

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

Aplikacje.gov.pl

Numer projektu:

Status dokumentu (*niepotrzebne skreślić):

roboczy/w fazie akceptacji/odrzucony/zaakceptowany/zamknięty*

Obszar projektu	Administracja publiczna	Właściciel biznesowy projektu	Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa, dalej NASK
Osoba kontaktowa	Wojciech Racięcki	Adres e-mailowy	wojciech.raciecki@nask.pl
Telefon	698 616 080		
Osoba kontaktowa	Piotr Biłas	Adres e-mailowy	piotr.bilas@mc.gov.pl
Telefon	723 997 908		

Spis treści

1. INFORMACJE OGÓLNE	4
1.1 Nazwa projektu.....	4
1.2 Wnioskodawca	4
1.3 Osoba do kontaktów	4
1.4 Krótki opis projektu wraz z syntezą z wyniku analiz.....	4
1.5 Typ projektu	6
1.6 Używane skróty i terminy	6
2. POWODY PODJĘCIA PROJEKTU	9
2.1 Opis stanu obecnego.....	9
2.2 Identyfikacja problemu i potrzeb	10
3. WARIANTY BIZNESOWE.....	11
3.1 Opis możliwych rozwiązań problemu i zaspokojenia potrzeb	11
3.2 Zakres projektu - wybrane rozwiązanie wraz z uzasadnieniem	13
4. CELE.....	15
4.1 Cele projektu	15
4.2 Spójność celów projektu z celami organizacji i dokumentów strategicznych	16
5. EFEKTY PROJEKTU	20
5.1 Korzyści wynikające z projektu	20
5.2 Udostępnione e-usługi.....	24
5.3 Uproszczone procedury.....	26
5.4 Udostępnione informacje sektora publicznego ze źródeł administracyjnych/zasobów nauki/zasobów kultury	27
5.5 Wprowadzone innowacje	28
5.6 Możliwe niepożądane skutki (negatywne rezultaty).....	29
6. CZAS REALIZACJI PROJEKTU	30
6.1 Planowany okres realizacji projektu (od-do).....	30
6.2 Harmonogram projektu / kamienie milowe.....	30
7. KOSZTY	31
7.1 Koszty ogólne projektu wraz ze sposobem finansowania	31
7.2 Wykaz poszczególnych pozycji kosztowych	32

7.3 Koszty ogólne utrzymania wraz ze sposobem finansowania (okres 5 lat)	32
8. GŁÓWNE RYZYKA ZEWNĘTRZNE I SZANSE	33
8.1 Ryzyka wpływające na realizację projektu	33
8.2 Ryzyka wpływające na utrzymanie efektów	35
8.3 Szanse	36
9. ANALIZA OTOCZENIA	37
9.1 Porównanie projektowanego rozwiązania z analogicznymi w Polsce lub za granicą	37
9.2 Otoczenie prawne	37
9.3 Analiza interesariuszy /odbiorców projektu/ beneficjentów	52
9.4 Udział podmiotów zewnętrznych i podział zadań	53
10. ANALIZA ORGANIZACJI	54
10.1 Doświadczenie w realizacji projektów	54
11. METODA PROWADZENIA PROJEKTU	57
12. ANALIZA TECHNICZNA PROJEKTU	58
12.1 Planowana architektura rozwiązania	58
12.2 Standardy architektoniczne i technologiczne	66
12.3 Wydajność i skalowalność planowanego systemu	67
12.4 Komplementarność projektu	68
12.5 Otwartość Danych	69
13. ZAPEWNIENIE BEZPIECZEŃSTWA	69
13.1 Architektura bezpieczeństwa systemu	69
13.2 Zestawienie zasobów niezbędnych do zapewnienia wymaganego poziomu bezpieczeństwa	73
14. Załączniki	73
14.1 Załącznik 1 - Protokół z prezentacji założeń projektu	73
14.2 Załącznik 2 - Szczegółowy kosztorys projektu	73
14.3 Załącznik 3 - Analiza prawna	73

„CZY PROJEKT JEST KORZYSTNY, WYKONALNY I POTRZEBNY?”

1. INFORMACJE OGÓLNE

1.1 Nazwa projektu

aplikacje.gov.pl - platforma systemu EZD

1.2 Wnioskodawca

Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa – Instytut Badawczy (NASK), Kolska 12
Warszawa, /NASK-Instytut/SkrytkaESP - Lider,

Ministerstwo Cyfryzacji (MC), ul. Królewska 27, 00-060 Warszawa, /MAiC/SkrytkaESP/ -
Partner

1.3 Osoba do kontaktów

Wojciech Racięcki, Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa, wojciech.raciecki@nask.pl,
698616080

Piotr Biłas, Ministerstwo Cyfryzacji, piotr.bilas@mc.gov.pl, 723997908

1.4 Krótki opis projektu wraz z syntezą z wyniku analiz

Obecnie znaczna część urzędników administracji publicznej, zarówno na poziomie centralnym, jak i niższych szczeblach, zarządza dokumentacją w sposób tradycyjny, czyli papierowy. Celem projektu jest zbudowanie zarówno środowiska technicznego, jak i usługi EZD, aby umożliwić administracji przeniesienie większości procesów zarządzania dokumentacją na postać elektroniczną.

Projekt „Aplikacje.gov.pl - platforma systemu EZD” zapewni administracji państwowej narzędzia do codziennej pracy operacyjnej, w tym najważniejsze narzędzia do elektronicznego zarządzania dokumentacją w administracji, czyli system EZD. W ramach projektu zostaną przygotowane trzy główne elementy:

1. Aplikacje.gov.pl – platforma aplikacji dla administracji. Serwis będzie udostępniać specjalistyczne usługi cyfrowe dla administracji. Aplikacje będą uruchamiane i używane bezpośrednio z poziomu przeglądarki. System będzie pozwalał jednostkom administracji publicznej na założenie własnego konta i instancji. Każdy użytkownik platformy (z odpowiednimi uprawnieniami) będzie mógł zarządzać i konfigurować swoje środowisko, instalować i uruchamiać poszczególne aplikacje. Na platformie każdy podmiot będzie mógł dodawać aplikacje. Będzie mógł decydować czy udostępnia je za darmo czy na zasadach komercyjnych. NASK, jako operator projektu, wszystkie swoje produkty dla administracji rządowej bezpłatnie oraz administracji samorządowej na zasadach niekomercyjnych.

Prototyp portalu aplikacje.gov.pl zostanie stworzony przez NASK w ramach prowadzonego projektu badawczo-rozwojowego.

2. Aplikacja EZD, oraz jej dodatkowe moduły. Główną aplikacją oferowaną na portalu aplikacje.gov.pl będzie aplikacja EZD, wraz z wieloma modułami które będzie można konfigurować w zależności od potrzeb użytkownika. Aplikacja EZD wraz z dodatkowymi modułami będzie zapewniała elektroniczny proces zarządzania dokumentacją w urzędach administracji publicznej. Aplikacja EZD zastąpi działające obecnie systemy EZD: EZD PUW i eDok;

3. Moduły współpracy z innymi systemami dziedzinowymi. Ważnym elementem pracy systemu i aplikacji jest ich integracja z wieloma systemami dziedzinowymi pracującymi w administracji publicznej. W ramach realizacji projektu zostaną przygotowane moduły pozwalające integrować środowisko aplikacji EZD do zmapowanych systemów dziedzinowych. Zostanie również przygotowany konektor, tak aby operatorzy innych systemów wygodnie mogli integrować je z aplikacje.gov.pl. Wszystkie aplikacje wytworzone w ramach projektu, zarówno EZD jak i inne będą oferowane w chmurze jako usługa SaaS (ang. Software as a Service).

Zarówno aplikacja EZD jak i wszystkie inne aplikacje pracujące w chmurze będą posiadały zestandaryzowane API. Dzięki temu będą mogły wymieniać się zarówno dokumentami jak i być integrowane w ramach procesów biznesowych.

Wszystkie aplikacje wytworzone przez NASK w ramach projektu oferowane będą administracji rządowej bezpłatnie oraz administracji samorządowej na zasadach niekomercyjnych.

Projekt zakłada, że poza bezpłatnymi aplikacjami przygotowanymi w ramach projektu na portalu aplikacje.gov.pl oferowane będą również aplikacje płatne wytworzone przez dowolnych oferentów oprogramowania. Aplikacje te po zweryfikowaniu przez administratora portalu (proces certyfikacji) będą mogły być kupowane przez administrację publiczną w trybie SaaS. W związku z tym, że przetwarzanie danych w chmurze w proponowanym modelu jest możliwe i bezpieczne dla administracji publicznej, to przy jej realizacji szczególne znaczenie odgrywają postanowienia umowne określające zakres zadań i obowiązków dostawcy usługi w chmurze tak, aby maksymalnie zabezpieczyć możliwość zgodnego z prawem przetwarzania danych przez jednostki Administracji publicznej (powierzenie przetwarzania danych zgodnie z art. 31 ustawy o ochronie danych osobowych,

przyjęcie odpowiednich środków bezpieczeństwa dla danych wystawionych do sieci publicznej, zlokalizowanie fizyczne serwerów na których będą przetwarzane dane w Polsce).

Dzięki otwarciu portalu aplikacje.gov.pl dla rynku komercyjnego liczni dostawcy oprogramowania będą mogli oferować i sprzedawać swoje aplikacje wspierające procesy biznesowe lub biurowe do administracji publicznej w nowy nie dostępny obecnie sposób. Portal aplikacje.gov.pl oraz pracujące na nim aplikacje zostaną uruchomione na specjalnie zaprojektowanej w ramach projektu infrastrukturze serwerowej chronionej od strony bezpieczeństwa przez zespół i systemy SOC (Security Operations Center).

1.5 Typ projektu

Projekt ma charakter mieszany. Na ścieżce projektu znajduje się zarówno implementacja oprogramowania jak i budowa pewnej części infrastruktury technicznej.

1.6 Używane skróty i terminy

Pojęcie lub skrót	Znaczenie
Administracja państwowa	Pojęcie używane w raporcie MC <i>Wpływ cyfryzacji na działanie urzędów administracji publicznej w Polsce w 2015 r.</i> Jest to administracja rządowa oraz centralne urzędy nie podlegające bezpośrednio rządowi, np. kancelarie Sejmu, Senatu i Prezydenta, NIK czy KRRiT
Administracja publiczna	administracja rządowa i JST
Administracja rządowa	administracja rządowa centralna, obejmująca też niezespólną administrację rządową w województwie oraz administracja rządowa terenowa (województwa), obejmująca w każdym województwie urząd wojewódzki oraz zespólną administrację rządową w województwie (inspekcje i straże), na której czele stoi wojewoda.

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

Aplikacje	Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją (EZD) i inne usługi uruchamiane na Platformie w formie usługowej (Software as a Service), które wytwarza NASK lub Podmioty komercyjne
Beneficjent	(i) NASK, będący jednocześnie właścicielem Projektu w kategoriach Kodeksu cywilnego (właściciel zakupionej infrastruktury i oprogramowania) i Operatorem biznesowym Platformy (decyduje o modelach wykorzystania Platformy) oraz (ii) MC w zakresie realizacji swoich zadań jako Partner (w które nie wchodzi zakup sprzętu i oprogramowania na potrzeby realizacji Projektu).
COI	Centralny Ośrodek Informatyki
eDOK	System klasy EZD oferowany przez Centralny Ośrodek Informatyki
EZD	Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją
EZD PUW	System klasy EZD oferowany przez Podlaski Urząd Wojewódzki
JST	jednostka bądź jednostki samorządu terytorialnego: gmina, powiat, województwo
MVP	Ang. Minimum Viable Product - podstawowa wersja systemu zapewniająca podstawową funkcjonalność umożliwiającą wprowadzenie na rynek.
KPI (kluczowy	Finansowy i niefinansowy wskaźnik pomiaru stopnia realizacji celów. Powinien być wyrażony w liczbach, procentach itd.

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

wskaźnik efektywności)	
Operator techniczny	Podmiot, do którego Beneficjent – NASK przekaze pewne aspekty zarządu technicznego Platformy
Podmioty komercyjne	firmy świadczące usługi IT, która będą zamieszczać aplikacje swojej produkcji na Platformie
Projekt / Platforma	aplkacje.gov.pl (EZD RP)
PUW	Podlaski Urząd Wojewódzki
RWD (Responsive Web Design)	Technika projektowania stron www w taki sposób, aby jej układ i wygląd dopasowywał się automatycznie do okna urządzenia, na którym jest wyświetlany, np. smartfonów, tabletów itd.
SaaS	Software as a Service (w skrócie SaaS, ang. oprogramowanie jako usługa) – jeden z modeli chmury obliczeniowej, w którym aplikacja jest przechowywana i wykonywana na komputerach dostawcy usługi i jest udostępniana użytkownikom przez Internet. Takie rozwiązanie eliminuje potrzebę instalacji i uruchamiania programu na komputerze klienta. Model SaaS przerzuca obowiązki instalacji, zarządzania, aktualizacji, pomocy technicznej z klienta na dostawcę usługi. W efekcie użytkownik oddaje kontrolę nad oprogramowaniem i obowiązek zapewnienia ciągłości jego działania dostawcy .
SOC	Ang. Security Operation Center – zaawansowana struktura organizacyjna (personel, procedury i narzędzia analityczne), którą powołuje się w celu ochrony systemów informatycznych i sieciowych przed atakami w

	cyberprzestrzeni. Dobrze wyposażony i zorganizowany SOC prowadzi ochronę 24/7 w zakresie „Before, During and After” (ang. „przed, w trakcie, po”), czyli zabezpiecza systemy przed włamaniem, potrafi wykryć atak, gdy nastąpi i skutecznie go zablokować oraz potrafi zdiagnozować i usunąć skutki ataku.
--	--

2. POWODY PODJĘCIA PROJEKTU

2.1 Opis stanu obecnego

Obecnie administracja rządowa nie ma do dyspozycji centralnej chmury, na której byłyby oferowane aplikacje do obsługi procesów EZD w formie SaaS. Zarówno podstawowe moduły EZD, jak i moduły dodatkowe do EZD obsługujące administrację państwową są zainstalowane na lokalnych serwerach pracujących w danych urzędach lub co najwyżej pracujących na chmurach prywatnych.

Z zakresie systemów EZD obecnie w administracji rządowej są wykorzystywane głównie dwa systemy EZD. Systemami tymi są EZD PUW oraz eDOK. Zasięg obu systemów jest znaczny, bo obejmuje około 50 tys. użytkowników (rozumianych jako personel jednostek administracji). Jest jednak stosunkowo niewielki w porównaniu do potencjalnych 480 tys. użytkowników nowego systemu EZD w ramach administracji rządowej, czy w szerszym ujęciu (obejmującym również administrację samorządową) nawet do 2 mln użytkowników.

Po wybudowaniu nowego systemu EZD, użytkownicy starych systemów będą sukcesywnie dołączani do nowego systemu, w tym możliwie z wykorzystaniem starych systemów - w taki sposób, że trwałość projektów w przypadku starych systemów nie będzie zagrożona.

eDOK – stan obecny

System eDOK oferowany jest w modelu płatnym. Obsługa utrzymania istniejących i wdrożenia nowych systemów eDOK u klientów realizowana jest przez zespół pracowników COI i finansowana przez klientów w ramach kontraktów wdrożeniowych i utrzymaniowych.

Personel:

Wdrożenia i szkolenia systemu eDOK – łącznie zaangażowanych jest 28 osób, ale dzięki współdzieleniu zasobów z innymi projektami praca pochłania średnio 2 etaty,

Serwis i utrzymanie systemów eDOK – łącznie zaangażowanych jest 35 osób, ale dzięki współdzieleniu zasobów z innymi projektami praca pochłania łącznie średnio 8 etatów.

EZD PUW – stan obecny

Obsługa utrzymania istniejących i wdrożenia nowych klientów EZD PUW realizowana jest przez zespół pracowników zespołu EZD PUW i finansowana ze środków PUW. Dla klientów EZD PUW wsparcie ze strony PUW zarówno istniejących systemów jak i wdrożenia nowych jest bezpłatne.

Personel:

Wdrożenia i szkolenia EZD PUW – 14,5 etatu

Serwis i utrzymanie EZD PUW – 8,5 etatu.

2.2 Identyfikacja problemu i potrzeb

W pierwszej połowie 2015 r. przez wszystkie urzędy w Polsce przeszło 27 093 806 dokumentów¹. W administracji państwowej² (w tym rządowa) było to 6 426 524. Na tej podstawie można estymować, że rocznie administracja państwowa w Polsce przyjmuje i wysyła około 13 milionów dokumentów. Jedynie 9% dokumentów przychodzących i 13 % wychodzących miało postać elektroniczną. Tylko 32% urzędów administracji rządowej korzysta z Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją jako podstawowego trybu działania.

Jako główne bariery we wprowadzaniu EZD wskazano:

- brak funduszy na wdrożenie systemu,
- nie jest to sprawa priorytetowa dla kierownictwa urzędu,
- brak racjonalności wdrożenia systemu (nie wszystkie sprawy można zdigitalizować, w urzędzie jest niewielka liczba pism itp.),

Jak wskazują autorzy badania „Wpływ cyfryzacji..” znaczna część urzędów, zwłaszcza administracji samorządowej, nie wykorzystuje możliwości stosowania EZD, pomimo że jest ona dostępna również w formie nieodpłatnej. Obecnie dostępne rozwiązania bezpłatne nie obejmują infrastruktury, której koszty muszą zostać dodatkowo poniesione.

Brak powszechności stosowania systemów klasy EZD wynika również z faktu, że jedynie 9% urzędów posiada dokument strategiczny w zakresie rozwoju teleinformatycznego (cyfryzacji lub informatyzacji). Spośród administracji państwowej posiadanie takiego dokumentu zadeklarowało 36% urzędów. Pozytywnie wyróżniają się urzędy marszałkowskie, które w 73% objęte są dokumentami w zakresie rozwoju teleinformatycznego.

Ważnym czynnikiem hamującym rozwój EZD jest brak normalizacji procedur. W 85% badanej populacji nie stosuje się żadnych oficjalnych norm w zakresie:

- projektowania, wdrażania oraz eksploatacji systemów

¹ *Wpływ cyfryzacji na działanie urzędów administracji publicznej w Polsce w 2015 r.*, ASM Centrum Badań i Analiz Rynku na zlecenie Ministra Cyfryzacji.

² Raport definiuje administrację państwową jako administrację rządową oraz centralne urzędy niepodlegające bezpośrednio rządowi, np. kancelarie Sejmu, Senatu i Prezydenta, NIK czy KRRiT

- zarządzania usługami
- zarządzania bezpieczeństwem informacji
- ustanawiania zabezpieczeń
- zarządzania ryzykiem
- odtwarzania techniki informatycznej po katastrofie w ramach zarządzania ciągłością działania - do rozważenia jest obszar integracji z innymi systemami np. używanymi w JST i standaryzacji API dla łatwiejszego wdrażania przyszłych funkcjonalności

W związku z tym zidentyfikowane zostały 3 obszary potrzeb:

- zapewnienie bezpłatnego dostępu do narzędzia EZD, które nie generuje kosztów wdrożenia i inwestycji w infrastrukturę tak jak obecnie,
- zapewnienie możliwości oceny potrzeb urzędów w zakresie rozwoju teleinformatycznego wraz z dostarczeniem zrozumiałych rekomendacji,
- zapewnienie zgodności i bezpieczeństwa stosowanych przez urzędy rozwiązań.

