

Історико-політичні проблеми сучасного світу:
Збірник наукових статей. – Чернівці:
Чернівецький національний університет,
2022. – Т. 45. – С. 205-214
DOI: 10.31861/mhpi2022.45.205-214

Modern Historical and Political Issues:
Journal in Historical & Political Sciences. – Chernivtsi:
Chernivtsi National University,
2022. – Volume. 45. – pp. 205-214
DOI: 10.31861/mhpi2022.45.205-214

УДК 324:[316.42:616-036.21]

© Євгенія Юрійчук¹

© Артем Комолов²

Вплив глобальних пандемічних викликів на легітимацію виборчих і референдних процесів

Розглянуто легітимаційні аспекти виборів і референдумів в умовах глобальної пандемії. Проаналізовано їх відповідність легітимаційним критеріям задля якісного забезпечення легітимності та демократичності новосформованих органів влади. Констатовано наявність значних легітимаційних проблем унаслідок зменшення довіри до виборчого чи референдного процесів: повсюдно відсутня необхідна нормативна база щодо відкладення та перенесення виборів через пандемію, констатоване проведення їх зі значними обмеженнями виборчих прав; термінове прийняття нормативної бази чи її доповнення відбувалося без дискусії громадянського суспільства; прийняття урядових рішень перебувало на межі балансування між конституційними правами: на вибори та референдуми й на здоров'я; повноцінне спостереження виявилось можливим тільки на національному рівні, та й то лише у відповідних зонах, міжнародне – тільки у відносно безпечних районах; у країнах із авторитарним режимом посилилася конфліктогенність внаслідок зловживання влади ситуацією надзвичайного стану задля зміцнення своїх позицій, тиску на опозицію, ЗМІ тощо. Зроблено висновок, що пандемія сприяла удосконаленню законодавства та поставила завдання напрацювання нових норм щодо протистояння подальшим викликам і кризам: інфекційним, економічним, кліматичним, радіаційним та ін., а також спричинила потребу відповідно належного адміністрування, фінансування, спостереження та контролю виборів і референдумів задля їхньої легітимності та демократичності.

Ключові слова: COVID-19, вибори, референдуми, легітимація, глобалізація, виборчий процес.

The Impact of Global Pandemic Challenges on the Legitimacy of Election and Referendum Processes

The legitimation aspects of elections and referendums under conditions of a global pandemic are considered. Their compliance with the legitimacy criteria aimed to ensure the quality of legitimacy and democracy of the newly formed authorities and overall political agenda are analysed. Cases of abuse of the electoral process and violation of the rights and freedoms of voters have been studied, in particular due to violations of the right to health by ignoring medical and epidemiological recommendations.

Significant legitimation problems were determined in respect of trust decrease for both the electoral or referendum processes: absence of a regulatory framework for postponing and delaying of elections due to pandemic conditions is a commonplace amongst countries, their conduction with significant restrictions on suffrage; urgent adoption or addition of the legal basis that took place without involving civil society to a proper discussion; government decision-making was on the verge of balancing constitutional rights: on elections and referendums and on health; respective supervision was possible only at the national level, but only in the dedicated areas, at the international – only in moderately safe areas; it was pointed out for the need on moving to new innovative forms of voters' registration and

¹ Доктор політичних наук, доцент кафедри політології та державного управління, Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, Україна. E-mail: y.yuriyuchuk@chnu.edu.ua; <http://orcid.org/0000-0002-5288-4827>.

² Магістр політології, кафедра політології та державного управління, Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, Україна. E-mail: artem@komolov.com.

accountancy, candidates check, voting, and observation; in countries with authoritarian regimes, the conflict tension has increased as a result of abusing by the government of the emergency state to strengthen its position, to pressure on the opposition and media, etc.

It was concluded that the pandemic highlighted existing problems in legal ground, respectively resulting in reducing of community trust level to processes of holding elections and referenda, still on the other hand – has contributed to the improvement of existing legislation and set out the task of developing new rules on addressing new challenges and emergencies: infectious, economic, climate, radiation and others, and, therefore, to ensure proper administration, financing, observation and control of elections and referendums for their legitimacy and democracy.

Keywords: COVID-19 pandemic, elections, referendums, legitimacy, globalisation, election process.

Постановка наукової проблеми та її значення. Глобальна пандемія COVID-19 і пов'язаний з нею економічний спад в усьому світі неймовірно ускладнили можливості відтворення політичних систем держав через вибори та прийняття важливих рішень через референдуми. Функціонування цих інститутів безпосередньої демократії витримує іспит на легітимність виборчого та референдного процесів як запоруку легітимності новообраних органів, їхніх майбутніх рішень, політичного вектору розвитку країни, регіону, громади. Вимушені обмеження поведінки суб'єктів виборчого процесу, порушення їхніх прав і свобод, відсутність належного міжнародного спостереження загострили питання внутрішньополітичної та зовнішньополітичної легітимності новообраних органів чи прийнятих рішень на референдумах. Глобальні пандемічні виклики також поставили перед політичним керівництвом держав світу та міжнародних організацій складні реалізаційні завдання щодо виборів і референдумів, особливо в контексті їх легітимності. Гібридна агресія та війна Російської Федерації проти України, окупація частини її території ще більше ускладнили їх організацію та проведення на території нашої держави. Однак поки що бракує наукового осмислення, систематизації вчинених і визначення подальших дій влади у цьому напрямку.

