

КАКИЕ ИЗМЕНЕНИЯ ИНСТИТУТА ВЫБОРОВ ДОПУСТИМЫ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ? ОБЗОР ИССЛЕДОВАНИЙ 2020–2021 ГОДОВ¹

Н. В. Гришин, А. М. Линдерс

Гришин Николай Владимирович

Санкт-Петербургский государственный университет, Университетская наб. 7/9, Санкт-Петербург, 199034, Россия.

Эл. почта: nvgrishin@mail.ru. ORCID 0000-0002-2581-2975.

Линдерс Анна Мария

Московский государственный институт международных отношений МИД России, пр. Вернадского, 76, Москва, 119454, Россия

Эл. почта: amrada4@mail.ru. ORCID 0000-0001-7356-1456.

Аннотация. В статье представлен обзор исследований вопросов трансформации института выборов в период пандемии COVID-19. Обзор охватывает академическую и экспертную литературу 2020–2021 годов. Охарактеризованы основные исследовательские центры, изучающие влияние пандемии на избирательный процесс. Выявлены основные направления, важнейшие аргументы и результаты дискуссии о допустимости переноса выборов в период пандемии. Установлено, что в течение 2020 года большинство исследователей обосновывали целесообразность переноса выборов перед альтернативой искажения процедур избирательной кампании. Выявлена исключительно высокая степень солидарности между исследователями в вопросе о том, что решения о выборах в период пандемии должны приниматься на основе широкого политического консенсуса. Рассмотрены вопросы введения и распространения новых процедур голосования во время пандемии. Установлены различия между американскими и европейскими экспертами в отношении к перспективам и приемлемости распространения альтернативных процедур голосования. В рассматриваемый период не сформировались устойчивые тенденции в понимании и интерпретации произошедших электоральных изменений. Существующие методологические установки, в частности непопулярность традиционного институционализма, препятствуют комплексному изучению трансформации электоральных институтов в современной науке. Впервые за несколько десятилетий рассмотрения электоральных институтов в англоязычной науке пресекалось доминирование либеральных идеологических ценностей. На современном этапе развития представлений об организации выборов ценностные и правовые ориентиры уступают первенство прагматическому подходу. Пандемия может приостановить дальнейшее развитие избирательных стандартов.

Ключевые слова: выборы, электоральный менеджмент, электоральная политика, пандемия, электоральная реформа, дистанционное электронное голосование, многодневное голосование.

Введение

По состоянию на январь 2022 года 153 государства и территории мира имели опыт проведения выборов в условиях пандемии COVID-19. Пандемия стала самым сложным испытанием в истории электорального менеджмента, а также вызовом для экспертных и научных знаний. Правительства оказались перед лицом необходимости принимать решения по вопросам, которые ранее не были известны на практике или предусмотрены в теории. Одновременное изменение множества

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ-ЭИСИ в рамках научного проекта № 21-011-31777 «Трансформация института выборов в период пандемии COVID-19: от временных мер до перспективных новаций».

электоральных норм, характер изменений и порядок принятия решений являются беспрецедентными в истории организации выборов (Гришин, Линдерс, 2021). От экспертного и академического сообщества потребовалось дать практические рекомендации для правительств и представить научное видение того, как должны быть организованы выборы в новых условиях, в частности для обеспечения качества избирательного процесса, сохранения необходимого уровня общественного доверия и легитимности. Исследователи оказались в ситуации неопределенности, впервые столкнувшись с практической невозможностью соблюдения полного перечня принципов проведения выборов и необходимостью преференциального выбора из множества норм и ценностей избирательного процесса.

Среди экспертов наметились принципиальные разногласия в подходах к оценке допустимости и перспективности произошедших изменений; данные разногласия требуют отдельного осмысления и рефлексии. Трансформации института выборов в условиях пандемии стали вызовом для существующих теорий электорального менеджмента (в частности теорий электоральной реформы), аппарат которых оказался недостаточным для интерпретации произошедших изменений. В связи с этим неясно, в какой степени события повлияют на состояние теоретических знаний в области науки, занимающейся изучением государственной политики и управления в сфере избирательного процесса.

Задачей данной статьи является обзор академической и экспертной литературы 2020–21 годов, в которой нашел отражение один из сложных вопросов, возникших на современном этапе: какие изменения электоральных процедур и правил допустимы в условиях пандемии?

Академическая наука и экспертное сообщество с самого начала пандемии активно взялись за изучение новых проблем. Можно утверждать, что пандемия дала толчок к развитию электоральных исследований. В литературе, посвященной влиянию пандемии на избирательный процесс, в центре внимания преимущественно оказываются вопросы изменения поведения избирателей (Baccini, Brodeur, & Weymouth, 2021), общественного доверия (Matlosa, 2021; Kousser, Hill, Lockhart, Merolla, & Romero, 2021), обеспечения сохранения здоровья (Birch, 2021). Проблематика изменения электоральных институтов привлекает гораздо меньшее внимание.

В рамках статьи требуется охарактеризовать основные научные центры, созданные для изучения влияния пандемии на выборы, выявить диапазон мнений и основные тенденции в рассмотрении исследователями следующих вопросов: следует ли переносить выборы или менять электоральные процедуры в период пандемии; каким должен быть оптимальный порядок принятия решений по вопросам проведения выборов в период пандемии; насколько приемлемы новые электоральные процедуры, получающие распространение в период пандемии?

Центры изучения

В мире появилось несколько исследовательских центров, занимающихся вопросами проведения выборов в период пандемии. Хотя Россия относится к числу стран, в которых пандемия привела к наиболее значительным изменениям электоральных институтов, соответствующих по масштабу исследовательских центров создано не было. Вероятно, единственным значимым примером здесь можно назвать научный проект «Трансформация института выборов в период пандемии COVID-19», который в 2021 году получил финансовую поддержку РФФИ и ЭИСИ.

Коллектив проекта состоял из 4 человек (Н. В. Гришин, Н. А. Баранов, О. С. Морозова, А. М. Линдерс), а его продолжительность составляла 8 месяцев. В рамках проекта было подготовлено несколько публикаций по вопросам обеспечения качества выборов в период пандемии, проблемам общественного доверия к изменениям электоральных институтов и процедур. Был проведен экспертный опрос и составлена база данных, систематизирующая внесенные в разных странах мира изменения в процедуры проведения выборов.

В западных странах наиболее влиятельные в мировом масштабе центры изучения выборов в условиях пандемии, располагающие значительными ресурсами, были созданы на основе экспертно-аналитических центров («фабрик мысли»).

