — tootmisettevõteteni või -majandini välja; teiseks peavad olema selgelt eristatud organisatsioonilise struktuuri elemendid, s. t. nii mitme tasandi ja mitut laadi juhtijad kui ka juhitud; kolmandaks peavad olema selgelt määratletud juhtimisseosed, nende iseloom ja ulatus.

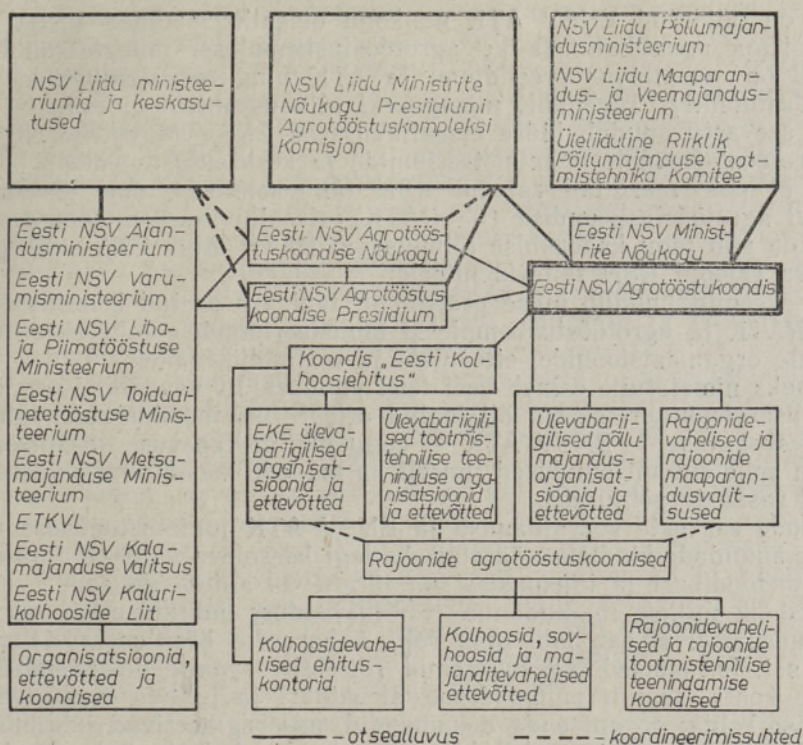
Muidugi tuleb kõige selle juures eristada organisatsioonilise struktuuri sisulist adekvaatsust ja graafilise kujutise ratsionaalsust. Viimane ei pruugi olla kohustuslik, kuid on alati tähtis tegur nii olemasolevate struktuuride mõistmisel kui uute kavandamisel. Oluline on näiteks nõue, et eri juhtimistasanditel paiknevad struktuurielemendid oleksid ka skeemil paigutatud eri horisontaalidele, kõrgemad juhtimistasandid seejuures ülespoole.

Õeldut silmas pidades märgitagu vaatlusaluse struktuuriskeemi olulisi puudusi.

<sup>18</sup> Repp, H. Uue süsteemi eelised, 2—4.

<sup>19</sup> Samas, 4.

<sup>20</sup> Samas.



Skeem 1. Eesti NSV agrotööstuskompleksi struktuur.

Juhtimistasandite eristamise nõue on skeemil üldiselt täitmata nii üleliidulisel, vabariiklikul kui rajoonitasandil.

Organisatsioonilise struktuuri elementide eristamisel ilmnevad järgmised puudused:

— NSVL Ministrite Nõukogu presiidiumi agrotööstuskompleksi komisjoni on kujutatud eraldi struktuurielemendina, kuigi ta ei esinda eri juhtimistasandit, vaid on üks Ministrite Nõukogu koostisosa;

— ENSV Agrotööstuskoondise (= Vabariikliku ATK = VATK) nõukogu ja presiidiumi on kujutatud eraldi struktuurielementidena. Tegelikult on nad ENSV ATK juurde kuuluvad kollegiaalsed organid, kellele on pandud teatud koordineerimisfunktsioonid kogu agrotööstuskompleksi osas, kuid mitte selle kogujuhtimine. Järelikult ei kujuta nad endast eraldi juhtimislülisid eraldi juhtimistasandil;

— skeemil puudub üldse tähtis rahvamajanduse juhtimislüli — rajooni RSN täitevkomitee, mis on territoriaalse juhtimise organ rajoonitasandil.

Kui piirduda ka ainult skeemil antud lihtsustatud tingmärkide selgitusega, mille järgi pidev joon tähendab otsealluvust, katkendjoon koordineerimissuhteid, puudub skeemis küllaldane selgus juhtimisseoste alal. Olulisemad puudused on järgmised:

— puuduvad otsealluvusseosed NSVL Ministrite Nõukogu presiidiumi agrotööstuskompleksi komisjoni ja üleliiduliste ministriumide ning ENSV Ministrite Nõukogu vahel;

— seevastu on näidatud, nagu alluks nimetatud komisjonile otsealt ENSV ATK ja eraldi veel selle presiidium ning koordineerivalt ka nõukogu. Tegelikult, vähemalt praeguses olukorras, niisuguseid seoseid ei esine;

— on näidatud ENSV ATK nõukogu otsealluvussuhted ENSV ATK enda, tema presiidiumi ja ka agrotööstuskompleksi ministeeriumidega, samuti on otsealluvus presiidiumi ja ATK ning ministeeriumide vahel (või vastupidi?). Tegelikult niisuguseid alluvussuhteid ei esine;

— seevastu puudub üldse otsealluvusseos ENSV Ministrite Nõukogu ja agrotööstuskompleksi ministeeriumide ja keskasutuste vahel;

— et pole märgitud rajooni RSN täitevkomiteed, pole skeemil ka rajooni agrotööstuskoondise (= RATK) otsealluvusseost temaga. Tegelikult on siin tegu kahepoolse alluvusega: RATK allub ENSV ATK-le ja vastava rajooni RSN täitevkomiteele;

— skeemilt puudub üldse praegu nii tähtsaks peetud koordineerimissuhe RATK ja agrotööstuskompleksi ministeeriumidele ja keskasutustele alluvate organisatsioonide, ettevõtete ja majandite vahel.

Lisaks nimetatule esineb veel teisi puudusi. Et vaadeldud organisatsioonilise struktuuri skeem oli teatud orientiiriks moodustatud vabariikliku keskasutuse — ENSV ATK — kogu juhtimistegevuse organiseerimisel, on selle skeemi puudused ilmselt ka mõnede koondise tegevuses ilmenud raskuste põhjuseks.

Nende raskuste kõrvaldamise ja ENSV ATK juhtimistegevuse täiustamise suundade kindlaksmääramiseks tegi käesoleva autor lühiuurimuse, mille metoodikast ja tulemustest on järgnevas antud ülevaade.