Аналіз останніх досліджень. За період пандемії COVID-19 з'явилася низка досліджень, присвячених соціально-політичним аспектам глобального впливу пандемії на виборчі та референдні процеси. У деяких з них розглянуто окремі виборчі кампанії, як-от у США (2020)³, в інших – вибори та референдуми в окремих країнах⁴, регіонах⁵, або й проаналізовано світовий пандемічний електоральний досвід⁶. Учені прагнуть осмислити можливість і необхідність прийняття нових правових норм відповідно до міжнародних стандартів⁷, найефективнішого адміністрування виборів і референдумів задля попередження ймовірних порушень в умовах пандемії⁸, можливості відкладення виборів, переваги електронного голосування під час стихійних лих,

³ Vaccini, L., Brodeur, A., Weymouth S. (2020) “The COVID-19 Pandemic and the 2020 U.S. Presidential Election”, *IZA DP*, November 2020, №. 13862, available at : <https://ftp.iza.org/dp13862.pdf> (accessed 22.03.2022).

⁴ Fortune, A. and Ghadafi, S. (2021), “Managing Elections under Covid-19 Pandemic Conditions: The Case of Ghana”, *International IDEA*, 27 April 2021, available at : <https://www.idea.int/sites/default/files/managing-elections-under-covid-19-pandemic-conditions-the-case-of-ghana.pdf> (accessed 22.03.2022).

⁵ The Commonwealth (2021), “COVID-19 and Election Management in Africa: Challenges, Innovations and Opportunities”, *Commonwealth Elections and COVID-19*, Briefing Paper, Issue 1, available at : <https://production-new-commonwealth-files.s3.eu-west-2.amazonaws.com/migrated/inline/CW%20Elections%20and%20C19%20Africa%20FN.pdf> (accessed 15.03.2022).

⁶ Birch, S., Buriel, F., Cheeseman, N., Clark, A., Darnolf, S., Dodsworth, S., Garber, L., Gutiérrez-Romero, R., Hollstein, T., James, T. S., Mohan, V. and Sawyer, K. (2020), *How to Hold Elections Safely and Democratically During the COVID-19 Pandemic 2020*, The British Academy, London, available at : <https://www.thebritishacademy.ac.uk/publications/covid-19-how-to-hold-elections-safely-democratically-during-pandemic/> (accessed 15.03.2022).

⁷ Pyrzyńska, A. and Skoczylas, D. (2020), “Elections during COVID-19 Pandemic in the Light of Democratic Values and International Standards of Human Rights Protection”, *European Research Studies Journal*, Vol. XXIII, Special Issue 2, p. 226-246.

⁸ Casas-Zamora, K., Cliffe S. and Noel, N. (2020) “COVID-19, Election Governance, and Preventing Electoral Violence”, October 2020, available at : https://cic.nyu.edu/sites/default/files/cic-idea_covid-19_election_governance_and_preventing_electoral_violence.pdf (accessed 22.03.2022).

Covid-19 та надзвичайних ситуацій⁹. Системно працює в цьому напрямку Міжнародний інститут демократії та сприяння виборам¹⁰, публікації якого мають як теоретичне, так і вагомое практичне значення.

Науковий доробок українських учених щодо вивчення виборів і референдумів узагалі доволі вагомий, але привертає увагу відсутність системних і комплексних досліджень впливу глобального пандемічного чинника на легітимацію виборчих і референдних процесів, що актуалізує звернення до окресленої проблеми за умови сьогоденних обставин карантинних обмежень.

Мега дослідження: з'ясувати легітимаційні проблеми виборчих і референдних процесів під час пандемії та можливості їх вирішення, що зумовило вирішення поставлених завдань: обґрунтувати методологію наукового пошуку; проаналізувати легітимність різних варіантів урядових рішень щодо виборів і референдумів в умовах пандемії; з'ясувати роль легітимувальних чинників у виборчому процесі (довіри, явки виборців, ефективності дій уряду, спостереження).

Виклад основного матеріалу

Для аналізу легітимності «пандемічного» виборчого та референдного процесів автори використали теорію «процедурної легітимації» Н. Лумана¹¹, що найкраще пояснює вплив правил проведення виборів, які слугують мотивами комунікативної участі та їх кореляцію потребами політичної системи, наявність «негативної довіри» (можливість висловлення протесту, не завдаючи шкоди політичній системі); теорію політичної системи та легітимності Д. Істона в контексті прийняття рішень щодо виборів, довіри до політичних інститутів і легітимності влади, трансформації довіри в підтримку¹²; концептуальне бачення зовнішньополітичної електоральної та референдної легітимності Є. Юрійчук¹³ щодо здійснення внутрішнього і зовнішнього контролю легітимаційних процесів; визначення легітимації рішень Н. Вінникової як цілеспрямованого процесу, «який передбачає комплекс дій з боку учасників мережі вироблення рішення щодо виведення його в нормативно-публічну площину, зокрема через унормування змісту й ресурсів, необхідних для реалізації рішень, тобто від узаконення до імплементації»¹⁴.

Проведення виборів і референдумів в умовах пандемічних обмежень зумовлює ймовірність недотримання наведених нижче критеріїв легітимності виборчого чи референдного процесів, до яких відносять:

- 1) відсутність таких спроб фальсифікації, що не дали б можливості визначити результати проведених виборів;
- 2) проведення голосування без суттєвих порушень виборчих процедур, у тому числі із дотриманням принципів рівності кандидатів;
- 3) організація виборів в умовах відносної політичної свободи, із забезпеченням відсутності репресій, обумовлених політичними факторами;
- 4) подальше збереження того самого юридичного статусу виборної посадової особи або державного органу, за яких виборцями було віддано голоси (за інших умов буде порушено принцип делегування владних повноважень);
- 5) підтримка законності процесу голосування, гарантом якої є рівень явки виборців на виборчі дільниці¹⁵.