3. WARIANTY BIZNESOWE

3.1 Opis możliwych rozwiązań problemu i zaspokojenia potrzeb

Innym scenariuszem implementacji EZD w administracji publicznej jest kontynuacja wdrożeń obecnych systemów EZD, czyli EZD PUW oraz eDok. Jednak scenariusz niesie ze sobą liczne negatywne zjawiska, takie jak:

- brak standaryzacji systemów EZD,
- wysokie koszty implementacji w skali kraju (każda jednostka administracji ponosi koszty wdrożenia, konieczność posiadania wykwalifikowanej kadry, zakupy infrastruktury technicznej)
- nieefektywny model technologiczny - (systemy były tworzone kilka lat temu, na bazie technologii komercyjnych lub obecnie niewspieranych, luki bezpieczeństwa.

W obu przypadkach twórcy tych systemów chcieli stworzyć model - jaki jest przedmiotem tego projektu - działający przeglądarkowo system umieszczony w chmurze. Jednak nadal byłoby to robione dwutorowo bez wymiany wiedzy, w oparciu o różny model biznesowy, o inne GUI, na zamkniętym kodzie.

Warianty realizacji projektu Aplikacje.gov.pl:

Wariant A – podstawowy

W wariantcie tym zakłada się, że powstaje zespół e-Administracji w NASK. Celem zespołu (wspólnie z podwykonawcami) jest budowa portalu aplikacje.gov.pl, systemu EZD oraz modułów dodatkowych do EZD.

Po uruchomieniu systemu w wersji podstawowej MVP zespół e-Administracji zaczyna zajmować się uruchamianiem klientów i ich obsługą (helpdesk) oraz testową migracją z systemów EZD PUW i eDOK. Po uruchomieniu systemu zespół e-Administracji w NASK poza utrzymaniem i wsparciem nowych klientów, prowadzi intensywną migrację klientów z EZD PUW oraz z eDOK.

Na portalu aplikacje.gov.pl od momentu uruchomienia portalu w wersji Beta (patrz harmonogram w punkcie 6)) oferowane są dodatkowe moduły EZD zarówno tworzone przez zespół e-Administracji NASK lub podwykonawców NASK.

Wariant B – holistyczny (całościowy)

W wariantcie tym zakłada się, że powstaje jeden zespół e-Administracji w NASK. Celem zespołu (wspólnie z podwykonawcami) jest budowa portalu aplikacje.gov.pl, systemu EZD oraz modułów dodatkowych do EZD oraz przejęcie istniejących systemów EZD PUW i eDOK oraz obsługa ich klientów. W zakresie budowy nowego systemu zespół realizuje wszystkie te same cele i czynności co w wariantcie A.

W wariantcie B równocześnie z budową nowego systemu aplikacje.gov.pl zespół e-Administracji NASK realizuje zadania związane z utrzymaniem i pewnym rozwojem systemów eDok oraz EZD PUW w szczególności realizowane są zadania:

- Tworzenie nowych modułów EZD PUW, ale przy zachowaniu ich kompatybilności i przenaszalności do nowego EZD,
- Zmiany w EZD PUW wynikające z wymogów prawnych lub w zakresie bezpieczeństwa,
- Utrzymanie EZD PUW dla klientów EZD PUW,
- Zmiany w eDok wynikające z wymogów prawnych lub w zakresie bezpieczeństwa,
- Utrzymanie eDok dla klientów eDok.

Po uruchomieniu systemu w wersji podstawowej MVP zespół e-Administracji, podobnie jak w wariantcie A, zaczyna zajmować się uruchamianiem klientów i ich obsługą (helpdesk), oraz zaczyna testową migrację z systemów EZD PUW i eDok. Po uruchomieniu docelowej wersji systemu zespół e-Administracji w NASK poza utrzymaniem i wsparciem nowych klientów na EZD zaczyna prowadzić intensywną migrację z eDok. Na portalu aplikacje.gov.pl od momentu uruchomienia portalu w wersji Beta oferowane są dodatkowe moduły EZD zarówno tworzone przez zespół e-Administracji NASK lub podwykonawców NASK.

Zdecydowano zrealizować projekt w wariancie podstawowym , czyli wariancie A, bo

- Jest to wariant szybszy i prostszy w implementacji,
- Grupa e-Administracji w NASK koncentruje się na budowie nowego systemu aplikacje.gov.pl oraz EZD,
- Jasny podział zadań i obowiązków pomiędzy zespołami aplikacje.gov.pl; EZD PUW, eDok.

3.2 Zakres projektu - wybrane rozwiązanie wraz z uzasadnieniem

Po analizie obu wariantów, analizie plusów i minusów do implementacji zostaje wybrany wariant A, ponieważ :

- Jest to wariant szybszy i prostszy w implementacji,
- Grupa e-Administracji w NASK koncentruje się na budowie nowego systemu aplikacje.gov.pl oraz EZD,
- Istnieje jasny podział zadań i obowiązków pomiędzy zespołami aplikacje.gov.pl; EZD PUW, eDok.

Projekt ma być realizowany w następującym modelu biznesowym:

1. Środowisko Aplikacje.gov.pl będzie portalem na którym jednostki administracji publicznej będą mogły korzystać z wielu aplikacji do zarządzania dokumentacją i procesami biznesowymi w swoich organizacjach. Wszystkie aplikacje na portalu aplikacje.gov.pl będą pracować w trybie Software as a Service (SaaS) w chmurze. Główną i podstawową aplikacją będzie EZD, czyli Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją. Aplikacja ta będzie oferowana w postaci wielu modułów zapewniających skuteczne i zgodne z prawem zarządzanie dokumentacją.
2. NASK jako beneficjent projektu jest podmiotem, który wdroży środowisko aplikacje.gov.pl, w tym element infrastruktury. Portal aplikacje.gov.pl stworzony będzie na

bazie technologii opensource i dzięki temu będzie mógł być rozwijany w ramach społeczności informatyków.

3. NASK jako beneficjent projektu jest podmiotem, który stworzy (przy współpracy z podwykonawcami) podstawowe aplikacje EZD oferowane w środowisku aplikacje.gov.pl. Wszystkie tworzone i zamawiane przez NASK aplikacje będą na bazie technologii opensource i dzięki temu będą rozwijane w ramach społeczności informatyków.

4. Wszystkie aplikacje stworzone i zamawiane przez NASK będą oferowane administracji rządowej bezpłatnie w pełnym zakresie: wdrożenie, utrzymanie i helpdesk na poziomie podstawowym.

5. Portal aplikacje.gov.pl będzie otwarty dla podmiotów komercyjnych, które będą mogły również oferować swoje aplikacje dla administracji publicznej. Każdy podmiot komercyjny lub podmiot administracji publicznej będzie mógł stworzyć własne aplikacje i oferować je na portalu aplikacje.gov.pl płatnie lub bezpłatnie. Oferowane przez zewnętrznych producentów aplikacje będą dodatkowe i niezależne względem kluczowych aplikacji EZD. Wszystkie aplikacje oferowane muszą być w trybie SaaS. Aplikacje oferowane przez podmioty komercyjne muszą być tworzone w konwencji opensource.

6. Zakłada się, że Administracja Publiczna będzie mogła dokonywać zakupów płatnych aplikacji na portalu aplikacje.gov.pl bez stosowania trybu PZP, ale tylko dla tych aplikacji, które zostały włączone na portalu aplikacje.gov.pl przy zastosowaniu przez NASK procedury centralnego zamawiającego.

7. NASK jako beneficjent projektu oraz operator systemu w celu kontroli bezpieczeństwa i spójności oferowanych przez podmioty komercyjne aplikacji będzie prowadzić proces certyfikacji. Aplikacje będą mogły pojawić się na portalu aplikacje.gov.pl po pozytywnym przejściu certyfikacji. Proces certyfikacji będzie płatny.

8. Aplikacje oferowane przez podmioty komercyjne utrzymywane będą na portalu aplikacje.gov.pl przez NASK. NASK za utrzymanie tych aplikacji na portalu aplikacje.gov.pl będzie pobierać opłaty od dostawców aplikacji.

9. Administracja Publiczna w przypadku korzystania z aplikacji płatnych wnosi opłaty za używanie aplikacji producentowi aplikacji (dostawcy aplikacji) z tym, że opłaty te mogą być realizowane tak że opłaty będą pobierane przez operatora portalu aplikacje.gov.pl, czyli NASK, i przekazywane po odjęciu marży do dostawcy aplikacji.

Odbiorcy oraz planowane opłaty

Na portalu aplikacje.gov.pl oferowane będą aplikacje EZD i dowolne inne, które zostały zaakceptowane przez operatora systemu (proces certyfikacji) dla Administracji publicznej rozumianej jako: administracja rządowa i administracja samorządowa.

Przy czym aplikacje wytworzone przez operatora portalu aplikacje.gov.pl, czyli NASK będą oferowane:

- dla administracji rządowej – bezpłatnie,
- dla administracji samorządowej – odpłatnie, ale niekomercyjnie, czyli bez marży NASK.

Wszystkie aplikacje wytworzone i oferowane przez podmioty inne niż NASK będą oferowane bezpłatnie lub odpłatnie według stawek ustalonych przez dostawców z marżą NASK.

Prace badawczo-rozwojowe

Projekt aplikacje.gov.pl jest też projektem badawczo rozwojowym, ponieważ w trakcie jego trwania, na bazie dostępnej aktualnie wiedzy i umiejętności z dziedziny nauki, technologii i działalności gospodarczej, analizowane będą i wprowadzane do projektu nowatorskie rozwiązania w zakresie budowy platformy Cloud oraz samego portalu platformy pracy aplikacji. Połączenie w jednej strukturze zarówno technologii Cloud, ochrony struktury systemami SOC, platformy do pracy aplikacji w koncepcji SaaS, przy uwzględnianiu wymagań systemu EZD i w szczególności odbiorców, którymi będą pracownicy administracji, wymaga opracowania nowatorskich rozwiązań w zakresie integracji, elastyczności systemu i jego skalowalności. Wszystkie te zagadnienia będą opracowywane w ramach projektu w kolejnych jego fazach w trybie prac naukowo-badawczych z uwzględnieniem konieczności weryfikacji wyników badań przez odpowiednie prototypy.

4. CELE

4.1 Cele projektu

Projekt podjęto w celu cyfryzacji procesów back-office w administracji rządowej poprzez:

1. Zwiększenia efektywności kosztowej cyfryzacji procesów w administracji
2. Usprawnienie digitalizacji administracji rządowej
3. Zwiększenie bezpieczeństwa procesów elektronicznego zarządzania dokumentacją
4. Otwarcie zasobów sektora publicznego w zakresie upublicznienia kodów źródłowych do Portalu aplikacje.gov.pl i jego głównej usługi w na etapie uruchomienia - EZD.
5. Zapewnienie możliwości tworzenia modułów EZD przez zewnętrznych dostawców i oferowanie ich na portalu aplikacje.gov.pl.

4.2 Spójność celów projektu z celami organizacji i dokumentów strategicznych

Poniżej wskazano zgodność przyjętych celów projektu z:

- a) celami obowiązujących strategii rozwoju³, programów rozwoju⁴ lub innych dokumentów strategicznych rządu⁵, właściwych z punktu widzenia rozwiązywanych problemów. Proszę określić wpływ rezultatów projektu na realizację celów przyjętych w wymienionych dokumentach,

Strategia Sprawne Państwo na zielono zaznaczone cele szczegółowe, do których realizacji przyczynia się projekt aplikacje.gov.pl						
CEL 1. OTWARTY RZĄD	CEL 2. ZWIĘKSZE NIE SPRAWNO ŚCI INSTYTUC JONALNEJ PAŃSTWA	CEL 3. SKUTECZN E ZARZĄDZA NIE I KOORDYNA CJA DZIAŁAŃ ROZWOJOW YCH	CEL 4. DOBRE PRAWO	CEL 5. EFEKTYW NE ŚWIADCZE NIE USŁUG PUBLICZN YCH	CEL 6. SKUTECZN Y WYMIAR SPRAWIED LIWOŚCI I PROKURA TURA	CEL 7. ZAPEWNIENIE WYSOKIEGO POZIOMU BEZPIECZEŃSTWA I PORZĄDKU PUBLICZNEGO
1.1. Otwarcie zasobów sektora publicznego	2.1. Doskonalenie funkcjonowania samorządu terytorialnego	3.1. Poprawa skuteczności planowania strategicznego	4.1. Optymalizacja procedur administracyjnych	5.1. Efektywny system ochrony zdrowia	6.1. Usprawnienie sądownictwa	7.1. Podnoszenie sprawności, poprawa wizerunku i wzrost poziomu zaufania do instytucji i służb zapewniających

³ Zintegrowane strategie rozwoju na dzień 25 czerwca 2016 r. to: „Sprawne Państwo 2020”, „Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki”, „Strategia rozwoju kapitału ludzkiego”, „Strategia rozwoju transportu”, „Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko”, „Strategia rozwoju kapitału społecznego”, „Krajowa strategia rozwoju regionalnego”, „Regiony – miasta – obszary wiejskie”, „Strategia rozwoju bezpieczeństwa narodowego RP”, „Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa”.

⁴ Programy rozwoju na dzień 25 czerwca 2016 r. to: „Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa”, „Program polskiej energetyki jądrowej”, „Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019”, „Narodowy Program Antyterrorystyczny na lata 2015–2019”.

⁵ Plan/Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju – to kluczowa inicjatywa Rady Ministrów.

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

		i zarządzania finansowego				bezpieczeństwo i porządek publiczny
1.2. Usprawnienie procesu konsultacji oraz inne formy zaangażowania obywateli w rządzenie	2.2. Optymalizacja struktury organizacyjnej administracji rządowej	3.2. Skuteczny system zarządzania rozwojem kraju	4.2. Procedury nastawione na realizację celów	5.2. Ochrona praw i interesów konsumentów	6.2. Zwiększenie sprawności i skuteczności egzekucji sądowej	7.2. Przeciwdziałanie i zwalczanie przestępstw oraz zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego
	2.3. Efektywne i funkcjonalne urzędy administracji publicznej	3.3. Koordynacja i współpraca przy realizacji zadań publicznych	4.3. Wysoki poziom kodyfikacji prawa cywilnego i karnego.	5.3. Świadczenie usług konsularnych	6.3. Nowoczesna i efektywna probacja	7.3. Zapewnienie bezpieczeństwa granicy UE/Schengen
		3.4. Wzmocnienie pozycji międzynarodowej państwa		5.4. Dostęp do usług prawnych, pomocy prawnej i informacji prawnej	6.4. Zwiększenie pomocy pokrzywdzonym przestępstwem	7.4. Ratownictwo i ochrona ludności (ochrona przeciwpożarowa, działalność zapobiegawcza, ratownicza i gaśnicza)
		3.5. Efektywna organizacja Skarbu Państwa i skuteczne zarządzanie jego majątkiem		5.5. Standaryzacja i zarządzanie usługami publicznymi ze szczególnym uwzględnieniem technologii cyfrowych	6.5. Alternatywne metody rozwiązywania sporów	7.5. Doskonalenie systemu zarządzania kryzysowego

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

				5.6. Powszechny dostęp do szerokopasmowego Internetu	6.6. Skuteczna prokuratura	7.6. Poprawa funkcjonowania systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego
--	--	--	--	--	----------------------------	--

Strategia Sprawne Państwo

cele szczegółowe, do których realizacji przyczynia się projekt aplikacje.gov.pl

Podsumowanie - cele Strategii Sprawne Państwo, do realizacji których przyczynia się projekt:

- 1.1. Otwarcie zasobów sektora publicznego - poprzez wytwarzanie oprogramowania Open Source oraz udostępnienie API.
- 2.3. Efektywne i funkcjonalne urzędy administracji publicznej - poprzez udostępnienie jednolitego systemu w chmurze, tworzono go we współpracy z urzędnikami.
- 3.1. Poprawa skuteczności planowania strategicznego i zarządzania finansowego - poprzez udostępnienie aplikacji EZD na platformie aplikacje.gov.pl.
- 3.2. Skuteczny system zarządzania rozwojem kraju - poprzez udostępnienie darmowych aplikacji EZD w chmurze.
- 4.1. Optymalizacja procedur administracyjnych - poprzez optymalizację procesów w nowym systemie EZD.
- 4.2. Procedury nastawione na realizację celów - poprzez udostępnienie aplikacji biznesowych zwiększających efektywność działania administracji.
- 5.5. Standaryzacja i zarządzanie usługami publicznymi ze szczególnym uwzględnieniem technologii cyfrowych - poprzez udostępnienie jednolitych usług w chmurze oraz stworzenie standardu EZD.

PZIP i SIP

Projekt wdrożenia elektronicznego systemu obiegu dokumentów obecny jest też w Programie Zintegrowanej Informatyzacji Państwa oraz ze Strategią Informatyzacji Państwa, która w punkcie 4 wymienia: EZD RP – jednolity system elektronicznego zarządzania dokumentacją administracji rządowej.

Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju

SOR w rozdziale: Obszar E-Państwo pkt IV.3 “Budowa społeczeństwa informacyjnego” wymienia projekty strategiczne przewidziane do przygotowania i realizacji do roku 2020. Wśród nich znajduje się: wprowadzenie EZD - jednolitego systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją w administracji rządowej.

- b) właściwością merytoryczną organizacji,

Ministerstwo Cyfryzacji:

Właściwość merytoryczna Ministerstwa Cyfryzacji w zakresie optymalizacji procesów administracji oraz poprawy i skuteczności działania dotyczącego elektronicznego zarządzania dokumentacją poprzez nowy system EZD wskazana jest w dokumentach statutowych ministerstwa. Podstawę do działania w przedmiotowym obszarze stanowi Zarządzenie nr 132 Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 października 2016 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwa Cyfryzacji, w ramach którego powołuje się Departament Utrzymania i Rozwoju Systemu. Dyrektor Generalny Zarządzeniem NR 51/2016 z dnia 26 października 2016 r. zatwierdził wewnętrzny regulamin organizacyjny Departamentu Utrzymania i Rozwoju Systemów, któremu to wspomnianym zarządzeniem powierzył realizację zadań związanych z budową i rozwojem systemów elektronicznego zarządzania dokumentacją.

NASK zgodnie ze statutem organizacji instytutu badawczego jest predysponowany do wytwarzania, w związku z prowadzonymi badaniami naukowymi i pracami rozwojowymi, oprogramowania, aparatury, urządzeń oraz do prowadzenia badań naukowych i wdrożeniowych w zakresie ochrony infrastruktury telekomunikacyjnej i teleinformatycznej administracji publicznej.

c) spójność z celami POPC

Cele szczegółowe (cel szczegółowy nr 3: Cyfryzacja procesów back-office w administracji rządowej, a następnie działanie 2.2 Cyfryzacja procesów back-office w administracji rządowej) realizowane będą poprzez usprawnienie funkcjonowania administracji rządowej w sferze back-office poprzez udostępnienie jednolitego systemu do elektronicznego zarządzania dokumentacją. Wdrożenie rozwiązania w postaci nowoczesnego systemu EZD pozwoli na podniesienie jego innowacyjności, jak również wymiany pomiędzy urzędami administracji rządowej najlepszych wypracowanych praktyk w zakresie elektronicznego zarządzania dokumentacją. Standaryzacja oraz udostępnienie jednolitych usług cyfrowych w tym EZD dla urzędów wprowadza rozwiązanie, które przyspiesza proces załatwiania spraw w urzędzie, co przyczynia się do podniesienia poziomu oraz efektywności świadczenia usług dla obywateli i przedsiębiorców. Wdrożenie efektywnego rozwiązania teleinformatycznego, którym jest EZD przyczynia się do poprawy relacji wdrożonego rozwiązania w stosunku do ponoszonych kosztów na ich utrzymanie w postaci ich zmniejszenia.