Лидерство принадлежит располагающемуся в Стокгольме Международному институту демократии и содействия выборам (International IDEA). Уже в марте 2020 года институт опубликовал технический доклад «Выборы и COVID-19». После этого институт при участии британской государственной вневедомственной организации «Совет по экономическим и социальным исследованиям» (ESRC) и Университета Восточной Англии запустил масштабный международный проект «Elections and COVID-19» (финансируемый за счет британской стороны). Проект возглавили Тоби Джеймс (вероятно, наиболее продуктивный и известный в последнее десятилетие исследователь электорального менеджмента), Алистер Кларк и Эрик Асплунд, представляющие, соответственно Университет Восточной Англии, Университет Ньюкасла и Международный институт демократии и содействия выборам. Проект был реализован в сотрудничестве с «Electoral Integrity Project», наиболее значительным в мировом масштабе многолетним проектом, посвященным изучению выборов. В рамках проекта был решен комплекс исследовательских задач. Была подготовлена и размещена в открытом доступе база данных, содержащая информацию об опыте проведения выборов в период пандемии более чем в ста странах мира. Было проведено 22 исследования отдельных кейсов, в том числе опубликован детальный анализ особенностей проведения выборов в условиях пандемии в России (Krivonosova, 2020). Опубликовано несколько докладов по отдельным вопросам проведения выборов в период пандемии, например по проблемам регулирования и проведения предвыборных кампаний. К реализации проекта в качестве соавторов было привлечено 52 ученых и электоральных эксперта из разных стран мира.

Международный фонд избирательных систем (IFES) является первой по времени возникновения и одной из наиболее влиятельных международных организаций электоральной направленности (Гришин, Линдерс, 2020). Фонд стал одним из крупнейших исследовательских центров изучения влияния пандемии на институт выборов. Уже в марте 2020 года фонд опубликовал электоральные рекомендации для новых условий — «Правила и рекомендации по электоральной активности во время COVID-19» (IFES Guidelines and recommendations, 2020). В мае 2020 года фонд запустил серию брифингов о выборах в период пандемии («IFES COVID-19 Briefing Series»). В рамках этой серии был опубликован доклад Кэтрин Эллена «Правовые соображения о переносе или изменении выборов» (Ellena, 2020), вероятно, наиболее серьезный обзор фундаментальных юридических проблем, связанных с проведением или переносом выборов в условиях пандемии, а также доклады «Защита здоровья и выборы» (Buriil, Darnolf, Aseresa, 2020), «Сохранение честности выборов во время инфодемии» (Reppell, Martin-Rozumiłowicz, Mohan, 2020), «Инклюзия и значимое политическое участие» (Atkinson, Applegate, Aaberg, 2020). Редактором

этих изданий выступила известная исследовательница выборов директор Центра прикладных исследований EFES Эрика Шейн. Уже весной 2020 года фонд запустил и стал обновлять две базы данных. В первой из них систематизировалась информация о выборах всех уровней в разных странах мира, которые переносятся из-за пандемии (IFES Elections postponed, 2020), во второй — о проведенных во время пандемии выборах и, самое главное, внесенных в порядок проведения выборов изменениях (IFES Featured Elections, 2020). К сожалению, обновление второй из этих баз данных завершилось довольно скоро, 21 октября 2020 года.

Содружество наций предоставило площадку для изучения влияния пандемии на выборы. Под эгидой Секретариата Содружества наций в 2020 году реализован проект «Managing Elections in the Context of COVID-19», руководителем которого была Клара Коул. В 2021 году был реализован краткосрочный проект «COVID-19 and Election Management in Africa» под руководством Мартина Кэсайри.

Отдельно следует отметить британский проект «Африканские выборы во время пандемии COVID-19», который финансировался британским вневедомственным органом Исследований и инноваций (UK Research and Innovation — UKRI) и Фондом Ньютона. Проект с выделенным британским правительством бюджетом 367 тыс. фунтов стерлингов возглавил профессор Эдинбургского университета директор Центра африканских исследований Томас Молони (Stewart, 2020); в реализации проекта помимо ученых из Великобритании участвовали также представители ЦАР, Ганы и Танзании. Было опубликовано несколько проблемных докладов и исследований отдельных кейсов.

В США также был создан крупный исследовательский центр, нацеленный на рассмотрение исключительно американских проблем проведения выборов в период пандемии. При участии Массачусетского технологического института и Стэнфордского университета в 2020 году был создан экспертно-аналитический центр «Stanford-MIT Healthy Elections Project», который возглавили ведущие специалисты в сфере изучения электоральной политики Натаниэль Персилли, Джеймс Макклатчи, Чарльз Стюарт.

Специализированные научные журналы также внесли вклад в структурирование и развитие исследовательской повестки дня. В июне 2021 года международный журнал «Journal of Elections, Public Opinion and Parties» опубликовал специальный выпуск, посвященный влиянию пандемии COVID-19 на избирательный процесс. За несколько месяцев до этого российский научный интернет-журнал «Электоральная политика» организовал и опубликовал результаты дискуссии о дистанционном электронном голосовании (преимущественно в контексте его распространения в период пандемии).

Переносить выборы или менять процедуры?

В течение 2020 года еще оставалась надежда на то, что пандемия продлится относительно недолго, и одним из наиболее обсуждаемых был вопрос о том, какой из двух вариантов наиболее приемлем — перенос выборов или их проведение в период эпидемиологического неблагополучия при неизбежном искажении обычных процедур.

В большинстве экспертных работ и рекомендательных документов этого периода приводятся очень осторожные суждения о том, какие обстоятельства следует учитывать ответственным лицам при принятии решения по этому вопросу. Один из

первых документов по проведению выборов в условиях пандемии, опубликованные 19 марта 2020 года рекомендации Международного фонда избирательных систем (IFES), указывал на возможность как переноса выборов, так и их проведение в условиях пандемии, при этом решения о переносе выборов «должны согласовываться на основе надежной оценки риска и включать в себя определенные этапы, согласованные с учетом данных общественного здравоохранения» (IFES Guidelines and recommendations, 2020). В том же месяце в техническом докладе Международного института демократии и содействия выборам «Выборы и COVID-19» был предложен перечень обстоятельств, которые следует учитывать при решении вопроса о переносе выборов: нарушения прав избирателей из-за переноса выборов; проблемы политического оппортунизма в процессе принятия такого решения; обеспечение явки при проведении выборов до окончания пандемии; влияние переноса выборов на политические дебаты; конституционность переноса выборов (International IDEA Elections and COVID-19, 2020). Международный институт демократии и содействия выборам составил детальную таблицу индикаторов, используя которые, органы управления могут взвесить важнейшие обстоятельства, значимые для принятия решения о переносе выборов в условиях эпидемиологического неблагополучия. Образцом нерешительности в рассмотрении этого вопроса является документ Международного института демократии и содействия выборам июля 2020 года, в котором говорилось, что решение вопроса о том, переносить ли выборы во время пандемии, «требует выбора в отношении того, что должно быть приоритетным — здоровье граждан или здоровье национальной демократии?». Причем, по мнению авторов, «на практике это не требует выбора одного из этих крайних вариантов; скорее это предполагает, чтобы голосование было безопасным и технически обоснованным, а также получило необходимую легитимность» (International IDEA Managing elections, 2020).

