ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՀԵՏԱԶՈՏԱԿԱՆ ԿԵՆՏՐՈՆ

CENTRE FOR POLICY STUDIES

Visegrad Fund

Ministry of Foreign Affairs
Republic of Korea

*Տաթևիկ Ղազարյան*

*Tatevik Ghazaryan*

# Համամասնական ընտրակարգի բացասական ազդեցությունը՝ համայնքային ճգնաժամի սկզբնաղբյուր

# Proportional representation electoral system as the cause of municipal governance crisis

**Ծրագիրն իրականացվել է գործընկերների մասնակցությամբ.**

**«Res Publica» հիմնադրամ (Լեհաստան)**
**Բուդապեշտի հանրային քաղաքականության վերլուծությունների ինստիտուտ (Հունգարիա)**
**Քաղաքականության և հասարակության ինստիտուտ (Չեխիա)**
**«Ռազմավարական վերլուծություն» կենտրոն (Սլովակիա)**

**The project was implemented in cooperation with**

**Institute for Politics and Society (Czech Republic)**
**Budapest Institute for Policy Analysis (Hungary)**
**Res Publica Foundation (Poland)**
**Strategic Analysis Think Tank (Slovakia)**

**Սույն հրապարակումը լույս է տեսնում Քաղաքականության հետազոտական կենտրոնի կողմից Միջազգային Վիշեգրադյան հիմնադրամի և Կորեայի Հանրապետության ԱԳՆ-ի օժանդակությամբ իրականացված «Վիշեգրադյան քառյակի փորձի կիրառումը Հայաստանում խորացված բարեփոխումների համար» ծրագրի շրջանակում:**

***Ծրագիրը ֆինանսավորվում է Լեհաստանի, Հունգարիայի, Չեխիայի և Սլովակիայի կառավարությունների կողմից՝ Միջազգային Վիշեգրադյան հիմնադրամի միջոցով, որի նպատակը Կենտրոնական Եվրոպայում հարատև տարածաշրջանային համագործակցության առաջխաղացումն է:***

**This paper is published within the framework of the *Further Support for Reforms in Armenia with Visegrad Four's Know-how* project funded by the International Visegrad Fund and the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Korea.**

***The project is co-financed by the Governments of Czechia, Hungary, Poland and Slovakia through Visegrad Grants from International Visegrad Fund. The mission of the fund is to advance ideas for sustainable regional cooperation in Central Europe.***

**Grant #22220233**

**Լրացուցիչ մանրամասներ առկա են https://centreforpolicystudies.org/pr6.html էջում**
**Additional information: https://centreforpolicystudies.org/en-pr6.html**

Հոդվածաշարի խմբագիր՝ **Արմեն Գրիգորյան**
Series editor: **Armen Grigoryan**

© Քաղաքականության հետազոտական կենտրոն / Centre for Policy Studies
© Միջազգային Վիշեգրադյան հիմնադրամ / International Visegrad Fund

Երևան 2023
Yerevan, 2023

**Տաթևիկ Ղազարյան**

# Համամասնական ընտրակարգի բացասական ազդեցությունը՝ համայնքային ճգնաժամի սկզբնաղբյուր

Հետազոտության նպատակն է Հայաստանի մի քանի համայնքների օրինակով վեր հանել տեղական ժողովրդավարությանը խոչընդոտող՝ համայնքային կյանքի վրա բացասաբար ազդող համամասնական ընտրակարգի թերացումները: Հետազոտությունում ուսումնասիրվում և ներկայացվում է ՀՀ չորս խոշորացված համայնքների (Վեդի, Սիսիան, Անի, Վանաձոր) ձևավորման բացասական ազդեցությունը համայնքային կենսակերպի վրա՝ համամասնական ընտրակարգի պայմաններում: Բացի այդ, համեմատվում են Հայաստանում և Վիշեգրադյան քառյակի որոշ երկրներում համայնքներին տրված լիազորությունները:

Հետազոտության համար ընտրվել է փաստաթղթերի, Միջազգային վիշեգրադյան հիմնադրամի և Կորեայի Հանրապետության ԱԳՆ-ի օժանդակությամբ իրականացվող ծրագրի շրջանակում օտարերկրյա փորձագետների պրեզենտացիաների, ՀՀ օրենսդրության և ՁԼՄ-ների ուսումնասիրության մեթոդաբանությունը:

Աշխարհում հայտնի կառավարման բոլոր ձևերն էլ լիարժեք չեն եղել, երբ բացակայել է պետության ներսում կառավարման առանձին տեսակը՝ տեղական ինքնակառավարումը: Դեռևս մարդկության ձևավորման վաղ շրջանից տեղական ինքնակառավարումն առաջնային բնույթ ուներ՝ կենտրոնացված կառավարման նկատմամբ՝ ցեղային խմբերում ընտրել են առաջնորդների, որոնք որոշել են թե, օրինակ, որսն ինչպես պետք է բաժանվեր ցեղակիցների միջև: Այնուհետև՝ մարդկության և քաղաքակրթության զարգացման ընթացքում, հստակ տարանջատումներ են դրվել կառավարման մեջ:

Ժամանակակից աշխարհում տեղական ինքնակառավարումն առանձնահատուկ դերակատարում ունի ժողովրդավարական պետություններում. մասնավորապես կարևորվում է, թե որքանով է այն ինքնաբավ և պետական կառավարումից անկախ: Տեղական ինքնակառավարման մոդելները բազմազան են, և հաճախակի անմիջական կապ ունեն տվյալ երկրի քաղաքական համակարգի առաջացման և զարգացման յուրահատկությունների հետ: ԱՄՆ-ը դրա վառ օրինակն է. մինչ այժմ, ի լրումն տեղական ինքնակառավարման հետ սովորաբար ասոցացվող խնդիրների լուծման, 50 նահանգից 46-ում ոստիկանապետերը (շերիֆները) ընտրվում են համայնքների բնակիչների կողմից, իսկ շատ նահանգներում ընտրվում են նաև համայնքների դատախազները:[1]

ՀՀ-ն անկախություն ձեռք բերելուց ի վեր անցել է տեղական ինքնակառավարման օրենսդրական տարբեր փուլերի միջով, որոնք տարեցտարի բարելավվել են՝ հիմնվելով կառավարման փորձառության և վարչատարածքային փոփոխությունների վրա:

Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման (ՏԻ) համակարգի կազմավորման հիմքերն առաջին անգամ դրվեցին 1995 թ. հուլիսի 5-ին ընդունված Սահմանադրությամբ: Մեկ տարի անց՝ «Տեղական ինքնակառավարման

[1] Արմեն Գրիգորյան, «Պետական իշխանության և կառավարման մոդելները Վիշեգրադյան քառյակի քաղաքական էվոլյուցիայի համատեքստում» / *Չորս պատմություն իշխանության մասին*, խմբ. Գևորգ Տեր-Գաբրիելյան, էջ 194: Եր., Եվրասիա համագործակցության հիմնադրամ, 2022 թ.