Ükskõik millise majandamis- või majanduse juhtimise organi tegevuse uurimisel ei saa läbi ilma selle kahepoolse käsitluseta: 1) väline külg, s. t. formaalsed tegevusraamid (direktiivorganite dokumendid asutamise kohta, samuti põhimääruse, struktuuri ja juhtiva koosseisu kindlendamise kohta; organi enda dokumendid, mis reguleerivad juhtimistegevust jms.) ning 2) seesmine külg, s. t. kuidas kulgeb majandamine ja juhtimine tegelikkuses. Uurimiskäigus tutvuti põhjalikult eelnimetatud dokumentidega ja korraldati küsitlusvestlused kõigi ENSV ATK struktuuriüksuste (peavalitsuste, valitsuste ja iseseisvate osakondade) juhatajatega (32), koondise juhtkonnaga (9) ja agrotööstuskompleksi koosseisu arvatud ministeeriumide ja keskasutuste tippjuhtidega (9). Küsitlusvestlused toimusid küsimustiku alusel, mis võimaldas välja selgitada organisatsioonisisese töökorralduse, tegelikult täidetavad funktsioonid, struktuuriüksustevahelised seosed, alluvusseosed üles- ja allapoole, seosed süsteemiväliste organisatsioonidega, uue organisatsiooni tegevuse positiivsed ilmingud, aga ka kitsaskohad ja ettepanekud nende kõrvaldamiseks ning agrotööstuskompleksi juhtimise edasise integreerimise võimalikud suunad. Kogutud materjali analüüsi ja tegeliku olukorraga tutvumise põhjal on koostatud ENSV agrotööstuskompleksi juhtimise organisatsioonilise tüüpstruktuuri täpsustatud variant ja välja töötatud ettepanekud agrotööstuskompleksi juhtimistegevuse täiustamiseks. Ühtlasi on koostatud ENSV ATK juhtimisfunktsioonide maatriks, milles kajastuvad funktsioonide jaotus otseste täitjate, täitmises osalejate ja kooskõlastatavate struktuuriüksuste vahel ning juhendmaterjalid struktuuriüksuste põhimääruste ja töötajate ametijuhendite koostamiseks.<sup>21</sup>

ENSV ATK kui ühendsüsteem, samuti tema keskaparaat olid küsitlusvestluste ajal alles kujunemis- ja integreerumisjärgus. Seetõttu ei olnud mitmete struktuuriüksuste juhid (üks kolmandik kõigist küsitletuist) veel suutnud oma tegevusala jaoks välja selgitada selles ühendsüsteemis sisalduvaid eeliseid võrreldes varemkehtinutega. Mitmed teised aga märkisid konkreetseid, tegelikult kas juba saavutatud või lähitulevikus arvestatavaid positiivseid nihkeid, millest mõned olgu järgnevas märgitud. On

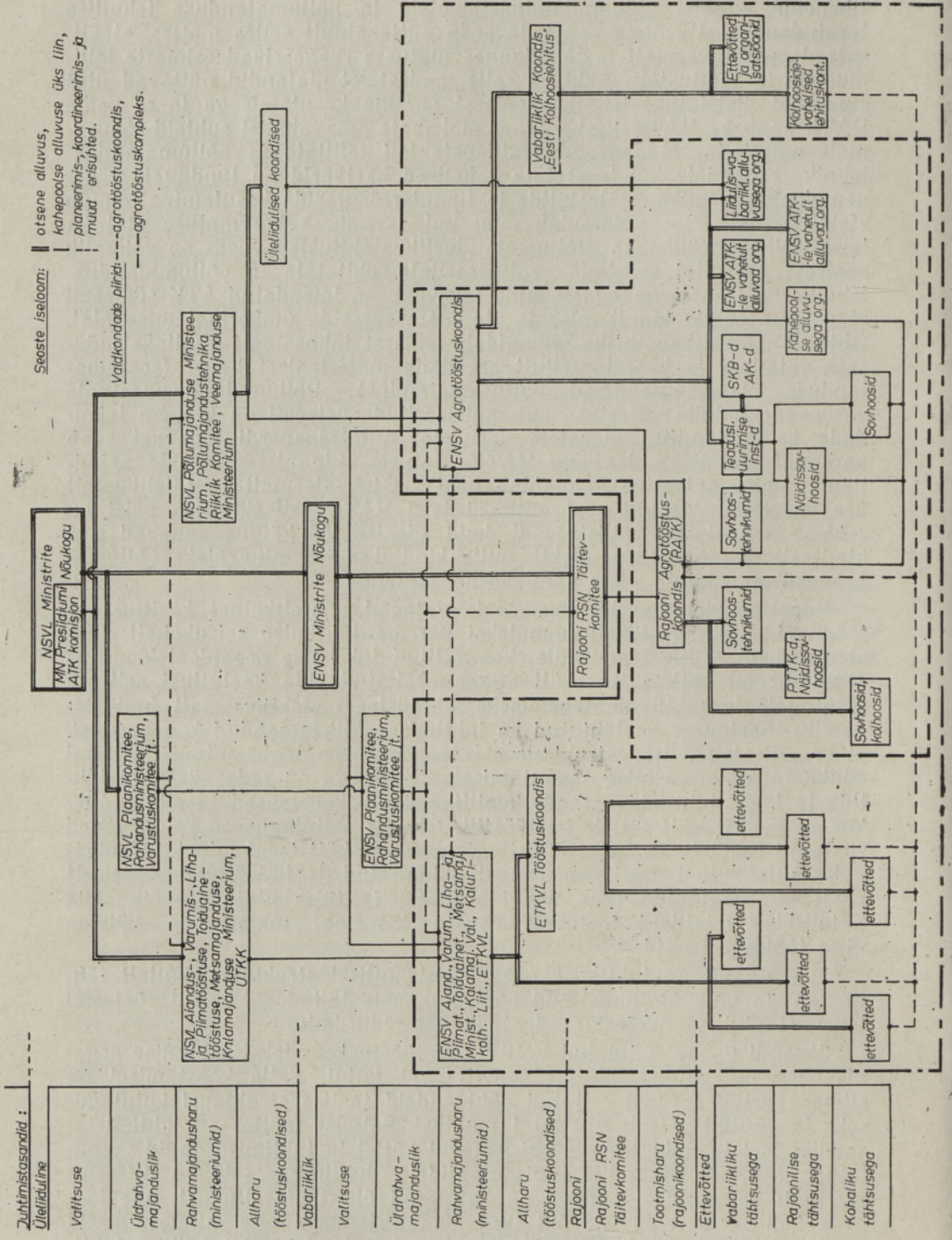
<sup>21</sup> Nimetatud maatriksi ja juhendmaterjalid koostas uuringuis osalenud «EKE» süsteemi juhtimisala spetsialist S. Oja, kes viis põhiliselt läbi ka küsitlusvestlused VATAK struktuuriüksuste juhatajatega.

