
System Informatyczny Rynku Pracy
i Usług Społecznych

SYRIUSZ

...koncepcja, realizacja, wdrożenie

Materiały i komentarze

Zbigniew OLEJNICZAK



Znajdujący się w gwiazdozborze Wielkiego Psa Syriusz jest układem podwójnym składającym się z jasnej gwiazdy ciągu głównego (Syriusz A) oraz białego karła (Syriusz B). Niektórzy naukowcy... sugerują, że zaburzenia ruchu składników A i B wskazują na istnienie w układzie Syriusza trzeciej gwiazdy, jednak jej istnienie nie zostało do tej pory potwierdzone. O tym, że taki obiekt znajduje się w układzie Syriusza przekonani są także Dogonowie - członkowie rolniczego plemienia z Mali w Zachodniej Afryce, ale to już zupełnie inna historia...

(<http://www.astronomia.pl/wiadomosci/index.php?id=1721>, [12.06.2012])

...a jeszcze inna historia, niezapisana w gwiazdach, to powstanie SI SYRIUSZ

Zbigniew Olejniczak

System Informatyczny Rynku Pracy i Usług Społecznych
SYRIUSZ.

Koncepcja, realizacja, wdrożenie.

Materiały i komentarze

Publikacja wydana w wersji elektronicznej
we współpracy ze Stowarzyszeniem na Rzecz Rozwoju Rynku Pracy
„S-TO-S”



ISBN: 978-83-928901-3-3

Poznań, Warszawa, listopad 2013

Korzystanie z treści publikacji
w całości lub częściach dozwolone
pod warunkiem wskazania źródła.

Autor

Wszyscy wiemy dlaczego projekty upadają,
wiemy, jak zapobiec tym upadkom
– więc dlaczego one ciągle upadają?

Paradoks Martin'a Cobb'a

Informacja o STOWARZYSZENIU

Stowarzyszenie na rzecz Rozwoju Rynku Pracy „S-to-S” zostało powołane w marcu 2000 roku i zarejestrowane w lipcu 2000 roku. Jego członkami-założycielami są osoby czynnie związane z realizacją polityki rynku pracy z terenu całej Polski, wysokiej klasy specjaliści zarządzania urzędami pracy, pośrednictwa pracy, doradztwa zawodowego i różnorodnych form aktywizacji zawodowej.

CELE STOWARZYSZENIA:

- działanie na rzecz aktywizacji zawodowej,
- promowanie produktywnego zatrudnienia,
- podejmowanie działań na rzecz łagodzenia skutków bezrobocia,
- integrowanie osób związanych z problematyką rynku pracy, a także mających na tym polu osobisty dorobek,
- poszukiwanie form i metod współpracy podmiotów rynku pracy i integracja ich działań w ramach wspólnych przedsięwzięć,
- tworzenie platformy wymiany doświadczeń i współdziałania między podmiotami zaangażowanymi w rozwiązywanie problemów osób bezrobotnych i poszukujących pracy,
- popieranie inicjatyw podejmujących zadania rynku pracy.

CELE TE SĄ REALIZOWANE M.IN. POPRZECZ:

- organizowanie i udział w spotkaniach, konferencjach i seminariach o zasięgu krajowym i międzynarodowym,
- organizowanie i prowadzenie szkoleń oraz staży krajowych i zagranicznych, służących wymianie doświadczeń w zakresie działań sprzyjających aktywnej polityce zatrudnieniowej,
- współpracę z organizacjami o podobnych celach działania w kraju i za granicą,
- organizowanie i prowadzenie działalności szkoleniowej, doradczej i badawczej,
- prowadzenie działalności informacyjnej, wydawniczej i popularyzatorskiej,
- wypracowywanie stanowisk i opinii odnoszących się do istotnych problemów rynku pracy,

udział w przetargach, konkursach i postępowaniach na przyznanie środków w ramach programów promocyjnych, grantów, itd.

SPIS TREŚCI

Wstęp	9
Część A	
Początek informatyzacji służb zatrudnienia w Polsce -1983 – 1995	
1. Administrowanie świadczeniami dla bezrobotnych oraz poszukiwanie miejsc pracy	14
Problemy polskiej służby zatrudnienia [1990 r.]	14
1.1. Memorandum MBP nt. informatyzacji służb zatrudnienia (1990)	15
Rekomendacje eksperta MOP	18
1.2. Misja Banku Światowego (1990)	18
1.3. Misja Międzynarodowego Biura Pracy (luty – marzec 1991)	19
1.4. Wytyczne systemu informacyjnego zarządzania (SIZ) dla programów rynku pracy w Polsce (1993)	20
Część B	
Projekt ALSO Automation of the Labour and Social Welfare Organisation, czyli: jak powstał PULS, 1995 – 2002	
2. Przed rozdziałem o SYRIUSZU: Projekt ALSO	29
2.1. Historia, ograniczenia i zakres projektu	31
2.2. Uwarunkowania i ograniczenia projektu	33
2.3. Zakres projektu	34
2.4. Cechy systemu informatycznego dla Systemu Urzędów Pracy	36
2.5. Koncepcja realizacji i wdrożenia systemu PULS	38
2.6. Ocena wpływu SI PULS na organizację urzędów pracy	41
2.7. Analiza ryzyka w projekcie ALSO - SUP	42
2.8. Wybrane elementy realizacji SI PULS	46
Konkluzje	48
Część C	
Realizacja SI SYRIUSZem	
Wstęp – Syriusz, stawka na nowoczesność	53
3. Przed SYRIUSZEM	56
3.1. Modernizacja, czy budowa nowego systemu	56
3.2. Uniknąć błędów i pułapek	59
3.3. Warunki organizacyjne budowy systemu	61
4. Wizja Systemu Informacyjnego SYRIUSZ	64

4.1.	Ocena stanu użytkowania SI PULS oraz SI POMOST	66
4.2.	Rekomendacje dla nowego i jednolitego systemu	69
4.3.	Zalety i wady jednolitego systemu	70
4.4.	Wizja systemu informacyjnego syriusz	72
5.	Homologacja systemów informatycznych stosowanych w obszarach: praca, zabezpieczenie społeczne i świadczenia rodzinne	78
5.1.	Procedura homologacji oprogramowania stosowanego w pomocy społecznej do roku 2004	78
5.2.	Nowa Koncepcja homologacji systemów informatycznych	80
5.3.	Homologacji systemów informatycznych – wybrane aspekty	82
5.4.	Homologacja - podsumowanie	83
6.	Realizacja SI Syriusz – drabina sukcesu	84
6.1.	Po wdrożeniu SI PULS i SI POMOST	85
6.2.	Stan informatyzacji publicznych służb zatrudnienia i pomocy społecznej	86
6.3.	Start SI SYRIUSZ – Dokument etapowy	88
6.4.	Realizacja SI Syriusz – drabina sukcesu	90
6.5.	Wykorzystanie środków PHARE	95
6.5.1.	Komponent: Formalna Obsługa Beneficjenta	96
6.5.2.	Komponent: hurtownia danych rynku pracy i portal służb zatrudnienia	97
6.6.	Aplikacja centralna	100
6.7.	Projekt: Powstanie Systemu Informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia „Syriusz”	102
6.8.	Projekt: Implementacja Systemu Informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia „Syriusz”	105
6.8.1.	Cele projektu	106
6.8.2.	Zakres projektu	108
6.8.3.	Obrona Syriusza	113
	Konkluzje	129
7.	SYRIUSZ – NOWE KONCEPCJE	130
7.1.	W stronę centralnego przetwarzania danych i centralnych zasobów	130
7.1.1.	Identyfikacja kosztów infrastruktury IT w PSZ	130
7.1.2.	Reinżynieria kosztów IT w służbach zatrudnienia	133
7.1.3.	Hosting serwerów służb zatrudnienia	136
7.2.	Koncepcje usług związane z SYRIUSZ'em	137
7.2.1.	W stronę mediów	138
7.2.2.	SZANSA - System Zdalnego Dostępu Do Serwisu Urzędów Pracy	140

7.2.3.	Kiosk - Praca	142
7.2.4.	Kioski w ramach PPP	144
7.2.5.	System archiwizacji dokumentów w powiatowych urzędach pracy	146
7.2.6.	Syriusz - SATELITE	148
7.2.7.	OSA – system autoedukacji	151
7.2.8.	Pierwsza taka sieć	153
7.2.9.	Samorządowa elektroniczna platforma informacyjna	155
7.2.10.	Karta elektroniczna w SI SYRIUSZ	157
8.	Zarządzanie w projekcie SI SYRIUSZ	160
8.1.	Harmonizacja projektu SI SYRIUSZ z wymaganiami ustawy o informatyzacji	160
8.2.	Formalne umocowanie projektu	163
8.3.	Makrometryka – pomiar stanu wyjściowego	164
8.4.	Metodyka realizacji projektu Syriusz	167
8.5.	Odbiory produktów w SI SYRIUSZ	174
8.6.	Analiza ryzyka w Si SYRIUSZ	176
9.	Promocja SI SYRIUSZ	198
9.1.	Strategia promocji SI SYRIUSZ	199
9.2.	Instrumenty promocji SI SYRIUSZ... inaczej	204
10.	Aspekty prawne projektu SYRIUSZ, przyczynkowo o negocjacjach i doskonałość projektu	221
	Współwłasność kodów źródłowych SI PULS	221
	Wolna ręka, a tryb konkurencyjny	222
	Zupełnie przyczynkowo o negocjacjach	223
	Doskonałość projektu SI SYRIUSZ	226
	Zakończenie	230
	Wykaz źródeł	233
	Akty prawne wykorzystanie w opracowaniu	236
	Adresy wykorzystanych stron internetowych	236
	Wykaz tabel	237
	Wykaz rysunków	238

WSTĘP

Realizacja projektu SYRIUSZ była przedsięwzięciem ambitnym, innowacyjnym i – co najważniejsze – zakończyła się sukcesem. System został zrealizowany i wdrożony, a w świecie informatyki nie jest to regułą. Na sukces trzeba było pracować 8 lat, ale było warto. Urzędy pracy otrzymały nowoczesne i rozwojowe oprogramowanie, nowoczesną technologię. Pracownicy zyskali nowe umiejętności, a klienci nowe usługi i szanse na dalsze udogodnienia.

Spoglądając na doświadczenia zebrane w okresie realizacji projektu (2002 – 2010) dużo lepiej można zobaczyć i ocenić słabe i mocne strony realizacji, popełnione błędy i trafne, acz ryzykowne wybory, sukcesy i porażki. W 2002 r. wszystko zaczynało się od pomysłu, idei, którą wsparli swoim pomysłem ludzie ze strony biznesu i pracownicy Departamentu Informatyki Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Jedni i drudzy dostrzegli szansę dla siebie.

Wytworzenie SI SYRIUSZ było ciekawym i udanym przedsięwzięciem, trzeba jednak pamiętać, że ten system zbudowano na doświadczeniach poprzedzającego, całościowego rozwiązania, tj. SI PULS. Z kolei zaprojektowanie i zbudowanie systemu PULS poprzedzał blisko 10 – letni okres tworzenia rozwiązań w sposób (trochę) nieskoordynowany i spontaniczny. Nie można jednak – w żadnym razie – wydawać opinii, że czas przed PULSEM trzeba wykreślić z dorobku informatyki urzędów pracy. Pierwsze próby, które rozpoczęły się już w roku 1983 miały nadzwyczaj skromny wymiar. Instalacje jednostanowiskowe, z wykorzystaniem środowisk, które dopiero zapowiadały przyszłą informatyzację, były zarazem pokazywaniem własnych potrzeb, ale też możliwości i determinacji. Nie tylko służby zatrudnienia w Polsce, ale inne instytucje w taki właśnie sposób zaczynały drogę ku nowoczesności z zastosowaniem IT. Można oczywiście spekulować: czy dałoby się ten czas wykorzystać lepiej? Spekulować nie trzeba! Tak, można było, ale to wiemy z perspektywy lat. Wypada bardziej powiedzieć: „chapeau bas” dla dokonań z tamtych czasów.

* * *

W roku 2002 system SI PULS działał niezawodnie i miał dobrą opinię użytkowników, którzy czuli się bezpiecznie w tym środowisku. Jednakże o budowie nowego systemu zdecydowało wiele czynników technicznych i technologicznych, i o tych aspektach wyboru napisano dalej. Był jednak jeden element mniej wymierny, a za to lepiej przemawiający do wyobraźni „osóbniotechnicznych”: jak dotrzeć do

natury zjawisk rynku pracy? Statystyki dobrze obrazują to, co miało miejsce, a jak opisać to, co jest naturą zjawisk, jak badać wycinek rzeczywistości w długim okresie czasu? Potrzebna była możliwość śledzenia niemal pojedynczych przypadków i losów ludzi. Takie wyzwanie miał zrealizować SI SYRIUSZ.

Opracowanie składa się z trzech części, które obejmują łącznie okres blisko 20. lat rozwoju informatyki w polskich służbach zatrudnienia. Okres pierwszy należy datować od roku 1993 i zamknąć datą 1995. Okres drugi to lata 1995 – 2002, i w końcu okres trzeci rozpoczyna się w ostatnich miesiącach roku 2002.

Najwcześniej, bo do roku 1983 sięgnęli w swoich analizach stanu informatyzacji w służbach zatrudnienia eksperci zagraniczni. Analizy takie prowadzili zarówno przedstawiciele Międzynarodowego Biura Pracy w Genewie, Służb Zatrudnienia Zjednoczonego Królestwa, czy Banku Światowego. Pierwsze misje rozpoczęły prace w Polsce na przełomie lat 1989 – 1990. Lektura pierwszych, powstałych wówczas dokumentów stanowi ciekawe doświadczenie, jako szczególna powtórka z historii. Ubóstwo w urzędach, kolana urzędników zamiast biur, pojedyncze komputery, które nawet nie pozwalały myśleć o komputeryzacji. Pogląd, że informatyzacja wymaga jakkolwiek uformowanej rzeczywistości jest prawdziwy. Eksperci prowadzący analizy sytuacji wyrażali pogląd, że „zaczynać informatyzację służb zatrudnienia w pierwszych latach 90. XX w. jest zwykłym marnotrawstwem”. Bo po co informatyzować coś, co jest nieukształtowane, a pierwsze rozwiązania trzeba będzie wyrzucić na śmietnik i zaczynać wszystko od nowa, gdy tylko powstaną prawdziwe biura pracy, akty prawne i rozpoczną pracę urzędnicy przygotowani do swoich zadań. W początkowym okresie rodzimych urzędników w biurach pracy nie było. Można było ich sprowadzić z Anglii, albo cierpliwie szkolić na miejscu.

W tym pierwszym okresie, najbardziej dojrzałym i całościowym dokumentem, opisującym koncepcję informatyzacji urzędów pracy było opracowanie: *Wytyczne Systemu Informacyjnego Zarządzania (SIZ) dla programów rynku pracy w Polsce*. Christopher J. O'Leary, W.E. Upjohn Institute, Andrew S. Targowski, W.E. Upjohn Institute. 1993 r. Dziś, wciąż warto pochylić się nad „Wytycznymi...” w ich warstwie merytorycznej. Prawdę mówiąc, materiał wciąż jest interesujący, a ponieważ za punkt wyjścia jego Autorzy wzięli ideę zarządzania (chodziło o stworzenie Systemu Informacyjnego Zarządzania), to i nie tylko interesujący, ale i wciąż aktualny, przynajmniej na etapie analizy.

Okres, który zakończył się w 1995 r., w zakresie rozwoju informatyki przyniósł bardzo użyteczne rozwiązania *programowe* (bezrobotni, rubikom, m.drej, zasiłki, sebastian, boss, mikrob, ...), udane instalacje lokalne zarządzane przez oprogramowanie Novell Netware. W tych warunkach ukształtowały się kadry urzędników służb zatrudnienia i pierwsza, liczna grupa informatyków w biurach pracy.

Dla drugiego okresu informatyzacji służb zatrudnienia przyjęto lata 1995 – 2002. W 1995 r. ogłoszono postępowanie na wyłonienie wykonawców (i dostawców sprzętu) oprogramowania dla urzędów pracy w ramach pożyczki Banku Światowego. Co prawda umowa pożyczki Banku została podpisana kilka lat wcześniej, ale dopiero praca Zespołu Projektowego ALSO, opartego na polskich specjalistach, przyniosła spójną koncepcję techniczną rozwiązania, którą można było ogłosić w dokumentach przetargowych.

W roku 1995 rozpoczęła się realizacja Systemu Informatycznego PULS, zakończona sukcesem na przełomie lat 1999/2000. Oceniając efekty całego przedsięwzięcia, czyli założenia do osiągniętych rezultatów, to był to sukces częściowy. Ten okres realizacji SI PULS pokazał jednak, jak wiele niespodzianek czeka po drodze na duży projekt *informatyczny* w administracji.

Realizacja SI PULS to wymóg pogodzenia wielu interesariuszy (Bank Światowy, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Krajowy Urząd Pracy, użytkownicy systemów w urzędach pracy), to wiele problemów natury technicznej i technologicznej. Rynek IT wciąż się formował, pojawiły się interesujące środowiska programistyczne (wiele z nich już pozostaje tylko niszowo, albo zniknęło), szeroki wachlarz rozwiązań technicznych nie ułatwiał wyborów, a w tym przypadku, jak się miało okazać nieco

później, wręcz te wybory utrudniał. No i firmy informatyczne, które wg dzisiejszych kanonów nie miałyby prawa grać pierwszoplanowej roli na rynku korporacyjnym.

Budowa SI PULS stanowiła poważne wyzwanie analityczne, projektowe i programistyczne. Jak było to trudne zadanie miały się przekonać firmy startujące w przetargu, a później realizujące kontrakty. Trzeba było tworzyć rozwiązania informatyczne od samego początku, oryginalne i w rekordowo krótkim czasie. Dla niektórych firm zadanie było ponad możliwości.

Okres realizacji SI PULS zakończył się wdrożeniem systemu. Niestety, problemy wydajnościowe i nadmierna ostrożność kierowników poszczególnych urzędów sprawiły, że nowe rozwiązanie wdrożono w 90% jednostek. Taki stan rzeczy oznaczał problemy z finansowaniem oprogramowania, jego rozwojem i integrowaniem danych. Zamiast rozwiązywać jeden problem trzeba było zawsze rozwiązywać równocześnie trzy problemy.

Trzeci okres informatyzacji zaczął się w roku 2002, trochę przez analogię do okresu drugiego, tzn. od przygotowania koncepcji realizacji SI SYRIUSZ.

Tym razem sytuacja była inna niż przed budową SI PULS. Nie było zapewnienia finansowania dla całego przedsięwzięcia, a wydatki miały być pokrywane w ramach wydatków bieżących. Doświadczenia z budowy SI PULS były bardzo świeże i dotyczyło to zarówno zespołu w Departamencie Informatyki MPiPS, jak i Wykonawcy, na którego czekało pracowite nadbudowywanie nowego systemu na poprzednich rozwiązaniach.

W okresie, gdy podjęto decyzję o budowie nowego Systemu Informatycznego perspektywa finansowa i środki europejskie z lat 2004 – 2006 oraz 2007 – 2013 jeszcze nie istniały. Jak zatem to było możliwe? Chyba najważniejszą przyczyną na starcie był stan informatyzacji służb zatrudnienia wypracowany w okresie realizacji i eksploatacji SI PULS. Urzędy pracy były od dawna uformowane, kadra zarządzająca miała za sobą kilka – przynajmniej – lat pracy, procedury wdrażania nowych rozwiązań i eksploatacji były sprawdzone i sprawne. Gdyby stwierdzić, że SI PULS „odwalił czarną robotę” za SI SYRIUSZ, to byłoby to niezbyt eleganckie, ale bliskie prawdy.

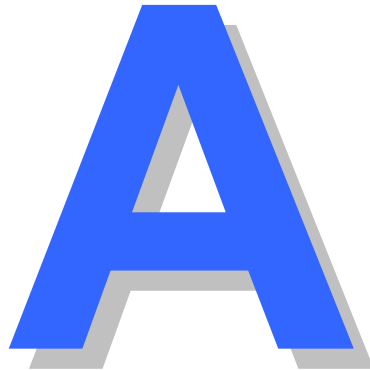
* * *

W administracji publicznej realizuje się dziesiątki projektów kończących się czasem sukcesem, a niekiedy porażką. Pokazywać drogę do sukcesu jest bardzo chwalebne. Zintegrowane zespoły projektowe, kompetentni wykonawcy, dobra współpraca interesariuszy, dobrze wydane środki publiczne. Sukces ma wówczas wymiar realny (produkt, środki, umiejętności) i niematerialny (zachowane procedury, wymogi, transparentność).

Część projektów informatycznych wciąż jest nieudana. Paradoksalne będzie więc stwierdzenie, że lepiej przerwać projekt szacowany na 190 mln zł po wydaniu „zaledwie” kilku milionów, aby oszczędzić pozostałą kwotę, aniżeli prowadzić działania skazane na niepowodzenie i marnotrawstwo całej kwoty.

Budując złożone systemy informatyczne za każdym razem stajemy wobec niewiadomej: sprawdzone rozwiązania muszą się zderzyć z infrastrukturą, która kryje swoje niespodzianki, nowe zderzy się z przyzwyczajeniami użytkowników, potrzeby – po społu – wykonawcy i zamawiającego natrapią na ograniczenia finansowe i czasowe. Tak, więc aby zacząć trzeba zawsze podjąć ryzyko. Okres realizacji SI SYRIUSZ pokazuje, że czasem, mimo wszystko warto zacząć i ... skończyć. I to skończyć z sukcesem

Część



**Początek informatyzacji
służb zatrudnienia
w Polsce
1983 - 1995**

1. ADMINISTROWANIE ŚWIADCZENIAMI DLA BEZROBOTNYCH ORAZ POSZUKIWANIE MIEJSC PRACY¹

Polskie służby zatrudnienia, po głębokich zmianach w polskiej rzeczywistości społecznej, politycznej i gospodarczej musiały się praktycznie organizować od zera. Na przełomie lat 80.i 90. zadania „służby zatrudnieniowej” „prowadzone były przez prowincjonalne /województwa/ władze, których [było] 49, oraz przez centralne kierownictwa w liczbie 30. pracowników, stanowiących Departament Zatrudnienia wewnątrz Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej”.²

Ponieważ ten maszynopis czyta się dziś z przysłowiową łezką w oku, czytamy dalej: „Dyrektor każdej prowincjonalnej służby zatrudnieniowej jest mianowany przez lokalnego prezydenta /ogólnie porównywalny do przywódcy politycznego głównej rady miejskiej w Wielkiej Brytanii/, lecz nadzorowany przez trójstronne ciało doradcze podlegające Ministrowi Pracy i Polityki Socjalnej”.

„Ogólne ukadrowienie służby zatrudnienia” pod koniec 1989 r. wynosiło 2 300 osób/ obecnie wzrosło do 4 000osób/”³

PROBLEMY POLSKIEJ SŁUŻBY ZATRUDNIENIA [1990 R.]

Lista problemów polskiej służby zatrudnienia w latach 1989-1990 była długa i przytłaczająca. „Lokale także [były] nieodpowiednie. Biuro w Łodzi było wyjątkowo obskurne i dzieliło część publiczną między ‘urzędniczym’ fragmentem na pierwszym piętrze – które było zwykle puste – i ‘fizycznym’ na parterze, które było pełne ludzi. Nie było żadnych punktów przyjęć interesantów. Kilku członków personelu nie miało żadnego biurka, musieli więc balansować stertami papierów na własnych kolanach”.

Gdy czyta się taki tekst i przywołuje z pamięci nowoczesny obiekt w Łodzi, przy ul. Kilińskiego, to musi powstać pytanie: czy obiekt przy Kilińskiego jest iluzją, czy ten opis jest nieprawdziwy,

¹ Tytuł rozdziału jest, jakby z innej rzeczywistości i to prawda. W roku 1990, gdy służby zatrudnienia w Polsce tworzyły się od początku, przedstawiciele Agencji Szkoleniowej oraz Ministerstwa Ubezpieczeń Socjalnych Zjednoczonego Królestwa wspierali pierwsze polskie poczynania organizacyjne w tym zakresie. Tytuł rozdziału został zaczerpnięty z części 3. raportu zatytułowanej: Służby zatrudnienia, st r. 18 – 33, Warszawa, 1990 r., Dostęp do materiału był możliwy dzięki Pani Irenie Wolińskiej, której bardzo dziękuję za okazaną pomoc.

² Tamże.

³ Najpewniej chodzi o „ukadrowienie” w 1990 r.

ale i opis polega na prawdzie i obiekt nie jest urojeniem. Zwyczajnie, dużo się zmieniło na lepsze.

W tym materiale mamy także odniesienie do systemu informatycznego. Otóż dowiadujemy się z tekstu, że „Brytyjska Służba Zatrudnieniowa posiada 35 tys. personelu, którego praca wspierana jest systemem komputerowym dla wypłacania zasiłków dla 1,6 mln. osób [...] jeśli Polska spodziewa się bezrobocia rzędu 400 tys. osób potrzebować będzie 25% wielkości personelu brytyjskiego, tj. 9 tys. pracowników”.

Na czele potrzeb polskiej służby zatrudnienia znalazły się komputery: „Minister prosi o nie, jego wyżsi funkcjonariusze proszą o nie, Prezydent Łodzi prosi o komputery”. W tej dramatycznej sytuacji, niektóre zachodnie rządy obiecały pomoc w komputeryzacji służby zatrudnienia. Wydawałoby się, że w takim stanie rzeczy rekomendacja w postaci: szybko komputeryzować służby zatrudnienia byłaby oczywista, a jednak nie. Eksperci brytyjscy wskazywali, że w sytuacji, gdy nie było najprostszych systemów biurowych wprowadzenie komputeryzacji byłoby bezsensowne. Brak klasyfikacji, zawodna sieć telefoniczna, obskurne lokale przekreślały wizję rychłej komputeryzacji!

Jeżeli komputeryzacja służb zatrudnienia na przełomie 1989/90 była zdaniem ekspertów niecelowa, to jednak myślano o niej całkiem realnie. Rząd republiki Federalnej Niemiec deklarował pomoc w komputeryzacji i dostawę komputerów (zapewne PC) produkcji firmy Siemens, a przy tym przeszkolenie (zapewne w związku z zastosowaniem komputerów) personelu.⁴ Eksperci byli jednak nieugięci twierdząc, że pomimo deklaracji niemieckich nie ma systemu, który można komputeryzować. Mogłyby być mikro-komputery w województwach, czy nawet w biurach lokalnych, ale tylko w „mikro-skali”.

Na zakończenie odniesienia do tego wyjątkowo ciekawego materiału ekspertów brytyjskich warto wspomnieć, że rozpatrywali Oni możliwość „przejęcia” jednego (albo i więcej) biura wojewódzkiego. Rozważano także teoretycznie przeniesienie do pracy w Polsce Polaków zatrudnionych w służbach Zjednoczonego Królestwa. Chciałoby się skomentować: no i dobrze, że na rozważaniach się skończyło.

Polskie Służby Zatrudnienia w kilka lat stanęły mocno na nogi, a w dziedzinie komputeryzacji w początkach lat 90. były systemy biurowe, były programy komputerowe, a więc było już co komputeryzować. Program ALSO zaczął się w roku 1992, czyli w dwa lata po tej krytycznej, ale przecież prawdziwej ekspertyzie. Komputeryzacji ruszała sprintem.

1.1. MEMORANDUM MBP NT. INFORMATYZACJI SŁUŻB ZATRUDNIENIA

Materiały ekspertów brytyjskich, nt. polskiej służby zatrudnienia, zawierały wzmianki o działaniach wspomagających ze strony innych krajów (Niemcy, Wielka Brytania, Belgia), ale i także o pracach przedstawicieli Międzynarodowego Biura Pracy (MBP) z Genewy. W lutym i marcu 1990 r. z misją w Polsce przebywali właśnie przedstawiciele MBP, a jej wyniki zawiera „Sprawozdanie z misji w Polsce”.⁵

Przywołane sprawozdanie odnosi się do kwestii komputeryzacji pokazując, że póki co, niewiele zrobiono. Wskazuje się w nim – jest to raczej ogólna uwaga - potrzebę „przygotowania nowo-

⁴ Warto odnotować fakt, że w wyniku przetargu na dostawę komputerów, w ramach projektu ALSO, właśnie Siemes był głównym dostawcą sprzętu.

⁵ Sprawozdanie z misji w Polsce, 27 lutego – 15 marca 1990 r. Francis Ducloux, ekspert MBP.

czesnych i zróżnicowanych służb ds. zatrudnienia”. Ale są też rekomendacje bardziej skonkretyzowane.

Wspomina się o potrzebie „informatycznego opracowania podań o pracę oraz ofert pracy”, a także wykazu przedsiębiorstw, zgromadzeniu w jednym miejscu podań o pracę i ofert pracy, jednocześnie prowadzeniu pracy „polegającej na ich systematycznym przybliżaniu”.⁶



Rys.1. Mikrokomputer MERA 400

W trzy miesiące później, licząc od terminu misji MOP w Polsce, pojawiło się „Memorandum techniczne dotyczące informatyzacji krajowej służby ds. zatrudnienia.”⁷ Dokument przynosi interesujące informacje (choć bardzo wrywkowe) nt. stanu informatyzacji w Warszawie. Otóż, pierwsze kroki związane z informatyzacją służb zatrudnienia – jak tam wspomniano -podjęto w roku 1983⁸. Wykorzystano wówczas mikrokomputer MERA 400⁹ oraz 8 stacji roboczych (końcówek). W roku 1988

sprzęt zamieniono na stanowiska klasy PC (7 x XT + 1 x AT). Jeden komputer wykorzystywano dla rejestrowania ofert pracy, drugi dla gromadzenia informacji nt. przedsiębiorstw, 5 służyło do obsługi bezrobotnych, a 1 dla naliczania zasiłków. Na komputerach wykorzystywano system Dbase III. W maju 1990 r. w urzędach pracy było 38 komputerów, z tego 34 XT i 4 AT.

Mera 400: polski komputer, zbudowany na podstawie K-202; produkowany w latach 1976-1987 przez Zakłady Systemów Minikomputerowych MERA z Warszawy. Mera 400 posiadał dwie jednostki centralne oraz 17 bloków pamięci operacyjnej z czego każda posiadała 32k słów 16-bitowych; cieszył się bardzo dużym uznaniem z racji osiągnięć; był używany bardzo często w biurach, urzędach oraz w licznych zakładach przemysłowych.

Potrzeba informatyzacji wiązała się wówczas z następującymi zadaniami:

- a) rejestracją osób poszukujących pracy,
- b) naliczaniem i wypłatą zasiłków dla bezrobotnych,
- c) obsługą pożyczek przeznaczonych na tworzenie przedsiębiorstw,
- d) opłacaniem przekwalifikowanych stażystów,¹⁰
- e) rejestracją ofert pracy,
- f) prowadzeniem rejestru przedsiębiorstw,
- g) statystyką rynku pracy.

W memorandum wskazano trzy możliwe scenariusze informatyzacji służb zatrudnienia:

Scenariusz scentralizowany.

W grę wchodziło stworzenie centralnych zasobów (informacji i aplikacji), a następnie ich udostępnianie poszczególnym jednostkom. Wzór rozwiązania miał pochodzić z Niemiec i był autorstwa firmy Siemens. W Memorandum wskazywano zalety i wady takiego rozwiązania.

⁶ Sformułowanie o „przybliżaniu” jest niczym innym, jak automatycznym doбором ofert i poszukujących pracy wg ustalonego profilu.

⁷ Memorandum techniczne dotyczące informatyzacji krajowej służby ds. zatrudnienia. Misja od 6 do 13 maja 1990 roku. Obraz sytuacji i zalecenia dotyczące planu informatyzacji. MBP Genewa.

⁸ Wzmianka w cytowanym dokumencie posłużyła do sformułowania tytułu tej części publikacji.

⁹ Zdjęcie pochodzi ze strony: <http://mera400.pl/index.php/Plik:Mera400.jpg>.

¹⁰ Sformułowania przytoczone za Memorandum.

Do zalet tego scenariusza zaliczono:

- wykorzystanie doświadczeń w już funkcjonujących rozwiązaniach,
- jednolitość realizacji usług we wszystkich województwach.

Z kolei wskazywano na następujące wady scenariusza:

- uzależnienie od dobrze funkcjonującej sieci telekomunikacyjnej,
- skala rozwiązania musiała wymagać dużych nakładów finansowych,
- trudność w dostosowaniu rozwiązania uniwersalnego ze swej natury do specyficznych rozwiązań stosowanych w poszczególnych województwach,
- uzależnienie od jednego dostawcy, gdyby miał to być np. Siemens.

Scenariusz oparty na sieci lokalnej i mikrokomputerach.

W tym scenariuszu proponowano zastosowanie sieci lokalnej z serwerem i stacjami roboczymi.

Korzyści rozwiązania miały być następujące:

- możliwość dostosowania rozwiązania do specyfiki poszczególnych województw,
- możliwość rozłożenia inwestycji w czasie,
- wykorzystanie wielu równoważnych środowisk narzędziowych,
- uniezależnienie od jednego dostawcy sprzętu.

Wady rozwiązania to:

- znaczące koszty realizacji koncepcji,
- problem w zastosowaniu rozwiązania w regionach (czyli sieci lokalne pozostawałyby nadal niepołączone),
- zagrożenia przesycenia systemu przy znaczącym wzroście liczby bezrobotnych.

Scenariusz uwzględniający utrzymywanie zasobów centralnych połączonych ze stanowiskami lokalnie, lub z wykorzystaniem systemu teletransmisji. Rozwiązanie dopuszczało lokalne serwery dla teletransmisji.

Korzyści rozwiązania:

- wykorzystanie sprzętu o różnych parametrach/wydajności,
- możliwość wykorzystania różnych dostawców sprzętu,
- możliwość rozłożenia inwestycji w czasie.

Wady rozwiązania:

- trudność techniczna rozwiązania,
- konieczność wykorzystania (wówczas) systemu UNIX ograniczało skalę dostępnych rozwiązań programowych,
- ryzyko „wysycenia” sprzętu w niektórych rozwiązaniach.

REKOMENDACJE EKSPERTA MOP

Misja eksperta MOP trwała, jak na skalę zadania, wyjątkowo krótko, bowiem zaledwie 7 dni. Ponadto w Memorandum można znaleźć informację, że niektóre dokumenty z racji polskiej wersji językowej nie mogły być wykorzystane. W tym stanie rzeczy dokument jest tylko jedno-osobowym, subiektywnym spojrzeniem na problem. Jednakże, ze względu na autorytet instytucji (MOP) trzeba go uważnie analizować i oceniać. Główne wskazówki eksperta (Pan Nathan Hattab), dotyczące rozwiązań informatycznych w służbach zatrudnienia były następujące:

- należy zastosować rozwiązania (sprzętowe) poddające się skalowaniu,
- ważne, aby rozwiązania miały strukturę modułową,
- należy kierować się zachowaniem niezależności od jednego dostawcy,
- postulowano menedżerstwo w wyborze rozwiązań i koordynacji rozwoju informatyki w województwach,
- postulowano menedżerstwo w projektowaniu rozwiązań (z treści rekomendacji widać wskazania na podejście projektowe, potrzebę stworzenia zespołów projektowych),
- konieczne jest umocowanie głównego menedżera informatyzacji wysoko w strukturze administracji służb zatrudnienia, a może Ministerstwa,
- zakup sprzętu mógłby dokonywać się po uprzednim jego wystandaryzowaniu (zamienności) dla dwóch części kraju.

Przedstawione zalecenia dotyczą zarówno sprzętu, oprogramowania, jak i aspektów zarządzania informatyzacją. Uwagi są słuszne, chociaż trochę oderwane (i wyrwane) z kontekstu, czyli całości spraw istotnych dla służb zatrudnienia w owym okresie.

1.2. MISJA BANKU ŚWIATOWEGO (1990)

Równoległe z wizytą eksperta Międzynarodowego Biura Pracy w Genewie (po r. 1.1) trwała Misja Banku Światowego (od 15 maja 1990 r. – 1 czerwca 1990 r.). Jej efektem było Memorandum związane z przygotowywanym „projektem popierania zatrudnienia i służb zatrudnienia”.¹¹ Dodatkowo warto zaznaczyć, ta misja była przygotowaniem do przyznania Polsce kredytu przez Bank Światowy na rozwój służb zatrudnienia, a zarazem miała służyć doprecyzowaniu naszych potrzeb.

Dokument zawiera sformułowanie 5. celów dla przygotowywanego projektu. Wprost żaden z nich nie zawiera sformułowań związanych z informatyzacją służb zatrudnienia. Pośrednio jeden z celów dotyczy usprawnienia i poprawy „efektywności w zakresie zarządzania programów zawartych w ustawie o zatrudnieniu”. Jednakże w zagadnieniach kluczowych odnotowano potrzebę gromadzenia „szerokiego pakietu danych, aby umożliwić Ministerstwu Pracy ocenę kosztów efektywności różnych programów zawartych w ustawie o zatrudnieniu”. Mamy zatem nic innego, jak wskazanie na rolę statystyki, realizowanej na podstawie danych elektronicznych, w ocenie zjawisk rynku pracy. Odnotowywano słabość poziomu komputeryzacji, a także brak koordynacji jej rozwoju. Istniała wówczas „pilna potrzeba pomocy technicznej w przygotowaniu wymagań i warunków technicznych użytkownika na szczeblu krajowym i lokalnym, celem za-

¹¹ Memorandum. Proponowany projekt popierania zatrudnienia i służb. Misja Banku Światowego. 15 maja – 1 czerwca 1990 r.

pewnienia kompatybilności sprzętu, programów i danych między biurami”. W tym ostatnim sformułowaniu już „widać” przyszły projekt ALSO.

Memorandum w różnych miejscach i w różny sposób (bezpośrednio lub pośrednio) wskazuje na kwestie informatyzacji. Warto je przytoczyć i ewentualnie szukać odniesienia wprost do ogólnej koncepcji późniejszego projektu ALSO. Odniesienia były następujące:

- a) istnienie potrzeby automatyzacji programów pośrednictwa pracy w tym wymiany informacji nt. ofert pracy i zapotrzebowania na wolne miejsca pracy,
- b) potrzeba umożliwienia dostępu klientów do informacji zawodowej i podnoszenia kwalifikacji,
- c) konieczność określenia zapotrzebowania na sprzęt komputerowy i oprogramowanie w związku z planowanym wsparciem polskich służb zatrudnienia,
- d) ponadto wskazywano na konieczność stworzenia (rozwoju) zautomatyzowanego systemu łączenia informacji dot. bieżącej struktury zawodowej sektorów i prognozowanych zmian zatrudnienia zawodowego w niedalekiej przyszłości,
- e) widziano także potrzebę rozbudowania systemu komputerowego na potrzeby programów zawodowych i szkoleniowych.

Dla porządku należy zauważyć, że Memorandum powstałe w wyniku Misji Banku Światowego jest dużo bardziej obszerne niżby miało to wynikać z przytoczonych fragmentów, nawiązujących do komputeryzacji służb zatrudnienia. Ujmowano w nim bardziej ogólnie problematykę służb zatrudnienia, programów rynku pracy, wspierania przedsiębiorczości, itd. Ponadto, w Memorandum zapowiadano kolejną wizytę przedstawicieli BŚ, już po uszczegółowieniu przez stronę Polską szacowanych potrzeb i wydatków. Misję zapowiadano na listopad 1990 r.

Po upływie jednego roku - 3 lipca 1991 r. – od daty misji została podpisana umowa na pożyczkę Banku Światowego na realizację „Projektu Promocji Zatrudnienia i Usług Związanych z zatrudnieniem”,¹² w tym na podprojekt ALSO (Automation of the Labour and Social Welfare Organisation)e.

1.3. MISJA MIĘDZYNARODOWEGO BIURA PRACY (LUTY – MARZEC 1991)

Lektura Memorandum przedstawicieli Banku Światowego z maja 1990 r. wskazuje, że wówczas już było wiadomo, iż wsparcie tej instytucji jest bardzo prawdopodobne, a jedynie kwestią było określenie skali wsparcia i szczegółów.

W kontekście zamiarów Banku Światowego poczynania Międzynarodowego Biura Pracy miały charakter bardzo intencyjny, miękki i daleki od konkretów. Bardziej chodziło o doradzanie aniżeli o fizyczną pomoc polskim służbom zatrudnienia.

W okresie od 15 lutego do 7 marca 1991 r. w Polsce przebywała kolejna misja MBP, która stawiała sobie za cel ocenę komputeryzacji służb zatrudnienia w Polsce.¹³ Ważniejsze konkluzje zawarte w Memorandum MBP, w zakresie dotyczącym komputeryzacji były następujące:

¹² Automatyzacja Systemu Urzędów Pracy i Organizacji Pomocy Społecznej, ALSO — OR#3 i 4. Obszar Systemu Urzędów Pracy, [wrzesień 1995].

¹³ „Memorandum techniczne dotyczące komputeryzacji służb zatrudnienia, misja od 15 lutego do 7 marca 1991 r.”

- a) wyposażenie w sprzęt komputerowy nadal jest bardzo niskie. W niektórych biurach pracy jeden komputer przypada na 8-10 osób, ale są też takie (Łódź), gdzie komputerów brak zupełnie,
- b) przedstawiciele MBP nie zidentyfikowali wszystkich, stosowanych programów, a ich liczbę szacowano nawet na 10,
- c) programy wykorzystywane przez biura pracy były nieaktualizowane nawet od 6. miesięcy (chodziło o problem z naliczaniem zasiłku dla bezrobotnych),
- d) wskazywano na brak, na szczeblu centralnym, komórki koordynującej komputeryzację urzędów; wspomniana komputeryzacja była realizowana lokalnie w różnym stopniu i z różną jakością,
- e) postulowano uderzeniowe działania w zakresie wsparcia służb zatrudnienia w szerokim (nie tylko komputerowym) zakresie, co było zrozumiałe w obliczy gwałtownego wzrostu bezrobocia,
- f) postulowano oparcie komputeryzacji służb zatrudnienia na bazie komputerów osobistych (PC) i sieci lokalnych z systemem Novell,
- g) w obliczu działań Banku Światowego i jego realnych zamiarów sugerowano działania „krok po kroku” w zakresie komputeryzacji. Oprogramowanie miało obejmować kolejne usługi rynku pracy tak, aby zarazem jak najszybciej wspierać biura pracy.

Treść Memorandum MBP (jak widać z ostatniego zapisu powyżej) nawiązuje do działań Banku Światowego. Sens tej misji sprowadzał się do ogólnych rekomendacji i nie wiadomo, czy miały za nią pójść realne działania.

1.4. WYTYCZNE SYSTEMU INFORMACYJNEGO ZARZĄDZANIA (SIZ) DLA PROGRAMÓW RYNKU PRACY W POLSCE (1993)

We wrześniu 1993 r. pojawiło się obszerne opracowanie zawierające wytyczne dla nowoczesnego rozwiązania informatycznego w polskich służbach zatrudnienia.¹⁴ Opracowanie zostało przygotowane na zamówienie strony polskiej w ramach TOR 2 projektu ALSO, koncentrującego się (chodzi o TOR 2) na pomiarze efektywności programów rynku pracy. Niestety ten dorobek nie został spożytkowany w ramach TOR 3 i 4 projektu Banku Światowego

Już we wstępie autorzy dokumenty wyjawili, że proponują, „aby SIZ dla Systemu Urzędów Pracy (SUP) w Polsce posiadał 11 głównych federacji systemów informacyjnych oraz 7 całościowych baz danych.” Z kolei „federacje systemowe były ujęte w dwie główne kategorie: systemy programów rynku pracy oraz systemy instytucji i administracji. Szacowano, że te systemy SIZ będą wymagały około 12 300 procesorów i terminali zorganizowanych w konfiguracje służące potrzebom klientów. Konfiguracje miały być połączone przez 570 Lokalnych Sieci Komputerowych (LSK) oraz ogólnokrajową Sieć Komputerową Wielkiego Obszaru (SKW). Rozwój SKW byłby rozłożony w czasie na kilka lat, w miarę polepszania systemu telekomunikacji w Polsce.” Mamy zatem kwintesencję propozycji, która została opisana w Wytycznych.

Pojęcie „federacje systemów”, wprowadzone przez Autorów, oznaczało, że poszczególne LSK będą dostarczały informacji tematycznych do zbiorów centralnych w następujących zakresach (wg kolejności realizacji):

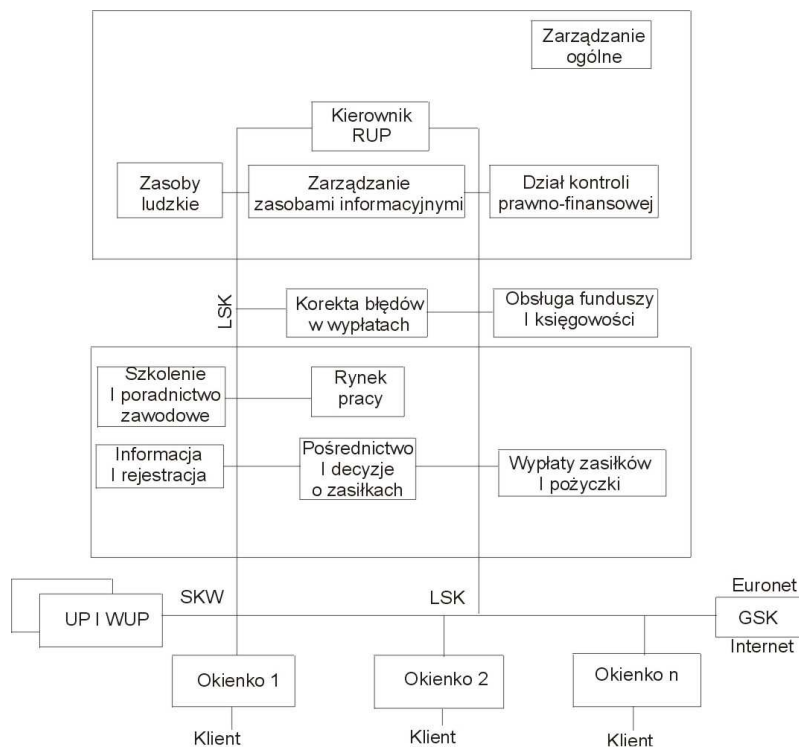
¹⁴ Wytyczne Systemu Informacyjnego Zarządzania (SIZ) dla programów rynku pracy w Polsce. Christopher J. O'Leary, W.E. Upjohn Institute, Andrew S. Targowski, W.E. Upjohn Institute. 1993 r.