5. EFEKTY PROJEKTU**5.1 Korzyści wynikające z projektu**

Cel - 1	Zwiększenie efektywności kosztowej cyfryzacji procesów w administracji											
Korzyść:	Ograniczenie kosztów wdrożenia i utrzymania systemu											
KPI:	Uśredniony koszt wdrożenia systemów klasy EZD (obecnie eDok i EZD PUW) per użytkownik oraz utrzymania per użytkownik w skali roku [zł]											
Wartość aktualna i docelowa KPI:	<table><tr><td>KPI</td><td>2015 r. (dot. eDok i EZD PUW)</td><td>2020 r.</td></tr><tr><td>Uśredniony koszt wdrożenia systemu EZD per użytkownik [zł]</td><td>330 zł</td><td>0 zł</td></tr><tr><td>Uśredniony koszt utrzymania systemu EZD per użytkownik w skali roku [zł]</td><td>50 zł</td><td>22 zł</td></tr></table>			KPI	2015 r. (dot. eDok i EZD PUW)	2020 r.	Uśredniony koszt wdrożenia systemu EZD per użytkownik [zł]	330 zł	0 zł	Uśredniony koszt utrzymania systemu EZD per użytkownik w skali roku [zł]	50 zł	22 zł
KPI	2015 r. (dot. eDok i EZD PUW)	2020 r.										
Uśredniony koszt wdrożenia systemu EZD per użytkownik [zł]	330 zł	0 zł										
Uśredniony koszt utrzymania systemu EZD per użytkownik w skali roku [zł]	50 zł	22 zł										
Podstawa:	Dane Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego oraz Centralnego Ośrodka Informatyki Dane własne beneficjenta											

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

Metoda pomiaru KPI:	<p>Uśredniony koszt wdrożenia systemu EZD per użytkownik [zł]:</p> <p>W 2015 r.</p> <p>(((liczba wszystkich wdrożeń eDOK x (średni koszt infrastruktury dla instancji + średni koszt wdrożenia + średni koszt licencji))+((liczba wszystkich wdrożeń EZD PUW x (średni koszt infrastruktury dla instancji + średni koszt wdrożenia)))/suma liczby użytkowników systemów EZD PUW i eDOK</p> <p>W 2020 r.</p> <p>(koszt infrastruktury + koszt wdrożenia)/liczba wszystkich użytkowników systemu</p> <p>-----</p> <p>Uśredniony koszt utrzymania systemu EZD per użytkownik w skali roku [zł]:</p> <p>roczny koszt utrzymania/łączna liczba użytkowników systemu</p>								
Cel - 2	Usprawnienie digitalizacji administracji rządowej								
Korzyść:	Szybsze dotarcie do większej ilości użytkowników na raz (dzięki infrastrukturze chmurowej).								
KPI:	Liczba użytkowników systemu								
Wartość aktualna i docelowa KPI:	<table><tr><td>KPI</td><td>2016 r.</td><td>2020 r.</td></tr><tr><td>Liczba użytkowników systemu działającego w chmurze</td><td>0</td><td>79850</td></tr></table>			KPI	2016 r.	2020 r.	Liczba użytkowników systemu działającego w chmurze	0	79850
KPI	2016 r.	2020 r.							
Liczba użytkowników systemu działającego w chmurze	0	79850							
Podstawa:	Dane własne beneficjenta								
Metoda pomiaru KPI:	Dane statystyczne z systemu								

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

Cel - 3	Zwiększenia bezpieczeństwa procesów elektronicznego zarządzania dokumentacją								
Korzyść:	System monitorowany w trybie 24/7								
KPI:	Liczba podmiotów, które usprawniły funkcjonowanie w zakresie objętym katalogiem rekomendacji dotyczących awansu cyfrowego - poprzez zapewnienie bezpieczeństwa teleinformatycznego								
Wartość aktualna i docelowa KPI:	<table><tr><td></td><td>2016 r.</td><td>2020 r.</td></tr><tr><td>Ochrona infrastruktury systemem SOC</td><td>0</td><td>Każdy urząd, który skorzysta z produktu aplikacje.gov.pl będzie miał zepewnione bezpieczeństwo systemem SOC</td></tr></table>				2016 r.	2020 r.	Ochrona infrastruktury systemem SOC	0	Każdy urząd, który skorzysta z produktu aplikacje.gov.pl będzie miał zepewnione bezpieczeństwo systemem SOC
	2016 r.	2020 r.							
Ochrona infrastruktury systemem SOC	0	Każdy urząd, który skorzysta z produktu aplikacje.gov.pl będzie miał zepewnione bezpieczeństwo systemem SOC							
Podstawa:	Dane własne beneficjenta								
Metoda pomiaru KPI:	Liczba wdrożeń nowego systemu EZD objętych infrastrukturą SOC								
Cel - 4	Otwarcie zasobów sektora publicznego								
Korzyść:	Zwiększenie bezpieczeństwa systemu oraz możliwość reużycia kodu przez inne podmioty								
KPI:	Udostępnienie repozytorium kodu źródłowego aplikacji EZD								
Wartość aktualna i docelowa KPI:	<table><tr><td></td><td>2016 r.</td><td>2020 r.</td></tr></table>				2016 r.	2020 r.			
	2016 r.	2020 r.							

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

	Udostępnienie repozytorium kodu źródłowego aplikacji EZD	0	1							
Podstawa:	Strona internetowa projektu									
Metoda pomiaru KPI:	Brak publikacji kodu źródłowego - 0 Publikacja kodu źródłowego - 1									
Cel - 5	Zapewnienia możliwości tworzenia modułów EZD przez wielu dostawców i oferowanie ich na portalu aplikacje.gov.pl									
Korzyść:	Rozszerzenie funkcjonalności EZD poprzez zaangażowanie podmiotów zewnętrznych w rozwój systemu (inwestycje sfinansowane przez firmy budujące moduły komercyjne). Zwiększenie konkurencyjności wśród dostawców. Wskaźnik – liczba dostawców									
KPI:	Liczba dostępnych katalogów aplikacji dla administracji									
Wartość aktualna i docelowa KPI:	<table><tr><td></td><td>2016 r.</td><td>2020 r.</td></tr><tr><td>Liczba dostępnych katalogów aplikacji dla administracji</td><td>0</td><td>1</td></tr></table>					2016 r.	2020 r.	Liczba dostępnych katalogów aplikacji dla administracji	0	1
	2016 r.	2020 r.								
Liczba dostępnych katalogów aplikacji dla administracji	0	1								
Podstawa:	Strona internetowa projektu									
Metoda pomiaru KPI:	Brak publikacji katalogu aplikacji dla administracji - 0 Publikacja katalogu aplikacji dla administracji - 1									

5.2 Udostępnione e-usługi

Nazwa e-usługi	Krótki opis	Typ e-usługi	Zakres oddziaływania	Poziom dojrzałości e-usługi ⁶	RWD	Aplikacje na urządzenia mobilne	Korzyść z wdrożenia e-usługi
EZD - Elektroniczne zarządzanie dokumentacją	Funkcjonalności opisane są poniżej	A2A	przyrost użytkowników w skali 50 000 rocznie w latach 2020-2024	nd	Tak	Nie	Automatyzacja procesów realizowanych przez pracowników administracji. Personalizacja systemu - lepsze narzędzie pracy dla pracowników administracji.
	Wprowadzanie struktury organizacyjnej do systemu oraz nadawanie ról i uprawnień użytkownikom						Zapewnienie szerokiej integracji z innymi usługami państwa, ale także sektora biznesowego i pozarządowego.
	Osobisty pulpit (w zależności od roli i uprawnień)						
	Widok stanu instytucji						
	Tworzenie instrukcji kancelaryjnej i procesów wewnętrznych						
	Viewer (przeglądanie akt spraw zawartych w paczkach archiwalnych)						
	Rejestracja korespondencji przychodzącej						Gromadzenie obiektywnej wiedzy na temat działań administracji.
	Dekretacja						
	Obsługa skarg i wniosków						
	Rejestry						
	Obsługa spraw (w tym metryka sprawy)						
	Zastępstwa						
	Elektroniczne akceptacje						
	Obsługa podpisów i pieczęci						
	Obsługa korespondencji wychodzącej						
	Obsługa poświadczeń odbioru						
	Skład chronologiczny						
Wyszukiwarka							
Obsługa wszystkich procesów związanych z Archiwum Zakładowym							
Statystyki - możliwość tworzenia własnych kwerend i raportów							
Moduł do obsługi dokumentacji elektronicznej w archiwum zakładowym oraz wsparcie obsługi papierowego zasobu archiwalnego.							
Moduł do generowania paczki z aktami w postaci elektronicznej na rzecz sądów, w szczególności w komunikacji z sądami administracyjnymi.							
Elektroniczna obsługa spraw cudzoziemców i obywatelstwa.							
Elektroniczne prowadzenie zamówień publicznych.							

⁶ Pięciostopniowa e-dojrzałość usług określona w badaniach „Digitizing Public Services in Europe: Putting ambition into action”, prowadzonych na zlecenie KE przez firmę Cap Gemini/ (nie dotyczy procesów back-office).

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

	Usługa wymiany dokumentacji bezpośrednio pomiędzy instancjami systemu EZD.	
	Dokumentacja API - wystawiony przeglądarkowo opis danych, które udostępnia system EZD Dokumentacja interfejsu programistycznego core aplikacje.gov.pl Dziennik zdarzeń Integrator Integracja z systemami dziedzinowymi	

Inne aplikacje

Nazwa e-usługi	Krótki opis	Typ e-usługi	Zakres oddziaływania	Poziom dojrzałości e-usługi ⁷	RWD	Aplikacje na urządzenia mobilne	Korzyść z wdrożenia e-usługi
Urlopy Delegacje Karty obiegowe	Aplikacja zarządzanie personelem to funkcjonalności pomagające zarządzać zasobami ludzkimi. Dedykowane usługi do obsługi urlopów, delegacji i kart obiegowych pracowników.	A2A	przyrost 10 000 użytkowników rocznie w latach 2020-2024	nd.	Tak	Nie	Optymalizacja procesów HR. Prosta obsługa zastępstw. Większy komfort i efektywność przy planowaniu zadań dla personelu.

⁷ Pięciostopniowa e-dojrzałość usług określona w badaniach „Digitizing Public Services in Europe: Putting ambition into action”, prowadzonych na zlecenie KE przez firmę Cap Gemini/ (nie dotyczy procesów back-office).

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

Komunikator	Moduł pozwala na przekazywanie wiadomości osobie, grupie osób lub wszystkim użytkownikom systemu.	A2A	przyrost 10 000 użytkowników rocznie w latach 2020-2024	nd.	Tak	Nie	Usprawnienie komunikacji w organizacji.
-------------	---	-----	---	-----	-----	-----	---

5.3 Uprozczone procedury

Nazwa procesu/procedury	Zakres oddziaływania -	Stan obecny	Stan projektowany	Korzyść z uproszczenia procedury
Prowadzenie rejestru przesyłek wpływających i wychodzących oraz spisów spraw	79 850 urzędników administracji rządowej	Rejestr przesyłek prowadzony jest w formie papierowej książki przesyłek wpływających i wychodzących lub arkusza kalkulacyjnego.	Rejestr przesyłek prowadzony w wersji elektronicznej. Rejestracja automatyczna. Integracja z klientami poczty tradycyjnej i elektronicznej. Ograniczenie do minimum liczby przesyłek rejestrowanych ręcznie	Ograniczenie czasu potrzebnego na rejestrację przesyłek, możliwość śledzenia statusu przesyłek
Wykonywanie dekretacji i przekazywanie spraw	79 850 urzędników administracji rządowej	Dekretacja i przekazywanie wykonywane ręcznie	Dekretacja i przekazywanie wykonywane elektronicznie	Możliwość śledzenia statusu spraw. Usprawnienie procesu obiegu dokumentów i zlecania zadań. Automatyzacja procesu przydzielania zadań pracownikom.
Praca nad sprawą oraz akceptacja (w szczególności - podpisanie)	79 850 urzędników administracji rządowej	Akceptacja wykonywana ręcznie. Podpis wymaga	Akceptacja i ewentualne zmiany w trybie elektronicznym. Podpis elektroniczny	Zapewnienie niezaprzeczalności danych, w tym m.in. wprowadzonych zmian oraz daty podpisu.

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

dokumentów elektronicznych odpowiednim podpisem elektronicznym)		pieczętki fizycznej.		
Prowadzenie możliwych do zrealizowania w systemie EKD innych potrzebnych rejestrów lub ewidencji	79 850 urzędników administracji rządowej	Rejestry prowadzone papierowo lub z wykorzystaniem arkuszy kalkulacyjnych.	Rejestry prowadzone elektronicznie.	Zapewnienie niezaprzeczalności danych, w tym m.in. wprowadzonych zmian oraz daty podpisu.
Gromadzenie przyporządkowanych do właściwych spraw dokumentów mających znaczenie dla udokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania tych spraw.	79 850 urzędników administracji rządowej	Dokumenty w sprawie gromadzone w formie papierowej teczki sprawy.	Dokumenty w systemie elektronicznym z możliwością zarządzania ich udostępnianiem.	Zapewnienie niezaprzeczalności danych, w tym m.in. wprowadzonych zmian oraz daty podpisu.

5.4 Udostępnione informacje sektora publicznego ze źródeł administracyjnych/zasobów nauki/zasobów kultury

<<Dotyczy projektów w ramach działania POPC 2.3>>

Nie dotyczy

- Wynik dokonanej inwentaryzacji zasobów ISP/zasobów nauki/zasobów kultury

Nie dotyczy

- Znaczenie cyfrowo udostępnianych zasobów ISP ze źródeł administracyjnych/zasobów nauki/zasobów kultury

Nie dotyczy

5.5 Wprowadzone innowacje

Lp.	Nazwa innowacji, zmiany	Zakres oddziaływania	Stan obecny	Stan projektowany	Korzyść z wprowadzenia innowacji, zmiany
	Rozwiązania kryptograficzne, które uniemożliwią podmianę dokumentów urzędowych	Wszyscy użytkownicy systemu EZD - 50 tys. nowych użytkowników okresie 2020-2023	Obecne systemy EZD nie korzystają z funkcji skrótu do zapewnienia integralności bądź też nie publikują ich wartości w zewnętrznym medium, pozwalającym na niezależne stwierdzenie braku naruszeń.	Wykorzystanie funkcji skrótu do zapewnienia nienaruszalności dokumentów. Poświadczanie istnienia dokumentów w punktach czasowych poprzez publikowanie wartości funkcji skrótu w publicznym medium.	Zwiększenie bezpieczeństwa systemu EZD. Uniemożliwienie podmiany dokumentów.
	Analiza statystyczna zachowań urzędników celu automatyzacji i przyspieszenia procesów (wykorzystanie data mining np. w celu poprawienia jakości wyszukiwania)	Wszyscy użytkownicy systemu EZD - 50 tys. nowych użytkowników okresie 2020-2023	Obecne systemy EZD nie zawsze mają centralnie zbierane dane poddawane analizie.	Centralnie zbierane dane statystyczne, analizowane i wizualizowane.	Zwiększenie transparentności funkcjonowania urzędów.
	Wprowadzenia innowacyjnego modelu oferowania usług dla administracji	Wszyscy użytkownicy systemu.	System EZD jest każdorazowo instalowany na serwerach	Wprowadzenie jednolitego data center, dostęp do systemu niezależny od	Obniżenie kosztów wdrożenia i utrzymania systemu EZD.

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

	jako SaaS w chmurze		danej jednostki.	fizycznego miejsca przebywania bez potrzeby wykorzystania VPN	Centralnie dokonywane aktualizacje systemu. Możliwość monitorowania systemu pod kątem cyberbezpieczeństwa: przed, w trakcie i po ataku
--	---------------------	--	------------------	---	--

5.6 Możliwe niepożądane skutki (negatywne rezultaty)

Lp.	Nazwa niepożądanego skutku	Opis niepożądanego skutku	Zakres oddziaływania	Sposoby uniknięcia lub minimalizacji negatywnych skutków
	Wykluczenie cyfrowe części pracowników	Niemożliwość skorzystania z przygotowanych aplikacji. Ograniczenie sprawności wykonywania obowiązków służbowych.	średnio 12 % pracowników czyli 6000 rocznie Taki jest szacowany udział pracowników nieposiadających indywidualnych kont służbowej poczty elektronicznej	Ocena kompetencji cyfrowych pracowników oraz uwzględnienie ich potrzeb przy projektowaniu wdrożenia systemu.

6. CZAS REALIZACJI PROJEKTU**6.1 Planowany okres realizacji projektu (od-do)**

Projekt będzie realizowany od <<2017-01-01>> do <<2019-12-31>>

6.2 Harmonogram projektu / kamienie milowe

Kamienie milowe	Data rozpoczęcia	Data zakończenia	Data punktu krytycznego	Data punktu ostatecznego
Przygotowanie projektu - utworzenie środowiska operacyjnego dla projektu	01.01.2017	01.04.2017	01.03.2017 - uruchomiony serwer developerski	
	01.01.2017	01.04.2017	01.03.2017 pierwszy draft listy funkcjonalności oraz schematu architektury systemu	
Prototyp usługi i produktu (makieta UX, testowanie i poprawa prototypu)	01.01.2017	01.08.2017	01.06.2017- makieta UX aplikacji gotowa do poddania pierwszym testom	
Wersja MVP usługi i produktu	01.04.2017	01.12.2017 (zakończenie etapu A)	01.10.2017	
Wersja Beta usługi i produktu	01.04.2017	01.12.2018 (zakończenie etapu B)	01.10.2018	

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

Wersja Produkcyjna usługi i produktu	02.12.2018	01.12.2019 (zakończenie etapu C)	01.10.2019	
Migracja testowa użytkowników.	02.12.2018	31.12.2019	01.06.2019	

7. KOSZTY

7.1 Koszty ogólne projektu wraz ze sposobem finansowania

CAŁKOWITY KOSZT PROJEKTU (NETTO ORAZ BRUTTO)	59 979 698,06 ZŁ NETTO (KOSZT KWALIFIKOWANY) 69 777 078,73 ZŁ BRUTTO (KOSZT KWALIFIKO - WANY + KOSZT NIEKWALIFIKOWANY)	
PODZIAŁ CAŁKOWITEGO KOSZTU PROJEKTU NA POSZCZEGÓLNA LATA (NETTO ORAZ BRUTTO)	<i>I ROK</i>	7 770 140,72 NETTO 8 566 940,42 BRUTTO
	<i>II ROK</i>	36 691 456,68 NETTO 43 564 898,60 BRUTTO
	<i>III ROK</i>	15 518 100,66 NETTO 17 645 239,72 BRUTTO
KWOTA DOFINANSOWANIA Z FUNDUSZY ZAGRANICZNYCH (NETTO ORAZ BRUTTO)	50 760 818,47 NETTO (DOFINANSOWANIE Z UE) 9 218 879,59 NETTO (DOFINANSOWANIE ZE ŚRODKÓW KRAJOWYCH)	

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

PROGRAMY OPERACYJNE, W RAMACH KTÓRYCH PROJEKT Ubiega się o dofinansowanie	POPC 2.2
WYSOKOŚĆ ŚRODKÓW Z BUDŻETU PAŃSTWA (NETTO ORAZ BRUTTO)	RÓŻNICA POMIĘDZY WYDATKAMI OGÓŁEM A DOFINANSOWANIEM: 9 797 380,67 ZŁ
PRZEWIDYWANY ROCZNY KOSZT UTRZYMANIA PROJEKTU (NETTO ORAZ BRUTTO)	11 641 288,61 ZŁ NETTO 13 449 384,99 ZŁ BRUTTO

