

**SELETUSKIRI SAAREMAA OMAVALITSUSTE ÜHINEMISLEPINGU,
HALDUSTERRITORIAALSE KORRALDUSE MUUTMISE VAJADUSE
PÕHJENDUSE, TERRITOORIUMI SUURUSE JA ALALISTE ELANIKE ARVU
KOHTA**

Vastavalt Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 9¹ lõike 2 punktile 1 lisatakse ühinemislepingule seletuskiri, milles on märgitud haldusterritoriaalse korralduse muutmise vajaduse põhjendus, moodustatava omavalitsuse territooriumi suurus (pindala) ja alaliste elanike arv. Käesoleva seletuskirja eesmärk on laiem seaduses sätestatust ning selles selgitatakse põhjalikumalt ühinemisläbirääkimiste käigus ja ühinemislepingus enam diskussiooni tekitanud teemasid.

Saaremaa omavalitsuste ühinemise vajadust üheks omavalitsuseks on tõstatatud korduvalt. Viimati toimusid tõsisemad arutelud enne 2013. aasta kohalike omavalitsuste volikogude valimisi, kui pärast 2012. aasta novembris Valjalas peetud Saaremaa arengukonverentsi „Üks saar – üks omavalitsus” peeti Saare maavanema eestvedamisel mitmeid ühinemisteemalisi arutelusid, kuid erinevatel põhjustel ühinemisläbirääkimisteni ei jõutud. Varasemalt on Saare maakonnas ühinenud Kuressaare vald ja Kaarma vald 1999. aastal ning Lääne-Saare vald (ühinesid Kaarma vald, Lümända vald ja Kärla vald) 2014. aastal. Kogu Saare maakonda hõlmavad omavalitsuste ühinemisläbirääkimised algatas Kuressaare Linnavolikogu 22. mail 2014, tehes kõigile Saare maakonna omavalitsustele ettepaneku läbirääkimiste alustamiseks ja võimaliku ühisosa leidmiseks, seades eesmärgiks moodustada Saare maakonnas üks omavalitsus. Ettepanekuga nõustusid Kaarma (09.07.2014), Kihelkonna (27.06.2014), Kärla (27.06.2014), Laimjala (30.06.2014), Leisi (tingimuslikult 16.06.2014), Lümända (25.06.2014), Mustjala (20.06.2014), Orissaare (19.06.2014), Pihtla (19.06.2014), Ruhnu (25.06.2014), Salme (25.11.2014), Torgu (25.07.2014) ja Valjala (19.06.2014) vallavolikogu. Muhu (13.08.2014) ja Põide (12.06.2014) vallavolikogu otsustasid ühinemisläbirääkimistel mitte osaleda.

Eelnevalt olid Kärla valla initsiatiivil ühinemisläbirääkimisi alustanud Kaarma vald, Kärla vald ja Lümända vald. Edukate ja kiirete ühinemisläbirääkimiste tulemusena moodustati 2015. aasta 1. jaanuaril Lääne-Saare vald. Ruhnu Vallavolikogu otsustas 7. oktoobril 2015. ühinemisläbirääkimistega mitte jätkata.

Läbirääkimiste juriidilise korrektsuse tagamiseks ja ühinemisläbirääkimistest seni kõrvale jäänud omavalitsuste kaasamiseks tegi Kuressaare Linnavolikogu 25. veebruaril 2016 ettepaneku Kihelkonna, Laimjala, Lääne-Saare, Mustjala, Orissaare, Pihtla, Salme, Torgu ja Valjala vallavolikogule haldusterritoriaalse korralduse muutmise läbirääkimiste jätkamiseks ning Leisi, Muhu, Põide ja Ruhnu vallavolikogule ettepaneku alustada läbirääkimisi haldusterritoriaalse korralduse muutmise üle koos eelnevalt nimetatud omavalitsuste ja Kuressaare linnaga ühe ühise omavalitsusüksuse moodustamiseks. Kihelkonna (30.03.2016), Laimjala (10.03.2016), Leisi (21.03.2016), Lääne-Saare (19.04.2016), Mustjala (28.03.2016), Orissaare (23.03.2016), Pihtla (24.03.2016), Salme (12.04.2016), Torgu (22.04.2016) ja Valjala (31.03.2016) vallavolikogu otsustasid ühinemisläbirääkimistel osaleda. Muhu (16.03.2016),

Ruhnu (10.03.2016) ja Põide (21.04.2016) vallavolikogu otsustasid ühinemisläbirääkimistel mitte osaleda.

Haldusreformi seadus näeb ette erandi merelistele saarvaldadele, kellel on võimalik taotleda võimalust mitte ühineda teiste omavalitsustega, olenemata nende elanike arvust ja haldusreformi seadusega sätestatud kriteeriumitele mittevastamisest. Muhu ja Ruhnu vallavolikogu on avaldanud soovi taotleda erandi kohaldamist. Põide vald ei vasta haldusreformi seaduses sätestatud elanike arvu miinimumsuuruse kriteeriumile ning sellele ei saa kohandada seaduses sätestatud erandeid. Seetõttu peavad ühinevad Saaremaa omavalitsused oluliseks, et Põide Vallavolikogu osaleb Saaremaa omavalitsuse ühinemise protsessis.

1. Haldusterritoriaalse korralduse muutmise vajaduse põhjendus

Saaremaa omavalitsuste ühinemisläbirääkimiste käigus seadsid osapooled eesmärgiks tugeva kodanikuühiskonnaga, parema haldusega ja suurema võimekusega omavalitsuse moodustamise, mis pakub elanikele ühtlase kvaliteediga avalikke teenuseid kogu Saaremaal ning tagab elanikele oma piirkonda puudutavates otsustes kaasrääkimise võimalused.

