

Tomasz GAJOWNICZEK

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

tomasz.gajowniczek@uwm.edu.pl

ORCID: 0000-0003-1939-6407

## E-gov w Ukrainie – zarys problemu<sup>1</sup>

**Streszczenie:** Ukraina, jako dawne państwo posowieckie, szczególnie od czasu niedanej pomarańczowej rewolucji 2005 roku, stanęła przed koniecznością budowania nowoczesnego państwa, w tym nowoczesnej administracji. Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie rozwoju e-government i e-governance w Ukrainie. Odniesiono się do światowych oraz polskich definicji powyższych pojęć. Przeanalizowano najważniejsze dokumenty rządowe i wyróżniono trzy etapy budowania e-gov w Ukrainie. W początkowym okresie Ukraina jedynie cyfryzowała swoją administrację. Jednak główną przeszkodą w osiągnięciu sukcesu była niska liczba użytkowników internetu. W kolejnych latach – także dzięki pieniądзом i pomysłom pochodzącym z bardziej doświadczonych państw – polityka cyfryzacji administracji ewoluowała w kierunku e-governance i e-demokracji. Przyspieszenie nastąpiło wraz z wyraźnym wyartykułowaniem dążeń integracyjnych z Unią Europejską.

**Słowa kluczowe:** Ukraina, e-government, e-governance

---

### Wprowadzenie

W opinii wielu badaczy media cyfrowe postrzegane są dziś jako narzędzia o znaczącym potencjale demokratyzacyjnym, i to zarówno w odniesieniu do procesów komunikacyjnych, jak i politycznych (Kneuer, 2016). Internet (szczególnie media społecznościowe) zmieniły w znaczący sposób nie tylko wzorce komunikacyjne, ale także stworzyły nowe możliwości interakcji między obywatelami a rządzącymi oraz między obywatelami a urzędami administracji publicznej. W wyniku dynamicznego rozwoju i wykorzystania ICT współczesna demokracja,

---

<sup>1</sup> Publikacja została napisana w wyniku odbywania przez autora stażu w Narodowym Uniwersytecie Politechnika Lwowska (Ukraina), współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój), zrealizowanego w projekcie Program Rozwojowy Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie (POWR.03.05.00-00-Z310/17).

działające w jej ramach instytucje, a także samo społeczeństwo ulegają ciągłym przeobrażeniom i postrzegane są dziś przez pryzmat oddziaływania nowych technologii (Hague, Loader, 1999; Becker, 1998). Dowodem na to jest wprowadzenie terminu elektronicznej demokracji (używanego zamiennie z takimi terminami jak: demokracja 2.0, cyberdemokracja, e-demokracja czy demokracja cyfrowa i teledemokracja), określającego taką formę sprawowania rządów, która wspomagana jest nowymi (cyfrowymi) technologiami (m.in. Porębski, 2004; Porębski, 2012; Nowina Konopka 2008; Lakomy, 2013).

Ukraina, budując swoją niepodległość, musiała także zreformować swoją politykę wewnętrzną, system prawny czy administrację. Rozwój internetu oraz nowych technologii komunikacji (*information and communication technology* – ICT) daje szansę na wprowadzenie w życie nowej administracji i nowego sposobu rządzenia, w którym m.in. minimalizuje się ryzyko występowania korupcji a obywatele stają się świadomym i zaangażowanym podmiotem polityki. Ukraina powszechnie była (jest?) postrzegana jako państwo zapóźnione (także technologicznie) ze skorpumpowaną władzą. Szczególnie kwestia korupcji stanowi przeszkodę na drodze integracji Ukrainy z Zachodem. Potwierdzają to liczne publikacje publicystyczne, jak oficjalne, np. raporty organów UE (zob. np. Europejski Trybunał Obrachunkowy, 2021).

Celem niniejszego artykułu jest zbadanie stanu wdrażania elektronicznych form administracji i rządzenia w Ukrainie. Starano się odpowiedzieć na główne pytanie – czy Ukraina wdraża elektroniczne formy rządzenia/zarządzania w kierunku usprawniania swojej administracji i budowania elektronicznej demokracji? Pytaniami pomocniczymi są:

- jakie było i jest rozumienie pojęć e-administracja, e-rządzenie i e-demokracja w oficjalnych dokumentach (aktach normatywnych, strategiach koncepcjach) Ukrainy?
- czy władze Ukrainy dostrzegają przeszkody w realizacji swoich programów i reagują na nie (np. poprzez zmiany strategii)?
- czy wdrażane programy przynoszą oczekiwane rezultaty?

Aby odpowiedzieć na tak sformułowane pytania należało zastosować odpowiednie metody badawcze. Przede wszystkim posłużono się metodą porównawczą. Zastosowano kwerendę informacji oraz analizę danych zastanych. Przywołano także dane statystyczne Banku Światowego na temat odsetka użytkowników internetu, przedstawiające stan zapóźnienia Ukrainy w stosunku do Unii Europejskiej oraz Polski, a także rankingi *E-Government Development Index* przygotowane przez Organizację Na-

rodów Zjednoczonych w odniesieniu do Ukrainy i Polski. Wyniki przedstawiono w formie wykresów. Państwem odniesienia jest Polska, jako że oba kraje w chwili zmiany systemu politycznego (z socjalistycznego na demokratyczny) były na porównywalnym poziomie gospodarczym.

W pierwszej części skrótowo dokonano analizy znaczeniowej głównych pojęć, ze wskazaniem różnic (i podobieństw) między *e-government* a *e-governance*, przyjmując, że pojęcie e-demokracja jest jednak nadrzędnym wobec nich. W części dotyczącej Ukrainy przyjęto ograniczenia czasowe – rok 2002 jako początek, gdyż wówczas pojawia się pierwszy dokument oficjalny dotyczący badanej tematyki, zaś analiza kończy się wraz z agresją Federacji Rosyjskiej na Ukrainę w lutym 2022 roku.

### Problemy definicyjne

Marianne Kneuer (2016) wskazuje na ewolucję tradycyjnej demokracji w kierunku demokracji elektronicznej, definiując tę drugą jako wykorzystanie ICT przez aktorów życia politycznego (rząd, przedstawiciele pochodzących z wyborów, media, organizacje polityczne i społeczne, obywateli) w procesach politycznych i w administracji we współczesnej demokracji przedstawicielskiej. Zgodnie z ujęciem Kneuer, e-demokracja jest trójwymiarowym konceptem, na który składają się: wolny i równy dostęp do technologii cyfrowej, e-partycypacja oraz *e-government*. Wskazana koncepcja rozszerza tym samym dwuwymiarowe podejście przyjęte przez Organizację Narodów Zjednoczonych (UN, *E-Government Knowledgebase*), a oparte na dwóch czynnikach: e-partycypacji i *e-government*. Na pierwszy wymiar e-demokracji według Kneuer składają się najpierw podstawowe warunki korzystania z technologii informacyjno-komunikacyjnych w państwach demokratycznych oparte o dwie najważniejsze przesłanki istnienia i trwałości e-demokracji: infrastrukturę technologiczną (dostęp do mediów cyfrowych) oraz wolność w internecie (Kneuer, 2016, s. 671). Następnie znajdują się przepisy prawne odnoszące się do swobodnego korzystania z internetu oraz regulacje dotyczące publikowanych treści. Można przyjąć, że *e-government* są procesami podrzędnymi względem elektronicznej demokracji (Garson, 2006; Backus, 2001; Spirakis, Spiraki, Nikolopoulos, 2010; Lubik-Reczek, Kapsa, Musiał-Karg, 2020).