7.2 Wykaz poszczególnych pozycji kosztowych

NAZWA POZYCJI KOSZTOWEJ:	PRZEWIDYWANY KOSZT NETTO I BRUTTO:	UZASADNIENIE POZYCJI KOSZTOWEJ (PRZEZNACZENIE):	PRZEWIDYWANY CZAS DOSTARCZENIA:
PODANO W ZAŁĄCZNIKU NR 2			

7.3 Koszty ogólne utrzymania wraz ze sposobem finansowania (okres 5 lat)

CAŁKOWITY KOSZT UTRZYMANIA TRWAŁOŚCI PROJEKTU (NETTO ORAZ BRUTTO)	58 206 443,04 ZŁ NETTO 67 246 924,95 ZŁ BRUTTO	BUDŻET PAŃSTWA
--	---	-----------------------

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

PODZIAŁ CAŁKOWITEGO KOSZTU UTRZYMANIA TRWAŁOŚCI PROJEKTU NA POSZCZEGÓLNA LATA (NETTO ORAZ BRUTTO)	I ROK	11 641 288,61 ZŁ NETTO 13 449 384,99 ZŁ BRUTTO	BUDŻET PAŃSTWA
	II ROK	11 641 288,61 ZŁ NETTO 13 449 384,99 ZŁ BRUTTO	BUDŻET PAŃSTWA
	III ROK	11 641 288,61 ZŁ NETTO 13 449 384,99 ZŁ BRUTTO	BUDŻET PAŃSTWA
	IV ROK	11 641 288,61 ZŁ NETTO 13 449 384,99 ZŁ BRUTTO	BUDŻET PAŃSTWA
	V ROK	11 641 288,61 ZŁ NETTO 13 449 384,99 ZŁ BRUTTO	BUDŻET PAŃSTWA

8. GŁÓWNE RYZYKA ZEWNĘTRZNE I SZANSE

8.1 Ryzyka wpływające na realizację projektu

Nazwa ryzyka	Siła oddziaływania	Sposób zminimalizowania ryzyka
Ryzyko technologiczne. Technicznie projekt jest dość skomplikowany. Składa się z wielu elementów. Dobra i stabilna jego praca zależały nie tylko od architektury samego środowiska ale również od dobrej komunikacji z zewnętrznymi systemami, dobrego wsparcia zarówno dla	Duży	Projekt realizowany jest w metodyce zwinnej. Oznacza to że przy każdym kolejnym kroku realizacji harmonogramu analizuje się poprawność realizacji przedsięwzięcia i dokonuje korekt. Ten sposób postępowania pozwala na bieżąco analizować

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

<p>systemu, jak i dla samych użytkowników nie tylko ze strony oferenta usługi ale również od strony lokalnych zasobów technicznych w urzędach.</p>		<p>sprawność i niezawodność rozwiązania technicznego i korygować je w razie potrzeby. Dobór osób z doświadczeniem w realizacji podobnych projektów. Prototypowanie i analiza porównawcza.</p>
<p>Ryzyko organizacyjne. Projekt jest dużym przedsięwzięciem organizacyjnym.</p> <p>Zaangażowane w jego organizację jest wiele osób, z wielu zespołów a także z wielu firm. Złe zarządzanie przedsięwzięciem może bardzo negatywnie wpłynąć na osiągnięte efekty.</p>	<p>Duży</p>	<p>Zakłada się że przed rozpoczęciem projektu zostanie ustalona bardzo precyzyjna struktura organizacyjna. Zostanie zdefiniowany model współpracy pomiędzy poszczególnymi jednostkami. Stosowanie dobrych praktyk projektowych. Uwzględnienie możliwie szerokiej palety potencjalnych interesariuszy i ich wpływu na projekt.</p>
<p>Ryzyko prawne. Model realizacji przedsięwzięcia jak i później efekt jego utrzymania jest skomplikowany od strony prawnej. Przedsięwzięcie jest bardzo nowatorskie mające duży wpływ na sposób pracy administracji jak i zmieniające relacje pomiędzy administracją a rynkiem komercyjnym.</p> <p>Oznacza to również że narażone jest one na liczne ataki ze strony różnych podmiotów dążących do utrzymania status quo. Ataki te w większości przypadków odbywać się będą na przestrzeni prawnej.</p>	<p>Duży</p>	<p>Zakłada się że przed rozpoczęciem realizacji projektu zostanie bardzo precyzyjnie ustalona formuła prawna realizacji i utrzymania projektu.</p> <p>Zostanie ona poddana zewnętrznemu audytowi z definicjami ryzyk i ich minimalizacji.</p>

8.2 Ryzyka wpływające na utrzymanie efektów

Nazwa ryzyka	Siła oddziaływania	Sposób zminimalizowania ryzyka
<p>Efekty projektu zleżą bardzo od stopnia rozpowszechniania systemu w administracji państwowej. Istnieje ryzyko że na skutek przyzwyczajęń lub też lobbingu podmiotów komercyjnych część potencjalnych użytkowników systemu nie będzie chciała go używać. Należy też liczyć się z tym, że podmioty, który sfinansowały systemy klasy EZD z perspektywy 2007-2013, będące w okresie trwałości, przystąpią do projektu później, albo równocześnie będą używały dwóch systemów.</p>	Duży	<p>Należy się spodziewać, że dzięki temu, że system będzie dla administracji państwowej bezpłatny stopień jego używania będzie duży. Jest też możliwe że , że na drodze odpowiednich aktów prawnych (w tym droga ustawowa) administracja w odpowiednim harmonogramie zostanie zobowiązana do stosowania systemów EZD co w konsekwencji wyeliminuje ryzyko. Częste konsultacje i uwzględnianie uwag przyszłych odbiorców (zaangażowanie ich już na etapie realizacji).</p>
<p>Bezpieczeństwo i stabilność systemu</p>		<p>Przeanalizować główne przyczyny dotychczasowych problemów (e-PUAP). Uwzględnić historyczne i potencjalne scenariusze zagrażające bezpieczeństwu.</p>

8.3 Szanse

Szansa płynąca z otoczenia zewnętrznego	Czy projekt przewiduje wykorzystanie szansy?	Sposób jej wykorzystania	Prawdopodobieństwo jej wykorzystania
Duża świadomość konieczności stosowania narzędzia EZD	Tak	Dzięki prowadzonej od lat akcji edukacyjnej istnieje duża świadomość konieczności stosowania EZD w znacznej części administracji państwowej. Dzięki temu można liczyć na znaczny napływ użytkowników do systemu w krótkim czasie	Duże
Powdrożeniowy rozwój systemu		Użytkownicy mogą przekazywać wnioski dotyczące rozbudowy lub usprawnień. Zewnętrzni dostawcy działając w swoim interesie dodają nowe funkcjonalności (komercyjne dodatki). Społeczność open-source może wносить istotne usprawnienia (w ramach odgałęzień oprogramowania).	

9. ANALIZA OTOCZENIA

9.1 Porównanie projektowanego rozwiązania z analogicznymi w Polsce lub za granicą

Digital Marketplace (Wielka Brytania) oraz Apps.gov (Stany Zjednoczone) to dwie bazy usług chmurowych, oferowane administracji publicznej (na brytyjskim Digital Marketplace oferowane są także inne usługi). Są to katalogi usług, które są hostowane w komercyjnych chmurach obliczeniowych. Są to te same usługi, które oferowane są przez dostawców oprogramowania odbiorcom komercyjnym (rynek konsumencki oraz biznesowy).

Zarówno zakup, płatności jak i podpisanie umowy na świadczenie usług odbywa się poza tymi serwisami. Integracja technologiczna z systemami administracji nie jest warunkiem koniecznym, aby usługa znalazła się na Digital Marketplace albo Apps.gov. Konieczne jest natomiast przejście pewnego procesu certyfikacyjnego – w przypadku brytyjskiego Digital Marketplace jest to proces swoisty dla usług cyfrowych, w przypadku Apps.gov to standardowe umowy ramowe, które podpisuje amerykańska administracja z dostawcami usług (nie tylko IT).

W porównaniu do Digital Marketplace i Apps.gov zaletą proponowanego rozwiązania jest wzajemna integracja aplikacji, które mogą się znaleźć na aplikacje.gov.pl. Wadą może być mniejsza liczba dostępnych aplikacji (przynajmniej początkowo).

9.2 Otoczenie prawne

1. Projekt „Aplikacje.gov.pl – platforma EZD“, w zakresie opisanym w niniejszym dokumencie, może być bez przeszkód realizowany w obecnym otoczeniu prawnym – obowiązujące przepisy nie stoją na przeszkodzie temu, aby jednostki Administracji publicznej mogły korzystać z zaproponowanych rozwiązań w modelu chmury obliczeniowej, zaś odpowiednie zaprojektowanie kwestii dot. rozliczeń finansowych nie budzi wątpliwości z poziomu zasad dot. pomocy publicznej. Otoczenie prawne umożliwia (dopuszcza) realizację elektronicznego obiegu dokumentów w podmiotach administracji publicznej. Z punktu widzenia sytuacji legislacyjnej projekt mieści się w tej samej formule prawnej co obecnie oferowane produkty EZD zarówno przez podmioty publiczne: EZD PUW i eDOK jak i podmioty komercyjne. Zmiana koncepcji oferowania systemu EZD w formule SaaS w chmurze nie ma znaczenia z punktu widzenia interpretacji prawnej – należy w tym zakresie na poziomie projektowania warunków korzystania z Platformy (etap realizacji) uwzględnić obowiązki wynikające z właściwym przepisów ustawy o ochronie danych osobowych (np. konieczność zawarcia umowy o powierzenie przetwarzania danych osobowych przez NASK z jednostkami Administracji publicznej). Projekt więc może być implementowany i oferowany administracji publicznej na bazie obecnego otoczenia prawnego. W zakresie Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją należy stwierdzić, że

przepisy określające działanie Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją [dalej: „EZD”] znajdują się w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych.

Rozporządzenie określa

- 1) instrukcję kancelaryjną,
- 2) sposób klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji w formie jednolitych rzeczowych wykazów akt,
- 3) instrukcję w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, zwaną dalej "instrukcją archiwalną",

dla organów gminy i związków międzygminnych, organów powiatu, organów samorządu województwa i organów zespolonej administracji rządowej w województwie, a także urzędów obsługujących te organy – są to więc podmioty do których stosuje się przepisy Rozporządzenia.

Powyższe Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 6 ust. 2b ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 673, ze zm.), który brzmi:

„Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej oraz ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, określi, w drodze rozporządzenia, dla organów i związków międzygminnych, o których mowa w ust. 2a:

- 1) instrukcję kancelaryjną określającą szczegółowe zasady i tryb wykonywania czynności kancelaryjnych w urzędach obsługujących te organy i związki;
- 2) sposób klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji w formie jednolitych rzeczowych wykazów akt;
- 3) instrukcję w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych określającą w szczególności zasady i tryb postępowania z dokumentacją w archiwum.”

Powyższe przepisy przesadzają o tym również, że w obecnym stanie prawnym istnieją przepisy ustawowe i wykonawcze, które dopuszczają prowadzenie EZD na poziomie Administracji publicznej.

Organy państwowe oraz państwowe jednostki organizacyjne, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowe jednostki organizacyjne obowiązane są zapewnić odpowiednią ewidencję, przechowywanie oraz ochronę przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą:

- 1) powstającej w nich dokumentacji, w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania i rozstrzygania spraw,
- 2) nadsyłanej i składanej do nich dokumentacji, w sposób, o którym mowa w pkt 1.

Zadania, o których mowa powyżej, mogą być realizowane w ramach elektronicznego zarządzania dokumentacją, będącego systemem wykonywania czynności kancelaryjnych, dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw, gromadzenia i tworzenia dokumentacji w postaci elektronicznej z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego.

Nie istnieje na poziomie przepisów żaden jednolity standard dotyczący EZD i dzięki realizacji Projektu taki standard zostanie opracowany.

Zauważyć przy tym należy, że art. 163 Konstytucji RP stanowi, że „Samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne niezastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych.”. Tak więc skoro obowiązek prowadzenie EZD wynika, z ustawy to w tym zakresie gmina (jednostka samorządu terytorialnego) traci uprawnienie do samodzielnego regulowania tej kwestii i musi się stosować do ustawy i wydanych na jej podstawie rozporządzeń wykonawczych.

2. Drugim istotnym elementem analizy otoczenia prawnego jest jego potencjalny rozwój polegający na umożliwieniu zewnętrznym podmiotom oferowania na portalu aplkacji.gov.pl produktów komercyjnych. Projekt zakłada mianowicie, że poza aplikacjami przygotowanymi w ramach projektu na portalu aplikacje.gov.pl oferowane będą również aplikacje wytworzone przez dowolnych oferentów oprogramowania. Aplikacje te po zweryfikowaniu przez administratora portalu (proces certyfikacji) będą mogły być nabywane przez administrację publiczną w trybie SaaS. Proponowanym modelem będzie wykorzystanie instytucji centralnego zamawiającego. Centralnym zamawiającym byłoby Ministerstwo Cyfryzacji lub Centrum Usług Wspólnych - instytucja gospodarki budżetowej, powstała z przekształcenia w drodze sukcesji generalnej Centrum Obsługi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 roku, Nr 157, poz. 1240, z późn. zmianami) oraz Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2010 r. w sprawie sposobu i trybu przekształcenia gospodarstw pomocniczych państwowych jednostek budżetowych w instytucje gospodarki

budżetowej (Dz. U. z 2010 roku, Nr 181, poz. 1217) lub Centralnym zamawiającym mogło być też NASK.

3. Trzecim elementem otoczenia prawnego jest tworzenie nowych rozwiązań i uwarunkowań prawnych w celu zwiększenia zasięgu systemu oraz ułatwienia dotarcia z systemem do administracji państwowej i potencjalnie do podmiotów poza administracją. Celem nowych rozwiązań Centralny zamawiający jest odpowiednikiem wskazanego w Dyrektywie 2004/18/WE pojęcia „centralna jednostka zakupująca”. Zgodnie z art. 1 ust. 10 Dyrektywy 2004/18/WE centralna jednostka zakupująca oznacza instytucję zamawiającą, która nabywa dostawy lub usługi przeznaczone dla instytucji zamawiających lub udzielania zamówień publicznych, lub zawiera umowy ramowe na roboty budowlane, dostawy lub usługi przeznaczone dla instytucji zamawiających.

Definicja „centralnej jednostki zakupującej” z Dyrektywy 2004/18/WE nie została wprost implementowana do polskiego porządku prawnego to jednak należy przyjąć, że zakupy od centralnego zamawiającego mogą odbywać się w dwojaki sposób:

- a) wcześniejsza inicjatywa zamawiającego końcowego (czyli konkretnej jednostki), który przedstawia centralnemu zamawiającemu swoje potrzeby. Centralny zamawiający dokonuje zakupów w oparciu o zgłoszone potrzeby zamawiających końcowych („uzgodnienie potrzeb”),
- b) zakup towarów przez centralnego zamawiającego bez uzgodnienia zakresu potrzeb z zamawiającymi końcowymi. Zakup towarów, którymi dysponuje centralny zamawiający przez zamawiających końcowych („przewidywanie potrzeb”).

Rola centralnego zamawiającego może obejmować:

- a) przygotowanie i przeprowadzanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym wybór najkorzystniejszej oferty,
- b) przygotowanie i przeprowadzenie postępowania (w tym wybór najkorzystniejszej oferty) oraz zawarcie umowy / umów ramowych z wybranym wykonawcą/wykonawcami.

Po przeprowadzeniu przez centralnego zamawiającego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jednostki Administracji Publicznej (czyli podmioty które będą otrzymywać aplikacje/usługi za pośrednictwem Platformy) będą mogły nabywać usługi bezpośrednio od Centralnego Zamawiającego.

Do zawierania umów z Centralnym Zamawiającym lub wybranym wykonawcą jednostki Administracji Publicznej nie muszą stosować ustawy – Prawo Zamówień Publicznych. Wyłączenie takie przewiduje wprost ustawa PZP w art. 4 pkt 11.

Oczywiście jeśli jednostki Administracji Publicznej będą zamawiać usługi, dostawy poniżej progu 30.000 euro to wtedy bez ograniczenia z perspektywy ustawy Prawo zamówień publicznych będą mogli zawierać umowy bezpośrednio z podmiotami oferującymi usługi/towary. W zależności od rodzaju usługi praktykowane są różne modele rozliczeń (a więc też szacowania wartości zamówienia). Do często występujących modeli zalicza się opłaty zależne od faktycznej konsumpcji (pay as you go), od liczby użytkowników (pay per user) a także abonament.

Próg zamówienia bagatelnego określony na 30.000 euro powinien być obliczony w uwzględnieniem treści art. 34 ustawy PZP tj. dla zamówień tego samego rodzaju:

- 1) udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym, z uwzględnieniem zmian ilościowych zamawianych usług lub dostaw oraz prognozowanego na dany rok średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, albo
- 2) których zamawiający zamierza udzielić w terminie 12 miesięcy następujących po pierwszej usłudze lub dostawie.

Jeśli aplikacja/usługa nie byłaby zamówiona za pośrednictwem Centralnego Zamawiającego, to w takim przypadku jednostki Administracji Publicznej powinny we własnym zakresie dokonać oszacowania wartości zamówienia – jeśli szacunkowa wartość wyniesie poniżej 30.000 euro to w takiej sytuacji jednostka Administracji publicznej może we własnym zakresie nabyć aplikację/usługę, jest to bowiem zamówienie bagatelne w ramach którego nie stosuje się przepisów ustawy PZP.

Jak zostało wskazane Centralny Zamawiający musiałby przeprowadzić w trybie ustawy zamówienia w których mogłyby wziąć udział poszczególne podmioty mające w ofercie Aplikacje. Schemat byłby więc taki, że samo zamieszczenie Aplikacji Podmiotów komercyjnych nie stanowiłoby jeszcze zamówienia publicznego. W takiej sytuacji platforma byłaby uznana tak naprawdę jako dodatkowy sposób komunikacji. Zamówienie publiczne nastąpiłoby dopiero w momencie kiedy konkretna jednostka Administracji Publicznej zdecydowałaby się nabyć konkretną Aplikację. Mogłaby więc ona sama nabyć Aplikację (do kwoty 30.000 euro) lub też zwrócić się o to do Centralnego Zamawiającego. W takiej sytuacji przeprowadziłby on zamówienie a jednostki Administracji Publicznej nabywałyby bezpośrednio usługę/aplikację od Podmiotu komercyjnego.

Tryby zamówień mogą być następujące:

- a) dialog konkurencyjny – jest to tryb udzielenia zamówienia, w którym po publicznym ogłoszeniu o zamówieniu zamawiający prowadzi z wybranymi przez siebie wykonawcami dialog, a następnie zaprasza ich do składania ofert,
- b) przetarg nieograniczony - forma przetargu charakteryzująca się zaproszeniem do składania ofert nieograniczonego kręgu osób, zwykle poprzez publiczne ogłoszenie,

I tak też działanie Centralnego Zamawiającego będzie mogło przyjąć w szczególności trzy formy:

- 1) Do Centralnego Zamawiającego zgłasza się jednostki Administracji Publicznej, która chce uzyskać określone funkcjonalności – wtedy Centralny Zamawiający organizuje postępowanie w trybie dialogu konkurencyjnego i kieruje do podmiotów komercyjnych pytanie o możliwość stworzenia danej Aplikacji.
- 2) Centralny Zamawiający w formie dialogu konkurencyjnego zgłasza się do Podmiotów komercyjnych o chęć dostarczenia przez nich już istniejących Aplikacji i wtedy Centralny Zamawiający nabywa te Aplikacje i wprowadza je do Platformy – tak aby jednostki Administracji Publicznej mogły wybrać Aplikację w chwili w której będzie jej to potrzebne.
- 3) W sytuacji, w której Aplikacja jest zamieszczona w Platformie przez Podmiot komercyjny, lecz nie wchodzi ona jeszcze do portfolio Centralnego Zamawiającego - w takiej sytuacji jednostki Administracji Publicznej musiałby przeprowadzić odrębne własne postępowanie z zakresu zamówień publicznych (o ile oszacowano by zamówienie na kwotę ponad 30.000 euro) lub Centralny Zamawiający musiałby w stosownych procedurach uzupełnić swoje portfolio Centralnego Zamawiającego.