В брифинге Европарламента «Коронавирус и выборы в некоторых государствах-членах ЕС» в июне 2020 года организаторам было предложено выбирать среди трех вариантов: проведение голосования в традиционной форме (с личным посещением избирателями избирательных участков), проведение выборов при использовании альтернативных методов голосования и перенос выборов (Europarlament, 2020).

Тем не менее при рассмотрении этой дилеммы в 2020 году мнение большинства экспертов явно склонялось к предпочтительности переноса выборов. В техническом докладе Международного института демократии и содействия выборам «Выборы и COVID-19» в марте 2020 года перенос выборов уже был назван «наиболее осуществимым и ответственным вариантом с точки зрения общественного здравоохранения», при этом отмечалось, что это решение может вызвать материализацию других рисков, в том числе репутационных (для лиц, принимающих такое решение), политических, правовых (International IDEA Elections and COVID-19, 2020). В брифинге Европарламента «Коронавирус и выборы в некоторых государствах-членах ЕС» в июне 2020 года отсрочка выборов была названа «наиболее целесообразным и ответственным вариантом» (Europarlament, 2020).

Среди всех авторитетных международных структур самые решительные слова о недопустимости процедурных изменений выборов и предпочтительности переноса выборов прозвучали от Венецианской комиссии Совета Европы. В мае 2020 года Венецианская комиссия опубликовала доклад «Уважение демократии, прав человека и верховенства закона во время чрезвычайного положения: раз-

мышления» (Venice Commission, 2020). В подготовке доклада участвовали члены комиссии и одновременно известные юристы и статусные представители университетской науки — Никос Аливизатос (Греция), Ян Камерон (Швеция), Каарло Туори (Финляндия). Авторы доклада сослались на 4 статью Международного пакта о гражданских и политических правах, допускающую отступление от обязательств гарантировать большинство основных прав, включая избирательные права, во время чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации, и отметили, что «такие обстоятельства могут относиться к стихийным бедствиям или эпидемиям». Доклад Венецианской комиссии содержал предостережение против решения провести запланированные выборы путем существенного нарушения законных правил и процедур проведения избирательной кампании: «Подлинная кампания и настоящие общественные дебаты так же важны для демократических выборов, как и возможность проголосовать...». Авторы отмечали опасность искажения важных процедур: «Существует риск того, что во время чрезвычайного положения будут подорваны основные принципы избирательного процесса, в частности принцип равенства возможностей и свободы избирателей формировать свое мнение. Точно так же аксиомой является то, что отступление от гражданских и политических прав отдельных лиц создает риск того, что результаты не будут демократическими». По мнению специалистов Венецианской комиссии, перенос выборов является более предпочтительным вариантом даже в тех ситуациях, когда для этого существуют юридические преграды: «фактическая ситуация может потребовать отсрочки выборов, если свободное передвижение или доступ к информации сильно ограничены, даже если такая отсрочка выборов не предусмотрена законом... Нельзя требовать проведения выборов в ситуации, когда это невозможно на практике, только потому, что законом заранее не предусмотрена возможность переноса». Авторы доклада заостряют внимание на том, что проведение кампании в неблагоприятных условиях пандемии может существенно ее исказить и привести к падению ее качества: «даже если агитация может быть возможна во время чрезвычайного положения, перенос выборов может привести к более тщательным дебатам, необходимым для проведения свободных и справедливых выборов позже».

В академической литературе также были рассмотрены аргументы в пользу переноса выборов. Коллектив авторов, в их числе влиятельные исследователи Адам Харрис и Эллен Ласт, в статье, написанной в марте 2020 года, предлагал переносить выборы и выдвигал следующие аргументы против проведения выборов в условиях пандемии: логистические проблемы; дополнительные расходы на обеспечение сотрудников избирательных органов средствами индивидуальной защиты; сокращение международного наблюдения за выборами; высокий риск воздействия на избирателей во время агитационных митингов и в день выборов, что может привести к снижению явки (Dulani, Harris, Lust, Karen, Kao, Jansson, Metheneu, 2021). Французский юрист Ромэн Рамбо в своей работе обращает внимание на особенности избирательного законодательства; на примере Франции он поясняет, что если отдельные формы проведения выборов вообще не предусмотрены законодательством, следовательно, речь идет не просто о корректировке закона, а о введении принципиально новых институтов, что затрудняет процесс таких изменений, и более приемлемым является решение о переносе выборов (Rambaud, 2020). Нидерландская исследовательница Х. Слим отмечает, что в странах с недостаточно развитой инфраструктурой из-за невозможности внедрения

новых методов голосования более оправданным решением в условиях пандемии был бы перенос выборов (Slim, 2020). Руководители британского исследовательского проекта «Африканские выборы во время пандемии COVID-19» Т. Молони и Р. Макдональд отмечали, что «решение о переносе или отмене выборов может быть оправдано при некоторых обстоятельствах. Например, выборы могут быть перенесены, если участие в них будет сопряжено со значительными рисками для граждан... если есть неопределенность в отношении точного способа передачи вируса» (Macdonald, Molony, 2021).

Не остался без внимания вопрос о вероятных злоупотреблениях возможностью переноса выборов. В упоминавшемся выше докладе Венецианской комиссии был предложен перечень мер против злоупотреблений возможностью переноса выборов под предлогом пандемии в частных политических интересах:

а) Судебный контроль должен осуществляться национальным независимым и беспристрастным судом, в идеале — конституционным судом. В случае отступления от норм Конвенции по правам человека, ЕСПЧ уполномочен сделать заявление о нарушении прав человека в том числе избирательных прав. Проверка на соразмерность гарантирует, что ограничения избирательных прав соответствуют верховенству закона.

б). Все политические партии и другие заинтересованные стороны должны участвовать в обсуждении до переноса выборов.

с). Перенос выборов может быть ограничен по времени законом при условии, что выборы проводятся даже во время чрезвычайного положения, если оно продолжается длительное время, например в течение года.

д). Для принятия решения о переносе выборов может потребоваться квалифицированное большинство в парламенте, чтобы гарантировать, что в обществе существует, по крайней мере, широкое согласие относительно отсрочки, если не консенсус (Venice Commission, 2020).

В ходе дискуссии 2020 года некоторые специалисты поддержали вариант с возможностью проведения выборов в новых условиях и рассмотрели, при каких обстоятельствах перенос является худшим вариантом. Тодд Ландманн и Лука ди Дженнаро Спландор в мае 2020 года определили негативные стороны решения о переносе выборов: в гибридных системах отсрочка может привести к усилению политической неопределенности и подрыву верховенства закона, в условиях электорального авторитаризма отсрочка может создать вакуум власти, злоупотребление властью и злоупотребление чрезвычайными мерами, которые еще больше укрепляют авторитарное правление (Landman & Splendore, 2020). Габриэла Таруко обратила внимание на то, что перенос муниципальных выборов в Бразилии в 2020 году был осуществлен только в тех муниципалитетах, главы которых имели слабые шансы на переизбрание на ближайших выборах (Tarouco, 2021).

