

УДК 342.518

Ольга Совгиря,

доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ УРЯДУ ЗА ПАРЛАМЕНТСЬКО-ПРЕЗИДЕНТСЬКОЇ ФОРМИ ПРАВЛІННЯ: ПЕРЕВАГИ І НЕДОЛІКИ

У публікації досліджуються проблеми конституційно-правового статусу уряду за парламентсько-президентської форми правління в Україні. Зокрема визначаються особливості зазначеної форми правління у загальнотеоретичному аспекті, розглядаються проблеми формування уряду та статусу його членів, у тому числі глави, механізми збалансування взаємодії парламентської більшої, уряду та глави держави, особливості політичної та конституційно-правової відповідальності уряду за вказаної форми правління.

Ключові слова: конституційно-правовий статус, Кабінет Міністрів України, Уряд України, форма правління.

Останнім часом на рівні вищого політичного керівництва України обговорювалися пропозиції щодо реформування системи організації державної влади України через зміну форми правління: з президентсько-парламентської (існуючої нині) на парламентсько-президентську [1].

У цій публікації маємо на меті проаналізувати переваги та недоліки такої форми правління з позицій організації та діяльності вищого органу виконавчої влади України — Кабінету Міністрів України.

Форма правління у системі інших факторів, що мають як правовий (форма правління держави, політичний режим, національна виборча система), так і політичний (електоральна культура громадян, особисті якості прем'єр-міністра, стан національної політичної системи) та історичний (історичні умови формування конституційного законодавства) характер, обумовлюють особливості статусу уряду в конкретній державі.

За справедливим твердженням А. Медушевського, вибір форми правління — центральна проблема конституційної інженерії перехідних політичних режимів [2]. Саме формою правління обумовлюється місце уряду в державному механізмі, його реальна роль у здійсненні виконавчої влади [3].

Відмінності у статусі урядів за різних форм правління простежуються вже по-

чинаючи від назви зазначеного органу. Так, за парламентарних форм правління для назви уряду найчастіше застосовується назва «Рада Міністрів», тоді як назва «Кабінет Міністрів» використовується при сильному главі держави (президентові чи монарху), який фактично уряд очолює [4].

Аналізуючи місце уряду в системі органів державної влади за різних форм правління слід визначитися, у першу чергу, із розумінням останнього поняття.

Так, у сучасній теорії держава і права виділяють вузький та широкий підходи до вивчення форм правління. Прибічники вузького підходу пов'язують форму правління перш за все із правовим положенням глави держави. Прибічники ж широкого трактування включають у це поняття відносини вищих органів держави між собою, а також із елементами політичної системи суспільства. Ми виходитимемо із визначення форми правління, що дає сучасна правова думка, відповідно до якого форма правління — це система взаємовідносин вищих органів держави — глави держави, парламенту, уряду, що пояснює, з яких основних інститутів складається організація державної влади, як вони формуються та взаємодіють один з одним; цілісна система органів, функцій і способів управління державою, що включає прямі та зворотні зв'язки органів держави із населенням [5].

Стосовно характеристики впливу конкретних форм правління на організацію та діяльність урядів слід відзначити наступне.

Так, в основі організації державної влади президентської республіки лежить модель розподілу влади, що може розглядатися в трьох аспектах: інституціональному, що відображає існування трьох гілок влади, їх різний порядок формування та припинення повноважень; функціональному, що виражається у незалежності гілок влади одна від одної, але у той самий час в контролі та стримуванні одна одної; суб'єктному, який полягає в тому, що влада (гілки влади) повинні здійснюватися різними політичними суб'єктами. Специфіка даної форми правління полягає у можливості існування двох варіантів стосунків законодавчої та виконавчої гілок влади. Перший варіант (так зване розділене правління) характеризується належністю президента та парламентської більшості до різних партій. У такому разі є суб'єктний розподіл влади на законодавчу та виконавчу, оскільки вони контролюються різними політичними суб'єктами — партіями. Що стосується функціонального компонента, то саме у даний період проявляється незалежність законодавчої та виконавчої влади одна від одної, з одного боку, і в той самий час — їх взаємний контроль — з іншого. Тому для аналізу моделі організації державної влади в президентській республіці першочерговим є розкриття основ взаємодії президента та парламенту саме в даний період. Другий варіант характеризується належністю президента та парламентської більшості до однієї партії. У цьому випадку чітко простежується лише інституційний аспект розподілу влади, але немає ні функціонального, ні суб'єктного компонента [6].