Wracając do zagadnienia 2. mówcego o umożliwieniu zewnętrznym podmiotom oferowania na portalu aplkacji.gov.pl produktów komercyjnych, należy stwierdzić, że dzięki otwarciu portalu aplikacje.gov.pl liczni dostawcy oprogramowania będą mogli oferować swoje aplikacje wspierające procesy EKD w administracji publicznej w nowy, niedostępny obecnie sposób.

Działalność taka może jedynie budzić wątpliwości w zakresie potencjalnej pomocy publicznej w zakresie umożliwienia zewnętrznym podmiotom oferowanie produktów wytworzonych poza projektem.

Analizując zagadnienie dot. potencjalnej pomocy publicznej w kontekście open source jak i udostępnienie przestrzeni portalu aplikacji.gov.pl Podmiotom komercyjnym z poza projektu należy stwierdzić, że na pewno nie jest pomocą publiczną:

- 1) korzystanie przez administrację z rozwiązań open source,
- 2) pozyskiwanie przez jednostki Administracji publicznej z kodów źródłowych rozwiązań (niezależnie czy składają się na to elementy open source czy też nie),
- 3) rozpowszechnianie przez jednostki Administracji publicznej rozwiązań na licencji otwartej (w tym open source) - dostępnej na jednakowych warunkach dla wszystkich podmiotów,
- 4) współdzielenie zakupionych zasobów przez jedną z jednostek Administracji publicznej przez inne jednostki Administracji publicznej - oczywiście jeżeli umowa zakupowa na to pozwala.

Pomoc publiczna jest to zgodnie z art. 107 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE) taka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, a co za tym idzie, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Nieodłącznymi cechami pomocy publicznej są: a) korzyść, b) selektywność, c) zasoby państwowe, d) wpływ na handel między państwami członkowskimi, e) zakłócenie konkurencji. W przypadku udostępnienia kodów źródłowych oprogramowania dla każdego oraz udostępnienia portalu aplikacji.gov.pl dla każdego Podmiotu komercyjnego z rynku komercyjnego nie ma znamion pomocy publicznej bo nie zachodzi przesłanka selektywności i nie występuje zaburzenie konkurencji na rynku. Brak odpłatności za dostęp do usług przez jednostki Administracji rządowej, czy też odpłatność na poziomie zwrotu kosztów dla JST korzystających z usług NASK nie będzie stanowiło pośredniej pomocy państwa, ponieważ służyć ma to nieodpłatnemu lub częściowo nieodpłatnemu zapewnieniu możliwości realizowania zadań publicznych przez Administrację Publiczną (Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją) w oderwaniu od prowadzonej przez nią działalności gospodarczej. Dostęp do Platformy będzie bezpłatny lub częściowo płatny (dla JST) i otwarty dla wszystkich jednostek Administracji publicznej, co z kolei nie wpłynie negatywnie na konkurencję i nie będzie selektywne. Poza tym należy mieć na względzie pkt 211 Zawiadomienia, w którym mowa jest o tym, że Komisja uważa, że wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi lub zakłócenie konkurencji są zazwyczaj wykluczone w przypadkach, w których jednocześnie spełnione są następujące przesłanki: infrastruktura na ogół nie podlega bezpośredniej konkurencji, (ii) finansowanie prywatne jest nieznaczące w danym sektorze i w państwie członkowskim oraz (iii) infrastruktura nie jest zaprojektowana, aby selektywnie sprzyjać jednemu przedsiębiorstwu lub sektorowi, ale przynosi korzyści całemu społeczeństwu. W związku z powyższym należy uznać, że nie zostaną spełnione wszystkie przesłanki pomocy państwa, o których mowa w art. 107 ust. 1 TFUE.

Podmiot komercyjny traktujemy jako użytkownika infrastruktury – użytkownika Portalu aplikacje.gov.pl (przy założeniu, że Beneficjent jest jednocześnie właścicielem infrastruktury i jej operatorem), wówczas aby nie doszło do udzielenia pośredniej pomocy państwa Podmiotowi komercyjnemu infrastruktura musi być mu udostępniana na warunkach rynkowych (z uwzględnieniem marży), tzn.:

1. Gdy opłaty za korzystanie z infrastruktury ustalono w sposób dodatni (ustalając ceny poprzez porównanie proponowanych warunków do warunków, na jakich porównywalne podmioty prywatne w porównywalnych sytuacjach zezwalają na korzystanie z porównywalnej infrastruktury (analiza porównawcza).
2. Jeżeli nie można zastosować żadnego z powyższych kryteriów oceny, zgodność transakcji z warunkami rynkowymi można ustalić na podstawie ogólnie przyjętej, standardowej metodyki oceny. Beneficjent powinien dokonać ustaleń handlowych z Podmiotami komercyjnymi, które to ustalenia umożliwiają pokrycie wszystkich kosztów z nich wynikających, z uwzględnieniem rozsądnej marży w perspektywie średnioterminowej. Ustalenie to powinno uwzględniać wszelkie przychody przyrostowe oraz przewidywane koszty przyrostowe ponoszone przez operatora w związku z działalnością danego użytkownika.

Należy zwrócić uwagę na to, że za formę zapewnienia otwartego i niedyskryminującego dostępu do Platformy należy uznać otwarcie Platformy dla wszystkich Podmiotów komercyjnych, które będą wyrażały chęć świadczenia za jej pośrednictwem usług. Każdy z tych podmiotów będzie miał takie same szanse, aby skorzystać z Platformy i również każdy z Podmiotów komercyjnych będzie zobowiązany do płacenia cen rynkowych za korzystanie z Platformy.

Należy przyjąć, że w wariantcie, w którym Podmioty komercyjne płacą za dostęp do Platformy, a JST ponoszą opłaty na poziomie zwrotu kosztów za korzystanie z usług Platformy bezpośrednio do NASK, mamy do czynienia z przychodem, a co za tym idzie z projektem generującym dochód. Dalsze postępowanie wnioskodawcy uzależnione jest od tego, czy dla danego projektu istnieje możliwość obiektywnego określenia przychodu z wyprzedzeniem, czy też nie.

W przypadku Projektu nie można obiektywnie określić przychodu z wyprzedzeniem, zatem dofinansowanie ze środków UE ustalane jest przy zastosowaniu poziomu dofinansowania określonego dla danego priorytetu/działania z zastrzeżeniem, że dochód wygenerowany w okresie trzech lat od zakończenia operacji lub do terminu na złożenie dokumentów dotyczących zamknięcia programu określonego w przepisach dotyczących poszczególnych funduszy, w zależności od tego, który z terminów nastąpi wcześniej, podlega zwrotowi przez Beneficjenta oraz jest odliczany od wydatków deklarowanych Komisji. W praktyce wygląda to tak, że dofinansowanie przyznawane jest w pełnej wysokości, ale Beneficjent musi zwrócić dochód wygenerowany w okresie trzech lat od zakończenia projektu lub

złożenia dokumentów dot. zamknięcia programu, a także dochód jest odliczany jest od wydatków deklarowanych Komisji. W momencie składania wniosku nie trzeba szacować spodziewanego dochodu, lecz należy wskazać, że z uwagi na rodzaj projektu jest od niemożliwy do przewidzenia. Powinno to wynikać także z przedstawianego przez wnioskodawcę studium wykonalności. Instytucja zarządzająca powinna zaś, tam gdzie jest to uzasadnione z uwagi na charakter projektu, zapewnić odpowiednie procedury monitorowania dochodu generowanego przez projekt.

Uzasadnienie:

Uzasadnienie – brak pomocy publicznej

Zgodnie z pkt 17 i 18 Zawiadomienia Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (2016/C 262/01) (dalej: „Zawiadomienie”), art. 107 Traktatu nie ma zastosowania, jeśli państwo działa „sprawując władzę publiczną” lub jeśli organy reprezentujące państwo działają „w charakterze organów publicznych”. Można uznać, że dany podmiot działa sprawując władzę publiczną, jeśli przedmiotowa działalność jest zadaniem, które stanowi część zasadniczych funkcji państwa lub jeśli jest ona powiązana z tymi funkcjami poprzez swój charakter, swoje cele i zasady, którym podlega. Zasadniczo działalność, która nieodłącznie stanowi część prerogatyw organu publicznego i jest wykonywana przez państwo, nie stanowi działalności gospodarczej, chyba że dane państwo członkowskie zdecydowało się na wprowadzenie mechanizmów rynkowych. W zakresie, w jakim jednostka publiczna prowadzi działalność gospodarczą, która może zostać oddzielona od wykonywania prerogatyw władzy publicznej, jednostka ta działa jako przedsiębiorstwo w odniesieniu do tej działalności. Jeżeli natomiast tej działalności gospodarczej nie można oddzielić od wykonywania prerogatyw władzy publicznej, całość działalności wykonywanej przez daną jednostkę pozostaje działalnością związaną z wykonywaniem tych prerogatyw i w związku z tym nie jest objęta pojęciem przedsiębiorstwa. NASK jest instytutem badawczym. Zgodnie z art. 2 pkt 83 rozporządzenia 651/2014 instytut badawczy zalicza się do kategorii „organizacji prowadząca badania i upowszechniająca wiedzę”, która jest niezależnie od jego statusu prawnego (ustanowionego na mocy prawa publicznego lub prywatnego) lub sposobu finansowania podmiotem, którego podstawowym celem jest samodzielne prowadzenie badań podstawowych, badań przemysłowych lub eksperymentalnych prac rozwojowych lub rozpowszechnianie na szeroką skalę wyników takich działań poprzez nauczanie, publikację lub transfer wiedzy. W przypadkach gdy tego rodzaju jednostka prowadzi również działalność gospodarczą finansowanie, koszty i dochody związane z tą działalnością gospodarczą należy rozliczać oddzielnie. Utworzenie Platformy z usługami w postaci serwisu internetowego należy uznać za formę prowadzenia działalności gospodarczej w części umożliwiającej świadczenia usług przez Podmioty komercyjne lub sam NASK (w przypadku odpłatności).

Zgodnie z pkt 207 Zawiadomienia w przypadkach infrastruktury podwójnego wykorzystania (może być wykorzystana zarówno do działalności gospodarczej jak i niegospodarczej), jeżeli, jest ona prawie wyłącznie wykorzystywana do celów działalności niegospodarczej. Komisja uważa, że finansowanie takiej infrastruktury może w całości wykraczać poza zakres zasad pomocy państwa, pod warunkiem że użytkowanie do celów działalności gospodarczej ma charakter czysto pomocniczy, tj. działalności bezpośrednio powiązanej z eksploatacją infrastruktury, koniecznej do eksploatacji infrastruktury lub nieodłącznie związanej z podstawowym wykorzystaniem o charakterze niegospodarczym. Uznaje się, że taka sytuacja ma miejsce, gdy działalność gospodarcza pochłania takie same nakłady jak podstawowa działalność o charakterze niegospodarczym, takie jak materiały, sprzęt, siła robocza lub aktywa trwałe. Działalność gospodarcza o charakterze pomocniczym musi mieć ograniczony zakres, w odniesieniu do wydajności infrastruktury. Nawiązując w tym zakresie przykładowo do pkt 20 Zasad ramowych dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną (2014/C 198/01), dla celów tych wytycznych Komisja uznała, że działalność pomocnicza ma miejsce, kiedy w ramach działalności gospodarczej wykorzystuje się dokładnie te same nakłady (np. materiały, wyposażenie, siłę roboczą i aktywa trwałe) co w przypadku działalności niegospodarczej oraz kiedy zasoby przeznaczane rocznie na działalność gospodarczą nie przekraczają 20% całkowitych rocznych zasobów danego podmiotu.

W przypadku Platformy będącej przedmiotem Projektu, jej podstawowym założeniem jest świadczenie usług niekomercyjnie w postaci Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją. W przypadku komercyjnego rozliczania usług z Podmiotami komercyjnymi (o czym niżej), nie istnieje zagrożenie zakwestionowania jakiegokolwiek wariantu z perspektywy pomocy publicznej.

Dodatkowo należy wskazać, że gruncie Zasad ramowych dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną (2014/C 198/01) możliwym jest wykorzystanie Platformy do działalności komercyjnej w zakresie 20% jej wydajności - działalność gospodarcza będzie traktowana jako działalność pomocnicza – tak czy owak niepodlegająca zasadom pomocy państwa.

W chwili składania wniosku należy przyjąć wykorzystanie niekomercyjne Platformy i planowane wykorzystanie komercyjne, z zaznaczeniem, iż z uwagi na pionierskość i innowacyjność Platformy nie jest możliwe oszacowanie ewentualnego dochodu i proporcji prowadzonej działalności niegospodarczej do działalności gospodarczej. Jeżeli zostanie przekroczony próg 20%, wówczas te środki publiczne, które powiązane są z działalnością gospodarczą zostaną objęte zasadami pomocy państwa, a więc będą musiały zostać zwrócone.

Usługi Platformy w zakresie usług oferowanych przez NASK będą dostępne dla Administracji rządowej bezpłatnie, zaś dla JST za odpłatnością w postaci zwrotu kosztów danej usługi. Podmioty komercyjne swoje usługi będą świadczyć odpłatnie na rzecz Administracji rządowej i JST. W tym aspekcie dokonano poniżej rozważań dotyczących wykluczenia pomocy publicznej w Projekcie.

Zgodnie z pkt 115 Zawiadomienia korzyść może zostać przyznana przedsiębiorstwom innym niż te, którym bezpośrednio przekazywane są zasoby państwowe (korzyść pośrednia). Środek może również stanowić zarówno korzyść bezpośrednią dla przedsiębiorstwa będącego beneficjentem, jak i korzyść pośrednią dla innych przedsiębiorstw, na przykład przedsiębiorstw funkcjonujących na dalszych poziomach działalności.

Jak wynika z powyższego pośrednia pomoc może zostać przyznana tylko przedsiębiorstwu - jednostki Administracji publicznej korzystały nieodpłatnie z Platformy w celu realizowania zadań publicznych, więc należy wykluczyć korzystanie przez nie z usług Portalu w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. Natomiast Podmioty komercyjne, którym będzie udostępniana odpłatnie Platforma należy z całą pewnością potraktować jako przedsiębiorców.

Zawiadomienie wprowadza pojęcia: (i) wykonawcy/właściciela infrastruktury, (ii) operatora infrastruktury (pkt 200), którymi są przedsiębiorstwa, które bezpośrednio korzystają z infrastruktury do świadczenia usług użytkownikom końcowym, w tym przedsiębiorstwa, które nabywają infrastrukturę od wykonawcy/właściciela do wykorzystywania jej do celów gospodarczych lub którzy uzyskują koncesję na użytkowanie i eksploatację infrastruktury lub wynajmują ją w tych celach), a także (iii) użytkownika końcowego infrastruktury – z zaznaczeniem, że funkcje te mogą się na siebie nakładać. Na gruncie Projektu należy oddzielić dwa wątki:

1. Beneficjent (NASK) będzie występował jako właściciel infrastruktury i operator (zarówno jako Operator biznesowy Platformy jak i operator w rozumieniu przepisów o pomocy publicznej), podmioty z Administracji publicznej będą użytkownikami końcowymi, zaś Podmioty komercyjne również będą uznawane za operatora infrastruktury (na gruncie przepisów o pomocy publicznej – jako podmioty udostępniające swoje usługi na Platformie).
- b) W przypadku oferowania Administracji publicznej usług platformy bezpośrednio Beneficjent będzie działał jako właściciel infrastruktury i jej operator, a jednostka Administracji publicznej będzie użytkownikiem końcowym.
- c) W przypadku udziału Podmiotu komercyjnego, Beneficjent będzie tylko właścicielem infrastruktury udostępniającym ją podmiotowi komercyjnemu, który będzie operatorem w powyższym rozumieniu, a jednostka Administracji publicznej będzie niezmiennie użytkownikiem końcowym.

2. Beneficjent będzie występował jako właściciel infrastruktury i jej operator, a Podmiot komercyjny (dostawca Aplikacji) i jednostka Administracji publicznej rybędą dla Beneficjenta użytkownikami końcowymi.

Ad. 1b

Zgodnie z pkt 212 Zawiadomienia aby zagwarantować pozostawienie poza zakresem zasad pomocy państwa całości finansowania publicznego danego projektu, państwa członkowskie muszą zadbać o to, aby finansowanie zapewnione na budowę infrastruktury w sytuacjach wymienionych w pkt 211 nie mogło zostać wykorzystane do subsydiowania skrośnego (jeżeli jakiś podmiot prowadzi działalność gospodarczą i niegospodarczą finansowanie publiczne działalności niegospodarczej nie było wykorzystywane do finansowania przez ten podmiot działalności gospodarczej. Można to w szczególności zapewnić przez ograniczenie finansowania publicznego do kosztów netto (w tym kosztu kapitału) działalności niegospodarczej, które należy wyodrębnić w oparciu o wyraźny rozdział w rachunkowości) lub subsydiowania pośredniego innej działalności gospodarczej, w tym eksploatacji infrastruktury. Sytuacje wymienione w pkt 211 Zawiadomienia polegają na tym, że:

- (i) infrastruktura na ogół nie podlega bezpośredniej konkurencji,
- (ii) finansowanie prywatne jest nieznaczące w danym sektorze i w państwie członkowskim oraz

- (iii) infrastruktura nie jest zaprojektowana, aby selektywnie sprzyjać jednemu przedsiębiorstwu lub sektorowi, ale przynosi korzyści całemu społeczeństwu. Subsydiowanie skrośne można wykluczyć przez zapewnienie, aby właściciel infrastruktury nie angażował się w żadną inną działalność gospodarczą lub – jeżeli właściciel infrastruktury jest zaangażowany w inną działalność gospodarczą – przez prowadzenie odrębnej rachunkowości i przypisywanie kosztów i przychodów w odpowiedni sposób oraz zapewnienie, aby w innej działalności nie wykorzystywano żadnego finansowania publicznego. Aby wyeliminować pomoc pośrednią, szczególnie na rzecz operatora infrastruktury w rozumieniu Podmiotu komercyjnego, należy zapewnić warunki „otwartego dostępu” do Platformy, dla wszystkich podmiotów tym zainteresowanych (na tych samych warunkach).