- 1) Systemy Automatyzacji Biura;
- 2) Federacja Systemów Informacyjnych;
- 3) Systemy Funduszu Pracy;
- 4) FSI Zatrudnienia;
- 5) FSI Szkolenia;
- 6) FSI Statystyki;
- 7) FSI Skarg i Wniosków;
- 8) System Zarządzania Ewidencją;
- 9) FSI Administracji;
- 10) FSI Kierownictwa;
- 11) FSI Prawa.

Przewidywano następującą kolejność działań w realizacji systemu:

- 1) ogłoszenie przetargu na sprzęt komputerowy i oprogramowanie;
- 2) przegląd ofert i wybór wykonawców;
- 3) zapewnienie kadr;
- 4) uzgodnienie elementów systemowych (menu, interfejsy);

Rys.1. Model funkcjonalny Rejonowego Urzędu Pracy



Źródło: Wytyczne Systemu Informacyjnego Zarządzania...¹⁵

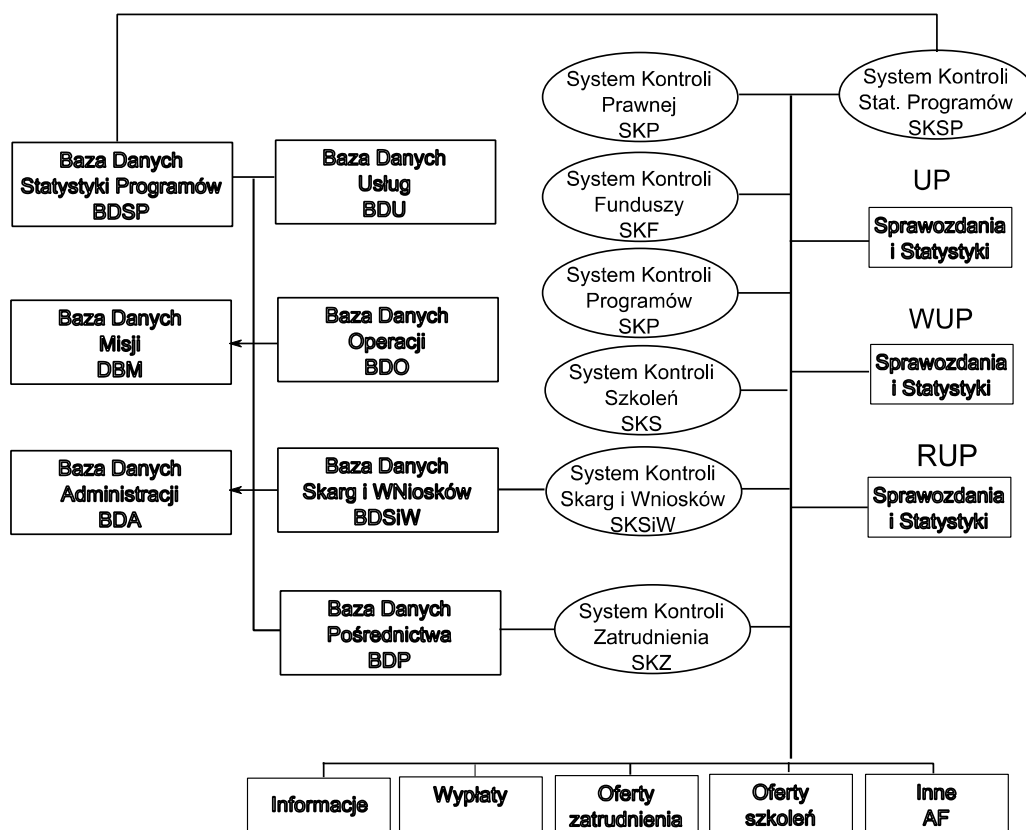
- 5) przygotowanie prototypu systemu;

¹⁵ Rysunek przywołany za "Wytyczne Systemu Informacyjnego Zarządzania...". Skróty na rysunku oznaczają: LSK – lokalna sieć komputerowa, SKW- sieć komputerowa wielkiego obszaru, GSK – globalna sieć komputerowa (chodziło o sieć między SUP, a partnerami zewnętrznymi).

- 6) instalacja pilotażowa;
- 7) szkolenie użytkowników.

Pokazana kolejność działań wydaje się być nieprecyzyjna, ponieważ szkolenie przewidziano, jako działanie „7)” podczas, gdy powinno być na etapie „5)” i w części zrealizowane przed etapem „6)”.

Rys.2. Architektura logiczna Systemu Informacyjnego Zarządzania



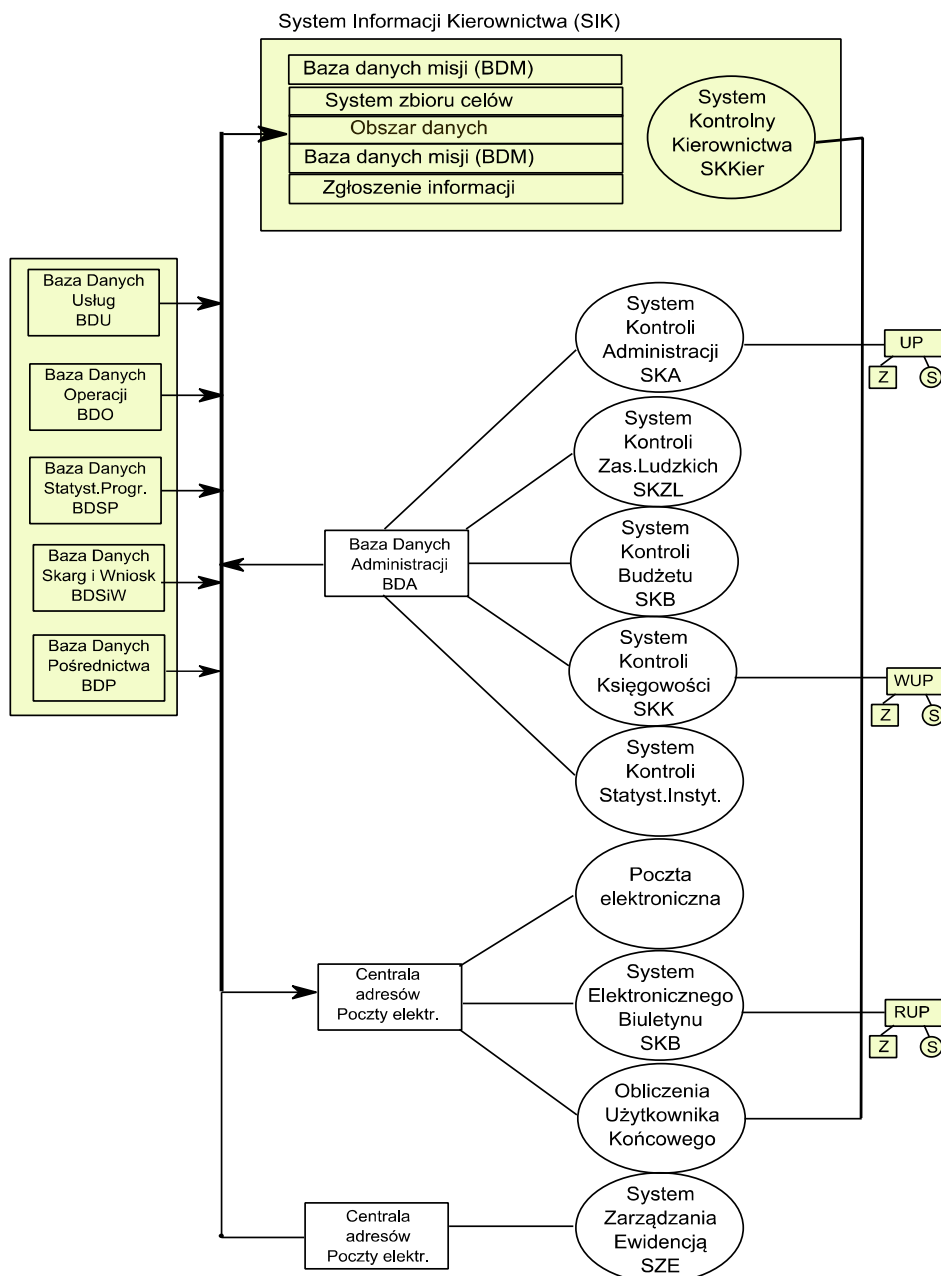
Źródło: Wytyczne Systemu Informacyjnego Zarządzania...

W modelu funkcjonalnym przewidywano następujące moduły:

- 1) System Kontroli Prawa (SKP): przechowywanie i udostępnianie z dokumentów prawnych oraz wytycznych administracyjnych;
- 2) System Kontroli Funduszy (SKF): przechowywanie, wyliczanie, analizowanie, wyszukiwanie informacji finansowych;
- 3) System Kontroli Programów (SKPr): przechowywanie, planowanie, analiza i wyszukiwanie informacji o aktywnych formach zwalczania bezrobocia (AF) i wskaźnikach efektywności;
- 4) System Kontroli Budżetowej (SKB): zarządzanie budżetem SUP;
- 5) System Kontroli Księgowej (SKK): kalkulacja budżetu i kosztów instytucji;
- 6) System Kontroli Statystyki Instytucjonalnej (SKSI): prowadzenie statystyki instytucjonalnej;
- 7) System Kontroli Zatrudnienia (SKZ): Rejestracja bezrobotnych i oferowanie uczestnictwa w aktywnych formach walki z bezrobociem (AF);

- 8) System Kontroli Skarg i Wniosków (SKSiW): przyjmowanie i odpowiedzi na skargi (odwołania) bezrobotnych;
- 9) System Kontroli Statystycznej (SKSt): prowadzenie statystyki programów rynku pracy;
- 10) System Kontroli Szkolenia (SKSz): prowadzenie statystyki instytucjonalnej;
- 11) System Kontroli Zasobów Ludzkich (SKZL): przyjmowanie, awansowanie i zwalnianie pracowników SUP;
- 12) System Zarządzania Ewidencją (SZE): ewidencja dokumentów instytucji.

Rys. 3. System Informacyjny Administracji



Źródło: Wytyczne Systemu Informacyjnego Zarządzania...

Na Rys. 2 przedstawiono architekturę Systemu Informacyjnego Zarządzania. Warto zwrócić uwagę na: 5 baz danych wykorzystywanych przez 7 systemów kontrolnych/zarządczych:

- a) Baza Danych o Usługach (BDU) - dane dla Systemu Kontroli Prawnej i Kontroli Funduszy,
- b) Baza Danych Operacyjnych (BDO) - dane dla Systemu Kontroli Programów i Kontroli Szkolenia, Baza Danych Skarg i Wniosek (BDSiW) - dane dla Systemu Kontroli Skarg,
- c) Baza Danych Pośrednictwa (BDP) - dane do Systemu Kontroli Zatrudnienia,
- d) Baza danych Statystyki Programów (BDSP) - dane dla Systemu Kontroli Statystyki Programów.

SIZ odnosi się, jak widać z rysunku, do obszaru działań biznesowych urzędów pracy i był obliczony na wsparcie obsługi 3. a nawet 5. milionów bezrobotnych w Polsce (pamiętajmy, że dokument opracowywano w 1993 r., gdy stopa bezrobocia osiągnęła 16,4% przy 3 milionach bezrobotnych).

Dane gromadzone w tym systemie miały być następnie wykorzystywane w Systemie Informacyjnym Administracji (Rys.3).

Do powyższego dodajmy jeszcze kilka ciekawych informacji:

- dla autorów rekomendacji zawartych w Wytocznych było oczywiste zastosowanie interfejsu graficznego użytkownika (ten aspekt rozwiązania informatycznego wrócił na bardzo krótko w 1995 r. w projekcie ALSO). Zaletą IGU była możliwość oddzielenia warstwy użytkownika od „całej maszyneryi oprogramowania”, tj. kodów, funkcji wspomagających, itp.,
- ciekawą rekomendacją było wskazanie OSF MOTIF (Open System Foundation MOTIF była jest biblioteką graficzną służącą do tworzenia graficznego interfejsu użytkownika dla stacji Unixowych),
- „Wytoczne...” zawierają wskazanie, które można także zinterpretować, jako potrzebę homologacji rozwiązań uzupełniających. Chodziło o to, aby Operacyjny System Sieciowy SUP posiadał opublikowane API umożliwiające projektantom z zewnątrz napisanie aplikacji, które wzbogaciłyby oryginalne usługi operacyjnych systemów sieciowych.

I jeszcze kilka rekomendacji związanych z rozwijaniem i utrzymaniem systemów SUP zawartych w „Wytocznych...”:

- celowe miało być zastosowanie narzędzi typu CASE (komputerowo wspomagana inżynieria oprogramowania) dla utrzymania spójności rozwiązań,
- proponowano stosować oprogramowanie komercyjne w tych elementach, gdzie byłoby możliwe stworzenie podstaw do opracowania zastosowań klient-serwer. Dotyczyło to np. interfejsów użytkownika (MOTIF, MS Windows), systemów zarządzania bazami danych, sieci.

Tabela 1. Liczba urządzeń niezbędnych do zapewnienia funkcjonowania SIZ wg Wytocznych

Liczba serwerów	570 biur x 4	2 280
Rezerwa	10%	228
Łącznie serwerów		2 508
Liczba komputerów osobistych	570 x 3	1 710

Rezerwa	10%	170
Łącznie komputerów		1 880
Liczba terminali	9 000 x 0,8	7 200
Rezerwa	10	720
Łącznie terminale		7 920
Łącznie liczba urządzeń		12 308

Źródło: Wytyczne Systemu Informacyjnego Zarządzania...

* * *

Przytoczone treści z dokumentów wypracowanych w kolejnych misjach eksperckich wskazują, że polskie służby zatrudnienia w pierwszej połowie lat 90. XX w., stały przed bardzo poważnymi problemami. Trzeba było zacząć od: wskazania odpowiednich obiektów biurowych, zapewnienia niezbędnego wyposażenia; konieczne były wręcz podstawowe działania organizacyjne: zatrudnienie niezbędnych (liczebnie) kadr, czy zdefiniowanie struktury organizacyjnej służb. Jednakże wyzwaniem najważniejszym było zdefiniowanie zadań służb zatrudnienia, przygotowanie ram prawnych, określenie instrumentów oddziaływania, w końcu przygotowanie kadry od strony specjalistycznej.

Trzeba dodać jeszcze jedno ważne wyzwanie, które dotyczyło narzędzi pracy. Masowa informatyzacja w świecie zaczęła się z początkiem lat 80. XX w. W Polsce 10 lat później istniały - wprawdzie wciąż skromne – (na razie) pracownie komputerowe, powstawały firmy edukacyjne wyspecjalizowane w edukacji informatycznej. Służby zatrudnienia nie mogły pozostać gdzieś obok postępującego procesu unowocześnia sposobów pracy. Ostatecznie udało się, chociaż w części efekty uzyskiwano spontanicznie.

Pierwsze aplikacje (Sebastian, SOETO, Progres, RUBIKOM,...) powstawały od siebie niezależnie, co należy rozumieć dosłownie: różne były architektury, funkcjonalności, zakresy i formaty danych. Te elementy w późniejszym okresie sprawiały poważne kłopoty np. na etapie wprowadzania (migracja) jednolitego systemu PULS.

Informatyzacja służb zatrudnienia jednak stopniowo postępowała, pojawiały się pierwsze programy dziedzinowe i spójne koncepcje. Nie wszystko udało się spożytkować w późniejszym okresie, chociażby ciekawą koncepcję informatyzacji zawartą w „Wytycznych...”. Pomysł budowania systemu SIZ „od zasobów” był ciekawy co najmniej tak samo, jak późniejszy pomysł budowania systemu od informatyzowania istniejących usług.

Część



Przed SYRIUSZem

Projekt **ALSO**

Automation of the Labour and Social
Welfare Organisation

czyli:

jak powstał PULS

2. PRZED ROZDZIAŁEM O SYRIUSZU: PROJEKT ALSO

W dniu 3 lipca 1991 r. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej podpisał umowę o pożyczkę z Bankiem Światowym - Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju. Umowa dotyczyła pożyczki nr 3338 POL z przeznaczeniem na: „Projekt Promocji Zatrudnienia i Usług Związanych z zatrudnieniem”¹⁶. Część tego projektu, podprojekt ALSO (Automation of the Labour and Social Welfare Organisation), składał się z dwóch powiązanych, kolejnych podprojektów:

- a) Systemu Urzędów Pracy (SUP),
- b) Systemu Pomocy Społecznej (SPS).¹⁷

W dalszych rozważaniach będzie uwzględniany jedynie podsystem SUP, który w tym okresie był strukturą trzypoziomową i stanowił tzw. administrację wydzieloną. Do pełnego obrazu struktury SUP (KUP+WUP+RUP)¹⁸ należy uwzględnić jednostkę nadrzędną: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS) oraz filie RUP.¹⁹

Przed projektem ALSO w obszarze SUP sformułowano następujące cele:

Cel strategiczny – miał przynieść zwiększenie “odpływu” bezrobotnych do zatrudnienia. Realizacji celu miało sprzyjać efektywne sterowanie rynkiem pracy obejmujące: planowanie, monitoring i ocenę podejmowanych działań.

Z kolei cele szczegółowe zakładały stworzenie mechanizmów działających w sposób ciągły na rzecz:

- a) usprawniania pośrednictwa pracy, którego istotą było (i jest): efektywne kojarzenie bezrobotnych z ofertami pracy. Służyć temu miało m.in. usprawnienie pozyskiwania informacji o rynku pracy,

¹⁶ Automatyzacja Systemu Urzędów Pracy i Organizacji Pomocy Społecznej, ALSO — OR#3 i 4. Obszar Systemu Urzędów Pracy, [wrzesień 1995].

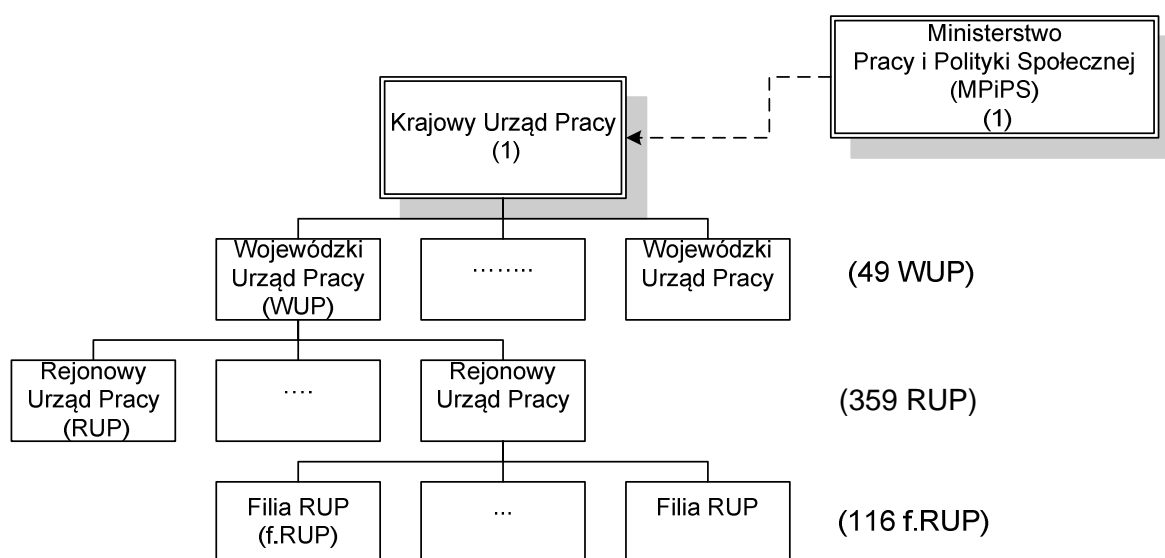
¹⁷ Dokładnie rzecz biorąc, system urzędów pracy (SU) stał się administracją wydzieloną w dniu 1.1.1993, gdy utworzono Krajowy Urząd Pracy. Ponieważ realizacja projektu ALSO najbardziej kojarzy się właśnie z określeniami SUP i SPS tych nazw użyto przy określaniu zakresu projektu. Tymczasem, wciąż były rejonowe biura pracy i wojewódzkie biura pracy.

¹⁸ KUP – Krajowy Urząd Pracy, WUP – wojewódzki urząd pracy, RUP – rejonowy urząd pracy.

¹⁹ Rejonowe urzędy pracy powstały w 1993 r., w wyniku przekształcenia rejonowych biur pracy. W styczniu 1999 r. rejonowe urzędy pracy przekształcono w powiatowe urzędy pracy.

- b) usprawnienia kontroli finansowej tak, aby: lepiej alokować środki Funduszu Pracy²⁰ (FP), Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP)²¹ oraz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)²², optymalizować wydatki i ograniczyć możliwość nadużyć,
- c) poprawie organizacji pracy po to, aby usprawnić rutynowe czynności w jednostkach PUP, WUP, filiach WUP oraz KUP takie, jak: rejestracja bezrobotnych, naliczanie i wypłata świadczeń itp..

Rys.4. Struktura Systemu Urzędów Pracy (1995 r.)



Źródło: Opracowanie własne.

* * *

Projekt ALSO wciąż należy do największych projektów informatycznych w polskiej administracji. Wydaje się, że nie zostało to należycie odwzorowane w literaturze, a doniesienia prasowe, najczęściej obiektywne i rzetelne, to zdecydowanie za mało.

„Informatyczna Polska lat 90-tych to historia dwóch projektów - Poltaxu w resorcie finansów i ALSO w resorcie pracy. Kiedy pierwszy skazany był na porażkę i ciągłe perturbacje, drugi miał szansę zakończyć się sukcesem.”²³

²⁰ Fundusz Pracy – instytucja, która powstała w 1933 roku i miała na celu łagodzenie skutków bezrobocia. W 1935 roku został połączony z Funduszem Pomocy Bezrobotnym. Dochody FP pochodziły ze składek od pensji, a nawet rent, czynszów, biletów. Po II wojnie światowej FP powołano ponownie w celu – głównie – szkoleń zawodowych, z czasem został zastąpiony przez fundusz interwencyjny dotowany z budżetu. W 1989 r. Fundusz „odzyskał” nazwę, a od 1991 r. zarządza nim minister właściwy ds. pracy. Jest funduszem celowym i powstaje ze składek odprowadzanych od płac. [http://pl.wikipedia.org/wiki/Fundusz_Pracy, 14.06.2012].

²¹ Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych powstał w 1994 r. Celem funduszu jest ochrona pracowników przez utratą wynagrodzenia, wynikającą z niewypłacalności pracodawcy. FGŚP jest państwowym funduszem celowym i posiada osobowość prawną. Podstawę prawną stanowi *Ustawa o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy z dnia 13 lipca 2006 r.* (Dz. U. z 2006 r. Nr 158 poz. 1121 z późn. zm.) [http://pl.wikipedia.org/wiki/Fundusz_Pracy, 12.06.2012 r.].

²² Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) – działa na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Jest organem administracji państwowej wspierającym rehabilitację oraz zatrudnianie osób niepełnosprawnych, [http://pl.wikipedia.org/wiki/Państwowy_Fundusz_Rehabilitacji_Osób_Niepełnosprawnych, 10.06.2012 r.].

²³ http://www.computerworld.pl/artykuly/291246_1/ALSO.znaczy.takze.html.

O sukcesie projektu ALSO zdecydowało wiele czynników, a jednym z ważniejszych na pewno był tzw. czynnik ludzki, czyli kadra, która zarządzała przedsięwzięciem.

„To, że projekt ALSO udało się zakończyć zawdzięczamy temu, że prawie wszystko w nim jest oryginalne. (...) Jest to także pierwszy projekt tego typu, którym kierują (...) prawdziwi fachowcy (...). W sukcesie lub porażce każdego przedsięwzięcia największy udział ma szef zespołu, w tym przypadku dyrektor projektu – Gustaw Pietrzyk. Postać pod wieloma względami nietuzinkowa, ale najbardziej dlatego, że uparł się ten system zrobić, wbrew liczny „życziwym”, polskim nawykom pracy, pokonując przy tym liczne przeszkody naturalne i specjalnie dla Niego tworzone.”²⁴

Dla zachowania obiektywizmu, trzeba odnotować bardzo ważny fakt z perspektywy czasu: projekt ALSO był realizowany przez zespół polskich specjalistów. W latach 90. nie było takie oczywiste, aby poważna instytucja finansowa z zagranicy, powierzyła kilkaset milionów „obcym”.

Z grona ok. 70. osobowego Zespołu należy przynajmniej wspomnieć, obok przywołanego Gustawa Pietrzyka, także Andrzeja Gogolewskiego – głównego projektanta systemu, Ewę Jagiełło – kierownika podprojektu dla systemu urzędów pracy i Ireneusza Smolewskiego – kierownika podprojektu dla jednostek pomocy społecznej. Dobre zarządzanie projektem, grupa kompetentnych osób wywodzących się części z urzędów pracy i pomocy społecznej, determinacja i wsparcie w decydujących momentach ze strony Kierownictwa Ministerstwa Pracy i Pomocy Społecznej oraz Krajowego Urzędu Pracy przyniosły sukces.

* * *

W części „B” opracowania przytoczono najważniejsze informacje i dokumenty, a także przypomniano istotne fakty dotyczące projektu ALSO. Ważne, aby unikalne doświadczenia wynikające z projektu ALSO nie zaległy tylko w archiwach i na półkach zapomniane, bo już bardzo historyczne. Byłaby to niepowetowana strata!

2.1. HISTORIA, OGRANICZENIA I ZAKRES PROJEKTU

Realizacja projektu rozpoczęła się w roku 1991, tj. z dniem podpisania umowy o pożyczkę z Bankiem Światowym, a zakończyła w roku 1999, czyli po 8. latach. Czy projekt musiał trwać 8 lat? Trzeba pamiętać, że w trakcie realizacji zasadniczo zmieniono jego organizację (1994), zmieniały się wielokrotnie regulacje prawne dla rynku pracy i pomocy społecznej. Takie utrudnienia należało z góry zakładać, a jednak w tych warunkach realizację oprogramowania w ramach ALSO-SUP przewidywano zaledwie na jeden rok! Dokładniej biorąc, ogłoszenie przetargu nastąpiło we wrześniu 1995 r., a odbiór systemu i rozliczenie się z wykonawcą miało nastąpić przed końcem 1996 r.

Niemal równolegle z projektem ALSO toczył się inny, równie ważny projekt Poltax²⁵ w Ministerstwie Finansów, który był kompleksowym przedsięwzięciem z informatyzowania po-

²⁴ Lesław Wawrzonek – Informatyka nr 10/ 1999 r., za: <http://www.gustawpietrzyk.pl/>.

²⁵ Poltax – projekt podpisany przez Ministerstwo Finansów z firmą Bull: 10 lipca 1990 r. - podpisanie umowy z Bullem; sierpień 1994 r. - zainstalowanie oprogramowania Bulla we wszystkich urzędach skarbowych; maj 1995 r. - odrzucenie przez Ministerstwo Finansów rozwiązania zaproponowanego przez francuską firmę; sierpień 1995 r. - podpisanie porozumienia, na mocy którego polski rząd otrzymuje prawo do wszystkich produktów stworzonych w ramach projektu i praw autorskich. [<http://www.computerworld.pl/artykuly/284481/Poltax.inaczej.html>, 04.04.2012].

boru i dystrybucji podatków. Do projektu przylgnęło określenie: „największa porażka polskiej informatyki lat 90.” Koszt kontraktu wyniósł ok. 80 mln USD (z przeliczenia na ceny we frankach). Osobliwością było przeznaczenie 80% kosztów na sprzęt i zaledwie 20% na wykonanie aplikacji, która miała powstać w 2,5 roku. Jeżeli więc szukać analogii dla ALSO, to w owym okresie jest nią Poltax.

Pozostając przy faktach: realizacja systemu, który powstawał w mocno rozbudowanej, ogólnokrajowej strukturze instytucji publicznych z różnymi już, własnymi doświadczeniami w zakresie pierwszych rozwiązań informatycznych, musiała pochłonąć aż 8 lat! Z perspektywy lat, po doświadczeniach z realizacji kolejnego systemu w tym obszarze, systemu SI SYRIUSZ i nie tylko tego systemu, można jedynie potwierdzić, że realizacja systemu podobnej klasy, która rozpoczyna się fazą analiz, a kończy pełnym wdrożeniem trwa 8 lat. Najważniejsze fakty z historii projektu ALSO zebrano w Tabeli 2.

Tabela 2. Ważniejsze etapy z realizacji projektu ALSO (stan faktyczny)

03.07.1991 r.	umowa o pożyczkę z Bankiem Światowym
30.12.1992 r.	podjęcie prac analitycznych i projektowych przez Coopers & Lybrand Management Consultants (firma konsultingowa wyłoniona w wyniku przetargu zgodnego z wytycznymi Banku Światowego)
sierpień 1994 r.	przegląd projektu ALSO, zmiana celów i zadań projektu; ocena efektów prac C&L zamykała się w stwierdzeniu, że „...przydatność dotychczasowych efektów projektu ALSO dla aktualnych potrzeb MPiPS jest znikoma, a jego dalsza realizacja w obecnym kształcie merytorycznie i ekonomicznie nieuzasadniona”; ostateczne porozumienie o rozwiązaniu współpracy MPiPS z C&L zawarto 09.08.1995 r.
27.12.1994 r.	decyzja o przejęciu prac przez polski zespół projektowy, działający w ramach MPiPS, z dniem 01.01.1995 r.
23.06.1995 r.	zatwierdzenie „Dokumentu Otwarcia SUP”
24.08.1995 r.	zatwierdzenie „Zapytania Ofertowego Na Oprogramowanie”
28.09.1995 r.	ogłoszenie przetargu na oprogramowanie aplikacyjne dla SUP
13.11.1995 r.	publiczne otwarcie ofert w postępowaniu przetargowym
01.07.1996 r.	podpisanie kontraktu z firmą CSBI na oprogramowanie aplikacyjne dla Systemu PULS
20.08.1996 r..	ogłoszenie przetargu na sprzęt dla SUP
30.08.1996 r.	podpisanie kontraktu z firmą Andersen Consulting na oprogramowanie aplikacyjne dla systemu PULS
rok 1997	podpisanie umowy z Optimus S.A., Olivetti i Siemens Nixdorf na dostawy sprzętu i wykonanie okablowania dla SUP
22.10.- 06.12.1997 r.	III retest testów wstępnych oprogramowania firmy CSBI – tym razem odnotowano wynik pozytywny
17.04.1998 r.	rozwiązanie kontraktu z firmą Andersen Consulting
06.03.1998 r.	Prezes KUP wydał zarządzenie nr 7 w sprawie powołania Pełnomocnika Prezesa KUP ds. wdrożeń systemu informatycznego PULS. 14.07.1998 r. nastąpił odbiór strategii wdrożeń systemu PULS
II. półr.1998 r.	przeprowadzenie przeglądu pakietów aktualizacyjnych dla wersji 1.4 SI PULS

rok 1999 r.	zakończenie wdrożenia SI PULS i tym samym zakończenie realizacji projektu ALSO
-------------	--

Źródło: Opracowanie własne z wykorzystaniem dokumentów projektu ALSO.²⁶

2.2. UWARUNKOWANIA I OGRANICZENIA PROJEKTU

Na etapie opracowywania harmonogramu całości projektu przyjęto jedno z ważniejszych założeń: zakończenie prac w projekcie zaplanowano na 31 grudnia 1996 roku, w związku z zakończeniem umowy z Bankiem Światowym. Tak przyjęte założenie było bardzo dolegliwym ograniczeniem czasowym „z góry”, niezależnym od Zespołu Projektowego.

Z kolei ocena stanu wyposażenia urzędów pracy wskazywała na ograniczenia dla przyszłych technologii wykonania SI PULS. Badania ankietowe, przeprowadzone w urzędach pracy, przyniosły następujące rezultaty:

- a) wyposażenie sprzętowe w SUP należało ocenić, jako słabe: zainstalowanych było nieco ponad 4 300 komputerów klasy IBM PC,²⁷ z czego połowę stanowiły komputery PC XT/AT 286 o parametrach uniemożliwiających korzystanie z ówczesnego oprogramowania biurowego (aplikacji MS Windows). Dla nowego systemu rekomendowano sprzęt klasy AT 486 (było jedynie 1.140 sztuk komputerów AT 486),
- b) słabo przygotowana infrastruktura lokalna w RUP/WUP (sieci komputerowe, serwery),
- c) w obsłudze bezrobotnych stosowano 12 różnych systemów informatycznych (Tabela 3), które w szczególności:
 - i. w wąskim zakresie wspierały pracę RUP; systemy obsługiwały głównie zadania ewidencji bezrobotnych oraz naliczania zasiłków, zaś na poziomie WUP wspierały jedynie ewidencję zatrudnienia cudzoziemców,
 - ii. cechowały się wysokimi kosztami eksploatacji,
 - iii. były przestarzałe technologicznie (głównie Clipper i C); warto zauważyć, że bardzo popularny w owym czasie Clipper powstał w 1985 roku. Był to język programowania na podstawie systemu zarządzania bazą danych dBase. Clipper obsługiwał pliki bazy w formacie DBF, które można było edytować w prosty sposób, a więc wszelkie dane były niechronione,
 - iv. nie pozwalały na wymianę danych między jednostkami.

Tabela 3. Wykaz systemów informatycznych w SUP, w roku 1995

L.P.	Nazwa systemu	Autor	Dostępność w sieci	Typ sieci	Liczba instalacji
1.	Rynek pracy (Zasiłki)	SOETO Warszawa	T	Novell	148

²⁶ Dokument otwarcia SUP, Zatwierdzony 22 czerwca 1995 r., We r. 2.1., Automatyzacja Systemu Urzędów Pracy i Organizacji Pomocy Społecznej, ALSO — TOR#3 i 4. Obszar Systemu Urzędów Pracy, Autorzy: Dariusz Bogucki, Katarzyna Perz, Edyta Giernakowska. Aktualizację dokumentu wykonali (31.01.1999 r.): Anna Bujanowska, Andrzej Starzyk, Mieczysław Jarzyna, Władysław Jefimow, Tadeusz Jakóbiak. Wykonany pod kierunkiem Ewy Jagiełło i Andrzeja Gogolewskiego.

²⁷ W trakcie inwentaryzacji uzyskano dane z 41 województw (na 49). Podana liczba była ekstrapolacją z danych uzyskanych w trakcie inwentaryzacji, odpowiednio było 3 539 komputerów klasy IBM PC i 953 komputerów z procesorem 486.

2.	SEB	MICRONEX/M.Drej	T	Novell	61
3.	SEBASTIAN	IEPCH Gliwice	T	Novell	16
4.	BEZROBOTNI	PROGRES 2000 Radom	T	Novell	58
5.	RUBIKOM	ZETO Katowice	T	Novell	57
6.	SEWIB	ZETO Koszalin	T	Novell	16
7.	BOOS 2	Janiszewska/Filipczak	T	Novell	10
8.	ZASIŁKI	CONFIRM Bielsko Biała	T	Nowell	7
9.	MIKROB	Z.Karoński	T	Novell	14
10.	SO_RBP	S.C. SK-Mikro	T	Novell	8
11.	Rej.Bezrob	ZUI Krosno			8
12.	BEZROBOTNI	D.Żebrowski			8

Źródło: Dokumentacja przetargowa, cz.2. Sekcja VIII, Specyfikacja techniczna, Warszawa 1995.

Po wdrożeniu SI PULS w latach 1999/2000 nadal były eksploatowane różne systemy. Sytuacja stopniowo się stabilizowała, część systemów została wycofana z eksploatacji, a ok. roku 2002 można było mówić, że poza SI PULS eksploatowano dodatkowo jeszcze dwa systemy:

- a) RUBIKOM – ZETO Katowice,
- b) Bezrobotni – PROGRES 2000, Radom.

Te dwa systemy przetrwały aż do czasu wdrożenia SI SYRIUSZ, a więc okresu 2007 – 2010. Funkcjonowanie – zresztą niezasadne i szkodliwe kilku systemów - wynikało to z problemów, które ujawniły się w początkowym okresie instalacji SI PULS, czyli: problemami z wydajnością systemu, niepokojąco wysoką niestabilnością i poważną zawodnością. W dalszym okresie eksploatacji system PULS udało się ustabilizować i „dostroić” na tyle, że został zaakceptowany przez użytkowników, a mimo to 10% urzędów pracy wykorzystywało inne systemy, ponosząc koszty związane z opłatami licencyjnymi, czy modyfikacją oprogramowania. Jedynie modyfikacją, bowiem o rozwoju tych „pozostałych” systemów nie było mowy: szczupłość kadry, brak współpracy z ośrodkiem programującym rozwój oprogramowania (DI MPiPS), brak obiektywnej możliwości wykonawców na zaangażowanie finansowe w rozwój własnych systemów były tego powodem.

Różnorodność oprogramowania biznesowego, stosowanego w urzędach pracy, dodatkowo uzupełniały programy:

- kadrowo płacowe (5 systemów),
- finansowo – księgowo (10 systemów),
- inne (przelewy, umowy, statystyka, pożyczki – 34 rozwiązania).

2.3. ZAKRES PROJEKTU

Specyfikacja techniczna, będąca częścią dokumentacji przetargowej SI PULS, opublikowana w 1995 r. definiowała 22 moduły przyszłego systemu. Jak widać z Tabeli 4, zamierzeniem projektantów było uzyskanie i wdrożenie systemu, który miał stanowić wsparcie zarówno dla bizne-

sowych zadań urzędów pracy, określonych w ustawie z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu,²⁸ jak również pełnić funkcje o charakterze wspierającym, czyli funkcje tzw. back Office²⁹.

Tabela 4. Wykaz modułów SI PULS

Lp.	Obszar działalności SUP	Poziom
1	Rejestracja i formalna obsługa osób	PUP
2	Pośrednictwo pracy	PUP
3	Zasiłki	PUP
4	Prace Interwencyjne, Roboty Publiczne i Refundacje	PUP
5	Pożyczki	PUP
6	Szkolenia i Poradnictwo zawodowe	PUP, WUP
7	Odwołania, skargi, wnioski	PUP, WUP, KUP, M, UW
8	Zastępcza Służba Wojskowa	WUP, KUP
9	Zatrudnienie cudzoziemców w Polsce	WUP, KUP
10	Zatrudnienie Polaków za granicą	WUP, KUP
11	Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych	WUP, KUP, M
12	Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	WUP
13	Kadry	PUP, WUP, KUP
14	Płace	PUP, WUP, KUP
15	Finanse	PUP, WUP, KUP, M
16	Gospodarka Materiałowa	PUP, WUP, KUP
17	Prawodawstwo	PUP, WUP, KUP, M
18	Rejestracja korespondencji	PUP, WUP, KUP
19	Wskaźniki efektywności	PUP, WUP, KUP, M
20	Statystyczny	PUP, WUP, KUP, M
21	Kontrola legalności zatrudnienia	PUP, WUP
22	Zarządzanie systemem	PUP, WUP, KUP

Źródło: Dokument otwarcia SUP, Zatwierdzony 22 czerwca 1995 r., We r. 2.1....aktualizacja z 31.01.1999 r.

Lista aż 22 modułów funkcjonalnych przeszłego oprogramowania robi wrażenie. Jednocześnie trzeba postawić pytanie: dlaczego przyjęto tak niezwykle szeroki zakres systemu? Musiało to się w przyszłości przełożyć na problemy związane z realizacją i wdrażaniem. Pytanie, a zarazem wątpliwość są tym bardziej uzasadnione, że Projektanci SI PULS dobrze rozpoznali priorytety dla poszczególnych modułów. Wiadomym było, że do najważniejszych należały mo-

²⁸ Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, Dz.U. 1995, nr 1 poz. 1.

²⁹ Tak szeroki zakres systemu dawał dużą satysfakcję twórcom specyfikacji technicznej, na etapie przygotowywania dokumentacji przetargowej. Niestety, ten szeroki zakres był zbyt duży chociażby ze względu na fakt, że już wówczas (1995) było dostępne oprogramowanie z zakresu: kadry i płace, gospodarka materiałowa, informacja prawna. Doświadczenia zabrane w dalszych etapach realizacji SI PULS potwierdziły trafność poczynionego zastrzeżenia. Charakterystyczne było późniejsze doświadczenie jednego z wykonawców SI PULS, który zamierzał wykorzystać dostępne oprogramowanie FK. Ten zamiar „spotkał się” z głębokim przekonaniem Zespołu Projektowego ALSO, że wszelkie oprogramowanie dostarczane w ramach projektu ma to być rozwiązaniem oryginalnym, a nie dostosowywanym.

duży biznesowe i statystyczne, i te powinny uzyskać priorytet. Do najważniejszych elementów systemu SI PULS należały te, które miały obsługiwać:

- a) rejestrację bezrobotnych, oferty pracy, pośrednictwo pracy,
- b) przepływy finansowe z Funduszu Pracy (planowanie, badanie efektywności, przychody, wydatki, kontrola),
- c) rejestrację, naliczanie i wypłatę świadczeń dla osób bezrobotnych,
- d) informacje o rynku pracy (stan i struktura bezrobocia, informacja o pracodawcach).

Poczyniona powyżej uwaga pod adresem projektantów nie stanowi zarzutu za popełniony „błąd w sztuce”. To bardziej wskazanie innego punktu widzenia, a przyczyn takiego stanu rzeczy można upatrywać w:

- a) przyjętej idei, aby już w początkowej fazie projektowania przewidzieć cały system informatyczny, wspierający zadania biznesowe urzędów, a także back office,
- b) system musiał zakładać pracę w jednostkach rozproszonych, chociaż w dokumentach projektowych wspomina się o wersji centralnej,
- c) w przypadku zrealizowania zamysłu o homologacji kolejnych wersji musiał być ustanowiony punkt odniesienia, czyli projekt techniczny sukcesywnie aktualizowany,
- d) zakładano zakontraktowanie wykonania systemu w trzech terytorialnych obszarach Polski, a to wymuszało zarazem poziom szczegółowości dokumentacji technicznej. Trzy różne produkty miały być maksymalnie podobne.

Z perspektywy kilkunastu lat bardzo szeroki zakres systemu SI PULS nie znajduje uzasadnienia. Już w okresie projektowania systemu były dostępne na rynku aplikacje (tutaj) niebiznesowe, a z kolei takie, jak: Kadry, Płace, Finanse, Gospodarka Materiałowa, Prawodawstwo, Rejestracja korespondencji stanowią wręcz uniwersalne systemy i tych nie trzeba było kontraktować w ramach jednolitego produktu.

2.4. CECHY SYSTEMU INFORMATYCZNEGO DLA URZĘDÓW PRACY

Projektując system informatyczny dla służb zatrudnienia przyjęto dwa istotne założenia:

- jednolitość funkcjonalną - produkty pochodzące od różnych producentów realizować będą identyczne funkcje podstawowe,³⁰
- jednolitość wymiany informacji - systemy będą wymieniać określone dane, w takich samych formatach między jednostkami SUP.³¹

³⁰ Należy wspomnieć, że na etapie opracowywania dokumentacji projektowej przyjmowano trzy różne terytorialnie obszary realizacji SI PULS, dla których miało nastąpić odrębne wyłonienie wykonawców. Wówczas (1995) słusznie zakładano, że wykonawców będzie trzech, a każdy może realizować swój pakiet SI PULS w innej technologii. Tutaj wypada jednak poddać wątpliwość omawiane założenie o „jednolitości funkcjonalnej”. Późniejsze doświadczenia zebrane w Departamencie Informatyki MPIPS jednoznacznie wskazały, że nie tyle istotna jest jednolitość funkcjonalna, co jednolitość zakresu informacyjnego. Oczywiście wówczas nie rozważano jeszcze realizacji hurtowni danych.