W światowej literaturze przedmiotu istnieje wiele definicji pojęcia *e-government* oraz innych traktowanych jako jego synonimy pojęć. Praw-

dopodobnie po raz pierwszy termin *electronic government* został użyty w dokumencie *From Red Tape to Results: Creating a Government That Works Better and Costs Less* (zob. Perdał, 2014, s. 31) przygotowanym przez wiceprezydenta USA Alę Gore'a. Ogólna wizja *e-government* dotyczyła wówczas modernizacji sektora publicznego w kierunku rozwiązań stosowanych w prywatnych przedsiębiorstwach i miała na celu usprawnienie jego pracy, zmniejszenie zatrudnienia, ograniczenie kosztów i ilości zużywanego do druku papieru, dostępności administracji 24 godziny na dobę, a także możliwości dokonywania płatności online.

*E-government* pierwotnie była uważana za synonim świadczenia usług rządowych obywatelom za pośrednictwem środków elektronicznych i była odpowiednikiem *e-commerce* w sektorze administracji publicznej (Bhatnagar; 2004; Mayer-Schönberger, Lazer, 2007; Netchaeva, 2002). Jednak e-administracja to coś więcej niż tylko świadczenie usług elektronicznych na rzecz obywateli (przez analogię do e-handlu). Koen Zweers i Kees Planqué definiują *electronic government* jako nową koncepcję, która ma na celu „udzielanie informacji lub dostarczanie usług lub produktów za pośrednictwem środowiska elektronicznego, zaczynając od agencji publicznych, w dowolnym miejscu i czasie, w celu zwiększenia wartości dla wszystkich uczestniczących stron” (Zweers, Planqué, 2001, s. 92). Podobnym śladem idzie Bernd Stahl, który *e-government* ograniczył do tych aspektów administracji publicznej, które dotyczą zadań władzy wykonawczej i które są realizowane za pomocą ICT. Zazwyczaj są to zadania typowo administracyjne (świadczenie usług), ale mogą również obejmować inne obowiązki, takie jak interpretacja lub egzekwowanie prawa. Pozostałe przypadki użycia ICT w polityce to już – według Stahla – e-demokracja (Stahl, 2005, s. 5).

W wyniku aktywnej globalnej i krajowej pracy na rzecz rozwoju prowadzonej przez rządy, ośrodki analityczne i organizacje, takie jak OECD, Bank Światowy i ONZ, pojawiły się wówczas (tzn. na początku lat 2000.) najczęściej stosowane definicje e-administracji.

Jedną z nich jest relacyjno-funkcjonalna definicja OECD (2002): „wykorzystanie ICT, a zwłaszcza internetu, jako narzędzi służących osiągnięciu lepszego rządzenia”. ICT umożliwiają rozpowszechnianie i zbieranie informacji i usług zarówno w rządzie/administracji, jak i poza nim (od urzędu do obywatela G2C; od urzędu do biznesu G2B; od urzędu do urzędu G2G) w celu świadczenia usług, podejmowania decyzji i rozliczania się.

Bank Światowy zdefiniował e-administrację jako „system technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT), będący własnością rządu

lub przez niego obsługiwany, który przekształca relacje z obywatelami, sektorem prywatnym i/lub innymi agencjami rządowymi w celu promowania wzmocnienia pozycji obywateli, poprawy świadczenia usług, wzmocnienia odpowiedzialności, zwiększenia przejrzystości lub poprawy efektywności administracji rządowej” (World Bank, 2001). E-administracja to wykorzystanie ICT do przekształcenia administracji tak, aby uczynić ją bardziej dostępną, skuteczną i odpowiedzialną. Organizacja Narodów Zjednoczonych w raporcie z 2004 roku definiuje *e-government* jako „wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) i ich stosowanie przez rząd w celu dostarczania ludziom informacji i podstawowych usług publicznych” (United Nations, 2004). Natomiast według Komisji Europejskiej e-administracja jest definiowana jako „wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych w administracji publicznej – w połączeniu ze zmianami organizacyjnymi i nowymi umiejętnościami – w celu poprawy usług publicznych i procesów demokratycznych oraz wzmocnienia wsparcia dla polityk publicznych” (European Union, 2005).

W przeciwieństwie do „wąskiej” perspektywy administracji elektronicznej, która koncentruje się na transakcjach obywatel–rząd w Internecie, niektórzy komentatorzy zasugerowali znacznie szerszą definicję *e-government*, obejmującą wykorzystanie ICT w sektorze publicznym (Janssen, Rothier, Snijkers, 2004). Zgodnie z tym poglądem, administracja elektroniczna jest kolejnym krokiem w ciągłym procesie osiągnięcia efektywności sektora publicznego. „Elektroniczna” administracja jest postrzegana jako mechanizm, dzięki któremu dany poziom usług może być oferowany przy ograniczonym budżecie lub zwiększony nakład pracy można osiągnąć przy tym samym budżecie, elektroniczne administrowanie jest narzędziem do „osiągnięcia lepszego rządu”.

W języku polskim termin *e-government* w zasadzie nie był tłumaczony i w dokumentach oficjalnych zapisywano go w wersji oryginalnej (Maj, 2009). Zdaniem Mariusza Luterka, nie może on być dosłownie tłumaczony jako „elektroniczna administracja” (lub „cyfrowa administracja”), ponieważ zakres pojęcia uwzględnia usługi dostarczone za pośrednictwem ICT przez jednostki szeroko pojętego sektora budżetowego, a zatem nie tylko administrację publiczną, ale także służby wewnętrzne (policja, straż graniczna, sądy), biblioteki, szkoły czy placówki ochrony zdrowia (szpitale, apteki). W konsekwencji Luterek dokonał rozróżnienia terminów na: *e-government*, e-administracja i e-urząd. Według Luterka, *e-government* należy utożsamiać z „elektronicznym systemem informacji

i usług publicznych” (Luterek, 2010, s. 36); termin „e-administracja” powinien odnosić się do elektronicznego systemu informacji i usług oferowanych przez administrację publiczną, a „e-urząd” to po prostu platforma cyfrowa pojedynczego urzędu udostępniająca oferowane przez ów urząd informacje i usługi.

Konrad Kędziński również podaje, że *e-government* można rozumieć jako e-rząd, e-urząd i e-administrację. W dalszej części wywodu utożsamia *e-government* z e-rządem, tłumacząc, że jest to „forma świadczenia usług publicznych za pośrednictwem sieci teleinformatycznej, co pozwala na korzystanie z nich w dowolnym miejscu i czasie dogodnym dla klienta administracji publicznej. Jest też doskonałym i dogodnym sposobem, dzięki któremu obywatel może połączyć się z urzędem, a także źródłem informacji” (Kędziński, 2009, s. 259).

W szerokim ujęciu e-administrację można więc potraktować za Robertem Perdałem (2014, s. 35) jako wykorzystanie ICT w działalności wszelkich jednostek sektora publicznego w celu dostarczania informacji, elektronicznej dystrybucji usług publicznych, wspomagania zarządzania publicznego i procesów demokratycznych połączone ze zmianami organizacyjnymi oraz wzrostem wiedzy i umiejętności służb publicznych. W wąskim ujęciu z kolei uznać, że e-administracja odnosi się do wewnętrznej organizacji pracy urzędu: wprowadzania elektronicznego przepływu dokumentów, systemów informatycznych wspomagających przepływ informacji (internet) oraz podejmowania decyzji. W najwęższym ujęciu jednak e-administracja jest utożsamiana z e-usługami. W najprostszym rozumieniu *e-government* oznacza dostarczanie informacji i usług publicznych przez internet (Kaczmarek-Śliwińska, 2004).

Autorzy raportu *E-administracja w Polsce na tle Unii Europejskiej* we wstępie redukują pojęcie e-administracji do tworzenia rządowych stron internetowych, aby podnosić jakość usług publicznych świadczonych dla obywateli. Szerszym pojęciem – ich zdaniem – jest *e-governance*, rozumiane jako „e-nadzór”, który „umożliwia wykorzystywanie technologii informatycznych przez instytucje w celu dostarczania usług administracji publicznych, wymiany informacji i komunikacji, integracji różnych systemów i usług autonomicznych” (Śledziwska, Zięba, 2016, s. 3).