Парламентська модель натомість передбачає парламентське формування уряду, в якому глава держави відіграє суто номінальну роль — юридично оформлює своїми «рішеннями» зроблений фракціями вибір. Теоретично глава держави може розпустити парламент, однак реально цією прерогативою частіше користується прем'єр. Фактичним центром організації і здійснення виконавчої влади за умов парламентарного правління є уряд (кабінет, кабінет міністрів, рада міністрів тощо) — колегіальний орган

виконавчої влади [7]. У країнах з парламентською формою правління (Німеччина, Великобританія, Італія тощо) спостерігаються наступні тенденції, що характеризують місце уряду в конституційній системі: а) простежується концентрація влади в урядовому апараті, перетворення останнього, а також апарату прем'єра, на особливий орган держави, який існує поряд з урядом; б) різко зменшується колегіальна діяльність уряду, ускладнюються його структури, з'являються неконституційні виконавчі інститути; в) парламенти все більше перетворюються на дорадчий орган, рупор ідей та арену для обговорення здійснюваної політики [8].

Змішана модель організації стосунків між органами влади включає в себе два основні підходи: президентсько-парламентський і парламентсько-президентський (президентсько-прем'єрський).

У президентсько-парламентських країнах президент призначає кандидатуру прем'єр-міністра, однак вона має бути схвалена парламентом. Парламент також може висловити кабінету недовіру. Але ширші повноваження щодо контролю за урядом у президента: він може призначити та звільнити міністрів (за згодою прем'єра або й без такої) без згоди парламенту. До того ж, формування нового уряду пов'язане із обранням нового президента, а не нового парламенту, що створює додаткову відстань між урядом і партійними фракціями [9].

У зв'язку із прийняттям Рішення Конституційного Суду України від 30.09.2010 р. № 20-рп/2010 Україна «повернулася» до президентсько-парламентської форми правління. Історія існування в Україні цієї форми правління у 1996—2004 рр. виявила такі її особливості в реаліях України: 1) двоцентристість виконавчої влади з послабленням Прем'єр-міністра, що призвело до таких наслідків: невідповідність процедури призначення на посаду та припинення повноважень Прем'єр-міністра, звідси — політична незахищеність від відставки з боку Президента; 2) відсутність реальних важелів впливу Прем'єр-міністра на кадрову політику у сфері виконавчої влади; 3) втручання в діяльність Уряду Адміністрації Президента, що призвело до дублювання функцій; 4) внаслідок позапарламентської процедури формування Уряду відсутність політичної під-

тримки Верховної Ради; 5) політично неструктурований склад Уряду, неспроможний реалізувати політичну волю; 6) відсутність реальних важелів впливу на місцеві державні адміністрації та їх голів, які при здійсненні своїх повноважень відповідальні, насамперед, перед Президентом [10]. Отже, очевидно, що і на сьогодні актуальним є пошук оптимальних правових механізмів, що дозволять уникнути описаних ситуацій.

Охарактеризуємо особливості організації та діяльності урядів за парламентсько-президентської форми правління та визначимо ті позитивні та негативні аспекти, що мають бути враховані в Україні за умови запровадження парламентсько-президентської форми правління.

Так, дослідники слушно зазначають, що рівновага, збалансованість поділу державної влади досяжні саме в парламентсько-президентській республіці за будь-якого співвідношення політичних сил і в період «співіснування влади» в президентсько-парламентській республіці [11].

Основними правовими критеріями розрізнення президентсько-парламентської й парламентсько-президентської республік є: а) співвідношення обсягу повноважень глави держави й парламенту в механізмі формування й відповідальності уряду; б) відсутність або наявність підстав розпуску парламенту президентом; в) обсяг інших повноважень президента (представницьких, виконавчих, арбітражних, у нормотворчій сфері тощо) [12].