Початок 2020 року ознаменувався усвідомленням в усьому світі необхідності існування в новій реальності – поширення вірусної хвороби COVID-19, яка охопила мільярди людей, пов'язаних із виборами та референдумами: усіх залучених до їх планування, реалізації та учас-

⁹ James, T. S. and Alihodzic, S. (2020), "When is it Democratic to Postpone an Election? Elections During Natural Disasters, Covid-19, and Emergency Situations", *Election Law Journal: Rules, Politics, and Polic*, Vol. 19 № 3, p. 344-362.

¹⁰ IFES (2020), "Featured Elections Held and Mitigating Measures Taken: During COVID-19", October 21 2020, available at : https://www.ifes.org/sites/default/files/elections_held_and_mitigating_measures_taken_during_covid-19.pdf (accessed 22.03.2022).

¹¹ Luhmann, N. (2001), *Legitimation durch Verfahren*, 6 Auflage, Suhrkamp.

¹² Easton, D. (1965), *A Systems Analysis of Political Life*, John Wileyand Sons, New York.

¹³ Юрійчук, Є. (2012), *Електоральна та референдна легітимація влади на пострадянському просторі: зовнішньополітичні аспекти*, Чернівецький нац. ун-т, Чернівці.

¹⁴ Вінникова, Н. (2019), *Парадокси політичних рішень в епоху постдемократії*, ХНУ імені В. Н. Каразіна, Харків.

¹⁵ Юрійчук, Є. Вказ. праця, с. 31.

ті. На глобальному планетарному рівні стала неможливою будь-яка діяльність, пов'язана зі скупченням великих груп людей, доки поширення хвороби не буде контрольоване. Проведення виборів і референдумів надзвичайно ускладнилося, враховуючи неможливість дотримання реалізації принципів виборчого права та міжнародних виборчих стандартів як невід'ємних складників будь-яких демократичних виборчих процесів, що зрештою ставить під сумнів їх легітимність. Адже немає жодної гарантії, що вони будуть користуватися довірою як виборців, так і міжнародного спільноти, особливо в разі низької явки. Окрім безпеки та запобігання поширення вірусу, постала необхідність перенесення чи зміни виборчих календарів, також виникла ймовірна загроза зловживання чинних керівників складністю проведення виборів задля продовження своїх мандатів.

Перед урядами постала необхідність прийняття можливих рішень щодо перенесення виборів на інший час, переходу на голосування поштою, проведення виборів із застосуванням додаткових санітарних заходів та ін. Загальноприйнятною є думка, що в екстраординарній ситуації, коли постає вибір між цінністю життя і здоров'я людини та здійсненням політичних прав, пріоритет надають першій. Однак, як засвідчив досвід, політики керувалися іншими міркуваннями й проводили вибори в регіонах, які входили до категорії червоної зони. У світі були напрацьовані та прийняті наступні узагальнені варіанти урядових рішень: провести вибори за графіком – у 188 країнах (62,5 %); відкласти та перенести – у 6 (2 %); відкласти, а потім провести – у 93 (30,9 %); відкласти без призначення нової дати – у 12 (4 %) ¹⁶. Загалом вибори було перенесено у 80 державах і територіях, з них у 42 – на загальнонаціональному рівні, у 38 – на субнаціональному ¹⁷. Найкраще вірусну небезпеку усвідомлювали в Європі, де відклали вибори в 26 країнах (32,5 %), дещо менше в Америці – у 18 (22,5 %) та в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні – 18 (22,5 %), ще менше в Африці – 15 (18,8 %) й зовсім не значну кількість у країнах Середнього Сходу – 3 (3,7 %). Відповідно, гарантувати виборцям безпеку проти зараження вірусом було складніше на загальнонаціональних виборах, що й призвело до чималої кількості їх відкладень. Однак в більшості країн (167) ¹⁸ їх усе-таки провели через відкладення чи перенесення залежно від хвиль поширення пандемії. Зауважимо, що для цього потрібно було негайно прийняти потрібну нормативну базу, що й призвело до недотримання стандарту «законодавчого мовчання», який не дозволяє вносити зміни до виборчого законодавства спонтанно, без попереднього обговорення, та протягом року до виборів, а це, зрозуміло, послаблювало їх легітимність. Але європейська демократія, зокрема, базується на переважанні верховенства права над іншими принципами навіть за умов надзвичайного стану ¹⁹. У свою чергу, основу принципу верховенства права складає відповідність дій держави закону ²⁰. Йдеться не лише про законодавчі акти, а й про надзвичайні рішення виконавчої влади.

Наведені чинники підштовхнули законодавців до внесення нових положень до виборчих законів, які б передбачили в майбутньому урегулювання подібних надзвичайних ситуацій. Однак такі законодавчі зміни не повинні приймати випадково, поспіхом, а тільки після глибокого аналізу та серйозної дискусії в наукових і політичних колах із урахуванням громадської думки ²¹. Зокрема потребують нормативного уточнення реєстрація та оновлення даних про виборців, можливості їх реєстрації дистанційно, перевірка окремих кандидатів, передбачення можливості проведення виборчих кампаній онлайн, використання електронного голосування та голосування поштою. Такі голосування дають можливість вирішити проблему дотримання соціальної дистанції під час голосування, проте можуть активізувати непрозорі схеми виборчого маніпулювання, які потребують нових систем протидії та ефективного нагляду. Уникнути дедемокра-

¹⁶ IDEA (2022), "Elections Postponed and Held", p. 2.