*E-governance* jest często wymiennie stosowane z *e-government*. Z definiowaniem terminu jest chyba jeszcze większa trudność jak przy *e-government* (Bannister, Connolly, 2012). *E-governance* jest szerszym pojęciem od *e-government* – obejmuje zasięgiem spektrum relacji oraz sieci wewnątrz władzy publicznej w związku z wykorzystaniem ICT

w funkcjonowaniu państwa. Wskazuje ogólne cele i kierunki, w których powinny iść szczegółowe działania, prowadzi konsultacje elektroniczne, koordynuje działania w tym zakresie oraz prezentuje dotychczasowe wyniki i osiągnięcia (Ganczar, 2009, s. 38). E-zarządzanie funkcjonuje w społeczeństwie obywatelskim i obejmuje również organizacje, gdyż są one reprezentantami zbiorczych interesów obywateli (Klein, 1999). W dokumencie Rady Europy z 2002 roku, przygotowanym przez Kate Oakley (2002), dokonano jednoznacznego rozróżnienia między pojęciami *e-government* a *e-governance*. *E-governance* jest szerokim procesem, mającym na celu zmodernizowanie administracji publicznej pod kątem zwiększenia współpracy oraz zaangażowania biznesu i trzeciego sektora. Natomiast *e-government* jest w zasadzie procesem informatyzacji sektora publicznego na szczeblu lokalnym, krajowym i międzynarodowym.

ONZ, w raportach przygotowanych przez Department of Economic and Social Affairs (UNDESA) i Division for Public Administration and Development Management (UNDEPA), dokonuje rozróżnienia pojęć związanych z „e-”. Są to *e-government*, *e-administration* oraz *e-governance* (UNDEPA, 2001). *Governance* jest rozumiane przez autorów raportu, jako proces w którym instytucje, organizacje i obywatele wzajemnie wspierają się w rządzeniu. Zarządzanie dotyczy również interakcji między sektorem publicznym i tego, jak społeczeństwo organizuje się w celu zbiorowego podejmowania decyzji, a także zapewnia przejrzyste mechanizmy pozwalające na przeprowadzenie tych decyzji. W konsekwencji *e-governance* to wykorzystywanie przez sektor publiczny najbardziej innowacyjnej techniki informacyjno-komunikacyjnej (Internetu) do dostarczania wszystkim obywatelom ulepszonych usług, rzetelnych informacji i większej wiedzy w celu ułatwienia obywatelom dostępu do procesu rządzenia i zachęcania ich do większej partycypacji w rządzeniu. Jest to jednoznaczne zobowiązanie decydentów do wzmocnienia partnerstwa między obywatelem a sektorem publicznym. *E-governance* może sprawić, że obywatele nie będą już biernymi konsumentami oferowanych im usług; umożliwi im odgrywanie bardziej proaktywnej roli w decydowaniu o rodzaju usług, których chcą, i strukturze, która mogłaby je najlepiej świadczyć. *E-government* zatem sprowadza się do relacji międzyorganizacyjnych, w tym koordynowania polityki i jej wdrażaniem, a także świadczenia usług online (lub za pomocą innych środków elektronicznych) na rzecz obywateli. Z kolei *e-administration* dotyczy relacji wewnątrzorganizacyjnych. W tej sferze chodzi m.in. o strategiczne planowanie przejścia na elektroniczne świadczenie usług; ocenę opłacal-



ności świadczenia takich usług; oraz kwestie związane z zasobami ludzkimi (szkolenie i rekrutacja pracowników administracji, efektywne ich wykorzystanie itp.). W polu widzenia *e-governance* są takie kwestie jak: wpływ ICT na proces rządzenia; społeczne konsekwencje (wykluczenie cyfrowe); profesjonalizm biurokracji; prawne regulacje tworzenia polityki (w tym np. kwestia głosowania elektronicznego, uznawanie podpisu elektronicznego, czy inicjatywy zwiększające udział obywateli w polityce – e-demokracja) (UNDEPA, 2001, s. 53–55).

Wg Janowskiego: „celem elektronizacji, informatyzacji, digitalizacji, internetyzacji administracji w Polsce jest stworzenie przejrzystych i przyjaznych obywatelowi struktur administracji publicznej za pomocą narzędzi informatycznych” (Janowski, 2009, s. 59). I dalej: „wprowadzanie mechanizmów demokracji bezpośredniej (bez szczebli pośrednich) i administracji informacyjnej (bez biurokracji) ma zapewnić przejrzystość, otwartość, skuteczność, szybkość i taniaść świadczenia elektronicznych usług publicznych”. Niestety autor nie rozwija wątku o demokracji, a terminu „biurokracja” używa w pejoratywnym znaczeniu. Z kolei Jakub Rzucidło wyraźnie rozgranicza pojęcia e-administracja i e-rząd. Dla niego e-administracja jest odpowiednikiem *e-government* i jest pierwszym etapem budowania elektronicznego rządu. „Elektroniczna forma rządów, to m.in. taka, w której zrealizowano założenia elektronicznej administracji” – stwierdza we wstępie do książki *Elektroniczny rząd* (Rzucidło, 2015, s. 9). Rzucidło podziela pogląd Kędzierskiego, który twierdzi, że formowanie elektronicznej administracji poprzedza utworzenie wirtualnej biurokracji. Wirtualna biurokracja sprowadza się do zautomatyzowania tych procesów administracji publicznej, które nie są widoczne dla odbiorcy jej usług. Chodzi przede wszystkim o elektroniczne bazy danych, które są ze sobą zintegrowane i umożliwiają wymianę informacji.

Według Agnieszki Pawłowskiej w wirtualnej biurokracji narzędzia informatyczne są wprowadzane do wewnętrznego podsystemu komunikacji, natomiast w e-rządzie wprowadza się je do podsystemu zewnętrznego, co skutkuje ich integracją. Pawłowska pod pojęciem „e-rząd” rozumie *e-government*, ale w wersji rozszerzającej, bliskiej *e-governance*. Twierdzi: „Rządzenie opiera się na dwóch wartościach: współpracy międzyorganizacyjnej i zaangażowaniu obywateli w proces świadczenia usług publicznych. Internet zaś jest jednym z instrumentów realizacji owych wartości. Można więc uznać, że rządzenie i Internet są podstawowymi czynnikami transformującymi wirtualną biurokrację w e-rząd” (Pawłowska, 2003/2004, s. 127).



Różnice między *e-government* a *e-governance* dostrzegli Grönlund i Horan twierdząc, że politolodzy mają tendencję opisywania przedmiotowego zjawiska przy pomocy terminu *governance* (odnosząc się do rządzenia), podczas gdy specjaliści od społeczeństwa informacyjnego używają *government*. Jednak ugruntowanie popularności pojęcia *e-government* spowodowało, że większość badaczy używa tego terminu, nawet jeśli faktycznie omawiają rządzenie/zarządzanie lub przyjmują perspektywę rządzenia/zarządzania (Grönlund, Horan, 2005, s. 713–714; Grönlund, 2002, s. 1). Stąd też, zapewne nie mogąc ustalić jednej definicji, stosowano zapis *e-gov*, który odnosi się zarówno do elektronicznej administracji (jako formy biurokracji obejmującej elektroniczne świadczenie usług publicznych), samej platformy dostarczania usług, elektronicznego sprawowania władzy, czy też elektronicznego współrządzenia państwem czy samorządem.