Zgodnie z pkt 223 Zawiadomienia operatorzy w rozumieniu Podmiotów komercyjnych wykorzystujący infrastrukturę objętą pomocą do świadczenia usług użytkownikom końcowym, odnoszą korzyść, jeżeli korzystanie z tej infrastruktury przynosi im korzyści ekonomiczne, których nie osiągnęliby na normalnych warunkach rynkowych. Ma to miejsce zazwyczaj w sytuacji, gdy za prawo do eksploatacji infrastruktury operatorzy ci płacą mniej niż płaciliby za eksploatację porównywalnej infrastruktury (np. AMAZON, AZURE) na normalnych warunkach rynkowych. Korzyść ekonomiczną po stronie operatora można wykluczyć w szczególności wówczas, gdy uprawnienie na eksploatację

infrastruktury (lub jej części) została przyznana za cenę dodatnią. Pożądany efekt można więc uzyskać poprzez otwarcie Platformy dla wszystkich podmiotów komercyjnych, które będą wyrażały chęć świadczenia za jej pośrednictwem usług. Każdy z tych podmiotów będzie miał takie same szanse, aby skorzystać z platformy i również każdy z podmiotów komercyjnych będzie zobowiązany do płacenia cen rynkowych za korzystanie z platformy. Ad. 1a i 2

Zgodnie z pkt 225 Zawiadomienia jeżeli operator infrastruktury, w rozumieniu Beneficjenta, otrzymał pomoc państwa, jest on w stanie przyznać korzyść użytkownikom infrastruktury, w rozumieniu Podmiotu komercyjnego, chyba że warunki korzystania z infrastruktury są zgodne z testem prywatnego inwestora, tj. infrastruktura jest udostępniana użytkownikom na warunkach rynkowych. Celem testu prywatnego inwestora jest ocena, czy państwo przyznało korzyść przedsiębiorstwu, ponieważ nie działało jak inwestor prywatny w odniesieniu do określonej transakcji. Elementem decydującym jest to, czy organy publiczne zachowały się w taki sam sposób, w jaki zrobiłby to inwestor prywatny w podobnej sytuacji. Jeżeli tak nie jest, oznacza to, że przedsiębiorstwo będące beneficjentem uzyskało korzyść gospodarczą, której nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych, i dzięki temu znalazło się ono w korzystniejszej sytuacji niż jego konkurenci. Zgodnie z ogólnymi zasadami wyjaśnionymi w sekcji 4.2 Zawiadomienia, korzyść na rzecz użytkowników można wykluczyć wtedy, kiedy opłaty za korzystanie z infrastruktury ustalono w sposób dodatni.

Jak wyjaśniono w sekcji 4.2 Zawiadomienia, przy braku takich konkretnych dowodów, zgodność transakcji z warunkami rynkowymi można ocenić porównując do warunków, na jakich porównywalne podmioty prywatne w porównywalnych sytuacjach zezwalają na korzystanie z porównywalnej infrastruktury (analiza porównawcza), o ile takie porównanie jest możliwe.

Jeżeli nie można zastosować żadnego z powyższych kryteriów oceny, zgodność transakcji z warunkami rynkowymi można ustalić na podstawie ogólnie przyjętej, standardowej metodyki oceny. Komisja uważa, że wymogi testu prywatnego inwestora mogą być spełnione w przypadku finansowania publicznego otwartej infrastruktury, która nie jest przeznaczona dla konkretnego użytkownika(-ów), jeżeli jej użytkownicy zwiększają w stopniowy sposób – z perspektywy ex ante – rentowność projektu/operatora. Taka sytuacja ma miejsce wówczas, gdy operator infrastruktury dokonuje ustaleń handlowych z poszczególnymi użytkownikami, które to ustalenia umożliwiają pokrycie wszystkich kosztów z nich wynikających, z uwzględnieniem rozsądnej marży w perspektywie średnioterminowej. Ustalenie to powinno uwzględniać wszelkie przychody przyrostowe oraz przewidywane koszty przyrostowe ponoszone przez operatora w związku z działalnością danego użytkownika.

Uzasadnienie – dochodowość w Projekcie

Kwestia dochodu generowanego przez projekt po jego zakończeniu została uregulowana w art. 61 rozporządzenia 1303/2013. Pomocne w analizie są także wytyczne Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód i projektów hybrydowych na lata 2014-2020.

Zgodnie z wyżej wspomnianymi wytycznymi (str. 18), przychód to wpływy środków pieniężnych z bezpośrednich wpłat dokonywanych przez użytkowników za towary lub usługi zapewniane przez daną operację, jak np. opłaty ponoszone bezpośrednio przez użytkowników za użytkowanie infrastruktury, sprzedaż lub dzierżawę gruntu lub budynków lub opłaty za usługi. Przychodem nie są więc np. dotacje operacyjne i refundacje ulg ustawowych. Należy przyjąć, że w sytuacji, gdy JST będą dokonywały odpłatności za usługi platformy na poziomie zwrotu kosztów, a także, gdy Podmioty komercyjne będą płacić regularne ceny za dostęp do platformy, mamy do czynienia z przychodem, a co za tym idzie z projektem generującym dochód.

Natomiast w rozumieniu art. 61 ust.1 rozporządzenia nr 1303/2013 dochód to wpływy środków pieniężnych z bezpośrednich wpłat dokonywanych przez użytkowników za towary lub usługi zapewniane przez daną operację, jak np. opłaty ponoszone bezpośrednio przez użytkowników za użytkowanie infrastruktury, sprzedaż lub dzierżawę gruntu lub budynków lub opłaty za usługi, pomniejszone o wszelkie koszty operacyjne i koszty odtworzenia wyposażenia krótkotrwałego poniesione w okresie odniesienia. Zalicza się do niego także oszczędności kosztów działalności (operacyjnych) osiągnięte przez operację, chyba że są skompensowane równoważnym zmniejszeniem dotacji na działalność. Zgodnie z § 5 ust. 29 wzoru umowy o dofinansowanie projektu w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 Oś Priorytetowa nr 2 „E-administracja i otwarty rząd”, Beneficjent ma obowiązek ujawniania wszystkich dochodów w okresie realizacji lub trwałości Projektu, które powstają w związku z realizacją Projektu. W przypadku, gdy Projekt przynosi, na etapie realizacji lub w okresie trwałości, dochód w rozumieniu art. 61 ust. 2 Rozporządzenia Rady nr 1303/2013, niewykazany we wniosku o dofinansowanie oraz nieuwzględniony przy zawarciu Umowy, wówczas zasady, na jakich następuje pomniejszenie dofinansowania lub ewentualny zwrot środków określają art. 61 Rozporządzenia Rady nr 1303/2013 i Wytyczne, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 5 lit. d. Pojęcie dochodu zależne jest od charakteru projektu generującego dochód:

- dla projektów, dla których istnieje możliwość określenia, w okresie odniesienia, przychodu z wyprzedzeniem jest to różnica między wartością bieżącą przychodów oraz wartością bieżącą kosztów operacyjnych (w tym nakładów odtworzeniowych, jeśli dotyczy). Jeżeli różnica ta jest dodatnia, zdyskontowany dochód należy powiększyć o zdyskontowaną wartość rezydualną;

- dla projektów, dla których nie można obiektywnie określić przychodu z wyprzedzeniem jest to różnica pomiędzy rzeczywistymi przychodami wygenerowanymi w okresie trzech

lat od zakończenia operacji lub do terminu na złożenie dokumentów dotyczących zamknięcia programu określonego w przepisach dotyczących poszczególnych funduszy, w zależności od tego, który z terminów nastąpi wcześniej, a rzeczywistymi kosztami operacyjnymi projektu poniesionymi w powyższym okresie.

W ramach projektów generujących dochód wyróżnia się:

1. Projekty, dla których istnieje możliwość obiektywnego określenia przychodu z wyprzedzeniem (art. 61 ust. 1-5 rozporządzenia 1303/2013). Dla tych projektów istnieją wystarczające dane oraz doświadczenie wynikające z realizacji podobnych inwestycji, umożliwiające oszacowanie dwóch głównych czynników mających wpływ na wysokość przychodu generowanego przez te projekty, tzn. wielkości popytu na dobra lub usługi dostarczane przez projekt oraz stosowanych za ich udostępnienie taryf. Wysokość dofinansowania wspólnotowego dla projektów tego typu ustalana jest przy zastosowaniu metody luki w finansowaniu lub metody zryczałtowanych stawek procentowych dochodów. W obu przypadkach wnioskujemy o kwotę, od której odjęliśmy szacowane dochody, które przyniesie projekt.

Obliczanie luki w finansowaniu – polega to na tym, aby określić, jaki % nakładów inwestycyjnych projektu nie znajduje pokrycia w generowanym przez projekt dochodzie. Metoda zryczałtowanych stawek procentowych dochodów - Zastosowanie stawek zryczałtowanych eliminuje konieczność obliczania wartości dofinansowania w oparciu o indywidualną analizę poszczególnych projektów. Zamiast tego przyjęte zostaje założenie, że projekty należące do danego typu, sektora lub podsektora generują określony poziom dochodów, a co za tym idzie, występuje w nich z góry określony poziom luki w finansowaniu.

Metoda ta może przybrać dwie formy:

1) Obliczenie wartości dofinansowania dla projektu w oparciu o wskaźnik luki w finansowaniu, który wynikać będzie z przyjętej w danym sektorze lub podsektorze zryczałtowanej procentowej stawki dochodów.

2) Obniżenie maksymalnego poziomu dofinansowania dla danej osi priorytetowej lub działania.

2. Projekty, dla których nie można obiektywnie określić przychodu z wyprzedzeniem (art. 61 ust. 6 rozporządzenia 1303/2013). W przypadku tej kategorii projektów, z celów projektu i założeń wnioskodawcy wynika, że projekt będzie generował przychody w rozumieniu art. 61 ust. 1 rozporządzenia nr 1303/2013, jednak wnioskodawca nie jest w stanie ich obiektywnie określić. Projekty te należy zatem traktować jako projekty potencjalnie generujące dochód, w związku z czym muszą one zostać objęte monitorowaniem generowanego dochodu. Główną przyczyną uniemożliwiającą określenie przychodu na etapie wniosku o dofinansowanie (ex ante) jest najczęściej innowacyjny charakter realizowanego projektu, pociągający za sobą brak danych bądź wcześniejszego

doświadczenia z projektów podobnego rodzaju, które pozwoliłyby na wiarygodne oszacowanie popytu na dobra i usługi dostarczane przez projekt (popyt w tym przypadku generowany jest przez samą innowację). Dla tej kategorii projektów generujących dochód, dofinansowanie ze środków UE ustalane jest przy zastosowaniu poziomu dofinansowania określonego dla danego priorytetu/działania z zastrzeżeniem, że dochód wygenerowany w okresie trzech lat od zakończenia operacji lub do terminu na złożenie dokumentów dotyczących zamknięcia programu określonego w przepisach dotyczących poszczególnych funduszy, w zależności od tego, który z terminów nastąpi wcześniej, podlega zwrotowi przez beneficjenta oraz jest odliczany od wydatków deklarowanych Komisji. Dla projektów generujących dochód w rozumieniu art. 61 ust. 6 rozporządzenia nr 1303/2013, dla których nie ma możliwości obiektywnego określenia przychodu z wyprzedzeniem, dofinansowanie UE ustalane jest na ogólnych zasadach określonych przez instytucję zarządzającą.

Do dokumentu dołączono opinie prawną rozwijając omawiane zagadnienia - załącznik 3

9.3 Analiza interesariuszy /odbiorców projektu/ beneficjentów

Łączna liczba odbiorców projektu w administracji rządowej w 2020r. : 79 850

Interesariusz	Krótką charakterystyka (2-3 zdania)	Szacowana wielkość grupy	Wpływ	Nastawienie
Administracja rządowa	Wybrane ministerstwa, centralne instytucje rządowe, terenowa administracja rządowa. Wymaga uwzględnienia potrzeb związanych z realizacją procesów kluczowych dla pozostałych struktur państwa, integracji z systemami rządowymi (legislacja, interpelacja, system aktów prawnych).	79850	Średni	Grupa otwarta na wprowadzanie usprawnień, wyższy niż średnia poziom kompetencji cyfrowych

9.4 Udział podmiotów zewnętrznych i podział zadań

Podmiot	Krótką charakterystyka (2-3 zdania)	Rola w projekcie
Podwykonawcy w zakresie aplikacji EZD oraz innych aplikacji	Podmioty zewnętrzne posiadające kompetencje w zakresie tworzenia i wdrażania oprogramowania	Tworzenie aplikacji EZD MVP, docelowego EZD oraz innych aplikacji
Dostawcy rozwiązań infrastrukturalnych	Podmioty zewnętrzne, producenci rozwiązań technicznych użytych w projekcie	Sprzedaż systemów niezbędnych do budowy systemu

10. ANALIZA ORGANIZACJI

10.1 Doświadczenie w realizacji projektów

W ramach dotychczas realizowanych w resorcie cyfryzacji projektów informatycznych, pracownicy Ministerstwa uczestniczyli w nich jedynie w roli właściciela biznesowego, natomiast sama realizacja projektów była powierzona jednostkom podległym jak COI czy CCA.

Zespoły projektowe, biura projektów i bieżące działania projektowe były prowadzone w tych jednostkach, co uniemożliwiało zdobycie praktycznych doświadczeń w obszarze związanym z projektami przez zasoby Ministerstwa.

W celu usprawnienia i zwiększenia efektywności zarządzania projektami w MC aktualna struktura Ministerstwa została dostosowana do warunków niezbędnych do realizacji projektów, a pracownicy Ministerstwa włączeni zostali w przygotowanie założeń projektów już na pierwszym etapie ich konstruowania. Koordynacja wszystkich projektów na poziomie utworzonego w MC Biura Zarządzania Portfelem Projektów ma na celu zapewnienie komplementarności nie tylko projektów MC, ale także innych projektów z administracji publicznej objętych zakresem portfela oraz bieżący monitoring ich postępu.

Podczas gdy Ministerstwo przejmuje rolę zarządczą w projektach, sama techniczna ich realizacja pozostaje po stronie wyspecjalizowanych jednostek podległych lub nadzorowanych przez MC. W strukturze MC zakłada się powołanie zespołów projektowych oraz Komitetów Sterujących dedykowanych do poszczególnych projektów.

Przykłady projektów, w które Ministerstwo było zaangażowane w przeszłości, a z których realizacji wyciągnęło wnioski warunkujące założenia oraz planowany sposób realizacji obecnie składanych projektów są następujące:

Nazwa projektu	Czas trwania	Koszt	Źródło finansowania
<i>pl.ID</i>	Od 2008-09-30 do obecnie	294 026 962 PLN	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka oraz środki Budżetu Państwa

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

<i>ePUAP 2</i>	od 2008-07-31 do 2015-12-31	118 523 616 PLN	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka oraz środki Budżetu Państwa
<i>Powszechne e-usługi administracji publicznej na platformie ePUAP”</i>	Od 2014-04-01 do 2015-11-30	6 970 162 PLN	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka oraz środki Budżetu Państwa

Doświadczenie NASK

Nazwa projektu	Czas trwania	Koszt*	Źródło finansowania[KA 2]
<i>Optyczna sieć naukowa nowej generacji - 100NET (akronim 100NET)</i>	od 2010-04-01 do 2015-12-31	77 102 414,00 zł	Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 działanie 2.3) – NASK Partnerem
<i>Utworzenie uniwersalnej, otwartej, repozytoryjnej platformy hostingowej i</i>	od 2010-08-16 do 2014-07-31	58 664 348,00 zł	Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (Strategiczny program badań naukowych i prac

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

<i>komunikacyjnej dla sieciowych zasobów wiedzy dla nauki, edukacji i otwartego społeczeństwa wiedzy (akronim SYNAT)</i>			rozwojowych) – NASK Partnerem
<i>Cyfrowa Biblioteka Publikacji Naukowych ACADEMICA (akronim ACADEMICA)</i>	od 2009-10-14 do 2014-10-31	34 605 255,00 zł	Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 działanie 2.3) – NASK Partnerem
<i>Secure Information Sharing Sensor Delivery event Network (akronim SISSDEN)</i>	od 2016-05-01 do 2019-04-30	21 126 543,00 zł	Komisja Europejska (Horizon2020) – NASK Liderem
<i>Realizacja w MAN-ach usług krytycznych o wysokim poziomie niezawodności (MAN-HA) (akronim MAN-HA)</i>	od 2013-11-01 do 2015-12-31	14 707 534,01 zł	Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 działanie 2.3) – NASK Partnerem
<i>System zarządzania bezpieczeństwem teleinformatycznym</i>	od 2011-11-29 do 2013-12-28	12 862 334,00 zł	Narodowe Centrum Badań i Rozwoju

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

<p><i>jednostek administracji publicznej oraz resortu obrony narodowej, wraz z narzędziami wspomagającymi zwalczanie cyberterroryzmu i ochronę teleinformatycznej infrastruktury krytycznej (akronim BZURA2)</i></p>			<p>(Konkurs 1/2011 na wykonanie projektów w zakresie badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa) – NASK Partnerem</p>
--	--	--	--

* Jest to koszt całego projektu, dla całego konsorcjum.

11. METODA PROWADZENIA PROJEKTU

Projekt będzie realizowany przy wykorzystaniu metod zwinnych realizacji projektów, zgodnie ze Scrum Guidem dostępnym na stronie <http://www.scrumguides.org/index.html>.

Do zarządzania projektem używane będzie narzędzie Product Backlog. Na liście Product Backlog znajdować się będą wszystkie przyszłe funkcjonalności systemu, które w miarę rozwoju projektu będą doprecyzowywane w ramach procesu uszczegółowienia (Refinement).

Fazy projektu zostaną podzielone na miesięczne Sprints w ramach, których zespół będzie pracować nad osiągnięciem konkretnych celów zdefiniowanych na początku każdego Sprintu. Zadania w sprincie muszą być opisane z perspektywy członków zespołu oraz posiadać kryteria akceptacji. Sprint rozpoczyna się spotkaniem planującym, a kończy spotkaniem podsumowującym połączonym z przekazaniem efektów prac.

Do współpracy pomiędzy osobami w projekcie wykorzystywany będzie aplikacja umożliwiająca przechowywanie Product Backlogu oraz aktualnego planu prac wykonywanych w czasie Sprintu.

Dokumentacja projektowa powinna być przechowywana w chmurze pozwalającej na integrację z ww. aplikacją obsługującą realizację zadań.

Faza testowania oprogramowania będzie nierozłącznie związana z wytwarzaniem oprogramowania.

12. ANALIZA TECHNICZNA PROJEKTU

12.1 Planowana architektura rozwiązania

Warstwa oprogramowania

Kluczowym elementem platformy aplikacyjnej zawierającej m. in. system EZD będzie moduł obsługujący tożsamość użytkowników. Oprócz przechowywania kont użytkowników będzie on pozwalał na uwierzytelnianie ich za pomocą wymienialnych metod (np. hasło, podpis elektroniczny, cyfrowy dowód osobisty - eDowód). Moduł ten będzie również odpowiadał za wytwarzanie danych pozwalających na uwierzytelnienie w zewnętrznym API systemu (ciastka sesyjne lub alternatywne rozwiązania jak JSON Web Tokens).

Na bazie modułu użytkowników będą tworzone aplikacje odpowiedzialne za grupy powiązanych ze sobą funkcjonalności. Aplikacje będą podzielone na moduły, korzystające po części ze wspólnego API programistycznego. Jednym z najważniejszych elementów interfejsu administracyjnego instancji aplikacji.gov.pl będzie więc komponent zarządzający dodawaniem nowych aplikacji oraz zależnościami pomiędzy nimi. Dodanie nowej aplikacji powinno być możliwe nawet dla użytkownika, który nie posiada zdolności programistycznych. Aplikacje będą we własnym zakresie kształtować polityki uprawnień określające dostęp do obiektów, którymi zarządzają.

Wybrane obiekty w ramach poszczególnych aplikacji (uznawane za istotne z punktu widzenia prawnego) będą mogły być podpisywane (w postaci zserializowanej) z wykorzystaniem bądź to osobistego podpisu elektronicznego urzędnika (jeśli aplikacja kliencka udostępni taką możliwość), bądź pieczęci elektronicznej serwera. Poświadczanie utworzenia tych obiektów będzie dokonywane z wykorzystaniem Keyless Signature Infrastructure. Do opakowania podpisów oraz znaczników czasu posłużą ustandaryzowane formaty kontenerów (CAAdES/XAdES).