¹⁷ Ibid., p. 1.

¹⁸ Ibid., p. 2.

¹⁹ Venice Commission (2006), CDL-AD(2006)015-e Opinion on the Protection of Human Rights in Emergency Situations adopted by the Venice Commission at its 66th Plenary Session (Venice, 17-18 March 2006), available at : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2006\)015.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2006)015.aspx) (accessed 07.09.2021).

²⁰ Venice Commission (2006), CDL-AD(2016)007-e Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016), available at : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e) (accessed 01.12.2021).

²¹ Pyrzyńska, A. and Skoczylas, D. (2020), "Elections during COVID-19 Pandemic in the Light of Democratic Values and International Standards of Human Rights Protection".

тизації нормативної бази, прийнятої в умовах необхідності швидкого реагування на поточну ситуацію допомагає тісна співпраця з міжнародними організаціями, такими як Європейський Союз, ОБСЄ, Співдружність націй (CN), Карибська співдружність (CARICOM), Африканський союз (AU), парламентський форум Співтовариства розвитку Півдня Африки (SADC), які допомагають поширювати найкращий міжнародний досвід проведення виборів в умовах пандемії та прагнуть посилення ролі парламентів як гарантів демократичного представництва кожної окремої людини, а особливо громад, які непропорційно постраждали від поточної кризи під час пандемії.²²

Яскравим прикладом нагальної легітимації регіональних голів та їх заступників є проведення одночасних регіональних виборів у Індонезії в розпал поширення Covid-19 у 2020 році, який забрав мільйони життів дітей. Вибори провели після попереднього відкладення у майже 60 % регіонів Індонезії²³, проте їхня легітимність досить сумнівна внаслідок недотримання належних умов проведення виборчого процесу: обмеженого партійного представництва і спостереження, хвороби організаторів та ін.

Одним із прикладів ігнорування владою епідеміологічного стану є реалізація загальноросійського голосування із внесення змін до Конституції Російської Федерації, яке відбулося 1 липня 2020 року²⁴. Проведення масштабного заходу, що вимагав участі десятків мільйонів людей в одній із найбільших країн планети, безумовно мало пройти у нових реаліях навіть із урахуванням можливого переведення агітаційного компоненту винятково в дистанційну форму, оскільки реалізація процесу голосування була неможливою без масової участі виборців. Разом з тим, особливості політичного устрою країни вимагали не скасовувати голосування в останній момент задля попередження поширення паніки серед населення та через боязнь зашкодити іміджу керівництва держави як надійного, та не піддати сумніву здібності керівників щодо організації виборів. Скасування чи перенесення дати голосування неодмінно призвело б до змін у запланованому процесі трансформації влади в Росії на роки вперед. Було анонсовано, що на дільницях буде вжито необхідних протиепідемічних заходів, а сам процес голосування буде подовжено на цілий тиждень²⁵.

Науковці наголошують на необхідності створення довіри між усіма суб'єктами виборчого процесу у складних умовах пандемії, коли довіра потрібна не тільки для обрання майбутнього політичного керівництва, але й для сучасних організаторів та учасників виборів, які спроможні захистити людське життя, а саме: політичних партій, організацій громадянського суспільства (ОГС), національних і міжнародних спостерігачів за виборами, уряду, поліція, ЗМІ, служби охорони здоров'я та громадян, які повинні взаємодіяти на основі довіри протягом усього виборчого процесу²⁶.

Прикладом країни, де характерною ознакою загальнонаціонального виборчого процесу 2020 року була відсутність довіри між його суб'єктами є Гана. Глобальна пандемія загострила й до того складну економічну ситуацію цієї слабо розвиненої країни, у якій медичні заклади не були спроможні дати раду з пандемічними викликами. Для боротьби з вірусною інфекцією фінансування не вистачало, не вистачало його й на додаткові витрати для забезпечення від ризиків для здоров'я під час виборчого процесу відповідно до протоколів безпеки щодо Covid-19 на

²² OSCE (2020), Parliaments vital for strong democracies in times of crisis, OSCE human rights and parliamentary heads say, Warsaw/Copenhagen, 21 April 2020, available at : <https://www.osce.org/odihr/450436> (accessed 22.03.2022).

²³ Supriyadi, K. A., Purnamasari, A. I. and Allang, A. (2021), "Election During COVID-19 Pandemic: Analysis on Health Rights Protection".

²⁴ Президент РФ (2020), "Об определении даты проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации". Указ Президента РФ от 01.06.2020 N 354, доступно : <http://www.kremlin.ru/events/president/news/63443> (доступ 14.11.2021).

²⁵ Голосование по Конституции пройдет с учетом ситуации с коронавирусом, *Российская Газета*, 17.03.2020, доступно за : <https://rg.ru/2020/03/17/putin-golosovanie-po-konstitucii-projdet-s-uchetom-situacii-s-koronavirusom.html> (доступ 01.10.2021).