Kihelkonna valla, Kuressaare linna, Laimjala valla, Leisi valla, Lääne-Saare valla, Mustjala valla, Orissaare valla, Pihla valla, Salme valla, Torgu valla ja Valjala valla ühinemisläbirääkimiste käigus on poolte esindajad seadnud ühiseks eesmärgiks praeguste omavalitsuste kui kogukondade jätkusuutliku arengu, strateegilise juhtimisvõimekuse suurendamise ja kvaliteetsete avalike teenuste kättesaadavuse tagamise üle kogu Saaremaa. Sellega soovitakse ühendada praeguste omavalitsusüksuste arengupotentsiaal ja tugevused, et anda oluline tõuge piirkonna tasakaalustatud arengule. Ühinemine võimaldab parandada omavalitsuse elanike elukvaliteeti, arendada igapäevast elukeskkonda ja infrastruktuuri.

Omavalitsuste ühinemisega soovitakse moodustada jätkusuutlik ja tervikliku ruumistruktuuriga vald, mida iseloomustab hästi toimiv teenuskeskuste võrgustik, head transpordiühendused ja kõrge arengupotentsiaal ühtse piirkonnana. Ühtses toimepiirkonnas asuvate omavalitsuste ühinemine loob eeldused, et ühinemisest tulenevat kõrgemat finants- ja haldussuutlikkust rakendatakse piirkonna ühtlaseks arendamiseks. Sel viisil halduskorralduse muutmine aitab kaasa Saaremaa tasakaalustatud ja terviklikule arengule ning tugevdab regiooni edaspidiseid positsioone võimalike riigi poolt läbiviidavate halduskorralduslike ümberkorralduste korral. Sisuliselt kogu Saare maakonda (v.a saarvallad Muhu ja Ruhnu) hõlmav omavalitsus on võimeline välja arendama tervikliku valitsemistasandi, mis suudab strateegiliselt ja territoriaalselt terviklikult arendada kogu piirkonda ning on võimeline riigi keskvalitsuselt üle võtma kohalike haldusfunktsioonide täitmist. See on kooskõlas riigireformi ja regionaalhalduse ümberkorraldamise kavadega. Seda tüüpi ülesannete täitmine omavalitsuste koostöös on seni olnud raskendatud koostöö vabatahtlikkuse ja vähese institutsionaliseerituse tõttu.

2. Juhtimisstruktuuri ülevaade

Eestis puudub varasemalt kogemus nii suure, kuid samas territoriaalselt tervikliku omavalitsusel loomisel. Selle tõttu on ühinemisläbirääkimisel pööratud väga suurt tähelepanu ühendvalla juhtimisstruktuuri kujundamisele, mis ühelt poolt tagaks ühinemisega seatud

eesmärkide täitmise võimaluse ning teiselt poolt kogukondliku kaasrääkimisvõimaluse ja eripärade arvestamise. Kaaluti erinevaid juhtimiskorralduse alternatiive, kuid otsustati sellise mudeli kasuks, mis võimaldab maksimaalselt saavutada ühinemise sünergiast ja mastaabi kasvamisest tekkivaid efekte ning samas tagab elanike aktiivse osaluse kogukondlikul tasandil ja säilitab igapäevateenuste osutamise ühinevate valdade keskustes.

Saaremaa valla (edaspidi VALD) juhtimises on eristatud otsuste kujundamise ning administreerimise tasand. Oma piirkonnas oluliste otsuste kujundamises saavad elanikud kaasa rääkida lisaks volikogu ja komisjonide töös osalemisele ka osavallakogude ja kogukonnakogude kaudu.

VALLA juhtimis- ja teenuste osutamise struktuuri kuulub teenuskeskuste võrgustik, mille moodustavad valla keskus Kuressaare linnas, piirkondlik keskus Orissaares ning teenuskeskused Kihelkonnal, Kärlal, Laimjalas, Leisis, Lümandas, Mustjalas, Pihltas, Salmel, Iidel ja Valjalas.

Lepingus on läbiva põhimõttena kajastatud, et ühinemise tulemusel ei tohi elanikel olukord halveneda ning ühinemise tulemusel ei sulgeta ühtegi kooli, raamatukogu, rahvamaja või muud VALLA elanikele olulist asutust ning arendatakse kogu VALDA ühtse tervikuna.

2.1 Otsuste kujundamine

VALLA juhtimises on eristatud otsuste kujundamise ja administreerimise tasand. Otsustamise ja otsuste kujundamise tasandiks on volikogu, mille nõuandvateks organiteks on volikogu komisjonid ning osavalla- ja kogukonnakogud (edaspidi KOGUD).

VALLA volikogu valitakse ühes valimisringkonnas ning volikogu esimese koosseisu liikmete arv on 31. Volikogu valimine ühes ringkonnas võimaldab vähendada kogukondlikel huvidel põhinevaid konflikte ning volikogu saab keskenduda ennekõike Saaremaa kui terviku arendamisele, kus piirkondade huvid on tasakaalustatud.

VALLA volikogu valdkondlikud komisjonid moodustatakse reeglina piirkondliku esindatuse põhimõtteid arvestades. Piirkonnana võib siinjuures mõista ka lähestikku ja sarnaste huvidega omavalitsuste grupe. See tagab kogu VALLA elanike huvide esindatuse ka valdkondlike komisjonide töös.