³¹ Drugie założenie ma zarazem dwie osobliwe właściwości. Jedna, to bardzo pozytywna konstatacja o potrzebie wymiany informacji (jednolitość wymiany informacji). Druga to jednak zdecydowanie intuicyjne określenie: „jednolitość wymiany informacji” oraz wskazanie na potrzebę wymiany informacji „w tych samych formatach”. To drugie określenie wyraźnie wskazuje, że zauważono potrzebę unifikacji wymiany informacji. Pamiętajmy jednak, że pierwsza specyfikacja XMLa miała miejsce 14

Dla systemu informacyjnego Systemu Urzędów Pracy przyjęto nazwę „PULS”.³² Równocześnie przyjęto wieloetapowy proces budowy systemu:

- a) ETAP 1 - system pilotowy (wersja 1.0) - oprogramowanie miało realizować tzw. funkcje konieczne. Planowano, że system zostanie sprawdzony w wybranej grupie jednostek SUP obejmującej mały RUP (<30 pracowników), średni RUP (między 30 a 60 pracowników), duży RUP (>60 pracowników), WUP i KUP,
- b) ETAP 2 system docelowy (wersja 2.0) – miał powstać po analizie rezultatów systemu pilotowego,
- c) ETAP 3 – wersja oprogramowania, która miała powstać po zakończeniu wdrożenia systemu docelowego i zbudowania stałych służb informatycznych (po zakończeniu prac projektu ALSO), obejmująca:
 - wprowadzenie wyników prac prowadzonych w innych obszarach,
 - ewentualne powiązanie z innymi systemami informatycznymi,
 - rozbudowę obsługi pośrednictwa pracy (wersja sieciowa ogólnokrajowa).

Dla projektowanego systemu przewidywano interesujące kierunki rozwoju. Odnosząc to do wersji 2.0 (czyli końcowej) zakładano:

- a) stworzenie Systemu Informacyjnego Zarządzania – miał wspomagać procesy decyzyjne w SUP (planowanie, ocena i finansowanie programów rynku pracy) i wykorzystywać dorobek innego podzakresu tej samej pożyczki BŚ, a chodzi o tzw. TOR#2, w którym opracowano wskaźniki efektywności,³³
- b) powiązanie SI PULS z innymi systemami informatycznymi:
 - Systemem Pomocy Społecznej (SPS),
 - Systemem Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) – przekazywanie zestawień statystycznych,
 - Systemem PESEL,
 - Systemem Ubezpieczeń Społecznych,
 - Systemem POLTAX (system urzędów skarbowych),
 - Systemem bankowym.

Tabela 5. Charakterystyka informacji wymienianych przez SI PULS z systemami zewnętrznymi

Nazwa systemu zewnętrznego	Informacje wysyłane z SI PULS	Informacje importowane przez SI PULS
System SPS	<ul style="list-style-type: none"> • dane osobowe bezrobotnego i jego rodziny • informacje o niespłaconych pożyczkach i refundacjach 	<ul style="list-style-type: none"> • dane osobowe klienta pomocy społecznej i jego rodziny • informacje o niespłaconych

listopada 1996, a więc rok po tym, kiedy powstawała specyfikacja techniczna SI PULS, co trochę usprawiedliwia cytowane sformułowanie.

³² Nazwa PULS nigdy nie doczekała się rozwinięcia. Po wielu latach można by proponować choćby jej taką wersję: Public Unemployment and Labour System (Publiczny System Pracy i Bezrobocia). PULS miał być „być żywy”, czyli „pulsować”, jak krew w krwioobiegu – tak to sobie wówczas wyjaśniano.

³³ Trzeba koniecznie zauważyć, że w koncepcji Upjohn Institute z 1993 r. SIŻ był niejako punktem wyjścia w budowie systemu, a tutaj zwieńczeniem całego okresu realizacji.

	<ul style="list-style-type: none"> informacje o aktywności bezrobotnego w poszukiwaniu pracy informacje o świadczeniach RUP informacje o pozostawaniu w rejestrze RUP 	pożyczkach
WUS, GUS	Sprawozdania statystyczne	Informacje o pracodawcach
PESEL		Dane osobowe bezrobotnego
ZUS	Informacje o spłacaniu pożyczek	<ul style="list-style-type: none"> informacje o potrącaniu składek ZUS informacje o pracodawcach informacje o zgłoszeniu opłacania składek
Poltax	<ul style="list-style-type: none"> zaliczki podatkowe rozliczenia pobranych zaliczek 	<ul style="list-style-type: none"> informacje podatkowe informacje o pracodawcach

Źródło: Dokumentacja przetargowa, cz.2. Sekcja VIII, Specyfikacja techniczna, Warszawa 1995.

2.5. KONCEPCJA REALIZACJI I WDROŻENIA SYSTEMU PULS

Przyjęto, że system informatyczny dla urzędów pracy będzie realizowany i wdrażany równolegle w trzech obszarach. Konsekwencją takiego założenia było odpowiednio uruchomienie postępowania o zamówienie publiczne. Zamówienia w projekcie ALSO, w roku 1995, pomimo obowiązywania ustawy prawo zamówień publicznych³⁴ były zawierane z pominięciem tej ustawy, ale zgodnie z procedurami Banku Światowego (por. Art. 4, pkt 1, lit. „a” ustawy), co z kolei wynikało ze stanowiska Banku Światowego.³⁵ Jedną z przyczyn miała być obawa o ewentualne preferowanie firm pochodzenia polskiego. Późniejszy przebieg postępowań o zamówienia w ramach projektu temu zaprzeczył, ale pozostając na etapie dokumentacji przetargowej (IX.1995) można tę obawę zrozumieć.

Przyjęto następujący scenariusz realizacji systemu informacyjnego:

- ogłaszane są dwa przetargi: pierwszy na oprogramowanie, drugi na sprzęt,
- w celu uniknięcia monopolizacji rynku oprogramowania wybierane są 3 firmy, które dostarczą (opracują i wdrożą) oprogramowanie na trzech obszarach Polski.

Założenie o równoległej realizacji trzech systemów było w późniejszym okresie przedmiotem dyskusji. Kierownictwo Projektu argumentowało wybór kilku wykonawców, jako skuteczny środek na zagrożenie zmonopolizowania rynku w zakresie oprogramowania dla urzędów pracy,

- przetarg na sprzęt ogłaszany jest po zaakceptowaniu wdrożenia pilotażowego systemu (w czasie opracowywania wersji docelowej systemu).

³⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia prawo zamówień publicznych, Dz.U. nr 19, 2004 r., poz. 1113.

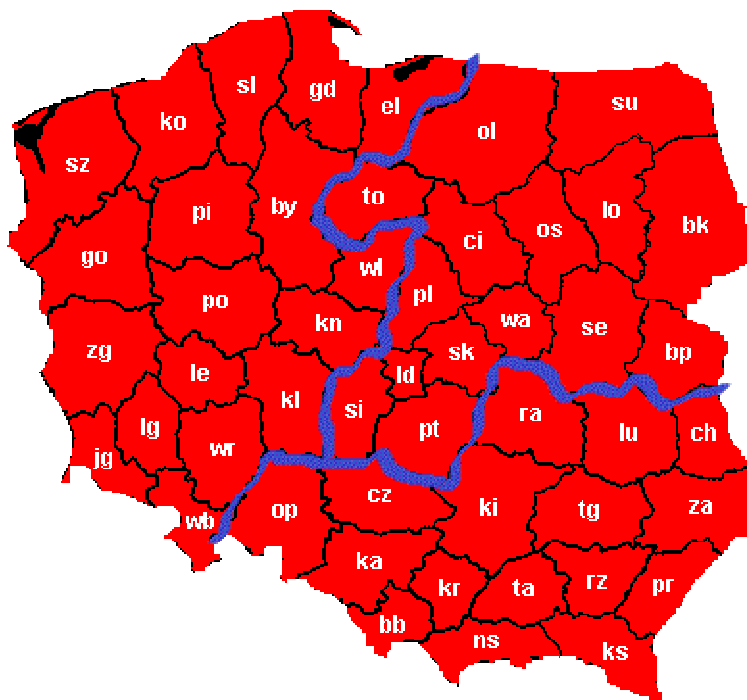
³⁵ <http://www.computerworld.pl/artykuly/296095/ALSO.komputeryzacja.u..., 03.04.1995 r.>

Biorąc pod uwagę doświadczenie z projektu Poltax takie założenie jest zrozumiałe. To w projekcie Poltax zrealizowano dostawy sprzętu komputerowego podczas, gdy aplikacja nie była gotowa, a w 1995 ostatecznie ją odrzucono. Sprzęt pozostał w pudełkach,

- d) pełne wdrożenie systemu następuje po pomyślnym zakończeniu testów systemu,
- e) krajowy rynek informatyczny rozwija oprogramowanie użytkowe dedykowane SUP.

Niestety niewiele w tym kierunku zrobiono. Koncepcja homologacji nie była ostatecznie sformułowana, a oprogramowanie w rozrachunku realizowała tylko jedna firma,

Rys.5. Obszary wdrażania SI PULS



Źródło: Opracowanie własne.

- f) Krajowy Urząd Pracy przejmuje i aktualizuje szczegółową specyfikację funkcjonalną systemu. W KUP miał działać w tym celu Zespół Analityków (3 – 5 osób). Proces aktualizacji specyfikacji funkcjonalnej systemu byłby wywoływany: zmianami prawnymi, wnioskami ze wdrożenia nowych programów przeciwdziałania bezrobociu, uwagami zgłaszanymi przez Wojewódzkie Urzędy Pracy itp.,

Zamysł bardzo interesujący. Kilkanaście lat później (2005 – 2006) podejmowano rozmowy w MPiPS, aby taki zespół powołać. Po stronie Ministerstwa PiPS (Krajowy Urząd Pracy uległ likwidacji w 2002 r.) miała zostać sfera prac analitycznych i formułowanie kierunków rozwoju systemu, a pozostałe zadania planowano kontraktować na rynku,

- g) Krajowy Urząd Pracy homologuje nowe wersje oprogramowania. Zespół Analityków opiniuje pod kątem homologacji systemy działające w jednostkach SUP.

Idea homologacji nie była w istotny sposób rozwinięta, w ramach projektu ALSO. Rozporządzenie nt. homologacji systemów dla systemów związanych ze świadczeniami rodzinnymi (2004), urzędami pracy (2004), instytucjami pomocy społecznej (2005) zostały wypracowane kilka lat po wdrożeniu SI PULS i SI POMOST,

- h) realizacja 3. etapu wdrożenia systemu (w tym budowa powiązań między jednostkami SUP) następuje po pełnym wdrożeniu systemu w wersji docelowej (2).

Wersja 2.0 nigdy nie została zrealizowana i wdrożona, jeżeli przyjąć założenia projektowe z 1995 r.

W tabeli 6 przedstawiono analizę zalet i wad rekomendowanego wariantu wdrożenia systemu na podstawie kryteriów wynikających z przyjętych założeń i diagnozy stanu zastanego. Każdemu kryterium przypisano ocenę w skali 0 — 4 (0 – same wady, 4 – same zalety). Przemnożono je przez wagi : 7 – dla kryterium nr 1, 6 – dla kryterium nr 2, itd. Dla kryteriów 7 i 8 wagi wynosiły 1.

Przyjęte wagi i miary były najpewniej wynikiem ustaleń eksperckich i trudno z nimi dyskutować, ale nie ma innej, sprawdzonej metody w zarządzaniu ryzykiem, jak tylko wykorzystać wiedzę i doświadczenie eksperckie. Na pewno jest to interesujący fragment dokumentacji projektowej, warty przypomnienia. Nie wchodząc szczegółowo w tajniki aspektów zarządzania ryzykiem warto zwrócić uwagę na określenie wag poszczególnych kryteriów i tzw. skalę ich oddziaływania. W projekcie SI SYRIUSZ, jakkolwiek nie przez analogię, to jednak dość podobnie oceniano ryzyko. W pierwszym etapie skalowano tabelę wzorcową, a następnie, w odstępach jednego miesiąca (przez okres 3. lat), właśnie metodą ekspercką szacowano prawdopodobieństwo wystąpienia określonego zagrożenia, przy stałym już tzw. poziomie oddziaływania.

Tabela 6. Analiza zalet i wad przyjętego wariantu wdrożenia SI PULS

L.P.	Kryterium	Zalety	Wady	Waga	Skala	Ocena
1.	Konieczność standaryzacji protokołów wymiany danych między jednostkami SUP	Znana jest pełna informacja o wymianie danych we wszystkich systemach. Wymienność oprogramowania.	Możliwość rozsynchronizowania się systemu przy słabym wsparciu i wymuszaniu zmian ze strony KUP.	7	3	21
2.	Rozwój oprogramowania aplikacyjnego ma wyższy priorytet nad zakupami sprzętu	Nie wystąpi efekt zestarzenia się sprzętu przed pojawieniem się oprogramowania. Homologacja działającego oprogramowania	Konieczność istnienia arbitrażu zewnętrznego w sytuacjach spornych np. ustalenia postępowania w przypadku błędów systemu, zakresu serwisowania itd.	6	2	12
3.	Przyjęta strategia działania powinna wciąż nadążać za potrzebami użytkowników oraz uwzględniać plany bieżące i wyniki innych prac projektowych (np. inne TOR)	Ze względu na konkurencję firm możliwość wymuszenia terminowych i pełnych zmian. Możliwość pojawienia się nowych jakościowo rozwiązań.	Groźba tzw „kreowania rzeczywistości” na skutek prac wyprzedzających firm. Konieczne zabezpieczenia w procedurze wdrożenia systemu.	5	3	15
4.	Unikanie monopolu rynku oprogramowania dedykowanego Urzędowi Pracy.	Brak monopolu w postaci „firmy resortowej” lub jednej firmy zewnętrznej. Dążenie konkurujących producentów do opracowania lepszych produktów.	Pracochłonna i złożona procedura wdrożenia systemu.	4	4	16

5.	Minimalizacja potrzeby posiadania ekspertów komputerowych na wszystkich poziomach jednostek SUP.	Istnieje jedynie ogólna struktura informatyczna.	Prawdopodobieństwo migracji członków zespołu analitycznego KUP do zespołów projektowych firm	3	3	12
6.	W proces wdrażania systemu powinien zostać maksymalnie zaangażowany krajowy rynek informatyczny	Udział kilku firm krajowych tworzących oprogramowanie dedykowane SUP.		2	4	8
7.	Automatyzacja powinna opierać się na standardowej platformie sprzętowej i oprogramowania.	Znajomość sprzętu i oprogramowania przez użytkowników.	Problem z bieżącymi zakupami (uzupełnieniem) sprzętu.	1	0	0
8.	Rozwiązanie winno wchłonąć zawartość istniejących baz danych	Homologacja istniejącego oprogramowania – istniejące bazy danych		1	4	4
	Razem					88

Źródło: Dokument otwarcia SUP, Zatwierdzony 22 czerwca 1995 r., We r. 2.1....aktualizacja z 31.01.1999 r.

Niestety, nie udało się odnaleźć w dokumentach archiwalnych (tych, które pozostały) informacji, czy ocena ryzyka była przeprowadzana systematycznie. Autor przywołuje z pamięci jedynie analizę ścieżki krytycznej i ocenę poziomu zaawansowania projektu SUP. W tym przypadku posługiwano się wykresem Gantta. Zadania zagrożone wskazywało Kierownictwo projektu SUP dość systematycznie.

2.6. OCENA WPŁYWU SI PULS NA ORGANIZACJĘ URZĘDÓW PRACY

Trudno poddać analizie wpływ projektu ALSO na zmiany w Systemie Urzędów Pracy. Na pewno były one pozytywne, trzeba zarazem pamiętać, że obok prac związanych z systemem informatycznym prowadzono prace związane z wypracowaniem modelowej struktury urzędów pracy. Również ten aspekt projektu został zakończony sukcesem (prace prowadzono w KUP, w Departamencie Organizacji i Informatyki), a model doczekał się wdrożenia w wielu jednostkach organizacyjnych. Niestety, po zmianach struktury administracyjnej państwa i likwidacji administracji wydzielonej

Modelowa struktura organizacyjna dla urzędów pracy, została opracowana na potrzeby projektu ALSO-SUP. Prace zakończyły się opracowaniem modelu organizacyjnego dla RUP, filii RUP i WUP, strukturą i opisem zakresu zadań dla poszczególnych stanowisk. Wynik tej pracy miał stanowić podstawę do funkcjonalności modułu administracyjnego SI PULS, tzn. określone uprawnienia do pracy w systemie miały być przydzielane „z automatu” dla danego stanowiska i pracownika zatrudnionego na tym stanowisku.

w postaci urzędów pracy, efekty tej części projektu ALSO powoli zacierały się. W poszczególnych jednostkach samorządowych próbowano własnych rozwiązań.

Pozostawiając cały ogromny wpływ ALSO na SUP, jego organizację i funkcjonowanie odnotujemy tylko zaproponowane, konieczne rozwiązania organizacyjne w związku z utrzymaniem systemu SI PULS:

- a) zakładano powstanie zespołu na poziomie KUP, realizującego zadania:
 - modelowanie zmian organizacji ze względu na zmiany systemu informatycznego,
 - opiniowanie potrzeby zmian SI PULS,
 - wprowadzanie proponowanych zmian do specyfikacji funkcjonalnej,
 - prowadzenie nadzoru nad pracami wykonawczymi i homologacją produktów,
- b) zakładano powstanie zespołów utrzymania SI PULS; planowano łącznie 800 osób na poziomie WUP i RUP, które miały realizować:
 - przygotowanie do wdrożenia i nadzór nad wdrożeniem systemu informacyjnego,
 - administrowanie systemem informacyjnym,
 - monitorowanie systemu, interwencja w przypadku błędów i awarii.

Powyższe założenia uzasadniał ogólny stan informatyzacji urzędów i obiektywnie oceniany poziom infrastruktury teleinformatycznej. Każdy urząd pracy był odrębną jednostką organizacyjną i musiał również samodzielnie realizować zadania związane z utrzymaniem systemu. Kadry specjalistyczne na poszczególnych poziomach struktury były więc niezbędne.

2.7. ANALIZA RYZYKA W PROJEKCIE ALSO - SUP

Kulturę realizacji projektu określa m.in. podejście do zarządzania jakością, które łączy w sobie elementy formalne (np. zarządzanie dokumentacją), ale przede wszystkim kwestie *stricte* jakości produktów i usług oraz do zarządzania ryzykiem. Świadomość ryzyka, dobór metod łagodzenia lub przeciwdziałania ryzyku składają się, obok zarządzania jakością, na wysoką kulturę projektu.

Dokumenty świadczące o sposobie podejścia do ryzyka, jego kategoryzacji i przeciwdziałaniu są bardzo bogate. W ostatecznym rozrachunku trzeba zdecydować o wyborze tych aspektów (rodzajów, sposobu przejawiania się) ryzyka, które dla projektu są istotne i warunkują sukces. W tabeli 7. pokazano rodzaje zagrożeń, ich skutki, nadane wagi oraz informację, czy dany rodzaj ryzyka leżał w zakresie możliwości Kierownictwa projektu. Niezależnie od upływu czasu lektura materiałów projektowych (nawet w wersji tak skróconej, jak tutaj) jest niezwykle interesująca.

Tabela 7. Analiza ryzyka w projekcie ALSO, podprojekt SUP

Zagrożenie	Możliwe konsekwencje	Waga ryzyka (0 – 5)	Przeciwdziałanie ryzyku na poziomie Kierownictwa Projektu
1. Funkcjonalność programów			
Specyfikacja funkcjonalna różni się z rzeczywistością na skutek braku stałej jej pielęgnacji	System niejednorodny i niezgodny z procedurami większości jednostek SUP. System nie odpowiada potrzebom SUP	4	Tak
2. Finanse			
Zawyżanie kosztów oprogramowania i sprzętu przez dostawców.	Możliwość niezaspokojenia wszystkich potrzeb jednostek SUP. Przekroczenie kosztów zakupów	3	
Odpływ doświadczonych i wykwalifikowanych członków zespołu projektowego z powodu niskich płac	Niewystarczające zasoby ludzkie. Opóźnienia prac. Dodatkowe koszty szkoleń zespołu i usług ekspertów zewnętrznych	4	Tak
Brak lub niedostateczne środki wyasygnowane przez KUP na utworzenie niezbędnych struktur informatycznych w jednostkach SUP	Opóźnienia we wdrożeniu systemu. Zagrożenie kontynuacji rozwoju systemu.	4	
3. Zasoby ludzkie			
Trudności w budowie zespołu projektowego (problemy lokalowe, brak specjalistów o niezbędnych kwalifikacjach)	Opóźnienia prac. Dodatkowe koszty	4	Tak
Niedoświadczenie lub brak właściwych kwalifikacji osób odpowiedzialnych za utrzymanie systemu w SUP.	Opóźnienia we wdrożeniu systemu. Konieczność korzystania z usług ekspertów zewnętrznych.	4	
Opór przed zmianami ze strony pracowników jednostek SUP.	Opóźnienia we wdrożeniu systemu. Brak wymiernych korzyści z jego instalacji.	4	
4. Nadzór nad projektem			
Odkładanie w czasie lub zbyt późne podejmowanie kluczowych decyzji, przez kierownictwo KUP (Komitet Kontrolno – Sterujący).	Znaczące opóźnienia prac. Możliwość zawieszenia lub przerwania prac projektowych. Dodatkowe koszty. Opóźnienia.	5	
Podejmowanie przez decydentów sprzecznych lub niewiążących decyzji w sprawie projektu.	j.w	5	
Znaczące rozszerzenie zakresu, zmiana celów i zadań projektu przez decydentów KUP i MPiPS.	j.w	5	

5. Wdrożenie systemu			
Konieczność rozszerzenia zakresu prac projektowych po analizie rezultatów rozwiązań pilotowych	Opóźnienie prac	5	Tak
Zbyt późny start wdrożenia rozwiązania docelowego.	j.w	5	
Problemy związane z jakością w czasie wdrożeń; ujawnienie nowych problemów użytkownika; błędy wynikające z nowych przepisów	Obniżenie jakości. Brak autoryzacji rozwiązań projektowych i organizacyjnych. Negacja systemu w lokalizacjach wdrożeniowych. Nowe wymagania. Brak zainteresowania systemem ze strony użytkownika.	5	Tak
Problemy z przebiegu wdrożeń: ujawnianie się niejednorodności procedur obsługi – zasad organizacji pracy; Problemy wynikające w związku z migracją danych do nowego systemu	Zniechęcenie do rozwiązywania problemów wynikających z systemu w lokalizacjach. Zwiększenie liczby nowych wymagań. Opóźnienia we wdrażaniu systemu.	4	Tak
6. Otoczenie projektu			
Zmiany w strukturze administracyjnej państwa -- np. wprowadzenie powiatów	Opóźnienia prac związane z dostosowaniem rozwiązania. Dodatkowe koszty	2	Tak
Zmiany polityczne w RP i wynikające z nich zmiany prawa pracy i zmiany w administracji państwowej.	j.w	2	Tak
Brak przepisów wykonawczych dla szczegółowego określenia kompetencji jednostek różnych poziomów adm.	Nie można określić, jakie aplikacje powinny być wdrażane w poszczególnych lokalizacjach	4	
Nowe zjawiska na rynku pracy - Kontekst projektu – społeczny: zmiana tendencji na rynku pracy, pojawienie się nowych potrzeb, koncepcji i możliwości w zakresie polityki państwa na rynku pracy	Dezaktualizowanie się celów systemu. Nieprzystawanie systemu do otoczenia społecznego	5	
Kontekst technologiczny: nowe technologie – dające nowe możliwości – (internet, intranet), pojawienie się wielu aplikacji WWW	Zmiana oczekiwań użytkowników	4	
Nowe potrzeby i możliwości w zakresie wymiany danych z innymi partnerami, tworzenie konkurencyjnych „Hurtowni” danych o ofertach	Nienadążanie systemu za praktyką SUP	4	
Liczne zapowiadane nowelizacje przepisów związanych z rynkiem pracy	System nie będzie zgodny z nowymi procedurami obsługi	5	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów projektu ALSO.

Poszczególne rodzaje ryzyka w dokumentach oryginalnych posiadają określone odpowiednie sposoby przeciwdziałania. Poniżej zebrano większość „akcji” korygujących. Niektóre czyta się ze zwiększonym zainteresowaniem, może zaskoczeniem, ale trzeba pamiętać, że zostały przedstawione – na potrzeby publikacji - w oderwaniu od sytuacji projektowej.

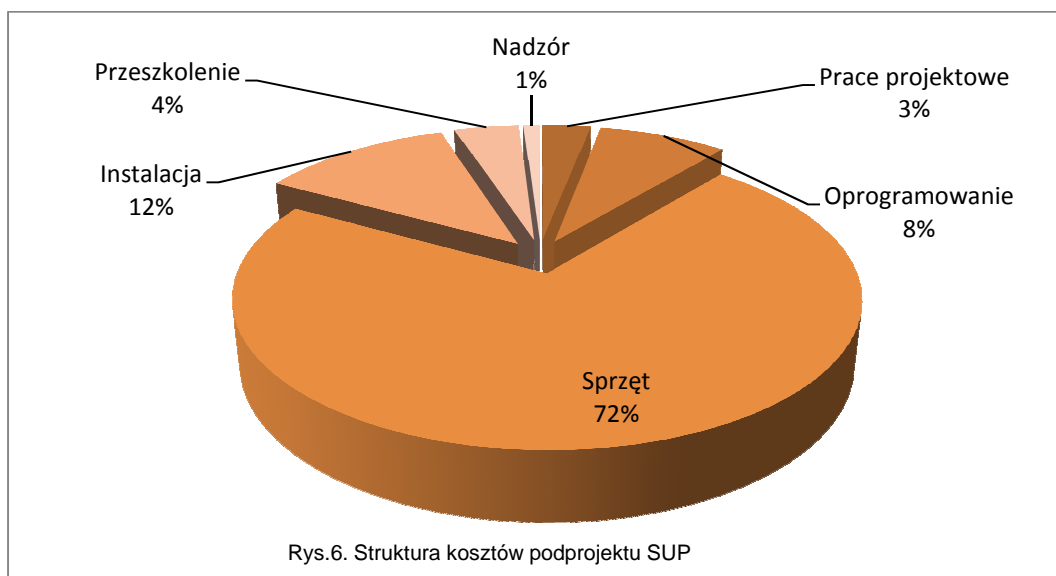
W projekcie ALSO, podprojekt SUP proponowano następujące sposoby przeciwdziałania zagrożeniom (podejmowane akcje):

1. Szybkie wdrożenie i analiza wyników rozwiązań pilotowych (wersja 1 oprogramowania), testujących system docelowy.
2. Poprawa procedury wdrażania rozwiązań organizacyjnych w lokalizacjach wstępnych wdrożeń i przyspieszenie wymiany informacji.
3. Zaangażowanie do wdrożeń osób, które pracują w jednostkach przewidzianych do wdrożenia w kolejnym etapie.
4. Dbłość o stałe i dobre kontakty z przedstawicielami końcowych użytkowników systemu. Organizowanie spotkań wyjaśniających. Monitorowanie zmian prawnych. Stała pielęgnacja specyfikacji funkcjonalnej.
5. Wykorzystanie pracowników z lokalizacji wstępnych wdrożeń do organizacji wdrożeń w pozostałych lokalizacjach – po zakończeniu akceptacji.
6. Przejęcie przez zespół wdrożeniowy lub pracowników z jednostek KUP, lub głównych konsultantów – roli decydenta, co do wyboru lub kolekcjonera rozwiązań organizacyjnych skutecznie zastosowanych w lokalizacjach, gdzie wdrożono system.
7. Realizacja długofalowej polityki kadrowej przez kierownictwo projektu, obejmującej min. konkursowy dobór nowych kadr, zastępowanie specjalistami osób nieefektywnych, plan szkoleń i stałego podnoszenia kwalifikacji zespołu, atrakcyjne rynkowo płace.
8. Dbłość o właściwe kontakty zespołu projektowego z Kierownictwem KUP i MPiPS. Bieżące raportowanie o postępach prac i napotkanych problemach.
9. Wymóg wobec Kierownictwa KUP w zakresie zabezpieczenia, w budżecie, środków na rekrutację i przygotowanie kadr informatycznych, w terenie (i centrali), a także przygotowania szczegółowego planu szkoleń przyszłych użytkowników systemu.
10. Dbłość o przestrzeganie harmonogramu prac i terminów.
11. Zmiana priorytetów i celów projektu.
12. Staranny dobór procedur przetargowych. Wybór kilku dostawców oprogramowania i sprzętu.
13. Modułowa struktura systemu: łatwość przemieszczania modułów programowych między podsystemami na różnych poziomach struktury SUP.
14. Gromadzenie standardów organizacyjnych i proceduralnych sprawdzonych w lokalizacjach wdrożonych.
15. Dbłość o sferę Public Relations.
16. Zapewnienie stabilizacji i podniesienia kwalifikacji ekipy wdrożeniowej wykonawcy.

Nie wszystkie działania, czyli tzw. akcje korygujące udało się zrealizować. „Szybkie wdrożenie i analiza wyników...” było propozycją raczej trudną w realizacji, i taką, która mogła zarazem przynieść nieplanowe następstwa. Zresztą w praktyce (może na szczęście) nie udało się ten postulat urzeczywistnić. Oprogramowanie na tyle było drobiazgowo testowane, że „szybkie wdrożenie” nigdy nie nastąpiło.

2.8. WYBRANE ELEMENTY REALIZACJI SI PULS

Bogactwo dokumentacji projektu zmusza do wyboru niektórych tylko aspektów realizacyjnych, szczególnie oczywiście takich, które wciąż zachowują swoją aktualność. Tak jest np. ze strukturą wydatków, dokonany wyborami zastosowanej technologii, czy aspektami prawnymi.



Struktura kosztów, nie zaś ich bezwzględna wartość pokazuje, że pomimo założeń realizacyjnych, będących obostrzeniem dla inwestycji sprzętowych i tak wypada na korzyść sprzętu. Krytykowany projekt Poltax, w którym koszty sprzętu stanowiły 80% kosztów ogólnych, nie odbiegał drastycznie od „normy”. W podprojekcie SUP wydatki sprzętowe stanowiły 72%, oprogramowanie 8%, a koszty wdrożenia 12%.³⁶

Struktura wydatków projektowych dość wyraźnie przekłada się na strukturę kosztów utrzymania. Amortyzacja była prognozowana na poziomie 70%, natomiast nadzór autorski i upgrade (łącznie) stanowiły 7% wydatków.

Wybory technologiczne z racji przetargowej formy wyboru dostawców były praktycznie niezależne od Zespołu Projektowego.

Jedno konsorcjum (wsparte na firmie CSBI), które zostało wybrane, jako jeden z dwóch wykonawców systemu PULS, zaproponowało urzędowi pracy rozwiązania tworzone w narzędziach Progress, z wykorzystaniem MVS IBM i System Enginee r.³⁷ To rozstrzygnięcie mocno odcisnęło się na eksploatacji i rozwoju SI PULS w kolejnych latach. Progress 4GL - język programowania 4. generacji, zorientowany na środowisko bazy danych Progress, w istocie dawał złudzenie

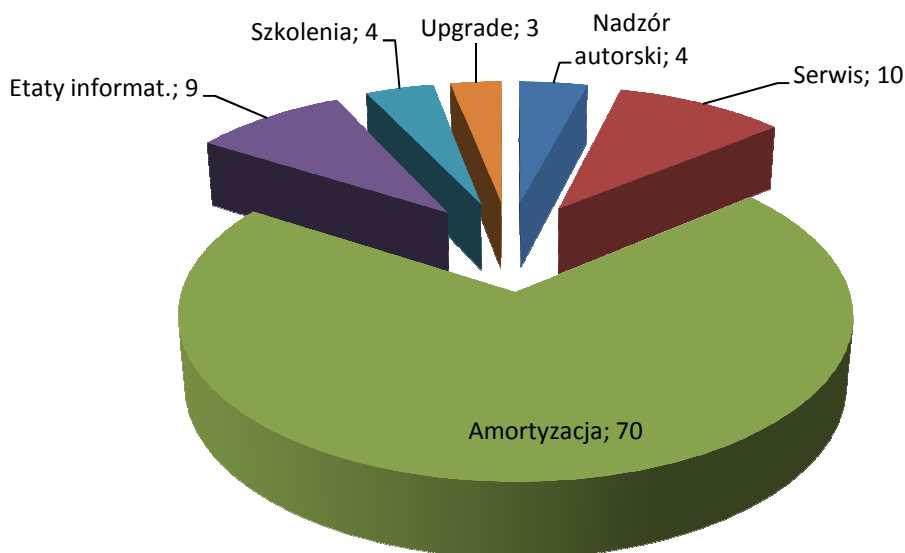
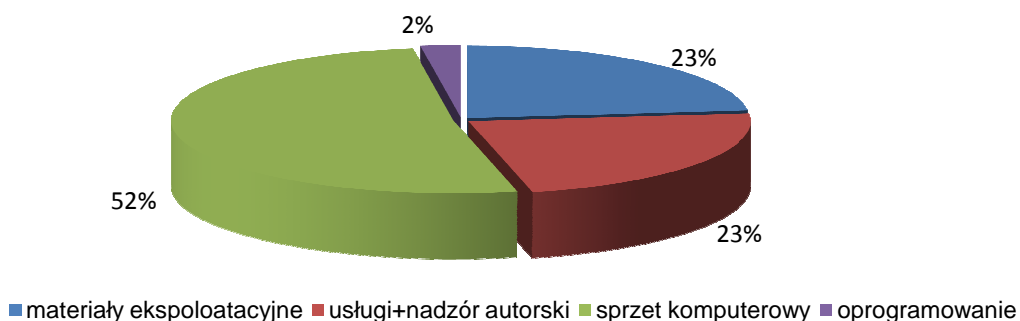
³⁶ Informacje zawarte na rys 6, 7 i 8 pochodzą m.in. z dokumentu: Dokument zamknięcia podprojektu SUP. Automatyzacja Systemu Urzędów Pracy i Organizacji Pomocy Społecznej. ALSO — TOR#3 i 4, Obszar Systemu Urzędów Pracy. Autor: Ewa Jagiełło, 31.01.1999 r.

³⁷ Te rozwiązanie dostarczyła firma CSBI, która od września 1997 roku weszła w skład grupy kapitałowej Computerland S.A. W roku 1999 Computerland połączył się z CSBI (raczej wchłonął).

środowiska graficznego. Równocześnie opłaty licencyjne były na tyle duże, że odstąpiono – już po wdrożeniu systemu – od aktualizacji bazy Progress (maintenance) pozostając przy wersji 7.x.

Gdy przystępowano do budowy systemu SYRIUSZ, oczywiście pierwszą myślą była aktualizacja środowiska Progress do wersji 9.x i stopniowe przenoszenie SI PULS do nowego standardu. Warunkiem takiej migracji systemu było uzyskanie licencji dla nowej wersji. Niestety, żądanie licencjodawcy poważnych opłat kompensacyjnych za okres lat, dla których nie opłacano *maintenance* wersji 7.x problem wyboru rozwiązało w sposób naturalny. Pomysłem było odtąd poszukiwanie środowiska projektowo-programowego w rodzaju open source.

Rys. 7. Podział środków Funduszu Pracy na modernizację i rozwój systemów informatycznych w 1995r.



Rys.8. Struktura kosztów eksploatacji SI PULS

Drugie konsorcjum wyłonione w przetargu (Andersen Consulting w konsorcjum m.in. z ZETO Katowice, ZETO Koszalin) przedstawiło CASE Oracle'a. W końcowym okresie projektu ALSO firma Andersen Consulting wycofała się z prac i jedynym wykonawcą pozostała firma CSBI,

ostatecznie przejęta przez Computerland. Nie było więc problemu dwukrotnego, a nawet trzykrotnego finansowania tego samego systemu.

Przedmiotem sporów z dostawcą systemu SI PULS, już po wdrożeniu oprogramowania, była **własność kodów źródłowych**. Zgodnie z niezależną opinią prawną, Krajowy Urząd Pracy był współwłaścicielem kodów źródłowych, co dawało prawo udzielania licencji firmie trzeciej na prowadzenie szkoleń użytkowników, na korzystanie z oprogramowania aplikacyjnego. Z polityki licencyjnej w zakresie przekazywania kodów źródłowych KUP był wyłączony. W istocie rzeczy, w rozumieniu praw autorskich właścicielem kodu źródłowego był dostawca, a tym samym tylko on mógł rozwijać i modyfikować SI PULS.

Oczywiście sytuacja prawna nie wykluczała możliwości wykupienia kodów źródłowych przez KUP, czy zamówienia konkurencyjnego oprogramowania na rynku.³⁸ Biorąc pod uwagę zasadność takiej operacji z punktu widzenia gospodarności środkami publicznymi, pozostawała ona czysto teoretyczna. Dodajmy, że w późniejszym okresie powstawały liczne spory również o to, kto jest właścicielem wykonywanych aktualizacji oprogramowania.

KONKLUZJE

Z perspektywy wielu lat, ocena projektu ALSO – podprojektu SUP jest pozytywna. Doświadczenia jednego z najważniejszych projektów w administracji publicznej, a najważniejszego i udanego z okresu lat 90. winny być nadal przedmiotem analizy i popularyzacji. Niewątpliwym jest dorobek związany z zarządzaniem projektem, sposobem wdrażania systemu i jego utrzymaniem. W formie konkluzji należy zwrócić uwagę na następujące aspekty Poprojektu ALSO – SUP.

1. Sukces.

Wdrożenie SI PULS w urzędach pracy było i jest sukcesem. W roku 1999 w ocenach realizacji SI PULS dużo było odniesień emocjonalnych (polski zespół, zakończony projekt, rozliczone środki, rzetelność, pierwszy tak duży projekt w administracji), jednakże z perspektywy czasu ten fakt jest jeszcze bardziej znaczący. W trakcie prac projektowych wielokrotnie analizowano szanse i zagrożenia, wskazując, że tej klasy przedsięwzięcie statystycznie ma mniej szans na sukces aniżeli na porażkę. Tak wynikało z doświadczeń międzynarodowych.

Sukces projektu ALSO – SUP jest niekwestionowany.

2. Standaryzacja systemu informatycznego.

Na starcie projektu ALSO – SUP urzędy stosowały kilkanaście różnorodnych rozwiązań informatycznych, wspierających zadania biznesowe i pomocnicze. Część systemów było tworzonej zupełnie profesjonalnie i te dostarczyły wielu rozwiązań wykorzystanych w SI PULS. Część rozwiązań była jednak mocno niekompletna, tworzona ad hoc, bez poważniejszego podejścia analitycznego.

Zasługą SI PULS jest standaryzacja rozwiązań informatycznych w urzędach pracy.

³⁸ Opinia na zlecenie KUP, dotycząca praw autorskich do oprogramowania aplikacyjnego PULS, Kancelaria prawnicza Łukowicz i Partnerzy, Kraków, 30.05.2001 r.

3. Transparentność.

Od początku realizacji projektu ALSO należy odnotować pełną transparentność prac. Na etapie przygotowania założeń i specyfikacji technicznej wykorzystano doświadczenie kadr, m.in. z urzędów pracy. Postępowanie przetargowe, jakkolwiek prowadzone poza ustawą prawo zamówień publicznych, podlegało procedurom Banku Światowego. W okresie od ogłoszenia przetargu do złożenia ofert organizowano spotkania z zainteresowanymi podmiotami, a wyboru ofert dokonywano m.in. z udziałem przedstawicieli urzędów pracy i KUP.

Transparentność była również cechą projektu na kolejnych etapach. Kontakty z dostawcami, ocena ryzyka, weryfikacja i przegląd harmonogramu, analiza ścieżki krytycznej, odbiory odbywały się z udziałem Zespołu Projektowego i przedstawicieli użytkownika.

Transparentność projektu zasługuje na miano modelowej.

4. Zarządzanie realizacją projektu przez specjalnie powołany Zespół Projektowy.

Projekt ALSO udowodnił, że polscy specjaliści byli gotowi podjąć się najtrudniejszych zadań zarządczych już w pierwszym etapie informatyzacji administracji. Porównując dwa duże projekty lat 90. (Poltax i ALSO) widać, że znajomość realiów projektu (prawo, infrastruktura instytucjonalna, aspekty kulturowe, znajomość języka) miały i mają duże, niepomijalne znaczenie dla jego sukcesu. Zespół Projektu ALSO nie tylko wyprowadził projekt „na prostą” po okresie realizacji przez firmę zagraniczną, ale doprowadził go do sukcesu. Dzisiaj wiemy, że projekty IT, tylko w części związane są z elementami technicznymi i technologicznymi, a niemniej ważne są aspekty organizacyjne, zarządcze i socjopsychologiczne.

Sukces projektu ALSO-SUP jest równoznaczny z najwyższą oceną dla Kadry i Zespołu Projektowego.

5. Kultura zarządzania.

Kultura zarządzania przede wszystkim jest związana z czynnikiem społecznym każdej organizacji i zespołu. Przejawia się nie tylko w tym, że stosowane są procedury zarządcze, ale tym, w jaki sposób organizacja je wprowadza, stosuje i wykorzystuje.

W projekcie ALSO – SUP zwraca uwagę:

- organizacja Zespołu Projektowego, podział ról, transparentność działań, współpraca z interesariuszami projektu,
- zarządzanie ryzykiem w całym cyklu realizacji projektu,\
- zarządzanie jakością, sposób definiowania wymagań i odbiorów produktów,
- organizacja procesu wdrażania systemu.

Doświadczenia z całego projektu ALSO pokazują, że właściwą kulturę organizacja może wypracowywać latami, ale może też zaabsorbować w krótkim czasie, jeżeli właściwy model, gotowość kadry zarządzającej i otwartość zespołu „spotkają się we właściwym miejscu i czasie”.

6. Współpraca z użytkownikami końcowymi.

Sposób i formy współpracy z użytkownikami końcowymi (pracownikami służb zatrudnienia) wskazują jednoznacznie, że był to jeden z priorytetów w projekcie. Przedstawiciele użytkowników aktywnie uczestniczyli w pracach na etapie: definiowania wymagań technicznych, wyłanianiu wykonawców, odbioru produktów. W całym okresie bardzo aktywnie była prowadzona praca informacyjna i promocyjna.

7. Aspekty formalne i prawne z związane prawem autorskim.

Kod źródłowy oprogramowania SI PULS w wyniku przyjętych zapisów prawnych, w dokumentach przetargowych stał się współwłasnością zamawiającego i wykonawcy. W praktyce oznaczało to, że zamawiający mógł instalować oprogramowanie w urzędach pracy natomiast jego rozwój był zastrzeżony dla wykonawcy.

Próba przeciwdziałania praktykom monopolistycznym nie przyniosła spodziewanych efektów i wykonawca na tym polu zyskał przewagę. System PULS, po wdrożeniu, musiał być aktualizowany i rozwijany, ale tylko przez firmę, która była jego producentem. Widać tutaj zdecydowany brak równowagi w tej relacji biznesowej między zamawiającym, a wykonawcą.

8. Polityka licencyjna środowiska projektowego i bazodanowego.

Nowoczesne rozwiązanie zrealizowane w projekcie przyniosło dodatkowe wymaganie. Na zamawiającego (a dalej na użytkownika) spadł obowiązek finansowania licencji środowiska bazodanowego SI PULS. Tego elementu nie zaakcentowano wystarczająco mocno na etapie przygotowania dokumentów przetargowych i na tyle, aby Kierownictwo KUP i MPiPS miało świadomość i jednoznacznie akceptowało nowy wydatek po odebraniu produktu. W wyniku braku opłat maintenance, już na progu prac nad kolejnym systemem dla urzędów pracy okazało się, że trzeba przekreślić możliwość ewolucji systemu PULS i podjąć prace na nowymi rozwiązaniami.

Z perspektywy czasu środowisko Progress nie może być uznane za wariant optymalny, jednakże wybór powinien kierować się względami merytorycznymi „tu i teraz” a nie tylko i wyłącznie finansowymi.

9. Podział zamówienia na obszary

Urzędy pracy, jako rynek dla oprogramowania i usług informatycznych był i jest nadal atrakcyjny. Bardzo wyraźnie zarysowane potrzeby w zakresie wspierania zadań biznesowych ze strony oprogramowania informatycznego, a także konieczność wsparcia dla funkcji administracyjnych stanowią o atrakcyjności urzędów pracy, jako klienta.

W projekcie ALSO bardzo słusznie przyjęto starania o przeciwdziałanie praktykom monopolistycznym. Temu celowi miało służyć podzielenie kraju na 3 obszary, a więc i dopuszczenie trzech różnych wykonawców oprogramowania.

Ostateczne rozstrzygnięcia w projekcie doprowadziły do sytuacji, w której pozostał na rynku jeden wykonawca i jeden system. Niekiedy los sprzyja w uzyskaniu optymalnych rozwiązań.

Część III



Realizacja

SI SYRIUSZ



WSTĘP – SYRIUSZ, STAWKA NA NOWOCZESNOŚĆ

Decyzja o rozpoczęciu realizacji SI SYRIUSZ została podjęta w diametralnie innych warunkach aniżeli wcześniejsza o 8 lat, dotycząca SI PULS. Oceniając fakty, trzeba zauważyć, że nie było żadnej „zewewnętrznej” konieczności, aby podjąć ten projekt. SI PULS działał od 2 lat i użytkownicy mieli dobrą opinię o programie, co więcej, zdążyli się przystosować do wymagań systemu. Po początkowym okresie, gdy system sprawiał poważne kłopoty, udało się go ustabilizować, a ponadto wdrożono sprawnie działające procedury utrzymania i modyfikacji.

Sytuacja finansowa na starcie projektu SI PULS była również zasadniczo inna. Projekt był realizowany ze środków Banku Światowego i finanse były zagwarantowane umową, której stroną był Rząd Polski. Jedno, co sprawiało w tym projekcie kłopot, to znaczące opóźnienia w realizacji, ale problemów z finansowaniem nigdy nie zanotowano.

SI SYRIUSZ miał być zrealizowany za kwotę (tak szacowano na początku) 190 mln. zł, a istotne było, że tych pieniędzy nie gwarantowano w żadnej umowie, czy decyzji jakiegokolwiek organu rządowego, czy przedstawiciela rządu. Dlaczego więc podjęto decyzję o budowie nowego systemu? Przyczyn było kilka...