մասին» ՀՀ օրենքի ընդունմամբ, սկիզբ դրվեց պետության կառավարման ապակենտրոնացման ռազմավարության իրագործմանը և ՏԻ համակարգի ձևավորմանը: Հատկանշական է, որ ՏԻ համակարգը մինչ օրս անցել է կայացման երկար ուղի, սակայն զարգացման և բարեփոխումների գործընթացը շարունակական է և պայմանավորված է փոփոխվող իրողություններով:

2002 թ. ՀՀ-ն վավերացրել է 1985 թ. ընդունված Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիան, ըստ որի՝ «Տեղական ինքնակառավարում նշանակում է՝ օրենքի շրջանակներում տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքը և կարողությունը՝ կարգավորելու և կառավարելու հանրային գործերի զգալի մասը սեփական պատասխանատվությամբ և տեղական բնակչության շահերից ելնելով»:[2]

ՀՀ Սահմանադրությունը հստակորեն տարանջատում է պետական կառավարման գործադիր մարմնի գործառույթները: Սահմանադրությունն ամրագրում է, որ **համայնքի սեփական** խնդիրների իրականացման նկատմամբ կառավարության լիազոր մարմինն օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով իրականացնում է իրավական հսկողություն, իսկ **պետության կողմից պատվիրակված** լիազորությունների իրականացման նկատմամբ կառավարության լիազոր մարմիններն օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով իրականացնում են իրավական և մասնագիտական հսկողություն: ՏԻՄ-երի նկատմամբ վերահսկողության գործառույթը պետական կառավարման մարմինները ևս իրականացնում են օրենսդրությամբ հստակ կանոնակարգված կերպով: Հսկողության նշված տեսակները մանրամասնվում են «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում, համաձայն որի՝ իրավական հսկողությունը սահմանափակվում է բացառապես սեփական լիազորությունների իրականացման ընթացքում ՏԻՄ-երի կողմից ընդունված որոշումների օրինականությունը ստուգելով, իսկ ՏԻՄ-երի նկատմամբ մասնագիտական հսկողությունը իրականացվում է պետության պատվիրակած լիազորությունների իրականացման արդյունավետությունն ստուգելու նպատակով:[3]

Սեփական լիազորությունների մեջ են մտնում՝

- քաղաքացիների ընդունելությունը,
- օրենքով սահմանված կարգով քաղաքացիների հանրագրերի, դիմումների ու բողոքների քննությունը, համապատասխան միջոցների ձեռնարկումը,
- համայնքում հասարակական տրանսպորտի աշխատանքի և համայնքային ենթակայության տրանսպորտային կազմակերպությունների գործունեության կազմակերպումը,
- համայնքի տարածքում բացօթյա վաճառք, տոնավաճառներ կազմակերպելու թույլտվությունների տրամադրումը,
- աղբահանության և սանիտարական մաքրման կազմակերպումը,
- նախադպրոցական կրթության և արտադպրոցական դաստիարակության իրականացումը,
- համայնքի սեփականություն հանդիսացող հողերի և դրանց վրա գտնվող համայնքային նշանակության բնության հատուկ պահպանվող տարածքների և անտառների պահպանությունը:

[2] European Charter of Local Self-Government, Article 3. https://rm.coe.int/168007a088
[3] https://celog.am/Files/Exam/Resource/12-Թեմա_02_-_Տեղական_ինքնակառավարումը_ՀՀ-ում_%20v1.1.pdf

Լեհաստանի ՏԻ համակարգում սեփական լիազորությունների շարքում վերը նշված լիազորությունները ևս առկա են, սակայն, ի տարբերություն Լեհաստանի, հետևյալ լիազորությունները դեռևս ՀՀ ՏԻ համակարգում ներառված չեն, օրինակ՝ առողջապահական ծառայությունները, հեռահաղորդակցությունը, սպառողների իրավունքների պաշտպանությունը:[4]

Հայաստանում պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների թվին են պատկանում՝

- համայնքում քաղաքացիական կացության ակտերի գրանցման ծառայության գործունեության կազմակերպումը,
- զոհված զինծառայողների ընտանիքների, հաշմանդամ զինծառայողների սոցիալական խնդիրների լուծման աջակցությունը,
- փրկարարական աշխատանքների կազմակերպումը,
- համայնքային ենթակայության ճանապարհների երթևեկության նշանների տեղակայման ու հանման հաստատումն ու թույլատրումը,
- ՀՀ տոների և հիշատակի օրերի հետ կապված միջոցառումների իրականացումը,
- համայնքի տարածքում իրականացվող վարակիչ և ոչ վարակիչ հիվանդությունների կանխարգելիչ և սանիտարահակահամաճարակային աշխատանքների աջակցությունը:

Լեհաստանի ՏԻՄ համակարգում օրինակ՝ սոցիալական աջակցության տրամադրումը և ճանապարհային երթևեկությանը վերաբերող խնդիրները մտնում էր սեփական լիազորությունների, ոչ թե պետության կողմից պատվիրակվածների մեջ: Իսկ ահա որոշ լիազորություններ, որոնք ՀՀ-ում բացակայում են, Լեհաստանում մտնում են պետության կողմից պատվիրակվածների մեջ, օրինակ՝ շրջանային դատարանների դատավորների ընտրությունը, տաքսիների և ավտոմեքենաների լիցենզիաների տրամադրումը և ընդերքի շահագործման թույլտվությունը:[5]

Իր հերթին, Սլովակիայի փորձի ուսումնասիրությունը թույլ է տալիս մատնանշել հետևյալ կետերը, որոնք համընկնում են նաև վերոնշված ՀՀ ՏԻ լիազորությունների շրջանակների հետ, մասնավորապես՝

- նախադպրոցական կրթության կազմակերպումը,
- համայնքային ենթակայության տրանսպորտային կազմակերպությունների գործունեության կազմակերպումը,
- քաղաքացիների դիմումներին համապատասխան միջոցների ձեռնարկումը,[6]
- մի շարք համայնքային կարիքներից դրդված ծառայությունների մատուցումը:

Հայաստանում տեղական ինքնակառավարումը գործում է միայն համայնքների մակարդակով: Այն հանրային կառավարման առանձին օղակ է: Յուրաքանչյուր համայնք բաղկացած է մեկ կամ մի քանի բնակավայրերից: ՀՀ-ն 2016-ից սկսեց համայնքային խոշորացման ծրագիրն իրականացնել մաս-մաս, սակայն 2021 թ.