Piirkonna spetsiifiliste huvide esindamiseks ja kaitsmiseks ning tasakaalustatud ja kodanikulähedaste otsustusprotsesside tagamiseks moodustatakse osavallad koos osavallakoguga või kogukonnakogud, mille moodustamise aluseid, pädevust ja töökorraldust on kirjeldatud ühinemislepingu lisa 5 „Kogukonnakogude/osavallakogude moodustamise alused, pädevus ja töökorraldus Saaremaa vallas“.

KOGU moodustamise alused piirkonnas otsustab ühineva omavalitsuse volikogu ning need võivad olla ühineva omavalitsuse territooriumil erinevad.

Huvirühmade esindajatest koosnev KOGU moodustatakse ühes piirkonnas elavate või sellega tihedalt seotud huvirühmade esindajatest. Huvirühmad ning huvirühmade esindajate arvu kinnitab ühineva omavalitsuse volikogu. Edaspidi määrab huvirühmad ning huvirühmade esindajate arvu eelneva KOGU koosseis. Huvirühmadeks võivad näiteks olla piirkonna asustusüksuste esindajad, noorte esindajad, eakate esindajad, ettevõtjate esindajad, piirkonnas asuvates haridusasutustes õppivate laste vanemate esindajad või piirkonnas asuvate VALLA

ametiasutuse hallatavate asutuse juhtide esindajad vastavalt piirkonna eripäradele ja kogukonna soovidele.

Valimiste tulemusena moodustuv KOGU moodustatakse selles piirkonnas elavate ja kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel kandideerinud, kuid volikogu liikmeks valituks mitteosutunud isikutest. KOGU piirkonnas kandideerinud isikud järjestatakse neile antud häälte arvu alusel.

Asustusüksuste esindajatest koosnev KOGU moodustatakse VALLA ühe piirkonna asustusüksuste esindajatest. Iga KOGU piirkonda kuuluv asustusüksus nimetab KOGUSSE oma esindaja. Kui asustusüksusel või piirkonnal on valitud aleviku- või külavanem, ei ole eraldi esindaja nimetamine vajalik. Piirkonna mitmel asustusüksusel võib olla KOGUS üks esindaja.

2.2 Administreerimine

VALLA strateegiline juhtimine koondatakse valla keskusesse, mis asub Kuressaares. Endistesse vallakeskustesse ning Lümandasse ja Kärllale moodustatakse teenuskeskused. Valla idaosa piirkondlikuks teenuskeskuseks on Orissaare teenuskeskus. VALLA keskusel täidetakse ennekõike kogu Saaremaa hõlmavaid arendus- ja poliitikakujundamise funktsioone ning osutatakse kõrget spetsialiseerumist eeldavaid teenuseid. Teenuskeskustes tagatakse elanikele igapäevateenuste osutamine, kohalike majandusküsimustega tegelemine ja avalike teenuste osutamise järelevalve. Piirkondlikus teenuskeskuses on kättesaadavad kõik põhilised omavalitsuse teenused.

VALLA valitsus vastutab valdkondade strateegilise juhtimise ja arendamise ning valdkondlike osakondade tegevuse koordineerimise eest. Vallavanem täidab lisaks ka Kuressaare linnapea esindusrolli.

Vallavalitsus kui ametiasutus on valdkondlikult jagatud osakondadeks ja piirkondlikult teenuskeskusteks.

Vallavalitsuse osakond on ühelt poolt valdkonna strateegilise juhtimise ja arendustegevuse tugistruktuur vallavalitsusele ning teisalt vastutab valdkonna kui terviku üldise haldamise ning hallatavate asutuste töö koordineerimise ja järelevalve eest. Vallavalitsuse administratsiooni esialgne struktuur töötatakse välja üleminekuperioodil. Ühinemisläbirääkimiste juhtkomisjoni 4. mai 2016. aasta koosolekul tehtud ettepanek oli, et võiks moodustada haridusosakonna, kultuuri- ja spordiosakonna, sotsiaal- ja terviseosakonna, ehitus- ja planeerimisosakonna, rahandusosakonna, majandus- ja haldusosakonna, keskkonnaosakonna, külaelu ja teenuskeskuste osakonna ning arendus- ja ettevõtlusosakonna. Osakonda juhib osakonna juhataja. Osakonnad vastutavad ka kodanikele kvaliteetsete teenuste pakkumise eest nii keskusel kui ka teenuskeskustes. Kantselei tööd korraldab vallasekretär. Valla strateegilise juhtimise ja arendustegevuse seob tervikuks poliitiline vallavalitsus.

Vallavalitsuse administratsioon paikneb lisaks keskusel ka teenuskeskustes. Lisaks keskusel paiknevatele ametnikele osutavad kodanikele igapäevateenuseid ja korraldavad kohalikkude elu ka hallatavad asutused ning teenuskeskustes paiknevad ametnikud ja töötajad. Igapäevateenuste kättesaadavuse paremaks tagamiseks luuakse Orissaares vähemalt 10 ametniku ja töötajaga piirkondlik teenuskeskus, kus tagatakse kõigi põhiliste omavalitsuse pakutavate teenuste kättesaadavus. Teised teenuskeskused komplekteeritakse vastavalt piirkonna vajadustele 2–4 ametniku ja töötajaga. Teenuskeskuses töötavate ametniku ja töötajaga erialase töö standardid, koolitus ja töö sisuline järelevalve tuleb valdkondlikust osakonnast (nt sotsiaaltöö

spetsialistide puhul sotsiaalosakond) ja neil on tihe erialane konsultatiivne side valdkonna osakonnaga. Samas toimub nende vahetu teenistuslik juhtimine ja tegevuse koordineerimine teenuskeskuse juhi poolt. Teenuskeskuste tegevust koordineerib abivallavanem, kelle juhtimisala peamine eesmärk on tagada piirkondliku (territoriaalse) ja valdkondliku (funktsionaalse) juhtimise tasakaal ja sünergia.