²⁶ The Commonwealth (2021), "COVID-19 and Election Management in Africa: Challenges, Innovations and Opportunities", *Commonwealth Elections and COVID-19*, Briefing Paper, Issue 1, available at : <https://production-new-commonwealth-files.s3.eu-west-2.amazonaws.com/migrated/inline/CW%20Elections%20and%20C19%20Africa%20FN.pdf> (accessed 15.03.2022).

день голосування, а також для складання абсолютно нового реєстру виборців, проти чого виступали опозиція та ОГС. Новий реєстр являв собою біометричну систему керування виборцями (BVMS), яка, з-поміж іншого, мала функцію розпізнавання облич за допомогою проблеми перевірки виборців. Наявність суперечок у вищому виборчому органі призвела до заміни голови та заступників і недовіри до органу загалом. Чисельні випадки насильства (аж до смертей) у подальшому спричинили протести опозиції щодо результатів виборів. Кандидат у президенти від опозиції не визнав результати, стверджуючи, що вибори були маніпульовані на користь провладного кандидата. Кількість захворювань під час виборів суттєво зросла, проте дослідники відзначають наявність кризових умов і недовіри на виборах ще до пандемії, яка лише загострила ситуацію²⁷.

Важливим легітимувальним критерієм вважають явку виборців, тому важливо з'ясувати, як на неї вплинула пандемія. У згаданій вище Гані явка склала 79 %, що перевершило всі очікування. Такий показник частково пояснюють бажанням отримати посвідчення виборця для його подальшого використання як універсального посвідчення особи, що є додатковим мотиваційним чинником для реєстрації²⁸. Проте такою ситуація була не скрізь. Аналіз 56 виборчих циклів 2020 року під час пандемії коронавірусу у 48 країнах світу у призвів до висновку, що в середньому явка була нижчою більше ніж на 2 % у країнах, де карантин не запроваджували, та більше ніж на 13 % у країнах, що вдалися до карантинних обмежень²⁹. При цьому констатовано, що довіра до урядових партій була найвищою під час першої хвилі, потім знизилася внаслідок невдоволення громадян обмежувальними заходами та процесами економічної кризи.

Показник ефективності діяльності уряду як легітимізаційний чинник проявився дещо парадоксально під час президентських виборів у США 2020 року: аналітики не знайшли доказів того, що погіршення економічного розвитку зменшило підтримку Д. Трампа на виборах, на відміну від збільшення захворювання на COVID-19. Моделювання ситуації показало: якби ковідних випадків було на 5 % менше, Д. Трамп був би переобраний. Водночас, пандемічна ситуація позитивно вплинула на мобілізацію виборців Дж. Байдена та сприяла його перемозі, насамперед через сподівання на посилення соціального захисту, медичної допомоги та страхування на випадок безробіття³⁰.

В умовах глобальної пандемії надзвичайно ускладнилося легітимування виборів через міжнародне спостереження як невід'ємний складник зовнішньополітичної легітимізації виборів. Фахівці зі спостереження та дослідники виокремили чотири основні стратегії поведінки міжнародних спостерігачів в умовах пандемії: а) відмова від спостереження (уникнення ризиків для здоров'я, але відсутність контролю на виборах); б) застосування традиційного спостереження (безперешкодний контроль, але максимальний ризик для здоров'я та відсутність інновацій); в) працювати за допомогою експатріантів, представників діаспори, які проживають у країні (обмеження виборчих порушень і ризиків для здоров'я, рентабельність, але втрата спостережного досвіду); г) працювати віртуально, використовуючи нові методи краудсорсингу даних, або дистанційно, через нові партнерські відносини з вітчизняними групами, які виконувати роль їхніх «очей і вух» (посилення ролі внутрішніх спостерігачів, обмеження ризиків для здоров'я, але менша операційна незалежність)³¹. На початку пандемії переважала саме перша стратегія, зокрема в діяльності ОБСЄ³², однак відсутність документального підтвердження легітимності виборчого процесу від міжнародних спостерігачів зводить нанівець протестні можливості міжнародної спільноти у разі наявності фальсифікації виборів та за відсутності ефективного національного спостереження. Також відсутність спостерігачів підриває довіру суспільства до суперечливих виборів, які насправді були несфальсифіковані. З огляду на маніпулювання авторита-

²⁷ Fortune, A. and Ghadafi, S. (2021), "Managing Elections under Covid-19 Pandemic Conditions: The Case of Ghana".

²⁸ Ibid.

²⁹ Pavković, M. (2021), "Elections in the Age of Pandemic: How Government Parties Score in the Times of COVID-19?".

³⁰ Baccini, L., Brodeur, A., Weymouth S. (2020) "The COVID-19 Pandemic and the 2020 U.S. Presidential Election".

³¹ Birch, S., *How to Hold Elections Safely and Democratically During the COVID-19 Pandemic* 2020.

³² OSCE (2020), ODIHR election observation activities temporarily limited as health risks increase, Warsaw, 17 March 2020, available at : <https://www.osce.org/odihr/elections/448531> (accessed 22.03.2022).

рних лідерами умовами пандемії задля консолідації власної влади, уникнення спостереження загрожує глобальному демократичному розвитку³³. Саме з таких міркувань перед виборами в Угорщині директор БДПІЛ Інґіборґ Солрун Гісладоттір наголосила: «Надзвичайний стан – де б він не був оголошений і з будь-якої причини – має бути пропорційним своїй меті і залишатися чинним лише доти, допоки це абсолютно необхідно. БДПІЛ систематично відстежує зміст та наслідки введення надзвичайного стану у відповідь на пандемію COVID-19»³⁴.