[4] Michał Dulak, 'Local and regional self-government in Poland: Rules, activities, perspectives', online presentation, 24 February 2023, https://centreforpolicystudies.org/gallery/PLself-government.pdf
[5] Նույն տեղում:
[6] Katarína Sýkorová, 'Slovak model of municipal governance', online presentation, 24 January 2023, https://centreforpolicystudies.org/gallery/SK_municipal_governance.pdf

դեկտեմբերի 5-ին տեղի ունեցան համապետական ընտրություններ՝ լայնածավալ խոշորացմամբ:

ՀՀ-ում ՏԻՄ-երն են՝ ներկայացուցչական մարմինը՝ համայնքի ավագանին, և գործադիր մարմինը՝ համայնքի ղեկավարը, որոնք ընտրվում են 5 տարի ժամկետով: Երկուսն էլ իրենց գործունեությունն իրականացնում են ՀՀ Սահմանադրությամբ, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» և այլ օրենքներով սահմանված լիազորությունների շրջանակներում:

Խոշորացման գործընթացի նպատակն էր համայնքային կառավարումն ավելի ճկուն դարձնելը՝ ինչը հնարավորություն կտար ավելի արդյունավետորեն բաշխել ռեսուրսները և նպատակային կերպով լուծել բնակավայրերի ներսում առաջացող խնդիրները: Խոշորացման իրականացումից առաջ ակնկալվում էր, որ այն նաև կնպաստեր պատշաճ կառավարմանը՝ այդ դադարձնելով առավել արդյունավետ և որակյալ՝ ի նպաստ քաղաքացիների:

Համայնքների խոշորացումը նաև ենթադրում է կառավարման գործընթացում համագործակցության ընդլայնում: Ընտրական համակարգը ենթադրում է, որ մի քանի բնակավայր ընդգրկող խոշորացված համայնքներում յուրաքանչյուր բնակավայրից առնվազն մեկ ավագանու անդամ պետք է լինի, և իրենց փոքր բնակավայրերի շահերը պաշտպանելու համար նրանք «ստիպված» կլինեն կոալիցիաներ կազմել: Բացի այդ, համայնքների խոշորացումը նաև կուսակցություններին ուժեղացնելու նպատակ ուներ, որովհետև նախատեսվում էր, որ ավագանիները կձևավորվեին համամասնական ընտրակարգով, և կուսակցություններն արդեն պետք է համայնքների վերաբերյալ իրենց պատկերացումները, գաղափարները բնակիչների դատին հանձնելով և նրանց վստահությանն արժանանալով գային իշխանության: Այդպիսով՝ դա պետք է նպաստեր կուսակցությունների ուժեղանալուն ևս: Այժմ կուսակցությունների գործունեության առումով խզում կա տեղական մակարդակի և համապետական ընտրությունների միջև: Կուսակցությունները պայքարում են պետական մակարդակում՝ Ազգային Ժողովի ընտրություններում հաղթելու համար, իսկ տեղական ընտրություններում պայքարը թույլ է, և այս առումով կուսակցությունների ուժեղացման համար համայնքի ավագանու համամասնական ընտրությունը ևս կարևոր նշանակություն պիտի ունենար:[7]

Այս պահին Հայաստանում կա 1002 բնակավայր, որոնք միավորված են 71 համայնքներում, որից 64-ը միավորված համայնքներ են:[8] Սակայն համայնքային խոշորացումը մեծ խանդավառությամբ չընդունվեց հասարակության կողմից՝ մի քանի առանձնահատկությունների պատճառով: Օրինակ՝ մի քանի մարզերում ազգային փոքրամասնություններն ընդվզեցին, որպեսզի իրենց բնակավայրերը չմիավորվեին մեկ ընդհանուր համայնքում, քանի որ իրենք կկորցնեին իրենց փոքրամասնության դիմագիծը և մի շարք մարտահրավերների առջև կկանգնեին:[9] Այսպիսով, չեն միավորվել Արագածոտնի մարզի Շամիրամ, Արարատի մարզի Դիմիտրով, Արմավիրի մարզի Կողբական, Լոռու մարզի Ֆիոլետովո և Կոտայքի մարզի Արզնի համայնքները: Սակայն կառավարությունը դա չի համարում լուծման

[7] https://celog.am/hy/1/FAQ

[8] ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարություն, «Տեղական ինքնակառավարման համակարգը», https://mtad.am/pages/local-self-government-system

[9] Սևակ Վարդումյան, «Համայնքների խոշորացումն ազգային փոքրամասնություններին ձուլման է տանում», «Ազգ», 24 սեպտեմբերի 2021 թ., https://azg.am/am/2021092413/

վերջնական տարբերակ, քանի որ, ըստ իր տեսակետի, այդ համայնքները դուրս են մնում կառավարման ընդհանուր տրամաբանությունից:[10]

Սակայն խոշորացումն առհասարակ դրականորեն չազդեց շատ համայնքների վրա. համամասնական ընտրություններից հետո մի շարք համայնքներում փաստորեն չձևավորվեցին ՏԻ մարմիններ, որոնք համայնքային կյանքի կառավարումը կտանեին բարեփոխումների փուլով և լավ կառավարում կապահովեին:

Խոշորացման գործընթացի հետընտրական փուլում ձախողումներ եղան Վեդի, Սիսիան, Անի բնակավայրերում, քանի որ հանգեցրին կրկնակի ընտրություններ անցկացնելու կարիքին, կամ էլ ՏԻ մարմինները համաձայնության չեկան՝ ինչպես Վանաձորում:

Արարատի մարզի **Վեդի** խոշորացված համայնքում 2021թ. դեկտեմբերի 5-ին տեղի ունեցած ՏԻՄ ընտրություններին մասնակցել են քաղաքական երեք ուժեր՝ «Քաղաքացիական պայմանագիր» կուսակցությունը (ՔՊ), «Իմ հզոր համայնք» կուսակցությունը և «Հանրապետություն» կուսակցությունը:

Չստանալով քվեների օրենքով սահմանված մեծամասնությունը՝ 50% գումարած մեկ քվե, դեկտեմբերի 16-ին «Քաղաքացիական պայմանագիր» և «Հանրապետություն» կուսակցությունների ընտրական ցուցակների ավագանու բոլոր թեկնածուները տարածքային ընտրական հանձնաժողովին ներկայացրել են ինքնաբացարկի դիմումներ՝ փաստացի տապալելով համայնքային իշխանության ձևավորման գործընթացը: ՔՊ-ից համայնքապետի թեկնածու Գարիկ Սարգսյանը այդ որոշումը հիմնավորել էր նրանով, որ ՔՊ-ին և «Հանրապետություն» կուսակցությանը չի հաջողվել կոալիցիա ձևավորել, ինչն էլ պատճառ էր հանդիսացել մանդատները վայր դնելու համար:[11] Կրկնակի ընտրությունները կայացան 2022 թ. մարտի 27-ին. արդյունքում ձևավորվեց երկկուսակցական ավագանի, որում, բացի մեծամասնություն կազմող ՔՊ-ից, ներկայացված է «Իմ հզոր համայնք» կուսակցությունը: Համայնքի ղեկավար ընտրվեց ժամանակավոր պաշտոնակատար Գարիկ Սարգսյանը:

Ընտրությունների միջև մի քանի ամիսների ընթացքում տուժեց համայնքային կյանքն ու տեղական ժողովրդավարությունը: Նախ, վարչապետը Գարիկ Սարգսյանին նշանակել էր ժամանակավոր պաշտոնակատար՝ մինչև կանցկացվեին կրկնակի ընտրությունները:[12] Այդ ընթացքում համայնքը չուներ ավագանի, և չիրականացվեցին ավագանու իրավասության մեջ մտնող մի շարք լիազորություններ:

Ըստ համայնաքապետարանի կայքէջի ուսումնասիրության, ավագանու նիստեր տեղի չեն ունեցել շուրջ 7 ամիս:[13] Այդ ընթացքում ժամանակավոր պաշտոնակատարը ընդունում էր միանձնյա որոշումներ, որոնց ուսումնասիրությունը հանգեցնում է եզրակացության, որ նա չարաշահել է իր

[10] Lurer.com, «Ազգային փոքրամասնություններով բնակեցված համայնքներն այս փուլում դուրս են մնացել խոշորացման գործընթացից», 22 սեպտեմբերի 2021 թ., https://lurer.com/?p=434331&l=am
[11] Թրանսպարենսի ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն, «Ակնատես». 2021թ. ՏԻՄ ընտրությունների հետընտրական զարգացումների մասին», 23 դեկտեմբերի 2021 թ., https://transparency.am/hy/media/news/article/3232
[12] https://e-gov.am/decrees/item/24284/
[13] https://vedicity.am/Pages/DocFlow/Default.aspx?dt=CouncilorDecision&Grd=Page$25

լիազորությունները՝ օգտագործելով վարչական ռեսուրսները և համայնքային բյուջեն բաշխելով սոցիալական նպաստների վրա:[14] [15] [16] [17]

Համամասնական ընտրություններից տուժել է նաև Շիրակի մարզի **Անի** խոշորացված համայնքը, որի կազմում ներառված է 19 բնակաբայր: 2022 թ. սեպտեմբերի 25-ի ընտրությունների արդյունքում որևէ կուսակցություն չստացավ քվեների մեծամասնությունը, այնուհետև կոալիցիայի շուրջ համաձայնություն չկայացավ: Որոշվել է անցկացնել նոր ընտրություններ. փաստորեն արդեն 9 ամիս է, ինչ Անի համայնքը չունի ավագանու անդամներ, փոխարենը նշանակված է ժամանակավոր պաշտոնակատար, որի գործունեությունը չի բավարարում 19 բնակավայրերի կարիքները: Անգամ մարզպետն էր նշել. «2022-ին չի հաստատվելու բյուջե և հաջորդ տարվա բյուջեն գործելու է նախորդ տարվա համամասնությամբ: Ցավով պետք է արձանագրեմ, որ այն սուբվենցիոն ծրագրերը, որոնք ներկայացված էին, ավագանու բացակայության պարագայում նույնպես չեն կարող հաստատվել»:[18]

Համայնքային կառավարման կազմակերպումը տուժել է նաև Սյունիքի մարզի Սիսիան համայնքում, որն ընդգրկում է 36 բնակավայր: 2022 թ. սեպտեմբերի 25-ի ընտրությունների արդյունքում չէր ձևավորել կոալիցիա, և համայնքային կյանքն ավագանու բացակայությամբ կանգ էր առել: Ի վերջո, 2023 թ. մարտի 26-ին կայացած կրկնակի ընտրության արդյունքներով՝ ՔՊ-ն ստացել է 13 մանդատ, ՀՀԿ-ն՝ 5 և «Քաղաքացու որոշում» ՍԴԿ-ն՝ 3 մանդատ:

Ուսումնասիրելով համայնքապետարանների կայքէջերում տեղադրված ավագանիների որոշումները կարող ենք նկատել, որ Վեդի, Անի և Սիսիան համայնքներում վերը նշված ժամանակահատվածներում մասամբ կամ ամբողջովին չեն իրականացվել ավագանու անդամների հետևյալ պարտականությունները՝

- հետաձգվել է համայնքի ղեկավարի ընտրությունը,
- չեն հաստատվել համայնքի զարգացման ծրագրերը, համայնքի տարեկան աշխատանքային պլանները և դրանց իրականացման վերաբերյալ հաշվետվությունները,
- չեն հաստատվել համայնքում ճանապարհային երթևեկության կազմակերպման սխեմաները (համայնքային ենթակայության ճանապարհների մասով),
- չեն հաստատվել համայնքային մասհանումների ծախսման ծրագրերը, դրանցում առաջարկվող փոփոխությունները և վերահսկումը,
- բացակայել է համայնքի բյուջեի կատարման և համայնքի ստացած վարկերի ու այլ ներգրավված ֆինանսական միջոցների օգտագործման նկատմամբ վերահսկումը,
- սահմանված չեն եղել համայնքի կամավոր խնդիրները, դրանց լուծմանն ուղղված սեփական լիազորությունների և դրանց իրականացման կարգը,
- բացառվել է համայնքային հիմնարկների, համայնքի մասնակցությամբ առևտրային և ոչ առևտրային կազմակերպությունների հիմնադրման, վերակազմակերպման կամ լուծարման մասին որոշումների կայացումը,