2.3 Teenuskeskused

Teenuskeskus on vallavalitsuse kui ametiasutuse piirkondlik üksus talituse staatuses ilma poliitilise esindusfunktsioonita. Teenuskeskus tagab endistes vallakeskustes igapäevateenuste osutamise ja kodanike nõustamise avalike teenustega seotud küsimustes.

Teenuskeskust kui keskosakonna talitust juhib üks selle ametnik või töötaja. Teenuskeskuse juhi kandidaadi ametisse nimetamise ettepaneku teeb piirkondliku valitsemise (regionaalvaldkonna) eest vastutav abivallavanem, konsulteerides eelnevalt osavallakogu või kogukonnakoguga, ja nimetab ametisse vallavalitsus. Teenuskeskuse juhi kandidaadi leidmiseks korraldatakse sealsetele ametnikele ja töötajatele sisekonkurss. Kui KOGU ei kooskõlasta teenuskeskuse juhi kandidatuuri teist korda, siis määrab vallavalitsus teenuskeskuse juhi ametisse ilma KOGU kooskõlastuseta.

Hallatavad asutused jätkavad oma tegevust praegustes asukohtades ja ülesannetega, mis neil on omavalitsuste ühinemise eelselt. Nende tegevust koordineeritakse VALLA vastava valdkonna osakonna poolt. Osavallas/piirkonnas tegutsevate hallatavate asutuste üldjuhtimine on korraldatud keskselt selleks, et tagada valdkondade parem strateegiline juhtimine ja asutuste tegevuse koordineeritus. Kuid nende struktuuri ja juhtimise loogika võib olla valdkonniti erinev.

Raamatukogud, noortekeskused, haldus-, majandus- ja kommunaalüksused koondatakse ühte asutusse ning piirkondades tegutsevad nende filiaalid. Filiaalidel on oma töökavad, mis on kooskõlastatud arengukavaga. Seda tüüpi asutuste juhtimise koondamine ühtsesse üksusesse tagab nende tegevuse parema koordineerimise ja sünergia (raamatukogud, noortekeskused) ja mastaabiefekti saavutamise (haldus-, majandus- ja kommunaalüksused).

Hooldekodud ja koolid tegutsevad senise korralduse kohaselt hallatavate asutustena, kuid sotsiaal- või haridusosakonna tasandil toimub nende asutuste mõnede tugifunktsioonide (ennekõike arendustegevus, majandusarvestus, suuremad hanked ja investeeringud, keerukad nõustamisteenused jne) täitmine ning tegevuse koordineerimine ja suunamine.

Rahvamajad ja lasteaiad tegutsevad senise korralduse kohaselt hallatavate asutustena keskosakonna üldisel strateegilisel juhtimisel, kuid hoolekogu või osavalla-/kogukonnakogu järelevalve all.

Vallavalitsuse kui ametiasutuse täpsustatud struktuur ja teenistuskohade koosseis töötatakse välja üleminekuperioodi jooksul ja selle kehtestab vallavolikogu.

2.4 Sihtasutustesse ja mittetulundusühingutesse kuulumine

Ühinevate omavalitsuste sihtasutuste asutajaõigused lähevad vastavalt Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 35 lõikele 4¹ üle VALLALE.

Ühinevate omavalitsuste kuulumised mittetulundusühingutesse lähevad vastavalt Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 35 lõikele 4² õiglusjärgluse põhimõttel üle VALLALE.

3. Ühinemisläbirääkimiste korraldus

Ühinemisläbirääkimisi koordineeris läbirääkivate kohalike omavalitsuste volikogude poolt volitatud esindajatest koosnev juhtkomisjon, mis kogunes reeglina kord kuus. Komisjoni koosseisu kuulusid valdavalt omavalitsusjuhid (vallavanemad ja linnapea). Juhtkomisjon kogunes 23 korda ning komisjoni töö tulemusena valmis ühinemislepingu kavand. Esimestel kuudel valmistas juhtkomisjoni tööd ette läbirääkimiste initsiatiivgrupp, mis koosnes piirkondlikult nimetatud omavalitsuste esindajatest. Initsiatiivgruppi kuulusid Madis Kallas, Jüri Saar, Raimu Aardam, Vello Runthal ja Koit Kelder. Hiljem läbirääkimiste töökorraldus muutus ja järgmises juhtkomisjonis arutlusele tulevad teemad lepiti kokku eelneval juhtkomisjoni koosolekul.

Alates 4. maist 2016 viidi juhtkomisjoni koosolekud läbi laiendatud koosseisus, kaasates lisaks vallavanematele/linnapeale ka volikogude esimehed ja liikmed.

Moodustati kuus valdkondlikku komisjoni: hariduskomisjon; finantskomisjon; sotsiaalkomisjon; kultuuri-, vaba aja, külaelu ja spordikomisjon; maa-, majandus-, taristu-, transpordi- ja teedekomisjon ning arenduskomisjon. Komisjonide ülesandeks oli juhtkomisjonile valdkondlikeks kokkulepeteks ja ühinemislepingu koostamiseks sisendi andmine.

Omavalitsuste volikogud nimetasid komisjonidesse liikmed ja asendusliikmed.