Прикладом використання владою складної епідеміологічної ситуації на свою користь є президентська виборча кампанія в Білорусі 2020 року. З початком масових акцій громадянської непокорності з 9 серпня, після проведення виборів і не визнання їх офіційних результатів політичний режим звинуватив протестувальників, які переважно були без масок і не вакциновані, в ускладненні боротьби із COVID-19. Приховуючи справжню мету до слідчого ізолятора не пускали адвокатів затриманого кандидата в президенти Віктора Бабаріко, обмежили кількість спостерігачів на виборчих дільницях (зокрема не запросили спостерігачів від ПАРЄ), а більшість співробітників іноземних ЗМІ не змогла отримати акредитацію для висвітлення виборчого процесу³⁵, що дає підстави визнати вибори нелегітимними. Загалом, науковці констатують, що для виборів, проведених під час пандемії, характерні високі рівні протестів, заворушень і насильства проти мирного населення та прогнозують ймовірність їх підвищеної конфліктогенності в тих країнах, де вони були нелегітимними в минулому³⁶.

Висновки

Аналіз легітимаційних критеріїв виборів та референдумів проведених в умовах глобальної пандемії підводить до висновку про наявність значних легітимаційних проблем унаслідок зменшення довіри до виборчого чи референдного процесів: повсюдно відсутня необхідна нормативна база щодо відкладення та перенесення виборів із-за пандемічних умов, проведення їх зі значними обмеженнями виборчих прав; термінове прийняття нормативної бази чи її доповнення відбувалося без дискусії громадянського суспільства; прийняття урядових рішень перебувало на межі балансування між конституційними правами: на вибори та референдуми й на здоров'я; повноцінне спостереження виявилось можливим тільки на національному рівні, та й то лише у відповідних зонах, міжнародне – тільки у відносно безпечних районах; у країнах із авторитарним режимом посилювалися конфліктогенність внаслідок зловживання влади ситуацією надзвичайного стану задля зміцнення своїх позицій, тиску на опозицію, ЗМІ тощо.

Пандемія сприяла удосконаленню законодавства та поставила завдання напрацювання нових норм щодо протистояння новим викликам і кризам: інфекційним, економічним, кліматичним, радіаційним та ін., а також потребує відповідного належного адміністрування, фінансування, спостереження та контролю виборів і референдумів задля їх легітимності та демократичності. Особливого значення набуває необхідність поєднання різних форм і видів реєстрації, голосування, спостереження та переходу до їх інноваційних форм.

Список джерел

1. Вінникова, Н. (2019), *Парадокси політичних рішень в епоху постдемократії*, ХНУ імені В. Н. Каразіна, Харків.
2. Голосование по Конституции пройдет с учетом ситуации с коронавирусом, *Российская Газета*, 17.03.2020, доступно за : <https://rg.ru/2020/03/17/putin-golosovanie-po-konstitucii-projdet-s-uchetom-situacii-s-koronavirusom.html> (доступ 01.10.2021).
3. Неведомская, Т. и Богуславская, А. (2020), “Выборы без наблюдателей в Беларуси: на участки не пускают, протоколы не дают”, *DW Made for minds*, 07.08.2020, доступно за : <https://www.dw.com/ru/kto-i-kak-nabljudayet-za-vyborami-prezidenta-belarusi/a-54469987> (доступ 05.12.2021).

³³ Birch, S. ..., *How to Hold Elections Safely and Democratically During the COVID-19 Pandemic 2020*.

³⁴ OSCE (2020), Newly declared states of emergency must include a time limit and parliamentary oversight, OSCE human rights head says, Warsaw, 30 March 2020, available at : <https://www.osce.org/odihr/449311> (accessed 22.03.2022).

³⁵ Неведомская, Т. и Богуславская, А. (2020), “Выборы без наблюдателей в Беларуси: на участки не пускают, протоколы не дают”, *DW Made for minds*, 07.08.2020, доступно за : <https://www.dw.com/ru/kto-i-kak-nabljudayet-za-vyborami-prezidenta-belarusi/a-54469987> (доступ 05.12.2021).

³⁶ Birch, S. ..., *How to Hold Elections Safely and Democratically During the COVID-19 Pandemic 2020*.