Wybrane pola z wybranych modeli będą indeksowane w systemie do wyszukiwania pełnotekstowego, takim jak Elasticsearch (dokładny wybór technologii nie został jeszcze dokonany). Indeksowanie i aktualizacja indeksu będzie odbywała się automatycznie. Aplikacje pisane w ramach platformy będą miały dostęp do modułu wyszukiującego aby móc udostępniać funkcje takie jak wyszukiwarka.

Najistotniejszą z obecnej perspektywy aplikacją jest ta odpowiedzialna za obieg kancelaryjny. Format danych obiektów stanowiących jej rdzeń (dokumenty, sprawy) zostanie opracowany w duchu synergii z formatem paczki archiwalnej.

Komunikacja z zewnętrznymi serwisami (ePUAP, Envelo itp.) będzie następować za pomocą wydzielonych usług, do których dostęp będzie zapewniany przez interfejsy programistyczne.

Akcje i zdarzenia w systemie będą wysyłane do systemu logów, indeksowane i przesyłane do dziennika zdarzeń analizowanego przez specjalistów od bezpieczeństwa. Po anonimizacji będą one też uwzględniane w systemie statystyk, przeglądany m.in. przez specjalistów od UX.

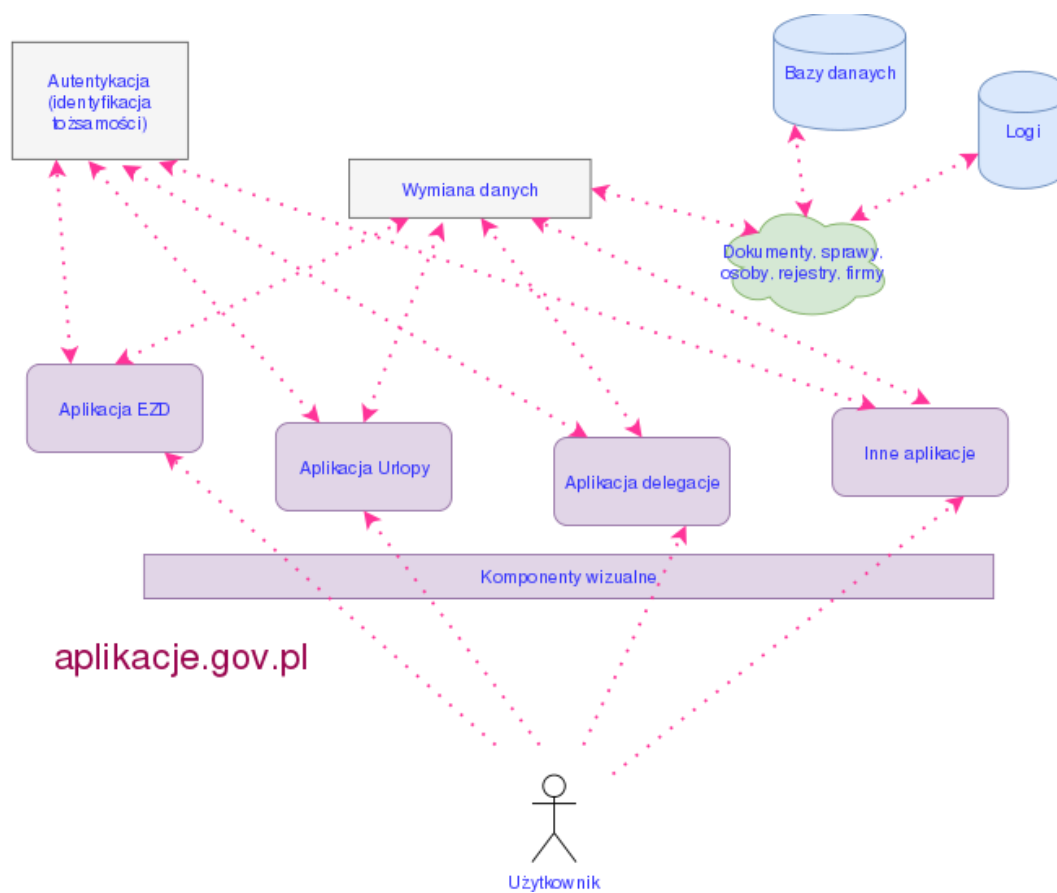
Komunikacja serwera z aplikacją kliencką (webową, smartfonową, desktopową itp.) będzie odbywać się poprzez REST API. REST API będzie też używane do udostępniania wybranych danych stanowiących informację publiczną oraz potencjalnie do komunikacji z innymi instancjami systemów EZD.

Architektura aplikacji będzie pozwalać na automatyzację instalacji instancji na maszynie wirtualnej za pomocą technologii takich jak Ansible (dokładny wybór technologii nie został jeszcze wykonany). Infrastruktura chmurowa zawierająca takie maszyny została opisana w dalszej części.

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

W uproszczeniu, diagram wykorzystania wygląda następująco:

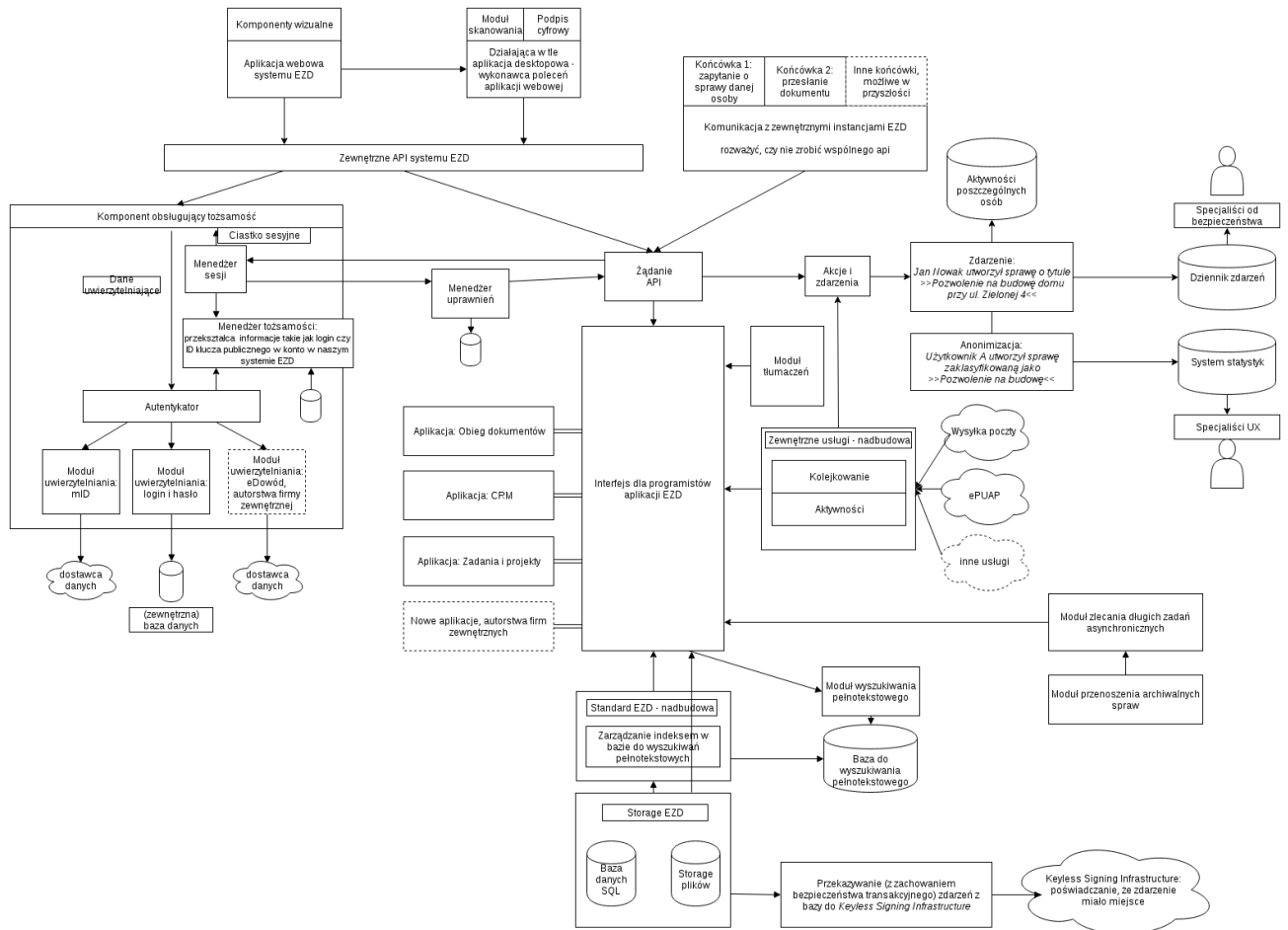


Opracowanie własne.

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl

Wstępny diagram architektury aplikacji przedstawia poniższy rysunek:



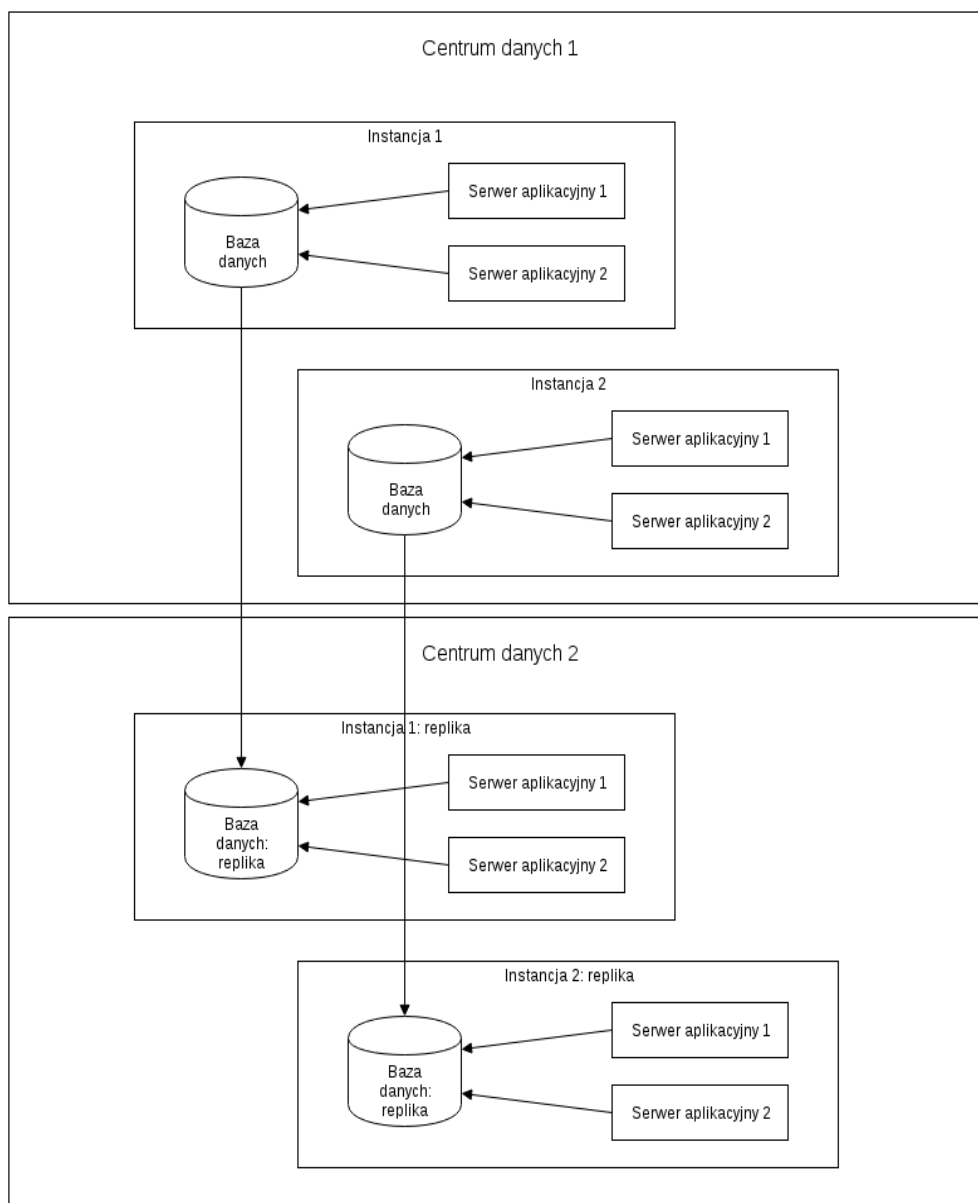
Opracowanie własne.

System ESD RP będzie udostępniał następujące interfejsy:

- interfejs REST API dla aplikacji webowej oraz ewentualnych innych aplikacji klienckich,
- oddzielny (z możliwością wyłączenia poszczególnych końcówek, np. ze względów bezpieczeństwa) interfejs REST API dla innych instancji systemu ESD RP,

Powiązania pomiędzy komponentami zaprezentowano na rysunku.

Warstwa sprzętowa



Opracowanie własne.

Projektowana infrastruktura centralna aplikacje.gov.pl w tym EZD ma pełnić rolę pełnego środowiska teleinformatycznego dla potrzeb systemu EZD oraz innych aplikacji.

Środowisko to ma zapewniać wydajne, bezpieczne i skalowalne warunki dla funkcjonowania systemów użytkowych takich jak EZD, w architekturze centralnej.

Planowana infrastruktura ma realizować funkcje platformy sprzętowej i systemowej dla aplikacji w obszarze scentralizowanego środowiska świadczącego usługę dla klientów w postaci urzędów i instytucji państwowych. Zbudowana infrastruktura ma także zagwarantować odpowiedniej jakości i przepustowości łącza dla potrzeb komunikacji.

Dodatkowo, środowisko to ma być nadmiarowe, umożliwiając tym samym zarówno elastyczne zwiększenie zasobów dostępnych, jak i potencjalne wykorzystanie środowiska dla innych systemów i aplikacji rządowych.

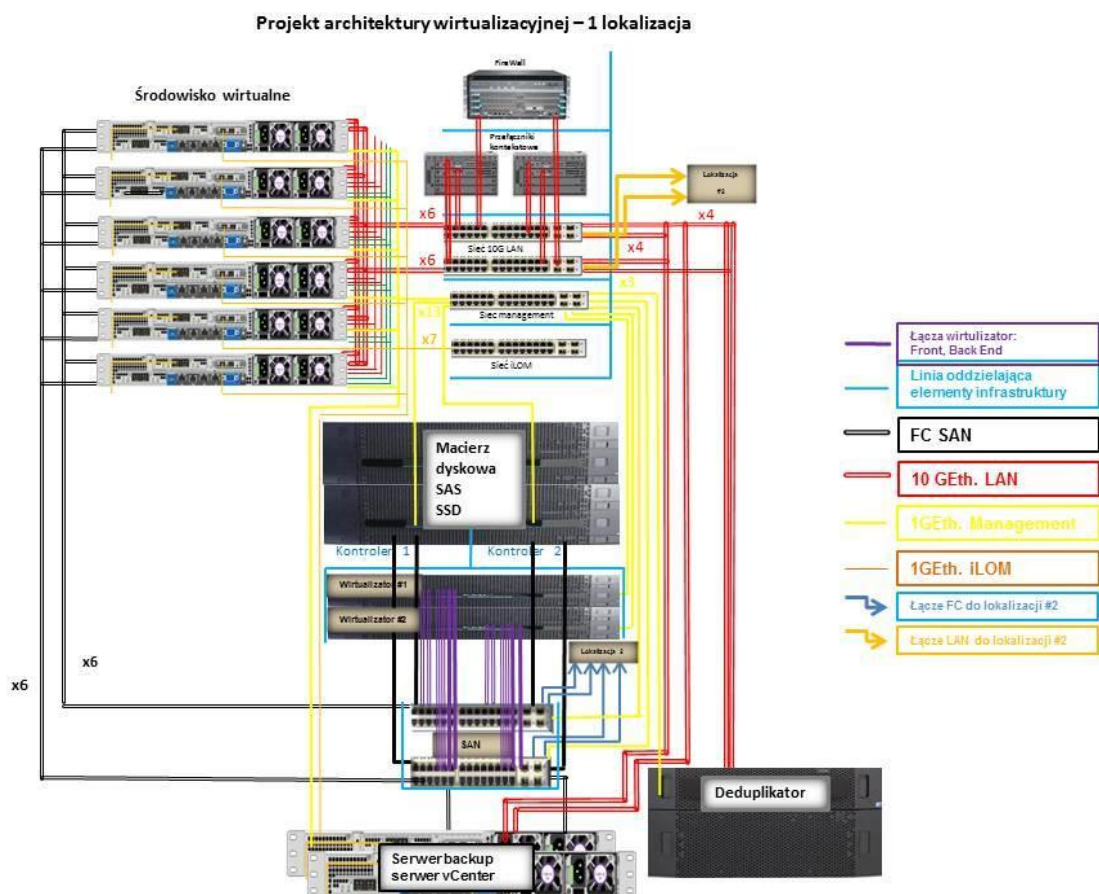
Jednym z najważniejszych elementów projektowanej infrastruktury jest zapewnienie najwyższego poziomu bezpieczeństwa dla pracujących na niej aplikacji i systemów.

Projektowana infrastruktura wejdzie docelowo w skład Wspólnej Infrastruktury Państwa.

Założenia techniczne

- Dwa centra przetwarzania pracujące w trybie ACTIVE – PASSIVE
- Przełączanie globalne – możliwe podłączenie kolejnych centrów w trybie PASSIVE
- Przełączanie w ramach danego centrum pomiędzy wieloma instancjami aplikacji
- System centralnego uwierzytelniania dla potrzeb administracyjnych oraz dla potrzeb aplikacji/systemów,
- Komunikacja wewnętrzna w środowisku (sieć LAN) – bardzo wydajna, architektura złożona z dużych wieloportowych urządzeń szkieletowych + urządzenia TopOfRack
- Centralny FW – komunikacja pomiędzy aplikacjami i systemami, pomiędzy instancjami i usługami, fw, IPS itp.
- Separacja aplikacji (baza, aplikacja, frontend) - każda w innym VLANie

Schemat architektury sprzętowej



Opracowanie własne.

Komponenty rozwiązania

- Serwery rackowe
 - powinny być obsadzone CPU w 100%, a RAMem w 75%.
 - każdy serwer wyposażony w dwa dyski (najtańsza wersja) z możliwością rozbudowy do min. 4 szt.
- Storage
 - kilka (liczba parzysta np. 4,6) macierzy wyższej średniej klasy (nie - „enterprise”)
 - wykorzystanie THIN PROVISIONING
 - Wydajność regulujemy przez:
 - Różne rodzaje dysków SSD, SAS, SATA
 - Użycie dużej ilości małych dysków raczej niż największych dostępnych,
 - Rozmiar powinien być nieco nadmiarowy w stosunku do potrzeb aplikacji za względu na:
 - potrzeby szybko rosnące oraz zapas na błąd oszacowania,
 - Część powierzchni będzie zajęta przez macierze RAID i wirtualizację,
 - Do poprawnego, wydajnego działania macierze zwykle potrzebują dużego % wolnej macierzy na stałe (mimo, że nie jest to wykorzystane na przechowywanie danych)
 - Dużo zużywają snapshoty i operacje backupowe,
 - Macierze dyskowe
 - podzielone na strefy z różnymi dyskami (SSD, SATA, SAS),
 - wypełnione w max. 50%
 - Dedykowane macierze dla potrzeb backupu:
 - Duże, wolne dyski,
 - Możliwość rozbudowy o kolejne dyski – wypełnione w max. 50%
- Sieć LAN
 - Jak najwydajniejsze i jak największe urządzenia z nadmiarowo wolnymi portami (nie wypełnione w całości = pierwsza rozbudowa to dołożenie portów, a nie urządzeń),
- Sieć SAN
 - Wieloportowe urządzenia o przepustowości 16 GB.
- System backupowy
 - Macierze dedykowane, duże, niekoniecznie wydajne,
 - Jeśli archiwizacja będzie używana, to także biblioteki taśmowe i sejfy
 - Wykorzystanie deduplikacji
- Load balancing
 - Dwa centra

- Zewnętrzne urządzenia LB z WAF
- Bezpieczeństwo
 - Centralny FW (+IPS+WAF)
 - Zdalny dostęp
 - Filtrowanie ruchu pomiędzy vlanami.
- Monitoring
 - Najlepszy na poziomie konkretnych produktów i technologii z dedykowanymi narzędziami, które potem piszą do SIEM czy SOC
 - Monitorowanie wszystkiego – LAN, SAN, wirtualizacja, macierze, serwery, sieć.