Tabel 1. Ühinemisläbirääkimiste komisjonide liikmed ja asendusliikmed

Ühinemisläbirääkimiste komisjonide liikmed	
Komisjon	esindaja(d)
Kihelkonna vald	
Juhtkomisjon	Raimu Aardam
Hariduskomisjon	Elle Mäe
Finantskomisjon	Karl Teär
Sotsiaalkomisjon	Raimu Aardam / Ave Väli
Kultuuri-vaba aja, külaelu, spordikomisjon	Meelis Laido
Maa-, majandus-, taristu-, transpordi- ja teedekomisjon	Raimu Aardam / Tõnis Tasane
Arenduskomisjon (sh välissuhted, projektid)	Jaen Teär
Kuressaare linn	
Juhtkomisjon	Madis Kallas
Hariduskomisjon	Tiia Leppik
Finantskomisjon	Mart Mäcker
Sotsiaalkomisjon	Kairit Lindmäe
Kultuuri-vaba aja, külaelu, spordikomisjon	Tiia Leppik
Maa-, majandus-, taristu-, transpordi- ja teedekomisjon	Mart Mäcker
Arenduskomisjon (sh välissuhted, projektid)	Simmo Kikkas
Laimjala vald	
Juhtkomisjon	Vilmar Rei
Hariduskomisjon	Vilmar Rei

Finantskomisjon	Vilmar Rei
Sotsiaalkomisjon	Vilmar Rei
Kultuuri-vaba aja, külaelu, spordikomisjon	Vilmar Rei
Maa-, majandus-, taristu-, transpordi- ja teedekomisjon	Piret Miller
Arenduskomisjon(sh välissuhted, projektid)	Vilmar Rei
Leisi vald	
Juhtkomisjon	Ludvik Mõtlep
Hariduskomisjon	Tõnu Erin, Reeli Kõiv
Finantskomisjon	Varje Tuuling, Margus Pajuste
Sotsiaalkomisjon	Mari-Anne Tuuling, Tiina Olesk
Kultuuri-vaba aja, külaelu, spordikomisjon	Priit Nurk, Inga Trei
Maa-, majandus-, taristu-, transpordi- ja teedekomisjon	Enno Reis, Andrus Kandima
Arenduskomisjon (sh välissuhted, projektid)	Andres Jalakas, Anti Leedu, Tuuli Pärtel
Lääne-Saare vald	
Juhtkomisjon	Andres Tinno
Hariduskomisjon	Tiina Luks, Urmas Lehtsalu
Finantskomisjon	Helle Alas, Andres Tinno
Sotsiaalkomisjon	Koit Voojärvi; Ervin Raudsik
Kultuuri-vaba aja, külaelu, spordikomisjon	Jaanika Tiitson, Tiina Luks
Maa-, majandus-, taristu-, transpordi- ja teedekomisjon	Andres Tinno, Urmas Sepp
Arenduskomisjon (sh välissuhted, projektid)	Villi Pihl, Katrin Sagur
Mustjala vald	
Juhtkomisjon	Kalle Kolter
Hariduskomisjon	Malve Kolli
Finantskomisjon	Ülle Välja
Sotsiaalkomisjon	Saima Lõhmus
Kultuuri-vaba aja, külaelu, spordikomisjon	Vello Paas
Maa-, majandus-, taristu-, transpordi- ja teedekomisjon	Maret Pahapill
Arenduskomisjon (sh välissuhted, projektid)	Kalle Kolter
Orissaare vald	
Juhtkomisjon	Vello Runthal
Hariduskomisjon	Ene Kõöts, Hilde Kurg
Finantskomisjon	Lilja Koppel, Marili Niits
Sotsiaalkomisjon	Ingrid Holm, Aina Sepp
Kultuuri-vaba aja, külaelu, spordikomisjon	Krista Riik, Anu Viljaste
Maa-, majandus-, taristu-, transpordi- ja teedekomisjon	Kristjan Kana, Margus Pikkor
Arenduskomisjon (sh välissuhted, projektid)	Anu Viljaste, Martin Käärid
Pihla vald	
Juhtkomisjon	Jüri Saar
Hariduskomisjon	Taavi Tuisk, Jüri Saar

Finantskomisjon	Veeve Kaasik, Tiit Rettau
Sotsiaalkomisjon	Mari Soots, Anne Lõhmus
Kultuuri-vaba aja, külaelu, spordikomisjon	Rando Rahnik, Riina Allik
Maa-, majandus-, taristu-, transpordi- ja teedekomisjon	Tiit Kaasik, Tiit Rettau
Arenduskomisjon (sh välissuhted, projektid)	Lembit Pajussaar, Riina Allik
Salme vald	
Juhtkomisjon	Kalmer Poopuu
Hariduskomisjon	Kalmer Poopuu
Finantskomisjon	Kalmer Poopuu
Sotsiaalkomisjon	Kalmer Poopuu
Kultuuri-vaba aja, külaelu, spordikomisjon	Kalmer Poopuu
Maa-, majandus-, taristu-, transpordi- ja teedekomisjon	Kalmer Poopuu
Arenduskomisjon (sh välissuhted, projektid)	Kalmer Poopuu
Torgu vald	
Juhtkomisjon	Tiit Põld
Hariduskomisjon	Tiit Põld
Finantskomisjon	Eha Uuselu
Sotsiaalkomisjon	Tiit Põld
Kultuuri-vaba aja, külaelu, spordikomisjon	Tiit Põld
Maa-, majandus-, taristu-, transpordi- ja teedekomisjon	Tiit Põld
Arenduskomisjon (sh välissuhted, projektid)	Tiit Põld
Valjala vald	
Juhtkomisjon	Aare Martinson
Hariduskomisjon	Aive Mõistlik, Marina Tamm
Finantskomisjon	Siivi Kaasik, Maret Kallas
Maa-, majandus-, taristu-, transpordi- ja teedekomisjon	Pille Pukk, Jüri Ränk
Sotsiaalkomisjon	Liilia Eensaar, Angela Mäeots
Kultuuri-vaba aja, külaelu, spordikomisjon	Karin Šuprudko, Agnessa Sepp
Arenduskomisjon	Tiina Orav, Sulev Peäske

* Komisjonide töös osalesid vaatlejatenä ka läbirääkimistel mitteamalike Põide valla ja Muhu valla esindajad

Valdkondlike komisjonide nõupidamised olid efektiivsed, mistõttu saadi üldjuhul nende pädevuses olnud teemad läbi arutatud 2–3 koosolekuga. Komisjonide töösse kaasati valdkondlike eksperte. Valdkondlike komisjonide töökoosolekud, seal sõlmitud kokkulepped ja tehtud ettepanekud protokolliti ning need on kättesaadavad ühinemisläbirääkimiste kodulehel. Omavalitsuste volitatud esindajad informeerisid volikogude liikmeid regulaarselt ühinemisläbirääkimiste käigust.