4. Президент РФ (2020), “Об определении даты проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации”. Указ Президента РФ от 01.06.2020 N 354, доступно : <http://www.kremlin.ru/events/president/news/63443> (доступ 14.11.2021).
5. Юрійчук, Є. (2012), *Електоральна та референдна легітимація влади на пострадянському просторі: зовнішньополітичні аспекти*, Чернівецький нац. ун-т, Чернівці.
6. Vaccini, L., Brodeur, A., Weymouth S. (2020) “The COVID-19 Pandemic and the 2020 U.S. Presidential Election”, *IZA DP*, November 2020, №. 13862, available at : <https://ftp.iza.org/dp13862.pdf> (accessed 22.03.2022).
7. Birch, S., Buri, F., Cheeseman, N., Clark, A., Darnolf, S., Dodsworth, S., Garber, L., Gutiérrez-Romero, R., Hollstein, T., James, T. S., Mohan, V. and Sawyer, K. (2020), *How to Hold Elections Safely and Democratically During the COVID-19 Pandemic 2020*, The British Academy, London, available at : <https://www.thebritishacademy.ac.uk/publications/covid-19-how-to-hold-elections-safely-democratically-during-pandemic/> (accessed 15.03.2022).
8. Casas-Zamora, K., Cliffe, S. and Noel, N. (2020) “COVID-19, Election Governance, and Preventing Electoral Violence”, October 2020, available at : https://cic.nyu.edu/sites/default/files/cic-idea_covid-19_election_governance_and_preventing_electoral_violence.pdf (accessed 22.03.2022).
9. Easton, D. (1965), *A Systems Analysis of Political Life*, John Wiley and Sons, New York.
10. Fortune, A. and Ghadafi, S. (2021), “Managing Elections under Covid-19 Pandemic Conditions: The Case of Ghana”, *International IDEA*, 27 April 2021, available at : <https://www.idea.int/sites/default/files/managing-elections-under-covid-19-pandemic-conditions-the-case-of-ghana.pdf> (accessed 22.03.2022).
11. IDEA (2022), “Elections Postponed and Held”, P. 1-2, available at : <https://datastudio.google.com/reporting/0a47b7c1-82f7-4901-adc0-773fc73c582d/page/Y50cB> (accessed 22.03.2022).
12. IFES (2020), “Featured Elections Held and Mitigating Measures Taken: During COVID-19”, October 21 2020, available at : https://www.ifes.org/sites/default/files/elections_held_and_mitigating_measures_taken_during_covid-19.pdf (accessed 22.03.2022).
13. James, T. S. and Alihodzic, S. (2020), “When is it Democratic to Postpone an Election? Elections During Natural Disasters, Covid-19, and Emergency Situations”, *Election Law Journal: Rules, Politics, and Polic*, Vol. 19 № 3, p. 344-362.
14. Luhmann, N. (2001), *Legitimation durch Verfahren*, 6 Auflage, Suhrkamp.
15. Murray, B., Parker, D. P. and Wong, S. K. (2020), “Election Politics and Health Policy during the COVID-19 Pandemic”, December 2020, available at : <https://aae.wisc.edu/dparker/wp-content/uploads/sites/12/2021/01/Elections-and-Lockdowns-12-23-20.pdf> (accessed 15.03.2022).
16. OSCE (2020), Newly declared states of emergency must include a time limit and parliamentary oversight, OSCE human rights head says, Warsaw, 30 March 2020, available at : <https://www.osce.org/odihr/449311> (accessed 22.03.2022).
17. OSCE (2020), ODIHR election observation activities temporarily limited as health risks increase, Warsaw, 17 March 2020, available at : <https://www.osce.org/odihr/elections/448531> (accessed 22.03.2022).
18. OSCE (2020), Parliaments vital for strong democracies in times of crisis, OSCE human rights and parliamentary heads say, Warsaw/Copenhagen, 21 April 2020, available at : <https://www.osce.org/odihr/450436> (accessed 22.03.2022).
19. Pavković, M. (2021), “Elections in the Age of Pandemic: How Government Parties Score in the Times of COVID-19?”, *CEU eTD Collection*, available at : https://www.etd.ceu.edu/2021/pavkovic_milos.pdf (accessed 22.03.2022).
20. Pyrzyńska, A. and Skoczylas, D. (2020), “Elections during COVID-19 Pandemic in the Light of Democratic Values and International Standards of Human Rights Protection”, *European Research Studies Journal*, Vol. XXIII, Special Issue 2, p. 226-246.
21. Supriyadi, Kasim, A., Purnamasari, A. I. and Allang, A. (2021), “Election During COVID-19 Pandemic: Analysis on Health Rights Protection”, *South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law*, Vol. 24, Issue 3, p. 35-40.
22. The Commonwealth (2021), “COVID-19 and Election Management in Africa: Challenges, Innovations and Opportunities”, *Commonwealth Elections and COVID-19*, Briefing Paper, Issue 1,

available at : <https://production-new-commonwealth-files.s3.eu-west-2.amazonaws.com/migrated/inline/CW%20Elections%20and%20C19%20Africa%20FN.pdf> (accessed 15.03.2022).

23. Venice Commission (2006), CDL-AD(2006)015-e Opinion on the Protection of Human Rights in Emergency Situations adopted by the Venice Commission at its 66th Plenary Session (Venice, 17-18 March 2006), available at : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2006\)015.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2006)015.aspx) (accessed 07.09.2021).

24. Venice Commission (2006), CDL-AD(2016)007-e Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016), available at : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e) (accessed 01.12.2021).

References

1. Vinnykova, N. (2019), *Paradoksy politychnykh rishen' v epokhu postdemokratiyi*, KHNU imeni V.V. N. Karazina, Kharkiv.

2. Golosovaniye po Konstitutsii proydet s uchetom situatsii s koronavirusom, Rossiyskaya Gazeta, 17.03.2020, dostupno za : <https://rg.ru/2020/03/17/putin-golosovanie-po-konstitucii-projdet-s-uchetom-situatsii-s-koronavirusom.html> (dostup 01.10.2021).

3. Nevedomskaya, T. i Boguslavskaya, A. (2020), “Vybory bez nablyudateley v Belarusi: na uchastki ne puskayut, protokoly ne dayut”, DW Made for minds, 07.08.2020, dostupno za : <https://www.dw.com/ru/kto-i-kak-nabljudayet-za-vyborami-prezidenta-belarusi/a-54469987> (dostup 05.12.2021).

4. Prezident RF (2020), “Ob opredelenii daty provedeniya obshcherossiyskogo golosovaniya po voprosu odobreniya izmeneniy v Konstitutsiyu Rossiyskoy Federatsii”. Ukaz Prezidenta RF ot 01.06.2020 N 354, dostupno : <http://www.kremlin.ru/events/president/news/63443> (dostup 14.11.2021).