### **Podstawy budowania *e-government* w Ukrainie**

Początek *e-government* w Ukrainie rozpoczyna się w roku 2002. Prezydent Ukrainy wydał dekret z dnia 1 sierpnia 2002 r. nr 683 „O dodatkowych środkach zapewniających przejrzystość w działaniach władz publicznych”. Wkrótce potem podjęto uchwałę Gabinetu Ministrów Ukrainy „W sprawie środków zapewniających dalszą przejrzystość władzy wykonawczej” z 29 sierpnia 2002 roku. Zgodnie z tymi dwoma dokumentami, pierwsza faza „elektronicznego rządu” na Ukrainie miała rozpocząć się do końca 2002 r., a polegać miała na zbudowaniu jednego portalu internetowego, na którym użytkownicy mogliby znaleźć wszystkie informacje o działalności centralnych i samorządowych organów władzy na Ukrainie, a także uzyskać pomoc i porady. W celu wykonania tych aktów prawnych, 25 listopada 2002 r. Państwowy Komitet ds. Polityki Informacyjnej, Telewizji i Radiofonii Ukrainy (Derżkominform) wraz z Państwowym Komitetem Łączności i Informacji Ukrainy (Derżkomzwiązku) wypracował wspólne rozporządzenie nr 1302 „W sprawie zatwierdzenia treści i wsparcia technicznego dla jednolitego portalu internetowego organów wykonawczych i zasad funkcjonowania stron internetowych organów wykonawczych”, w którym określono rodzaje i formaty informacji, które mają być przedstawiane przez organy wykonawcze za pośrednictwem jednolitego portalu. W dokumencie zawarto prawdopodobnie jedną z pierwszych oficjalnych definicji elektronicznego rządu (*електронний*

уряд) w Ukrainie rozumianego jako „system, który służy do integracji stron internetowych, innych środków elektronicznej informacji organów wykonawczych oraz świadczenia usług obywatelom i osobom prawnym za pośrednictwem internetu” (Gabinet Ministrów Ukrainy, 2002).

Taka definicja mogła być akceptowalna na początku XXI wieku, ale w rzeczywistości nie ma żadnej wartości dla zrozumienia istoty e-administracji, jej celów lub zadań – skupia się wyłącznie na aspekcie technicznym. Z drugiej jednak strony jest ona zbieżna z ówczesnymi koncepcjami światowymi wskazanymi w pierwszej części, a kładącymi nacisk na dostarczanie obywatelom i przedsiębiorcom e-usług i komputeryzowanie administracji. Także polskie władze wówczas raczej komputeryzowały administrację niż zmieniały ją na cyfrową (zob. np. Grodzka, 2009; Ogonowska, 2013; Gajowniczek, 2017).

Dzięki wskazanym wyżej aktom 1 listopada 2002 r. uruchomiono jeden portal rządowy pod adresem [www.poslugy.gov.ua](http://www.poslugy.gov.ua). Pierwsze doświadczenia funkcjonowania portalu ujawniły jednak słabości systemowe, na które składały się przede wszystkim fragmentaryczne i niespójne informacje na nim zamieszczane, co można było uzasadnić młodym wiekiem.

Drugi etap rozwoju *e-gov* rozpoczęła, przyjęta w 2007 roku, Ustawa nr 537 „O podstawowych zasadach rozwoju społeczeństwa informacyjnego na Ukrainie na lata 2007–2015” (Ustawa Ukrainy, 2007). Kładła ona nacisk na wykorzystanie ICT w celu usprawnienia administracji publicznej, relacji między państwem a obywatelami oraz ustanawiała elektroniczne formy współdziałania organów państwowych z organami samorządu terytorialnego oraz z osobami fizycznymi i prawnymi.

W kwietniu 2010 roku powstało Krajowe Centrum Wspierania Elektronicznego Zarządzania, które miało na celu wsparcie rozwoju e-administracji na Ukrainie badaniami i ekspertyzami. Działania centrum koordynował Państwowy Komitet ds. Nauki, Innowacji i Informacji Ukrainy, który w grudniu 2010 r. został przemianowany na Państwową Agencję Nauki, Innowacji i Informacji Ukrainy.

W dniu 13 grudnia 2010 r. rząd przyjął „Założenia rozwoju elektronicznego zarządzania w Ukrainie” (Ustawa Ukrainy, 2010). Dokument ten przeorientował koncepcję *e-gov*, co zostało ujęte już w tytule – zamiast rozwijania dotychczas obowiązującej e-administracji/e-rządu (*електронний уряд*) wprowadzono *електронне урядування*, w myśl wskazanej wyżej teorii *e-governance*, czyli e-zarządzania/e-rządzenia. W dokumencie stwierdzono, że jednym z priorytetów Ukrainy jest rozwój

społeczeństwa informacyjnego, określonego jako społeczeństwo rozwinięte technicznie, zorientowane na interesy ludzi, otwarte na wszystkich i nastawione na kształtowanie innowacyjnego modelu rozwoju, w którym każdy obywatel ma możliwość tworzenia i gromadzenia informacji i wiedzy, ma do nich swobodny dostęp, może je wykorzystywać i wymieniać, aby każdy mógł w pełni realizować swój potencjał rozwoju osobistego i społecznego oraz poprawy jakości życia. Elektroniczne zarządzanie jest jednym z narzędzi rozwoju społeczeństwa informacyjnego, którego wdrożenie ma przyczynić się do zwiększenia skuteczności, otwartości i przejrzystości działań organów państwowych i organów samorządu terytorialnego z wykorzystaniem technologii informacyjno-telekomunikacyjnych w celu stworzenia nowego typu państwa zorientowanego na zaspokajanie potrzeb obywateli. Głównym komponentem tak zdefiniowanego e-zarządzania jest e-administracja – jednolita infrastruktura międzyresortowej i zautomatyzowanej wymiany informacji organów państwowych i organów samorządu terytorialnego między sobą, z obywatelami i podmiotami gospodarczymi.

Jak wynika z powyższego, celem było zbudowanie w Ukrainie rozwiniętego i nowoczesnego systemu elektronicznego zarządzania wraz z całą niezbędną infrastrukturą prawną i techniczną, aby zapewnić świadczenie usług drogą elektroniczną we wszystkich sferach życia publicznego. Gabinet Ministrów Ukrainy we wrześniu 2011 r. opracował „Plan działania na rzecz wdrożenia koncepcji zarządzania elektronicznego w Ukrainie” (Gabinet Ministrów Ukrainy, 2011), który został następnie zrewidowany i zaktualizowany w grudniu 2013 r. „Plan” miał charakter wykonawczy do ustawy.

Nie bez znaczenia dla rozwoju e-administracji na Ukrainie był udział tego kraju w międzynarodowej inicjatywie Open Government Partnership (OGP), która rozpoczęła się we wrześniu 2011 r. Inicjatywa „zapewnia międzynarodową platformę dla reform krajowych i ma na celu promowanie standardów otwartości, przejrzystości i odpowiedzialności działań rządu”. Członkostwo w OGP zakładało, że Ukraina musi podjąć pewne zobowiązania i przestrzegać pewnych podstawowych zasad, takich jak przejrzystość administracji publicznej, udział społeczeństwa i odpowiedzialność rządu, technologii i innowacji.

W ramach „Planu” z 2011 roku podjęto kilka ważnych działań, m.in. ustanowiono jeden elektroniczny protokół wymiany danych między urzędami (w 2011); nowe prawo podatkowe nałożyło na duże i średnie przedsiębiorstwa obowiązek składania deklaracji podatkowych wy-

łącznie drogą elektroniczną (2012); w wielu miastach przy urzędach pocztowych powstały centra multiusługowe e-administracji (kioski); wyposażono wiele bibliotek i ośrodków kultury w sprzęt komputerowy, dzięki któremu obywatele mogli komunikować się władzą oraz korzystać z e-usług.