23.09.2015 esitas juhtkomisjon ühinemisläbirääkimisi pidavate omavalitsuste volikogudele esmakordselt ühinemislepingu kavandi tagasiside andmiseks ja ettepanekute tegemiseks. Ettepanekud saatsid kirjalikult Kihelkonna, Lääne-Saare, Mustjala, Orissaare ja Valjala

volikogu ning neid arutati läbirääkimiste juhtkomisjonis, kus enamikku tehtud ettepanekutest toetati ja vastavad muudatused viidi sisse ühinemislepingusse.

09.06.2016 esitas juhtkomisjon ühinemisläbirääkimisi pidavate omavalitsuste volikogudele ühinemislepingu täiendatud kavandi tagasiside andmiseks ja ettepanekute tegemiseks. (täiendada vastavalt vajadustele)

02.08.2016 vaatas juhtkomisjon ühinemisläbirääkimistel osalevate omavalitsuste volikogude poolt tehtud ettepanekud läbi ning viis parandused ühinemislepingusse.

31.08.2016 juhtkomisjoni istungil vaadati samuti läbi ühinemisläbirääkimistel osalevate omavalitsuste volikogude poolt tehtud ettepanekud ning viidi parandused ühinemislepingusse. Samas kinnitati ka edasiste tegevuste ajakava.

Ühinemisleping oli avalikul väljapanekul 19. september kuni 21. oktoober ning ühinemislepingu avalikud arutelud viidi läbi Mustjalas, Orissaares, Tagaverel, Iidel, Kuressaares Lääne-Saare vallamajas, Astel, Laimjalas, Valjalas, Kuressaare kultuurikeskuses, Kärlal, Lümandas, Salmel, Pihtlas, Kihelkonnal, Kailukal ja Leisis. Samuti kohtuti Tornimäel läbirääkimistel mitte osaleva Põide valla rahvaga.

21.10.2016 juhtkomisjoni istungil vaadati läbi avaliku väljapaneku perioodil tehtud 28 ettepanekut ning tehti ühinemisläbirääkimistel osalevate omavalitsuste volikogudele ettepanek läbi vaadata ning kinnitada põhjendatud otsused tehtud ettepanekutele.

Avalikkuse ja asjaosaliste teavitamiseks ühinemisläbirääkimiste käigust loodi Saare Maavalitsuse kodulehe juurde läbirääkimiste infolehekülj <http://saare.maavalitsus.ee/uhinemislaboraakimised>, kus avalikustati kogu läbirääkimistega seonduv dokumentatsioon ja teave.

Ühinemisläbirääkimiste läbiviimise korralduslike küsimuste koordineerimisega tegeles Saare Maavalitsuse ühinemisnõunik Taavi Kurisoo, läbirääkimiste protsessi nõustasid Rahandusministeeriumi poolt määratud ühinemiskonsultandid Kersten Kattai ja Georg Sootla Tallinna Ülikoolist. Ühinemislepingu ja selle lisade koostamisel andis juriidilist nõu Lääne-Saare valla jurist Liis Lepik, keelelise korrektuuriga aitas Kuressaare Linnavalitsuse arendusnõunik Anu Vares.

4. Territooriumi suurus ja territoriaalne terviklikkus

Ühinemisläbirääkimisi pidavatest omavalitsustest on kõige suurema territooriumiga Lääne-Saare vald (809,36 km²), järgnevad Leisi vald (348,95 km²) Kihelkonna vald (247,75 km²), Mustjala vald (235,71 km²), Pihtla vald (228,82 km²), Valjala vald (180,43 km²), Orissaare vald (163,62 km²), Torgu vald (126,68 km²), Laimjala vald (117,04 km²), Salme vald (115,53 km²) ja kõige väiksema pindalaga on Kuressaare linn (15,5 km²).

VALLA kogupindalaks kujuneb 2589,39 km², selle suurust ja piire kirjeldab ühinemislepingu lisa 3 (Ühinevate omavalitsuste kaart). Kaardi detailsus on piisav, kuid kuna Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus § 9¹ lõike 2 punktist 3 tulenevat nõuet kaardi mõõtkavale ei ole mõistlikult võimalik täita, on jäetud kaardile mõõtkava lisamata.