Н. А. Баранов отмечает, что негативное влияние на результаты выборов менее опасно для демократии, чем отмена выборов в связи с пандемией: «институциональная определенность первична по отношению к процедуре» (Баранов, 2022). А. А. Закускин также склоняется к признанию нежелательности переноса выборов, связывая такие решения с прямым нарушением избирательных прав граждан (Закускин, 2020). Наиболее явно опасения по поводу злоупотребления переносом выборов и установления коронодиктатуры (за счет пролонгации полномочий) выразил чешский ученый Ян Петров (Petrov, 2020).

Наконец, Тоби Джеймс и Сид Алиходжич признают, что наибольшее значение имеет не столько само решение о переносе или проведении выборов, сколько то, как это решение принимается и реализуется (James, Alihodzic, 2020).

Как принимать решения?

Абсолютное большинство авторов, писавших о проблемах организации выборов в период пандемии, отмечали важность соблюдения особого порядка принятия решений по этим вопросам. При этом между авторами возникло практически полное единодушие в понимании того, каким должен быть этот порядок.

В марте 2020 года в техническом докладе «Выборы и COVID-19» Международного института демократии и содействия выборам отмечалось, что решение о переносе выборов «может — и в идеале должно — согласовываться на основе консенсуса между всеми политическими партиями» (International IDEA Elections and COVID-19, 2020). Руководители британского исследовательского проекта «Африканские выборы во время проекта пандемии COVID-19» Т. Молони и Р. Макдональд отмечают, что «любые изменения избирательных законов (в период пандемии — Н. Г.) должны разрабатываться в процессе консультаций с участием субъектов политического спектра страны и должны быть сформулированы таким образом, чтобы уменьшить любую возможность для политической инструментализации. Обновленное законодательство может также включать средства внешней проверки принятия решений о выборах, с помощью которых может потребоваться консультация тщательно отобранных международных или региональных организаций до принятия решений об отсрочке и отмене выборов». Участники проекта Содружества наций «Managing Elections in the Context of COVID-19» (руководитель — Клара Коул) отмечают, что в тех случаях, когда нужно принимать решения о переносе или изменении правил проведения выборов, консенсус является ключевым фактором. Тодд Ландманн и Лука ди Дженнаро Сплendor писали, что «отсрочка или реформы избирательного законодательства требуют высокого уровня консенсуса между политическими партиями, гражданским обществом и всеми заинтересованными сторонами» (Landman & Splendore, 2020). В докладе Венецианской комиссии отмечалась необходимость заранее проконсультироваться с различными заинтересованными сторонами, включая политические партии, избирательные органы управления и экспертов (например, в случае пандемии это органы здравоохранения) (Venice Commission, 2020). Тоби Джеймс отмечает, что важно сохранить плюралистичный и сетевой принципы принятия решений в период пандемии, для того чтобы «услышать как можно больше голосов» и обеспечить инклюзивность (James, 2021).

Высокая степень политического консенсуса при принятии решений по поводу выборов в период пандемии рассматривалась как средство повышения общественного доверия к этим спорным решениям и как средство предотвращения риска злоупотреблений чрезвычайной обстановкой (Линдерс, 2021). В техническом докладе «Выборы и COVID-19» Международного института демократии и содействия выборам говорилось, что «следует учитывать риск того, что действующие правительства могут принять ... решение в одностороннем порядке ради собственной политической выгоды» (International IDEA Elections and COVID-19, 2020). Т. Молони и Р. Макдональд также отмечали высокую степень риска того что решение о переносе выборов может приниматься в корыстных интересах.

При этом пандемия скорее усложняет задачу обеспечения политического консенсуса по поводу выборов (Youde, 2021).

Разные предложения были высказаны по вопросу о том, какой именно орган власти должен получить право принимать экстраординарные решения по вопросу о выборах в период пандемии. Один из первых документов по проведению выборов в условиях пандемии, опубликованные 19 марта 2020 года рекомендации Международного фонда избирательных систем (IFES), предполагал, что решения о том, следует ли проводить запланированные электоральные мероприятия и как, должны принимать органы здравоохранения и эти решения могут варьироваться в зависимости от возможностей общественного здравоохранения. Доклад Венецианской комиссии при рассмотрении вопроса об установлении порядка переноса выборов в критических ситуациях предусматривает, что если перенос выборов происходит на незначительное время (не более полугода), то это решение можно оставить на усмотрение избирательных органов или правительства; решение о переносе выборов на больший срок должно приниматься парламентом, при этом рекомендуется установление требования квалифицированного большинства. Относительно дальнейших ситуаций с решением вопроса о переносе выборов авторы доклада Венецианской комиссии отмечали, что «только один орган государственной власти «должен быть компетентным для принятия решения по этому вопросу» (Venice Commission, 2020).

Приемлемость новых процедур голосования

Во многих странах мира пандемия привела к внедрению или существенному расширению применения новых процедур голосования, альтернативных традиционной форме личного посещения избирательного участка. Некоторые из этих относительно новых процедур голосования (интернет-голосование, голосование по почте, по доверенности) не получили высокой степени признания со стороны экспертов и общественного мнения в качестве достаточно надежных. В связи с этим мнения о приемлемости активного внедрения таких электоральных инструментов разделились.

Один из первых документов по проведению выборов в условиях пандемии, опубликованные 19 марта 2020 года рекомендации Международного фонда избирательных систем (IFES), гласил, что «избирательные органы могут поощрять онлайн-голосование, почтовое голосование, открепительные удостоверения». В марте 2020 года Н. Персили призвал к активному внедрению дистанционных форм голосования, при этом обосновывал свое мнение исключительно санитарными соображениями. Интересно, что многие американские эксперты стали настаивать на расширении дистанционных форм голосования с самого начала 2020 года, задолго до официального объявления пандемии. В мае 2020 года Венецианская комиссия отмечала возможность использования альтернативных способов голосования, таких как голосование по почте, переносные урны для голосования и голосование через Интернет (Venice Commission, 2020). В поддержку распространения дистанционного голосования высказался влиятельный канадский электоральный эксперт Майкл Пал (Pal, 2021).

Руководители британского исследовательского проекта «Африканские выборы во время проекта пандемии COVID-19» Т. Молони и Р. Макдональд писали, что «переход к электронным системам голосования может быть признан желательным в некоторых странах». При этом авторы отметили «возможность манипулирования этими системами и связанных с этим трудностей обеспечения прозрачности выборов».