Główny etap rozwoju *e-gov* rozpoczął się w 2015 roku po przyjęciu Umowy Koalicyjnej frakcji parlamentarnych Rady Najwyższej Ukrainy (2014) oraz Strategii Zrównoważonego Rozwoju „Ukraina – 2020”, zatwierdzonej Dekretem Prezydenta Ukrainy z dnia 12.01.2015 r. „Strategia 2020” wytyczała cztery kierunki rozwoju państwa, tzn. zrównoważony rozwój kraju; bezpieczeństwo państwa, biznesu i obywateli; odpowiedzialność i sprawiedliwość społeczna; duma Ukrainy w Europie i na świecie, które były rozpisane na 62 reformy.

Co ciekawe, każdy mieszkaniec Ukrainy mógł wziąć udział w debacie nad „Strategią” poprzez wysłanie formularza zamieszczonego na dedykowanej stronie <http://reforms.in.ua>. Jak zauważa Khutkyy (2019), fala rewolucyjnej mobilizacji przekształciła się w zinstytucjonalizowaną partycypację obywatelską online. W lipcu 2015 r. wspólne działania społeczeństwa obywatelskiego i parlamentarzystów zaowocowały zmianami prawnymi wprowadzającymi e-petycje. Zgodnie z ustawą (Ustawa Ukrainy, 2015) e-petycja skierowana do Prezydenta Ukrainy, Rady Najwyższej Ukrainy lub Gabinetu Ministrów Ukrainy musiała być rozpatrzona w trybie szczególnym po zebraniu co najmniej 25 000 podpisów w terminie trzech miesięcy od dnia jej publikacji. Liczbę i terminy zbierania podpisów pod e-petycją skierowaną do gminy określały statuty gmin (Danylchuk, 2017; Yansons, 2020).

Kolejne „Założenia rozwoju e-zarządzania” z 2017 roku (Gabinet Ministrów Ukrainy, 2017) podtrzymały definicje *e-governance* znane z 2010 roku. Zmieniły się jednak powody, dla których Ukraina uaktualniła swoją politykę w obszarze e-administracji. Wskazano m.in. na realizację Umowy Stowarzyszeniowej między Ukrainą a Unią Europejską, Europejską Wspólnotą Energii Atomowej i ich państwami członkowskimi, według której Ukraina musi zapewnić wszechstronny rozwój e-zarządzania zgodnie z wymaganiami europejskimi. Narzędzia e-administracji są – zdaniem rządu ukraińskiego – w stanie zapewnić znaczną poprawę jakości obsługi osób fizycznych i prawnych oraz zwiększyć otwartość, przejrzystość i efektywność działania organów państwowych i samorządowych. Ponadto wprowadzenie zarządzania elektronicznego miało być podstawowym warunkiem wstępnym budowy skutecznej gospodarki cy-

frowej i rynku cyfrowego na Ukrainie oraz ich dalszej integracji ze strategią Jednolitego Rynku Cyfrowego UE.

Wdrożenie powyższych założeń miało – według planu – zakończyć się w 2020 roku. Nowo budowane e-zarządzanie opierało się na następujących podstawowych zasadach:

- domyślnie cyfrowe – świadczenie wszelkich działań organów (w tym świadczenie usług publicznych, zapewnienie interakcji międzyresortowej, interakcji z osobami fizycznymi i prawnymi, działań informacyjno-analitycznych) zakłada priorytetową formę realizacji w formie elektronicznej, a planowanie i realizację jakiegokolwiek reformy, projektu lub zadania – z wykorzystaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych;
- jednorazowe wprowadzenie informacji – wdrożenie podejścia polegającego na tym, że osoby fizyczne i prawne przekazują organom informacje tylko raz, a później informacje te są ponownie wykorzystywane przez organy do świadczenia usług publicznych i wykonywania innych organów zgodnie z wymaganiami dotyczącymi ochrony informacji i danych osobowych;
- domyślna kompatybilność – projektowanie i eksploatacja systemów informatycznych i telekomunikacyjnych w organach rządowych zgodnie z jednolitymi otwartymi wymaganiami i standardami w celu zapewnienia ich dalszej kompatybilności oraz interakcji elektronicznej i ponownego wykorzystania;
- dostępność i zaangażowanie obywateli;
- otwartość i przejrzystość;
- zaufanie i bezpieczeństwo.

### **Przyczyny niepowodzeń**

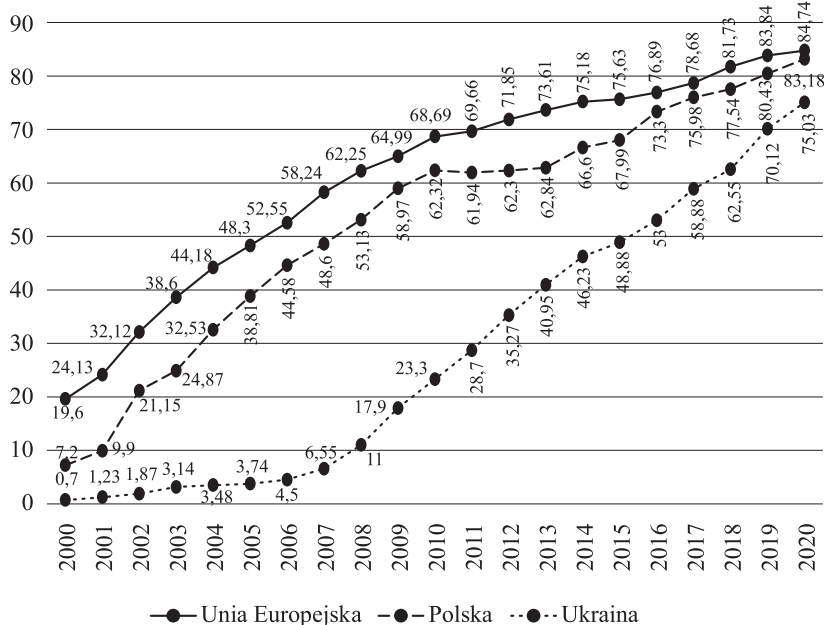
We wskazanej wyżej ustawie z 2007 r. zidentyfikowano kilka przyczyn dotychczasowych niepowodzeń w budowie społeczeństwa informacyjnego, m.in.:

- niska efektywność wykorzystania zasobów finansowych, materialnych, kadrowych przeznaczanych na informatyzację;
- niski poziom informatyzacji niektórych gałęzi gospodarki i niektórych regionów państwa;
- niewystarczający rozwój ram normatywnych i prawnych sfery informacyjnej;

- niezadawalający poziom umiejętności komputerowych i informacyjnych ludności;
- niewystarczająca obecność ukraińskojęzycznych zasobów informacyjnych w przestrzeni informacyjnej.

Jednak, jak zauważa Orlova, przyjmowane kolejno programy i strategie skupiały się ciągle na tych samych koncepcjach, a nie zwracano uwagi na główny problem tamtych czasów, czyli brak dostępu do internetu przez obywateli (Orlova, 2012). Wykres 1 ukazuje przepaść, jaka dzieliła Ukrainę oraz Polskę i Unię Europejską. W 2006 roku w Ukrainie było dziesięciokrotnie mniej internautów niż w Polsce, która – co prawda – do 2020 r. ciągle była poniżej średniej unijnej, jednak różnice między RP a UE były najwyżej kilkunastopunktowe.