Особливості функціонального аспекту поділу державної влади в парламентсько-президентській республіці полягають у тому, що: як арбітр глава держави зазвичай забезпечує узгоджене функціонування державних органів, виступає гарантом додержання конституції, незалежності й територіальної цілісності. На допомогу йому в прийнятті найважливіших державних рішень може створюватися консультативний орган, до складу якого можуть входити представники різних гілок державної влади й органів самоврядування, знані державні діячі, що сприяє прийняттю главою держави більш виважених рішень [13].

При визначенні парламентсько-президентської республіки конститутивним є: спосіб й процедура формування уряду, наявність або відсутність відповідних повноважень у президента, юридична інвести-

тура уряду, його відповідальність, підстави відставки уряду, підстави та обмеження розпуску парламенту президентом, відповідні повноваження щодо цього уряду та (або) його голови, наявність у президента права законодавчої ініціативи, використання президентом права відкладального вето, його подолання (можливість винесення цього питання на референдум), промудлування законів президентом, наявність інституту контрасигнатури (перелік актів, які підлягають контрасигнуванню), підстави і процедура імпичменту або відзиву президента шляхом всенародного референдуму, підстави проведення референдуму й повноваження з цього приводу президента [14].

Правовою ознакою парламентсько-президентської республіки є те, що визначення кандидатури глави уряду й формування персонального складу останнього відбувається за визначальної ролі лідера партії (коаліції), яка має в парламенті більшість, і номінальної участі президента. Сформований уряд у встановлений конституцією строк має подати на затвердження парламенту програму дій (юридична інвестиція). У разі прийняття програми парламентом уряд і його глава призначаються парламентом (при цьому можливе формальне призначення президентом), а в разі відхилення — уряд має піти у відставку [15].

Отже, у парламентсько-президентських країнах ініціатива у формуванні уряду також належить главі держави, який фактично і призначає прем'єра та міністрів. Однак новий уряд має отримати інвестицію — згоду парламенту з його складом та/або програмою діяльності. Формування нового уряду пов'язане з обранням нового парламенту. Два останні фактори роблять обов'язковим урахування розстановки політичних сил у парламенті, інакше уряд не має шансів отримати інвестицію [16].

Порівнюючи повноваження глав урядів за різних форм правління, слід зауважити, що найширші реальні повноваження має глава однопартійного уряду за парламентарних форм правління. У такому разі він, як глава уряду і лідер політичної партії, що має абсолютну більшість депутатських мандатів у парламенті, реально не тільки очолює виконавчу владу, а й через парламентську більшість своєї партії контролює законодавчу владу [17]. До цих повноважень,

окрім вищеназваних, можна віднести ще такі, як право прем'єра скликати засідання уряду та визначати його порядок денний, подавати від імені уряду законопроекти до парламенту, контролювати виконання окремими міністрами програми діяльності уряду, забезпечуючи при цьому «єдність політичного й адміністративного курсу всіх міністерств». У літературі такі повноваження прем'єра дістали назву «дисциплінарної влади» глави уряду. Характерним для країн з президентською формою правління є поєднання посад глави держави та глави уряду. По суті, в даному випадку ми спостерігаємо концентрування в одних руках стратегічних і тактичних можливостей по вибору форм і напрямів державного управління [18]. Тобто найменше формальних і реальних владних повноважень має прем'єр-міністр у президентській республіці — там, де впроваджено таку посаду [19].

Багато вчених і політиків стверджують, що в парламентсько-президентській республіці, на відміну від президентсько-парламентської, значно посилюється роль глави уряду. З цим твердженням можна погодитися лише частково. Справді, прем'єр-міністр звільняється від «опіки» Президента. Коли коаліція депутатських фракцій в парламенті пропонує кандидатуру прем'єра, то покладає великі сподівання на нього і зацікавлена, щоб майбутній глава уряду перебував на цій посаді достатньо часу, необхідного для виконання своїх обов'язків, адже від терміну перебування залежить ефективність виконання Програми уряду та стабільність розвитку економіки. Крім того, на відміну від президентсько-парламентської республіки, коли Президент може не тільки призначити, а й відправити у відставку прем'єр-міністра і весь склад уряду, коли «він захоче», при парламентсько-президентській республіці все інакше. Відправити у відставку прем'єра і весь склад уряду може тільки парламент, попередньо схваливши резолюцію недовіри більшістю голосів. А це, звичайно, набагато складніше, ніж рішення Президента, оскільки між народними депутатами повинна панувати однаковість та узгодженість при прийнятті такого важливого рішення. Проте в даній ситуації залежність глави уряду від глави держави фактично переходить у залежність глави