12.2 Standardy architektoniczne i technologiczne

● Informacje o API

Działanie aplikacji zostanie oparte na API zgodne z architekturą REST. Końcówki API oraz sposób uwierzytelniania będą udokumentowane. Zakres funkcjonalności objętych API pozwoli na stworzenie alternatywnych klientów systemu. Aplikacja będzie komunikowała się z wybranymi usługami koniecznymi do zapewnienia jej poprawnego działania (takimi jak np. ePUAP) również przy użyciu API.

● Sprawdzenie zgodności z WCAG 2.0

Główną częścią projektu jest utworzenie platformy do utrzymywania usług dla administracji publicznej. Interfejs każdej aplikacji, która będzie utrzymywana na platformie, będzie spełniała zalecenia WCAG 2.0 oraz normę EN 301 549 V1.1.2 (2015–04). Sprawdzenie poziomu dostępności interfejsów i treści systemów informatycznych zostanie przeprowadzone audytem eksperckim specjalistów w zakresie dostępności stron. Wynikiem audytu będzie lista elementów standardu WCAG 2.0, wskazanych w załączniku nr 4 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, wraz z określeniem poziomu spełnienia wymagań co najmniej na poziomie wskazanym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 113)

● Standardy i technologie

Wykorzystane zostaną tylko języki programowania i biblioteki dostępne jako wolne/otwarte oprogramowanie.

Aplikacja przeglądarkowa będzie napisana w oparciu o kod:

- HTML5
- CSS3, z ewentualnym wykorzystaniem preprocesorów Sass lub Less
- JavaScript, tworzony bądź to bezpośrednio, bądź jako efekt kompilacji innego języka programowania (np. Google Web Toolkit, ClojureScript, TypeScript, PureScript, Scala.js) wraz z frameworkiem ułatwiającym budowanie aplikacji w tym języku, takim jak Angular.js czy React.js. Wybór technologii nie został jeszcze dokonany.

Aplikacja serwerowa będzie działać w oparciu o Java Virtual Machine.

Do opakowywania dokumentów zostaną użyte otwarte formaty kontenerów zgodne z rozporządzeniem eIDAS (np. CAdES, XAdES, PAdES).

Do wersjonowania kodu zostanie wykorzystany system kontroli wersji Git.

- **Interoperacyjność**

Na bazie wykorzystania ustandaryzowanych formatów kontenerów dokumentów (pozwalających m.in. na zawarcie podpisu cyfrowego) zostanie stworzony standard migracji najbardziej istotnych danych między różnymi systemami klasy EZD.

Stworzenie klienta przeglądarkowego zgodnego z obowiązującymi standardami otworzy możliwość uruchamiania go na różnych platformach; dzięki zastosowaniu metodologii „mobile first” mogą się wśród nich znaleźć również urządzenia mobilne. Oparcie komunikacji z serwerem aplikacyjnym o udokumentowane API pozwoli potencjalnie na tworzenie klientów w różnych technologiach (aplikacja przeglądarkowa, aplikacja biurkowa, aplikacja na telefon, klient uruchamiany z linii komend).

12.3 Wydajność i skalowalność planowanego systemu

Założenia wydajnościowe (szacowane na podstawie danych o liczbie użytkowników i zasobach wykorzystywanych przez systemy EZD)

- Docelowe wykorzystanie aplikacji (na koniec okresu trwałości)
 - około 500 tys. użytkowników,
 - około 250 tys. równoległych sesji.
- Ilość danych
 - Sumaryczna ilość danych na wejściu – 500TB
 - Przyrost rzędu 50% na rok. Plan obejmuje 3 lata
 - Sumaryczna ilość danych dla stanu docelowego – 1,7 PB
- Wymagania backupowe
 - Praca w godzinach 7.00-18.00 w poniedziałek – piątek (pozostały czas to potencjalne okna backupowe)
- Zasób backupowy ma przechowywać (średnio) codzienny backup przez miesiąc, czyli 22 (dni robocze w miesiącu) x zmienne dane z jednego dnia.
 - Zakładamy do 5% zmienności w ramach codziennej pracy.
- Łącze dostępowe do Centrum: redundantne, wysokiej przepustowości.

Sposoby zwiększania wydajności środowiska

- Wysoka wydajność i skalowalność tworzonej platformy jest założeniem projektu.
- Środowisko to ma być nieco nadmiarowe i umożliwiać zarówno elastyczne zwiększenie zasobów dostępnych, jak i potencjalne wykorzystanie środowiska dla innych systemów i aplikacji rządowych.
- Serwery: Zastosowana architektura zestawu serwerów z wykorzystaniem łączy typu TopOfRack pozwala na ich przyszłą rozbudowę.
- Pamięć masowa (storage): Możliwe będzie użycie różnych rodzajów dysków. Kolekcja macierzy dyskowych może być powiększana w miarę potrzeb. Założono wstępne wypełnienie szaf w 50%.
- Sieć LAN: Założono użycie jak najwydajniejszych i największych urządzeń (chyba, że nie byłoby to optymalne cenowo) z nadmiarowymi, wolnymi portami.

12.4 Komplementarność projektu

- Wykorzystanie zasobów sprzętowych, usług, systemów, platform lub repozytoriów innych podmiotów
 - ePUAP — jako narzędzie pocztowe, potencjalnie również do uwierzytelniania obywateli przy udostępnianiu akt spraw;
 - eDoręczenia - jako zaufany doręczyciel potwierdzający dostarczenie korespondencji;
 - Platforma Integracyjna Usług i Danych - jako usługa udostępniająca dane rejestrowe do łatwiejszego korzystania z systemu;
 - eDok - możliwe jest wykorzystanie kodu źródłowego projektu eDok 4 jako wsadu do projektowanego nowego systemu;
 - Wspólna Infrastruktura Państwa - infrastruktura zakupiona w ramach projektu zostanie włączona do WIP;
 - ew. inne systemy, których zastosowanie będzie wynikać ze specyfiki pracy poszczególnych urzędów (np. CEPiK, Źródło).
- Wykorzystanie zasobów sprzętowych, usług, systemów, platform i repozytoriów własnych

Wykorzystane zostaną:

1. Zasoby serwerowni będące w zasobach NASK,
2. Liczne systemy monitorowania i utrzymania systemów,

3. Liczne systemy transmisyjne i sieciowe,
4. Systemy monitorowania i reakcji na incydenty bezpieczeństwa.

12.5 Otwartość Danych

Nie dotyczy

13. ZAPEWNIENIE BEZPIECZEŃSTWA

13.1 Architektura bezpieczeństwa systemu

- Zabezpieczenia systemowe

Użytkownicy o wyższych uprawnieniach, tacy jak administratorzy, będą mieć dostęp do odpowiednich narzędzi jedynie z poziomu sieci wewnętrznej. Poszczególne komponenty (takie jak bazy danych, serwery aplikacyjne poszczególnych instancji itp.) będą od siebie odseparowane przy użyciu technologii wirtualizacyjnych. Sieć będzie tak skonfigurowana, aby poszczególne komponenty miały dostęp jedynie do tych części sieci, które są im niezbędne do poprawnego działania.

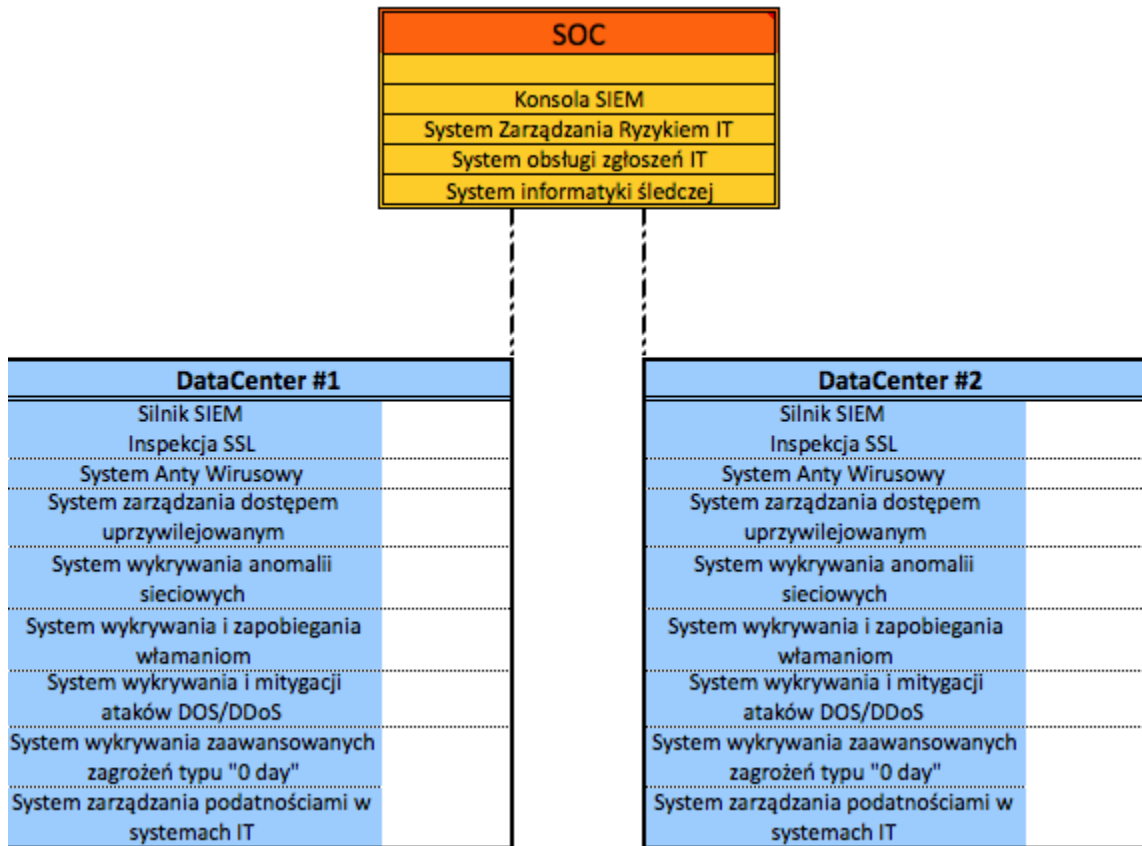
Poszczególne instancje będą dysponować własnymi, oddzielnymi od pozostałych, serwerami bazodanowymi.

Zostaną również wykorzystane technologie typu IDS oraz technologie zabezpieczające przed atakami typu DDoS. Treści przesyłane przy użyciu systemu EZD będą również skanowane przez system antywirusowy.

Infrastrukturę bezpieczeństwa, systemu monitorowania i reagowania przedstawia następujący rysunek:

OPIS ZAŁOŻEŃ PROJEKTU INFORMATYCZNEGO

aplikacje.gov.pl



Struktura bezpieczeństwa – diagram uproszczony, opracowanie własne.

• Bezpieczeństwo danych

Za fizyczne bezpieczeństwo ośrodków odpowiadają i gwarantują je ich właściciele.

Bezpieczeństwo danych i oprogramowania będzie sprawdzane po fazie testów alfa systemu. Twórcy systemu wykonają następujące testy:

- bezpieczeństwo danych:
 - próba odzyskania danych z kopii bezpieczeństwa (backup)
- dostępność systemu pomimo awarii:

wywołanie (symulowanej) awarii zapasowego ośrodka i sprawdzenie, czy po powtórным włączeniu zapasowego serwera replikacja BD zostanie poprawnie przywrócona

wywołanie (symulowanej) awarii głównego ośrodka, kontrola, czy przygotowane skrypty rekonfiguruje serwery w zapasowym ośrodku i przełączające ruch

działają poprawnie, a następnie sprawdzenie, że dostęp z zewnątrz do aplikacji użytkowników - działa poprawnie.

- **Bezpieczeństwo aplikacji**

Aplikacja zostanie napisana z wykorzystaniem dobrych praktyk programistycznych oraz narzędzi ułatwiających tworzenie kodu zabezpieczonego przed znanymi klasami ataków takimi jak SQL Injection czy Cross-Site Request Forgery.

- **Testy bezpieczeństwa systemu**

Kontrola, czy poprawnie działają mechanizmy chroniące przed nieuprawnionym dostępem, zostanie zlecona specjalizującym się w tego rodzaju problematyce.

- Użytkownicy o wyższych uprawnieniach, tacy jak administratorzy, będą mieć dostęp do odpowiednich narzędzi jedynie z poziomu sieci wewnętrznej. Poszczególne komponenty (takie jak bazy danych, serwery aplikacyjne poszczególnych instancji itp.) będą od siebie odseparowane przy użyciu technologii wirtualizacyjnych. Sieć będzie tak skonfigurowana, aby poszczególne komponenty miały dostęp jedynie do tych części sieci, które są im niezbędne do poprawnego działania. poszczególne instancje będą dysponować własnymi, oddzielnymi od pozostałych, serwerami bazodanowymi.

Zagadnienie Chmury oraz SOC (Security Operation Center) -

Projekt zakłada że administracja publiczna będzie korzystać ze wszystkich aplikacji w konwencji chmury, a więc jako usługa SaaS. A cała Infrastruktura oraz aplikacje projektu będą chronione przez SOC.

Jak wiadomo 100% bezpieczeństwo nie istnieje, nie sposób zabezpieczyć się przed każdym znanym zagrożeniem, nie mówiąc już o tych jeszcze nieznanach, które pojawiają się praktycznie co dzień (tzw. zagrożenia zero day). Wiadomo na pewno, że takie systemy bezpieczeństwa jak antywirus czy firewall, które jeszcze jakiś czas temu wydawały się wystarczające, dziś już takie nie są. Z drugiej strony użytkownicy systemów bardzo często są najsłabszymi ogniwami systemów bezpieczeństwa, statystyki dowodzą, że w przypadku wielu incydentów bezpieczeństwa to właśnie człowiek był ich powodem, poprzez swoją niewiedzę, zaniedbania, pośpiech czy podatność na socjotechnikę. Oczywiście możemy inwestować stale środki w nowe systemy zabezpieczeń czy szkolenia użytkowników, ale to ciągle nie zmieni sytuacji ciągłego zagrożenia i sposobu reakcji na nie.

W przypadku tak rozproszonego środowiska jak urzędy administracji publicznej składającego się z tysięcy urzędów nie ma możliwości aby zapewnić jednolite, zestandaryzowane mechanizmy bezpieczeństwa zapewniające najwyższy dostępny poziom bezpieczeństwa przetwarzanych danych w trybie 24/ inaczej jak w technologii Chmurowej.

W chmurze , poczynając od profesjonalnie przygotowanych i utrzymywanych centrów danych, zapewniających bezpieczeństwo fizyczne, ochronę i monitoring 24/7, kontrolę dostępu dla serwerów i urządzeń sieciowych, prawidłowe warunki środowiskowe w zakresie zasilania energią, chłodzenia oraz zwielokrotnione i profesjonalnie zabezpieczone przed atakami DDoS łącza transmisji danych do sieci publicznych i prywatnych.

Dzięki mocno rozbudowanej i zwielokrotnionej infrastrukturze informatycznej, wraz z rozproszeniem infrastruktury w kilku fizycznych lokalizacjach i ciągłym archiwizowaniem danych, bezpieczeństwo danych jest wyraźnie wyższe, niż gdy są one trzymane na pojedynczym serwerze, który może ulec awarii lub zostać skradziony. W przypadku pracy w chmurze praktycznie nie istnieje możliwość fizycznego zniszczenia sprzętu, czy całkowitej utraty danych.

Również w dziedzinie systemów bezpieczeństwa dużo łatwiej jest wdrożyć i utrzymywać zaawansowane mechanizmy bezpieczeństwa w kilku centrach danych, niż w tysiącach lokalizacji. Jest to zdecydowanie tańsze podejście i dużo łatwiejsze we wdrożeniu i utrzymaniu szczególnie w mniejszych urzędach administracji publicznej, przy tak bardzo ograniczonych budżetach na systemy, oprogramowanie i wysoko wykwalifikowaną kadrę.

Najwyższy poziom bezpieczeństwa zapewni jednak dopiero wdrożony i profesjonalnie zarządzany zespół SOC, który zapewni ciągłe 24/7 monitorowanie stanu bezpieczeństwa wszystkich systemów i odpowiednio szybkie zareagowanie w przypadku wystąpienia incydentu bezpieczeństwa. Bardzo ważnym zadaniem SOC jest również wyciąganie wniosków z z zaistniałych incydentów, które pozwala na ciągłą poprawę stanu bezpieczeństwa organizacji, unikaniu wielu sytuacji kryzysowych w przyszłości, a jeśli już takie wystąpią na ich jak najsprawniejszą obsługę. Zespół SOC, poprzez ciągłe obserwowanie stanu systemów, pozwoli również ustalić stan ich normalnej pracy, a wtedy każde odchylenie od "normalności", wywołane nawet przez zupełnie nowe, nieznane wcześniej zagrożenie nie pozostanie niezauważone, co pomoże w znacznym stopniu zredukować poziom ryzyk związanych z przetwarzaniem informacji w systemach administracji państwowej. Również w tym zakresie dużo łatwiej i taniej jest wdrożyć SOC monitorujący systemy w kilku data center obsługujących chmurę niż w tysiącach lokalizacji rozproszonych po całym kraju.

13.2 Zestawienie zasobów niezbędnych do zapewnienia wymaganego poziomu bezpieczeństwa

Zabezpieczenie przed utratą danych jest oparte na wykorzystaniu mechanizmu replikacji baz danych do innego ośrodka i na systematycznym tworzeniu kopii bezpieczeństwa.

W aspekcie ochrony przed nieuprawnionym dostępem, zabezpieczenie polega na zastosowaniu standardowych rozwiązań, takich jak:

- polityki i procedury bezpieczeństwa zaproponowane przez NASK
- systemy (urządzenia i oprogramowanie) takie jak IDS, oprogramowanie antywirusowe, anti-DDoS, firewall itp.
- personel bezpieczeństwa (wymagane kwalifikacje)
- niezbędne szkolenia dla administratorów i innego personelu IT
- system uprawnień w aplikacjach wraz z polityką dostępu administratorów sieci
- wykorzystanie technologii zabezpieczających przed znanymi klasami ataków, takimi jak Cross-Site Scripting i SQL Injection
- szyfrowanie połączenia (HTTPS).

14. ZAŁĄCZNIKI

14.1 Załącznik 1 - Protokół z prezentacji założeń projektu.

14.2 Załącznik 2 - Szczegółowy kosztorys projektu

14.3 Załącznik 3 - Analiza prawna