**Wykres 1. Użytkownicy internetu w Ukrainie, Polsce i Unii Europejskiej w procentach (lata 2000–2020)**

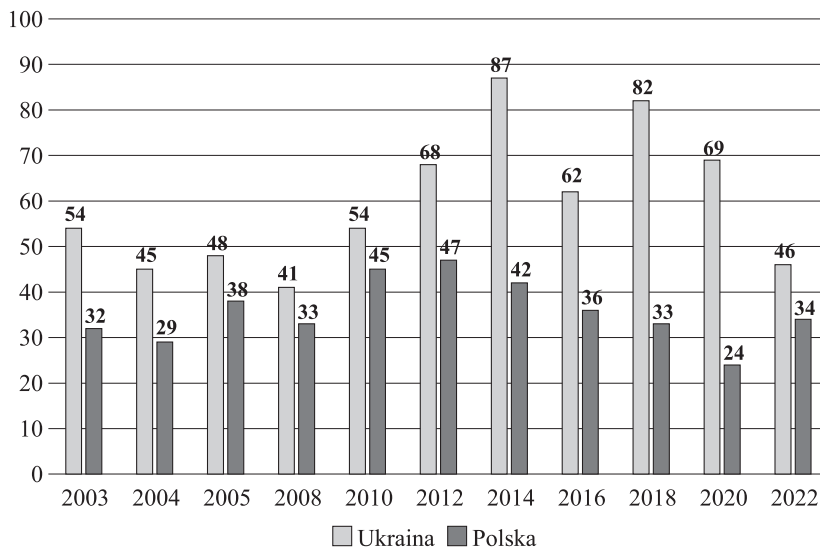


**Źródło:** International Telecommunication Union (ITU) World Telecommunication/ICT Indicators Database, <https://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.ZS>.

W „Założeniach” z 2017 roku przywołano ranking *E-Government Development Index 2016*, w którym Ukraina zajęła 62 miejsce wśród

193 krajów, co wskazywało, że Ukraina znacznie pozostawała w tyle za światowym tempem rozwoju e-administracji i koniecznością doskonalenia polityki państwa w tym obszarze. Jak wynika z danych zamieszczonych na wykresie 2, w 2016 roku Ukraina zanotowała awans z najgorszego w historii 87. miejsca zajmowanego w 2014 r. i zmniejszyła dystans do Polski do dwudziestu sześciu pozycji. Załamanie nastąpiło w latach 2012–2014, co w pewnym stopniu uzasadniało konieczność zmiany polityki w omawianym zakresie.

**Wykres 2. E-Government Development Index dla Ukrainy i Polski (w latach 2003–2022) – pozycja w rankingu**



**Źródło:** UN E-Government Knowledgebase, <https://publicadministration.un.org/egovkb/Data-Center>.

W „Założeniach” 2017 r. zidentyfikowano czternaście priorytetowych problemów, które – zdaniem władz – stanowiły przyczynę dotychczasowych niepowodzeń:

- niewystarczający poziom ujednoliconej koordynacji, kontroli i interakcji klientów zadań i projektów z zakresu informatyzacji i rozwoju elektronicznej administracji;
- kryzys gospodarczy, który doprowadził do zmniejszenia kwoty finansowania zadań i projektów z zakresu rozwoju e-administracji;



- niska jakość, sprawność i skuteczność realizacji projektów i zadań w określonym obszarze;
- brak powstania i niedoskonałość ram prawnych regulujących rozwój e-administracji;
- niska jakość zarządzania rozwojem, wdrażanie, wspomaganie eksploatacji i rozwój systemów informatycznych i telekomunikacyjnych (bazy danych, rejestry itp.) oraz zasobów (centra przetwarzania danych, sieci telekomunikacyjne itp.) organów administracji państwowej;
- brak tworzenia podstawowej infrastruktury informacyjno-telekomunikacyjnej elektronicznego rządu jako technicznej i technologicznej podstawy realizacji wszelkich projektów i zadań w określonym obszarze;
- brak zautomatyzowanej wymiany danych i interoperacyjności między systemami informacyjnymi i telekomunikacyjnymi organów;
- niewystarczający poziom bezpieczeństwa informacji i ochrony informacji w systemach teleinformatycznych organów;
- niskie wskaźniki wprowadzania elektronicznych form interakcji między organami a osobami fizycznymi i prawnymi, w szczególności świadczenia usług drogą elektroniczną i dostępu do otwartych danych;
- nierozstrzygnięta kwestia elektronicznej identyfikacji i uwierzytelniania osób fizycznych i prawnych podczas interakcji z organami;
- niskie tempo rozwoju wewnętrznych systemów zarządzania dokumentami elektronicznymi oraz nowoczesnych narzędzi informacyjno-analitycznych wspierających podejmowanie decyzji zarządczych;
- niewystarczający poziom gotowości urzędników i pracowników organów samorządu terytorialnego, osób fizycznych i prawnych do wprowadzenia i korzystania z narzędzi elektronicznego zarządzania;
- nierówność cyfrowa w korzystaniu z ICT między władzami na szczeblu centralnym i lokalnym;
- niewystarczający poziom uczestnictwa i kontroli obywateli w obszarze e-administracji.

Także i w tym planie nie wskazano na niski odsetek internautów w Ukrainie. Niedostrzegany wcześniej przez władze problem najwyraźniej sam się rozwiązał, gdyż w 2016 roku ponad połowa mieszkańców Ukrainy korzystała z internetu (wykres 1). Polska osiągnęła taki wynik w 2008 roku, a cała Unia Europejska – w 2006. Zatem opóźnienie w tym względzie wobec UE wyniosło 10 lat.

### Osiągnięcia ukraińskiego e-gov

Wraz z uaktualnionym programem z 2017 r. uruchomiono dwa nowe portale: [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua) oraz [my.gov.ua](http://my.gov.ua), na których udostępniano ponad 120 e-usług (Baboi, Kovalchuk, 2021). Zamknięto jednocześnie dotychczasową platformę dostępną pod adresem [www.poslugy.gov.ua](http://www.poslugy.gov.ua). Aktualnie (druga połowa 2022 r.) wszystkie strony są nieczynne, a portal [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua) stał się urzędowym portalem ukraińskiego rządu. Oprócz wspomnianych wyżej e-petycji, wśród osiągnięć Ukrainy należy wskazać m.in.: na stronie Narodowej Agencji ds. Zapobiegania Korupcji ([nazk.gov.ua](http://nazk.gov.ua)) uruchomiono system elektronicznych deklaracji majątkowych osób publicznych; rozpoczęto prace w dziedzinie „medycyny elektronicznej” ([ehealth-ukraine.org](http://ehealth-ukraine.org)); wprowadzane są „elektroniczne spory sądowe”. Uruchomiono zunifikowany portal internetowy do wykorzystania środków publicznych ([e-data.gov.ua](http://e-data.gov.ua)). Poprawiono możliwości i zakres stosowania sprawozdawczości elektronicznej do organów Państwowej Służby Skarbowej, państwowych organów statystycznych oraz Funduszu Emerytalnego Ukrainy. Otwarto dostęp do elektronicznego rejestru zwrotów podatku VAT. Zamówienia publiczne realizowane są wyłącznie w formie elektronicznej w systemie „ProZorro” ([prozorro.gov.ua](http://prozorro.gov.ua)). Natomiast banki („PrivatBank” i „Oschadbank”) opracowały bezpieczny system BankID, który pozwala potwierdzić tożsamość użytkownika na urzędowych stronach internetowych za pośrednictwem jego konta w bankowości internetowej (Baboi, Kovalchuk, 2021). Także na poziomie lokalnym władze samorządowe udostępniają w sposób elektroniczny zgłaszanie projektów i możliwość głosowania nad budżetami partycypacyjnymi. Wprowadzane są pierwsze koncepcje *smart-city* czy *electronic region* (Matyushenko, Pozdniakova, 2016; Chukut, Dmitrenko, 2016).