По мнению авторов, «электронные системы голосования могут подходить только для стран, где существует сильное доверие к избирательной системе и надежные методы надзора. Тем не менее в некоторых случаях может быть полезно ввести эти системы в действие перед новой пандемией или другим кризисом в области здравоохранения».

Участники проекта Содружества наций «Managing Elections in the Context of COVID-19» (руководитель — Клара Коул) в рекомендациях воздержались от оценки приемлемости распространения «альтернативных» форм и процедур голосования.

Параллельно с этим многие эксперты признавали, что замещение традиционных форм голосования новыми влечет за собой существенные издержки. Н. Персили и авторы Международного института демократии и содействия выборам провели разделительную грань между предпочтительностью дистанционных форм голосования с санитарной точки зрения и вероятным усугублением проблем политико-управленческого характера. Примечательно, что эта группа авторов отмечает, что новые методы голосования не должны вытеснять старые, а скорее дополнять их.

Одна из важнейших проблем, связанных с переходом на новые процедуры голосования, получивших освещение в экспертной литературе, — проблема политического доверия. Н. Персили, будучи активным сторонником расширения применения дистанционных форм голосования, признает, что «избиратели более уверены в том, что их голоса считаются правильно, когда они голосуют лично. Неудивительно, что по мере того, как три основных штата, использующие голосования по почте, предоставили избирателям больше возможностей голосовать лично, доверие к выборам выросло». Авторы технического доклада «Выборы и COVID-19» Международного института демократии и содействия выборам отмечают в связи с формированием применения новых процедур, что «политическое недоверие может ... подорвать уверенность в любых альтернативных способах голосования». (International IDEA Elections and COVID-19, 2020). Тодд Ландманн и Лука ди Дженнаро Спландор также отметили, что онлайн-голосование и голосование по почте могут вызвать недоверие к выборам и отказ от признания результатов (Landman & Splendore, 2020). Н. А. Баранов отмечает, что уровень доверия к применению новых электоральных процедур в условиях пандемии зависит от того, насколько органы власти в целом пользуются доверием со стороны общества: «в условиях недоверия любое нововведение со стороны власти рассматривается как повод для фальсификаций» (Баранов, 2020).

Другая проблема, — объективная слабость новых электоральных процедур перед возможными махинациями. Любопытно, что если американские эксперты в целом замалчивают эти объективные недостатки дистанционных форм голосования, то в Западной Европе им уделяют внимание даже сторонники внедрения новых процедур. В частности эксперты Международного института демократии и содействия выборам отмечали: «Методы дистанционного голосования в значительной степени неконтролируемы и в некоторых случаях подрывают честность выборов. С точки зрения управления выборами, голосование на избирательном участке оптимально для обеспечения честности выборов. Это уменьшает возможность нарушений, таких как подкуп или принуждение, при этом гарантируя тайну и честность выборов. Голосование на избирательном участке может еще больше защитить и укрепить общественную ценность политической активности, которую обеспечивают выборы» (International IDEA Managing elections, 2020).

Тодд Ландманн и Лука ди Дженнаро Сплендор заняли скептическую позицию, отмечая, что «любое онлайн-решение сталкивается с проблемами, связанными с информационной безопасностью, угрозой кибератак и взлома в целом, а также с вопросами относительно достоверности результатов» (Landman & Splendore, 2020). В брифинге Европарламента в июне 2020 года уязвимость дистанционных форм голосования была явно признана: «технологические проблемы ... касаются прозрачности голосования, тайны голосования, опасности вмешательства третьей стороны, подкупа голосов, возможности атаки или поломки системы, неравенства в доступе к Интернету и технологической грамотности... Эти серьезные угрозы, исходящие от электронного голосования, могут подорвать честность выборов». Роберт Криммер, Давид Дуэнас-Сиды и Юлия Кривоносова уравнивают почтовое и интернет-голосование в их неспособности противостоять принуждению избирателей и электоральной коррупции, при этом отмечая, что внедрение второго в период пандемии сопряжено с особыми юридическими сложностями (Krimmer, Duenas-Cid, & Krivonosova, 2020).

Финансовые и организационно-административные проблемы расширения новых процедур голосования также получили освещение в литературе. Нидерландская исследовательница Х. Слим отмечает, что в некоторых странах внедрение дистанционных форм голосования более затруднено, чем в Европе, из-за менее развитой инфраструктуры. О. С. Морозова также обращает внимание на то, что при распространении новых форм голосования в период пандемии недостаточное внимание уделяется решению возникающих в связи с этим технологических, организационных, административных трудностей (Морозова, 2021).

Во время пандемии изменилось отношение экспертного сообщества к такому актуальному для России электоральному институту как многодневное голосование. Если в 2002 году Венецианская комиссия отмечала, что многодневное голосование может быть использовано для махинаций, то теперь авторы доклада Венецианской комиссии снизили планку требований. В мае 2020 года было признано, что «можно продлить время голосования с одного дня выборов до нескольких дней, если таким образом можно снизить риски» (Venice Commission, 2020), но с оговоркой, что это может вызвать проблемы с безопасностью урн для голосования и повысить уровень рисков для избирательных органов.

Заключение

Многообразие, сложность и политические последствия произошедших во время пандемии институциональных трансформаций в сфере выборов значительны, и их научное изучение находится пока на начальной стадии.

Следует обратить внимание на то обстоятельство, что в академической литературе институциональные новации практически не выступают в качестве предмета исследований. Они упоминаются в работах, в фокусе внимания которых находятся иные вопросы. Можно предположить, что данное обстоятельство объясняется слабой популярностью традиционного институционализма. Такая ситуация не вполне соответствует остроте момента, поскольку значительные изменения электоральных институтов заслуживают непосредственного изучения.

Следует признать, что в научном и экспертном сообществе пока не сформировались устойчивые тенденции в понимании и интерпретации произошедших изменений правил проведения выборов.

На протяжении ряда десятилетий развитие научной мысли о качестве электоральных институтов происходило в одном направлении: планка требований к качеству электоральных институтов постоянно повышалась, а требования к соблюдению рекомендаций и стандартов становились настойчивее. Впервые в новейшей истории эта тенденция пресеклась. Электоральные эксперты были вынуждены признать допустимым отступление от некоторых норм. Данное событие может не только повлиять на ценность тех принципов, которыми пришлось пожертвовать на время пандемии, но и на развитие представлений экспертов о правилах организации выборов. Пандемия может приостановить процесс развития международных избирательных стандартов, а также способствовать изменению в системе ориентиров, которыми руководствуются эксперты и управленцы в сфере выборов.