уряду від парламенту. Внаслідок цього спостерігається така негативна тенденція, як втягування в «політичні ігри» вищого органу виконавчої влади [20].

В умовах нестабільності політичної системи України актуальним є пошук механізмів збалансування взаємодії парламентської більшості, Уряду та Президента України.

Зазвичай, за умов парламентарної і змішаної республіканських форм правління президент може розпустити парламент унаслідок вираження недовіри (вотуму недовіри) або відмови надати довіру (вотум довіри) вже чинному уряду альтернативно відставці самого уряду. Тим самим право розпуску парламенту, так би мовити, «урівноважується» політичною відповідальністю уряду перед парламентом [21]. Вважаємо, що в умовах нестабільності парламентської більшості за умови запровадження парламентсько-президентської форми правління такий механізм міг би бути запроваджений і в Україні.

У парламентсько-президентських республіках президентові надається право розпуску парламенту. Проте, на відміну від парламентських республік, де за поданням прем'єр-міністра парламент може бути розпущено в будь-яких випадках, і президентсько-парламентських, де президент не обмежений ані підставами розпуску, ані думкою будь-якого іншого державного органу чи посадовою особою, у парламентсько-президентській моделі ці випадки чітко визначені конституцією [22].

Одним із механізмів збалансування взаємодії між вказаними суб'єктами слід вважати і співвідношення нормотворчих повноважень глави держави та уряду. Так, у парламентсько-президентських республіках пряме підпорядкування актів уряду актам президента не встановлюється. Однак наявність низки повноважень у сфері виконавчої влади, притаманних всім президентам республік зі змішаною формою правління (всі вони є головнокомандувачами збройних сил країни, мають значні повноваження у зовнішньополітичній сфері тощо), дозволяє стверджувати, що нормативно-правові акти президента, видані в межах законодавчо встановленої компетенції, є сильнішими за юридичною силою в ієрархії нормативно-правових актів порівняно з нормативно-правовими актами

уряду. При цьому зазначено, що уряд у республіці зі змішаною формою правління не є органом, який підлеглий президенту, а виступає як рівнозначний вищий орган публічної влади, самостійний в межах своєї компетенції [23].

Актуальним для характеристики особливостей форми правління є і питання щодо особливостей політичної та конституційно-правової відповідальності уряду за відповідної форми правління.

Так, на думку П. П. Шляхтуна, політична відповідальність уряду перед парламентом має місце за парламентської та змішаної форм правління і в деяких президентських республіках (наприклад, в Аргентині, Уругваї), а перед главою держави — за президентської і змішаної форм правління. Політична відповідальність уряду одночасно перед парламентом і президентом є подвійною політичною відповідальністю уряду і виступає однією з основних ознак змішаної республіканської форми правління [24].

У парламентсько-президентській республіці уряд несе колективну й індивідуальну відповідальність перед парламентом, який через прийняття резолюції осуду може висловити недовіру його главі, уряду в цілому або його окремим членам. Стосовно глави уряду використовується як конструктивний, так і неконструктивний вотуми недовіри. Питання про довіру може бути ініційоване й самим урядом, у тому числі й пов'язане з прийняттям парламентом урядового законопроекту. Якщо уряд такої довіри не отримує, він іде у відставку [25].

Дослідники наголошують на необхідності існування в Україні конструктивного вотуму недовіри, який знімає небезпеку урядової кризи і сприяє структурванню парламенту та утворенню стійкої більшості: якщо парламентаріїв не влаштовує діяльність чинного кабінету, вони можуть взяти відповідальність на себе [26]. Він використовується, зокрема, в Бельгії, Іспанії, Польщі, Португалії, Угорщині [27].