System SI PULS zaprojektowano, jako całościowe rozwiązanie funkcjonalne o wyjątkowo szerokim, jak się w praktyce okazało - zbyt szerokim - zakresie. Już w pierwszej fazie realizacji było wiadomo, że na rynku powstały rozwiązania, które stawiały pod znakiem zapytania właśnie ten aspekt projektu. Dodatkowo, projekt systemu był specyfikacją techniczną, zamkniętym rozwiązaniem, które po wykonaniu i wdrożeniu nie miało określonej perspektywy „co dalej?” Być może, gdyby SI PULS zaprojektowano biorąc za punkt wyjścia System Informacyjny Zarządzania, uzyskalibyśmy produkt, który stwarzał zarazem szanse na rozwój.

Przełom lat 80. i 90. nie zapowiadał aż tak dużego przyspieszenia w technologiach informatycznych i to zarówno w odniesieniu do rozwiązań programistycznych, sprzętowych, czy nawet telekomunikacyjnych. Zaledwie na 5 lat przed podpisaniem umowy na wykonanie SI PULS wyrokowano, że informatyzacja urzędów pracy jest zupełnie niemożliwa i niecelowa, stan telekomunikacji uniemożliwia połączenie nawet na terenie Warszawy, a internet będzie na tyle drogi, że nieosiągalny. Minęło pięć lat od tej prognozy, gdy wykonawca SI PULS podjął prace nad systemem, aby je zakończyć wdrożeniem po ok. kolejnych 5. latach. Niestety, te kolejne 5 lat oznaczały ogromnie dużo w świecie informatyki w ogóle, ale także rynku informatycznego. Wyłoniły się technologie dominujące i rozwojowe, które

z kolei napotkały „rywala” w postaci *open source*. Świat informatyczny się rozpędzał, niestety rozwiązania SI PULS *pulsowały* rytmem sprzed kilku lat. To wymagało zmiany.

Prace nad systemem PULS przyniosły niezaprzeczalne osiągnięcie: udało się zbudować i wdrożyć rozwiązanie, które w sposób naturalny wyeliminowało produkty cząstkowe, zdeintegrowane, i w to miejsce wprowadziło jednolitą technologię. Wskazując na pewne wady SI PULS, trzeba też widzieć jego plusy. Dużo łatwiej było budować nowy system, wprowadzając sukcesywnie kolejne, autonomiczne moduły, aniżeli zaczynać prace od zera. SI PULS to był jakościowo nowy poziom informatyki w urzędach pracy i tego nie wolno przekreślać.

Jak wspomniano, SI SYRIUSZ nie mógł liczyć na starcie na zabezpieczający pakiet finansowy, a potrzeby finansowe (190 mln zł) robiły wrażenie. Z względu na potrzeby finansowe można było wątpić w sukces projektu. Nie była to jednak sytuacja, jak się wydawało ze świata *science fiction*. Otóż urzędy pracy – tak to również jest dzisiaj – korzystały z poważnego źródła wsparcia finansowego swoich działań, jakim jest Fundusz Pracy (FP). Z puli FP w roku 2004 urzędy pracy wydatkowały pośrednio i bezpośrednio (łącznie z centralą) blisko 100 mln. zł. z przeznaczeniem na informatyzację, z tego ok. do 30% pozostawało w dyspozycji centrali (MPiPS), a pozostałe 70% poszczególne urzędy wydatkowały niezależnie. Gdyby więc udało się skoordynować wydatki poszczególnych jednostek organizacyjnych, wówczas można by skutecznie unowocześnić całą infrastrukturę teleinformatyczną. Ponadto, gdyby wydatki centralne były koncentrowane na nowym oprogramowaniu, to w perspektywie 5. lat miał szansę powstać nowy system informatyczny. Na tym właśnie opierał się pomysł finansowania SI SYRIUSZ. Trzeba pamiętać, że „po drodze” pojawiła się perspektywa finansowa Unii Europejskiej 2004 – 2006, a po niej kolejna 2007 – 2013. Projekt SI SYRIUSZ u progu roku 2004 był na tyle dojrzały, że mógł wejść w finansowanie ze środków EFS w obu perspektywach finansowych.

Co trzeba było zrobić, aby zrealizować SI SYRIUSZ? Trzeba było odpowiedzieć sobie na kilka pytań, a później już jak flisak na Wiśle, trzymać się właściwego nurtu rzeki:

- czy warto modyfikować SI PULS?

Nie można było myśleć poważnie o modyfikacji, bowiem w tym celu konieczne było środowisko systemowe „na już” i na kolejne lata. SI PULS wykorzystywał rozwiązanie niszowe, bez jaśniejszych perspektyw na rozwój,

- czy można było wykorzystać filozofię SI PULS bazującą na potrzebach funkcjonalnych?

Przyjęcie za punkt wyjścia funkcji użytkownika i ich pracowite oprogramowanie doprowadziłoby do stworzenia - w danym momencie - nowoczesnego rozwiązania, a zarazem górsu ograniczającego istotnie możliwości rozwojowe. Powstałoby pytanie: co zrobić, gdy oprogramuje się wszystkie funkcje (czyli potrzeby użytkownika)? Poprawnie było zidentyfikować i budować system na procesach biznesowych, które rządzą się innymi prawami w fazie modyfikacji i zmian, aniżeli oprogramowane funkcje,

- co zrobić z zakresem systemu?

Pomysł polegał na wydzieleniu funkcji biznesowych, które miały tworzyć fundament systemu. Elementy niebiznesowe miały pochodzić z rynku i podlegać integracji z modułami biznesowymi, co miało stanowić warunek ich zakupu,

- czy i jak zapewnić spójność całego systemu „klejonego” z różnych części biznesowych i niebiznesowych?

Rozwiązaniem zapewniającym spójność elementów systemu miała być homologacja jego części. Ten zamysł miał gwarantować jeszcze jedno: konkurencyjność rozwiązań dołączanych do jednolitego systemu.

Projekt SI SYRIUSZ przyniósł kilka ważnych, a zarazem spektakularnych osiągnięć, których lista jest dość długa:

- przez cały okres projektu jego pracami zarządzał własny zespół projektowy, chociaż były pomysły, aby zarządzanie zakontraktować na rynku,
- praktycznie od początku projektu wykorzystano (odpowiednio dostosowując się) modelową metodykę projektową PRINCE 2; jak się okazało, był to jeden z ważnych argumentów w wielu dyskusjach nad projektem,
- udało się wypracować w miarę spójną metodykę odbioru produktów, która z czasem weszła na stałe do pakietu dokumentacji przetargowej i projektowej,
- w okresie trzech lat bardzo systematycznie i rzetelnie realizowano analizę ryzyka w projekcie. Lista rodzajów ryzyka, forma przejawiania się, sposoby przeciwdziałania, wyniki szczegółowe zostały zachowane i są dostępne,
- promocja w projekcie może zaimponować różnorodnością, fachowością i konsekwencją. Ten element projektowy bodaj w najwyższym stopniu przysłużył się do „obrony SYRIUSZa”, gdy powstał pomysł, aby zaimportować pomysł pochodzący ze Zjednoczonego Królestwa (2006 r.)

* * *

Budowa SI SYRIUSZ zakończyła się sukcesem i używając wykorzystanego wcześniej przykładu z flisakami i Wisłą można powiedzieć: tratwy dopłynęły do mety, a pasażerowie są zadowoleni. Tylko, że w międzyczasie flisacy się zmienili, ale to już inna sprawa.

3. PRZED SYRIUSZEM

Początek dużych przedsięwzięć zawsze jest poprzedzony wszechstronnymi analizami, które powinny wykazać, że stosowane produkty wymagają właśnie teraz wymiany, może głębokiej modernizacji, że istnieją zasoby kadrowe zdolne podołać wyzwaniu, że będą dostępne środki finansowe, że na rynku można zakupić te usługi, których nie będzie można zrealizować własnymi zasobami. Wiele jest warunków koniecznych dla podjęcia najważniejszej decyzji dla programu: czas start. Nie inaczej też było w przypadku decyzji uruchamiającej prace nad nowym systemem dla urzędów pracy i jednostek pomocy społecznej.

W sierpniu 2002 roku, w gabinecie Ministra Pracy i Polityki Społecznej odbyła się rozmowa, która zaważyła na losach przeszłego systemu informatycznego. Trzeba dodać, że w okresie lipiec – wrzesień 2002r., właśnie Minister osobiście nadzorował prace Departamentu Informatyki MPiPS.

Uczestniczący w cotygodniowym, rutynowym przeglądzie Dyrektor Departamentu Informatyki zaproponował podjęcie prac nad nowym systemem informatycznym dla urzędów pracy i jednostek pomocy społecznej. Musiało paść pytanie: dlaczego? „Dlatego Panie Ministrze, że dzisiaj z systemu informatycznego uzyska Pan bieżącą informację statystyczną o sytuacji, ale nie o tym kto i jakiej pomocy potrzebuje” – padła odpowiedź.

„Proszę o przedstawienie odpowiednich materiałów w dniu 24 grudnia 2002r. Wówczas podejmie decyzję”. zakończył ten wątek rozmowy Minister.

3.1. MODERNIZACJA, CZY BUDOWA NOWEGO SYSTEMU

Właściwością Ministra Pracy i Polityki Społecznej były m.in. dwa obszary nas interesujące: rynek pracy z systemem informatycznym (głównie) SI PULS, oraz pomoc społeczna, gdzie dominował SI POMOST. Jeżeli SI PULS wykorzystywało 90% urzędów pracy, a wszystkie urzędy

stosowały wsparcie informatyczne, to jednostki pomocy społecznej tylko w połowie „były zinformatyizowane”.³⁹

Rozważania o stworzeniu nowego systemu informatycznego miały ważne założenie podstawowe: nowy system (a może tylko głęboko zmodyfikowany istniejący system) powinien obejmować zarówno rynek pracy, jak i pomoc społeczną. Przesłanką merytoryczną był fakt, że klienci urzędów pracy (bezrobotni i poszukujący pracy) byli i są zarazem bardzo często klientami pomocy społecznej. Szczegóły rozwiązania miały być dopiero wypracowane, ale założenie było ze wszech miar ważne i słuszne.

Tymczasem (2002 r.) oceny podstawowych systemów informatycznych, obsługujących obszary pomocy społecznej i rynku pracy (PULS i POMOST), w ocenie beneficjentów, ekspertów, a także instytucji kontrolnych (NIK) wskazywały, że nie udało się tych systemów w pełni zrealizować, nie funkcjonowały one zgodnie z oczekiwaniami użytkowników, a dalszy ich rozwój stał pod znakiem zapytania. Zaledwie w trzy lata po zakończeniu projektu ALSO zadawano sobie pytanie: co dalej. Rozważać można było następujące warianty:⁴⁰

- a) odrzucić koncepcję jednolitego systemu obsługi (wręcz wycofać z użytku systemy informatyczne PULS i POMOST),
- b) eksploatować obecne systemy aż do ich *naturalnej śmierci* bez prób usprawniania,
- c) eksploatować obecne systemy, zakładając ich ciągłą pielęgnację i modyfikację,
- d) zaprojektować, zbudować i wdrożyć nowy system obsługi.

Dwie pierwsze możliwości zostały podane jedynie, jako możliwe teoretycznie. Istotne warianty zawierały koncepcje dotyczące pielęgnacji istniejącego („c”) względnie budowy nowego systemu („d”). Ocena funkcjonowania SI PULS i SI POMOST była przeprowadzona w 7 lat od akceptacji dokumentacji technicznej tych systemów (1995 r.), a dodatkowo nową okolicznością, wymagającą uwzględnienia, była perspektywa członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Zatem nie była to zwykła ocena w kategoriach: zły – dobry, ale raczej z pozycji nowych oczekiwań, wymagań, a nawet uwarunkowań społecznych i politycznych.

Od systemu (integrującego obszary rynku pracy i pomocy społecznej oczekiwano następujących właściwości:

- a) zdalny (elektroniczny) dostęp dla klientów w celach załatwienia najważniejszych spraw ich interesujących,
- b) zdalny dostęp dla przedsiębiorców w celu zgłoszenia wolnego miejsca pracy wraz z dostępem do informacji o narzędziach polityki państwa w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy,
- c) dostęp do formularzy i procedur związanych ze zgłaszaniem nowego miejsca pracy, jak i uzyskiwania pomocy w zatrudnieniu,
- d) powszechny dostęp do kursów zdalnego nauczania, organizowanych w celu pozyskania nowych kwalifikacji (nauczanie na odległość),
- e) elektroniczny przekaz zasiłku osobie uprawnionej (na konto bankowe),

³⁹ Ocena jest surowa, ale trzeba mieć na uwadze, że istotą rozwiązań informatycznych miała być komunikacja z centralą. MPiPS powinno uzyskiwać systematyczne informacje z poszczególnych jednostek pomocy społecznej, a pod koniec 2002 r. odsetek informacji zwrotnych spadł do poziomu 48%. Sytuacja była poważna na tyle, że Posłowie Komisji polityki społecznej i rodziny Sejmu RP pytali o zasadność wydatkowania środków budżetu państwa na utrzymanie systemu informatycznego pomocy społecznej (ok. 11mln zł).

⁴⁰ Analiza możliwości zinformatyizowanej obsługi obszarów pomocy społecznej i rynku pracy, dr Wojciech Borucki, dr inż. Tomasz Piaścik, 2002 ITTI Sp. z o.o.

- f) automatyczne generowanie analiz w układzie regionalnym, sektorowym, demograficznym (o zadanych poziomach syntezy), pozwalających na pełniejsze wnioski dotyczące sytuacji bieżącej.

Powyższe wymagania (założenia) ilustrują, jak mocno poprawiły się od początków SI PULS – 1995 r.) parametry sieci rozległych i Internetu (dostęp do infrastruktury, niezawodność, przepustowość), skoro już w 2002 r. przyjęto, że nowy system musi być przygotowany do pracy zdalnej i pozwalać na udostępnianie – bez ograniczeń – usług przez internet.

Z kolei perspektywa członkostwa Polski w UE akcentowała dwa aspekty systemu:

- a) wspólna polityka wprowadzania e-administracji, która stopniowo miała przekształcać się od formy pasywnej (biuro podawcze) do aktywnej (interaktywnej, transakcyjnej, decyzyjnej); charakterystycznym przykładem były programy Europa 2005 oraz Europa + (dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej), skoncentrowane na tworzeniu administracji publicznej przyjaznej i przejrzystej dla obywatela, i dostępnej z dowolnego miejsca przez 24 godziny na dobę,
- b) wspólna, unijna deklaracja polityczna dotycząca polityki społecznej, polegającą na propagowaniu i wspomaganiu działań mających łagodzić wykluczenie społeczne z powodów ekonomicznych, czy kulturowych (min. braku wykształcenia); temu miało także służyć przeciwdziałanie tzw. „digital divide”.⁴¹

Rozważania nad perspektywą przyszłego systemu pozwoliły sformułować koncepcję „budowy elastycznego oprogramowania, realizującego - w warstwie podstawowej - jedynie proces zasadniczy, powinno znakomicie przyspieszyć proces projektowania, zmniejszyć ryzyko powstawania błędów, ograniczyć nakłady i ułatwić wdrożenie.”⁴² Kalkulowano, że nowy system powinien powstać szybko, a całkowity czas „nie powinien przekroczyć 30 miesięcy od momentu rozpoczęcia prac koncepcyjnych”.⁴³

Analizy wskazywały zatem, że nowy system powstanie w 2,5 roku, co przy doświadczeniach z projektu ALSO mogło wywołać konsternację. Być może „czysty czas” pracy nad systemem, wyłączając procedury przygotowawcze, przetargowe i odbiory, a także wdrożenia mógłby tyle trwać. Trudno jednak takie założenie przyjąć. Praktyka pokazała, że SI PULS powstawał ok. 5 lat, zaś SI SYRIUSZ, do zakończenia wdrożenia, 8 lat.

Koszty przyszłego systemu, wspólnego dla rynku pracy i pomocy społecznej szacowano łącznie na 170 mln zł, wydatkowanie miało następować w kolejnych latach, w transzach 50 mln, 50 mln i 70 mln zł. Jednocześnie oszczędności z tytułu usprawnienia przepływów finansowych, uszczelnienia systemu (zmniejszenie wypłat nienależnych) i przychody z tytułu lokat środków na kontach komercyjnych były szacowane na kwotę 80 mln. zł rocznie.

Szacowanie kosztów SI SYRIUSZ było korygowane kilkakrotnie. Pierwszą, pierwotną kwotą było 190 mln zł, na etapie pierwszych rozwiniętych analiz pojawiła się kwota łączna 170 mln. Nigdy nie podsumowano wszystkich wydatków na system. Zresztą zadanie byłoby wyjątkowo trudne jako, że znacząca część wydatków ponosiły poszczególne jednostki organizacyjne. Część wydatków była kompensowana z budżetu centralnego Funduszu Pracy, a część ze środków EFS. Idąc dalej: prace nad nowym systemem polegały na sukcesywnym wykorzystywaniu modyfikacji pojedynczych modułów SI PULS, a równocześnie na projektowaniu nowych rozwią-

⁴¹ Szerzej, np. w: <http://www.digitaldivide.org/digital-divide/digitaldividedefined/digitaldivide.html>.

⁴² Analiza możliwości z informatyzowanej obsługi... st r.6.

⁴³ Tamże, st r.9.

zań. Na pewno właściwej kwoty nie dają wydatki ponoszone ze środków EFS w perspektywach 2004 – 2006 i 2007 – 2013.

3.2. UNIKNAĆ BŁĘDÓW I PUŁAPEK

Podejmując prace nad nowym systemem, jego potencjalni Autorzy mieli dostęp do bogatych doświadczeń z różnych przedsięwzięć informatycznych w administracji publicznej. Wciąż jeszcze duży odsetek projektów kończył się niepowodzeniem, ale widać było stałą poprawę. To co wciąż jednak niepokoiło, a co trzeba było przemyśleć miało trzy wymiary: merytoryczny, kompetencyjny – ludzki i etyczny. Przyczyny niepowodzeń projektów, widziane w roku 2003, były następujące:⁴⁴

1. Wymagania dla projektowanych systemów informatycznych cechowały:
 - a) ogólnikowość specyfikacji funkcjonalności systemów,
 - b) nadmierna szczegółowość wymagań technologicznych, ingerująca w technologie wytwarzania będące domeną przyszłego wykonawcy,
 - c) niezrozumienie warstwy biznesowej systemu osadzonego w realiach konkretnej organizacji.
2. Aspekt kompetencji osób odpowiedzialnych za projekt:
 - a) chciejstwo – czyli *odruch małpy sięgającej do słoika z błyskotką*: mieć natychmiast system w wersji finalnej, spełniający wszystkie wymagania,
 - b) problem niedostatecznych kompetencji osób zarządzających projektem (wiedza, doświadczenie,
 - c) chaos w zarządzaniu projektem: kolejność zakupów usług i sprzętu.
3. Aspekt etyczny:
 - a) nierówne traktowanie dwóch podstawowych interesariuszy projektu: zamawiającego i wykonawcy. Zakładając, że obaj Interesariusze są zainteresowani sukcesem projektu na każdym jego etapie, obciążenia realizacyjne winny się równo rozkładać, choćby podział czasu na realizację,
 - b) nieodłączna „aura załatwiania kontraktów”; urzędnik może załatwić kontrakt wybranej przez siebie firmie,
 - c) rzetelność w ocenie stanu projektu, a także w informowaniu Kierownictwa jednostki (resortu).

Każda z przyczyn niepowodzenia projektów, zidentyfikowana w roku 2003 pozostaje aktualna dzisiaj. Niestety nie da się odgórnie ustanowić w sposób jednoznaczny np. wymagań projektowych. Ogólnikowość zostawia nadmierną dowolność wykonawcy, szczegółowość z kolei może ingerować w sposób realizacji systemu, zwalniać wykonawcę z własnych prac analitycznych, a tym samym usprawiedliwiać z niepowodzeń. Kierownictwo musi być informowane rzetelnie o problemach strategicznych, ale bieżące zadania i problemy operacyjne winny być rozwiązywane na poziomie zespołu projektowego itd.

⁴⁴ Z.Olejniczak, Dialektyka sukcesu i porażki projektów informatycznych w administracji publicznej, [w] Efektywność zastosowań systemów informatycznych. Tom II. PTI, 2003 r.

Unikanie błędów przez skorzystanie z doświadczeń płynących z innych projektów, to punkt wyjścia w pracach nad nowym systemem. Drugie, to przemyślenie koncepcji systemu, sposobu jego realizacji i utrzymania. Patrząc na systemy konstruowane dzisiaj nie można nie dostrzec, że cała uwaga i wysiłek koncentrowane są na ich zaprojektowaniu i wykonaniu, podczas gdy brak odpowiednio wcześniej przygotowań do fazy utrzymania. Dość często jest tak, że organizacja zostaje obdarowana nowym produktem, dla którego nie ma zasobów kadrowych i finansowych na etapie utrzymania.

Na progu decyzji o budowie nowego systemu dla rynku pracy i pomocy społecznej poddano analizie następujące aspekty:

1. Podejście funkcjonalne, czy podejście wg procesów w fazie projektowania systemu:
 - a) podejście wg procesów:
 - i. to przyjęcie, że „proces biznesowy (proces) będzie rozumiany, jako uporządkowany w czasie zbiór logicznie powiązanych ze sobą czynności wykonywanych manualnie i/lub zautomatyzowanych, prowadzących do realizacji jednego, konkretnego celu organizacji – zaspokojenia jednej, konkretnej potrzeby jej klienta”,⁴⁵
 - ii. ułatwia zidentyfikowanie „miejsc” zmian kodu źródłowego, np. w sytuacji zmiany przepisów prawa,
 - iii. sprzyja działaniom optymalizacji procesów w organizacji, poprawie jej efektywności i skuteczności,
 - iv. sprzyja przejrzystości systemu,
 - b) podejście funkcjonalne:
 - i. polega na agregacji czynności realizowanych w instytucji wg struktury organizacyjnej, wg zadań pogrupowanych w komórkach organizacyjnych, a nawet stanowiskach,
 - ii. przypadku zmian prawa powoduje konieczność zmian kodu źródłowego w wielu miejscach.

Powyższe porównanie wskazuje, że dla podejścia funkcjonalnego nie ma alternatywy. Podejście wg procesów daje jeszcze jedną przewagę nad podejściem funkcjonalnym: pozwala modyfikować system nawet na etapie realizacji i stwarza nieporównanie większe możliwości jego rozwoju już po zakończeniu wytwarzania. Nie ma wątpliwości dla ogólnej poprawności takiej konkluzji, ale jest ona zasadna pod jednym warunkiem: organizacja musi być przygotowana do podejścia procesowego i do (niekiedy) poważnej reinżynierii funkcjonowania. Taki stan znamionuje organizację o wysokiej kulturze, o wyraźnie zdefiniowanych celach biznesowych.

2. Wdrożenie systemu, a w tym:
 - a) aspekty: informatyczny, organizacyjny, logistyczny i psychologiczny,
 - b) wybór ośrodków pilotażowych,
 - c) przeniesienie danych ze starych systemów do nowych,
 - d) wybór procedury przejścia takiej, aby praca w nowym systemie oznaczała jednocześnie eliminację starego systemu.

Analizując doświadczenia płynące z projektu ALSO – SUP można było zyskać gotowe wzorce, które po dostosowaniu do nowej sytuacji, warunków prawnych i dojrzałości urzę-

⁴⁵ R.Ganowski, P.Szulc, METODA, Syriusz – problemy pod rozwagę, Warszawa, maj 2003 r., Materiał niepublikowany.

dów pracy były do wykorzystania. Była także i jeszcze jedno sprzyjająca okoliczność: Urzędy pracowały w jednym systemie, wszystkie miały podobne doświadczenia, a urzędnicy podobne nawyki w obsłudze aplikacji.

Bieżące dostosowywanie SI PULS do zmieniającego się stanu prawnego powodowało, że na wysokim poziomie była praktyczna znajomość aktów prawnych zarówno po stronie wykonawcy systemu jak i użytkowników. Jak się w późniejszym okresie wyjaśniło, ten aspekt związany z wiedzą nt. prawa bardzo znacząco przyczynił się do sprawnego wdrożenia nowego systemu.

3. Model utrzymania systemu powinien uwzględniać:

- a) koszty eksploatacji i maintenance'u,
- b) otwartość systemu na modyfikacje i integrację,
- c) sposób i wykonawcę wprowadzania zmian do systemu,
- d) sposób administrowania systemem, w tym możliwość wykorzystania outsourcingu,
- e) kwestię własności kodu źródłowego,
- f) zakres i sposób realizacji szkoleń i wymiany oprogramowania stanowiącego środowisko pracy analityków i testerów,
- g) zakres udziału zespołu w pracach nad wykonaniem nowego systemu.

Rozważania na temat modelu utrzymania zawierają m.in. trzy najważniejsze wskazania: konieczność bieżącej aktualizacji systemu, środowiska bazodanowego i systemowego, konieczność wykorzystania outsourcingu – przynajmniej w ograniczonym zakresie, i wymóg własności kodu źródłowego.

3.3. WARUNKI ORGANIZACYJNE BUDOWY SYSTEMU

Czynnikiem, który miał istotny wpływ na sukces projektu ALSO-SUP było stworzenie specjalnego zespołu projektowego o jasno określonej strukturze organizacyjnej, kompetencjach i sposobie finansowania. W przypadku nowego systemu dla urzędów pracy trzeba było się zdecydować na realizację przedsięwzięcia, przyjmując dodatkowe, poważne zadanie przez Departament Informatyki MPiPS,⁴⁶ czyli zwykłą jednostkę organizacyjną. Taka decyzja musiała przełożyć się zarówno na sposób działania Departamentu, ale także na sposób zarządzania realizacją systemu.

Wzajemną zależność stylu pracy Departamentu i procesów tworzenia systemu widać w „Strategii działania Departamentu Informatyki Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej na lata 2004 – 2005”.⁴⁷ Strategia, co prawda była przygotowana nieco później niż pierw-

⁴⁶ Z dniem 7 stycznia 2003 r. utworzono Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej (Rozporządzenia Rady Ministrów, z dnia 7 stycznia 2003 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej i zniesienia Ministerstwa Gospodarki, Dz.U. nr1/2003, poz. 2, 3). Kolejnym przekształceniem było wydzielenie z MGPIPS, z dniem 2 maja 2004 Ministerstwa Polityki Społecznej (Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 maja 2004 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Polityki Społecznej, Dz.U. 2004, Nr 106, poz. 1116) i utworzenie Ministerstwa Gospodarki i Pracy (Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 maja 2004 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Gospodarki i Pracy oraz zniesienia Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Dz.U. 2004, Nr 106, poz. 1115).

⁴⁷ Strategia działania Departamentu Informatyki Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej na lata 2004 – 2005, Metoda, grudzień 2003 r.

sze decyzje związane z budową systemu, ale świadomość sposobu realizacji musiała dojrzeć wcześniej i na koniec zamknąć się w formie dokumentu.

Zdania Departamentu – nie wchodząc w zakres odnoszący się bezpośrednio do Ministerstwa GPiPS (tzw. Centrali) - polegały na:⁴⁸

- a) planowaniu i realizacji działań związanych z rozwojem i utrzymaniem systemu informatycznego w urzędach pracy, w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej,
- b) współpracy z instytucjami rynku pracy i pomocy społecznej dla budowania systemu wymiany i weryfikacji informacji,
- c) opracowywaniu planów rozwoju systemów informatycznych ze względu na wymagania i standardy europejskie,
- d) współpracy z urzędami i instytucjami zewnętrznymi w zakresie budowy i rozwoju nowych rozwiązań informatycznych, w szczególności takich, jak: "Wrota Polski, e-government",
- e) przygotowywaniu projektów dotyczących zakresu, zasad i procedur homologacji systemów informatycznych.

Odpowiednio do tych zadań, Departament Informatyki w swojej strukturze zawierał m.in. dwa zespoły:

- a) zespół odpowiedzialny za utrzymanie i rozwój systemów rynku pracy,
 - b) zespół odpowiedzialny za utrzymanie systemów pomocy społecznej,
- ponadto były również:
- c) zespoły odpowiedzialne za utrzymanie i rozwój systemów obszaru gospodarka, rozwój regionalny, turystyka.

Od czasu wdrożenia SI PULS organizacja Departamentu zasadniczo nie zmieniła się i dwa zespoły (wymienione pod literkami „a” i „b”) musiały być utrzymane.

Ponieważ w budowie przyszłego, nowego systemu założono tzw. podejście procesowe musiało to się również przełożyć na inne obszary, aniżeli tylko *praca i pomoc społeczna*. Przyjęto, że w każdym przypadku zidentyfikowane procesy będą punktem wyjścia do budowy rozwiązań docelowych. Na zastosowanie zarządzania procesowego wskazywały zarówno wcześniejsze doświadczenia Departamentu, jak i opracowywane na bieżąco propozycje zmian SI PULS. Do pierwszych można było zaliczyć stworzone na przełomie lat 2001/2002 mapy procesów w zakresie działań realizowanych w ramach dawnego Ministerstwa Gospodarki. Z kolei w zakresie rynku pracy i pomocy społecznej pewne prace, wg takiego podejścia, już zostały rozpoczęte.

Zastosowanie podejścia procesowego do realizacji każdego rozwiązania, bez względu na obszar, którego dotyczy, zawsze powoduje konieczność wykonywania, m.in. następujących zadań:

- wyznaczenia właścicieli wszystkich zidentyfikowanych procesów oraz ustalenie ich praw i obowiązków,
- oszacowania procesów pod względem ich czasu realizacji oraz kosztów (w celu wstępnego wykazania punktów wymagających działań naprawczych),

⁴⁸ Chodzi o to, że DI MGPIPS realizował zadania związane z systemami informatycznymi eksploatowanymi w urzędach pracy, pomocy społecznej i tzw. centrali, czyli w MGPIPS.

- monitorowania przebiegu procesów i zestawienie ich z wcześniejszymi wersjami przebiegów w celu wykazania działań naprawczych, czy korygujących,
- ciągłego ulepszania procesów,
- wykorzystania map procesów, jako podstawy do formułowania wymagań dla systemów informatycznych oraz zmian w przebiegach procesów, jako bazy dla żądań zmian w oprogramowaniu.

Decyzja o budowie nowego systemu powodowała zatem istotne zmiany w kulturze organizacyjnej Departamentu Informatyki. Zadanie związane SI SYRIUSZ musiało się „pomieścić” obok zadań związanych z utrzymaniem i rozwojem systemów samego Ministerstwa, ale także z utrzymaniem i rozwojem systemów PULS i POMOST, które na żadnym etapie nie mogły być zaniedbywane.

Uznanie podejścia *procesowego*, zarówno w odniesieniu do systemów zewnętrznych, jak i obsługujących Centralę, musiało skutkować jeszcze innymi aspektami jakościowymi w pracy Departamentu. Pierwszy to rozpoczęcie prac nad uzyskaniem standardów wynikających z ISO, które w bardzo ogólnym zakresie rozpoczęły się jeszcze w kwietniu 2003 roku. Droga do uzyskania certyfikatu ISO była dość typowa, jak zwykle w takich okolicznościach. Konieczne było zidentyfikowanie procesów biznesowych, procedur systemowych, procedur operacyjnych, przeprowadzenie uzgodnień, szkoleń, etc., a także wskazanie właścicieli poszczególnych procesów. Trzeba zaznaczyć, że w zwykłej komórce organizacyjnej najczęściej mamy do czynienia z osobami odpowiedzialnymi za zadania (zadania, polecenia służbowe trafiają do tych samych osób wg kwalifikacji merytorycznych). Prace związane z wprowadzeniem systemu zarządzania jakością w Departamencie Informatyki po 18. miesiącach zakończyły się uzyskaniem certyfikatu jakości ISO. Trudno przecenić wagę tego osiągnięcia i jego pozytywny wpływ na realizację nowego systemu informatycznego. Na pewno miało to znaczenie dla innego podejścia do wykonywanych zadań. Warto zaznaczyć, że ogromną rolę w uzyskaniu certyfikatu odegrał cały Zespół Departamentu Informatyki. Powszechna była świadomość zdobywania nowych doświadczeń i swoistego awansu do elity, którą można nazwać „kategorią menedżerską”.

W trakcie prac przygotowawczych, mających na celu uzyskanie certyfikatu ISO, zidentyfikowano następujące procesy biznesowe:⁴⁹

1. Utrzymanie Systemu Informatycznego PULS.
 - 1.1. KP-DI-1.1 Aktualizacja lub obsługa błędu oprogramowania SI PULS.
 - 1.2. KP-DI-1.2 Nadzór nad konsultacjami.
 - 1.3. KP-DI-1.3 Nadzór nad obsługą awarii.
 - 1.4. KP-DI-1.4 Przygotowanie słowników centralnych.
 - 1.5. KP-DI-1.5 Hot-line.
 - 1.6. KP-DI-1.6 Zarządzanie infrastrukturą informatyczną urzędów pracy.
2. Homologacja systemów informatycznych.
3. Realizacja wieloetapowych projektów informatycznych.
 - 3.1. P-DI-3.1 Definiowanie i uruchamianie wieloetapowych projektów informatycznych.
 - 3.2. P-DI-3.2 Zarządzanie projektem.
 - 3.3. P-DI-3.3 Zarządzanie zmianami w projektach.

⁴⁹ Księga jakości, DI MPiG, Warszawa 2005.

- 3.4. KP-DI-3.4 Weryfikacja i zatwierdzanie produktów programu.
- 3.5. KP-DI-5 Planowanie i koordynacja prac Departamentu Informatyki.
- 3.6. KP-DI-7 Zakupy.
- 4. Utrzymanie i Rozwój Systemu Informatycznego MGIP.
 - 4.1. P- DI- 4.1 Help Desk.
 - 4.2. P- DI- 4.2 Nadzór nad CISG.
 - 4.3. P- DI- 4.3 Wprowadzanie nowych i rozwój obecnych systemów informatycznych.
 - 4.4. P- DI- 4.4 Administracja zasobami.
 - 4.5. P- DI- 4.5 Rozwój infrastruktury.
 - 4.6. P- DI- 4.6 Administracja systemami.
 - 4.7. P-7 Zakupy.
- 5. Planowanie i koordynacja prac Departamentu Informatyki.
- 6. Doskonalenie systemu zarządzania jakością.
- 7. Zakupy (zamówienia publiczne).

Trzeba wiedzieć, że obok procesów biznesowych Departament realizował również procedury systemowe i operacyjne. Nie będą jednak tutaj bliżej rozpatrywane i komentowane. Wykaz procesów biznesowych ilustruje, jak szeroki zakres zadań realizował Departament, a które z procesów miały związek z utrzymaniem istniejącego systemu SI PULS, systemów Centrali Ministerstwa i z obszaru gospodarka, rozwój regionalny i turystyka.⁵⁰

4. WIZJA SYSTEMU INFORMACYJNEGO SYRIUSZ

Prace nad wizją przyszłego systemu informacyjnego SYRIUSZ rozpoczęły się w sierpniu 2002 r. i zgodnie z oczekiwaniem Ministra PiPS odpowiedni dokument miał powstać do 24 grudnia 2002 r.i faktycznie, 24 grudnia 2002 r. Minister PiPS otrzymał pakiet dokumentów, który zawierał następujące materiały:

1. Wizja modernizacji i rozwoju systemów PULS i POMOST w nowy jednolity i zintegrowany system „SYRIUSZ” system obsługi obszarów: pomoc społeczna i rynek pracy, Warszawa grudzień 2002 r. ...jako dokument główny oraz ...

⁵⁰ W wykazie procesów biznesowych widać brak obszaru „zabezpieczenie społeczne”. Taki stan rzeczy wynikał z faktu, że z dniem 2 maja 2004 r. powołano Ministerstwo Polityki Społecznej oraz Ministerstwo Gospodarki i Pracy. W dniu 31.10.2005 r. powtórnie utworzono Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, łącząc obszary: praca, świadczenia rodzinne i zabezpieczenie społeczne, a także powołano Ministerstwo Gospodarki.

Dla każdego produktu, a także dla systemu informacyjnego, tak ogromnej sieci instytucji, jak urzędy pracy, jednostki zabezpieczenia społecznego nazwa musiała być odpowiednia. Odpowiednia, tzn. akceptowalna, dobrze kojarząca się, trochę intrygująca. Gdyby dziś zapytać: co znaczy SYRIUSZ? odpowiedzi będą zapewne następujące: to system informatyczny w urzędach pracy..., to nazwa gwiazdy...

*Nazwa SYRIUSZ powstała na drodze tworzenia akronimu z dłuższej, pełnej nazwy. Można przyjąć, że **S**ystem **R**ynku **P**racy i **U**sług **S**połecznych to właściwe rozwinięcie akronimu SYRIUSZ.*

2. Komentarz do dokumentu „Wizja modernizacji i rozwoju systemów PULS i POMOST w związku z pracami nad stworzeniem nowego i zintegrowanego systemu dla obsługi obszarów: pomoc społeczna i rynek pracy, prof.dr hab.inż. M. Muraszkiewicz, Instytut Informatyki Politechniki Warszawskiej, Zakład Systemów Informacyjnych.
3. Analiza możliwości z informatyzowanej obsługi obszarów pomocy społecznej i rynku pracy, dr Wojciech Borucki, dr inż. Tomasz Piaścik, 2002 Instytut Technik Telekomunikacyjnych i Informatycznych, Poznań, Sp. z o.o.
4. Opinia dla MPiPS nt. dokumentu „Wizja Modernizacji i Rozwoju Systemów PULS i POMOST” – wersja 1.0, Dariusz Bogucki, MSWiA.

Bardzo dobrze istotę nowego systemu, cel podjęcia trudu jego realizacji, ale i także poziom optymizmu oddają następujące konkluzje zawarte w ww. ekspertyzach:

- a) wizja jest udokumentowaniem analizy problemu, jak uzyskać jakościową poprawę wsparcia realizacji zadań w obszarach: rynek pracy i pomoc społeczna. Wynik analizy jest następujący: budowa nowego systemu stwarza możliwość uzyskania radykalnej poprawy obsługi informatycznej usług społecznych,
- b) aktualny stan praktyki teleinformatycznej, stosowanych systemów i rozwiązań, wiedzy i doświadczeń krajowych wykonawców i dostawców daje gwarancję wykorzystania najnowszych możliwości technicznych i technologicznych,
- c) nowy system stworzy nowe możliwości:
 - beneficjentom:⁵¹ uproszczony dostęp do usług społecznych, możliwość realizacji własnych potrzeb za pośrednictwem zdalnego dostępu (eUrząd),
 - urzędom: uelastycznienie struktur, obniżka kosztów funkcjonowania, poprawa jakości usług,
 - partnerom społecznym: możliwość aktywnego i rzeczywistego włączenia świadczenia własnych, kontraktowanych usług,
- d) koszt realizacji systemu (szacunki wskazują na kwotę 100 mln. zł w okresie ok. 2,5 – 3 lat) nie stanowi problemu krytycznego. Wyliczenia wskazują, że wprowadzenie elek-

⁵¹ Przywołana jest ówczesna pisownia („beneficjent”), wokół której trwały nawet spory, czy pisać i mówić: „beneficjent”, czy „beneficjent”. W tym miejscu zostanie przywołany pełny zapis ze strony internetowej (<http://poradnia.pwn.pl/lista.php?id=2759> [20.06.2012 r.]): "Jakiej poprawnie powinno się używać formy: beneficjent czy beneficjant (w znaczeniu osoby korzystającej np. z określonej usługi, pomocy)? Jeżeli słowo pochodzi od beneficjum (w liczbie mnogiej beneficja), to poprawną formą wydają mi się nie stosowane potocznie: beneficjent – beneficjanci. Proszę o odpowiedź. Tamara Żegis. Obie formy są poprawne, ale z beneficjentem spotykamy się czterokrotnie częściej. Myślę, że działa tu swoista „harmonia wokaliczna”, dająca pierwszeństwo formie łatwiejszej do wymówienia, bo mającej trzy samogłoski e. Mirosław Bańko".

tronicznego obiegu pieniądza, skrócenie ścieżek przepływu, wprowadzenie lokat terminowych (usprawnienie) przyniosą zwrot nakładów w perspektywie 5 lat,⁵²

- e) realizacja nowego systemu (nazwa robocza „SYRIUSZ”) nie może zakłócić bieżącej eksploatacji istniejących systemów PULS i POMOST:
- ze względu na kwestię bezpieczeństwa,
 - ze względu na zmieniające się uregulowania prawne,
 - ze względu na nowe możliwości techniczne wprowadzania korekt bieżących.
- f) czynnikiem krytycznym jest czas podjęcia decyzji i uruchomienia procesu. Przy bieżących wyliczeniach, wykonanie nowego systemu z wdrożeniem może się zamknąć w okresie 30 miesięcy.

Określenie terminu realizacji złożonego systemu informatycznego, którym był SI PULS i jest SI SYRIUSZ nie jest łatwe. SI PULS, licząc od daty podpisania umowy z wykonawcą, miał być zrealizowany w 9 miesięcy, a jego wdrożenie faktycznie zakończyło się po 36 – 40. SI SYRIUSZ z kolei miał być zrealizowany w 36 miesięcy zatem 3 lata i wydaje się, że to wciąż dość prawdopodobny okres dla takiego przedsięwzięcia. Tylko, jak pominąć i jak uwzględnić – czasochłonne przygotowania, postępowania przetargowe i utarczki z potencjalnymi wykonawcami? Wychodzi na to, że „jałowy” międzyczas wynosi blisko 5 lat? Zaskakujące, ale takie są fakty.

4.1. OCENA STANU UŻYTKOWANIA SI PULS ORAZ SI POMOST

Na etapie rozważań o założeniach nowego systemu dla obszarów praca i zabezpieczenie społeczne powstał dokument, który trochę na wyrost pretendował do założeń nowej ustawy,⁵³ natomiast zawierał wiele interesujących zapisów pozwalających na pomysł nowego systemu, oceny stanu funkcjonujących systemów POMOST i PULS. Dokument nadal dostarcza ciekawych refleksji i analizując wszystkie uwarunkowania wypracowania założeń SI SYRIUSZ warto go mieć na uwadze.

RÓŻNORODNOŚĆ SYSTEMÓW INFORMATYCZNYCH

W powiatowych urzędach pracy stosowanych było kilka różnych systemów, wspierających procesy obsługi bezrobotnych, a jednocześnie w różnym stopniu, wspierających obszary niebiznesowe:

- a) system PULS – autorstwa ComputerLand S.A., zrealizowany w wyniku projektu AL-SO, współfinansowany (w większej części) ze środków Banku Światowego,

⁵² Jak to już komentowano wcześniej, koszt budowy nowego systemu nie był jednoznacznie określony. Podawano kwoty 190 mln. zł, 170 mln zł. Po ekspertyzie autorstwa ITTI z Poznania, kwota 100 mln. zł wydaje się być najbliższa prawdy, chociaż nadal zawyżona.

⁵³ Analizując treść dokumentu nie sposób wywnioskować, czy miała to być nowelizacja istniejącej ustawy (ustaw), czy rzeczywiście chodziło o nowy akt prawny. Dokument nosi nazwę: „Założenia do ustawy w związku z pracami nad nowym systemem informatycznym dla obszarów: pomoc społeczna i rynek pracy”, Warszawa, grudzień, 2002 r.

- b) system RUBIKOM (w wersjach RUBIKOM i RUBIKOM_plus) autorstwa ZETO Katowice.⁵⁴ System dobrze oceniany, wspierający funkcje biznesowe powiatowych urzędów pracy,
- c) system BOSS⁵⁵ – stosowany w dwóch urzędach pracy w Łodzi,
- d) system BEZROB – autorstwa firmy PROGRESS z Radomia, użytkowany w kilkunastu urzędach pracy,
- e) system SOETO⁵⁶ – autorstwa Stołecznego ETO, stosowany m.in. w PUP Gdańsk,
- f) system SEB⁵⁷ – stosowany raczej, jako tzw. drugi system.

Wymienione systemy nie były kompatybilne w żadnym stopniu: struktura informacji, platformy systemowe, przygotowanie do wymiany informacji.⁵⁸

W jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej (JOPS) sytuacja była jeszcze mniej korzystna. Można było zidentyfikować oprogramowanie przynajmniej 5. dostawców:

- a) POMOST – autorstwa ComputerLand S.A. System został wykonany w ramach projektu ALSO,
- b) DAR – POMOST – system autorstwa TOP-TEAM,⁵⁹
- c) SERCE – POMOST – system autorstwa firmy 2SI,⁶⁰
- d) oprogramowanie firmy SELCOM,
- e) oprogramowanie autorstwa ZETO Koszalin.

Niezależnie od starań wykonawców, aby jak najlepiej dostosować systemy do potrzeb użytkowników, stan wdrożenia w krytycznym okresie (2002 r.) osiągnął poziom 48%. Różne wersje POMOST'u posiadały niekiedy tylko zbliżony zakres funkcjonalny, ale już ich struktura (drzewo) były różne. Z kolei, jedynie systemy PULS i POMOST posiadały aplikacje, wspierające funkcje dodatkowe: kadry, płace, finanse,... .