Можно констатировать ослабление правовых и ценностных ориентиров в представлениях об организации выборов. Любопытно, что вопросы законности и права упоминаются очень слабо в дискуссиях о проведении выборов в период пандемии, что можно увидеть даже на примере доклада юристов Венецианской комиссии. Вероятно, это можно объяснить тем, что решения по поводу выборов в период пандемии почти всегда сопряжены с нарушениями тех или иных правовых норм, которые, таким образом, не могут стать вполне надежным ориентиром для лиц, принимающих решения. Также роль незыблемого ориентира теряют демократические ценностные ориентиры, некоторые из которых признаны не соответствующими ситуации. На первый план выходят прагматические ориентиры, которые, однако, достаточно ясно не сформулированы и способны эффективно ограничивать произвол лиц, принимающих решения.

Библиографический список

- Баранов, Н. А. (2021). Выборы как институт доверия или недоверия в постпандемийном мире. В О. В. Гаман-Голутвина, Л. В. Сморгунов, Л. Н. Тимофеева (ред.). *Россия и политический порядок в меняющемся мире: ценности, институты, перспективы* (с. 58–59). Москва: Аспект-пресс.
- Баранов, Н. А. (2022). Сотрудничество стран в адаптации электоральных практик к условиям пандемии: международный опыт и национальные особенности. В В. И. Герасимов (ред.) *Большая Евразия: Развитие, безопасность, сотрудничество. Ежегодник. Вып. 5. Ч. 1.* (с. 363–367). Москва: ИНИОН РАН.
- Гришин, Н. В., Линдерс, А. М. (2021). Пандемия COVID-19 как катализатор долгосрочных изменений института выборов. В О. В. Гаман-Голутвина, Л. В. Сморгунов, Л. Н. Тимофеева (ред.). *Россия и политический порядок в меняющемся мире: ценности, институты, перспективы* (с. 144–145). Москва: Аспект-пресс.
- Гришин, Н. В., Линдерс, А. М. (2020). Децентрализация системы управления выборами. *Полития: Анализ. Хроника. Прогноз (Журнал политической философии и социологии политики)*, 3, 99–115. DOI: 10.30570/2078–5089–2020–98–3–99–115
- Закускин, А. А. (2020). Будут ли новые переносы дат голосования? *Евразийский союз ученых*, 9–7(78), 51–53.
- Линдерс, А. М. (2021). Влияние пандемии COVID-19 на долгосрочные изменения государственной электоральной политики. В Р. В. Евстифеев (ред.) *Российская государственность на пути в будущее: традиции и траектории политико-правовых реформ* (с. 169–173). Владимир: Владимирский филиал РАНХиГС.
- Морозова, О. С. (2021). Влияние пандемии на внедрение в практику выборов особых способов организации голосования. В О. В. Гаман-Голутвина, Л. В. Сморгунов, Л. Н. Тимофеева (ред.).

- Россия и политический порядок в меняющемся мире: ценности, институты, перспективы (с. 343–344). Москва: Аспект-пресс.
- Atkinson, V., Applegate, M., & Aaberg, R. (2020). Inclusion and Meaningful Political Participation. *IFES*. Retrieved from <https://www.ifes.org/publications/ifes-covid-19-briefing-series-inclusion-and-meaningful-political-participation>
- Buril, F., Darnolf, S., & Aseresa, M. (2020). Safeguarding Health and Elections. *IFES*. Retrieved from https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes_covid-19_briefing_series_safeguarding_health_and_elections_may_2020.pdf
- Baccini, L., Brodeur, A., & Weymouth, S. (2021). The COVID-19 Pandemic and the 2020 US Presidential Election. *Journal of Population Economics*, 34(2), 739–767. DOI: 10.1007/s00148-020-00820-3
- Birch, S., et al. (2021). *How to Hold Elections Safely and Democratically During the COVID-19 Pandemic*. London: The British Academy.
- Dulani, B., Harris, A., Lust, E., Karen, K., Kao, K., Jansson, & C., Metheney, E. A. (2021). Elections in the Time of COVID-19: The Triple Crises around Malawi's 2020 Presidential Elections. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 31, 56–68. DOI: 10.1080/17457289.2021.1924745
- Ellena, K. (2020). Legal Considerations When Delaying or Adapting Elections. *IFES*. Retrieved from https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes_covid-19_briefing_series_legal_considerations_when_delaying_or_adapting_elections_june_2020.pdf
- Europarlament (2020). Coronavirus and Elections in Selected Member States. Retrieved from [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651969/EPRS_BRI\(2020\)651969_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651969/EPRS_BRI(2020)651969_EN.pdf)
- IFES (2020). Elections Postponed Due to COVID-19. Retrieved from https://www.ifes.org/sites/default/files/elections_postponed_due_to_covid-19.pdf
- IFES (2020). Featured elections held and mitigating measures taken during COVID-19. Retrieved from https://www.ifes.org/sites/default/files/elections_held_and_mitigating_measures_taken_during_covid-19.pdf
- IFES (2020). Guidelines and Recommendations for Electoral Activities During the COVID-19 Pandemic. Retrieved from <https://www.electionguide.org/digest/post/17592/>
- International IDEA (2020). *Elections and COVID-19*: Technical Paper. Stockholm: International IDEA.
- International IDEA. (2020). *Managing Elections during the COVID-19 Pandemic: Considerations for Decision-Makers*. Stockholm: International IDEA.
- James, T. S., Alihodzic, S. (2020). When is it Democratic to Postpone an Election? Elections during Natural Disasters, COVID-19 and Emergency Situations. *Election Law Journal*, 19(3), 344–362. DOI: 10.1089/elj.2020.0642
- James, T.S. (2021). New Development: Running Elections during a Pandemic. *Public Money & Management*, 44(1), 65–68. DOI:10.1080/09540962.2020.1783084.
- Kousser, T., Hill, S., Lockhart, M., Merolla, J. L., & Romero, M. (2021). How do Americans Want Elections to Be Run during The COVID-19 Crisis? *Research & Politics*. DOI: 10.1177/20531680211012228
- Krimmer, R., Duenas-Cid, D., & Krivososova, I. (2020). Debate: Safeguarding Democracy during Pandemics. Social Distancing, Postal, or Internet Voting — the Good, the Bad or the Ugly? *Public Money & Management*, 41(1), 8–10.
- Krivososova, I. (2020). *Electoral Events in Russia during the COVID-19 Pandemic: Remote Electronic Voting, Outdoor Voting and Other Innovations*. Stockholm: International IDEA.
- Landman, T., & Splendore, L. D. G. (2020). Pandemic Democracy: Elections and COVID-19. *Journal of Risk Research*, 23(7–8), 1–7. DOI:10.1080/13669877.2020.1765003
- Macdonald, R., & Molony, T. (2021). *Holding Elections during Future Pandemics and Other Emergencies: Evidence-Based Recommendations*. London: Westminster Foundation for Democracy.
- Matlosa, K. (2021). Pouring Salt into the Wound: The Crisis of International Election Observation and COVID-19 in Africa. *Journal of Asian and African Studies*, 56(8), 1967–1981. DOI: 10.1177/0021909621999402