Отже, дослідники проблем ефективності форми правління зазначають, що президентсько-прем'єрська модель видається найбільш збалансованою, включає переваги парламентської (заохочення партій до контролю за урядом і відповідальності за наслідки урядування) і президентської (роль президента як арбітра), а значить, найбільш рекомендова-

ною до впровадження у нових демократичних державах [28].

Оптимально поєднуючи президентські й парламентські елементи, організація державної влади в парламентсько-президентській республіці здатна здійснювати ефективне державне правління. Це забезпечується: (а) її стабільністю, зумовленою, з одного боку, збереженням за президентом значних владних повноважень, а з другого — наявністю істотних важелів впливу на уряд з боку парламенту; (б) її гнучкістю, що пояснюється правом парламенту на усунення в будь-який час прем'єр-міністра й уряду, що створює можливість своєчасного коригування політичного курсу відповідно до настроїв електорату, чим значно зменшує небезпеку конфліктів між виконавчою владою й парламентом. Право ж президента у чітко визначених конституцією випадках розпускати парламент і призначати нові вибори стає могутньою зброєю проти виникнення частих урядових і парламентських криз [29].

До недоліків моделі парламентсько-президентської форми правління, що була закріплена за Конституцією України, зі змінами 2004 р., відносять: по-перше, невизначеність правового регулювання контролю за діяльністю Уряду; по-друге, відсутність альтернативної процедури обрання Прем'єр-міністра України у випадку, якщо коаліція партійних депутатських фракцій не досягла згоди щодо висунення його кандидатури або під час голосування кандидат не отримав необхідні голоси конституційної більшості, що робить єдиним засобом вирішення такої ситуації припинення повноважень Верховної Ради України; по-третє, непрозорість процедури та надмірну залежність формування складу уряду від коаліції партійних депутатських фракцій Верховної Ради України; по-четверте, надмірне розширення компетенції Кабінету Міністрів України за рахунок звуження компетенції місцевих державних адміністрацій та за відсутності механізму стримувань та противаг такого впливу Уряду; по-п'яте, відсутність чітко визначених підстав та умов притягнення до відповідальності Прем'єр-міністра та членів Кабінету Міністрів України [30].

Разом із тим, оцінюючи досліджувану нами проблематику із загальносоціаль-

ної та філософської точок зору, ми цілком розділяємо позицію, згідно із якою потрібно зосереджувати увагу не на обранні певної форми державного правління, а на визначенні реальних інституціональних можливостей зміцнення демократії в умовах конкретної країни. Динаміка уподобань українців щодо форми державного правління є досить кон'юнктурною, і визначається, передусім, результатами чергових виборів або певними політичними уподобання-

ми. Аналіз процесу політичного реформування в Україні повинен ґрунтуватися на усвідомленні того, що реально існуючі інститути в конкретній країні є результатом впливу об'єктивно-структурних та суб'єктивно-особистісних чинників. Отже, важливо з'ясувати, яка форма правління та за яких умов зможе сприяти консолідації суспільства та підвищенню ефективності державного управління [31].