[14] https://vedicity.am/Pages/DocFlow/Default.aspx?dt=Voroshum&Grd=Page$240
[15] https://vedicity.am/Pages/DocFlow/Default.aspx?dt=Voroshum&Grd=Page$237
[16] https://vedicity.am/Pages/DocFlow/Default.aspx?dt=Voroshum&Grd=Page$235
[17] https://vedicity.am/Pages/DocFlow/Default.aspx?dt=Voroshum&Grd=Page$230
[18] 'Arman Saribekyan will perform the duties in Ani until the new elections', Armenpress, 10 December 2022, https://armenpress.am/arm/news/1099334.html

- բացառվել է համայնքի մասնակցությամբ առևտրային կազմակերպությունների կոլեգիալ կառավարման մարմինների և վերստուգիչ մարմինների կազմերի հաստատումը,
- չեն ընդունվել որոշումներ համայնքային հիմնարկների, համայնքային ենթակայությամբ առևտրային և ոչ առևտրային կազմակերպությունների կանոնադրությունների, կառուցվածքի, աշխատողների քանակի, հաստիքացուցակի վերաբերյալ,
- չեն սահմանվել օրենքով նախատեսված տեղական հարկերի, տուրքերի և վճարների տեսակներն ու դրույքաչափերը, ինչպես նաև համայնքի կողմից մատուցվող ծառայությունների դիմաց գանձվող վճարների դրույքաչափերը,
- դադարել է «Աղբահանության և սանիտարական մաքրման մասին» օրենքով նախատեսված լիազորությունների իրականացումը,
- չեն հաստատվել համայնքի սեփականության ամենամյա գույքագրման փաստաթղթերը,
- չեն սահմանվել համայնքների վարչական սահմաններում գտնվող անշարժ և դրանց հարակից ընդհանուր օգտագործման տարածքների պարտադիր բարեկարգման ծավալը, պայմանները և իրականացման կարգը,
- չեն քննարկվել և որոշվել համայնքներում տեղական ինքնակառավարմանը բնակիչների մասնակցության, համայնքում հանրային բաց լսումների և քննարկումների կազմակերպման խնդիրները,
- չեն սահմանվել համայնքների վարչական տարածքում հանրային սննդի կազմակերպման և իրականացման կանոնները:

Համայնքային կառավարման ճգնաժամի պատճառով բնականոն գործընթացը կանգ է առել նաև Լոռու մարզկենտրոն՝ **Վանաձոր** խոշորացված համայնքում: Այնտեղ ևս չի ստացվել ընտրություններից հետո ձևավորել լիարժեք ՏԻ մարմիններ : 2021թ. դեկտեմբերի 5-ի ընտրությունների արդյունքում ավագանու 15 մանդատ ստացել է «Մամիկոն Ասլանյան» դաշինքը, 9 մանդատ՝ «Քաղաքացիական պայմանագիրը», որի ցուցակը գլխավորում էր Լոռու մարզպետ Արամ Խաչատրյանը, 5 մանդատ՝ Հայաստանի աշխատավորական սոցիալիստական կուսակցությունը՝ համայնքապետի նախկին տեղակալ Արկադի Փելեշյանի գլխավորությամբ, և երկուական մանդատ՝ «Հայրենիք» ու «Ապրելու երկիր» կուսակցությունները:[19]

Քանի որ ոչ մի կուսակցություն չէր ստացել քվեների մեծամասնությունը, ենթադրվում էր, որ պետք է ձևավորվեր կոալիցիա, սակայն, նախ քան բանակցություններ տեղի կունենային, ձերբակալվել է ամենաշատ մանդատներ ստացած ուժի ղեկավարը՝ Մամիկոն Ասլանյանը:[20] Ըստ Քննչական կոմիտեի հաղորդագրության՝ առերևույթ տվյալներ են ձեռք բերվել 2016 թ. հոկտեմբերի 10-ից մինչև 2021 թ. հոկտեմբերի 10-ը ժամանակահատվածում Վանաձոր համայնքի ղեկավարի պաշտոնը զբաղեցրած Մամիկոն Ասլանյանի կողմից իր պաշտոնական լիազորությունները չարաշահելու և գերազանցելու, անձնական այլ դրդումներով պաշտոնեական կեղծիք կատարելու՝ հանրորեն վտանգավոր արարքներ գործելու մի շարք հանգամանքների վերաբերյալ:

---

[19] Կարինե Սիմոնյան, «Վանաձորի նորընտիր ավագանու անդամներն այսօր ստանում են իրենց մանդատները», «Ազատություն ռադիոկայան», 22 դեկտեմբերի 2021 թ., https://www.azatutyun.am/a/31620599.html

[20] Հայաստանի Հանրապետության Քննչական կոմիտե, «Ձերբակալվել է Վանաձոր համայնքի նախկին ղեկավարը», 15 դեկտեմբերի 2021 թ., https://investigative.am/news/view/vanadzor-hamaynqi-naxkin-xekavar.html

Ըստ ՀՀ ՏԻՄ օրենքի՝ Վարչական ղեկավարը նշանակվում է համայնքի ղեկավարի կողմից, բնակավայրի տարածքում գործում վերջինիս անունից: Նա իրականացնում է մի շարք կարևորագույն գործառույթներ, ինչպիսիք են՝ հետևում է բնակավայրի տարածքում մատուցվող հանրային ծառայությունների իրականացմանը և այդ մասին տեղեկություններ է ներկայացնում համայնքի ղեկավարին, մասնակցում է ավագանու նիստերին, առաջարկություններ է ներկայացնում ավագանու նիստերի օրակարգի և քննարկվող հարցերի վերաբերյալ և այլն: Վարչական ղեկավարի գործունեության համար պատասխանատու մարմինը համայնքի ղեկավարն է: Կարելի է նշել, որ վարչական ղեկավարը ապահովում է բնակավայրի շահերի ներկայացվածությունը բազմաբնակավայր համայնքում և հանդիսանում է «համայնքի ղեկավար-բնակչություն» փոխհարաբերություններում միջնորդ:[21] Ստացվում է, որ եթե նախկինում կային գյուղապետեր, ովքեր լավ կամ վատ կառավարում էին իրականացնում, և բնակիչները գիտեին՝ իրենց հարցերն ում ուղղել, ապա խոշորացումից հետո, երբ խոշորացված համայնքի ղեկավարը պետք է վարչական ղեկավարների նշանակեր, Վանաձորի երեք համայնքներում արդեն մեկ տարուց ավելի չգիտեն՝ ինչպես կազմակերպել բնակիչների կարիքների բավարարումը, բնակիչներն էլ իրենց հերթին չգիտեն, թե ովքեր են իրենց խնդիրների հասցեատերերը: Ստացվում է, որ չկա համայնքապետ՝ չկան նաև վարչական ղեկավարներ և չկան համայնքային ճգնաժամի լուծման ելքեր:

Այսպիսով, Վանաձոր խոշորացված համայնքի բնակավայրերը, չունենալով վարչական ղեկավարներ, մեկ տարուց ավելի է զրկված են հետևյալ խնդիրները բարձրաձայնելու և դրանց կարգավորման հնարավորությունից՝

- բացակայում է բնակավայրի տարածքում մատուցվող հանրային ծառայությունների մատուցումը և այդ մասին համայնքի ղեկավարին տեղեկություններ ներկայացնելը,
- չեն անցկացնում բնակավայրին վերաբերող հարցերի մասին հանրային լսումներ կամ քննարկումներ, ինչպես նաև չեն ներկայացվում առաջարկություններ,
- չի ապահովվում վարչական ղեկավարների մասնակցությունը համայնքի ավագանու նիստերին,
- ավագանու նիստերի օրակարգում բացակայում է առաջարկությունների ներկայացումը,
- բնակավայրում գտնվող համայնքային հիմնարկների և կազմակերպությունների ղեկավար պաշտոններում նշանակումներ չեն իրականացվում,
- չեն կատարվում համայնքի սեփականություն հանդիսացող գույքը օտարելու կամ օգտագործման տրամադրելու հետ կապված գործողությունները,
- բացակայում է քաղաքացիական հոգեհանգստի (հրաժեշտի) ծիսակատարության ծառայություններ իրականացնելու և մատուցելու թույլտվություն ստանալու ընթացակարգը:

Այսպիսով, ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ՝

- համայնքների բնակիչները պատրաստ չէին առանձին քաղաքական ուժերի ձևավորմանը, և ժամանակը շատ քիչ էր՝ որպեսզի կուսակցությունները գրավեին ընտրողների ուշադրությունը՝ կանխելով հետընտրական ճգնաժամերը,

[21] https://celog.am/UploadedFiles/TrainigMaterials/T02_LocalGov_in_RA.pdf

- բնակիչները չեն օգտվում ավագանու անդամների հետ հանդիպումների հնարավորությունից, դրանց միջոցով հարցերի բարձրաձայնման հնարավորությունից, չեն մասնակցում հանրային բաց քննարկումների, զրկված են օրակարգեր առաջ տանելու հնարավորությունից,
- համամասնական ընտրությունները բացասականորեն են ազդել թե՛ համայքների սեփական լիազորությունների շրջանակում խնդիրների լուծման, թե՛ պետության կողմից պատվիրակված խնդիրների լուծման վրա,
- ՀՀ ՏԻՄ օրենսդրությունն ունի մշակման և վերանայման կարիք՝ հետընտրական ճգնաժամերի կառավարման նպատակով:
- ՀՀ ՏԻՄ համակարգն իր խոշորացման բնույթով առանձնանում է Վիշեգրադյան քառյակի պետությունների ՏԻՄ համակարգերից, սակայն ՏԻ լիազորությունների մեծամասնությունը համընկնում է, քանի որ թե՛ ՀՀ-ն, թե՛ Վիշեգրադյան քառյակի պետություններն օրենսդրությունները համապատասխանեցրել են Եվրոպական խարտիային:

**Tatevik Ghazaryan**

# Proportional representation electoral system as the cause of municipal governance crisis

The purpose of this study is to demonstrate, with examples from some Armenian municipalities, the drawbacks of the proportional representation electoral system and their negative influence on municipal governance and local democracy. The study analyses the situation in four communities (Vedi, Sisian, Ani, and Vanadzor) where the process of enlargement has caused disruptions in the communities' daily life. Additionally, the responsibilities delegated to municipalities in Armenia and some of the Visegrad Four states are compared.

The study methodology is based on document analysis, presentations of foreign experts who participated in the CPS project supported by the International Visegrad Fund and the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Korea, Armenia's legal framework and media analysis.

None of the models of government in any state has been fully functional without local self-government as a distinct form of governance. Since the early age of the humanity, local governance came first, before centralised government, even, for example, when chieftains were elected, with the power to decide how the game would be distributed among members of a tribe. As the humanity evolved and civilisations emerged, a clear separation of powers gradually became the norm.

In the modern world, local self-government plays an important role in democratically ruled states, and its capability to sustain itself, as well as the extent of independence from the state power are crucial. There are many different models of self-government, which are often derived from the historical process of a country's evolution. The U.S. is a typical example: until now, in addition to the issues generally perceived as local governance matters, the sheriffs are elected by municipal communities in 46 of 50 states, and in a number of states district attorneys are elected as well.[1]

Since Armenia became independent, the legal framework pertaining to local self-government has undergone a number of changes, with amendments based on obtained experience and changes of the territorial division.

Formation of the municipal governance system began with adoption of the Constitution approved by the referendum on 5 July 1995. A year later, the Local Self-government Act was adopted, with an approach aimed at decentralisation and development of local self-government. Notably, the system has been changing, and the reform and development process, influenced by the changing reality, has been going on continuously.

In 2002, Armenia ratified the European Charter of Local Self-Government, adopted in 1985. According to the Chapter, 'Local self-government denotes the right and the ability of local authorities, within the limits of the law, to regulate and manage a substantial share

[1] Armen Grigoryan, 'Պետական իշխանության և կառավարման մոդելները Վիշեգրադյան քառյակի քաղաքական էվոլյուցիայի համատեքստում' ['State power and governance models in the context of the political evolution of the Visegrad countries'], in *Չորս պատմություն իշխանության մասին [Four Stories about Power]*, Gevorg Ter-Gabrielyan (ed.) Yerevan: Eurasia Partnership Foundation, 2022, p. 194.

of public affairs under their own responsibility and in the interests of the local population'.[2]

The Constitution of the Republic of Armenia stipulates a clear division of functions between the government and the municipal bodies. According to the constitution, authorised governmental bodies supervise the legal aspects of the issues belonging to the **municipalities' jurisdiction**, while in case of responsibilities **delegated to the municipalities** by the state they supervise both the legal and practical aspects. The government's supervision over the municipal bodies is also regulated by law. The supervision modes are described in detail in the Local Self-government Act: according to it, legal supervision ensures that the municipal bodies' decisions do not contradict the law, while professional supervision pertains to controlling the effectiveness of fulfilment of the delegated responsibilities.[3]

The municipalities' jurisdiction includes:

- Reception of citizens, reviewing their petitions, applications and complaints, taking appropriate measures;
- Organising of public transportation and the operation of municipal transport companies;
- Issuing of permissions for open-air sales and fairs on the municipalities' territory;
- Management of litter removal and cleaning services;
- Organising of pre-school and vocational education;
- Protection of the municipalities' property, including land, forests and protected areas.