CELE PROJEKTU ALSO I ICH STOPIEŃ REALIZACJI PRZEZ SYSTEMY PULS I POMOST

Projekt ALSO dla SI PULS (obszar praca) zakładał trzy główne cele:

1. Usprawnienie organizacji pracy urzędów (wówczas rejonowych i wojewódzkich).

Nie można w sposób jednoznaczny stwierdzić, że projekt ALSO, a w konsekwencji system PULS, spowodował usprawnienie organizacji pracy. W wyniku projektu wypracowano standardową strukturę organizacyjną urzędów pracy. Do tej struktury dostosował się system PULS, ale raczej nominalnie niż w rzeczywistości. Jednakże możliwości elastycznego definiowania uprawnień (do poziomu stanowisk), były na tyle dopracowane, że system funkcjonował przy różnej strukturze organizacyjnej, np. przy łączonych stanowi-

⁵⁴ Zakład Elektronicznej Techniki Obliczeniowej w Katowicach.

⁵⁵ Sieciowego Systemu Obsługi Bezrobotnych, INFus, Łódź.

⁵⁶ Stołeczny Ośrodek Elektronicznej Techniki Obliczeniowej w Warszawie.

⁵⁷ System Ewidencji Bezrobotnych, Marek Drej.

⁵⁸ W okresie od roku 2002 do 2010 udało się dalej realizować wdrażanie SI PULS. Ostatecznie proces propagacji SI PULS osiągnął poziomu 90% jednostek organizacyjnych (ok. 300).

⁵⁹ TOP TEAM TT, sp. z o.o.

⁶⁰ Firma 2SI występowała również w przetargach, w projekcie ALSO.

skach. Elastyczność SI PULS należy odnotować, jako komplement dla jego projektantów.

2. Usprawnienie pośrednictwa pracy, a przez to usprawnienie procesu powrotu bezrobotnych do zatrudnienia.

System PULS został zrealizowany (choć projekt zakładał integrację ponadlokalną), jako system rozproszony, zainstalowany w ok. 340. urzędach. Pośrednictwo pracy zostało usprawnione jedynie w taki sposób, że dobór ofert pracy odbywał się w ramach zasobów w jednym urzędzie, w sposób zautomatyzowany.

3. Usprawnienie zarządzania finansami (zmniejszenie zjawiska nienależnie pobieranych świadczeń, oszczędności finansowe).

Trudno ocenić, czy nastąpiło zmniejszenie nienależnie pobieranych świadczeń. SI PULS i SI POMOST, działając w jednym urzędzie (ośrodku), nakładały się (co najwyżej) na system kontroli administracyjnej. Nie wnosiły więc spodziewanej, nowej jakości.

Kwestia oszczędności finansowej była założeniem błędnym ze swej istoty. Należy mówić nie tyle o oszczędności finansowej, ile o zwiększonej poprawności zaadresowania przyznawanych świadczeń. Oszczędności w systemach pomocy społecznej, jeżeli powstają, to są one natychmiast bardziej celowo (trafnie) wydatkowane.

IDENTYFIKACJA PROBLEMÓW ZWIĄZANYCH Z SYSTEMAMI PULS I POMOST

Ocena stanu wsparcia informatycznego działalności instytucji rynku była niewystarczająca. Przyczyną takiej oceny nie był tyle system PULS, co skala niewykorzystywanych możliwości technologii informatycznych, które nie znalazły zastosowania w systemie PULS. Najważniejsze zastrzeżenia są następujące

- brak mechanizmów wymiany informacji między urzędami, jednostkami organizacyjnymi,
- nieelastyczność systemów, w szczególności ze względu na zmiany w strukturze instytucjonalnej obsługi rynku pracy. Zmiana usytuowania urzędów pracy, zgodnie z nowym ustrojem administracyjnym, nie spowodowała większych perturbacji w dostosowaniu systemu PULS do warunków lokalnych. Dużo większy problem powstał wówczas, gdy przemieszczeniu uległy pojedyncze funkcje między poziomami struktury administracyjnej (PUP -> WUP),
- brak zakresu funkcjonalnego przygotowanego dla instytucji (organizacji) współpracujących (realizujących zadania zlecone). Oprogramowanie wspierało jedynie urząd (ośrodek) w zakresie funkcji biznesowych, a niekiedy także pomocniczych. W takich przypadkach koniecznych współpraca z partnerami odbywała się „poza” systemem.

PRZESTARZAŁA PLATFORMA SYSTEMOWA

Systemy PULS i POMOST zostały zaprojektowane w 1996 r., w nowoczesnym ówczesnym środowisku PROGRESS. Z perspektywy roku 2002 stwierdzano, że nie było to rozwiązanie atrakcyjne. Zastosowany system PROGRESS, a także rozwiązania oparte na procesorach RISC i technologii Sienix, czy Novell nie były zbyt wydajne. Ponadto, realizując kontrakty ALSO, w 1995 r. przyjęto jednorazowy (oszczędny) zakup oprogramowania i środowiska programowego. Rzeczywiście w kilku pierwszych latach redukowało to wydatki. Jednakże brak opcji, zakładającej sukcesywną aktualizację narzędzi i środowiska (*maintenance*), jakkolwiek droższej, w krótkim dość szybko stał się czynnikiem blokującym rozwój systemu.

4.2. REKOMENDACJE DLA NOWEGO I JEDNOLITEGO SYSTEMU

Biorąc pod uwagę stan doświadczeń z eksploatacji systemów PULS i POMOST, ale także innych, zdecydowanie rekomendowano wytworzenie jednolitego systemu informacyjnego, który odpowiadałby instytucjom podporządkowanym Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej (praca, świadczenia rodzinne, zabezpieczenie społeczne). Założenie w roku 2002 o wytworzeniu wspólnego systemu dla obu obszarów było ze wszech miar słuszne, jednakże, jak to wcześniej pokazano, resort pracy w okresie styczeń 2003 – październik 2005 przechodził trzy metamorfozy (połączenia z gospodarką, wydzielenia zabezpieczenia społecznego i świadczeń rodzinnych, aby zakończyć powrotem do pierwotnego kształtu). Tym niemniej, rekomendacje dla nowego systemu informatycznego opracowywano nie tylko z pozycji informatycznych, ale także organizacyjnych i biznesowych:

KONIECZNOŚĆ WYBORU ŚRODOWISKA PROJEKTOWEGO, SYSTEMOWEGO I SPRZĘTOWEGO Z WYKORZYSTANIEM DŁUGOTERMINOWYCH PROGNOZ ROZWOJU

Nauczkę z zastosowania środowiska PROGRESS można sformułować następująco: nowy system powinien być zaprojektowany w taki sposób, aby zastosowane środowisko sprzętowe i programowe było zbieżne z rokowaniami w zakresie ich tendencji rozwojowych.

OTWARTOŚĆ SYSTEMU

Nowy system powinien zapewniać spójność danych źródłowych i jednocześnie gwarantować ich wykorzystywanie przez autonomiczne aplikacje zewnętrzne. Oczekiwano w ten sposób obniżki kosztów w kolejnych modyfikacjach aplikacji użytkowych, względnie już na etapie tworzeniu nowych aplikacji.

DOSTĘP DO SYSTEMU Z RÓŻNYCH POZIOMÓW STRUKTURY ORGANIZACYJNEJ

Nowy system powinien pozwalać na dostęp do jego zasobów zarówno w celu ich wykorzystywania do analiz i prognozowania, ale także w celu uzupełnianie danych źródłowych i ich modyfikacji. Przykładem może być konieczność współdziałania rejonowych i wojewódzkich urzędów pracy w zakresie poradnictwa zawodowego. Kluczem do spełnienia tego postulatu miała być infrastruktura rozległa, która z dowolnego poziomu (miejsca) pozwoliłaby uzyskać dostęp do dowolnej funkcji systemu i jego danych źródłowych.

BEZPIECZEŃSTWO SYSTEMU

System powinien gwarantować ochronę informacji przez hasła dostępu, monitorowanie ingerencji osób niepowołanych, systemy kodowania danych.

ZAPEWNIĆ ZGODNOŚĆ ZAKRESU INFORMACJI I ALGORYTMÓW PRZETWARZANIA DANYCH ZE STANEM PRAWNYM I PRZEPISAMI

Wymóg był oczywisty i należał do kategorii koniecznych.

OTWARTOŚĆ NA IMPORTOWANIE/WERYFIKOWANIE DANYCH Z INNYCH/INNEGO SYSTEMU

System powinien być przygotowany na wykorzystywanie danych (np. o osobach, pracodawcach,...) już nagromadzonych w innych systemach. Było to istotne ze względu na uproszczenia obsługi, jak i wielokrotną weryfikację danych.

STAŁE ŚLEDZENIE BENEFICJENTA

Zakładano, że beneficjentem będzie (oczywiście i w istocie był) poszukujący pracy lub osoba oczekująca pewnej formy pomocy socjalnej. System powinien umożliwiać stałe śledzenie zdarzeń związanych z beneficjentem. W przyszłości miałyby to mieć znaczenie dla oferowania skuteczniejszej pomocy, a ponadto dla dokładniejszego jej zaadresowania.

MOŻLIWOŚĆ PROWADZENIA ANALIZ I PROGNOZ

System powinien umożliwiać przeprowadzanie analizy sytuacji w obszarze rynku pracy, a także prowadzenie prognozowania zmian. Zarówno ze względu na statystyki dotyczące osób, jak i np. finansów.

ZGODNOŚĆ SYSTEMU Z WYMAGANIAMI UŻYTKOWNIKA

Zgodność systemu z wymaganiami użytkownika była wymaganiami oczywistym, ale i koniecznym. Ponadto istotnie wskazywano na: optymalizację, regulacje prawne.

RÓWNOLEGŁOŚĆ ZMIAN W STRUKTURZE INSTYTUCJONALNEJ OBSŁUGI RYNKU PRACY I ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO NA ETAPIE WDRAŻANIA I EKSPLOATACJI NOWEGO SYSTEMU

Wprowadzenie nowego systemu informatycznego wynikało zarówno z oceny aktualnej sytuacji, jak i oczekiwań jego użytkowników i beneficjentów.

Jednakże, to co było wzajemnie uzależnione, to: wprowadzenie nowej instytucjonalnej struktury rynku pracy z jednoczesnym wdrożeniem nowego i jednolitego systemu. Bez zachowania tego warunku wynikiem byłoby pogorszenie dostępności usług i radykalny wzrost ich kosztu.

4.3. ZALETY I WADY JEDNOLITEGO SYSTEMU

Decyzja o budowie jednolitego systemu musiała być również poprzedzona o zaletach i wadach takiego rozwiązania.

DO ZALET JEDNOLITEGO ROZWIĄZANIA INFORMATYCZNEGO ZALICZONO

- a) posiadanie informacji zarządczej wysokiej jakości.

Posiadanie informacji zarządczej wysokiej jakości pozwala na prowadzenie pogłębionych analiz, symulacji, czy prognoz dotyczących m.in. rynku pracy, wydatkowania Funduszu Pracy, czy alokacji środków przeznaczanych na pomoc społeczną.

Pod pojęciem „wysoka jakość informacji” rozumie się informację, która: jest: kompletna, szczegółowa, jednolicie interpretowana, aktualna, wiarygodna,

b) efektywne wykorzystanie środków finansowych.

Jednolity system miał umożliwiać wdrożenie on-line mechanizmów monitoringu finansowego i merytorycznego. To pozwalałoby na elastyczne gospodarowanie środkami finansowymi, przesuwania środków między jednostkami. Posiadanie jednolitego systemu umożliwiłoby: stworzenie porównywalnego, stworzonego według tych samych zasad projektu i planu budżetu, jednolitą obsługę przelewów bankowych, obniżając koszty funkcjonowania jednostek, wdrożenie elektronicznego podpisu,

c) standaryzacja stosowania prawa w urzędach i ośrodkach pomocy społecznej.

Jeden system powinien wymuszać stosowanie określonej interpretacji ustawy. Posiadanie wielu SI może powodować, że ta sama ustawa jest różnie interpretowana w różnych województwach, czy nawet powiatach i gminach. W konsekwencji może znaczyć, że np. osoby spełniające te same kryteria mogły uzyskać różne świadczenia w zależności od jednostki organizacyjnej,

d) utrzymywanie i stosowanie standardów organizacyjnych - możliwość usprawniania realizacji zadań.

Jednolity SI stosowany we wszystkich jednostkach miał ułatwiać tworzenie, utrzymanie oraz stosowanie standardów usprawniających realizację zadań. Ponadto, posiadanie jednolitego SI dałoby znacznie większe możliwości kontrolne,

e) niższe koszty utrzymania SI.

Jednolity system powinien powodować:

- niższe koszty dostosowania systemu informatycznego do potrzeb zmieniających się przepisów prawa,
- skrócenie czasu realizacji zmian, np. brak konieczności osobnych ustaleń z wieloma dostawcami oprogramowania,
- niższy nakład pracy, a więc również niższe koszty po stronie zamawiającego,
- łatwiejsza i tańsza rozbudowa o nowe funkcjonalności, np. brak kosztów koordynacji prac,
- łatwiejsze tworzenie i prowadzenie serwisów informacyjnych - hot-line, grupy dyskusyjne, witryny internetowe,

f) otwartość na nowe potrzeby, możliwości rozwoju.

Posiadanie jednolitego SI powinno znacznie ułatwić integrację z innymi instytucjami i ich systemami. W przededniu wejścia do Unii Europejskiej jednolitość systemu miała umożliwić łatwą integrację z systemami UE, w tym włączenie do systemu EURES. Znacznie łatwiej będzie także określić wizję rozwoju w odniesieniu do konkretnego SI.

DO WAD JEDNOLITEGO SYSTEMU ZALICZONO:

a) uzależnienie od jednego wykonawcy może zawsze powodować zagrożenia:

- finansowym – ze względu na próby podnoszenia cen usług przez wykonawcę, który jest monopolistą. Metodą na zapobieżenie tego typu zjawiskom powinna być umowa serwisowa zawarta na możliwie długi okres czasu i określająca ceny usług,
- związane z pozycją wykonawcy – sytuacja, w której wykonawca z różnych przyczyn traci płynność finansową i bankrutuje lub przestaje utrzymywać zespół do utrzymania i modernizacji jednolitego systemu. Metodą na zapobieżenie tego ty-

pu zjawiskom powinno być związanie się z wykonawcą o dobrej kondycji finansowej i pozycji rynkowej oraz nabycie praw własności do źródeł tworzonego systemu.

- b) długi okres wprowadzania zmian do jednolitego systemu. Nieuwzględnianie wszystkich indywidualnych potrzeb urzędów

Wszelkie zmiany w systemie (zarówno te spowodowane zmianami przepisów prawa, jak i wynikające z lokalnych potrzeb funkcjonalnych) powinny być wprowadzane „natchmiast”. W przypadku oprogramowania jednolitego, zmiany wynikające ze zmieniających się przepisów prawa wprowadzane są po uzyskaniu wykładni i jednolitej interpretacji, co czasami wydłuża proces oraz prowadzi do konieczności uzgodnień lokalnych (np. z oddziałami ZUS).

4.4. WIZJA SYSTEMU INFORMACYJNEGO SYRIUSZ

Rozważania nt. przyszłego systemu prowadziły do jednej konkluzji i zarazem założenia:

Urzędy pracy i system zabezpieczenia społecznego powinny otrzymać nowy, jednolity i zintegrowany system informacyjny

Wiele cech przyszłego systemu, dla którego odtąd będzie stosowana nazwa: **System Informacyjny rynku pracy i pomocy społecznej „SYRIUSZ”**, zostało podanych we wcześniejszych analizach i rozważaniach. Dodatkowe cechy SI SYRIUSZ i jego zakres dodatkowo, znakomicie prezentuje lista interesariuszy systemu, a także schemat przepływów informacyjnych (rys.9).⁶¹

Lista interesariuszy SI SYRIUSZ pokazuje, jak szeroko był to zakrojony system, a przedstawia się następująco:⁶²

- klienci Systemu Urzędów Pracy.

Klientami Systemu Urzędów Pracy są bezrobotni oraz osoby posiadające pracę, jednak z różnych względów poszukujące zatrudnienia innego, bądź dodatkowego. Przyjmuje się, że główną potrzebą większości bezrobotnych jest jak najszybsze uzyskanie zatrudnienia i temu powinien być podporządkowany system,

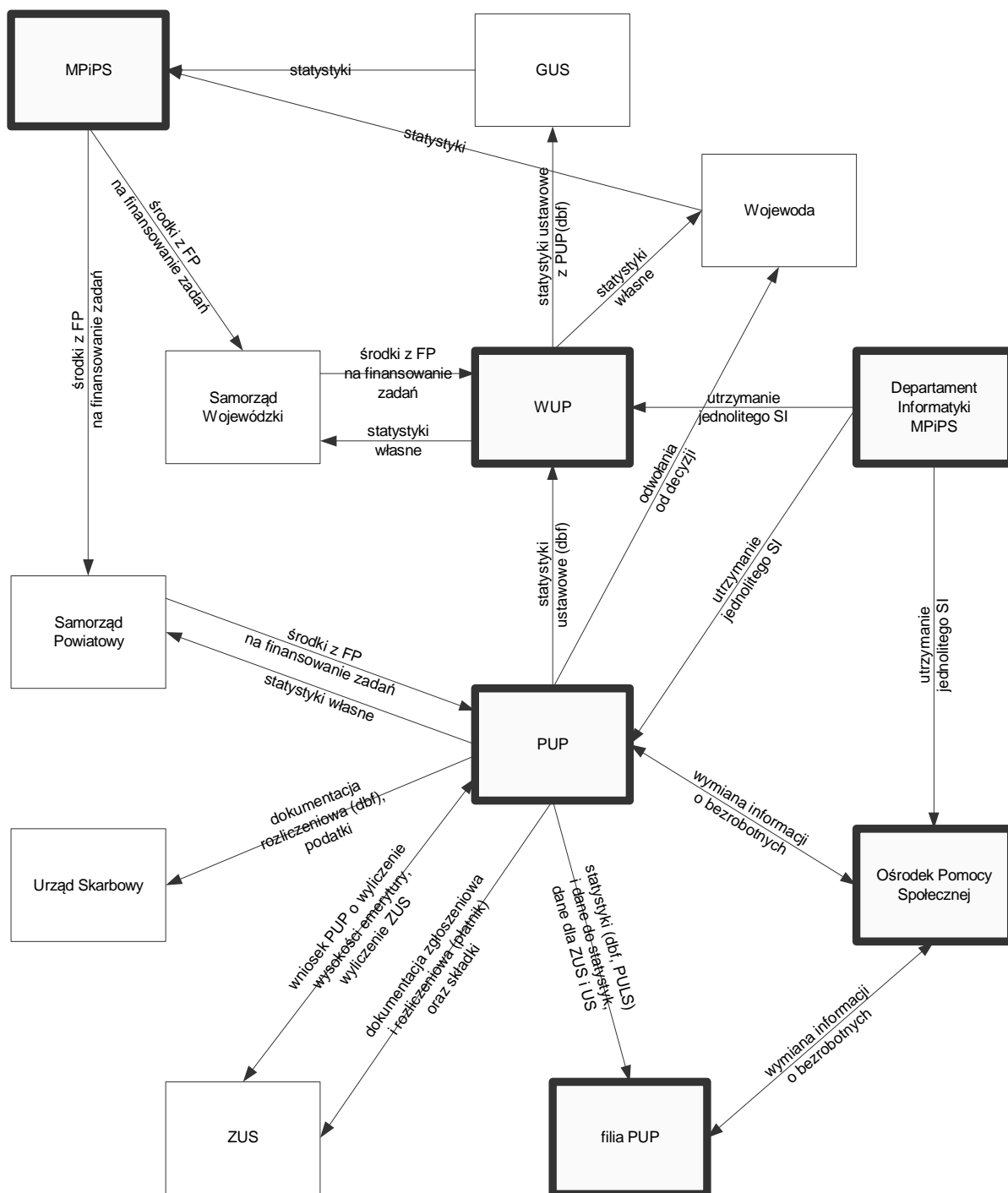
- klienci Systemu Pomocy Społecznej.

Podopiecznymi Systemu Pomocy Społecznej są osoby (oraz członkowie ich rodzin), starające się o objęcie pomocą społeczną lub już objęte taką pomocą, niezależnie od jej formy. Podopieczni Ośrodków Pomocy Społecznej przeważnie są jednocześnie (lub byli w przeszłości) klientami Systemu Urzędów Pracy,

⁶¹ Wizja modernizacji i rozwoju systemów PULS i POMOST w nowy jednolity i zintegrowany system „SYRIUSZ”, system obsługi obszarów: pomoc społeczna i rynek pracy, Warszawa, grudzień 2002 r.

⁶² W opisie interesariuszy i ich podstawowego oczekiwania wobec urzędu pracy, czy ośrodka pomocy społecznej przyjęto formę gramatyczną czasu teraźniejszego. Trzeba mieć jednak na uwadze, że materiał powstał w roku 2002. Odnosząc się do poszczególnych interesariuszy i ich oczekiwań, materiał wymagałby aktualizacji, jeżeli przyjąć, że opis musiałby być aktualny dzisiaj.

Rys.9. Przepływy informacji w systemie rynku pracy



Źródło: Wizja modernizacji i rozwoju systemów PULS i POMOST...

- pracodawcy.

Pracodawcom zależy na znalezieniu odpowiednich pracowników, tj. zarówno odpowiednio wykształconych, jak i posiadających doświadczenie, którzy są w stanie zastosować swoje umiejętności w praktyce.

Pracodawcy powinni zgłaszać wolne miejsc pracy do Urzędów Pracy jednak, jak wskazują doświadczenia, nie wszystkim zależy na znalezieniu pracowników za pośrednictwem SUP. Nie wszyscy są przekonani o znalezieniu wartościowych pracowników tą drogą.

Pracodawcy mogą także w określonych sytuacjach korzystać z Funduszu Pracy w celach aktywizacji zawodowej,

- powiatowe urzędy pracy.

Powiatowe urzędy pracy (PUP) prowadzą rejestrację bezrobotnych i poszukujących pracy, prowadzą pośrednictwo pracy, prowadzą działania ułatwiające znalezienie pracy (szkolenia, doradztwo zawodowe, kluby pracy, staże), gospodarują przyznanymi środkami Funduszu Pracy, subsydują pracodawców, którzy są gotowi zaoferować pracę dla zarejestrowanych bezrobotnych lub osób poszukujących pracy.

- wojewódzkie urzędy pracy.

Wojewódzkie urzędy pracy (WUP) nie realizują żadnych z zadań wymienionych przy powiatowych urzędach pracy. Do kompetencji WUP w zakresie rynku pracy należy między innymi umożliwianie podejmowania pracy przez obywateli RP za granicą oraz obsługa osób przewidzianych do służby zastępczej. WUP przejmują zestawienia statystyczne przygotowywane przez PUP i przekazują do wojewódzkich urzędów statystycznych (WUS). WUP przygotowują również zestawienia statystyczne z własnej działalności i przekazują je do WUS. W okresie realizacji projektów współfinansowanych ze środków EFS, urzędy pracy nie tylko realizują projekty związane z poprawą jakości zasobów ludzkich, ale także pełnią funkcje instytucji pośredniczących w systemie wdrażania. Są więc instytucjami, które dokonują naboru projektów, a następnie prowadzą ich okresowe oceny, monitoring i rozliczanie ze względu na pierwotnie założone cele.

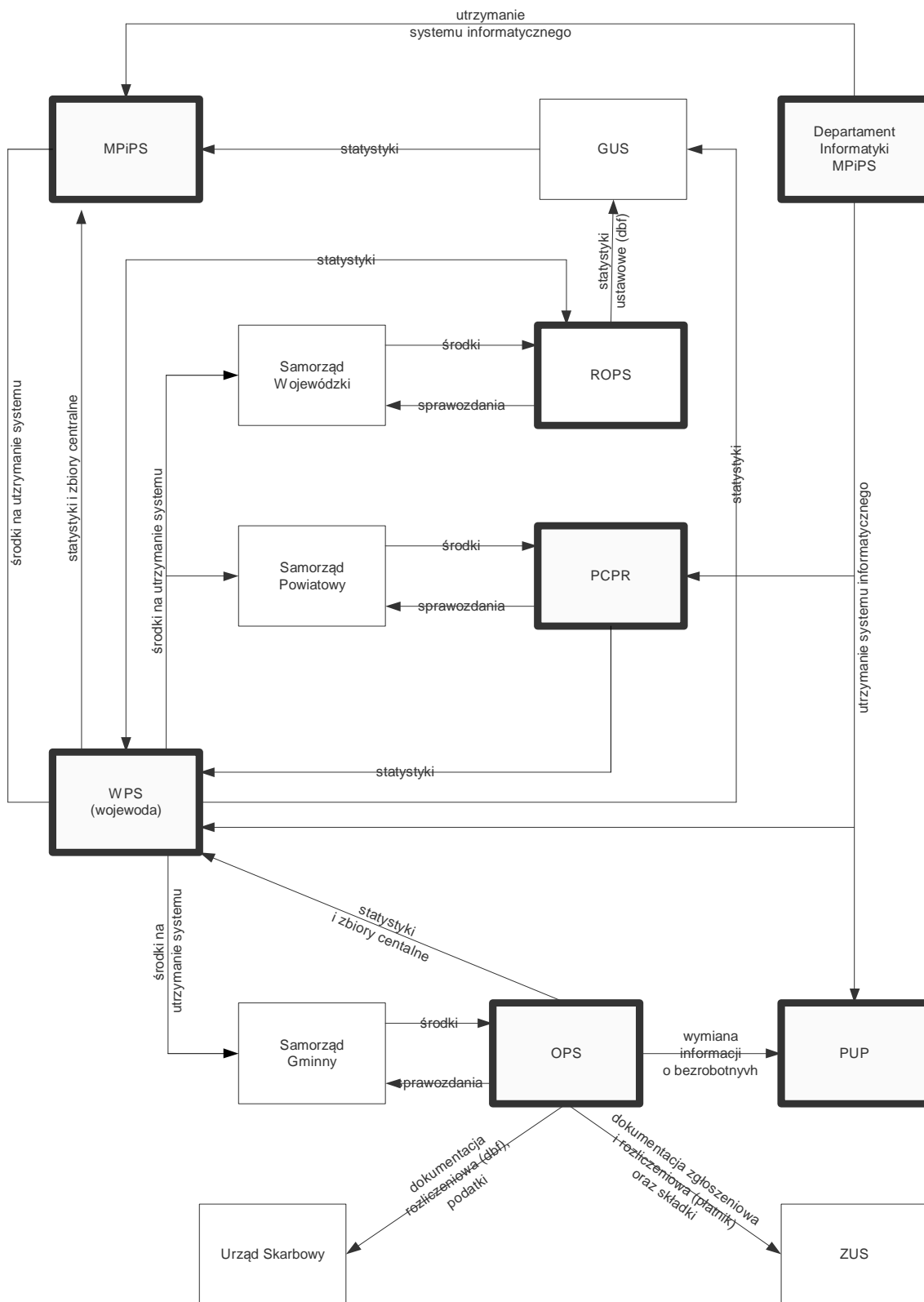
- ośrodki pomocy społecznej.

Ośrodki pomocy społecznej (OPS) ewidencjonują klientów pomocy społecznej, rejestrują decyzje i odwołania, prowadzą historię kontaktów z klientami (wywiady), a także odnotowują informacje o udzielonej pomocy. OPS obliczają wielkość świadczeń pieniężnych wypłacanych klientom (z zakresu zadań własnych oraz zleconych) oraz dokonują ich wypłat. OPS są zobowiązane do opracowywania zestawień statystycznych, wykazujących skalę problemu na terenie gminy oraz sposób wykorzystania otrzymanych środków, a oprócz tego rejestrują formy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz kierują podopiecznych do domów pomocy społecznej,

- powiatowe centra pomocy rodzinie (PCPR).

PCPR odpowiadają za zorganizowanie i prowadzenie domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym, organizowanie mieszkań chronionych, zapewnienie opieki i wychowania dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców oraz dzieciom niedostosowanym społecznie, zapewnienie szkolenia i doskonalenia kadr z pomocy społecznej z terenu powiatu, doradztwo metodyczne dla OPS i pracowników socjalnych, pomoc w integracji ze środowiskiem osób opuszczających zakłady karne oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze, przyznawanie pomocy na usamodzielnienie się oraz organizowanie opieki w rodzinach zastępczych; PCPR organizują i wspierają funkcjonowanie ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz pomagają uchodźcom; nadzór nad działalnością, w szczególności w zakresie spraw finansowych, rodzinnej opieki zastępczej, ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, jednostek specjalistycznych poradnictwa (m.in. rodzinnego), ośrodków wsparcia, domów pomocy społecznej oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych,

Rys.10. Przepływy informacji w systemie pomocy społecznej



Źródło: Wizja modernizacji i rozwoju systemów PULS i POMOST...

- regionalne ośrodki polityki społecznej (ROPS).

ROPS realizują zadania takie, jak: organizowanie kształcenia (m.in. prowadzenie szkół służb społecznych) oraz organizowanie i prowadzenie jednostek organizacyjnych pomocy społecznej o zasięgu ponadpowiatowym. ROPS jest usytuowany na poziomie urzędu marszałkowskiego,

- wydziały polityki społecznej (WPS).

WPS istnieją na szczeblu wojewódzkim (wojewoda) i odpowiadają za realizację zadań wojewody z zakresu pomocy społecznej. Tymi zadaniami są: ocena stanu i efektywności pomocy społecznej, ustalanie sposobu realizacji zadań administracji rządowej realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, nadzór nad jakością działań jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, wydawanie i cofanie zezwoleń na prowadzenie domów pomocy społecznej oraz ich kontrola,

- Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych jest funduszem celowym, którego środki przeznaczane są na rehabilitację zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych oraz ich zatrudnianie. PFRON istnieje od 1991 r.

- Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Głównym celem Funduszu jest zagwarantowanie wypłaty świadczeń dla pracowników w sytuacji niewypłacalności pracodawcy. Środki na realizację powyższego celu pochodzą ze składek płaconych przez pracodawców, windykacji i zwrotów środków od pracodawców oraz z innych dochodów. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej,

- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.⁶³

Minister właściwy do spraw pracy jest dysponentem środków Funduszu Pracy, rozdziela środki na zadania realizowane przez WUP i PUP. Dla tego celu MPiPS, musi posiadać informacje zwrotne, o rzeczywistym zapotrzebowaniu, jak również pozwalające w sposób wystarczający ocenić stopień prawidłowości ich wykorzystania.

MPiPS także planuje, rozdysponowuje oraz rozlicza środki na pomoc społeczną, która realizowana jest, jako zadanie zlecone przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej,

- urzędy statystyczne.

Odbiorcami zestawień statystycznych MPiPS są Wojewódzkie Urzędy Statystyczne. Zestawienia te otrzymują w formie elektronicznej.

Dane są następnie konsolidowane, przetwarzane i publikowane, jako statystyki GUS o charakterze oficjalnym. Niektóre statystyki rynku pracy w powiatach, województwach i na rynku krajowym faktycznie mogą być wyliczone tylko przez GUS, ponieważ do zadań tej instytucji należy szacowanie np. liczby ludności aktywnej zawodowo,

- urzędy skarbowe.

⁶³ Nazwa Ministerstwa odnosi się do okresu grudzień 2002 r.

Urzędy skarbowe otrzymują od Urzędów Pracy oraz Jednostek Organizacyjnych Pomocy Społecznej dokumentację rozliczeniową PIT oraz zaliczki na poczet podatku (od klientów, i pracowników).

Urzędy skarbowe wymagają, aby napływ tak składek, jak i deklaracji odbywał się terminowo,

- Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS)

ZUS otrzymuje od urzędów pracy oraz jednostek organizacyjnych pomocy społecznej dokumentację rozliczeniową oraz składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne (od klientów, podopiecznych i pracowników),

- producenci oprogramowania wykorzystywanego w jednostkach SUP i SPS.

Producenci oprogramowania są organizacjami biznesowymi, działającymi na konkurencyjnym rynku usług informatycznych. Jako producentom oprogramowania zależy im, na jak najpowszechniejszym wykorzystaniu go w jednostkach SUP. Zapewnienie tego ostatniego zależy od szybkiego dostępu do niezbędnych informacji udostępnianych przez DI MPiPS oraz od szybkości weryfikacji powstałego rozwiązania przez DI MPiPS. Stąd producentom oprogramowania powinno zależeć również na dobrej i sprawnej współpracy z DI MPiPS.

Wizja systemu SYRIUSZ została zweryfikowana przez trzech niezależnych ekspertów,⁶⁴ którzy utwierdzali o poprawności oceny stanu zastosowań informatycznych w urzędach pracy i pomocy społecznej, a także co do proponowanych kierunków pracy nad nowym systemem. W opiniach można było przeczytać:⁶⁵

„[...]”

Słusznie uznano, że:

Bieżące rozwiązanie opracowane w architekturze klient-serwer nie pozwoli na osiągnięcie wszystkich z wymienionych celów, nawet przy zapewnieniu konsekwentnego rozwoju obu systemów (chodzi o systemy PULS i POMOST – przyp. MM). Potrzebna jest zmiana architektury”.

Jako rozwiązanie architektoniczne trafnie przyjęto:

„Za docelową architekturę, do której należy dążyć tworząc nowe rozwiązanie uznaje się architekturę wielowarstwową, czyli taką, w której zostały zidentyfikowane i rozdzielone co najmniej trzy warstwy logiczne: warstwa interfejsu użytkownika, logiki biznesowej oraz warstwa przechowywania danych”.

W innej opinii, jej Autor wskazywał na:⁶⁶

„wysoką jakość analizy stanu obecnego wykonanej przez autorów dokumentów. Warto podkreślić jest to, że [Autorzy] korzystali z wielu źródeł informacji, które poddali starannej obróbce. W mojej ocenie główne problemy związane z systemem PULS i POMOST zostały zlokalizowa-

⁶⁴ Wcześniej przywołano już jedną z trzech wspomnianych opinii: Analiza możliwości z informatyzowanej obsługi obszarów pomocy społecznej i rynku pracy, ITTI...

⁶⁵ Komentarz do dokumentu: „Wizja modernizacji i rozwoju systemów PULS i POMOST w związku z pracami nad stworzeniem nowego i zintegrowanego systemu dla obsługi obszarów: pomoc społeczna i rynek pracy”, prof. dr hab. inż. M. Muraszkiewicz, Zakład Systemów Informatycznych, Instytut Informatyki Politechniki Warszawskiej, Warszawa, 14 grudnia, 2002 r.

⁶⁶ Opinia dla MPiPS nt. dokumentu: „Wizja Modernizacji i Rozwoju Systemów PULS i POMOST”, Dariusz Bogucki, Warszawa, grudzień 2002 r.

5. HOMOLOGACJA SYSTEMÓW INFORMATYCZNYCH STOSOWANYCH W OBSZARACH: PRACA, ZABEZPIECZENIE SPOŁECZNE I ŚWIADCZENIA RODZINNE

Homologacja systemów informatycznych była rozważana jeszcze na etapie tworzenia dokumentacji w projekcie ALSO (1995 r.). Ostatecznie „ścieżki” podprojektu ALSO-SUP i ALSO-SPS nieco się rozeszły. Zdarzenia obu podprojektów potoczyły się inaczej, co w konsekwencji doprowadziło do powstania systemu PULS, wdrożonego w 90% urzędów pracy i systemu POMOST. W przypadku SI POMOST wdrożenie zakończyło się na dużo niższym poziomie.

Dyskusje nt. homologacji systemów w obszarze praca utknęły na etapie rozważań, natomiast w obszarze zabezpieczenie społeczne udało się procedurę sformalizować. Warto bliżej przypomnieć, jak przebiegał proces homologacji oprogramowania stosowanego w pomocy społecznej.

5.1. PROCEDURA HOMOLOGACJI OPROGRAMOWANIA STOSOWANEGO W POMOCY SPOŁECZNEJ DO ROKU 2004

Po zakończeniu projektu ALSO (1999), homologacja systemów w obszarze praca przebiegała następująco:

Departament Pomocy Społecznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej przygotowywał dokument „Zasady homologacji oprogramowania. Jednolity System Informatyczny Systemu Pomocy Społecznej”,⁶⁷ który podlegał uzgodnieniom z Departamentem Informatyki MPiPS. Rola DPS MPiPS wynikała z faktu, że ten Departament był ostatecznym odbiorcą informacji, zestawień i sprawozdań przygotowywanych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej (JOPS).

Jak zapisano w zasadach:

„Homologacja jest środkiem do stworzenia jednolitego systemu informatycznego dla danego obszaru administracji publicznej, umożliwiającym -w określonym stopniu- współdziałanie oprogramowania użytkowego pochodzącego od różnych dostawców, a także stwarzającym możliwość współdziałania systemu z innymi systemami działającymi w administracji publicznej.

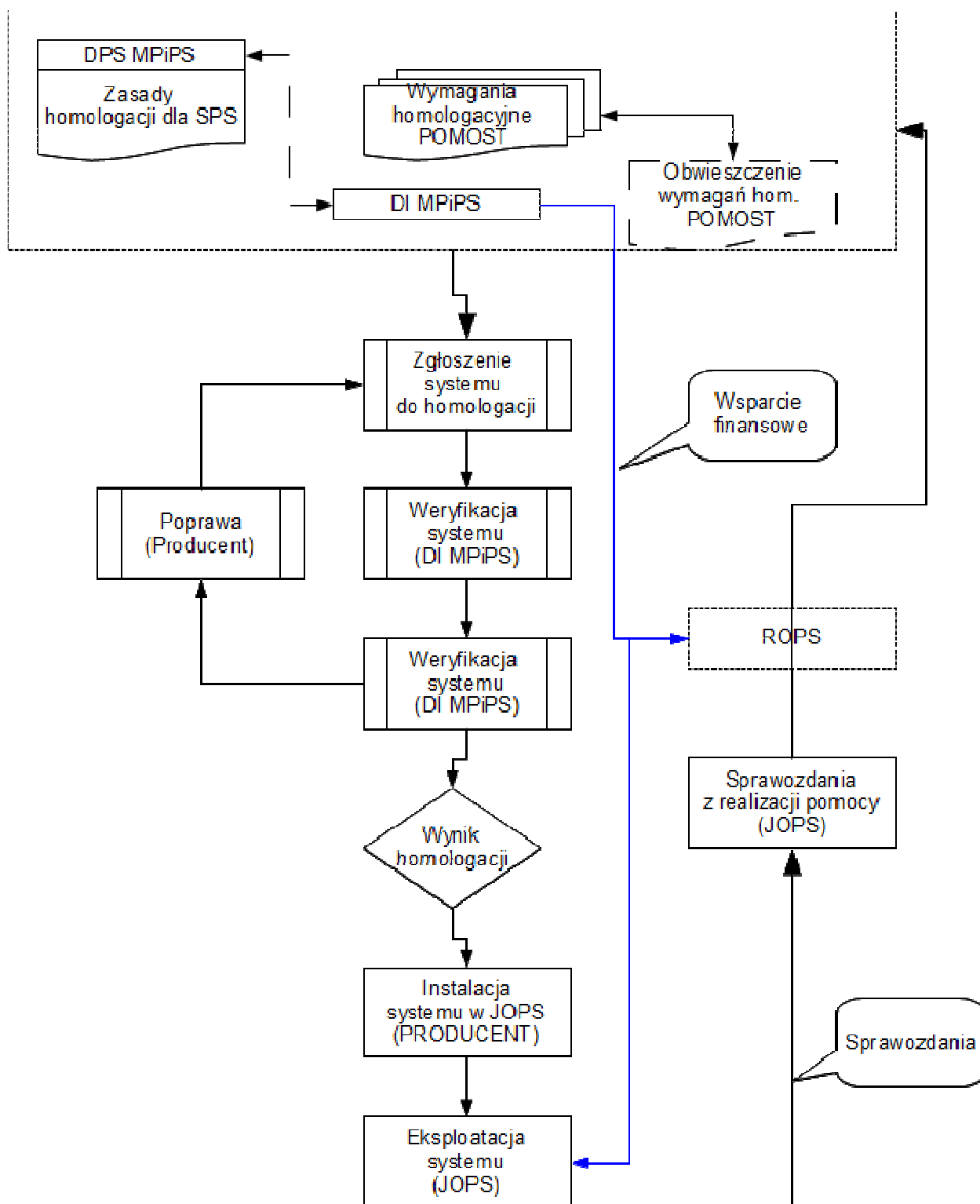
[...]

Przedmiotem homologacji jest oprogramowanie użytkowe dla JOPS, wspomagające realizację ustawowych zadań pomocy społecznej”.

⁶⁷ Departament Pomocy Społecznej, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, „Zasady homologacji oprogramowania. Jednolity System Informatyczny Systemu Pomocy Społecznej” (np.) wersja z 23.12.2002 r.

Zasady – w świetle zasad tworzenia prawa były jedynie dokumentem wewnętrznym MPiPS i nie mogły powodować żadnych, formalnych konsekwencji, np. dla wykonawców oprogramowania, czy JOPS.

Rys.11. Homologacja systemów informatycznych Pomocy społecznej (POMOST) do 2004 r.



Źródło: Opracowanie własne.

Zgodnie z „Zasadami...”, Departament Informatyki MPiPS przygotowywał kolejne edycje wymagań homologacyjnych, uzgadniane z DPS MPiPS, które były publikowane w ogólnopolskiej pra-

68 sie codziennej, w formie obwieszczenie Ministra PiPS. W taki sposób wymagania homologacyjne były publicznie dostępne, a firmy zamierzające dostarczać swoje systemy nie mogły uskarżać się na naruszenie zasad równej konkurencji i równego traktowania.

Procedurę homologacji przeprowadzał DI MPiPS po uzyskaniu zgłoszeń od poszczególnych dostawców. Dopełnieniem procesu tworzenia jednolitego systemu w JOPS była również umowa o przystąpieniu do systemu informatycznego POMOST.⁷⁰

Umowa dawała producentowi prawo na: „pisemne, listem poleconym lub przez złożenie na dziennik w Ministerstwie, gotowości do rozpoczęcia procedury homologacyjnej”, a także stanowiła, że „Producent ma prawo do złożenia do Ministra skargi lub zażalenia dotyczącego przebiegu lub wyniku procedury homologacyjnej.”

Po zakończeniu procedury homologacyjnej „Producent, przed odbiorem świadectwa homologacji deponuje w Ministerstwie kody źródłowe homologowanej wersji oprogramowania oraz jej dokumentację, zgodnie ze specyfikacją zawartą w aktualnych wymaganiach homologacyjnych”.

Z pozoru, mechanizm homologacji, jak wyżej opisany miał działać mobilizująco dla producentów i JOPS. Te ostatnie otrzymywały wsparcie finansowe z poziomu MPiPS, jeżeli przysyłały poprawne dane sprawozdawcze. System miał działać mobilizująco, ale nie działał. Z końcem roku 2002, zaledwie 48% JOPS było odnotowywanych w centralnych zbiorach danych sprawozdawczych. Wynik należało uznać za bardzo słaby, a przy utrzymaniu się tego stanu w kolejnym roku 2003, Komisja Sejmowa ds. Polityki Społecznej i Rodziny mogła skorygować w dół budżet Ministra PiPS na rok 2004 o kwotę 11 mln. zł (przeznaczoną na utrzymanie systemów pomocy społecznej). Konieczne było więc poszukiwanie innego rozwiązania.

5.2. NOWA KONCEPCJA HOMOLOGACJI SYSTEMÓW INFORMATYCZNYCH

Nowa koncepcja homologacji systemów informatycznych miała na celu istotną poprawę upowszechnienia systemów atestowanych przez MPiPS tak, aby odsetek JOPS przysyłających sprawozdania wzrósł do poziomu 65-70% w roku 2003.

Przyjęto takie oto założenie: producenci systemów homologowanych zawierają umowę z MPiPS i w ślad za tą umową otrzymują środki finansowe (za nadzór autorski, aktualizację, licencje na użytkowanie). Wielkość opłat miała być zależna od liczby ośrodków stosujących dane oprogramowanie. Producenci powinni dążyć do wdrożenia własnego rozwiązania w jak największej liczbie JOPS. Finansowanie z poziomu Centrali nie trafiało do ośrodków pomocy społecznej, a do producentów oprogramowania.

System przyjęty w nowej koncepcji homologacji zadziałał i na początku roku 2004 odsetek JOPS przysyłających sprawozdania wzrósł do poziomu 78%. Trzeba przyznać, że nastąpiło to dużym nakładem starań producentów.

⁶⁸ Pismo DI MPiPS do dziennika „RZECZPOSPOLITA”, wrzesień 2002 r.

⁶⁹ Obwieszczenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej RP w sprawie wprowadzenia nowej wersji x.x wymagań homologacyjnych na oprogramowanie użytkowe dla Jednostek Organizacyjnych Pomocy Społecznej, w ramach systemu informatycznego POMOST.

⁷⁰ Umowa o przystąpieniu do systemu informatycznego POMOST, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Pomocy Społecznej, wers. luty 2003 r.

Obok inaczej kierowanego skromnego zresztą strumienia finansowego, nastąpiło inne umocowanie prawne procesu homologacji. Poprzednio (jak na rys.11), zasady mogły być uznane za uregulowanie wewnętrzne MPiPS, a umowy z producentami za jednostronnie korzystne i nieefektywne.

Nowy stan prawny polegał na zapisach w odpowiedniej ustawie (odpowiedniej dla świadczeń rodzinnych, pomocy społecznej i rynku pracy) i delegacji dla regulacji szczegółowych w postaci rozporządzeń. Ponieważ równocześnie zostały zakończone prace nad ustawą o świadczeniach rodzinnych, pierwsze rozporządzenie homologacyjne zostało przyjęte dla tego obszaru.