tihenend seosed põllumajandusettevõtete ja põllumajanduse tehnilise teenindamise ettevõtete vahel, ja seda mitte ainult selles mõttes, et viimased operatiivsemalt ja täielikumas ulatuses reageerivad esimeste tellimustele ja taotlustele, vaid ka selle poolest, et majandid näitavad üles suuremat distsipliini tehnika senisest parema kasutamisega ja et peale RATK saab ka VATK keskaparaat mõlemate omavahelisi suhteid tõhusamalt mõjutada. Maaparandusvalitsuste kui tellijate ja põllumajandustehnika ettevõtete kui teostajate vahelised barjäärid on tunduvalt vähenenud ning tehnika, materjalide ja finantsressursside kasutamine toimub efektiivsemalt. See võimaldab muu hulgas vähese koormatuse ajal ka teiste tellijate töid teha. Põllumajanduslikus ehitustegevuses on võimalik senisest paremini seostada projekterijate, ehitajate ja põllumajandustehnika montaažorganisatsioonide tegevust, on laiendatud ATK süsteemi õigusi projektide kinnitamise ja finantsressursside ümberjaotamise alal. Ühtne energeetikapoliitika võimaldab senisest tõhusamalt kindlaks määrata vajadusi ja koordineeritult arendada materiaalsel baasi (soojamajandus, reservjõuseadmed, kütusemajandus). Põllumajandusmasinate varuosade ladude arvestuse automatiseeritud süsteemi on kergem laiendada ka majandites olevatele varudele. Autotranspordi tegevust saab paremini koordineerida kogu VATK ulatuses. Finantsressursside paindlikum ümberjaotamine võimaldab neid ratsionaalsemalt ja täielikumalt ära kasutada. Märgiti veel mitmeid teisi VATK eeliseid. Osa neist on rohkem organisatsioonilist laadi, kuid edasise töö käigus annavad nad kindlasti majanduslikku efekti, mille kindlaksmääramine oleks põllumajandusökonoomistide väga tänuväärne ülesanne.

Edasi vaadeldagu küsimusi, mis vajavad põhjalikumalt käsitlust ja tööd vabariigi agrotööstuskompleksi parema juhtimise seisukohalt. Siin ei ole enam arutlusi selle üle, kas valitud juhtimise organisatsiooniline struktuur on optimaalne, küll aga on esitatud rida kaalutlusi sellesse mõningate korrektiivide tegemiseks; et süsteem efektiivsemalt funktsioneeriks. Seejuures on lähtutud ka juhtimispraktikas saadud kogemustest, et organisatsiooniline struktuur ei ole primaarne tegur mingi süsteemi eduka funktsioneerimise saavutamiseks. Küll aga on seda süsteemi juhtide ja kogu juhtimisaparaadi kvalifikatsioon, kogemused ja sihiteadlikkus ning vastavalt sellele ka tööstiil. Oluline mõjutegur on ka põhilised süsteemi funktsioneerimise välistingimused, eeskätt tasakaalustatud plaanid, milles ühelt poolt on rangelt kinnitatud tootmisülesanne, teiselt poolt aga eraldatud ilma ühegi erandita ja täies ulatuses kõik selle täitmiseks vajalikud tootmisvõimsuste, tooraine-, materjalide, kütuse ning tööjõuressursid.

Loomulikult on juhtimise organisatsioonilisel struktuuril küllalt tähtis osa: ta võib ülalnimetatud põhitingimuste täitmisegei puhul süsteemi tegevust olulisel määral soodustada või pidurdada.

Skeemil 2 ongi näidatud ENSV agrotööstuskompleksi juhtimise organisatsiooniline tüüpstruktuur soovitataval kujul. Selle koostamisel on silmas peetud eespool esitatud põhinõudeid taolise struktuuri kujutamiseks ja püütud vältida skeemi 1 puudusi. Selguse mõttes on juhtimistasandite loetelu näidatud skeemi vasakul küljel ja juhtimisorganid paigutatud vastavate tasandite horisontaalidele. Juhtimisseoseid on diferentseeritud: kahekordse joonega on kujutatud ühest otsealluvust, ühe joonega kahepoolse alluvuse üht liini, punktiirjoonega aga mitmesuguseid osalisi alluvusseoseid planeerimise, koordineerimise, meetoodilise juhtimise jms. alal. Ei saa öelda, et uus skeem oleks täiuslik. Mitmed küsimused vajavad täpsustamist ja see peab toimuma tegeliku juhtimistöö kogemusi arvestades. Näiteks on lahtiseks jäetud agrotööstuskompleksi kui terviku kollegiaalse juhtimisorgani paigutus ja nimetus. Seda küsimust tuleks eksperimendi käigus täpsustada, kuid mõned mõtted on esi-



Skeem 2. Eesti NSV agrotööstuskompleksi juhtimise organisatsiooniline tüüpstruktuur.



tatud allpool. Samuti on probleeme VATK-le alluvate ettevõtete ja organisatsioonide puhul.

Tüüpstruktuuri skeemi koostamisel on tegelikult kogutud rohke materjal ka ENSV agrotööstuskompleksi juhtimise organisatsioonilise struktuuri täieliku skeemi kohta, milles tuleks eraldi kujutada kõigi üheksa agrotööstuskompleksi kuuluva süsteemi vabariiklikud keskasutused ning kõik nendele alluvad ettevõtted ja organisatsioonid, kõik VATK-le otseselt alluvad organisatsioonid ja ettevõtted, kõik 15 RATK-d ja kõik viimastele alluvad majandid ja ettevõtted, kokku ligi 650 objekti. Niisuguse struktuuriskeemi konstrueerimine küllalt suure ruumi seinapinnale võimaldaks saada parema ettekujutuse sellest, kui keeruka süsteemiga on tegemist vabariigi agrotööstuskompleksi näol.

Kogutud mitmekülgse info alusel jäi teistest olulistest lahendamist vajavatest küsimustest sõelale eelkõige uue vabariikliku keskasutuse nimetus — ENSV Agrotööstuskoondis. Välise ülesehituse poolest ei ole nimetus sugugi halb. Vastupidi, ta on üsna kompaktne. Nimeuses väljendub ka toimunud protsess — mitme varem eraldatud rahvamajandusharu juhtimiskeskuse kokkukoondamine. Ka ei peaks organisatsiooni nimetuse formaalne külg kuidagi takistama temasse paigutada just niisugust sisu, mis on antud tingimustes ratsionaalne ja millist vajame. Paraku ei saa käibele läinud nimetusest siiski niisama kergesti mööda minna. Asi on selles, et *tööstuskoondis* juhtimisorganisatsiooni tähenduses on nii üleliiduliselt kui ka liiduvabariikides juhtimise vahelüli, mis asetseb vastava laiemat rahvamajandusharu hõlmava ministeeriumi ja mingi alaharu tootmiskoondiste ja ettevõtete vahel. Niisiis kuuluvad üleliidulised tööstuskoondised nii üleliiduliste kui liidulis-vabariiklike ministeeriumide koosseisu (näiteks NSVL Toiduainetööstuse Ministeeriumi Üleliiduline Taaratootmise Tööstuskoondis), vabariiklikud tööstuskoondised aga liidulis-vabariiklike ja vabariiklike ministeeriumide koosseisu. Vabariiklikke tööstuskoondisi on arvukalt suuremates liiduvabariikides, nagu Vene NFSV, Ukraina NSV, Valgevene NSV jt. Eesti NSV-s kui ühes väiksemas liiduvabariigis puudub nende järele vajadus, sest tööstusministeeriumid täidavad sisuliselt sama ülesannet, olles nimelisel küll riiklikud majanduse juhtimise keskasutused, kuid tegutsedes ühtlasi vabariikliku tööstuskoondise põhimääruse ja vastavalt sellele ka isemajandamise alusel. Agrotööstuskoondise loomisel koondati ENSV-s kokku kolm varem iseseisvat liidulis-vabariiklikku keskasutust (ENSV Põllumajandusministeerium, ENSV Põllumajanduse Tootmistehnika Komitee ja ENSV Maaparanduse ja Veemajanduse Komitee) ja uut keskasutust tuleb pidada tavalisest ministeeriumist mõnevõrra kõrgemal paiknevaks lüliks. Selle nimetuseks aga kujunes kehtivate mõistete järgi hoopis madalama astme organisatsiooni nimetus. Vabariigi piirides ei teki nimega seoses probleeme. Küll aga võib üleliidulises tegevussfääris (seal ikkagi otsustatakse olulisel määral mitmesuguste materiaalsete ja finantsressursside eraldamise küsimused) ette tulla arusaamatusi ja vähemkaalukat suhtumist uude keskasutusse. Selles mõttes on Gruusia NSV-s, kus toimub paralleelne eksperiment, uue juhtimisorgani nimetus — Gruusia NSV Põllumajandustootmise Riiklik Komitee — valitud sobivam ja võimalikud komplikatsioonid jäävad ilmselt ära või esinevad vähemal määral.