The same duties belong to the municipalities' jurisdiction in Poland as well. There are, however, additional duties not yet included in the municipalities' jurisdiction in Armenia. That particularly includes healthcare, communications, and protection of consumer rights.[4]

The delegated responsibilities in Armenia include:

- Registration of civil status;
- Provision of social assistance to disabled military personnel and families of soldiers killed in action;
- Rescue operations;
- Making decisions about setting up and removing of road signs on municipal roads;
- Organising events on the occasion of state holidays and days of remembrance;
- Organising preventive and sanitary anti-epidemic activities against infectious and non-infectious diseases in the municipalities' territory.

In contrast, in Poland social assistance and road traffic belong to the municipalities' jurisdiction. At the same time, delegated responsibilities in Poland include some areas not managed by Armenian municipalities: appointment of judges at courts of first instance, licencing of taxies and other vehicles, and mining operation permits.[5]

---

[2] European Charter of Local Self-Government, Article 3. https://rm.coe.int/168007a088.
[3] https://celog.am/Files/Exam/Resource/12-Թեմա_02_-_Տեղական_ինքնակառավարումը_ՀՀ-ում_%20v1.1.pdf.
[4] Michał Dulak, 'Local and regional self-government in Poland: Rules, activities, perspectives', online presentation, 24 February 2023, https://centreforpolicystudies.org/gallery/PLself-government.pdf.
[5] Ibid.

In turn, the study of the Slovak experience shows that there are similarities with the Armenian municipalities' tasks, including pre-school education, the operation of municipal transport companies, and reviewing citizens' petitions,[6] in addition to other services in the local communities' interest.

In Armenia, local self-governance only exists on the form of municipal communities, which represent a separate level of governance. Communities may consist of one or more towns and villages. The partial enlargement of municipalities began in 2016, and on 5 December 2021 wide-scale enlargement started with nation-wide municipal elections.

The municipal governance bodies in Armenia are the community councils consisting of elected representatives and the mayors, both elected for five-year terms. They act in accordance with the constitution, the Local Self-government Act and other relevant laws.

Currently, the 1002 settlements in Armenia are included in 71 communities, 64 of which are enlarged communities.[7] However, the enlargement was not met much enthusiastically by the citizens, because of several reasons. For instance, in several places representatives of ethnic minorities protested, as they were afraid of losing their identity and facing additional challenges.[8] So, several villages, such as Shamiram in the Aragatsotn region, Dimitrov in the Ararat region, Koghbavan in the Armavir region, Fioletovo in the Lori region, and Arzni in the Kotayk region, were ultimately left out of the enlargement process. However, the government does not consider this a final solution, insisting that such settlements should not be excluded from the general model of governance.[9]

The objective of the enlargement was the foundation of a more flexible system of municipal governance, which might contribute to more effective distribution and use of resources, and to solve the communities' issues at the local level. Before the enlargement got into the implementation phase, it had been expected that it would improve the governance quality and effectiveness, thus benefitting the citizens.

The enlargement also supposes a more cooperative approach in local governance. In enlarged municipal communities comprising a number of settlements, the election model provides that each settlement has at least one representative, and the latter have to create coalitions in order to act in the better interests of their settlements, so cooperation was expected to become a routine. Besides, the enlargement was expected to strengthen the political parties: with community councils elected by a proportional representation system, the parties would have to discuss their visions of community development with citizens in order to compete for votes. That would solve the problem of detachment between the nation-wide and municipal elections: the parties are used to compete for votes at the parliamentary elections, while there is little competition at the local level. The proportional system had to increase the significance of municipal elections.[10]

---

[6] Katarína Sýkorová, 'Slovak model of municipal governance', online presentation, 24 January 2023, https://centreforpolicystudies.org/gallery/SK_municipal_governance.pdf

[7] Ministry of Territorial Administration and Infrastructure, 'The local self-government system', https://mtad.am/pages/local-self-government-system.

[8] Sevak Vardumyan, 'Community enlargement may result in assimilation of ethnic minorities', *Azg*, 24 September 2021, https://azg.am/am/2021092413/.

[9] Lurer.com, 'At this stage, ethnic minorities' villages have been left out of the community enlargement process, 22 September 2021, https://lurer.com/?p=434331&l=am

[10] https://celog.am/hy/1/FAQ.

However, practical implementation has not had a positive outcome for all the communities. In several of them, the elections ended up in a quandary, without formation of municipal bodies capable to improve the governance quality and to implement reforms.

The elections resulted in failures in Vedi, Sisian and Ani, with the need to repeat the entire process, and also in Vanadzor, where the elected bodies could not reach an agreement.

During the 5 December 2021 elections, three parties competed in Vedi enlarged community (Ararat region) – Civil Contract, My Strong Community, and the Republic Party. Neither could gain a majority of 50% plus one vote, and on 16 December all representatives of the Civil Contract and the Republic Party submitted their resignations to the regional electoral committee. Therefore, a community council could not be formed. Civil Contract's candidate for the post of mayor, Garik Sargsyan, stated that the reason for the resignations was the impossibility to form a two-party coalition.[11] New elections took place on 27 March 2022, resulting in formation of a two-party council with Civil Contract as the majority and My Strong Community as the opposition. Garik Sargsyan, who had acted as mayor in charge, was elected mayor.

During the period between the elections, the community lacked local democracy and regular community life was disrupted. While Garik Sargsyan was appointed acting mayor by Prime Minister's executive order,[12] the community had no council, and several of the council functions could not be performed.