W kolejnych pracach: dla obszarów zabezpieczenia społecznego, a dalej rynku pracy przyjęto tę samą ścieżkę, zatem warto przypomnieć sobie co było istotą zapisów ustawowych.

„[...]6. Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji, określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) opis systemów teleinformatycznych stosowanych w urzędach administracji publicznej realizujących zadania w zakresie świadczeń rodzinnych, zawierający strukturę systemu, wymaganą minimalną funkcjonalność systemu oraz zakres komunikacji między elementami struktury systemu, w tym zestawienie struktur dokumentów elektronicznych, formatów danych oraz protokołów komunikacyjnych i szyfrujących, o których mowa w art. 13 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64, poz. 565 oraz z 2006 r. Nr 12, poz. 65 i Nr 73, poz. 501),
- 2) wymagania standaryzujące w zakresie bezpieczeństwa, wydajności i rozwoju systemu,
- 3) sposób postępowania w zakresie stwierdzania zgodności oprogramowania z opisem systemu – mając na uwadze zapewnienie spójności systemów teleinformatycznych stosowanych w urzędach administracji publicznej do realizacji zadań w zakresie świadczeń rodzinnych, w szczególności w zakresie jednorodności zakresu i rodzaju danych, która umożliwi ich scalanie w zbiór centralny, a także zachowanie zgodności z minimalnymi wymogami i sposobem stwierdzania zgodności oprogramowania, określonymi na podstawie ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. [...]”⁷¹

W sprawie homologacji systemów informatycznych, kolejno przyjęto następujące rozporządzenia:

- rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie homologacji systemów informatycznych stosowanych w urzędach administracji publicznej realizujących zadania w zakresie świadczeń rodzinnych z dnia 29 kwietnia 2004 r.⁷²
- rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie homologacji systemów informatycznych stosowanych w urzędach pracy.⁷³
- rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 30 czerwca 2005 r. w sprawie homologacji systemów informatycznych stosowanych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej.⁷⁴

⁷¹ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, Dz.U. 2003 Nr 228 poz. 2255.

⁷² Dz.U. z 2004 nr 127 poz. 1323.

⁷³ Dz.U. z 2004 nr 204 poz. 2085.

⁷⁴ Dz.U. z 2004 nr 125 poz. 1055.

5.3. HOMOLOGACJI SYSTEMÓW INFORMATYCZNYCH – WYBRANE ASPEKTY

Wprowadzenie homologacji można ocenić wyjątkowo pozytywnie. Istotne znaczenie ma tutaj utrzymanie otwartości rozwiązań, ale także pobudzenie konkurencyjności na rynku. Wybrane aspekty homologacji są następujące:

ASPEKT 1 – RYNKOWY

Specyfika ustroju administracyjnego Polski powoduje, że na poszczególnych szczeblach administracji służby samorządowe nie są zhierarchizowane (nie są zależne od wyższego poziomu – np. starosta od marszałka - i zarazem nie pełnią roli nadrzędnej nad niższym poziomem - np. starosta w stosunku do wójta, czy burmistrza. W konsekwencji np. powiatowy urząd pracy pozostaje w strukturze samorządu powiatowego, czyli nie ma (nie było) prostej restrykcji, gdy powiatowy urząd pracy stosował inne, aniżeli PULS oprogramowanie.

Aspekt rynkowy homologacji można ocenić następująco:

- otwartość rynku na oprogramowanie pod warunkiem, że będzie ono spełniać wymagania homologacyjne,
- konkurencyjność – możliwość wyboru oprogramowania, które jest oceniane za bardziej odpowiednie, lepsze,
- rozszerzenie spektrum dostawców oprogramowania i zwiększenie „pola manewru” dla zamawiającego system,
- obniżenie kosztów eksploatacji systemu.

ASPEKT 2 - HOMOLOGACJA A KOSZT ZMIAN W SYSTEMIE

Jak wspomniano, zamawiający okresowo publikuje kolejne wersje wymagań homologacyjnych, np. na skutek zgłoszeń zmian ze strony użytkowników lub w wyniku zmian uregulowań prawnych. Publikowanie kolejnych wymagań homologacyjnych utrwala atrakcyjny dla wykonawców rynek oprogramowania, stwarza jednakowe możliwości dla producentów, a zarazem stwarza szanse na opłacalność finansową produktów.

W warunkach homologacji, dostawcy na swój koszt i ryzyko tworzą oprogramowanie zgodne z opublikowanymi wymaganiami, po czym występują o świadectwo akceptacji. Po uzyskaniu świadectwa homologacji, to wykonawca na własną rękę i ryzyko musi rozpocząć sprzedaż powstałego oprogramowania licząc, że poziom sprzedaży pozwoli na zwrot poniesionych nakładów.

Zastosowanie homologacji powoduje:

- obniżkę kosztów wytwarzania oprogramowania.

Koszt dostosowania oprogramowania (projekt i implementacja) ponoszą firmy wytwarzające oprogramowanie. Koszt wytwarzania przekłada się na cenę oferowanego rozwiązania. Im wyższe koszty produkcji tym większa cena produktu, a tym samym konkurencyjność niższa,

- przyspieszenie wykonania oprogramowania.

Szybsze wytworzenie systemu stwarza lepszą pozycję startową: kto pierwszy wejdzie z produktem na rynek, ten ma większą szansę na uzyskanie większej liczby odbiorców,

- poprawę jakości oprogramowania.

Lepsza jakość oprogramowania to krótsze okresy testów i homologacji, to niższy koszt wytworzenia i lepsza opinia,

- uniezależnienie zamawiającego od problemów dostawców.

Dostawcy ponoszą ryzyko działania na rynku, łącznie z bankructwem. W sytuacji wycofania produktu powstałą lukę zapełnią inne, równoważne produkty.

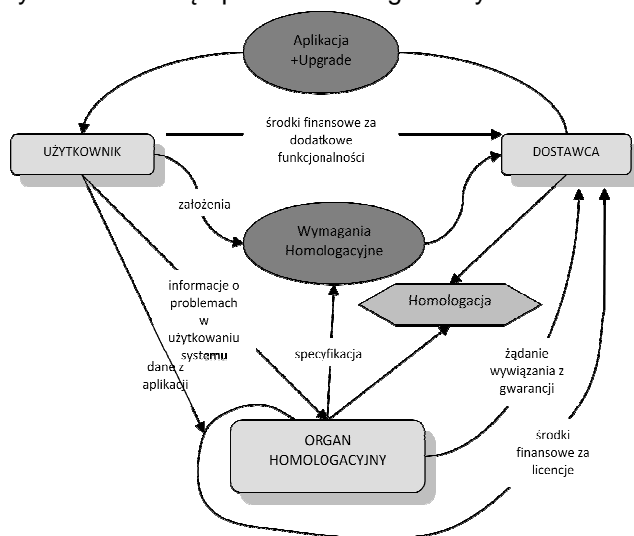
ASPEKT 3 – PROPAGACJA OPROGRAMOWANIA

Zastosowanie homologacji może różnie (pozytywnie i negatywnie) oddziaływać na dostawców oprogramowania. Trzeba pamiętać, że:

- nadmierne obciążenie kosztami dostawców (koszty produkcji i utrzymania) będzie skutkowało zniechęcająco dla dostawców. Każde warunki można zaproponować dostawcom, ale nie każde są i będą do przyjęcia,
- istotny jest sposób, w jaki zamierza się „powiązać” użytkowników końcowych i dostawców (udostępnienie licencji – opłaty za licencje). W sytuacji znacznego rozdrobnienia użytkowników w układzie terytorialnym, już ten fakt może blokować proces propagacji oprogramowania. Trzeba tutaj zaznaczyć, że w instytucjach typu organy zatrudnienia i pomoc społeczna, nie ma bezpośredniej zależności pionowej (ministerstwo – wojewoda – wójt/starosta) i współpraca opiera się na zasadzie uregulowań ustawowych i na bazie delegacji zawartych w ustawach.

5.4. HOMOLOGACJA – PODSUMOWANIE

Doświadczenie z zastosowania procedury homologacyjnej jest różne w różnych obszarach, co wynika z odmienności upowszechniania systemów. Odtąd producent mógł okazywać świadectwo homologacji we wszystkich JOPS. Z kolei JOPS dokonując zakupu usługi w postaci oprogramowania miały pewność, że dane przesyłane np. w okresowych sprawozdaniach będą poprawne. Czyli, świadectwo homologacji miało zachęcać JOPS do stosowania jednego z tak oznaczonych systemów, a samych producentów do trwania w procesie homologacji. Warto zauważyć, że umowa o przystąpieniu do SI POMOST była obłożona sankcjami finansowymi dla producentów, którzy ją naruszyli.



Zabezpieczenie społeczne, w wyniku

realizacji projektu ALSO – SPS „na starcie” uzyskało oprogramowanie POMOST, które wyznaczyło standard. Jednakże rozdrobnienie jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, działania innych dostawców, zamierzających utrzymać się na rynku i brak „mocnej” regulacji prawnej, skutecznie przeszkodziły w stworzeniu na obszarze zabezpieczenie społeczne „strefy jednolitego oprogramowania aplikacyjnego”. Proces homologacji postępował powoli, jednostronnie korzystna dla zamawiającego umowa homologacyjna, a nade wszystko nieskuteczny system refundacji kosztów eksploatacji nie dawały pozytywnego impulsu dal upowszechnienia SI POMOST.

Obszar rynku pracy, podobnie jak SPS, uzyskał jednolite oprogramowanie aplikacyjne PULS. Upowszechnienie systemu PULS osiągnęło poziom 90% jednostek i pomimo ewidentnej przewagi (funkcjonalność) 10% rynku pozostało w zakresie rozwiązań konkurencyjnych. O takiej sytuacji zdecydowało kilka czynników: problemy z wdrożeniem SI PULS, wysoki koszt migracji do środowiska systemu docelowego, przyzwyczajenia użytkowników, brak przymusu prawnego w zakresie jednolitości oprogramowania. Czy konkluzją ma być zatem stwierdzenie, że duże systemy nie poddają się procesowi homologacji?

Zupełnie nowy podobzdar zabezpieczenia społecznego został „wykreowany” w roku 2003 uchwaleniem ustawy o świadczeniach rodzinnych.⁷⁵ Zadanie (obsługa świadczeń rodzinnych) zostało powierzone samorządom, natomiast terminy uruchomienia usługi ustalono na 1. maja 2004 r.

W zakresie świadczeń rodzinnych sytuacja była następująca: regulacje prawne w postaci ustawy, brak na rynku gotowego oprogramowania, właściwość zagadnienia przynależna Ministrowi PiPS. Wszystkie te czynniki, plus duże zainteresowanie rynku informatycznego (głównie firm dostarczających dotąd oprogramowanie dla pomocy społecznej i pracy) były katalizatorem dla wytworzenia wymagań homologacyjnych oprogramowania. Cały proces budowy wymagań homologacyjnych, wytworzenia oprogramowania i wdrożenia skumulował się w krótkim czasie. Czynniki sprzyjającymi były tutaj: jasna sytuacja prawna, wyraźne wskazanie podmiotu realizującego zadanie, dobre przygotowanie rynku informatycznego do specyfiki wymagań świadczeń rodzinnych.

6. REALIZACJA SI SYRIUSZ – DRABINA SUKCESU

SI SYRIUSZ był projektowany, jako jednolity – ale nie monolit – system informacyjny dla kilku obszarów, kompetencyjnie skupionych w jednym resorcie: Ministra Pracy i Polityki Społecznej. W dokumentacji projektu dla systemu pojawiają się takie nazwy jak: „SYRIUSZ – system informatyczny rynku pracy i pomocy społecznej”, albo „SYRIUSZ – system informacyjny publicznych służb zatrudnienia”, a kiedy indziej stosowano nazwę „system usług społecznych”. W tym ostatnim przypadku chodziło o jedną, wspólną nazwę dla trzech obszarów: rynek pracy, zabezpieczenie społeczne i świadczenia rodzinne. Ta pewna różnorodność podyktowana była przekształceniami Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, a stąd, w ślad za nimi, zamianami zakresu SI SYRIUSZ.

Ten sam powód (kilkakrotna reorganizacja MPiPS) powodował, że zakres SI SYRIUSZ w istocie ograniczył się do obszaru rynku pracy, natomiast inne obszary (zabezpieczenie społeczne i świadczenia rodzinne) w różnym zakresie implementowały dorobek SI SYRIUSZa, ale już w postaci odrębnych rozwiązań.

⁷⁵ Ustawa o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 r., Dz.U. z 2006 nr 139 poz. 992.

6.1. PO WDROŻENIU SI PULS I SI POMOST

Zakres SI PULS wypracowany w projekcie ALSO (1995 r.) obejmował 22 aplikacje modułowe, których ambicją miało być wsparcie informatyczne urzędów pracy w zakresie: zadań biznesowych, zadań pomocniczych i administracyjnych. Niestety zamiary autorów SI PULS nie zostały w pełni zrealizowane. W kolejnych latach po zakończeniu projektu ALSO, do SI PULS dodawano aplikacje, które swoim zakresem nawiązywały do planów strategicznych z roku 1995.

Tabela 8. Zakres funkcjonalny SI PULS wg dokumentu otwarcia ALSO, z 1995 r. z poprawkami, w związku z zaistniałymi zmianami realizacji; stan na marzec 2003 r.

Lp.	Obszar działalności SUP (moduł)	Poziom wdrożenia
1.	Rejestracja i formalna obsługa osób	RUP ⁷⁶
2.	Pośrednictwo pracy	RUP, WUP
3.	Świadczenia finansowe	RUP
4.	Prace okresowe i staże	RUP, WUP
5.	Szkolenia bezrobotnych	RUP, WUP
6.	Statystyczny	RUP, WUP, KUP, M ⁷⁷
7.	Administracja systemem	RUP, WUP, KUP, M

Źródło: Jednolity system Informatyczny dla obszaru: usługi społeczne, Dokument etapowy, (wersja 3.0, 30 września 2005 r.), Ministerstwo Gospodarki i Pracy.

W roku 2001 zakończono prace nad kolejnymi modułami (tabela 9), które nie wspierały zadań biznesowych. Trzeba przyznać, że z punktu widzenia założeń SI SYRIUSZ nie były to aplikacje szczególnie pożądane. Rynek informatyczny był i jest wciąż bogaty w sprawdzone i niezawodne rozwiązania o podobnym zakresie.

Tabela 9. Zakres funkcjonalny SI PULS zrealizowany w roku 2001

Lp.	Obszar działalności SUP (moduł)	Poziom wdrożenia
1.	Kadry, płace	RUP, WUP, KUP
2.	Finansowo – księgowy	RUP, WUP, KUP, M
3.	Wskaźniki efektywności	RUP, WUP, KUP, M

Źródło: Tamże.

Kolejne aplikacje zostały zrealizowane w roku 2003, ale już w nowym środowisku (poza środowiskiem narzędziowym PROGRESS). Z trzech modułów nie został wdrożony moduł KLZ (kontrola legalności zatrudnienia), z uwagi na przekazanie całego zadania do Państwowej Inspekcji Pracy (PIP). Z kolei PIP nie była zainteresowana nieodpłatnym przejęciem modułu ponieważ jej własne systemy musiałyby być istotnie modyfikowane.

⁷⁶ RUP – rejonowy urząd pracy, struktura przekształcona - z dniem 01.01.1999 r. w powiatowy urząd pracy.

⁷⁷ Skrót oznacza MPiPS.

Warto wskazać na bardzo dobre rozwiązanie „Zatrudnienie cudzoziemców w Polsce”, które zostało wytworzone w technologii przeglądarkowej, a następnie wdrożone w wojewódzkich urzędach pracy realizujących ustawowo to zadanie. Zresztą wdrożenie rozwiązania nieskomplikowanego było przeprowadzone zgodnie ze sztuką: przygotowanie rozwiązania, zakup doposażenia, szkolenia, okres eksploatacji pilotażowej.

Tabela 10. Zakres funkcjonalny SI PULS zrealizowany w roku 2003

Lp.	Obszar działalności SUP (moduł)	Poziom wdrożenia
1.	Zatrudnienie cudzoziemców w Polsce	WUP,
2.	Zatrudnienie Polaków za granicą	WUP,
3.	Kontrola legalności zatrudnienia	WUP

Źródło: Tamże.

Dość duża liczba aplikacji (Tabela 11) została skreślona z dalszej realizacji. Tę decyzję należy uznać za właściwą. Aplikacje dla PFRON i FGSP dotyczyły odrębnych instytucji aniżeli Krajowy Urząd Pracy, czy system urzędów pracy. W późniejszym okresie była podjęta realizacja aplikacji KSMOON, w ramach projektu *PHARE PL2003/004-379/01.06: Utworzenie Krajowego Systemu Monitoringu Osób Orzekanych o Niepełnosprawności (KSMOON) oraz dostawa sprzętu komputerowego*.

Tabela 11. Zakres funkcjonalny SI PULS niezrealizowany w roku 2001

Lp.	Obszar działalności SUP (moduł)	Poziom wdrożenia
1.	Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP)	WUP, KUP
2.	Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)	WUP
3.	Odwołania, skargi, wnioski	RUP, WUP, KUP, M
4.	Pożyczki, kredyty, refundacje	RUP, WUP
5.	Zastępcza Służba Wojskowa	WUP, KUP
6.	Prawny	RUP, WUP, KUP, M
7.	Rejestracja korespondencji	RUP, WUP, KUP

Źródło: Tamże.

W tabeli 11 podano aplikację „Rejestracja korespondencji”, jako tę niezrealizowaną wg stanu na 2001 r. Trzeba koniecznie tę informację uzupełnić: w roku 2005 zostało przygotowane oprogramowanie związane z elektronicznym obiegiem dokumentów. Aplikacja zrealizowana trochę nieformalnie w pakiecie z inną, PSZ_eForm.

6.2. STAN INFORMATYZACJI PUBLICZNYCH SŁUŻB ZATRUDNIENIA I POMOCY SPOŁECZNEJ

W roku 2002 stan rozwiązań stosowanych w urzędach pracy wciąż „imponował” różnorodnością. Dotyczyło to aplikacji, środowisk systemowych, sprzętu. Wdrożenie SI PULS wprowadziło jednolite rozwiązanie, ale z kolei dodało własne niejako mutacje sprzętowe i programistyczne.

Ze względu na stosowany system informatyczny obsługi klientów, w urzędach pracy należy wyróżnić cztery systemy informatyczne:

1. PULS – system informatyczny wykonany w środowisku PROGRESS ve r. 7.3. PULS był użytkowany w ok. 300 powiatowych urzędach pracy, na dwóch platformach sprzętowo – systemowych:
 - a) Novell ve r. 4.2, serwery jednoprocessorowe klasy Intel,
 - b) SCO OpenUnix ver 8.x, serwery dwuprocessorowe klasy Intel.
2. RUBIKOM (środowisko Clipper), (RUBIKOM+, środowisko Delphi+BDE) – system informatyczny wykonany w środowisku Delphi. System był użytkowany na platformie Novell ve r. 4.2, w 17 powiatowych urzędach pracy (WUP w 8. moduł statystyka).
3. BEZROBOTNI - system informatyczny wykonany w środowisku C/C++ z bazą danych C-Tree; był użytkowany na platformie Novell ve r. 4.2. w 15 urzędach pracy.
4. SOETO – system informatyczny wykonany w środowisku Clipper r. był użytkowany na platformie sieciowej Novell ve r. 4.2 w 5 powiatowych urzędach pracy.

W wojewódzkich urzędach pracy system PULS był również dostępny (ale praktycznie nieeksploatowany). Platformą w tych jednostkach było środowisko PROGRESS ve r. 7.3, system sieciowy Sienix oraz serwery typu RISC produkcji SIEMENS. Równocześnie użytkowany był system sieciowy Novell ve r. 4.2.

Spośród wyżej wymienionych wariantów rozwiązań, najlepsze parametry (wydajność, czas odpowiedzi) posiadała instalacja PULS z systemem SCO⁷⁸ i serwerami dwuprocessorowymi.

Wszystkie lokalizacje (PUP/WUP) posiadały infrastrukturę sieciową. Łączną liczbą komputerów⁷⁹ wynosiła 14 023 szt. (w tym 12 529 w PUP), a liczba drukarek na 9 846 szt. (w tym 8 872 w PUP).

JEDNOSTKI POMOCY SPOŁECZNEJ

W ramach utrzymania SI POMOST, w wyniku oceny przebiegu wdrożenia, podjęto działania mające na celu rozszerzenie platformy aplikacyjnej systemu. Polegały one na uruchomieniu procesu homologacji oprogramowania, co miało doprowadzić do włączenia w system również innego oprogramowania niż OU POMOST. W owym czasie (2002 r.) w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej użytkowane były zarówno systemy homologowane, jak i inne.

Spośród systemów homologowanych użytkowane były:

1. OU POMOST – oprogramowanie wykonane w środowisku PROGRESS ve r. 9.x; SI POMOST użytkowany był w 1 376 jednostkach.
2. SERCE-POMOST – oprogramowanie wykonywane w środowisku SQL. SERCE-POMOST użytkowany był w 112 jednostkach.
3. DAR-POMOST – oprogramowanie wykonane w środowisku Clipper r. DAR-POMOST użytkowany był w 200 jednostkach organizacyjnych.

⁷⁸ Santa Cruse Operation – amerykańska korporacja informatyczna, która podjęła się stworzenia w oparciu o licencjonowany od AT&T kod pierwszej wersji Uniksa na platformę IBM PC. Po wycofaniu się MS od projektu przejęło w całości opiekę na systemem i sprzedawała go m.in. pod różnymi nazwami handlową SCO Unix.

⁷⁹ Wg danych z MPIPS 06.

4. Oprogramowanie ZETO Koszalin, wykonane w środowisku DOS, system Clipper, również z dostępem z poziomu Windows. Oprogramowanie użytkowane było w ok. 50. ośrodkach w woj. zachodniopomorskim.

Obok systemów homologowanych poszczególne ośrodki użytkowały również oprogramowanie trzech innych producentów.

Część ośrodków nie stosowała żadnego oprogramowania. Przyczyną tego stanu był najczęściej znaczący koszt eksploatacji, a także względnie wysokie wymagania sprzętowe dla systemu informatycznego, wykraczające poza możliwości posiadanego sprzętu (dotyczyło to OU POMOST).

Ośrodki Pomocy Społecznej oraz Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie posiadały instalacje jedno i wielostanowiskowe, w zależności od liczby pracowników. Liczbę komputerów w JOPS oceniono na ok. 8 000 szt., a liczbę drukarek na ok. 4 000 szt.

Równocześnie trwały prace nad aplikacją dla świadczeń rodzinnych. W okresie opracowywania dokumentu etapowego z MPiPS współpracowało 17 firm, zaangażowanych w przygotowanie aplikacji dla świadczeń rodzinnych. Przeglądy aplikacji SR przewidywane były na maj 2004 r.

6.3. START SI SYRIUSZ – DOKUMENT ETAPOWY

Wizja nowego systemu dla rynku pracy przygotowana w 2002 r., pozwoliła na decyzję o uruchomieniu działań, których efektem miał być nowy, jednolity system informatyczny. *Wizja*, pozytywnie zrecenzowana przez niezależnych ekspertów była jednym z najważniejszych dokumentów w historii SI SYRIUSZ, a na pewno historycznie pierwszym wśród najważniejszych.

Jeżeli *Wizja* była dokumentem, który otworzył drzwi dla nowego systemu, to dokumentem, który może pretendować do „statutu” projektu jest *Dokument otwarcia SI SYRIUSZ*. *Dokument otwarcia* był w późniejszym okresie jeszcze, co najmniej dwukrotnie aktualizowany, ale te kolejne aktualizacje już nie miały tak zasadniczego znaczenia, jak ten w wersji zaakceptowanej przez Członka Kierownictwa MPiPS. Warto zatrzymać się nad tym materiałem i zwrócić uwagę na niektóre jego fragmenty.⁸⁰

WARUNKI SUKCESU

Zmieniają się cele projektów, sponsorzy i finanse, technologie i wykonawcy, ale niezmiennie są warunki sukcesu. Dokument otwarcia zdefiniował następujące warunki, konieczne dla sukcesu przedsięwzięcia:

1. Łączne traktowanie rozwiązań informatycznych ze zmianami w sferze struktury obsługi instytucjonalnej rynku pracy, świadczeń rodzinnych i pomocy społecznej.
2. Stworzenie klimatu zrozumienia dla wprowadzanych zmian systemu informacyjnego wśród jego przyszłych użytkowników.

⁸⁰ Jednolity system Informatyczny dla obszaru: usługi społeczne, Dokument etapowy, wersja 2.0, 23 kwietnia 2004 r., Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej.

3. Uzyskanie wsparcia kadry kierowniczej poszczególnych jednostek organizacyjnych zainteresowanych służb publicznych.
4. Uzyskaniu trwałego wsparcia Kierownictwa Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej dla celów, zadań i działań programu, w wyniku realnej i racjonalnej argumentacji wskazującej na poprawność sformułowanych celów.

CELE STRATEGICZNE PROGRAMU

W przedsięwzięciach o dominującym czynnikiem technicznym w ogólności, a informatycznym w szczególności, dość często za cel przedsięwzięcia przyjmuje się utworzenie systemu, zbudowanie hurtowni danych, czy przygotowanie dokumentacji. Nic bardziej mylnego. Celem przedsięwzięcia o nazwie: SI SYRIUSZ nie było wytworzenie systemu informatycznego.

Przywołując cele projektu trzeba odnotować fakt, że przypominają one cele sformułowane w 1995 r. na progu poprzedniego systemu SI PULS. Cele zostały sformułowane następująco:

1. Zwiększenie dynamiki „przepływu zasobów ludzkich” przez strefę poszukujących pracy i bezrobotnych.
2. Zwiększenie spectrum wyboru i trafności doboru instrumentów przeciwdziałających bezrobociu i ubóstwu.

Chodziło o osiągnięcie sytuacji, w której klientowi będzie można zaproponować usługi niezależne od miejsca, czasu, a zależne od zdiagnozowanych potrzeb beneficjenta.

3. Zwiększenie efektywności systemu usług społecznych przez właściwe adresowanie usług i świadczeń pieniężnych, monitorowanie ich skuteczności i aktywne zarządzanie środkami finansowymi państwa na cele społeczne.

Realizacja tego celu zakładała nie tyle mocniejszą kontrolę finansową, co jakościowo inne podejście, do zarządzania środkami finansowymi na świadczenia pieniężne w obszarze usług społecznych.

4. Integrowanie usług z zakresu usług społecznych, z instrumentarium stymulującymi aktywność gospodarczą i samozatrudnienie, sprzyjającym pozyskiwaniu wiedzy i nowych kwalifikacji.

Cel uwzględniał fakt upowszechnienia i standaryzacji procesów wymiany informacji, dostępności źródeł wiedzy. Obsługa beneficjenta to zarówno przyznanie świadczeń, dostarczenie innych usług (np. szkolenia), ale także stworzenie dostępu do informacji i wiedzy.

5. Poprawa jakości usług świadczonych przez służby społeczne, m.in. w drodze nowoczesnego systemu szkoleń i stałego dokształcania zawodowego pracowników tych służb;

Cel strategiczny zakłada wysoką jakość usług, jako wynik wysokich umiejętności i kwalifikacji pracowników publicznych służb społecznych. Bazą tego założenia musi być powszechny, relatywnie tani i nowoczesny system szkolenia.

Realizacji podanych celów strategicznych programu „SYRIUSZ” miały sprzyjać następujące cele operacyjne:

1. W zakresie zwiększenia dynamiki „przepływów zasobów ludzkich”:
 - a) usprawnienie pośrednictwa pracy przez stworzenie platformy dla wymiany ofert pracy w skali krajowej,
 - b) połączenie sieci teleinformatycznej wspierającej polski rynek pracy, świadczenia rodzinne i pomoc społeczną z siecią europejską; wykorzystanie istniejącej sieci i standardów EURES,

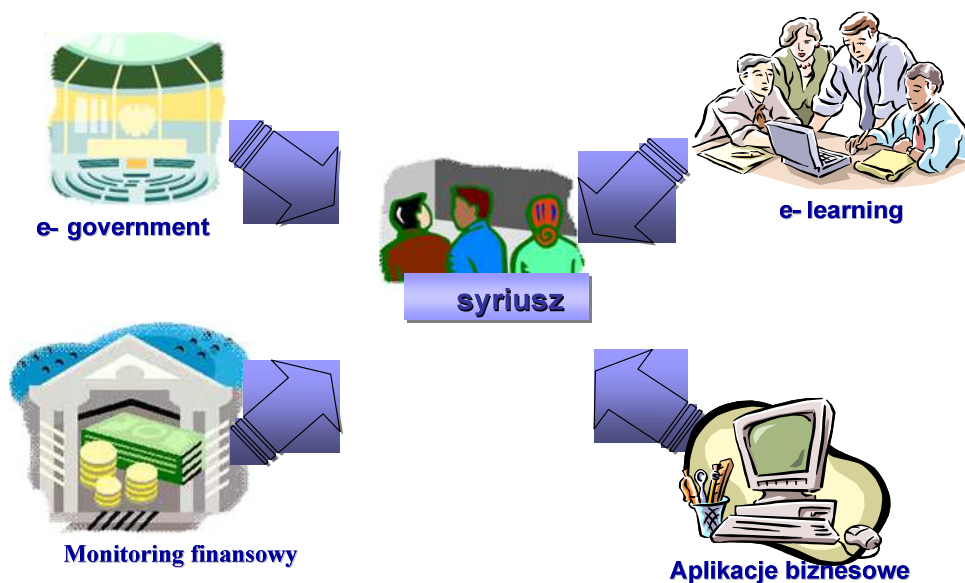
- c) rozszerzenie usług pośrednictwa przez internet.
- 2. W zakresie zwiększenia wyboru i trafności doboru instrumentów:
 - a) rozszerzenie pakietu narzędzi (m.in.) służących diagnozowaniu potrzeb beneficjenta,
 - b) integracja zasobów instytucji i organizacji specjalizujących się w zakresie usług doradztwa zawodowego.
- 3. W zakresie zwiększenia efektywności systemu usług społecznych, przez właściwe adresowanie świadczeń finansowych:
 - a) zbudowanie efektywnego systemu przepływów informacji w skali krajowej nt. beneficjentów systemu usług społecznych,
 - b) zbudowanie skutecznego systemu oceny efektywności adresacji środków pieniężnych przeznaczonych na świadczenia realizowane w zakresie usług społecznych,
 - c) poprawa jakości bieżącego monitorowania zjawisk patologii społecznych obserwowanych w obszarze pomocy społecznej (oprócz bezrobocia również: uzależnienia, przemoc w rodzinie, bezdomność),
 - d) zintegrowanie systemu informacyjnego dla usług społecznych z innymi systemami zewnętrznymi,
 - e) stworzenie efektywnego systemu zarządzania środkami finansowymi.
- 4. W zakresie integrowania usług z zakresu usług społecznych, z instrumentarium pobudzającym aktywność gospodarczą i samozatrudnienie:
 - a) stworzenie systemu informowania o aktualnych uregulowaniach prawnych, istniejących uwarunkowaniach i preferencjach finansowych,
 - b) stworzenie banku wiedzy nt. możliwości podejmowania działalności gospodarczej.
- 5. W zakresie poprawy jakości usług świadczonych przez służby społeczne:
 - a) stworzenie systemu szkolenia i kształcenia pracowników instytucji usług społecznych,
 - b) opracowanie i wdrożenie nowego modelu instytucji publicznych sfery usług społecznych, spójnego z koncepcją i topologią systemu „SYRIUSZ”.

Cele przedsięwzięcia, czytane w roku 2003, czy 2004 mogły być przyjęte za słuszne i wyłącznie teoretyczne. Te same cele analizowane z perspektywy kilku lat, dopiero po zrealizowaniu aplikacji FOB, AC SIS, projektów w ramach SPO RZL, PO KL stają się zrozumiałe i realistyczne.

6.4. REALIZACJA SI SYRIUSZ – DRABINA SUKCESU

Struktura systemu docelowego definiowana była przez pojęcie „filarów”, elementów głównych, a dokładniej pojęć w swojej istocie o charakterze handlowym, albo marketingowym. Takie ujęcie pozwalało łatwo wskazać adresatów i korzyści. Dobrze też było to przyjmowane przez najwyższe kierownictwo Ministerstwa, a poza tym nie zmuszało do operowania pojęciami informatycznymi. Filary przywodziły w pamięci obraz mostu, wiaduktu, domu, czyli konstrukcji znanej i jednoznacznie użytecznej. Był to więc zarazem zabieg marketingowy.

Rys. 12. „Filary” – główne obszary SI SYRIUSZ



Źródło: Jednolity system Informatyczny dla obszaru: usługi społeczne, Dokument etapowy, (wersja 3.0, 30 września 2005 r.), Ministerstwo Gospodarki i Pracy.

STRUKTURA DOCELOWEGO SYSTEMU INFORMATYCZNEGO SYRIUSZ

System Informatyczny SYRIUSZ – w zamyśle odpowiadający poziomem szczegółowości WIZJI - „wspierał” się na czterech filarach.

Wspomniane cztery filary stanowiły:

1. Aplikacje biznesowe – część systemu wspierająca najważniejsze zadania urzędów opisane właściwą ustawą (ustawa o promocji zatrudnienia, ustawa o pomocy społecznej, ustawa o świadczeniach rodzinnych).
2. eGovernment – oprogramowanie usprawniające funkcjonowanie urzędów, udostępnianie usług z wykorzystaniem Internetu.
3. eLearning – nowoczesna platforma do zarządzania szkoleniem na odległość z wykorzystaniem Internetu.
4. Monitoring finansowy – to wielopoziomowy system wspierający zarządzanie przepływami finansowymi w ramach instytucji podległych Ministrowi; pozwala m.in. uzyskiwać bieżącą informację o stanie wykorzystania i zapotrzebowaniu na środki.

System Informatyczny SYRIUSZ w wersji docelowej miał integrować przepływy informacji między instytucjami, w ramach działów *praca* oraz *zabezpieczenie społeczne* oraz między instytucjami i otoczeniem zewnętrznym.

Na etapie projektowania uwzględniono następujące uwarunkowania:

- instytucje zabezpieczenia społecznego (OPS, GOP, MOPS, PCPR) funkcjonują na czterech poziomach struktury administracyjnej, od gminy do ministerstwa,
- instytucje rynku pracy istnieją na trzech poziomach administracyjnych, jednakże poszczególne funkcje (usługi) mogą być również przenoszone na poziom gminy,

- niektóre czynności administracyjne i usługowe mogą być realizowane przez administrację samorządową albo rządową.

Dobrym odwzorowaniem dochodzenia do systemu docelowego od systemów obszarowych, które miały być integrowane w jednym środowisku aplikacyjnym była struktura prezentowana na rys.13. Warto zwrócić uwagę (zgodnie z rys. 13), w jaki sposób poszczególne obszary merytoryczne i wspierające je oprogramowanie miały być przemieszczane do jednolitego systemu. Znakomicie pokazano, w jakim zakresie oprogramowanie wspierające instytucje rynku pracy i zabezpieczenia będą się integrować, jakie będą etapy powstawania systemu.

Dojście do systemu miało odbywać się przez działania równoległe, a stąd pojawiło się pojęcie strumieni realizacji:

STRUMIENIE REALIZACJI PROJEKTU⁸¹

Zakładano, że projekt będzie realizowany w kolejnych etapach (wyróżniano dwa zasadnicze etapy), związane z wykonaniem oprogramowania dla urzędów i związanego z bezpośrednią obsługą klientów. Takie podejście dalej obrazowano określeniem „strumienie”. Kolejne strumienie obejmowały:

Strumień 1

- 1.a. -Pakiet podstawowy – PPdst.01; pakiet obejmował podstawowe usługi dla klienta urzędu lub ośrodka, a więc: rejestracja, naliczenie i przyznanie świadczeń; umieszczenie w DPS, roboty publiczne, rodziny zastępcze, pomoc na usamodzielnienie, pomoc uchodźcom i repatriantom, umieszczenie w placówkach opiekuńczo - wychowawczych; ze względu na specyfikę systemu pakiet będzie zawierać także moduły takie, jak: administrowanie systemem, słowniki, statystyki.
- 1.b. –Pakiet powiatowy – PP.02; pakiet miał realizować usługi w zakresie: kluby pracy, doradztwo zawodowe, szkolenia, prace okresowe i staże; pakiet stanowi uzupełnienie oferty usług zawartych w pakiecie PPdst.01; część usług pakietu zostanie przeniesiona do internetu i zawarta w pakiecie PPint.03.

Strumień 2

- 2.a. –Powiatowy pakiet internetowy – PPint.03; pakiet „przenosi” i realizuje w internecie usługi dostępne z poziomu poszczególnych powiatowych urzędów pracy takie, jak: szkolenia, doradztwo zawodowe,

Strumień 3

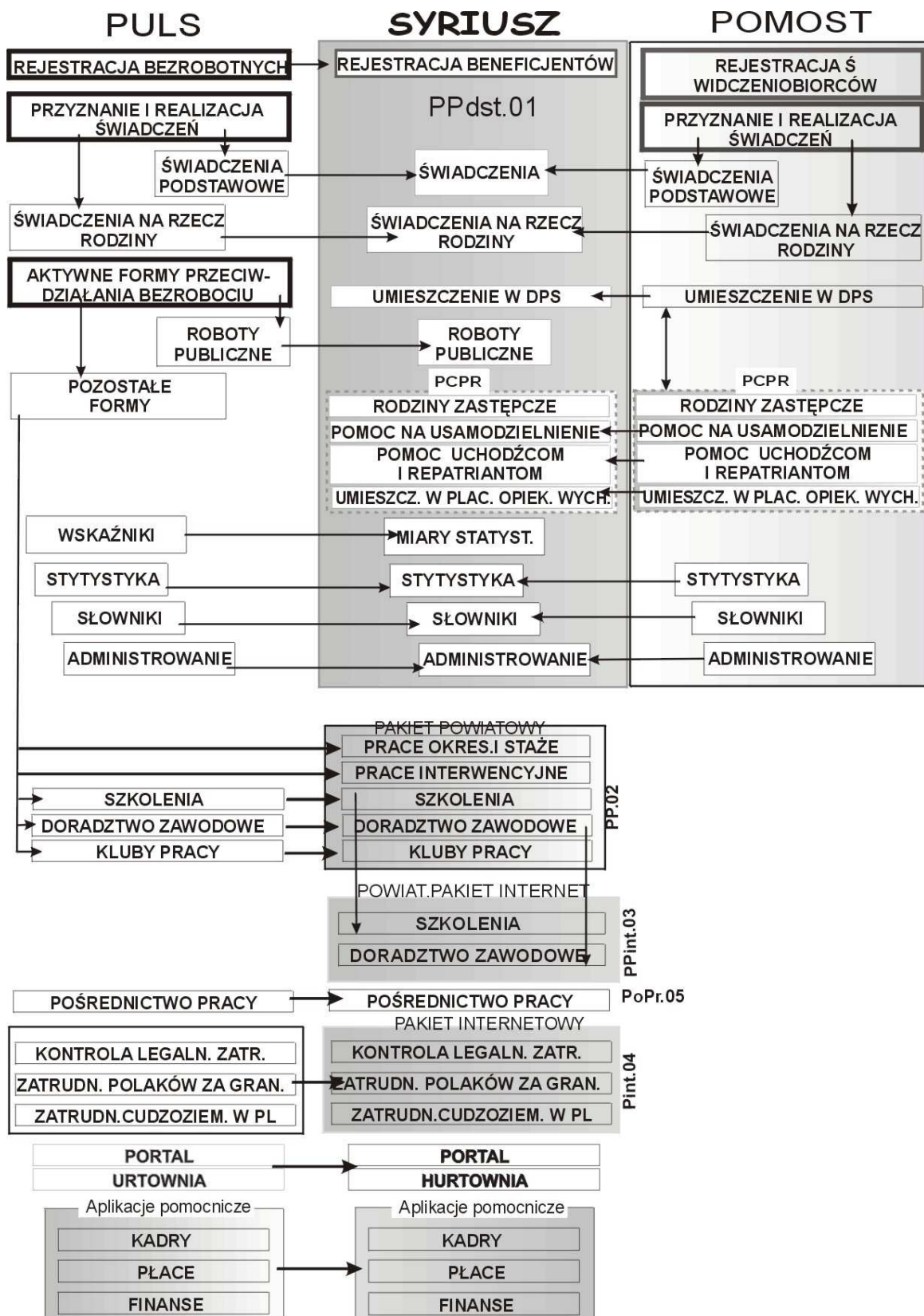
- 3.a. –Pakiet internetowy – Pint.04; pakiet „przenosi” i realizuje w internecie usługi dostępne z poziomu województwa takie, jak: zatrudnienie Polaków za granicą, zatrudnienie cudzoziemców w Polsce, kontrola legalności zatrudnienia.

Strumień 4

- 4.a. -Pośrednictwo pracy – PoP r.05; pakiet będzie zawierać usługę pośrednictwa pracy realizowaną przy wsparciu internetowym; baza internetowa będzie ładowana przez oferty importowane z urzędów pracy, przez autoryzowanych pracodawców; będzie zawierać oferty dla wolontariuszy, a także będzie zawierać CV osób poszukujących pracy.

⁸¹ Pod pojęciem strumieni rozumiano: częściowo niezależne i równoległe (w zależności od szczególnych uwarunkowań: finansowanie, dostępność środków, procedury formalne) prace prowadzone w taki sposób, aby przejście na nowy system odbyło się płynnie.

Rys. 13. Architektura SI SYRIUSZ wraz ze schematem migracji aplikacji wspierających w obszarach rynek pracy i zabezpieczenie społeczne



Źródło: Jednolity system Informacyjny dla obszaru: usługi społeczne, Dokument etapowy, (wersja 3.0, 30 września 2005 r.), Ministerstwo Gospodarki i Pracy.

Strumień 5

5.a. -Pakiety wspomagające pracę urzędów: kadry, płace, finanse.

Strumień 6

6.a. –Opracowanie i realizacja rozwiązań technicznych i technologicznych systemu.

Strumień 7

7.a. –przygotowanie i wykonanie zbiorów danych – hurtowni.

Strumień 8

8.a. –realizacja podsystemu „SYRIUSZ ZARZĄDZANIE FINANSAMI”.

8.b. –realizacja podsystemu „SYRIUSZ LEARNING”.

8.c. –realizacja podsystemu „SYRIUSZ EGOVERNMENT”.

Strumień 9

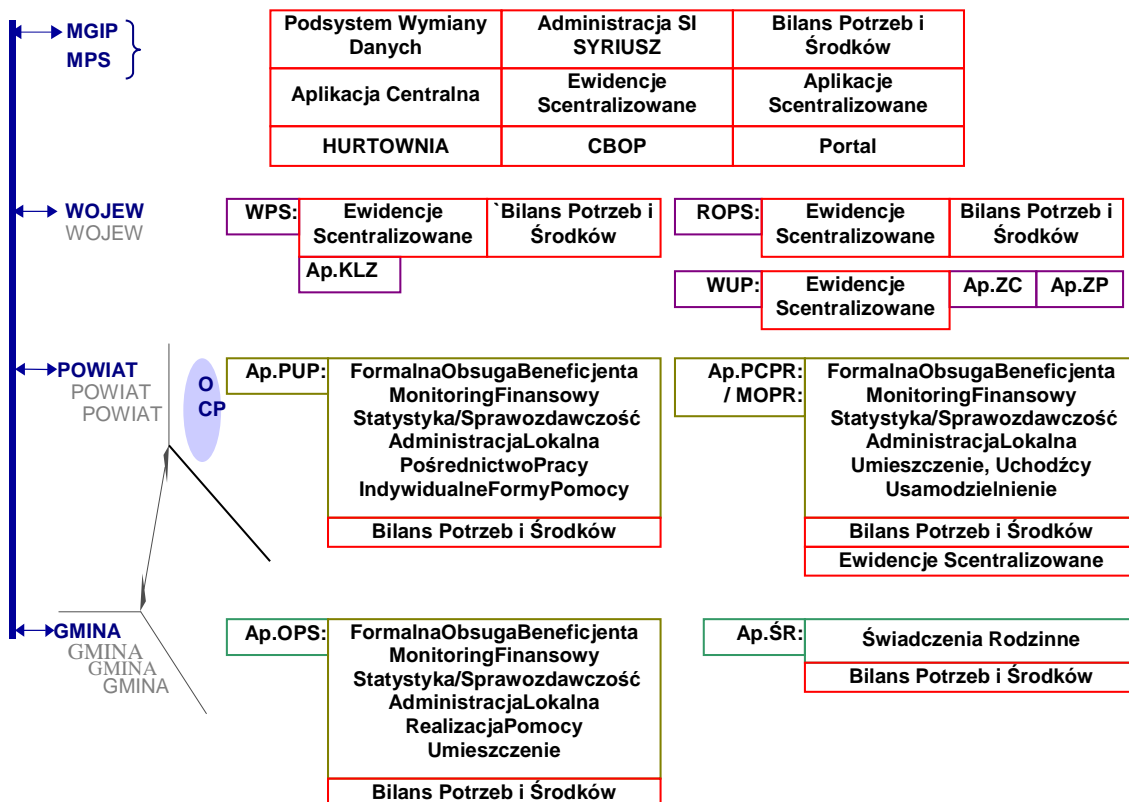
9.a. –realizacja podsystemów informacyjnych (w tym portalu).