Tabel 2. Ühinevate omavalitsuste pindala

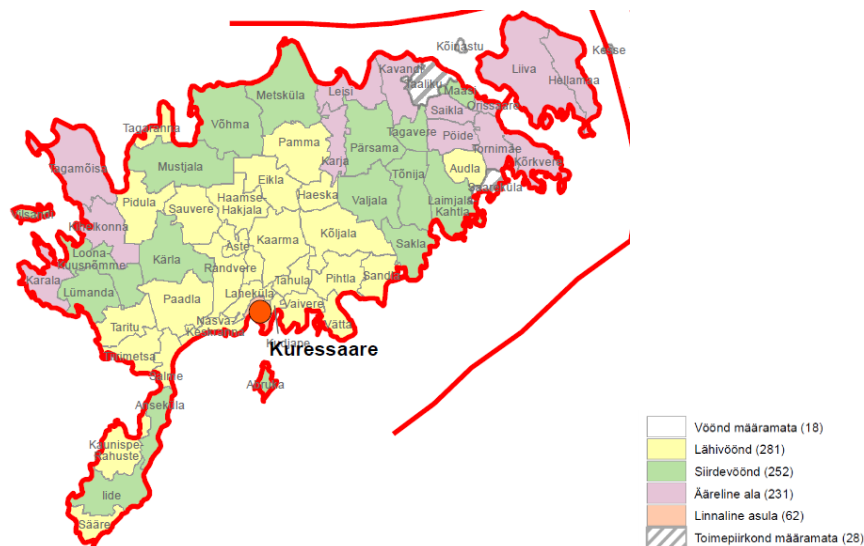
Omavalitsus	Pindala (km²)
Kuressaare linn	15,5
Kihelkonna vald	247,75
Laimjala vald	117,04
Leisi vald	348,95
Lääne-Saare vald	809,36
Mustjala vald	235,71
Orissaare vald	163,62
Pihtla vald	228,82
Salme vald	115,53
Torgu vald	126,68
Valjala vald	180,43
Kokku	2589,39

Allikas: www.stat.ee

4.1 Territoriaalne terviklikkus ja inimeste pendelränne

Saaremaa on oma saarelise iseloomu tõttu olnud ühtne ja terviklik haldusüksus alates muinasmaakondade ajast. Kihelkondi oli Saaremaal 11 (lisaks eraldi Muhu). Saaremaa senine haldusjaotus on sisuliselt 1938. aasta vallareformi järgne – ühinenud on Kaarma ja Kuressaare vald, Leisi ja Pärsama vald ning eraldunud Orissaare vald Põide vallast. Ligi 80 aasta jooksul on toimunud suured muutused demograafilistes protsessides ja inimeste igapäevases aegruumilises liikumises. Nii on oluliselt kasvanud inimeste igapäevane töö- ja teenusränne, mille tulemusena on suurenenud Kuressaare kui keskuse roll ning säilinud Orissaare kui piirkondliku keskuse roll. Statistikaameti koostatud toimepiirkondade analüüsi järgi on Saaremaa üks toimepiirkond, mille sees eristuvad äärelised alad, vt kaart 1. See kinnitab, et Saaremaa omavalitsuste ühinemine üheks omavalitsuseks on kooskõlas inimeste loomulike liikumis- ja suhtlemisharjumustega, kuid suure territooriumi ja keskusega nõrgalt seotud ääreliste alade tõttu tuleb kujundada eespool kirjeldatud teenuskeskuste süsteem.

Kaart 1. Toimepiirkonnad



Allikas: Statistikaamet, 2011, lk 24¹

5. Elanike arv, rahvastiku struktuur ja demograafiline situatsioon

Seisuga 1. jaanuar 2016 olid rahvastikuregistri andmetel ühinemisläbirääkimistes osalevate omavalitsuste rahvastikunäitajad järgmised ning nendest lähtudes on moodustatava omavalitsuse rahvaarv 31312.

Tabel 3. Omavalitsuste elanike arv ja vanuseline struktuur

Omavalitsus	Rahvaarv	0–18aastased		19–64aastased		üle 65-aastased	
		Arv	Osakaal (%)	Arv	Osakaal (%)	Arv	Osakaal (%)
Kuressaare linn	13714	2575	18,8	8385	61,1	2754	20,1
Kihelkonna vald	773	83	10,7	501	64,8	189	24,5
Laimjala vald	712	100	14,0	470	66,0	142	19,9
Leisi vald	2017	337	16,7	1231	61,0	449	22,3
Lääne-Saare vald	7225	1359	18,8	4566	63,2	1300	18,0
Mustjala vald	691	95	13,7	424	61,4	172	24,9
Orissaare vald	1877	250	13,3	1174	62,5	453	24,1
Pihtla vald	1411	193	13,7	888	62,9	330	23,4
Salme vald	1195	192	16,1	756	63,3	247	20,7
Torgu vald	350	40	11,4	219	62,6	91	26,0
Valjala vald	1347	235	17,4	859	63,8	253	18,8
Ühinev omavalitsus kokku	31312	5459	17,4	19473	62,2	6380	20,4

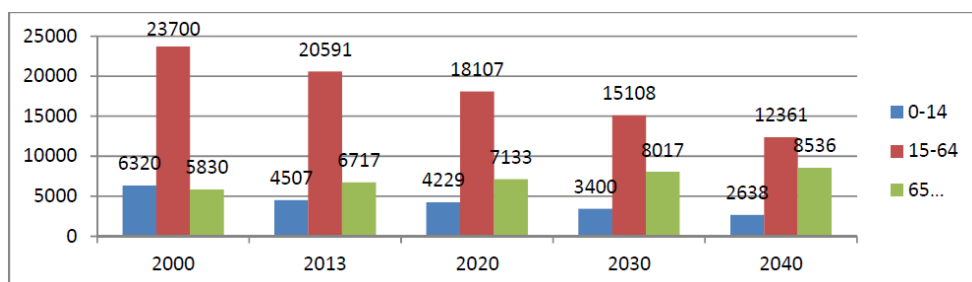
Allikas: Rahvastikuregister, seisuga 01.01.2016

¹ Statistikaamet (2014) Toimepiirkondade määramine.