Nähtavasti ei ole sobiv äsjamoodustatud juhtimisorgani nimetust kohe muutma hakata, küll aga on otstarbekas seda võimalust kaaluda agrotööstuskompleksi juhtimise integreerimise järgnevatel etappidel. Vastavalt integreerimisastmele võiks soovitada nimetusena Gruusia oma või järgmisi variante: ENSV Põllumajandustootmise Ühendministeerium, Agraartööstusministeerium, Agrotööstuskompleksi Ministeerium.

Edasi. Nagu küsitlustel selgus, oli enamiku struktuuriüksuste juhtide

arvamus, et uuringute ajal kehtinud ENSV ATK keskaparaadi juhtimisskeem<sup>22</sup> ei vasta veel täielikult suure ja küllalt keeruka organisatsiooni juhtimise suhtes seatud nõuetele, eriti veel eksperimendi olukorras, kus keskaparaati tuleb mitte üksnes käigushoidmiseks n.-ö. jooksvalt juhtida, vaid ka järk-järgult seesmiselt integreerida.

VATK kõrgeima tasandi tippjuhile kui ka tema asetäitjaile ja keskaparaadi struktuuriüksuste juhtidele teeb töös raskusi juhtimisskeemis tippjuhile otse allutatud asetäitjate hulk — neid on kaheksa. Seda on edukaks juhtimiseks, eriti uue organisatsiooni kujunemise tingimustes paljuvõitu. Olukord annaks lahendada asetäitjate ümbergrupeerimise teel selliselt, et kaks esimest asetäitjat juhiks kumbki suuri alajaotusi ATK tegevuses (üks põllumajandust, teine tehnikat ja ehitust) mõnede asetäitjate ja ka otse mõnede struktuuriüksuste kaudu ning ülejäänud asetäitjad — üldsüsteemsete funktsioonigruppide (ökonoomika, kaadrid) eestvedajad — alluksid otse tippjuhile. Nii saaks viimasele otsealluvate arvu vähendada viie, nelja või kolmeni, mis tema tööd juba tunduvalt hõlbustaks. Teiselt poolt tekib aga keskaparaadis täiendav juhtimisaste. Küsimust tuleb soovitada lahendada tegelikus töös, arvesse võttes kõne all olevatel ametikohtadel tegelikult töötavate juhtide kvalifikatsiooni ja isiklikke omadusi.

Mõningaid arusaamatusi on tekitanud ka ENSV ATK juurde moodustatud kollegiaalsed juhtimisorganid. ENSV ATK presiidiumi koosseisu kuuluvad koondise esimees, kes on ühtlasi ka presiidiumi esimees, tema asetäitjad ja osa vabariigi agrotööstuskompleksi kuuluvate teiste süsteemide juhte. Presiidiumi ülesandeks on ENSV ATK-le otseselt alluvate struktuuriüksuste osas põllumajandustootmise arengu ja materiaalse varustamise küsimuste läbivaatamine, põllumajandussaaduste tootmise ja varumise plaanide täitmiseks abinõude rakendamine, koondisele alluvate ettevõtete ja organisatsioonide ning RATK-de finantsmajanduslik juhtimine ja mitmed teised ülesanded: teiselt poolt on presiidiumile pandud ka varemloodud ja koos VATK formeerimisega likvideeritud ENSV Ministrite Nõukogu Presiidiumi agrotööstuskompleksi komisjoni funktsioonid, muu hulgas agrotööstuskompleksi harude tegevuse kontrollimine ja operatiivne koordineerimine.<sup>23</sup> Seega on tegemist juhtimistasandite ühitamisega kollegiaalse juhtimisorgani näol, mille kompetents ulatub nii VATK tegevusalale (harutasand) kui ka teatud määral kogu agrotööstuskompleksile (valitsuse tasand). Tegelikus töös on niisugune ühitamine, pealegi tingimustes, kus VATK presiidiumi töökord on lõplikult välja töötamata, tekitanud raskusi ja arusaamatusi, mis ei ole kogu eksperimendi käigule kasuks tulnud. Presiidiumi kui kollektiivse juhtimisorgani põhiline töövorm on istungid, kus arutatakse tema pädevusse kuuluvaid küsimusi ja võetakse vastu otsuseid. Esimese tegevusaasta jooksul kutsuti istungitele kõik presiidiumi liikmed ja ATK struktuuriüksuste juhid. Arutlusel olid nii ATK sisesüsteemi kui ka teisi agrotööstuskompleksi süsteeme hõlmavad probleemid. Kui arutati sisesüsteemi asju, kuulusid presiidiumi koosseisu kuuluvad teiste süsteemide juhid asjatult oma aega. Teisel juhul aga jäi arutlust kõrvale valdav enamik ATK struktuuriüksuste juhtidest. Ka ei ole VATK keskaparaat, kelle koosseisust igaüks kuni VATK moodustamiseni tegeles üksnes oma asutuse probleemidega ja keda veel oluliselt koondati, suuteline haarama kogu agrotööstuskompleksi ja isegi selle üksikute harude probleeme. Eriti kehtib see olukorras, kus keskaparaat teeb veel läbi sisemise integreerimise protsessi.

Arvestades tegelikult kujunenud olukorda ja varasemaid kollegiaalse

<sup>22</sup> Repp, H. Uue süsteemi eelised, 3.

<sup>23</sup> Samas, 4.

juhtimistöö kogemusi, tuleks juhtimistegevuse ratsionaalsuse huvides soovitada ka siin juhtimistasandite selget eristamist. ENSV ATK-l kui uuel integreeritud, kuid ikkagi vabariikliku tasandi keskasutusel peaks olema oma kollegiaalne juhtimisorgan, kelle kompetentsi kuuluks VATK süsteemile erilist tähtsust omavate siseküsimuste arutamine ja vastavate otsuste tegemine, samuti niisuguste probleemide arutamine ja otsustamine, milles ei olnud võimalik töö korras struktuuriüksuste vahel või ka juhtkonna kooskõlastatud seisukohtadele jõuda. Niisuguse organi esimeheks peaks loomulikult olema koondise esimees, liikmeteks aga tema asetäitjad, mõnede tähtsamate keskparaadi struktuuriüksuste, mõnede RATK-de ja võib-olla ka teadusliku uurimise instituutide juhid.