ARCHITEKTURA DECELOWA

Prace nad systemem doprowadziły do urealnienia rozwiązania docelowego (rys.14.), które uwzględniało różne zadania jak i oczekiwania instytucji różnych poziomów administracyjnych.

Dla poszczególnych poziomów administracyjnych oczekiwania odnośnie systemów informacyjnych przedstawiały się następująco:

1. Poziom Ministerstwa:
 - 1) informacje statystyczne;
 - 2) informacje specjalizowane: trendy, prognozy, informacja pogłębiona wg określonych przekrojów danych;
 - 3) jednoznacznie zdefiniowany system komunikacyjny i przepływów informacji.
2. Poziom województw (WUP, WPS):
 - 1) informacje statystyczne dla poszczególnych regionów;
 - 2) bilanse i przepływy finansowe;
 - 3) wybrane usługi: dotyczące cudzoziemców, osób niepełnosprawnych, planowania.
3. Poziom powiatów (PUP, PCPR) oraz gmin (OPS):
 - 1) narzędzia wspierające obsługę beneficjentów;
 - 2) obsługa świadczeń,
 - 3) wsparcie usług pośrednictwa, doradztwa zawodowego i klubów pracy,
 - 4) wsparcie usług obsługi administracyjnej (finanse, kadry, obieg dokumentów).



Źródło: Źródło: Jednolity system Informacyjny dla obszaru...

6.5. WYKORZYSTANIE ŚRODKÓW PHARE

W roku 2002 rozpoczęły się przygotowania do projektu „Doskonalenie umiejętności Publicznych Służb Zatrudnienia (PSZ) w dziedzinie wprowadzenia w życie Europejskiej Strategii Zatrudnienia i uczestniczenia w systemie EURES, Projekt nr: 2002/000-196.01.03”, finansowanego ze środków PHARE.⁸²

Cel strategiczny projektu określono jako „Przygotowanie Publicznych Służb Zatrudnienia do wprowadzania w życie Europejskiej Strategii Zatrudnienia i do uczestnictwa w systemie EURES.”

Cele bezpośrednie były następujące:

1. Polepszenie konsolidacji, koordynacji i monitoringu działań Publicznych Służb Zatrudnienia.

W ramach tego celu przyjęto:

„Opracowanie Krajowego Systemu Monitoringu Rynku Pracy (KSMRP), którego baza danych będzie regularnie uzupełniana nowymi informacjami napływającymi z poszczególnych

⁸² PHARE, Program Pomocy Polsce i Węgrom w Restrukturyzacji Gospodarki (ang. Poland-Hungary Assistance for Restructuring of their Economies), program bezzwrotnej pomocy finansowej przeznaczony przez UE dla 11 państw Europy Środkowej i Wschodniej (Albania, Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry), koordynowany przez Komisję Europejską. Programowanie zakończyło się w roku 2003, projekty rozliczano do roku 2006, a sama inicjatywa PHARE wygasła w 2007 r.

jednostek służb zatrudnienia. System będzie zaprojektowany w sposób umożliwiający pracownikom Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej formułowanie zapytań i analizowanie danych.”⁸³

2. Rozwój kompetencji pracowników Publicznych Służb Zatrudnienia w zakresie świadczenia usług w wymiarze europejskim.

Powiązano jednocześnie realizację wyżej wskazanych celów z pomyślnym zrealizowaniem dwóch innych kontraktów:

- rozwój infrastruktury technicznej umożliwiającej PSZ zaangażowanie się w realizację Europejskiej Strategii Zatrudnienia,
- drugiego, dotyczącego zakupu sprzętu.

6.5.1.KOMPONENT: FORMALNA OBSŁUGA BENEFICJENTA

Komponent: Formalna Obsługa Beneficjentów (FOB) miał się stać jednym z najważniejszych produktów i praktycznie aplikacją bazową, na której planowano budować kolejne.

Prace nad tym komponentem polegały – w pierwszej fazie - na zdefiniowaniu wymagań dla oprogramowania, które miało się stać aplikacją komputerową (jak wtedy zapisano) dla rejestracji i ewidencji „klientów” służb zatrudnienia i pomocy społecznej. Przynajmniej, przy takim podejściu wykonano wielki krok naprzód, aby z problematyki projektu, dotyczącej rynku pracy, wejść na obszar pomocy społecznej. Prawdą jest przecież, że klienci pomocy społecznej najczęściej są klientami urzędów pracy.

Warto przytoczyć efekty prac w zakresie tej części projektu:

1. Przygotowano Specyfikację Wymagań dla realizowanych w ramach przedsięwzięcia aplikacji FOB-PUP oraz FOB-CIS.⁸⁴
2. Zrealizowano oprogramowanie, obejmujące następujące komponenty Systemu Informacyjnego Syriusz:
 - 1) Administracja Lokalna;
 - 2) Formalna Obsługa Beneficjenta PUP;
 - 3) Formalna Obsługa Beneficjenta CIS;
 - 4) Oprogramowana Baza Danych.
3. Zaprojektowano i opracowano dokumentację techniczną oraz instrukcję obsługi dla użytkownika i administratora aplikacji FOB:
4. Zaprojektowano i wyposażono sprzętowo laboratorium testowe.
5. Przeprowadzono pilotażowe wdrożenie aplikacji FOB-CIS w centrach integracji społecznej:
 - 1) CIS Szkoła „Barka” Poznań;
 - 2) CIS Bystrzyca Kłodzka.

⁸³ Zakres zadań i obowiązków, kontrakt nr 1, Projekt nr 2002/000-196.01.03, lipiec 2003.

⁸⁴ Formalna Obsługa Beneficjenta. PUP – powiatowego urzędu pracy, CIS – centrum integracji społecznej.

6. Przeprowadzono rekrutację uczestników szkolenia z obsługi aplikacji. Utworzona została lista kandydatów na liderów wdrożeniowych - 100 osób; utworzona została lista kandydatów na szkolenia e-learning – 1900 osób do szkolenia on-line uczestników.
7. Przygotowano trenerów szkoleniowych, którzy zostali dokładnie przeszkoleni z obsługi aplikacji.
8. Opracowano harmonogram i lokalizację 10 warsztatów dla liderów wdrożeniowych. Opracowano harmonogram spotkań informacyjnych oraz szkoleń e-learningowych wraz z harmonogramem dostępności trenerów on-line, określający forum wymiany informacji i doświadczeń, dostępność trenerów na forum (chat) oraz termin zakończenia szkolenia.
9. Opracowano wzory dokumentów: kart zgłoszenia / uczestnictwa w szkoleniach, certyfikatów dla liderów wdrożeniowych i dla uczestników szkolenia e-learningowego oraz ewaluacyjnych ankiet doszkoleniowych.
10. Opracowano na podstawie ww. działań Raport opisujący kompletny plan przeszkolenia 100. liderów wdrożeniowych oraz 1.900 osób ze szczebla operacyjnego PSZ i SPS.
11. Powstała baza danych 2.114. przeszkolonych użytkowników aplikacji, wraz z oceną ich przygotowania.
12. Dostarczono podręczniki użytkownika aplikacji FOB – PUP, FOB – CIS oraz AL do 3 500. jednostek PSZ i SPS oraz Zamawiającemu.
13. Przeprowadzono pilotażowe wdrożenie aplikacji FOB-PUP we wskazanych przez Odbiorcę Powiatowych Urzędach Pracy:
 - 1) PUP w Trzebnicy;
 - 2) PUP w Oleśnicy;
 - 3) PUP w Grodzisku Wielkopolskim.
14. Przygotowano plan wdrożeniowy oraz metodykę wdrożenia nowego oprogramowania w jednostkach objętych projektem. Raport zawierał również propozycję procedury łączenia / importowania danych z istniejących systemów.

Trzeba przyznać, że przytoczona tutaj nieco długa lista osiągnięć projektu (przytoczona celowo) wciąż robi wrażenie.

Projekt SI SYRIUSZ zaczął się toczyć i powstawały pierwsze, wymierne efekty. Powstawały i bardzo cieszyły – wówczas – a trochę później „usuwały się w cień”. Nie wszystko „wystarowało” tak, jak sugerowały to najlepsze scenariusze. Wraz z powstaniem FOB-PUP i FOB-CIS nie zmienił się dylemat: czy do SYRIUSZa prowadzi prosta droga przez zamówienie całego rozwiązania w otwartym przetargu, czy trzeba wykonywać wiele drobniejszych przedsięwzięć, aby uzyskać zamierzony efekt końcowy. Gdy nie idzie się najkrótszą drogą często trzeba tej drogi nadkładać. Niestety, nie wszystko co powstawało w całym okresie realizacji SI SYRIUSZ (7 lat) zmieściło się w produkcie końcowym.

Po latach nawet niezręcznie oceniać wszystkie efekty, ale dla zachowania obiektywizmu wypada zauważyć, że: realizacja FOB-PUP nie była sukcesem, a może więcej nie była tak pożyteczna, jak się tego spodziewano. Wykonano wiele pracy projektowej i programistycznej, które nie była dalej wykorzystana, nie przeprowadzono wdrożeń uzyskanych rozwiązań. Lepiej to przedstawiało się dla segmentu FOB-CIS.

6.5.2.KOMPONENT: HURTOWNIA DANYCH RYNKU PRACY I PROTAL SŁUŻB ZATRUDNIENIA

W ramach środków PHARE realizowane było inne, ważne przedsięwzięcie, a w istocie kilka podprojektów. Wytworzenie hurtowni danych rynku pracy a także portalu służb zatrudnienia otworzyło nowe możliwości.⁸⁵

Główne produkty w tym komponentcie były następujące:

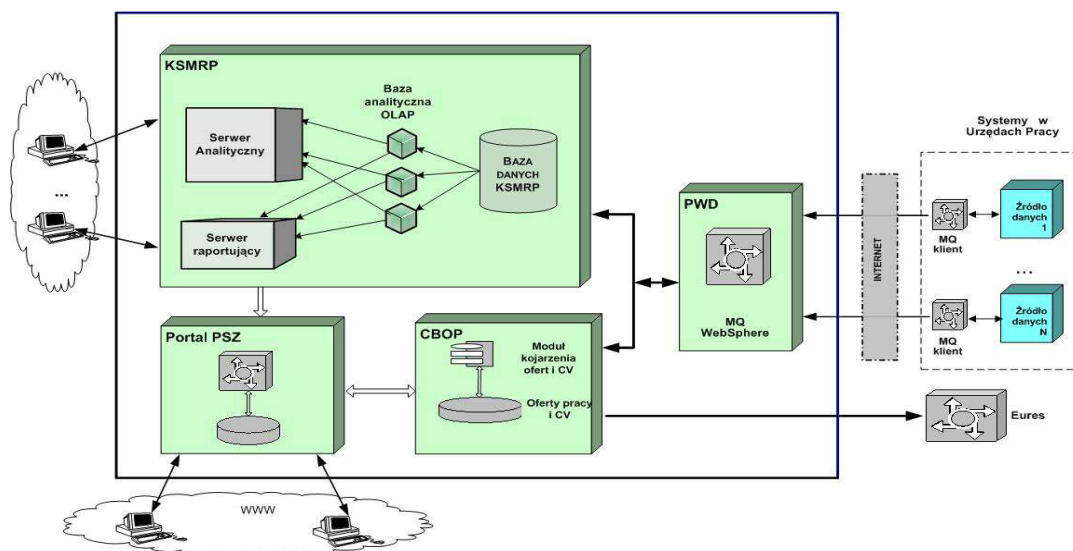
- 1 Aplikacja zapewniająca system wymiany informacji na temat ofert pracy i osób poszukujących zatrudnienia, jej opracowanie i instalacja.
- 2 Aplikacja dla Narodowego Systemu Monitorowania Rynku Pracy, opracowanie i instalacja.
- 3 Wykonanie instalacji stałego połączenia z Internetem dla 40 jednostek.
- 4 Opracowanie projektu technicznego portalu dla PSZ wraz z wykonaniem.

Elementy systemu pokazane na rys. 6 były następujące:

CBOP

Za podstawową bazę danych centralnego węzła Krajowego Systemu Monitorowania Rynku Pracy (KSMRP) przyjęto centralną bazę danych ofert pracy i osób poszukujących pracy (CBOP). Baza powinna gromadzić informacje o osobach poszukujących pracy oraz informacje dotyczące ofert pracy pochodzące z lokalnych węzłów systemu - urzędów pracy, ale także z innych źródeł

Rys. 15. KSMRP, portal PSZ, baza ofert – architektura systemu



Źródło: Letter of contract number 2002/000-196.01.03.02[...]. Raport otwarcia...

⁸⁵ Letter of contract number 2002/000-196.01.03.02 Public Employment Service, Stworzenie bazy danych „Krajowy system monitorowania rynku pracy” i portalu internetowego Publicznych Służb Zatrudnienia (HOP - SYRIUSZ) (CREATION OF A DATABASE “THE NATIONAL SYSTEM FOR LABOUR MARKET MONITORING” AND A PORTAL FOR PUBLIC EMPLOYMENT SERVICE). Raport otwarcia, sierpień 2004 r.

Kluczowym procesem miało być dopasowywanie (łączenie) ofert pracy i kandydatów. Aby proces ten był maksymalnie efektywny, miał zostać oparty o sieci semantyczne i proces semantycznego porównywania. W odróżnieniu od prostego przeszukiwania ciągów znaków, proces semantyczny bazuje na mierze podobieństwa opartego o semantykę zapytania oraz badanych dokumentów. Miało być więc merytoryczne dopasowanie ofert i kandydatów, a nie składniowe dopasowaniu ich opisów ofert.

PODSYSTEM WYMIANY DANYCH

Istotnym elementem rozwiązania był Podsystem Wymiany Danych (PWD), którego zadaniem miało być zintegrowanie różnych aplikacji i źródeł danych z centralną bazą danych ofert zatrudnienia i osób poszukujących pracy oraz centralną bazą danych krajowego systemu monitorowania rynku pracy (KSMRP).

Lokalizację serwera *kolejkującego* wiadomości (MQ) przewidziano w centralnym węźle KSMRP. W lokalnych węzłach i innych źródłach danych wymagane były jedynie biblioteki MQ API.

DANE KSMRP

Przewidziano, że źródłem danych na potrzeby monitorowania rynku pracy będą jednostki organizacyjne publicznych służb zatrudnienia. Zakres zbieranych danych o rynku pracy miał obejmować zdarzenia rejestrowane w urzędach pracy. Dane o zdarzeniach miały być pozbawione cech identyfikacyjnych podmiotów, których miały dotyczyć (osób poszukujących pracy, pracodawców) i stanowić będą elementarne fakty, na bazie których możliwa byłaby agregacja danych w celu prowadzenia badań rynku pracy. Zdarzenia z obszaru rynku pracy, które przewidywano w zbiorach centralnych, to:

- zdarzenia związane z prowadzeniem rejestru osób bezrobotnych,
- świadczenia dla bezrobotnych,
- usługi rynku pracy, świadczone przez publiczne służby zatrudnienia,
- usługi rynku pracy, zlecane przez publiczne służby zatrudnienia innym instytucjom rynku pracy (agencje zatrudnienia, instytucje szkoleniowe, organizacje związków zawodowych, itp.).

Jako dodatkowe źródło informacji dla monitoringu rynku pracy, przewidywano centralną bazę ofert i aplikacji, w zakresie innych aspektów sytuacji rynku pracy aniżeli zdarzenia rejestrowane przez publiczne służby zatrudnienia. W tym przypadku ważne były również informacje o:

- podmiotach szukających pracowników o określonych umiejętnościach i kwalifikacjach,
- osobach poszukujących pracy posiadających pewne umiejętności i kwalifikacje.

Dla KSMRP środowisko narzędziowe miały tworzyć:

- MS SQL Server 2000 Enterprise Edition,
- ProClarity Analytics Server – Small Business Edition,
- Web Access Clients 25,
- Authoring Tool,
- Visual Studio NET.

PORTAL SŁUŻB ZATRUDNIENIA

Bazą portalu przyjęto system webBox, który powinien pozwalać na:

- a) publikację materiałów GUS, statystyk rynku pracy itp.,
- b) publikację materiałów szkoleniowych dla doradców zawodowych i osób poszukujących pracy,
- c) publikację porad przygotowywanych w portalu przez doradców zawodowych,
- d) możliwość przygotowania materiałów (w formie WYSIWYG) przez osoby posiadające jedynie podstawową znajomość obsługi komputera,
- e) wyszukiwanie pożądanych treści na portalu,
- f) wyszukiwanie ofert pracy i pracowników,
- g) przygotowanie specyficznych formularzy do zbierania informacji o ofertach pracy oraz CV pozwalających na przetwarzanie i łączenie danych zawartych w formularzach,
- h) dostęp do systemu na różnych poziomach uprawnień, w tym do danych zależnych od profilu osoby.

Założono, że portal będzie miał własną bazę danych ofert pracy i CV ludzi poszukujących pracy i dane z bazy portalu zasilane będą z formularzy portalu oraz wymieniane z systemem KSMRP rozwijanym w ramach innego zadania tego Kontraktu.

6.6. APLIKACJA CENTRALNA

Prace nad „Aplikacją Centralną SI SYRIUSZ” (AC SIS) rozpoczęły się z końcem 2004 r. Już na początku roku 2005 były gotowe podstawowe dokumenty, które umożliwiły uruchomienie procedury dla zakontraktowania wykonawcy. Rozwiązanie zostało oszacowane na kwotę 700 tys. zł brutto, z czego 250 tys. zł było kosztem utrzymania rozwiązania w dwóch kolejnych latach (2006 – 2007).

Realizację AC planowano w ramach projektu „Powstanie Systemu Informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia „Syriusz” objętego finansowaniem ze środków EFS w ramach tzw. pierwszej perspektywy programowania środków europejskich (2004 – 2006).

Celem AC SIS było stworzenie możliwości weryfikacji danych osób zarejestrowanych w urzędach pracy, a szczególnie pobierających wymierne wsparcie (zasiłek, szkolenie, pożyczki. Cel miał być realizowany przez:

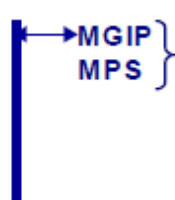
- a) wprowadzenie centralnej, jednoznacznej identyfikacji beneficjentów PSZ na potrzeby wszystkich komponentów SI SYRIUSZ oraz systemów współpracujących,
- b) informatyczne wsparcie procesu realizacji świadczeń i usług na rzecz beneficjentów Publicznych Służb Zatrudnienia (PSZ) w zakresie:
 - weryfikacji danych określających tożsamość beneficjentów,
 - ustalania związków beneficjentów z innymi jednostkami PSZ.

Etapy prac zostały opisane w Szczegółowych Warunkach Zamówienia (SWZ) i obejmowały:

- wykonanie dokumentu otwarcia,

- przeprowadzenie analizy obszaru zamówienia,
- opracowanie projektu aplikacji z uwzględnieniem istniejącego i projektowanego środowiska SI SYRIUSZ,
- implementację i wdrożenie aplikacji AC SIS.

Rys. 16. Fragment architektury Si SYRIUSZ

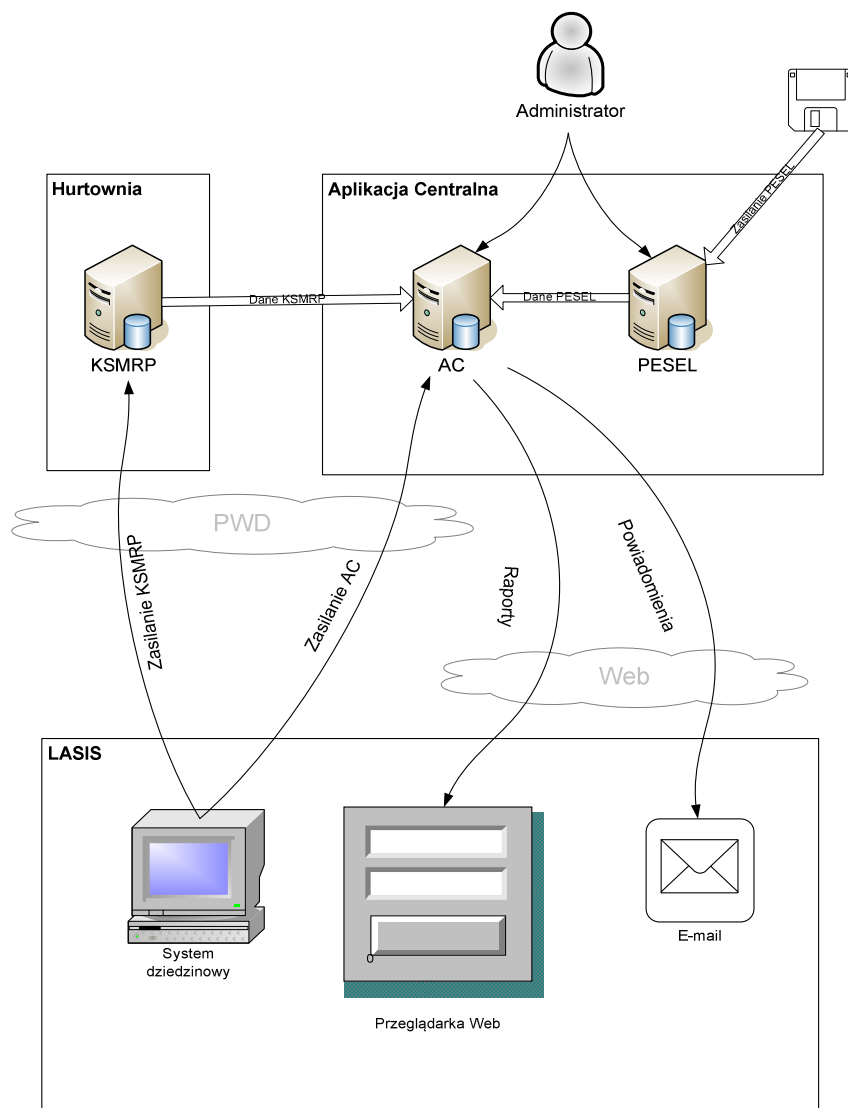


Podsystem Wymiany Danych	Administracja SI SYRIUSZ	Bilans Potrzeb Środków
Aplikacja Centralna	Ewidencje Scentralizowane	Aplikacje Scentralizowane
HURTOWNIA	CBOP	Portal

Źródło: Jednolity system Informatyczny dla obszaru: usługi społeczne, ...

1. celu sprawdzenia, czy nie są to ci sami beneficjenci – tzw. analiza 'Fraud Detection'.

Rys. 17. Przepływ informacji w Aplikacji Centralnej i jej otoczeniu



Źródło: Koncepcja Aplikacji Centralnej, maj 2005 r.

Wymagania dla AC SIS opracowane zgodnie ze specyfikacją wymagań homologacyjnych SI Syriusz zostały określone następująco:⁸⁶

2. Wprowadzenie centralnej, jednoznacznej identyfikacji klientów urzędów pracy.
3. Wsparcie procesu obsługi osób fizycznych, klientów urzędów pracy, w zakresie:
 - a) weryfikacji danych określających tożsamość klienta urzędu pracy m.in. z wykorzystaniem rejestrów referencyjnych: PESEL oraz KRS i GEDG (docelowo Centralny Rejestr Działalności Gospodarczej - CRDG), a także
 - b) przechowywania informacji o uzyskanych świadczeniach klienta urzędu pracy i jej udostępnianie na zadane pytania osób i podmiotów uprawnionych.

Wyszukiwanie klientów urzędów pracy o zgodnych danych identyfikacyjnych w cKorzystając z rys. 17 system weryfikacji uprawnień do świadczeń osób, będących klientami urzędów pracy i jednostek pomocy społecznej można opisać następująco:

- a) poziom centralny systemu tworzą trzy zasoby:
 - i. hurtownia danych rynku pracy i pomocy społecznej – dane z poszczególnych lokalizacji są konsekwentnie magazynowane centralnie; częścią tego zasobu są dane rynku pracy zbierane w ramach Krajowego Systemu Monitoringu Rynku Pracy; hurtownia powinna być utworzona z dostępnych danych historycznych, a następnie na bieżąco uzupełniana danymi z poszczególnych lokalizacji,
 - ii. zasoby rejestru PESEL; zasoby rejestru PESEL mogły być udostępniane na zasadzie „on-„ lub „off-line” i służyły potwierdzeniu, że osoba o danych podlegających weryfikacji istnieje,
 - iii. zasoby aplikacji centralnej: po aktualizacji hurtowni AC SIS zawierałaby dane operacyjne z przetwarzania (raporty, komunikaty,...),
- b) obsługa klienta w urzędzie pracy, jednostce pomocy społecznej skutkuje komunikatem skierowanym do AC SIS (zasilenie AC), jednocześnie hurtownia otrzymuje odpowiednie uzupełnienie danych z jednostki lokalnej,
- c) AC SIS uruchamia procesy weryfikacji i przesyła komunikat do zainteresowanej jednostki o występujących konfliktach (np. brak osoby w rejestrze PESEL, osoba pobiera świadczenia w innej jednostce),
- d) AC SIS sporządza okresowe raporty o zidentyfikowanych konfliktach do właściwych jednostek.

Ponieważ Aplikacja Centralna nie tylko przetwarza dane osobowe, ale także informuje poszczególne jednostki o występujących konfliktach warto zaznaczyć, że zawartość komunikatu wysyłanego z AC SIS nie musiała naruszać poufności danych osobowych.

Urzędnik, mając dane identyfikacyjne osoby może zadać pytanie następująco:

czy osoba: „PESEL”+”Imię”+”Nazwisko” jest w rejestrze PESEL?

i otrzyma odpowiedź „Tak” lub „Nie” – taka odpowiedź nie przekazuje żadnych danych osobowych i nie wykracza poza zadane pytanie.

Umowę na realizację AC SISI podpisano w kwietniu 2006 r. z 24 –miesięcznym okresem realizacji, po długiej procedurze przetargowej (zostały złożone protesty, a także odbył się arbitraż).

⁸⁶ Aplikacja centralna, Szczegółowe Warunki Zamówienia, Warszawa, 28 kwietnia 2005 r. [dokument został udostępniony zainteresowanym podmiotom].

Kontrakt został zrealizowany i w okresie od 2007 r. przystąpiono do wdrażania systemu. Pierwsze doświadczenia pokazały, że system o tak zaprojektowanej architekturze może działać niezawodnie. Warto dodać, że osobiwość rozwiązania „Fraud Detection” nie przyniosła sensacyjnych informacji, tzn. nie było niekojąco dużo przypadków składania fałszywych informacji przez klientów urzędów pracy.

6.7. PROJEKT: POWSTANIE SYSTEMU INFORMACYJNEGO PUBLICZNYCH SŁUŻB ZATRUDNIENIA „SYRIUSZ”

Na lata 2004 – 2006 przypadł pierwszy okres programowania środków Unii Europejskiej na cele związane z zamierzeniami rozwojowymi Polski.⁸⁷ Co prawda, faktyczne zawieranie umów na dofinansowanie projektów dla tego okresu było nieco przesunięte w czasie, ale nie zmienia to faktu, że Polska uzyskała wymierną korzyść finansową, w tym na zadania nakreślone w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL). W ramach tego programu pojawiła się możliwość realizacji projektów dla służb zatrudnienia. Staraniem Departamentu Informatyki MPiPS została podjęta realizacja dwóch projektów finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego:

- a) Rozwój infrastruktury informatycznej dla potrzeb Systemu Informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia „Syriusz”,
- b) Powstanie Systemu Informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia „Syriusz”.

ROZWÓJ INFRASTRUKTURY INFORMATYCZNEJ DLA POTRZEB SYSTEMU INFORMACYJNEGO PUBLICZNYCH SŁUŻB ZATRUDNIENIA „SYRIUSZ”

Podstawowe dane dla projektu Rozwój infrastruktury informatycznej dla potrzeb Systemu Informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia „Syriusz” były następujące:

- a) planowany okres realizacji: 01.02 2004 - do 31.12 2006,
- b) kwota projektu: 60.255.000 zł, z tego: 47.360.430 zł miały stanowić środki EFS, a 12.894.570 środki krajowe,
- c) beneficjent ostateczny: odwołując się do Działania 1.1 SPO RZL wskazano beneficjenta ostatecznego, którym miały być: publiczne służby zatrudnienia (PSZ), a w tym - Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy i centra informacji i planowania kariery zawodowej,
- d) rezultaty twarde projektu: infrastruktura informatyczna (serwery, urządzenia sieci LAN, komputery osobiste, infokioski multimedialne, drukarki i inne urządzenia peryferyjne oraz oprogramowanie komputerowe) umożliwiające funkcjonowanie nowoczesnego Systemu Informatycznego Publicznych Służb Zatrudnienia „Syriusz” (system SYRIUSZ był przedmiotem drugiego, równoległego projektu). Poprawa infrastruktury miała się przyczynić do rozwoju możliwości bezpiecznej wymiany informacji między jednostkami organów zatrudnienia. Wykonanie projektu powinno przynieść powiązane efekty,

⁸⁷ Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego, Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich, Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL, Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, Sektorowy Program Operacyjny Transport, Sektorowy Program Operacyjny Pomoc Techniczna, Inicjatywa Wspólnotowa INTERREG, Sektorowy Program Operacyjny Restrukturyzacja i Modernizacja Sektora Żywnościowego oraz Rozwój Obszarów Wiejskich, Sektorowy Program Operacyjny Rybołówstwo i Przetwórstwo Ryb - http://bip.mr.r.gov.pl/Dokumenty_oficjalne/Okres_programowania_2004-2006/Programy_operacyjne/Strony/po2004-2006.aspx [02.07.2012].

a w tym: wzrost poziomu technologicznego i doskonalenie umiejętności pracowników służb zatrudnienia do korzystania z nowoczesnych technik informacyjno – komunikacyjnych,

- e) rezultaty miękkie projektu: wzrost bezpieczeństwa danych, poprawę jakości obsługi klientów organów zatrudnienia, udostępnienie usług przez sieć Internet oraz - ogólnie - upowszechnienie najnowszych technologii dla rozwoju instrumentów rynku pracy.

Jak widać, projekt miał charakter jednoznacznie „sprzętowy”. przedmiotem były zakupy sprzętu i wyposażenia. W trakcie realizacji można było odnieść wrażenie, że problemy sprzętowe (szczególnie komputery PC, serwery, licencje) nie są najważniejszą potrzebą w służbach zatrudnienia. Standard miał wzrastać nie przez kolejne zakupy, ale przez poprawę bezpieczeństwa systemów i zabezpieczeń (wyposażenie serwerowni, kasy pancerne, folie przeciwwłamaniowe, systemy gaśnicze).

Trzeba sobie zdawać sprawę, że urzędy pracy – w owym czasie - miały bardzo różne warunki lokalowe. W ogromnej większości były to obiekty dostosowywane do potrzeb biurowych, nie zawsze z wystarczającą powierzchnią.

POWSTANIE SYSTEMU INFORMACYJNEGO PUBLICZNYCH SŁUŻB ZATRUDNIENIA „SYRIUSZ”

Drugi z projektów finansowanych ze środków EFS cechowały następujące parametry:

- a) planowany okres realizacji: 05.04.2004 - do 31.12 2007,
- b) kwota projektu: 23 668 044 zł, z tego: 18 595 982,17 zł miały stanowić środki EFS, a 5 072 061,83 zł środki krajowe,
- c) beneficjent ostateczny: odwołując się do Działania 1.1 SPO RZL wskazano beneficjenta ostatecznego, którym miały być: publiczne służby zatrudnienia (PSZ), a w tym - Ministerstwo Gospodarki i Pracy, powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy i centra informacji i planowania kariery zawodowej. Należy zaznaczyć, że do kategorii „beneficjenta” nie zaliczano oczywiście MGIP w całości, a jedynie tę część, która wykonywała prace na rzecz działu „praca”. Ten aspekt wydatkowania projektu był zresztą wielokrotnie, skrupulatnie sprawdzany,
- d) rezultaty twarde projektu: miało to być system informacyjny oparty na najnowszych technologiach informatyczno-komunikacyjnych, zdolny połączyć rozproszoną warstwę informacyjną PSZ w jeden sprawny system. Zakładano zmianę technologii oprogramowania obsługującego obszar rynku pracy. W ramach projektu, oprogramowanie aplikacyjne powinno być dostosowane do standardów SI PSZ SYRIUSZ tak, aby możliwa była komunikacja między szczeblami instytucji rynku pracy. Miało nastąpić ujednolicenie zakresu merytorycznego oraz usystematyzowanie danych rejestrowanych w obszarze rynku pracy.

W ramach projektu miały powstać m.in. następujące aplikacje:

- SI PSZ SYRIUSZ: Aplikacja Centralna - dla centralnej ewidencji klientów instytucji rynku pracy, oraz
- Monitoring Finansowy do obsługi, kontroli i monitoringu przepływów finansowych instytucji rynku pracy (w tym również przepływów EFS).

Modernizacji oraz dostosowaniu do standardów SI PSZ SYRIUSZ miały podlegać istniejące w obszarze rynku pracy systemy informatyczne:

- oprogramowanie aplikacyjne Puls, Rubikom, Bezrob (oprogramowanie działające w urzędach pracy) oraz
 - Krajowy System Monitoringu Rynku Pracy (KSMRP), Centralna Baza Ofert Pracy, Portal PSZ,
- e) rezultaty miękkie projektu: obejmowały realizację:
- usprawnienia pośrednictwa pracy przez stworzenie efektywnej platformy dla wymiany ofert pracy w skali krajowej oraz europejskiej,
 - połączenie sieci teleinformatycznej wspierającej instytucje rynku pracy z siecią europejską, głównie przez wykorzystanie istniejącej sieci i standardów EURES,
 - rozszerzenie pakietu narzędzi m.in. służących diagnozowaniu potrzeb beneficjenta ostatecznego,
 - integracja zasobów instytucji i organizacji specjalizujących się w zakresie usług doradztwa zawodowego,
 - poprawa przepływu informacji w obszarze rynku pracy,
 - optymalizacji oraz ocenę efektywności alokacji środków pieniężnych kierowanych na świadczenia realizowane w zakresie usług instytucji rynku pracy,
 - optymalizację zarządzania finansami (m. in. EFS).

Zakres projektu „Powstanie Systemu Informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia „Syriusz”, który przebiegał sprawnie i jego realizacja nie natrafiała na nieprzewidziane przeszkody, był w późniejszym okresie wielokrotnie analizowany. Stało się to za sprawą wizyty sprawdzającej przedstawicieli Komisji Europejskiej, w trakcie której sformułowano zarzut, że projekt „Powstanie...” i późniejszy projekt „Implementacja i rozwój systemu informacyjnego publicznych służb zatrudnienia” pokrywały się w rozumieniu wielokrotnego finansowania tego samego elementu systemu. Sprawie co najmniej kontrowersyjnych ustaleń przedstawicieli Komisji Europejskiej nie warto poświęcić tutaj więcej miejsca, to jednak dla porządku należy zauważyć, że przed takim zagrożeniem, jak w zarzucie chronią dwie bariery: żadna firma nie zaksięguje przychodu, jeżeli nie pochodzi on z legalnie zawartej umowy; w żadnej instytucji publicznej nie można rozliczyć wydatku bez procedury związanej z zamówieniem publicznym, umową i odbiorem produktu, który w każdym momencie podlega identyfikacji.

Dyskusje z wszelkiej maści przedstawicielami Komisji trwały wiele miesięcy i nie przyniosły istotnych postępów. W jednym „worku” umieszczono prawdziwe i ewidentnie nieprawdziwe, niepotwierdzone zarzuty. Wykazanie rażących pomyłek w ustaleniach przedstawicieli Komisji nawet nie nakłoniło nikogo do słowa przepraszam. Protokół nigdy nie doczekał się weryfikacji, nie przeprowadzono żadnej kontr – kontroli.

6.8. PROJEKT: IMPLEMENTACJA SYSTEMU INFORMACYJNEGO PUBLICZNYCH SŁUŻB ZATRUDNIENIA „SYRIUSZ”

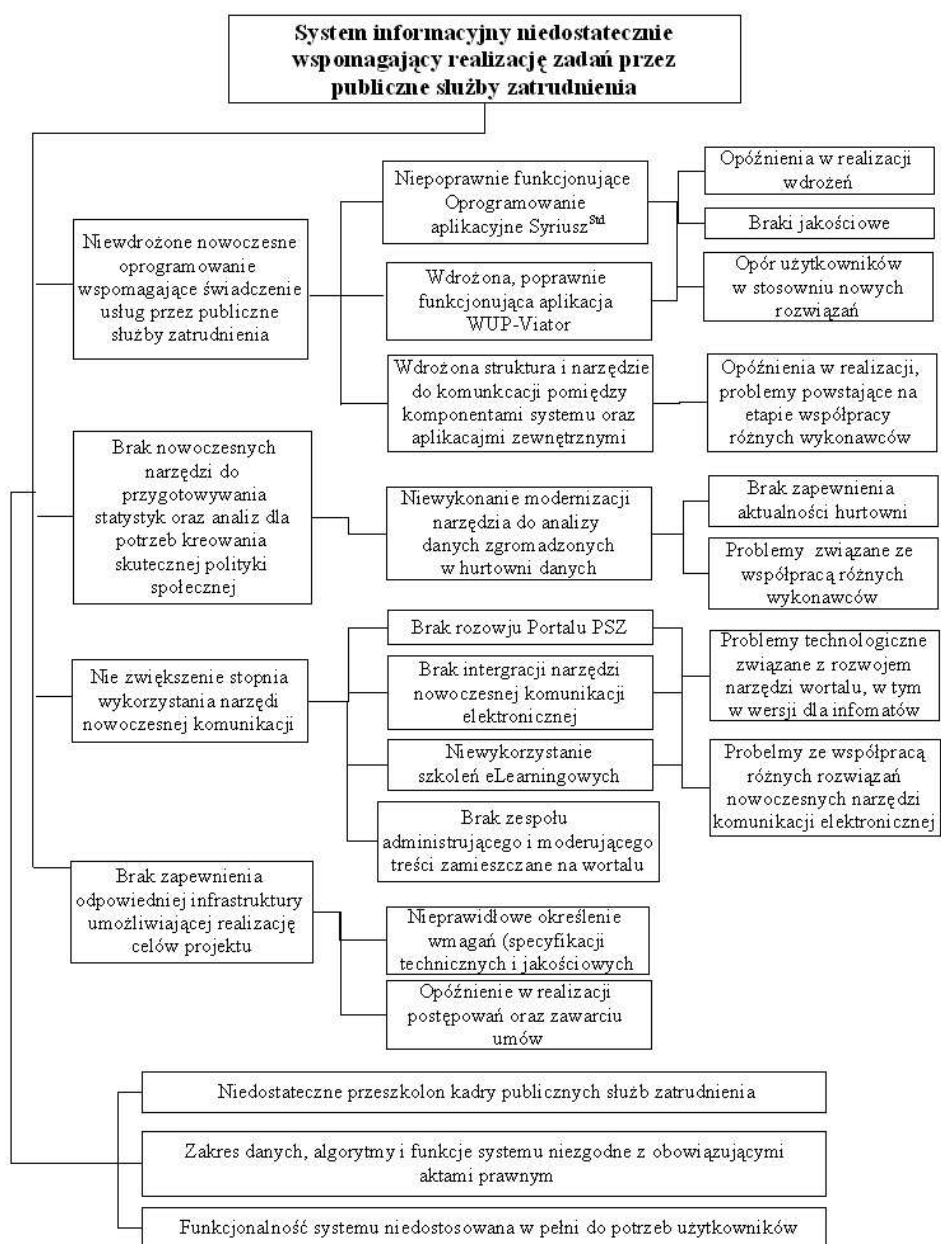
Projekt „Implementacja i rozwój systemu informacyjnego publicznych służb zatrudnienia”, bez zbytniej przesady, można uznać za sztandarowe zwieńczenie wieloletniego, bo. 8. letniego procesu tworzenia nowoczesnego rozwiązania informatycznego dla publicznych służb zatrudnienia w Polsce

Nie ma najmniejszej wątpliwości, że po projekcie ALSO – SUP, również projekt „Syriusz” zakończył się sukcesem. Taka ocena jest usprawiedliwiona i obiektywna: projekt ALSO – SUP zakończył się wdrożeniem systemu PULS, podobnie jak kolejny projekt realizowany na przestrzeni kilku lat, finansowany ze środków Funduszu Pracy, PHARE, SPO RZL (EFS) i PO KL (EFS) zakończył się wdrożeniem systemu SYRIUSZ. Sukces przyciąga sukces.

Warto wskazać najważniejsze założenia projektu podjętego w roku 2008: „Implementacja i rozwój systemu informacyjnego publicznych służb zatrudnienia”

6.8.1.CELE PROJEKTU

Rys. 18. Drzewo problemów projektu: Implementacja i rozwój systemu informacyjnego publicznych służb zatrudnienia

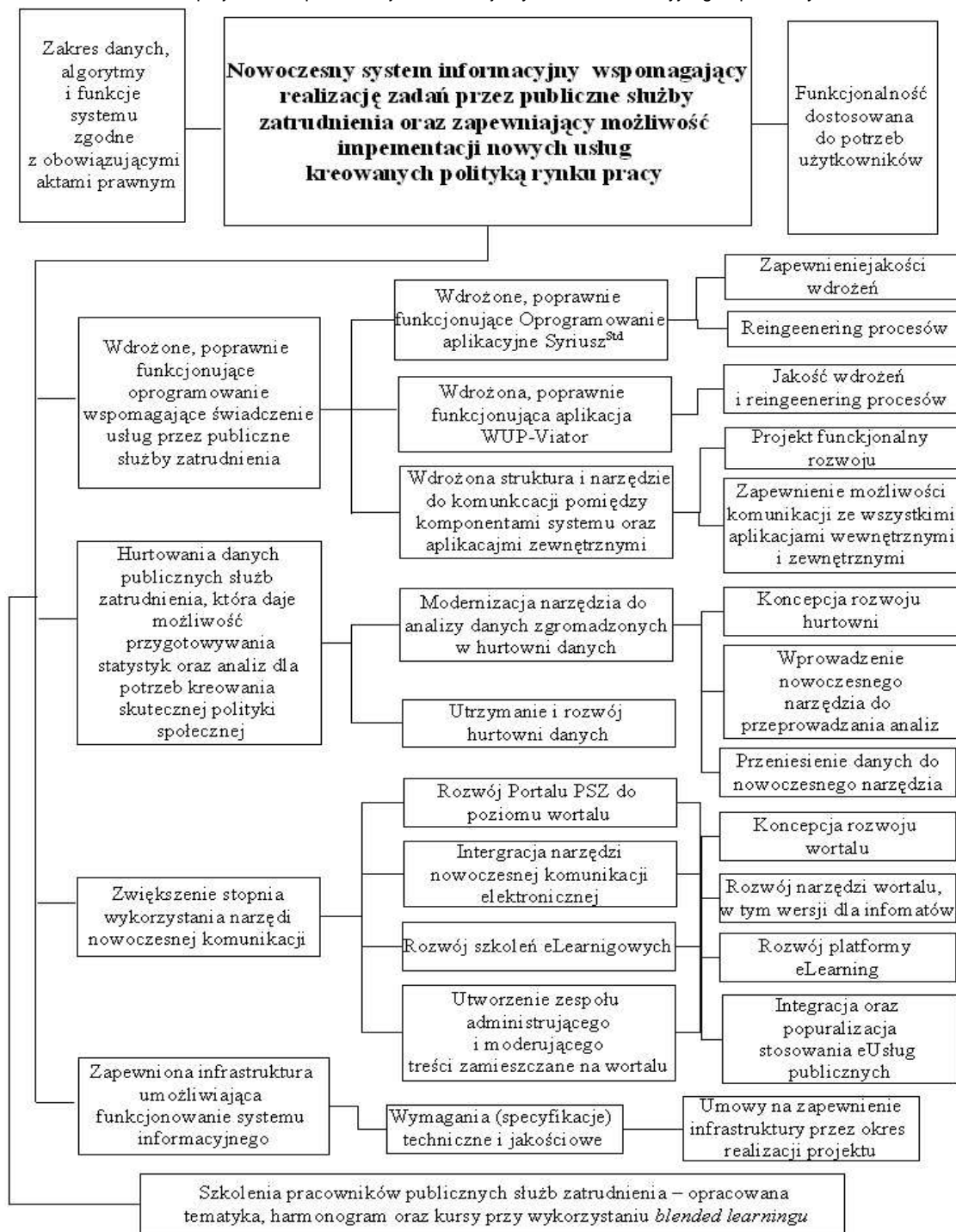


Źródło: Opis obszaru projektu „Implementacja i rozwój systemu informacyjnego publicznych służb zatrudnienia”, Działanie: 1.1 Wsparcie systemowe instytucji rynku pracy, marzec 2008.

Projekt „Implementacja i rozwój systemu informacyjnego publicznych służb zatrudnienia” był możliwy dzięki projektom, bezpośrednio wcześniej zrealizowanym, w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich:

- a) powstanie systemu informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia Syriusz,
- b) rozwój infrastruktury dla potrzeb Systemu Informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia Syriusz.

Rys. 19. Drzewo celów projektu: Implementacja i rozwój systemu informacyjnego publicznych służb zatrudnienia



Źródło: Opis obszaru projektu „Implementacja...”

W ramach projektu „Implementacja i rozwój systemu informacyjnego publicznych służb zatrudnienia” przewidywano wykonanie i wdrożenie zmodyfikowanego oprogramowania Syriusz^{Std} –

wspomagającego pracę powiatowych urzędów pracy oraz WUP-Viator - wspomagającego pracę wojewódzkich urzędów pracy.