We wrześniu 2019 r. uruchomiono nowy centralny portal *Дія* (<https://diia.gov.ua>). To ukraińskie słowo oznacza po polsku „akt”, „czyn” albo „działanie”. Natomiast nazwa portalu to akronim od *Держава і я, czyli „państwo i ja”*. W opisie portalu tłumaczono sens jego powstania. Czytamy w nim, że „aby Ukraina stała się prawdziwym państwem cyfrowym, konieczna jest cyfryzacja znacznie większej liczby usług, aktualizacja ram legislacyjnych, usprawnienie pracy rejestrów państwowych, zapewnienie możliwości technicznych i ochrony danych. Zmiany dotkną nie tylko służby administracyjne, ale także służbę zdrowia, biznes, edukację, transport, sądy, kwestie demokracji itp.” ([plan.diia.gov.ua](http://plan.diia.gov.ua)). Wskazano

jedenastcie składników ukraińskiego „Cyfrowego Państwa”. Najważniejszym z nich było zarządzanie elektroniczne (*електронне урядування*), rozumiane jako procesy zarządzania wewnętrznego w państwie, które są realizowane za pomocą technologii informatycznych. Procesy te staną się sprawne i przejrzyste, a każdy obywatel będzie miał dostęp do wszelkich informacji o państwie. Usługi publiczne staną się zrozumiałe i dostępne w formie elektronicznej, a urzędy zawsze będą miały rzetelne dane potrzebne do podejmowania skutecznych decyzji. Na drugim miejscu wskazano cyberbezpieczeństwo (bezpieczeństwo w przestrzeni elektronicznej), a na trzecim – elektroniczną demokrację (*електронна демократія*): „Obywatele będą też zarządzać państwem za pomocą technologii informacyjnych. Oznacza to, że referenda, głosowania, budżety obywatelskie, konsultacje i ankiety również będą realizowane w formie elektronicznej”. Ponadto wskazano także na: elektroniczny biznes, elektroniczne sądownictwo, elektroniczną opiekę zdrowotną, elektroniczną edukację, elektroniczny system transportu, inteligentne miasta, umiejętności cyfrowe oraz wszechobecny internet. W ostatnim punkcie mowa jest o opracowaniu krajowego planu rozwoju szerokopasmowego dostępu do internetu. Szczególny nacisk położono na obszary wiejskie, „aby zlikwidować przepaść cyfrową, stworzyć nowe miejsca pracy i ograniczyć migrację mieszkańców wsi do miast”.

W listopadzie 2021 roku podano informację, że usługa (w wersji internetowej i mobilnej) ma zarejestrowanych 10 milionów obywateli Ukrainy. Dla porównania – polski profil zaufany i mObywatel – 11 milionów (Dialog, 2021).

Sukces ukraińskiego portalu nie byłby możliwy bez wsparcia rządów państw zachodnich, w tym USA oraz Unii Europejskiej, a także organizacji pozarządowych. Wśród najważniejszych inicjatyw należy wymienić:

- Program EU4DigitalUA – zainicjowany przez e-Governance Academy (eGA, Estonia) oraz the International and Ibero-American Foundation for Administration and Public Policies (FIAPP F.S.P., Hiszpania);
- Program EGAP (The E-Governance for Accountability and Participation Program), wspierany przez Konfederację Szwajcarską;
- Projekt TAPAS (Transparency and Accountability in Public Administration and Services), wspierany przez rządy USA – United States Agency for International Development (USAID) oraz Wielkiej Brytanii (UK aid);
- Projekt SACCI (Support to Anti-Corruption Champion Institutions) także wspierany przez USAID.

## Konkluzje

Celem niniejszego artykułu było przedstawienie rozwoju ukraińskiej e-administracji. Jak wynika z przeprowadzonej analizy, można wyróżnić trzy główne etapy – pierwszy polegający na cyfryzacji, a raczej komputeryzacji administracji; drugi (od 2007 r.) – kiedy przyjęto ustawę zakładającą budowanie w Ukrainie społeczeństwa informacyjnego, oraz trzeci etap (od 2017 r.) odkąd budowane „jest cyfrowe państwo”. Wraz z etapami rozwoju zmieniała się także koncepcja wykorzystania ICT i internetu w rządzeniu państwem, która ewoluowała od *e-government*, poprzez *e-governance* do cyfrowego państwa. W aktualnym ukraińskim modelu cyfrowego państwa pomija się już *e-government*, a wśród głównych elementów wskazywane są *e-governance* (rozumianego jako procesy zarządzania wewnętrznego w państwie realizowane za pomocą technologii informatycznych) i e-demokracja (współzarządzanie państwem przez obywateli za pomocą technologii informacyjnych).

Władze, w kolejno przygotowywanych planach i strategiach, w zasadzie dobrze wskazują przyczyny dotychczasowych niepowodzeń. Jednakże rozwój szeroko rozumianej elektronicznej administracji nie był w ogóle możliwy w pierwszej fazie z prozaicznego powodu – braku internetu i niskiej jego liczby użytkowników w Ukrainie.

Ponadto rozwój e-administracji przyspieszył wraz z przyjęciem w Ukrainie kursu integracji z Zachodem (Unią Europejską). Faktem jest, że w 2010 r. przyjęto program zmierzania w kierunku *e-governance*, jednak bez większych efektów. Wdrożono wówczas programy reformujące administrację, bankowość oraz wzmacniające walkę z korupcją. Podjęte inicjatywy były współfinansowane ze środków zewnętrznych. Ważne było także wsparcie teoretyczne i praktyczne.

Agresja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę zastopowała rozwój e-administracji. Warto jednak wspomnieć, że rząd ukraiński podjął działania, aby główne osiągnięcia w tej dziedzinie praktykować mimo działań wojennych. Doskonałym przykładem jest umowa z rządem polskim, w myśl której uchodźcy z Ukrainy przebywający w Polsce mogą korzystać z polskiej aplikacji mObywatel, używając swoich danych logowania z aplikacji Diia.

## Bibliografia

- Baboi V., Kovalchuk O. (2021), *Current problems and development prospects electronic governance in Ukraine*, „Colloquium – Journal”, vol. 14, nr 101.

- Backus M. (2001), *E-Governance in Developing Countries*, „IICD Research Brief”, nr 1.
- Bannister F., Connolly R. (2012), *Defining e-governance*, „e-Service Journal”, nr 8(2).
- Becker T. (1998), ‘*Governance and electronic innovation*’: *A clash of paradigms*, „Information, Communication & Society”, vol. 1, nr 3.
- Bhatnagar S. C. (2004), *E-government. From vision to implementation: a practical guide with case studies*, Sage, New Delhi.
- Chukut S. Dmitrenko V. (2016), *Смарт-сими чи електронне місто: сучасні підходи до розуміння впровадження е-урядування на місцевому рівні*, „Інвестиції: практика та досвід”, nr 13.
- Danylchuk A. (2017), *E-petitions: New Ukrainian Experience in E-Democratic Communication. General Overview of the New Norms and Procedures of the Communicative Reform in Ukraine*, „Language. Culture. Politics. International Journal”, nr 1.
- Dekret Prezydenta Ukrainy (2015), *Про Стратегію сталого розвитку „Україна – 2020”*, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10>.
- Dialog (2021), *10 milionów użytkowników Diia*, <https://edialog.media/2021/11/24/10-milionow-uzytkownikow-diia>.
- European Union (2005), *Europe’s Information Society Thematic Portal*, [https://web.archive.org/web/20050829071236/http://europa.eu.int/information\\_society/soccul/egov/index\\_en.htm](https://web.archive.org/web/20050829071236/http://europa.eu.int/information_society/soccul/egov/index_en.htm).
- Europejski Trybunał Obrachunkowy (2021), *Zwalczanie korupcji na wysokim szczeblu na Ukrainie – podjęto szereg inicjatyw unijnych, ale wciąż brak wystarczających rezultatów*, „Sprawozdanie Specjalne”, nr 23, <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ukraine-23-2021/pl/>.
- Gabinet Ministrów Ukrainy (2002), *Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади*, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF/ed20020104#Text>.
- Gabinet Ministrów Ukrainy (2011), *Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні*, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1014-2011-%D1%80/ed20110926#Text>.
- Gabinet Ministrów Ukrainy (2017), *Концепція розвитку електронного урядування в Україні*, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>.
- Gajowniczek T. (2017), *Digitization of Public Administration in Poland on the Example of the Employment and Social Welfare Sectors*, „Regional Formation and Development Studies”, vol. 22, nr 2.
- Ganczar M. (2009), *Informatyzacja administracji publicznej. Nowa jakość usług publicznych dla obywateli i przedsiębiorców*, CeDeWu, Warszawa.
- Garson G. D. (2006), *Public information technology and e-governance: managing the virtual state*, Jones and Bartlett Publishers, Sudbury.
- Grodzka D. (2009), *Społeczeństwo informacyjne – idea, programy, badania*, „Studia BAS”, nr 3.