Kogu agrotööstuskompleksi kollegiaalne juhtimisorgan aga peaks paiknema selgelt valitsuse tasandil, tema eesotsas peaks olema Ministrite Nõukogu esimehe esimene asetäitja, liikmeteks kõigi kompleksi kuuluvate süsteemide juhid (nende hulgas VATK esimees ja tema kaks esimest asetäitjat) ja mõnede kesksete üldrahvamajanduslike keskasutuste (Riikliku Plaanikomitee, Rahandusministeeriumi, Varustuskomitee jt.) juhtkonna esindajad. Niisugusel kollegiaalsel juhtimisorganil tuleks tegutseda ja otsuseid vastu võtta talle Ministrite Nõukogu poolt delegeeritud õiguste raames. Tööorganeiks võiksid kujuneda agrotööstuskompleksiga tegelevad struktuuriüksused Ministrite Nõukogu Asjadevalitsuses, Riiklikus Plaanikomitees ja Rahandusministeeriumis.

Kuidas kumbagi kollektiivset juhtimisorganit nimetada, on teisejärgulise tähtsusega küsimus. Võib kaaluda ENSV ATK presiidiumi nimetuse allesjätmist ainult VATK-d juhtiva kollegiaalse organi tähenduses, arvestades, et VATK näol on tegu ikkagi senisest laialdasema liitsüsteemiga. Kõne alla (ikka eelmainitud kahe kollegiaalse organi tähenduses) võivad tulla veel nimekombinatsioonid: VATK kolleegium ja agrotööstuskompleksi presiidium või VATK presiidium ja agrotööstuskompleksi nõukogu. Küll aga ei saa soovitada niisugust segavarianti, kus ATK presiidium tegutseks kahes koosseisus, millest üks oleks VATK siseküsimuste tarvis ja teine, laiendatud koosseis agrotööstuskompleksi probleemide lahendamiseks. Sel juhul ei kajastuks organi nimetuses asjaolu, et ta tegeleb ka agrotööstuskompleksi küsimustega, ja toimima jääks ikkagi sisuliselt samal tasandil paiknevate süsteemide teineteisele allutamine.

Teine kollegiaalne juhtimisorgan on moodustatud agrotööstuskompleksi harude arengu printsiipiaalsete ja perspektiivsete probleemide läbivaatamiseks, seetõttu tema nimetus — ENSV ATK nõukogu — ei vasta täielikult tegevuse sisule. Nõukogu põhifunktsioonidena on muu hulgas nimetatud tootlusprogrammi täitmises osalvate ministeeriumide ja ametkondade tegevuse ning majandussuhetes sotsialistlikust seaduslikkusest kinnipidamise kontrollimist; agrotööstuskompleksi tootmis- ja infrastruktuuri arendamise projektide ning kompleksi kuuluvate ministeeriumide ja ametkondade viie aasta ja aastaplaanide läbivaatamist; harudevaheliste sihtprogrammide kinnitamist, selleks materiaalsete ja muude ressursside koondamist ning vabariigi agrotööstuskompleksi harudele materiaalsete ja muude ressursside jaotamist; VATK tsentraliseeritud fondide moodustamise kohta tehtud ettepanekute läbivaatamist; lähtudes kompleksi tegevuse lõpptulemustest ka kompleksi kuuluvate ministeeriumide, ametkondade ja organisatsioonide juhtivate töötajate materiaalse ergutamise fondist premeerimise otsustamist.<sup>24</sup>

Nende funktsioonide olemusse süvenemisel tekib paratamatult küsimusi. Esiteks. Ei ole selget eraldatust praeguse VATK presiidiumi ja nõukogu funktsioonides, esineb ka ilmselt paralleelismi. Teiseks. Kui nõu-

<sup>24</sup> Repp, H. Uue süsteemi eelised, 4.

kogule on antud teatud planeerimisalased ja mitmesuguste ressursside ümberjaotamise õigused, samal ajal ka mitmed kontrollifunktsioonid, siis milline on nõukogu vastutus? Kolmandaks. Nõukogu teenindava organina nimetatakse VATK keskaparaati, kuid nagu selgus juba eelnevas arutluses, puudub tal selleks küllaldane jõud. Ja neljandaks. Kirjeldatud funktsioonide raames peab nõukogu (koos sellega ka tema teenindav aparaat) võtma endale põhilise osa Plaanikomitee, Varustuskomitee ja Rahandusministeeriumi ülesandeid. Millised funktsioonid jäävad siis viimastele?

Küsimusi tekitab ka ENSV ATK nõukogu praeguseks kinnitatud koosseis. Nõukogu liikmed on pärit õige erinevalt juhtimistasandelt: siia kuulub valitsuse liikmeid — ministreid ja ministrite asetäitjaid, samuti on liikmeskonnas kõigi RATK-de esimehed (nad on ühtlasi vastavate rajoonide RSN täitevkomiteede esimeeste asetäitjad), tootmiskoondiste, teadusliku uurimise instituutide, ettevõtete ja sovhooside direktoreid ning kolhooside esimehi. Missuguse taseme juhtimisotsuseid niisugune kogu võiks olla õigustatud vastu võtma? Kas on õiguspärane, et niisugusel kogul on otsustusõigus temas esindatud iseseisvate, oma tegevuse eest hoopis teisel (praegusel juhul Ministrite Nõukogu) tasandil täielikult vastutavate süsteemide elulistes küsimustes? On mõeldav, et niisugune nõukogu on otsustusvõimeline olukorras, kus kõik agrotööstuskompleksi lülid, alates põllumajandust esindavast VATK-st ja lõpetades kaubandussüsteemiga, oleksid põhilikult omandanud kompleksi kui ühte teraviku mõiste ja selle lõppeesmärgi — tarbija ja riigi vajaduste täieliku rahuldamise — nimel tegutsemise kohustuslikkuse. Praegu paraku domineerivad veel suurel määral need paljukritiseeritud ametkondlikud huvid. On mõistetav, et kogu agrotööstuskompleksi põhilülis on põllumajandus ning et sellele peab olema ja ka on kontsentreeritud partei- ja valitsusorganite tähelepanu ja hoolitsus. Kuid viimane peab eelkõige avalduma riiklikes kapitaalhituse ja finantsplaanides, vastavate materiaalsete ressursside eraldamises tsentraalses korras ja ka vastava materiaalse ergutamise süsteemi kehtestamises. Sel teel tuleb tagada ka õiged proportsioonid agrotööstuskompleksi eri harude vahel. Nii RATK-de kui ka VATK kujundamise käigus on aga kostnud häáli, et põllumajandust on ebaõiglaselt ahistatud nii teenindavate süsteemide («Põllumajandustehnika» ja «EKE») kui ka töötleva tööstuse eelisarendamise kaudu. Kui see tõesti nii oli, tulnuks ju korrektiivse taotleda riikliku planeerimise korras. Et tegelikult olukord päris niisugune ei ole, näitab kas või säilitusmajanduse ja lihatööstuse võimsuste tunduv mahajäämus põllumajandustoodangu kasvavast mahust, mis põhjustab agrotööstuskompleksis olulisi tootmiskadusid. Ja teenindussüsteemide tugevus tuleb ju lõppkokkuvõttes kasuks ikkagi põhilisele, s. t. põllumajandustootmisele. Iseasi on praegu toimiva majandamismehhanismi ebatäiuslikkus: mitte alati ja mitte kõikjal agrotööstuskompleksi eri harudes ja nende kokku-puutealadel ei ole see mehhanism suunatud kogu kompleksi lõppresul-taadi koguse ja kvaliteedi maksimeerimisele.