ПРИМІТКИ

1. Див., напр.: Кравчук вважає, що вже час розглянути питання про зміну державного устрою [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ukrinform.ua/ukr/news/kravchuk_vvagaє_shcho_vge_chas_rozglyanuti_pitannya_pro_zminu_dergavnogo_ustroyu_1898284.
2. Медушевский А. Перспективы дуализма. Очерк политической трансформации [Електронний ресурс] / А. Медушевский // Вестник Европы. — 2008. — № 24. — Режим доступу : <http://magazines.russ.ru/vestnik/2008/24/me7.html>.
3. Єрмолін В. П. Конституційні засади виконавчої влади в Україні (проблеми теорії і практики) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / В. П. Єрмолін. — К., 2002. — С. 46.
4. Шляхтун П. П. Конституційне право України : підручник / П. П. Шляхтун. — К. : Освіта України ; КНТ, 2008. — С. 412.
5. Симонишвили Л. Р. Формы правления: история и современность : учеб. пособ. / Л. Р. Симонишвили. — М. : Флинта ; МПСИ, 2007. — С. 20—22.
6. Там само. — С. 72.
7. Павленко Р. М. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід / Р. М. Павленко. — К. : Вид. дім «КМ Академія», 2002. — С. 43.
8. Каневський О. С. Доктрина розподілу влади: від теоретичної концепції до політико-конституційного принципу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / О. С. Каневський. — Л., 1999. — С. 13.
9. Павленко Р. М. Зазнач. праця. — С. 44.
10. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський — К. : Атіка, 2003. — С. 483.
11. Протасова В. Є. Парламентсько-президентська республіка: сутність, особливості, різновиди : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / В. Є. Протасова. — Х., 2008. — С. 4.
12. Там само. — С. 12.
13. Там само. — С. 13.
14. Там само. — С. 14.
15. Там само. — С. 14—15.
16. Павленко Р. М. Зазнач. праця. — С. 44—45.
17. Шляхтун П. П. Зазнач. праця. — С. 424—425.
18. Дахова І. І. Конституційно-правовий статус уряду в зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / І. І. Дахова. — Х., 2006. — С. 126—130.
19. Шляхтун П. П. Зазнач. праця. — С. 424—425.
20. Галай Ю. М. Парламентсько-президентська республіка: чи є вона «ідеальною» формою державного правління? / Ю. М. Галай // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2007. — № 6. — С. 151—156.
21. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К. : Ін Юре, 2002. — С. 122.
22. Протасова В. Є. Зазнач. праця. — С. 15.

23. Мазур Д. В. Акти правотворчості президента в республіках зі змішаною формою правління (загальнотеоретичний аспект) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Д. В. Мазур. — Х., 2007. — С. 12.
24. Шляхтун П. П. Зазнач. праця. — С. 407.
25. Протасова В. Є. Зазнач. праця. — С. 14—15.
26. Особливості виконавчої влади в пострадянській Україні : монографія / за заг. ред. О. О. Кордуна. — К. : МАУП, 2000. — С. 128.
27. Черкасов А. И. Глава государства и правительство в странах современного мира (конституционно-правовое регулирование и практика) / А. И. Черкасов. — М. : Экзамен, 2006. — С. 181.
28. Павленко Р. М. Зазнач. праця. — С. 43—45.
29. Там само. — С. 16.
30. Марченко В. В. Конституційно-правовий статус уряду в країнах ЄС (на прикладі Франції, Федеративної Республіки Німеччина, Іспанії) : монографія / В. В. Марченко. — К. : Правова єдність, 2010. — С. 5.
31. Новакова О. Форми державного правління в перехідних суспільствах [Електронний ресурс] / О. Новакова. — Режим доступу : http://lib.rada.gov.ua/LibRada/static/about/text/Publ_upr_11_01.pdf#page=96.

Совгиря Ольга. Организация и деятельность правительства при парламентско-президентской форме правления: преимущества и недостатки.

В публикации исследуются проблемы конституционно-правового статуса правительства при парламентско-президентской форме правления в Украине. В частности, определяются особенности указанной формы правления в общетеоретическом аспекте, рассматриваются проблемы формирования правительства и статуса его членов, в том числе, главы, механизмы сбалансирования взаимодействия парламентского большинства, правительства и главы государства, особенности политической и конституционно-правовой ответственности правительства при указанной форме правления.

Ключевые слова: конституционно-правовой статус, Кабинет Министров Украины, Правительство Украины, форма правления.

Sovgiria Olga. The organization and operation of government with a parliamentary-presidential form of government: the pros and cons.

This publication deals with the problems of constitutional and legal status of the government's parliamentary-presidential form of government in Ukraine. In particular, the features of that form of government in general theoretical terms, the problems of formation of the government and the status of its members, including the head, balancing the interaction mechanisms of the parliamentary majority, the government and the head of state, especially the political and constitutional and legal responsibility of the government for the specified rule.

Key words: constitutional and legal status, the Cabinet of Ministers of Ukraine, Government of Ukraine, the polity.