- Grönlund Å. (2002), *Introduction*, w: Å. Grönlund, *Electronic Government: Design, Applications and Managements*, Idea Group Pub., Hershey.
- Grönlund Å., Horan T. A. (2005), *Introducing e-Gov: History, Definitions, and Issues*, „Communications of the Association for Information Systems”, vol. 15.
- Hague B. H., Loader B. D. (1999), *Digital democracy: an introduction*, w: *Digital democracy: Discourse and decision making in the information age*, red. B. H. Hague, B. D. Loader, Routledge, London.
- Janowski J. (2009), *Administracja elektroniczna*, Municipium, Warszawa.
- Janssen D., Rothier S., Snijkers K. (2004), *If you measure it they will score: An assessment of international e-Government benchmarking*, „Information Polity”, vol. 9, nr 3–4.
- Kaczmarek-Śliwińska M. (2004), *Stan e-government w Polsce*, „Mentor”, nr 5 (7).
- Kędzierski K. (2009), *E-administracja jako nowy problem badawczy teorii prawa administracyjnego (komunikat)*, w: *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, red. J. Boć, A. Chajbowicz, Kolonia Limited, Wrocław.
- Khutky D. (2019), *Electronic Democracy in Belarus, Moldova, and Ukraine. Patterns and Comparative Perspectives*, „Comparative Southeast European Studies”, vol. 67, nr 2.
- Klein H. K. (1999), *Tocqueville in cyberspace: Using the Internet for citizen associations*, „The Information Society”, nr 15.
- Kneuer M. (2016), *E-democracy: A new challenge for measuring democracy*, „International Political Science Review”, vol. 37, nr 5.
- Lakomy M. (2013), *Demokracja 2.0. Interakcja polityczna w nowych mediach*, Ignatianum/WAM, Kraków.
- Lubik-Reczek N., Kapsa I., Musiał-Karg M. (2020), *Elektroniczna partycypacja obywatelska w Polsce. Deklaracje i opinie Polaków na temat e-administracji i e-głosowania*, UAM WNPiD, Poznań.
- Luterek M. (2010), *e-Government. Systemy informacji publicznej*, WaiP, Warszawa.
- Maj P. (2009), *Internet i demokracja. Ewolucja systemu politycznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Matyushenko I., Pozdniakova A. (2016), *Smart cities in Ukraine – the evolution, state and challenges of smart solutions in the area of governance*, „Acta Innovations”, nr 19.
- Mayer-Schönberger V., Lazer D. (2007), *From Electronic Government To Information Government*, w: *Governance And Information Technology: From Electronic Government To Information Government*, red. V. Mayer-Schönberger, D. Lazer, MIT Press, Cambridge.
- Netchaeva I. (2002), *E-Government and E-Democracy: A Comparison of Opportunities in the North and South*, „Gazette: The International Journal for Communication Studies”, vol. 64, nr 5.
- Nowina Konopka M. (2008), *Rola internetu w rozwoju demokracji w Polsce*, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków–Nowy Sącz.

- Ogonowska A. (2013), *Polska polityka rozwoju społeczeństwa informacyjnego w latach 2000–2012*, „Studia Europejskie”, nr 2.
- Oakley K. (2002), *What is e-governance? Integrated Project 1: e-Governance Workshop, 10–11 June, 2002 Strasbourg, Council of Europe*, [https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-governance/Work\\_of\\_egovernance\\_Committee/Kate\\_Oakley\\_eGovernance\\_en.asp](https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-governance/Work_of_egovernance_Committee/Kate_Oakley_eGovernance_en.asp).
- OECD (2001), *E-government: Analysis framework and methodology*, PUMA(2001)16/ANN/REV1, 13.12.2001, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA\(2001\)16/ANN/REV1&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA(2001)16/ANN/REV1&docLanguage=En).
- Orlova N. (2012), *E-Government As a Basic for Economic Development in Ukraine*, „EcoForum”, vol. 1, nr 1.
- Pawłowska A. (2003/2004), *Informatyzacja w administracji publicznej. Od wirtualnej biurokracji do elektronicznych rządów*, „Służba Cywilna”, nr 7.
- Perdał R. (2014), *Czynniki rozwoju elektronicznej administracji w samorządzie lokalnym w Polsce*, Bogucki, Poznań.
- Porębski L. (2004), *Elektroniczne oblicze polityki: demokracja, państwo, instytucje polityczne w okresie rewolucji informacyjnej*, Uczelniane Wydawnictwa Naukowo-Dydaktyczne AGH, Kraków.
- Porębski L. (2012), *Lokalny wymiar elektronicznej demokracji*, Księgarnia Akademicka, Kraków.
- Rzucidło J. (2015), *Elektroniczny rząd. Aspekty konstytucyjnoprawne*, Wyd. Sejmowe, Warszawa.
- Śledziwska K., Zięba D. (2016), *E-administracja w Polsce na tle Unii Europejskiej. Jak z niej (nie) korzystamy*, Digital Economy Lab UW, Warszawa.
- Spirakis G., Spiraki C., Nikolopoulos K. (2010), *The impact of electronic government on democracy: e-democracy through e-participation*, „Electronic Government, an International Journal”, vol. 7, nr 1.
- Stahl B. C. (2005), *The paradigm of e-commerce in e-government and e-democracy*, w: *Electronic government strategies and implementations*, red. W. Huang, K. Siau, K. K. Wei, Hershey.
- UN (2004), *Global E-Government Readiness Report 2004: Towards Access for Opportunity*, <http://www.unpan.org/egovment2.asp>.
- UN (2010), *E-Government Knowledgebase*, <https://www.un.org/development/desa/cdpmo/tools/2021/un-e-government-development-knowledge-base-2010>.
- UNDEPA (2001), *Benchmarking E-government: A Global Perspective. Assessing the Progress of the UN Member States*, <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/English.pdf>.
- Ustawa Ukrainy (2007), *Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки*, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>.
- Ustawa Ukrainy (2010), *Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні*, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80/ed20101213#Text>.



- Ustawa Ukrainy (2015), *Про внесення змін до Закону України „Про звернення громадян” щодо електронного звернення та електронної петиції*, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19#Text>.
- World Bank (2002), *The e-government handbook for developing countries*, <https://www.infodev.org/articles/egovernment-handbook-developing-countries>.
- Yansons Y. (2020), *Development of electronic petition tools in Ukraine based on international experience*, „Reality of Politics”, nr 13(3).
- Zweers K., Planqué K. (2001), *Electronic government. From an organizational based perspective towards a client oriented approach*, w: *Designing E-Government. On the crossroads of technological innovation and institutional change*, red. J. E. J. Prins, Kluwer Law International, Hague–Boston.

---

## E-gov in Ukraine – Outline of the Problem

### Summary

Ukraine, as a post-Soviet state, especially since the rather unsuccessful Orange Revolution of 2005, has faced the need to build a modern state with modern administration. This article aims to present the evolution of e-government and e-governance in Ukraine with reference to the definitions of these terms. The most important government documents were analyzed and three stages of building e-gov in Ukraine were distinguished. In the initial period, Ukraine only digitized its administration. However, the main obstacle to success was the low number of Internet users. In the following years – also thanks to money and ideas from more experienced countries – the policy of digitalization of administration evolved towards e-governance and e-democracy. The process accelerated when Ukraine articulated its aspirations for integration with the European Union.

**Key words:** Ukraine, e-government, e-governance