Kui tulla tagasi ATK nõukogu juurde, siis kompleksi harusüsteeme eluliselt puudutavate otsuste vastuvõtmine lihthäälteenamusega ei ole praegustes tingimustes põhjendatud. Otsustamine võiks toimuda ainult kõigi asjaosaliste nõusolekul, s. o. praktiliselt ühehäälsuspõhimõtet rakendades.

Õeldut kokku võttes tekib küsimus, kas ATK nõukogu tema praegusel kujul üldse vaja on? Oleks ju valitsustasandil tegutseval VATK kolle-giaalsel juhtimisorganil palju otsemad ja tugevamad alused ametkondadevaheliste või kompleksi üldprobleemide lahendamiseks. Ka niisugustes küsimustes, mis riivavad nende ametkondade põhiõigusi, on väikese-arvulises kogus kergem kooskõlastatud otsuseid vastu võtta, eriti siis, kui

teatud küsimustes (näiteks kas või mitmesuguste fondide tsentraliseerimise küsimuses) on kehtestatud asjaosaliste nõusoleku nõue. Igatahes ei oleks sisulist vahet nende õiguste ahistamisel valitsusorgani otsusega või mehaanilise häälteenamusega madalama astme kollegiaalses juhtimisorgan. Nõukogu, sel juhul agrotööstuskompleksi nõukogu laiendatud koosseisus võiks küll aga olla moodustatud nõuandva organina agrotööstuskompleksi valitsustasandi juhtimisorgani juurde selleks, et aeg-ajalt arutada tähtsamaid kompleksi üldprobleeme, viia kiirendatud korras kogu kompleksini valitsuse direktiive ja muud olulist informatsiooni ning vahetult kuulata ära kompleksi kuuluvate organisatsioonide, ettevõtete ja majandite juhtide arvamusi ja ettepanekuid.

Agrotööstuskompleksis kehtestatud juhtimisstruktuuri ja selle organite tööd analüüsides torkab silma, et juriidiline aspekt on vastavates dokumentides veel ebapiisavalt esindatud. Oleks tingimata vajalik, et edasisse töösse kompleksi juhtimistegevuse täiustamisel lülituksid ka meie õigusteadlased.

Järgmise probleemina märgitagu ENSV ATK kujundamise käigus tekkinud suundi, mille otstarbekus äratav tõsiseid kahtlusi. Üks selliseid on VATK-le otsealluvate ettevõtete ja organisatsioonide juhtimise rangelt puhta funktsionaalsuse printsiip. Nad on kuulutatud VATK-le vahetult alluvaiks ja kinnistatud VATK esimehe asetäitjate juurde. Samal ajal on mööda mindud keskaparaadi struktuuriüksustest, kelle osalemine juhtimises piirub ainult neile omase kitsa funktsiooniga. Niisugune kord vähendab oluliselt VATK keskaparaadi struktuuriüksuste osatähtsust ja vastutust alluvate ettevõtete ja organisatsioonide tegevuse, seega suures osas kogu VATK tegevuse resultatiivsuse eest. Ühtlasi on see põhjustanud olukorra, kus samalaadsete ettevõtete ja organisatsioonide juhtimine on VATK keskaparaadis hajutatud. See aga takistab tõsiselt ühtsete perspektiivsete tegevussuundade kavandamist ja elluviimist. Näiteks eksisteerib VATK keskaparaadis Teaduse ja Propaganda Peavalitsus, mis tööjaotuse korras on allutatud ühele esimehe esimestest asetäitjatest. Oleks iseenesest mõistetav, et kõigi süsteemi teadusasutuste juhtimine toimub selle Peavalitsuse ja tema kõrgemalseisva juhtkonna esindaja kaudu. Tegelikult on see tegevus aga jaotatud isegi viie teise astme tippjuhi vahel. Siin on lähtunud igapäevase tegevuse otsestest seostest, mille arvestamine on üksiküsimuste lahendamise sisulisuse ja operatiivsuse mõttes võib-olla isegi otstarbekas, kuid üldise põhjaneva teadus- ja tehnikapoliitika kujundamisest on sel puhul raske rääkida. Veelgi suuremas ulatuses on killustatud materaal-tehniline varustamine: vähemal või suuremal määral tegelevad sellega üheksa struktuuriüksust ja kuus esimehe asetäitjat.

Siiä valdkonda kuulub sisuliselt ka rajoonide agrotööstuskoondiste töö juhtimine. Asjaolu, et nende osatähtsus ja iseseisvus agrotööstuskompleksi juhtimisorganina rajoonitasandil on suuresti tõusnud ja taotletakse edasist tõusu, ei saa veel tähendada seda, et RATK-d jäetakse omapead, kõiki küsimusi isetegevuslikus korras lahendama. ENSV ATK kaudu toimub ikkagi küllalt laialdane riiklik reguleerimine ja töö koordineerimine paljudes küsimustes. Praegu aga puudub VATK keskaparaadis vastav struktuuriüksus, mis juhiks RATK-de tegevust, ning nad kui organisatsioonid on kinnistatud ühe esimehe asetäitja juurde, kes oma muu suure töökoormuse tõttu vaevalt suudab nendega süstemaatiliselt suhelda. Seetõttu on seosed VATK ja RATK-de vahel kujunenud küllaltki keerukaks ja kohmakaks. RATK-de juhid on sunnitud oma küsimuste lahendamiseks pöörduma paljude struktuuriüksuste või esimehe mitme asetäitja poole. Arusaadavalt tekitab see ebameeldivusi ja nurinat. Kitsaskohtade ületamiseks tuleb soovitada kontaktlülil moodustamist kas ametlikus või poolhiskondlikus korras. Esimese variandi puhul võiks

see koosneda VATK juures tegutsevast 3—4-liikmelisest kõrge erialase kvalifikatsiooniga ja suurte isiklike juhtimiskogemustega rajoonikuraatorite grupist, kus igale liikmele on kinnistatud 4—5 RATK-d. Niisugused kuraatorid-spetsialistid peaksid olema VATK poliitika ja otsuste kiireteks toimetajateks RATK-deni, viibima regulaarselt oma rajoonides, olema kursis sealsete probleemidega ning suutelised informeerima VATK juhtkonda kõigis vajalikes küsimustes. Nende ülesandeks on ka RATK-de abistamine kõikvõimalike probleemide lahendamisel nii VATK-s, teistes RATK-des kui ka vabariigi ministeeriumides ja keskasutustes. Kui niisuguse eraldiseisva kvalifitseeritud juhtimisliili moodustamine praegusel etapil peaks tekitama ülepääsmatuid raskusi, tuleks talitada teise variandi järgi ja panna RATK-de kuraatorite ülesanded kas VATK esimehe asetäitjatele (igale kaks RATK-d) või peavalitsuste juhatajatele (igale üks RATK). Teine variant on halvem selles mõttes, et tegemist on ikkagi lisa-koormusega, mis vaevalt erilist entusiasmi äratav. Pealegi võib esineda ka ebakohaseid liialdusi kureeritavate RATK-de abistamisel, sõltuvalt kuraatori erialasest tegevusest. Et aga RATK-del on uutes tingimustes eriline roll ja tähtsus kogu VATK töötulemuste ja põllumajandusprodukti kujundamisel, tuleb igal juhul nende tööle suurt tähelepanu osutada. Selles liinis tuleks veel soovitada RATK-de esimeeste ja peaspetsialistide regulaarseid kokkutulekuid VATK juhtkonna ja peaspetsialistide osavõtul, kus oleks võimalik vahetada informatsiooni, teha tootmistöö ja sotsialistliku võistluse kokkuvõtteid ning vahetada eesrindlikke kogemusi. RATK-de moodustamisest on möödunud juba teatud aeg ja saadud mõningaid kogemusi uutes tingimustes töötades. Kuid mitmed küsimused on eri rajoonides lahendatud erinevalt. Seetõttu oleks vaja uurida RATK-de juhtimistegevust ning teha selle alusel üldisi järeldusi ja anda soovitusi töö paremaks kooskõlastamiseks ja edasiseks tõhustamiseks.