The information available at the council's website shows that for near seven months, there were no council gatherings.[13] The acting mayor made decisions unilaterally, and document analysis shows that he misused his powers, particularly by distributing a large share of the community budget in the form of social assistance.[14] [15] [16] [17]

The enlarged community of Ani (Shirak region), comprising 19 settlements, also suffered as a result of the proportional system. None of the parties gained the majority of votes on 25 September 2022, and after a failure to form a coalition the community has not formed a council for about nine months, while the acting mayor is not capable to fulfil 19 settlements' needs. The region's governor noted: 'It is impossible to adopt the community budget in 2022, so the next year's budget will be approximated with the 2022 budget proportions. Alas, the proposed subvention projects also cannot be approved without the community council'.[18]

Municipal governance performed in a limited capacity in the 36 settlements of Sisian (Syunik region) as well, as a result of a failure to form a coalition after the 25 September 2022 elections. The situation was solved by formation of a single-party majority on 26 March 2023, when the Civil Contract gained 13 mandates, the Republican Party of Armenia – 5 mandates, and the Citizen's Decision Social Democratic Party – 3 mandates.

---

[11] Transparency International-Armenia, 'About the post-election developments in municipalities', 23 December 2021, https://transparency.am/hy/media/news/article/3232.
[12] https://e-gov.am/decrees/item/24284/.
[13] https://vedicity.am/Pages/DocFlow/Default.aspx?dt=CouncilorDecision&Grd=Page$25.
[14] https://vedicity.am/Pages/DocFlow/Default.aspx?dt=Voroshum&Grd=Page$240.
[15] https://vedicity.am/Pages/DocFlow/Default.aspx?dt=Voroshum&Grd=Page$237.
[16] https://vedicity.am/Pages/DocFlow/Default.aspx?dt=Voroshum&Grd=Page$235.
[17] https://vedicity.am/Pages/DocFlow/Default.aspx?dt=Voroshum&Grd=Page$230.
[18] 'Arman Saribekyan will be acting mayor of Ani until the new elections', Armenpress, 10 December 2022, https://armenpress.am/arm/news/1099334.html.

Analysis of the information available at the communities' websites shows that the following functions of the communities could not be performed in Vedi, Ani and Sisian for several months:

- Elections of mayors were postponed;
- Communities' development projects, annual working plans and implementation reports were not adopted;
- Road traffic plans were not approved;
- Community-level subsidy projects, with the impossibility to control implementation or to make amendments;
- Implementation of the budget and the use of loans and other financing received by the communities were not controlled;
- The communities' vocational activities were not planned, the appropriate authorisation level and the implementation procedures were not defined;
- Decisions regarding establishment, reorganisation or dissolution of communal enterprises, commercial and non-profit companies with the communities' participation, could not be made;
- Members of the shareholder councils and supervising bodies of commercial companies with the communities' participation could not be appointed;
- No decisions were made regarding appointment of the staff of communal enterprises, their charters, structure, remuneration rates, and so forth;
- Local taxes and other payments prescribed by law, as well as fees for communal services could not be decided upon;
- Functions defined by the law regulating litter removal and cleaning services could not be performed;
- Annual inventory of the communal property could not be validated;
- The scope, conditions and implementation procedures of mandatory maintenance of the communal property real estate and adjacent common use areas within the administrative boundaries of communities were defined;
- Public hearings with citizens' participation and other forms of citizens' participation were not organised;
- Rules for catering services on the communities' premises were not defined.

Municipal government crisis caused by the impossibility to form the municipal bodies disrupted the daily life also in Vanadzor, the regional capital of Lori. As the outcome of the 5 December 2021 elections, the Mamikon Aslanyan Bloc received 15 mandates, the Civil Contract, led by the regional governor Aram Khachatryan – 9 mandates, the Workers' Socialist Party of Armenia led by the former deputy mayor Arkady Peleshyan – 5 mandates, while Motherland Party and Country to Live party received 2 mandates each.[19]

Whereas neither party had the majority of votes, a coalition had to be formed, but before negotiations would take place, the leader of the largest faction, Mamikon Aslanyan, was arrested.[20] The Investigative Committee reported that obtained evidence showed that Aslanyan, who had been the mayor between 10 October 2016 and 10 October 2021, had abused authority and had falsified documents.

[19] Karine Simonyan, 'The elected Vanadzor city council members receive their mandates today', RFE/RL Armenian Service, 22 December 2021, https://www.azatutyun.am/a/31620599.html.
[20] Investigative Committee of the Republic of Armenia, 'The former mayor of Vanadzor has been arrested', 15 December 2021, https://investigative.am/news/view/vanadzor-hamaynqi-naxkin-xekavar.html.

It should be mentioned that, according to the law, mayors appoint community administrators who act in settlements in the mayor's name. The administrators perform several functions: control the performance of public services on the settlements' territories and informing the mayors accordingly, participate in the municipal council meetings, make suggestions regarding the meetings' agenda, and so forth. Mayors are responsible for the performance of the administrators. The latter, as a matter of fact, act in the settlements' interests within the enlarged municipalities, and also as mediators between the mayors and citizens.[21] Therefore, while previously there were heads of villages who governed at their own discretion, and the citizens knew whom to approach with their issues, and in enlarged municipalities the administrators must be appointed, in three communities included in the enlarged municipality of Vanadzor there has been no clear mechanism for solving issues for more than a year, and the citizens do not know who could be approach to solve the issues. As it turned out, without a mayor there are also no community administrators, and no way out of the communal crisis.

As a result, in the absence of administrators, the following issues cannot be solved in the settlements belonging to Vanadzor for more than a year:

- Control of the performance of public services on the settlements' territories and informing the acting mayor;
- Public hearings are not organised, and proposals are not presented;
- Settlements are not presented at the municipal council meetings, and no suggestions regarding the meetings' agenda can be made;
- Decisions regarding appointment of managers of communal enterprises and other organisations cannot be made;
- Communal property cannot be sold or leased;
- There is no defined procedure for issuing permissions to organise memorial services.

In conclusion, the following may be noted:

- The citizens were not prepared to the formation of municipal-level parties and blocs, and the latter did not have sufficient time to become known and trusted by the citizens, and so to avoid municipal governance crises;
- As a result, the citizens cannot meet the council members and discuss issues, cannot participate in public hearings, and cannot propose amendments to the agenda;
- Performance of all responsibilities – both those in the municipalities' jurisdiction and the delegated responsibilities – was below standard;
- The legal framework has to be reviewed and amended in order to improve the post-election crisis management possibilities;
- While the nature of the community enlargement in Armenia is distinctly different from the Visegrad Four states' municipal governance models, most of the municipal communities' responsibilities are similar, as both Armenia and the Visegrad Four harmonised their laws with the principles outlined by the European Charter of Local Self-Government.

[21] https://celog.am/UploadedFiles/TrainigMaterials/T02_LocalGov_in_RA.pdf.