- Pal, M. (2021). A Pandemic Federal Election. *SSRN Electronic Journal*. Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3828002
- Petrov, J. (2020). The COVID-19 Emergency in the Age of Executive Aggrandizement: What Role for Legislative and Judicial Checks. *The Theory and Practice of Legislation*, 8(1–2), 1–22. DOI: 10.1080/20508840.2020.1788232
- Rambaud, R. (2020). *Holding or Postponing Elections During a COVID-19 Outbreak: Constitutional, Legal and Political Challenges in France*. International IDEA.
- Reppell, L., Martin-Rozumilowicz, B., & Mohan, V. (2020). *Preserving Electoral Integrity during an Infodemic*. IFES.
- Slim, H. (2020). Electoral Process in Africa: The Impact of COVID-19 and Challenges for the EU. *European View*, 19(2), 212–221. DOI: 10.1177/1781685820971223
- Stewart, I. (2020, September 5). UK Government to Fund International Covid-19 Studies in Scotland. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/news/uk-government-to-fund-international-covid-19-studies-in-scotland>
- Tarouco, G. (2021). *COVID-19 and the Brazilian 2020 Municipal Elections*. Stockholm: International IDEA.
- Venice Commission (2020). Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law During States of Emergency — Reflections. CDL-PI(2020)005rev
- Youde, J. (2021). America's Pandemic Election. *Australian Journal of International Affairs*, 75(2), 121–128. DOI: 10.1080/10357718.2021.1875985

Статья поступила в редакцию 15.11.2021

Статья принята к публикации 22.12.2021

Для цитирования: Гришин Н. В., Линдерс А. М. Какие изменения института выборов допустимы в период пандемии? Обзор исследований 2020–2021 годов. — *Южно-российский журнал социальных наук*. 2021. Т. 22. № 4. С. 81–97.

WHAT CHANGES TO THE INSTITUTION OF ELECTIONS ARE ACCEPTABLE DURING A PANDEMIC? A REVIEW OF THE 2020–2021 STUDIES

N. V. Grishin, A.M.R. Leenders

Nikolai V. Grishin

St. Petersburg State University, Universitetskaja nab., 7/9, St. Petersburg, 199034, Russia.

E-mail: nvgrishin@mail.ru. ORCID 0000-0002-2581-2975.

Anna Maria R. Leenders

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University) under the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Vernadskogo prosp., 76, Moscow, 119454, Russia.

E-mail: amrada4@mail.ru. ORCID 0000-0001-7356-1456.

Acknowledgements. The study was supported by the Russian Foundation for Basic Research — EISR within the framework of the scientific project No. 21-011-31777 “Transformation of the institution of elections during the COVID-19 pandemic: from temporary measures to promising innovations”.

Abstract. This article presents a review of research on the transformation of the institution of elections during the COVID-19 pandemic. The review covers the academic and expert literature from 2020–2021. The main research centers studying the impact of a pandemic on the electoral process are characterized. The main directions, the most important arguments, and the results of the debate on the permissibility of postponement of elections during a pandemic are identified. It was found that during 2020, the majority of researchers justified the expediency of postponing the election before the alternative of distorting the procedures of the election campaign. There is an exceptionally high degree of solidarity among researchers that decisions about elections during a pandemic must be made on the basis of broad political consensus.

Consideration is given to the introduction and dissemination of new voting procedures during a pandemic. Differences between American and European experts were found in their attitudes toward the prospects and acceptability of the proliferation of alternative voting procedures. In the period under review, no stable trends in the understanding and interpretation of the electoral changes that have taken place have emerged. Existing methodological attitudes, in particular the unpopularity of traditional institutionalism, prevent a comprehensive study of the transformation of electoral institutions in modern science. For the first time in several decades of consideration of electoral institutions in English-language science, the dominance of liberal ideological values has been cut short. At the current stage of development of ideas about the organization of elections, values and legal guidelines give way to a pragmatic approach. The pandemic may halt the further development of electoral standards.

Keywords: elections, electoral management, electoral politics, pandemic, electoral reform, remote electronic voting, multi-day voting.

DOI 10.31429/26190567-22-4-81-97

References

- Atkinson, V., Applegate, M., & Aaberg, R. (2020). Inclusion and Meaningful Political Participation. *IFES*. Retrieved from <https://www.ifes.org/publications/ifes-covid-19-briefing-series-inclusion-and-meaningful-political-participation>
- Baccini, L., Brodeur, A., & Weymouth, S. (2021). The COVID-19 Pandemic and the 2020 US Presidential Election. *Journal of Population Economics*, 34(2), 739–767. DOI: 10.1007/s00148-020-00820-3
- Baranov, N. A. (2021). Vybory kak institut doveriya ili nedoveriya v postpandemiynom mire [Elections as an Institution of Trust or Distrust in a Post-pandemic World]. In O. V. Gaman-Goluvina, L. V. Smorgunov, L. N. Timofeeva (Ed.). *Rossia i politicheskiy poryadok v menyayushchemsya mire: tsennosti, instituty, perspektivy* [Russia and the Political Order in a Changing World: Values, Institutions, Prospects] (pp. 58–59). Moscow: Aspekt-press.
- Baranov, N. A. (2022). Sotrudnichestvo stran v adaptatsii elektoral'nykh praktik k usloviyam pandemii: mezhdunarodnyy opyt i nacional'nye osobennosti [Country Cooperation in Adapting Electoral Practices to Pandemic Conditions: International Experience and National Peculiarities]. In V. I. Gerasimov (Ed.) *Bol'shaya Evraziya: Razvitie, bezopasnost', sotrudnichestvo* [Greater Eurasia: Development, Security, Cooperation] (pp.363–367). Moscow: INION RAS.
- Buril, F., Darnolf, S., & Aseresa, M. (2020). Safeguarding Health and Elections. *IFES*. Retrieved from https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes_covid-19_briefing_series_safeguarding_health_and_elections_may_2020.pdf
- Birch, S., et al. (2021). *How to Hold Elections Safely and Democratically During the COVID-19 Pandemic*. London: The British Academy.
- Dulani, B., Harris, A., Lust, E., Karen, K., Kao, K., Jansson, & C., Metheney, E. A. (2021). Elections in the Time of COVID-19: The Triple Crises around Malawi's 2020 Presidential Elections. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 31, 56–68. DOI: 10.1080/17457289.2021.1924745
- Ellena, K. (2020). Legal Considerations When Delaying or Adapting Elections. *IFES*. Retrieved from https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes_covid-19_briefing_series_legal_considerations_when_delaying_or_adapting_elections_june_2020.pdf
- Europarlament (2020). Coronavirus and Elections in Selected Member States. Retrieved from [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651969/EPRS_BRI\(2020\)651969_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651969/EPRS_BRI(2020)651969_EN.pdf)
- Grishin, N. V., Leenders, A. M. (2020). Detsentralizatsiya sistemy upravleniya vyborami [Decentralization of Electoral Governance]. *Politiya: Analiz. Khronika. Prognoz (Zhurnal politicheskoy filosofii i sotsiologii politiki)* [Politia: Analysis. Chronicle. Forecast (Journal of Political Philosophy and Sociology of Politics)], 3, 99–115. DOI: 10.30570/2078–5089–2020–98–3–99–115
- Grishin, N. V., Leenders, A. M. (2021). Pandemiya COVID-19 kak katalizator dolgosrochnykh izmenenii instituta vyborov [The COVID-19 Pandemic as a Catalyst for Long-Term Changes in