ENSV ATK keskparaadi tegevuse lähem vaatlus näitas ka seda, et mitmel juhul ei ole veelt toimunud uue ühendaparaadi küllaldast kokkuliitumist. Varemeksisteerinud ja kolmest erinevast vabariiklikust keskasutusest ületulnud struktuuriüksused tegutsevad üksteise kõrval praktiliselt autonoomselt edasi, olles ainult pealisehitusega ühte koondatud. Siin on aga integreerimine hädavajalik, et saavutada VATK põhieesmärki — agraartööstuskompleksi ühtse juhtimise kujunemist ja lõpptulemusena ka mingit konkreetset majanduslikku efekti tootmissfääris. Selles suunas tegutsedes on võimalik paremini lahendada ka eespool mainitud puhtfunktsionaalse juhtimisega seotud raskusi.

Integreerimistegevus võiks ja peaks toimuma nii VATK keskparaadis kui ka sellele otsealluvate ettevõtete ja organisatsioonide alal. See on keerukas ja ulatuslik töö ning käesolevas puudub võimalus anda konkreetseid lahendusi. Küll aga peatutagu lühidalt põhilistel meetodilistel võtetel ja mõnedel tegevussuundadel, mille puhul integreerimisvajadus uurimise käigus eriti silma torkas.

Eelkõige märgitagu, et kogu juhtimistöe täiustamiseks, täpsustatud organisatsioonilise struktuuri projekteerimiseks ja aparaadi integreerimiseks puudub ENSV ATK keskparaadis senini vastav liili või grupp. See oleks tulnud juba uue organisatsiooni moodustamisel luua, arvestades eriti asjaolu, et eelnevalt polnud selle organisatsiooni projekti koostatud. Töö on spetsiifiliselt keerukas ning seda tuleb teha tippjuhtide osavõtul ja otsesel juhtimisel, kuid nemad ise loomulikult ei jõua oma töökoormuse tõttu konkreetseid lahendusi välja töötada ja vormistada. On vaja läbi vaadata samalaadsete struktuuriüksuste funktsioonid, üksikute töötajate koormus, selgitada võimalikud paralleelsused ja teed nende likvideerimiseks, samuti funktsioonide ühitamiseks. Selle küllalt filigraanse töö tulemuseks peaks olema aparaadi täielikum integreerimine ja lihtsustamine ning arvuline vähendamine. Uued, kontsentreeritud funktsioo-

nid ja nende kandjad ning kõikvõimalikud seosed tuleks aga fikseerida struktuuriüksuste uutes põhimäärustes ja protseduurireeglites. Mõned uurimist vajavad töösuunad oleksid järgmised: teaduse kui tootmise perspektiivse arendamise tähtsaima teguri kompleksne juhtimine; VATK süsteemi, hiljem ka kogu agrotööstuskompleksi ühtse tehnikapoliitika välja-töötamine; arvutustehnika kooskõlastatud juurutamine süsteemis, eriti automatiseeritud juhtimissüsteemi väljaarendamine; materiaal-tehnilise varustamise planeerimise ja teostamise kokkukoondamine, sealhulgas eriti kütuse- ja energiamajandusalase tegevuse kooskõlastamine ning igasuguste kulunormide põhjendamine ja väljatöötamine; autotranspordi, sealhulgas ka majandite autopargi töö senisest parem koordineerimine; süsteemi töötingimuste uurimine ja nende parandamise abinõude väljatöötamine; keskkonnakaitsealaste abinõude väljatöötamise ja nende elluviimise juhtimine. Mõnel nimetatud suunal puuduvad veel üldse teostajad, need tuleb järelikult leida. Loetletud on ainult silmatorkavamalt reguleerimist vajavad suunad, oma korrastamist nõudvad siseprobleemid on aga kahtlemata ka kõigil teistel tegevusaladel.

Integreerimine ei pruugi piirduda sugugi ainult keskaparaadiga, vaid võib haarata ka VATK-le otseselt alluvaid ettevõtteid ja organisatsioone. Näiteks võiks kaaluda ENSV ATK Remondi Peavalitsuse, kolme konstrueerimisbüroo, kolme remonditehase ja kolme otsealluva põllumajandustehnika tootmiskoondise baasil isemajandava vabariikliku tehnika- ja masinatööstuskoondise rajamist. Erilise tähtsuse omandaks niisugune organisatsioon sel juhul, kui edaspidi integreerimine laieneb kogu agrotööstuskompleksile, kus kokku on konstrueerimisbüroosid juba kümme-kond ja mitmesuguse profiiliga masina- ja remonditehaseid poolteist-kümmend. Kahtlemata esineb nende töös paralleelsi, ebaühtlast tootmisvõimsuste koormata ja muid ebakohti, mille likvideerimine võimaldab oluliselt tõsta kogu süsteemi majanduslikku efektiivsust. Seesama on keh-tiv ka kogu kompleksi arvutuskeskuste kohta.

Kuivõrd agrotööstuskompleksi kuuluvate süsteemide edasine integreerimine jääb tema juhtimise täiustamisel tähtsaks suunaks, oleks selle ettevalmistamiseks ka praegustes tingimustes, kus kompleksi juhtimise spetsiaalne aparaat puudub, siiski võimalik mõndagi ära teha. See on eriti oluline selles mõttes, et kompleksi sisereservid tootmistegevuse kõrge lõpptulemuse tagamiseks peituvad just nimelt jõudude ühendamises ühiste probleemide lahendamiseks; kogu tegevuses kahjuliku paralleelsi likvideerimises samalaadsete ettevõtete ja organisatsioonide spetsialiseerimise ja koopereerimise teel; suurte, üksikutele süsteemidele mitte-jõukohaste ühisprojektide kavandamises ja teostamises ning majandamismehhanismi niisuguses täiustamises, mis kindlustaks põllumajandusprodukti tootmise ja liikumise mööda agrotööstuskompleksi lülisid sujuvalt ja minimaalsete kadudega. VATK struktuuriüksustele peaks olema jõukohane aeg-ajalt kokku kutsuda kõigi agrotööstuskompleksi keskasutuste vastavate üksuste juhtide nõupidamisi, mille eesmärgiks võiks olla ühist huvi pakkuvate küsimuste väljaselgitamine, mitmesuguste ühisot-suste ja -ürituste ettevalmistamine ja majandamismehhanismi täiusta-mise teede otsimine, seda eriti eri süsteemide kokkupuutepunktides. Ots-tarbekas oleks toalisi nõupidamisi alustada kõigile ühistest teenistustest, mis tegelevad plaani ja ökonoomika, töö ja töötasu, rahanduse, kapitaal-ehituse, energeetika ning kaadriga. Teatud etapil peaks kujunema loo-mulikuks ja vajalikuks ka agrotööstuskompleksi probleemidega tegelevate ENSV Ministrite Nõukogu Asjadevalitsuse, ENSV Riikliku Plaanikomitee ja Rahandusministeeriumi ning mõnede teiste vabariiklike keskasutuste struktuuriüksuste osavõtt nendest nõupidamistest. Niisugused nõupida-mised oleksid juba agrotööstuskompleksi vabariikliku juhtimisorgani töö-aparaadi väljakujundamise üks etappe selles tähenduses, nagu eespool juttu oli.