Elanikkonna täpsemat soolis-vanuseelist struktuuri ja rahvastikuprognosi kajastavad joonis 1 „Saare maakonna rahvastikuprognosis aastani 2040“ ja joonis 2 „Saare maakonna rahvastikupüramiid“ (01.01.2016 andmed www.stat.ee).

Saaremaa rahvastikuprognosis (Saaremaa arengustrateegia 2020, lk 16–17) näitab, et seniste demograafiliste protsesside jätkudes väheneb maakonna elanike arv 2030. aastaks 26000-ni, sh maapiirkondade elanike arv väheneb üle 30%. Tööeliste elanike arv väheneb rohkem kui 5000 võrra, laste arv väheneb rohkem kui 1000 võrra ja eakate arv kasvab rohkem kui 1000 võrra. Jätkub ränne Kuressaare linna ja selle lähiümbrusesse, selle piirkonna rahvastik moodustab 2030. aastaks üle 60% maakonna elanikest (2013. aastal 55%).

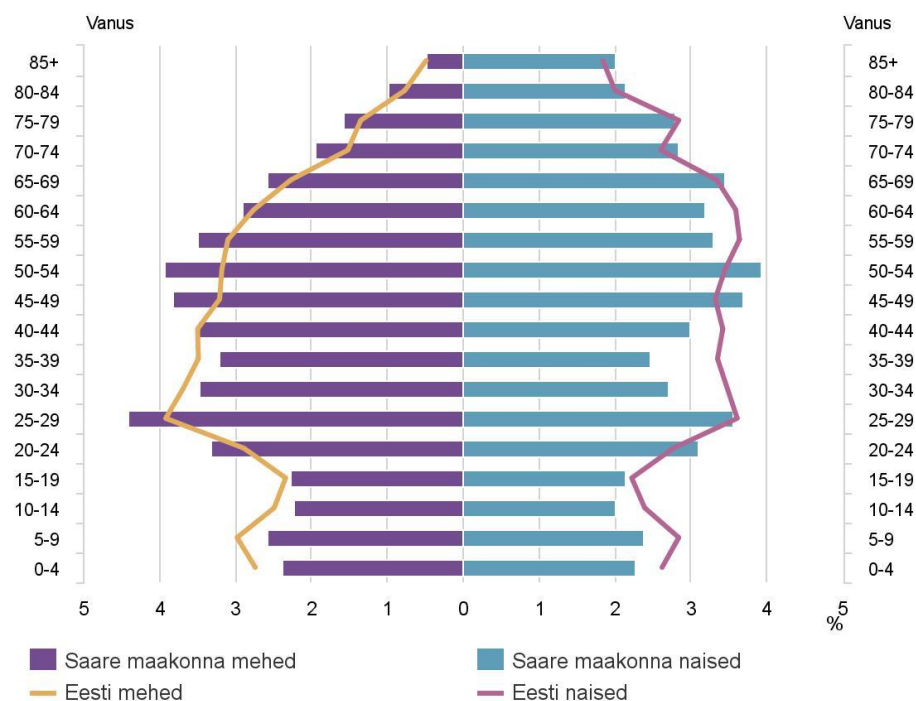
Joonis 1. Saaremaa rahvastikuprognosis



Allikas: Saare Maavalitsus (2014) Saare maakonna arengustrateegia 2020

Joonis 2. Saare maakonna rahvastikupüramiid

Saare maakonna rahvastikupüramiid, 1. jaanuar 2016



Allikas: Statistikaamet

Statistikaameti andmete kohaselt on Saare maakonna rahvastik nii lühiajaliste kui ka pikaajaliste trendide kohaselt vähenev, kahanedes 1% võrra aastas. Seda ilmestab ka joonisel 2 olev rahvastikupüramiid, kus nooremate vanusegruppide osakaal ning sündituseas naiste osakaal on Eesti keskmisega võrreldes väiksem.

6. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

Elanike arvamuse välja selgitamiseks korraldasid ühinevad omavalitsused rahvaküsitlused. Küsitlused viidi läbi nii e-hääletusena VOLIS-e keskkonnas (7.-10. november) kui ka küsitluspunktides (11. ja 13. november). Rahva käest küsiti „Kas pooldate Kihelkonna valla, Kuressaare linna, Laimjala valla, Leisi valla, Lääne-Saare valla, Mustjala valla, Orissaare valla, Pihtla valla, Salme valla, Torgu valla ja Valjala valla ühinemist üheks omavalitsuseks?“

Tabel 4. Rahvaküsitluse tulemused omavalitsuste kaupa

Omavalitsus	Nimekirjas	Osales		Vastas JAH		Vastas EI	
		Arv	Osakaal	Arv	Osakaal	Arv	Osakaal
Kuressaare linn	11359	269	2,37%	149	55,39%	120	44,61%
Kihelkonna vald	726	41	5,65%	26	63,41%	15	36,59%
Laimjala vald	628	42	6,69%	23	54,76%	19	45,24%
Leisi vald	1728	133	7,70%	76	57,14%	57	42,86%
Lääne-Saare vald	5880	196	3,33%	111	56,63%	85	43,37%
Mustjala vald	608	24	3,95%	14	58,33%	10	41,67%
Orissaare vald	1642	102	6,21%	53	51,96%	49	48,04%
Pihtla vald	1245	70	5,62%	33	47,14%	37	52,86%
Salme vald	1062	109	10,26%	31	28,44%	77	70,64%
Torgu vald	316	56	17,72%	22	39,29%	34	60,71%
Valjala vald	1149	67	5,83%	35	52,24%	32	47,76%
Ühinevad omavalitsused	26343	1109	4,21%	573	51,67%	535	48,24%

*Salmel üks hääletussedel kehtetu.