- the Institution of Elections]. In O. V. Gaman-Golutvina, L. V. Smorgunov, L. N. Timofeeva (Ed.) *Rossiya i politicheskiy poryadok v menyayushchemsya mire: tsennosti, instituty, perspektivy* [Russia and the Political Order in a Changing World: Values, Institutions, Prospects] (pp. 144–145). Moscow: Aspekt-press.
- IFES (2020). Elections Postponed Due to COVID-19. Retrieved from https://www.ifes.org/sites/default/files/elections_postponed_due_to_covid-19.pdf
- IFES (2020). Featured elections held and mitigating measures taken during COVID-19. Retrieved from https://www.ifes.org/sites/default/files/elections_held_and_mitigating_measures_taken_during_covid-19.pdf
- IFES (2020). Guidelines and Recommendations for Electoral Activities During the COVID-19 Pandemic. Retrieved from <https://www.electionguide.org/digest/post/17592/>
- International IDEA (2020). *Elections and COVID-19*: Technical Paper. Stockholm: International IDEA.
- International IDEA. (2020). *Managing Elections during the COVID-19 Pandemic: Considerations for Decision-Makers*. Stockholm: International IDEA.
- James, T. S., Alihodzic, S. (2020). When is it Democratic to Postpone an Election? Elections during Natural Disasters, COVID-19 and Emergency Situations. *Election Law Journal*, 19(3), 344–362. DOI: 10.1089/elj.2020.0642
- James, T.S. (2021). New Development: Running Elections during a Pandemic. *Public Money & Management*, 44(1), 65–68. DOI: 10.1080/09540962.2020.1783084.
- Kousser, T., Hill, S., Lockhart, M., Merolla, J. L., & Romero, M. (2021). How do Americans Want Elections to Be Run during The COVID-19 Crisis? *Research & Politics*. DOI: 10.1177/20531680211012228
- Krimmer, R., Duenas-Cid, D., & Krivonosova, I. (2020). Debate: Safeguarding Democracy during Pandemics. Social Distancing, Postal, or Internet Voting — the Good, the Bad or the Ugly? *Public Money & Management*, 41(1), 8–10.
- Krivonosova, I. (2020). *Electoral Events in Russia during the COVID-19 Pandemic: Remote Electronic Voting, Outdoor Voting and Other Innovations*. Stockholm: International IDEA.
- Landman, T., & Splendore, L. D. G. (2020). Pandemic Democracy: Elections and COVID-19. *Journal of Risk Research*, 23(7–8): 1–7. DOI: 10.1080/13669877.2020.1765003
- Leenders, A. M. (2021). Vliyanie pandemii COVID-19 na dolgosrochnye izmeneniya gosudarstvennoy elektoral'noy politiki [The Impact of the COVID-19 Pandemic on Long-term Changes in State Electoral Politics]. In R. V. Yevstifeyev (ed.). *Rossiyskaya gosudarstvennost' na puti v budushcheye: traditsii i trayektorii politiko-pravovykh reform* [Russian Statehood on the Way to the Future: Traditions and Trajectories of Political and Legal Reforms] (pp. 169–173). Vladimir: Vladimir branch of RANEPa.
- Macdonald, R., & Molony, T. (2021). *Holding Elections during Future Pandemics and Other Emergencies: Evidence-Based Recommendations*. London: Westminster Foundation for Democracy.
- Matlosa, K. (2021). Pouring Salt into the Wound: The Crisis of International Election Observation and COVID-19 in Africa. *Journal of Asian and African Studies*, 56(8), 1967–1981. DOI:10.1177/0021909621999402
- Morozova, O. S. (2021). Vlianie pandemii na vnedrenie v praktiku vyborov osobykh sposobov organizatsii gosovaniya [The Impact of the Pandemic on the Introduction of Special Voting Arrangements into Electoral Practice]. In O. V. Gaman-Golutvina, L. V. Smorgunov, L. N. Timofeeva (Ed.) *Rossiya i politicheskiy poryadok v menyayushchemsya mire: tsennosti, instituty, perspektivy* [Russia and the Political Order in a Changing World: Values, Institutions, Prospects] (pp. 343–344). Moscow: Aspekt-press.
- Pal, M. (2021). A Pandemic Federal Election. *SSRN Electronic Journal*. Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3828002
- Petrov, J. (2020). The COVID-19 Emergency in the Age of Executive Aggrandizement: What Role for Legislative and Judicial Checks. *The Theory and Practice of Legislation*, 8(1–2), 1–22. DOI: 10.1080/20508840.2020.1788232

- Rambaud, R. (2020). *Holding or Postponing Elections During a COVID-19 Outbreak: Constitutional, Legal and Political Challenges in France*. International IDEA.
- Reppell, L., Martin-Rozumiłowicz, B., & Mohan, V. (2020). *Preserving Electoral Integrity during an Infodemic*. IFES.
- Slim, H. (2020). Electoral Process in Africa: The Impact of COVID-19 and Challenges for the EU. *European View*, 19(2), 212–221. DOI: 10.1177/1781685820971223
- Stewart, I. (2020, September 5). UK Government to Fund International Covid-19 Studies in Scotland. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/news/uk-government-to-fund-international-covid-19-studies-in-scotland>
- Tarouco, G. (2021). *COVID-19 and the Brazilian 2020 Municipal Elections*. Stockholm: International IDEA.
- Venice Commission (2020). *Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law During States of Emergency — Reflections*. CDL-PI(2020)005rev
- Youde, J. (2021). America's Pandemic Election. *Australian Journal of International Affairs*, 75(2), 121–128. DOI: 10.1080/10357718.2021.1875985
- Zakuskin, A. A. (2020). Budut li novye perenosy dat golosovaniya? [Will There be New Postponements of Voting Dates?]. *Evraziyskiy soyuz uchenykh* [Eurasian Union of Scientists], 9–7(78), 51–53.

Received 15.11.2021

Accepted 22.12.2021

For citation: Grishin N. V., Leenders A. M. R. What Changes to the Institution of Elections are Acceptable During a Pandemic? A Review of The 2020–2021 Studies.— *South-Russian Journal of Social Sciences*. 2021. Vol. 22. No. 4. Pp. 81–97.

© 2021 by the author(s). This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).