Lõpuks jääb veel lisada vajalik eeltingimus VATK keskaparaadi sujuvaks tööks: kõigi vajalike aparaadisest tegevust reguleerivate dokumentide täielik väljatöötamine ja kehtestamine ning kõigi selle aparaadi töötajate kõrge vastutustunde, teadlikkuse ja informeerituse tagamine. On vältimatu nõue, et iga töötaja teaks ja tunnetaks mitte ainult koondise, vaid ka kogu agrotööstuskompleksi lõppeesmärki ja oma konkreetset vastutust talle juhtida usaldatud VATK tegevuslõigu eest.

Et ENSV ATK moodustamine on toimunud üleliidulise eksperimendi raames, mille käigus saadud kogemusi NSV Liidu juhtivad keskorganid kavatsevad rakendada ka teistes liiduvabariikides, ei tohiks selle uue vabariikliku keskorgani töö tõhustamisega viivitada.

Esitanud A. Kõörna

*Eesti NSV Teaduste Akadeemia  
Majanduse Instituut*

Toimetusse saabunud  
20. 11 1984

Яан ТЕПАНДИ

### ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ АГРОПРОМЫШЛЕННЫМ КОМПЛЕКСОМ НА РЕСПУБЛИКАНСКОМ УРОВНЕ

В 1983 г. в Эстонской ССР в экспериментальном порядке был создан на базе Министерства сельского хозяйства, Государственного комитета по производственно-техническому обеспечению сельского хозяйства и Государственного комитета по мелиорации и водному хозяйству новый интегрированный орган управления агропромышленным комплексом на республиканском уровне — «Агропромышленное объединение Эстонской ССР» (Агропром ЭССР). В статье анализируются результаты первого года деятельности этого органа, выделяются положительные сдвиги, а также проблемы, требующие внимания и дальнейшей доработки. Среди первых следует отметить: всестороннее сближение предприятий сельского хозяйства и предприятий по его техническому обслуживанию; более эффективное использование технических, материальных и людских ресурсов в мелиорации; более тесное сотрудничество проектных, строительных и специальных монтажных организаций в сельском строительстве; расширение прав Агропрома при утверждении проектов и перераспределении финансовых ресурсов; более рациональное развитие энергетической базы благодаря единой энергетической политике; лучшее решение автотранспортных проблем, а также ряд других преимуществ. Все это удалось провести в жизнь в результате создания единого республиканского органа управления.

Из проблем, требующих дальнейшего внимания, отметим следующие: по сложившейся терминологии название новой организации не совсем соответствует ее статусу; ряд трудностей в Агропроме порождает совмещение уровней управления — правительственного и объединенного отраслевого, персонального и коллегиального; принятая чисто функциональная система управления непосредственно подчиненными Агропрому предприятиями и организациями республиканского значения оказалась недостаточно действенной; координация деятельности районных агропромышленных объединений требует серьезного совершенствования; необходимо ускорить интеграцию прежде разрозненного аппарата республиканского управления; необходимо начать подготовительные мероприятия по дальнейшему интегрированию управления всем агропромышленным комплексом республики, куда, кроме Агропрома, должны быть включены еще девять республиканских систем (министерства Плодоовощного хозяйства, Заготовок, Мясной и молочной промышленности, Пищевой промышленности и др.).

*Институт экономики  
Академии наук Эстонской ССР*

Поступила в редакцию  
20/II 1984



**PROBLEME AUF DER REPUBLIKANISCHEN LEITUNGSEBENE  
DES AGRARINDUSTRIEKOMPLEXES**

Im Jahre 1983 wurde in der Estnischen SSR auf der Basis des bisherigen Ministeriums der Landwirtschaft, des Staatlichen Komitees für die produktionstechnische Bedienung der Landwirtschaft und des Staatlichen Komitees für Melioration und Wasserwirtschaft ein experimentales Organ zur Leitung des Agrarindustriekomplexes auf der republikanischen Ebene gegründet — die Agrarindustrielle Vereinigung der Estnischen SSR. In dem vorliegenden Artikel werden die vorläufigen Ergebnisse der Tätigkeit dieses neuen Organs betrachtet, seine Erfolge sowie einige Probleme, die weitere Aufmerksamkeit und Arbeit erfordern. Zum Positiven gehört z. B. folgendes: Vielseitige Annäherung der landwirtschaftlichen Betriebe und der Betriebe für ihre produktionstechnische Bedienung, plus die positive Rolle des republikanischen Verwaltungsorgans. Dasselbe trifft für den Bereich der Melioration zu, wo die Technik, die materiellen und menschlichen Ressourcen jetzt mit größerer Effektivität ausgenutzt werden. Im landwirtschaftlichen Bauwesen wird die Tätigkeit von Projektierungs-, Bau- und speziellen Montageorganisationen besser als früher miteinander verbunden. Die Rechte der Vereinigung auf dem Gebiet der Projektierung und Umverteilung von finanziellen Ressourcen sind erweitert worden. Die einheitliche Energiepolitik ermöglicht eine rationellere Entwicklung der entsprechenden Basis. Es gibt Möglichkeiten für die höhere Koordinierung bei der Nutzung des Autotransports; und eine Reihe von anderen Vorzügen.

Weitere Aufmerksamkeit erfordern folgende Probleme: Die Benennung der neuen Organisation entspricht nicht ganz ihrem Status; einige Schwierigkeiten gibt es wegen der Vereinigung der Leitungsebenen (der Regierungs- und der Produktionszweigebene); das angenommene Funktionssystem für die Leitung von unmittelbar unterstehenden Betrieben und Organisationen ist nicht genug wirksam; die Tätigkeit der Agrarindustrievereinigungen der Rayons ist bedeutend mehr zu koordinieren; in der nächsten Zeit sind Maßnahmen zu treffen für eine weitere Integration des gesamten Agrarindustriekomplexes (dazu gehören außer der Agrarindustriellen Vereinigung noch neun republikanische Systeme, z. B. das Ministerium für Obst- und Gemüsebau, das Ministerium für Beschaffungen, das Ministerium für Fleisch- und Milchindustrie, das Ministerium für Lebensmittelindustrie u. a.).

*Institut für Ökonomie der Akademie  
der Wissenschaften der Estnischen SSR*

Eingegangen  
am 20. Febr. 1984