5. Yuriychuk, YE. (2012), *Vyborcha ta referendumna lehitymatsiya vlady na postradyans'komu prostori: zovnishn'opolitychni aspekty*, Chernivets'kyi nats. un-t, Chernivtsi.

6. Baccini, L., Brodeur, A., Weymouth S. (2020) “The COVID-19 Pandemic and the 2020 U.S. Presidential Election”, *IZA DP*, November 2020, №. 13862, available at : <https://ftp.iza.org/dp13862.pdf> (accessed 22.03.2022).

7. Birch, S., Buriel, F., Cheeseman, N., Clark, A., Darnolf, S., Dodsworth, S., Garber, L., Gutiérrez-Romero, R., Hollstein, T., James, T. S., Mohan, V. and Sawyer, K. (2020), *How to Hold Elections Safely and Democratically During the COVID-19 Pandemic 2020*, The British Academy, London, available at : <https://www.thebritishacademy.ac.uk/publications/covid-19-how-to-hold-elections-safely-democratically-during-pandemic/> (accessed 15.03.2022).

8. Casas-Zamora, K., Cliffe, S. and Noel, N. (2020) “COVID-19, Election Governance, and Preventing Electoral Violence”, October 2020, available at : https://cic.nyu.edu/sites/default/files/cic-idea_covid-19_election_governance_and_preventing_electoral_violence.pdf (accessed 22.03.2022).

9. Easton, D. (1965), *A Systems Analysis of Political Life*, John Wiley and Sons, New York.

10. Fortune, A. and Ghadafi, S. (2021), “Managing Elections under Covid-19 Pandemic Conditions: The Case of Ghana”, *International IDEA*, 27 April 2021, available at : <https://www.idea.int/sites/default/files/managing-elections-under-covid-19-pandemic-conditions-the-case-of-ghana.pdf> (accessed 22.03.2022).

11. IDEA (2022), “Elections Postponed and Held”, P. 1-2, available at : <https://datastudio.google.com/reporting/0a47b7c1-82f7-4901-adc0-773fc73c582d/page/Y50cB> (accessed 22.03.2022).

12. IFES (2020), “Featured Elections Held and Mitigating Measures Taken: During COVID-19”, October 21 2020, available at : https://www.ifes.org/sites/default/files/elections_held_and_mitigating_measures_taken_during_covid-19.pdf (accessed 22.03.2022).

13. James, T. S. and Alihodzic, S. (2020), “When is it Democratic to Postpone an Election? Elections During Natural Disasters, Covid-19, and Emergency Situations”, *Election Law Journal: Rules, Politics, and Polic*, Vol. 19 № 3, p. 344-362.

14. Luhmann, N. (2001), *Legitimation durch Verfahren*, 6 Auflage, Suhrkamp.

15. Murray, B., Parker, D. P. and Wong, S. K. (2020), “Election Politics and Health Policy during the COVID-19 Pandemic”, December 2020, available at : <https://aae.wisc.edu/dparker/wp-content/uploads/sites/12/2021/01/Elections-and-Lockdowns-12-23-20.pdf> (accessed 15.03.2022).

16. OSCE (2020), Newly declared states of emergency must include a time limit and parliamentary oversight, OSCE human rights head says, Warsaw, 30 March 2020, available at : <https://www.osce.org/odihr/449311> (accessed 22.03.2022).
17. OSCE (2020), ODIHR election observation activities temporarily limited as health risks increase, Warsaw, 17 March 2020, available at : <https://www.osce.org/odihr/elections/448531> (accessed 22.03.2022).
18. OSCE (2020), Parliaments vital for strong democracies in times of crisis, OSCE human rights and parliamentary heads say, Warsaw/Copenhagen, 21 April 2020, available at : <https://www.osce.org/odihr/450436> (accessed 22.03.2022).
19. Pavković, M. (2021), “Elections in the Age of Pandemic: How Government Parties Score in the Times of COVID-19?”, *CEU eTD Collection*, available at : https://www.etd.ceu.edu/2021/pavkovic_milos.pdf (accessed 22.03.2022).
20. Pyrzyńska, A. and Skoczylas, D. (2020), “Elections during COVID-19 Pandemic in the Light of Democratic Values and International Standards of Human Rights Protection”, *European Research Studies Journal*, Vol. XXIII, Special Issue 2, p. 226-246.
21. Supriyadi, Kasim, A., Purnamasari, A. I. and Allang, A. (2021), “Election During COVID-19 Pandemic: Analysis on Health Rights Protection”, *South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law*, Vol. 24, Issue 3, p. 35-40.
22. The Commonwealth (2021), “COVID-19 and Election Management in Africa: Challenges, Innovations and Opportunities”, *Commonwealth Elections and COVID-19*, Briefing Paper, Issue 1, available at : <https://production-new-commonwealth-files.s3.eu-west-2.amazonaws.com/migrated/inline/CW%20Elections%20and%20C19%20Africa%20FN.pdf> (accessed 15.03.2022).
23. Venice Commission (2006), CDL-AD(2006)015-e Opinion on the Protection of Human Rights in Emergency Situations adopted by the Venice Commission at its 66th Plenary Session (Venice, 17-18 March 2006), available at : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2006\)015.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2006)015.aspx) (accessed 07.09.2021).
24. Venice Commission (2006), CDL-AD(2016)007-e Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016), available at : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e) (accessed 01.12.2021).