Kolejnym działaniem przewidzianym w projekcie było wykonanie prac związanych z rozwojem hurtowni danych publicznych służb zatrudnienia. Hurtownia została wykonana przy wykorzystaniu środków PHARE i wdrożona w ramach projektu „Powstanie Systemu Informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia Syriusz”. Zakładano, że prace rozwojowe będą dotyczyły rozszerzania zakresu funkcjonalnego hurtowni oraz dostosowania zakresu i sposobu komunikacji z innymi systemami. Projekt miał stworzyć m.in. możliwość wykonywania dowolnych analiz i statystyk rynku pracy na podstawie danych dotyczących wszystkich beneficjentów. Zaplanowano także rozszerzenie zakresu hurtowni przez integrację z danymi dotyczącymi innych obszarów, np. zabezpieczenia społecznego.

Szeroką informację, a zarazem interpretację podejścia do projektu zawierają dwa diagramy. Pierwszy, zgodnie z metodyką „Zarządzanie cyklem projektu”⁸⁸ zawiera problemy zidentyfikowane z interesującym obszarem, właściwym dla budowanego systemu (rys.18), drugi cele, które miały być zrealizowane w wyniku projektu (rys.19).

Cel główny projektu został ujęty następująco:

stworzenie nowoczesnych rozwiązań informacyjnych, wspomagających działalność urzędów pracy oraz stwarzających możliwość implementacji nowych usług rynku pracy.

Odpowiednio do celu głównego sformułowano cele szczegółowe:

- poprawa poziomu wsparcia informatycznego usług instytucji rynku pracy,
- stworzenie możliwości tworzenia analiz zjawisk rynku pracy na danych bieżąco aktualizowanych,
- zwiększenie stopnia wykorzystania narzędzi nowoczesnej komunikacji,
- poprawa parametrów i stopnia niezawodności infrastruktury teleinformatycznej.

Cele szczegółowe są zgodne z głównymi blokami projektu. Część z nich udało się dość szybko zrealizować wraz z realizacją oprogramowania SI SYRIUSZ, inne były realizowane w długim czasie, zresztą nie zawsze skutecznie.

6.8.2.ZAKRES PROJEKTU

Zakres projektu został ujęty w czterech zagadnieniach strategicznych:

1. Wdrożenie oraz rozwój oprogramowania komputerowego wykonanego w ramach realizacji projektu „Powstanie Systemu Informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia SYRIUSZ” dla wojewódzkich i powiatowych urzędach pracy.
2. Rozwój hurtowni danych publicznych służb zatrudnienia.
3. Rozwój narzędzi nowoczesnej komunikacji beneficjentów oraz instytucji publicznych służb zatrudnienia.
4. Rozwój infrastruktury informatycznej publicznych służb zatrudnienia.

⁸⁸ Podręcznik - Zarządzanie cyklem projektu, maj 2004. [Metodyka przygotowania, wdrażania i ewaluacji projektów oraz programów oparta na zintegrowanym podejściu i podejściu opartym na ramach logicznych].

Pozostając „na progu” nowego projektu warto wziąć pod uwagę, że:

- część elementów nowoczesnego SI SYRIUSZ były wykonana, a istotą prac w tym projekcie było dokończenie oprogramowania i jego wdrożenie,
- hurtowania danych była wykonana wcześniej, ale kolejne zadania polegały na jej upowszechnieniu (dołączenie wszystkich PUP) i wykonanie niezbędnych modyfikacji,
- narzędzia nowoczesnej komunikacji były nowym hasłem, a ich istotę można sprowadzić do zintegrowania informacji rozproszonych w poszczególnych jednostkach służb zatrudnienia nie tylko przez ich fizyczna centralizację,
- rozwój infrastruktury można uznać za działanie „ciągłe”, jako że sprzęt wymaga stałej modernizacji, a nawet wymiany choćby ze względu na wydajność, niezawodność i bezpieczeństwo.

ZADANIA SZCZEGÓŁOWE W ZAKRESIE WDROŻENIA I ROZWOJU SI SYRIUSZ

Realizacja zadania strategicznego w tym obszarze oznaczała, że powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy zmieniają warstwę informatyczną, utrzymującą się od czasu zakończenia projektu ALSO-SUP.

Nową jakością na tym etapie realizacji SI SYRIUSZ było pojęcie: „oprogramowanie aplikacyjnego Syriusz^{Std}”, które obejmowało funkcje biznesowe urzędów pracy.⁸⁹

Istotą założenia Syriusz^{Std} było utworzenie pełnego rozwiązania dla urzędów pracy z części, która byłaby zamówiona, jako oprogramowanie dedykowane oraz części (modułów) nabywanych wprost na rynku (kadry, płace, finanse, kancelaria,...). Nie udało się tej formuły utrzymać do końca, ponieważ w roku 2008 w moduł Syriusz^{Std} został wmontowany element „Finanse”. Pierwotna koncepcja utworzenia oprogramowania urzędów pracy dla rynku informatycznego nie powiodła się.

Wg koncepcji z roku 2006 na oprogramowanie SYRIUSZ^{Std} składały się następujące moduły:

1. W pierwszej kolejności miały być wytworzone:
 - „Administracja Lokalna,
 - Formalna Obsługa Beneficjenta (bez obsługi świadczeń),
 - Usługi i Instrumenty RP (część komponentu dotycząca pośrednictwa pracy).
2. W drugiej części planowano wykonanie komponentów:
Formalna Obsługa Beneficjenta (część zawierająca obsługę świadczeń finansowych),
 - Usługi i Instrumenty RP,
 - Indywidualne Formy Aktywności,
 - Przygotowanie Współpracy z Kontrahentem,
 - Rozliczenie Współpracy z Kontrahentem,
 - Sprawozdawczość Lokalna.

Interesującym zamysłem była również aplikacja Viator,⁹⁰ dedykowana dla wojewódzkich urzędów pracy. Trzeba zaznaczyć, że projekt ALSO-SUP nie stworzył istotnego wsparcia

⁸⁹ Dokument otwarcia, Projekt SYRIUSZ Standard, marzec, 2006.

⁹⁰ Z języka łacińskiego: podróżny, pielgrzym.

wojewódzkim urzędów pracy. Niektóre z nich użytkowały moduły administracyjne SI PULS jednakże trudno mówić, aby ALSO – SUP przygotował informatyczne wsparcie dla wojewódzkich urzędów pracy.

Viator obejmował następujące komponenty:

- Formalna Obsługa Beneficjenta RP (dla obywateli Europejskiego Obszaru Gospodarczego),
- Oprogramowana Baza Danych RP,
- Bilans Potrzeb RP,
- Sprawozdawczość Lokalna,
- Administracja Lokalna.

Rozpoczęcie wdrożeń produkcyjnych zaplanowano na 1 stycznia 2009 r., a w 2008 r. przewidywano zakończyć wszystkie prace przygotowawcze związane z zapewnieniem gotowości zarówno po stronie infrastruktury oraz oprogramowania, jak i pracowników publicznych służb zatrudnienia do wdrożeń produkcyjnych.

Przy tak długim okresie realizacji, jak to miało miejsce w przypadku SI SYRIUSZ pojawiały się nowe propozycje uzupełniające pierwotną koncepcję. Do tej kategorii można zaliczyć pomysł określony, jako: Syriusz_broker, który miał stanowić centrum wymiany danych między wszystkimi komponentami systemu informacyjnymi publicznych służb zatrudnienia, a także systemami zewnętrznymi, a w przyszłości innych świadczeń społecznych.

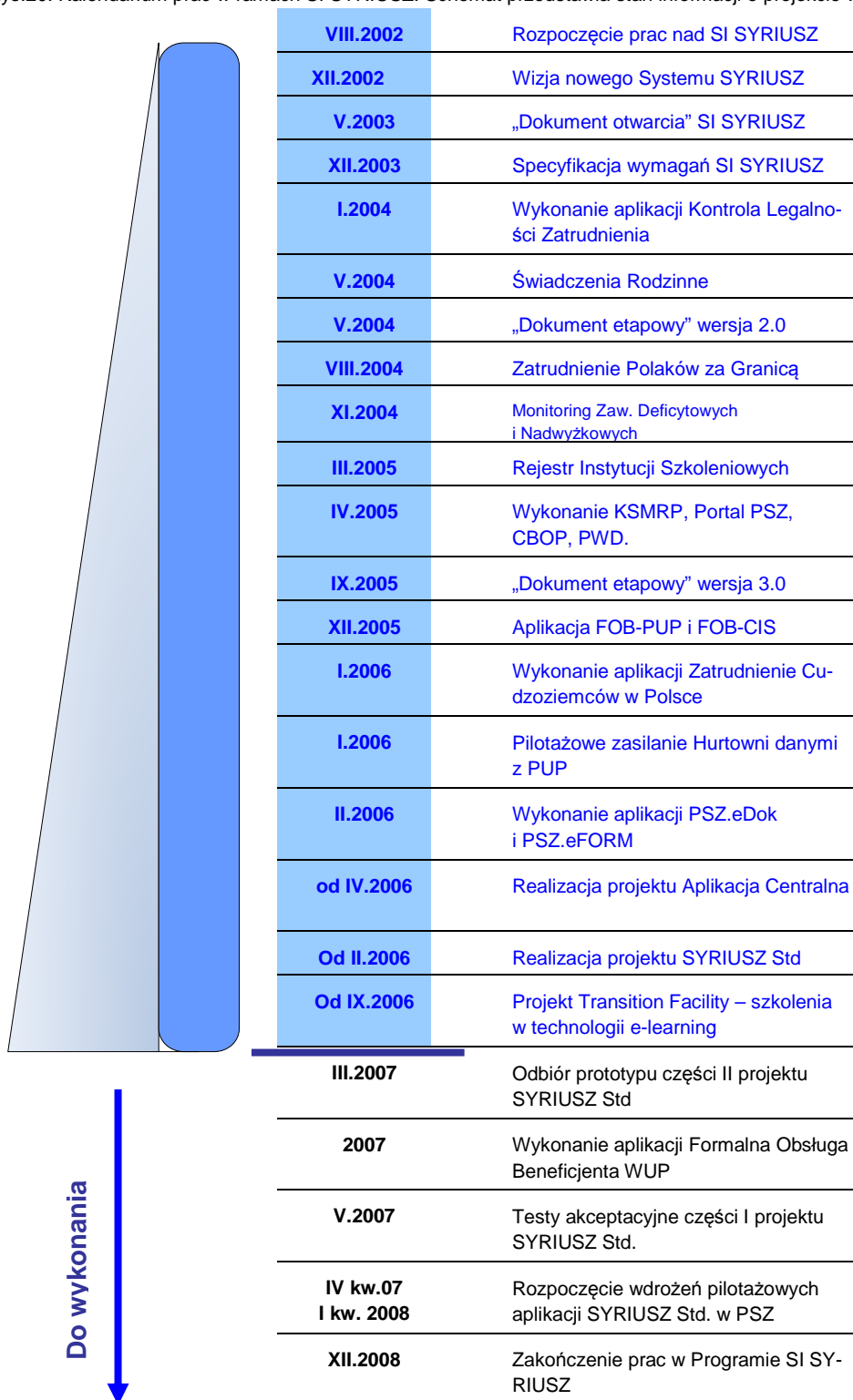
Syriusz_broker, poza funkcją związaną z wymianą danych, miał posiadać także zintegrowane mechanizmy weryfikacji danych, będące rozwinięciem „Aplikacji Centralnej”. Projektowane rozwiązanie miało pozwolić na automatyczne informowanie i kontrolowanie nadużyć w wykorzystaniu usług publicznych służb zatrudnienia (usług społecznych). W dalszej perspektywie, mechanizm powinien zapewniać możliwość identyfikacji beneficjentów usług publicznych służb zatrudnienia i innych obszarów, w celu uzyskania danych dla analiz wykorzystywanych w konstruowaniu strategii usług społecznych.

Dodatkowo, ze względu spójność i jednorodność danych Syriusz_broker miał się stać jedynym i centralnym narzędziem do wprowadzania i modyfikacji słowników wykorzystywanych przez komponenty systemu informacyjnego publicznych służb zatrudnienia. Technicznie, Syriusz_broker miał stanowić rozwinięcie mechanizmów Podsystemu Wymiany Danych oraz „Aplikacji Centralnej” wytworzonych (odpowiednio) w ramach projektów PHARE oraz „Powstanie Systemu Informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia SYRIUSZ”.

ROZWÓJ HURTOWNI DANYCH PUBLICZNYCH SŁUŻB ZATRUDNIENIA.

Hurtownia danych od początku stanowiła poważne wyzwanie analityczne, programistyczne i logistyczne. Problemem analityków było ustanowienie struktury hurtowni ponieważ dane i ich zakres wielokrotnie ulegały zmianie w systemach źródłowych. Zmianom ulegały słowniki, poziom szczegółowości a także poziom rzetelności w gromadzeniu danych.

Rys.20. Kalendarium prac w ramach SI SYRIUSZ. Schemat przedstawia stan informacji o projekcie w roku 2006.



Źródło: Opracowanie własne.

Od strony programistycznej i technologicznej rozstrzygnięcia przetargowe doprowadziły wcześniej do wyboru narzędzia *ProClarity*.⁹¹ Wymagało ono przygotowania zbiorów danych o jednorodnej strukturze i jak się okazało na wstępnym etapie, było to bardzo trudne i bardzo kosztowne. Rozważania „co by było gdyby” nie prowadzą do sensownych wniosków, ale co by było, gdyby do budowy hurtowni danych wykorzystano narzędzia rodzaju dostarczanych przez SAS Institute.⁹² Przynajmniej na etapie prezentacji, narzędzia SAS Institute znakomicie radziły sobie w zasobami danych o różnej strukturze i w różnych środowiskach.

Dla obszaru „hurtownia danych” przewidywano .in. następujące zadania:

- identyfikacja zakresu potrzebnych analiz i statystyk rynku pracy określonych krajowymi i unijnymi aktami prawnymi,
- dostarczenie i implementacja narzędzi zdalnego dostępu do danych w celu wykonywania analiz statystycznych, prognozowania, analiz wielowymiarowych,
- przeniesienie dotychczas zebranych danych oraz zdefiniowanych analiz i raportów w struktury nowoczesnego narzędzia analitycznego.
- centralne repozytorium meta danych.

ROZWÓJ NARZĘDZI NOWOCZESNEJ KOMUNIKACJI BENEFICJENTÓW ORAZ INSTYTUCJI PUBLICZNYCH SŁUŻB ZATRUDNIENIA

Zagadnienie nowoczesnej komunikacji były właściwe dla 3. obszaru strategicznego projektu. Głównym zadaniem było rozwinięcie istniejącego portalu do klasy - bogato wyposażonego w informacje - wortalu⁹³ publicznych służb zatrudnienia. Miał on stanowić centralne miejsce wymiany informacji oraz dostępu do systemu e-usług rynku pracy. Wortal powinien integrować zarówno dostępne, jak i wprowadzane w okresie realizacji projektu narzędzia pomocne, w świadczeniu usług za pośrednictwem sieci internet. Integracja miała polegać na dwóch działaniach:

- a) zgromadzenie w centralnym zasobie informacji o ogólnym charakterze: ustawy, rozporządzenia, wykładnie prawne,
- b) standaryzacja struktury zasobów informacyjnych poszczególnych jednostek służb zatrudnienia, zastosowanie bazy danych i integracja zasobów rozproszonych.

Ta część projektu zakładała m.in. wykorzystanie podpisu elektronicznego oraz elektronicznej skrzynki podawczej, a w zakresie organizacyjnym planowano utworzenie zespołu osób administrujących i moderujących treść wortalu publicznych służb zatrudnienia. Administratorzy mieli przede wszystkim kreować treści i relacjonować zdarzenia związane z problematyką rynku pracy i mające wpływ na ten obszar.

⁹¹ ProClarity jest intuicyjnym systemem do prowadzenia wielowymiarowych analiz i budowy raportów wykorzystywanym przez analityków i osoby decyzyjne w firmie. Zmienia on dane zawarte w systemach finansowo-księgowych, sprzedaży, gospodarki magazynowej przedsiębiorstwa w rzetelną informację zarządczą. ProClarity umożliwia szybkie wygenerowanie dowolnego zestawienia bez konieczności angażowania specjalistów IT w firmie. Możliwość stałej obserwacji kluczowych wskaźników, jak i szczegółowa analiza istotnych obszarów prowadzi do redukcji kosztów funkcjonowania przedsiębiorstwa, zwiększenia rentowności sprzedaży i optymalizacji wykorzystania zasobów firmy. <http://www.bi.bonai.com.pl/pl/ProClarity> [10.07.2012 r.]

⁹² <http://www.sas.com/offices/europe/poland/software/> [10.07.2012 r.].

⁹³ Wortal, portal wertykalny (ang. *vertical portal*) – portal wyspecjalizowany, publikujący informacje z jednej dziedziny, tematycznie do siebie zbliżone, np. dotyczące muzyki, filmu, programów komputerowych, motoryzacji. http://pl.wikipedia.org/wiki/Portal_internetowy (10.07.2012 r.)

Najważniejsze zadania w tym bardzo strategicznym podprojekcie były następujące:

- analiza, wykonanie projektu i opracowanie strategii rozwoju portalu PSZ do poziomu wortalu publicznych służb zatrudnienia,
- dostosowanie wortalu do wersji, która będzie mogła być stosowana w infomatach,
- implementacja narzędzi nowoczesnej elektronicznej komunikacji udostępniającej, m.in. e-usługi oferowane przez publiczne służby zatrudnienia,
- rozwój i modyfikacja narzędzi Centralnej Bazy Ofert Pracy,
- rozwój i modyfikacja narzędzi platformy eLearningowej,
- ustanowienie zespołu administrującego i moderującego informacje zamieszczane na wortalu.

Nie tylko ten podprojekt nie został zrealizowany w części technicznej i technologicznej, ale także organizacyjnej. Zespół administrujący portalem nie powstał, a komunikacja oparta tylko na nowoczesności rozwiązań technicznych nie jest jakościowo lepsza od komunikacji opartej na rozwiązaniach nienowoczesnych.

ROZWÓJ INFRASTRUKTURY INFORMATYCZNEJ PUBLICZNYCH SŁUŻB ZATRUDNIENIA

Rozwój infrastruktury informatycznej (komputery, serwery, sieci komputerowe, oprogramowanie, etc.) należy do stałych zadań informatycznych. Wprowadzenie tego zadania (obszaru strategicznego) nie było podyktowane szczególną potrzebą, czy szczególnym problemem. Zadanie miało charakter uzupełniający w stosunku do trzech, wyżej wymienionych, działań strategicznych. Novum był rozwój sieci infomatów, jako że przez pewien okres z rozwojem systemu infokiosków (infomatów) branża IT (zarówno producenci, jak i użytkownicy) wiązała duże nadzieje. Dość szybko okazało się, że stanowiska wolnostojące, jak i stoły wyposażone w ekrany dotykowe, drukarki były mało praktyczne: dużo miejsca (stoły), niewygodna postawa (stojąc) użytkownika.

Dość szybko w miejsce infokiosków urzędy pracy zaczęły organizować stanowiska komputerowe, ogólnie dostępne. Jak się okazało, poza zwykłymi „przypadłościami”, jak zawieszanie się komputerów stanowiska nie podlegały celowym zniszczeniom.

6.8.3.OBRONA SYRIUSZA

Mało są znane fakty z okresu między 5 maja 2006 r. a 27 sierpnia 2007 r. Bez przesady ten okres można określić stagnacją, a nawet zagrożeniem dla SI SYRIUSZ. Przyczyną tej sytuacji był jeden z elementów wizyty ówczesnej Minister Pracy i Polityki Społecznej w Wielkiej Brytanii, który nie był w jej oficjalnym programie.

„Minister Pracy i Polityki Społecznej Anna Kalata odbyła w dniach 4-5 października b r., na zaproszenie Alastaira Darlinga, brytyjskiego Ministra Przemysłu i Handlu, roboczą wizytę w Wielkiej Brytanii.

Na zakończenie wizyty w Wielkiej Brytanii Minister Kalata spotkała się z urzędnikami brytyjskiego Biura Pośrednictwa Pracy (Job Centre Plus), w celu wymiany informacji na temat wykorzy-

stania technologii informatycznych w systemie Publicznych Służb Zatrudnienia. Z przedstawicielami brytyjskiej federacji zrzeszającej agencje pośrednictwa pracy omówiła kwestie unikania nieuczciwych praktyk, stosowanych przez niektórych pośredników pracy.”⁹⁴

W czasie wizyty Minister PiPS miała okazję usłyszeć przekaz o systemie informatycznym brytyjskich służb zatrudnienia. Przekaz był handlowy, jednostronnie pozytywny, trudny do weryfikacji. Informacje zrobiły na Pani Minister wrażenie na tyle, że już tylko krok pozostawał od stwierdzenia: „wykorzystamy system brytyjski; nie ma potrzeby budowy własnego rozwiązania. Tam to działa znakomicie”.

Na półkę – na blisko 1 rok - poszły plany SI SYRIUSZ. Teraz praca polegała tylko na koniecznych modyfikacjach SI PULS i gromadzeniu argumentów w obronie SI SYRIUSZ. W październiku 2006 r. nastąpiła zmiana na stanowisku dyrektora Departamentu Informatyki MPiPS, co mogło mieć daleko idące konsekwencje.

Warto przytoczyć informacje i argumenty, które obroniły SYRIUSZ’a chociaż, gdyby nie zmiany kadrowe w MPiPS i Departamencie Informatyki MPiPS siła zgromadzonych argumentów mogła być niewystarczająca. Najczęściej zmiany kadrowe w administracji oznaczają rewizję wcześniejszych strategii i pomysłów, to jednak tym razem pomogły w naprawieniu szkód, bo oczywiście oznaczały rewizję pomysłów, ale tylko z poprzedniego cyklu.

Obrona SYRIUSZ’a była poparta różnymi argumentami, które zostały poprzedzone wieloaspektową analizą, co ważne, nie tylko z informatycznego punktu widzenia. Poniżej zostały przytoczone główne wątki tej analizy.⁹⁵

UWAGA!

Materiał należy czytać mając w świadomości uwarunkowania przełomu lat 2006 i 2007.

ORGANIZACJA INSTYTUCJI RYNKU PRACY WIELKIEJ BRYTANII

Brytyjskie służby zatrudnienia przechodziły wiele przekształceń struktury organizacyjnej, dochodząc do modelu a.d. 2006. Niezmiennie jednak wyróżnić można było następujące szczeble:

- rządowy – ministerialny, odpowiedzialny za kreowanie polityki i legislację,
- rządowy – w formie instytucji centralnej, podległej ministerstwu, odpowiedzialny za realizację polityki i koordynację działań instytucji niższego szczebla,
- regionalny, subregionalny i lokalny, odpowiedzialne za wykonywanie określonych fragmentów polityki, w tym bezpośrednią obsługę klientów – poszukujących pracy i pracodawców.

Istotnym elementem ewolucji brytyjskiego systemu było kilkakrotne łączenie i rozdzielanie aktywnych i pasywnych form łagodzenia skutków bezrobocia.

W 2001 roku utworzone zostało Ministerstwo Pracy i Emerytu r. Z dniem 1 kwietnia 2002 roku w ramach tego ministerstwa rozpoczęła działalność jego agencja wykonawcza – *Jobcentre Plus*. Stanowiła ona kontynuację i połączenie agencji *Employment Service* i Agencji ds. Świad-

⁹⁴ <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/zyc-i-pracowac-w-unii-europejskiej/> art,4890, minister-anna-kalata-w-wielkiej-brytanii.html, [11.07.2012 r.].

⁹⁵ Informacja o nowoczesnych rozwiązaniach informatycznych w zakresie poprawy efektywności i skuteczności działań jednostek organizacyjnych rynku pracy i zabezpieczenia społecznego w Polsce, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Departament Informatyki, Warszawa, styczeń 2007.

czeń. Myślą przewodnią JobcentrePlus była „Praca dla tych, którzy chcą pracować, pomoc dla tych, którzy pracować nie mogą”.

Przyczyną tej reformy była wola silniejszego skoncentrowania służb społecznych na motywowaniu do podejmowania pracy i wspierania osób poszukujących pracy w ich próbach powrotu na rynek pracy, a po drugie wola ograniczenia wypłaty świadczeń ze środków publicznych.

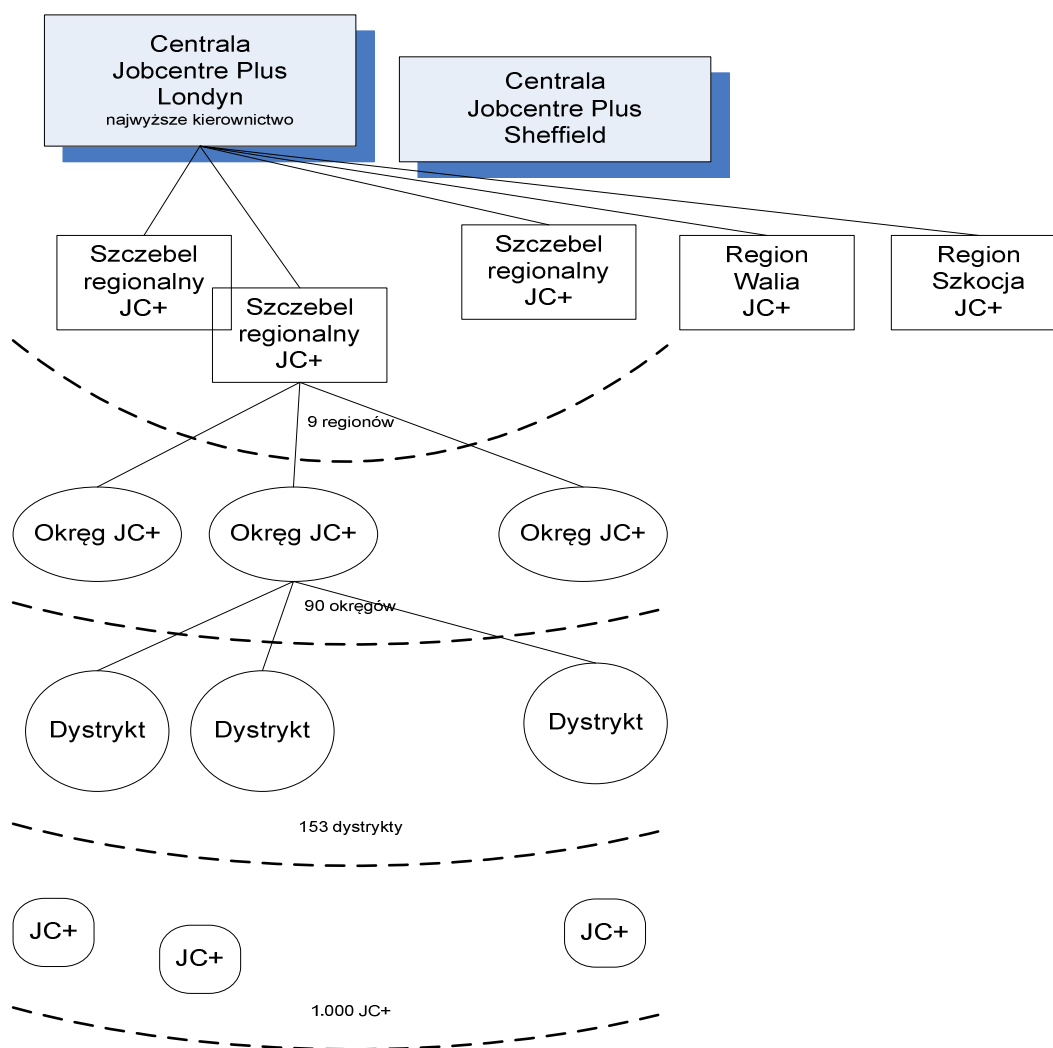
Zgodnie z zakresem kompetencji Ministerstwa wyróżniano cztery grupy jego podstawowych klientów:

- dzieci,
- osoby w wieku produkcyjnym,
- emerytów i rencistów,
- osoby niepełnosprawne.

Ministerstwo odpowiadało za kreowanie strategii dla dwóch kategorii:

1. Osoby z wieku produkcyjnym i dzieci.
2. Emeryci, renciści i niepełnosprawni.

Rys.21. Struktura Jobcentre Plus w Wielkiej Brytanii (rok 2006)



Źródło: Opracowanie własne.

Jobcentre Plus była wyspecjalizowaną agencją świadczącą usługi osobom w wieku produkcyjnym. Oferowano pomoc w poszukiwaniu pracy oraz wsparcie w przypadku braku możliwości jej podjęcia, a także pomoc pracodawcom w zakresie zapewnienia wolnych miejsc pracy.

Centrala JobcentrePlus była zlokalizowana w Londynie (wyłącznie najwyższe kierownictwo) i Sheffield. Kolejny szczebel działania agencji stanowiły regiony z dyrekcjami regionalnymi (9 w Anglii i po jednej w Walii, i Szkocji), podzielonych na 90 okręgów i na 153 dystrykty. Na tym ostatnim poziomie zlokalizowano lokalne agencje JobCentre Plus (odpowiednik powiatowego urzędu pracy) – ok. 1 000. Część agencji lokalnych oferowała pełen zakres usług – działania aktywizacyjne i świadczenia, w niektórych zaś rejonach nadal funkcjonowały osobno ośrodki aktywizacji (dawne Jobcentre) i ośrodki ds. świadczeń.

Jak widać z powyższego, struktura organizacyjna służb zatrudnienia Wielkiej Brytanii w niczym nie przypominała rozwiązań polskich. Przede wszystkim były to służby wydzielone w jedną administrację. Inną była struktura formalna (czterostopniowa), inne docelowe grupy klientów. To co było zauważalne przede wszystkim, to skupienie w ramach jednej organizacji obsługi tych wszystkich, dla których praca stanowiła źródło utrzymania i jest zarazem najrealniejszą szansą ucieczki przez biedą i wykluczeniem społecznym.

W owym czasie (2006 r.) Powiatowy Urząd Pracy w Rzeszowie, wykorzystując wsparcie brytyjskich służb zatrudnienia, ambasady Wielkiej Brytanii oraz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej utworzył CentrumPlus. Placówka była wzorowana na instytucji Jobcentre Plus. Ze względu na możliwości i specyfikę lokalną zastosowano wówczas jednak pewne modyfikacje.

Doświadczenia PUP w Rzeszowie pokazały, że CentrumPlus była ówczesnie interesującą propozycją zorientowaną na rozwój usług rynku pracy (doradztwa i pośrednictwa), skierowanych do konkretnej osoby. Udało się to uzyskać np. dlatego, że inne grupowe formy pasywne i aktywne zostały oddzielone od form indywidualnych.

SYSTEM SAMOObsŁUGI INTERESANTÓW SŁUŻB ZATRUDNIENIA - INFOKIOSKI

W 2004 r. Departament Informatyki MPiPS dokonał zakupu stanowisk samoobsługowych w postaci systemu infokiosków (716 szt.). Część stanowiły typowe infokioski, a część stanowiska doposażone w drukarki.



Z perspektywy lat można stwierdzić, że zamysł nie został do końca skonsultowany z urzędami i komórkami merytorycznymi Ministerstwa. System infokiosków pomyślany był, jako rozwiązanie oparte na serwisach centralnych (pobieranych z serwera centralnego), uzupełnianych informacjami lokalnymi. W sensie technicznym i technologicznym zamysł był poprawny. Jednakże trzeba też spojrzeć na pomysł krytycznie i wskazać brak: przemyślenia procedur obsługi

klientów urzędów pracy, zawartości informacyjnej, zarządzania rozwiązaniem na etapie eksploatacji, udziału komórek merytorycznych MPiPS w dopracowaniu przedsięwzięcia.



W owym czasie (2006/2007) polskie rozwiązanie infokiosków podlegało benchmarkowi z rozwiązaniem brytyjskim, które z racji – chociażby na długi okres dochodzenia do rozwiązania produkcyjnego – było rozwiązaniem sprawdzonym i zarazem, było oceniane pozytywnie.

Tabela 12. Porównanie systemu infokiosków PL i UK



SYSTEM INFOKIOSKÓW PSZ 	SYSTEM INFOKIOSKÓW UK 
<ul style="list-style-type: none"> System posiadał 1 centrum przetwarzania danych - jeden wydajny serwer 	<ul style="list-style-type: none"> System posiadał 2 centra przetwarzania danych
Na korzyść UK: Rozwiązanie brytyjskie wynika z nieporównywalnie większej liczby kiosków	
<ul style="list-style-type: none"> Skala systemu: 716 sztuk kiosków multimedialnych 	<ul style="list-style-type: none"> Skala systemu: ponad 9 000 kiosków multimedialnych
Na korzyść UK: skala zastosowań infokiosków wynika z uznania tego rozwiązania za systemowe	
<ul style="list-style-type: none"> Synchronizacja infokiosków - raz na dobę 	<ul style="list-style-type: none"> Infokioski w systemie on-line w sieci wydzielonej
System infokiosków nie wymagał sieci wydzielonej. Dostateczną wydajność zabezpieczała sieć Internet (rozwiązanie równorzędne)	
<ul style="list-style-type: none"> Zabezpieczona infrastruktura sieci z centralnym serwerem 	<ul style="list-style-type: none"> W pełni odporna infrastruktura sieci (firewall, okablowanie, routery, stabilizatory obciążenia)
Różnorodność rozwiązań była wynikiem przyjętej technologii:	
<ul style="list-style-type: none"> PL – centralny serwer, UK – sieć wydzielona. 	

Tabela 13. Ergonomia systemów infokiosków PL i UK

ERGONOMIA SYSTEMU POSZUKIWANIA PRACY













<p>Ekran powitalny zawierał pełny zestaw informacji, na który składał się:</p> <ul style="list-style-type: none"> • panel określenia zawodu, • zakres ofert (wybór terytorialny - pisemny), • wykaz ofert pracy. 	<p>System „prowadził” użytkownika:</p> <ul style="list-style-type: none"> • zdefiniowanie potrzeby użytkownika, • posługiwanie się jednoznacznymi opcjami wyboru (tak/nie), • ograniczenie potrzeby posługiwania się klawiaturą na rzecz wyboru spośród gotowych opcji, • wybór lokalizacji miejsca pracy za pomocą mapy.
---	---

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 14.. Analiza SWOT systemu infokiosków PL i UK

Mocne strony	Słabe strony
<p>PL: </p> <ul style="list-style-type: none"> • prosta architektura systemu, • wykorzystanie ogólnodostępnej sieci internetowej, • dobre i wypróbowane mechanizmy synchronizacji systemu, • stabilność pracy potwierdzona przez 3 lata eksploatacji, • współpraca z różnymi systemami źródłowymi, stosowanymi w PUP, • akceptacja użytkowników element przyzwyczajenia, • niski koszt rozwiązania, 	<p>PL: </p> <ul style="list-style-type: none"> • trudności w integracji systemu z siecią europejską EURES, • mała skala systemu (716 instalacji kiosków), • utrudniona obsługa interfejsu infokiosku zorientowanego na przeglądanie zasobów internetu, • zastrzeżenia dotyczące ergonomii, • brak mechanizmów doboru oferty pracy dla osób poszukujących pracy,
<p>UK: </p> <ul style="list-style-type: none"> • wysoki poziom techniczny i technologiczny, • wysoka ergonomia systemu, • dostępność systemu m.in. przez liczbę (9.000) punktów – infokiosków, 	<p>UK: </p> <ul style="list-style-type: none"> • wysoki koszt eksploatacji, • duże zagrożenie systemu (ataki zewnętrzne, wirusy) ze względu na 1000 lokalnych sieci zintegrowanych, • zawodność systemu,
Szanse	Zagrożenia
<p>PL: </p> <ul style="list-style-type: none"> • możliwości rozbudowy systemu, • migracja zastosowanych rozwiązań technologicznych do wysokowydajnych platform sprzętowych, • uzyskanie dodatkowych środków (m.in. w ramach PO KL) na rozbudowę, • integracja systemu infokiosków z portalami komercyjnymi, • zwiększenie liczby lokalizacji przez 	<p>PL: </p> <ul style="list-style-type: none"> • brak wsparcia ze strony służb zatrudnienia, • ograniczenia środków FP na rozwój systemu (środki muszą najpierw być wydane, aby były refundowane z EFS), • zarzucenie wypracowanych rozwiązań przez zakup innych, gotowych – wydłużenie czasu realizacji,

uzgodnienia z sieciami sklepów,	
UK:  <ul style="list-style-type: none"> poprawa niezawodności systemu, zakończenie realizacji projektu rozwoju służb zatrudnienia UK, poprawa umiejętności, wiedzy i nastawienia pracowników służb zatrudnienia. 	UK:  <ul style="list-style-type: none"> wzrost kosztu eksploatacji na skutek pogłębiających się problemów technicznych, ograniczenie dostępnych środków - złe oceny (prasa, parlament) mogą spowodować ograniczenia finansowe.

Źródło: Opracowanie własne.

SYSTEM INFORMATYCZNY BRYTYJSKICH SŁUŻB ZATRUDNIENIA W OCZACH PARLAMENTARZYSTÓW I MEDIÓW UK

Obrona SYRIUSZ'a nie mogła być przeprowadzona bez próby ustalenia faktycznego obrazu systemu informatycznego, stosowanego w brytyjskich służbach zatrudnienia. Warto przywołać niektóre komentarze i opinie tym bardziej, że wskazują one na poważne problemy z wdrażaniem nowego rozwiązania. Nie było to szczególnym zaskoczeniem, że system w pierwszej fazie nie spełniał pokładanych oczekiwań, a kwestie kosztów, jakości, czasu były raczej typowe.

Informacja oficjalna ze strony Department of Work and Pension
(Ministerstwo Pracy i Emerytur)
Published Tuesday 27th September 2005 08:18 GMT

Pracownicy Jobcentre Plus nie zachęcają do korzystania z kanałów elektronicznych przez złe doświadczenia, z ich własnymi systemami IT, oraz z Centrami Kontaktu - ujawniał rządowy raport.

Ciągłe problemy z Centrami Kontaktu i niewydolny CMS doprowadziły pracowników lokalnych biur do „nieufności w stosunku do technologii”. Nowe badania przeprowadzone przez Ministerstwo Pracy i Emerytur (rent) udokumentowały cały katalog poważnych uwag pracowników, dotyczących obsługi skarg otrzymanych za pośrednictwem Centrów Kontaktu.

Original URL: http://www.theregister.co.uk/2005/10/12/uk_gov_wastes_billions/
Published Wednesday 12th October 2005 08:16 GMT

Według raportu Rządowego Komitetu Wydatków Publicznych błędy wielkiej skali i sprzeniewierzenia w systemie zasiłków kosztowały płatników podatków szacunkowo 3 miliardy funtów w 2003-2004.

Problem ten spowodowany był zarówno błędami klientów jak i urzędników, całego systemu zasiłków oraz źle przeprowadzonej reorganizacji IT.

Original URL: http://www.theregister.co.uk/2005/11/25/dwp_cc_in_meltdown/
Published Friday 25th November 2005 11:19 GMT

Problemy z komputeryzacją Centrów Telefonicznych w Ministerstwie wywołały miliony telefonów od ludzi, którzy pierwszy raz rejestrowali się (first-time claimants), a do których nikt się nie odezwał, raportował Guardian.

Rzecznik Liberalno Demokratyczny od pracy i emerytur, David Laws powiedział, że Urzędnicy Jobcentre Plus piszą do niego, że nowy system IT jest tak zły, że w wielu przypadkach muszą wracać do urzędniczego (w sensie papierowego) procesu.

Gazeta stwierdzała, powołując się na poufne źródła w Ministerstwie, że więcej niż połowa telefonów do najgorszych centrów (Sheffield, Hastings, Poole and Coventry) pozostaje bez odpowiedzi. Relacjonował również, iż najlepsze centra (Blackburn, Paisley i Grimsby) gubią jeden na pięć telefonów.

Z obrad Parlamentu, XII.2005

Pytania w Parlamencie:

- 1) jaki jest całkowity koszt szkoleń związanych z wprowadzeniem Jobcentre Plus CMS?
- 2) ile kosztowały konsultacje przy wprowadzeniu JobCentre Plus CMS do dzisiaj?
- 3) ile wyniosły i wyniosą koszty IT przy wprowadzaniu Jobcentre Plus CMS do końca (przewidywane)?
- 4) jakie są całkowite koszty wdrożenia Jobcentre Plus CMS do dzisiaj?

Odp.

- 1) całkowity koszt szkoleń wynosi 2,7 mln funtów do 31 października 2005;
- 2) koszty konsultacji wyniosły 2,5 mln funtów;
- 3) koszty IT wyniosły do tej pory 205 mln funtów, a wyniosą 289 do 2012/13;
- 4) do 31 października 2005 r. całkowite koszty wdrażania CMS wyniosły 243,6 mln funtów.

Jobcentre IT systems hit problems

27.01.2006

System informatyczny JobcentrePlus nie przetwarza 40% zgłoszeń, przyznał Minister odpowiedzialny przed członkami Parlamentu, 25 stycznia 2006 r.

Członkowie Parlamentu z Komisji Pracy i Emerytur (rent) zwrócili uwagę na liczby dostarczone przez Public and Commercial Services mówiące, że Jobcentre Plus nie udaje się z sukcesem obsłużyć 2/3 telefonów.

Szef Jobcentre Plus, powiedziała członkom parlamentu, że jej organizacja wprowadziła „taktyczne rozwiązania”, aby pomóc pracownikom w procesie rejestracji. Tłumaczyła też, że kiedy system powstawał tylko 22 % poszukujących pracy obsługiwanych było przez elektronicznie, teraz ta liczba wzrosła do 60%. System informatyczny Incoming Support jest gorszy, bo obsługuje tylko 58% zgłoszeń elektronicznie.

Computing staff

Jobcentre Plus is a lesson in how not to handle staff reduction Computing,
22 Mar 2006

To nie niespodzianka, że Komisja Pracy i Emerytur Izby Wspólnej opisała w zeszłym tygodniu usługi JC+, jako „katastroficzne niepowodzenie”.

Computing w ostatnim numerze sierpniowym, jako pierwszy napisał o problemach z CMS JC+, kiedy kryzys się zaostrzał, jedno z centrów kontaktu odpowiadało na jedyne 8 z każdych stu przychodzących telefonów, a wnioskodawcy zasiłków czekali ponad 2 miesiące na rozpoczęcie wypłat zasiłków.

To naprawdę katastrofalne niepowodzenie. Ale, jak zaraz dodaje Komisja Pracy i Emerytur, tylko częściowo problemy z CMS wynikają z przyczyn technicznych, i tylko częściowo z braków w szkoleniu pracowników. Podstawowym powodem załamania się efektywności było to iż próbowano zrobić zbyt wiele na raz.

Jako, że ustalona w Przeglądzie Efektywności data końcowa cięć w administracji publicznej (do poziomu 84 000 pracowników w całej administracji) zbliża się w 2007/2008 roku oraz, że plany zakładają dzielenie się zasobami ludzkimi i pieniężnymi między administracją, przykład JC+ powinien być uważnie przeanalizowany.

Jobcentre Plus problems continue

Despite improvements, some issues have yet to be fully resolved

Sarah Arnott, Computing 20 Jul 2006

JC+ ciągle boryka się z problemami, pomimo przezwyciężenia części błędów z zeszłego roku, spowodowanego wprowadzeniem nowego CMS.

Członkowie Parlamentu, po dyskusji w Izbie Wspólnej Parlamentu, stwierdzili, iż pomimo usprawnienia system od ostatniego sierpnia, ma problemy, które nie zostały w pełni rozwiązane.

System informatyczny dla Jobcentre Plus został zapoczątkowany w roku 2002. W roku 2005 liczne i różnorodne opinie wskazywały na jego szereg przykrych wad. Z praktycznego punktu widzenia można stwierdzić: „nic nadzwyczajnego”. Trzeba jednak pamiętać, że koszt tego systemu miał wynieść 289 mln. £, a to oznaczało 10. krotnie więcej aniżeli SI SYRIUSZ.

PORÓWNANIE SYSTEMÓW INFORMATYCZNYCH STOSOWANYCH W POLSCE I WIELKIEJ BRYTANII. ANALIZA SWOT

Porównanie systemów informatycznych, stosowanych w polskich i brytyjskich służbach zatrudnienia wskazywało na kilka uwarunkowań obiektywnych. Przede wszystkim radykalnie różna była organizacja obu służb i – co oczywiste – inny system prawny. Po analizie można zauważyć, że w obu przypadkach systemy były *dopasowane* do rzeczywistości instytucjonalnej i prawnej. Zaangażowanie środków finansowych, wielkość instytucji, liczba punktów obsługi, liczebność kadr były nieporównywalne i jednoznacznie wskazywały na *oszczędność* polskiego rozwiązania.

Porównując rozwiązania stosowane w Polsce i Wielkiej Brytanii należy rozpocząć od charakterystyki ogólnej architektury wsparcia IT dla służb zatrudnienia.

STANDARD OGÓLNY

UK: System informatyczny zbudowany jest jako rozwiązanie oparte na scentralizowanych zasobach (centralne stacje). Ze względu na skalę rozwiązania, zastosowano standardy przemysłowe: potężne systemy sprzętowe (mainframe) zblokowane w tzw. clustrach (blokach) po kilka sztuk (10).

PL: Systemy informatyczne obsługujące służby zatrudnienia pracują w pojedynczych lokalizacjach. Systemy lokalne oparte są na *lekkich serwerach* (1, 2 i 4 – procesorowych).

SIEĆ I KOMUNIKACJA

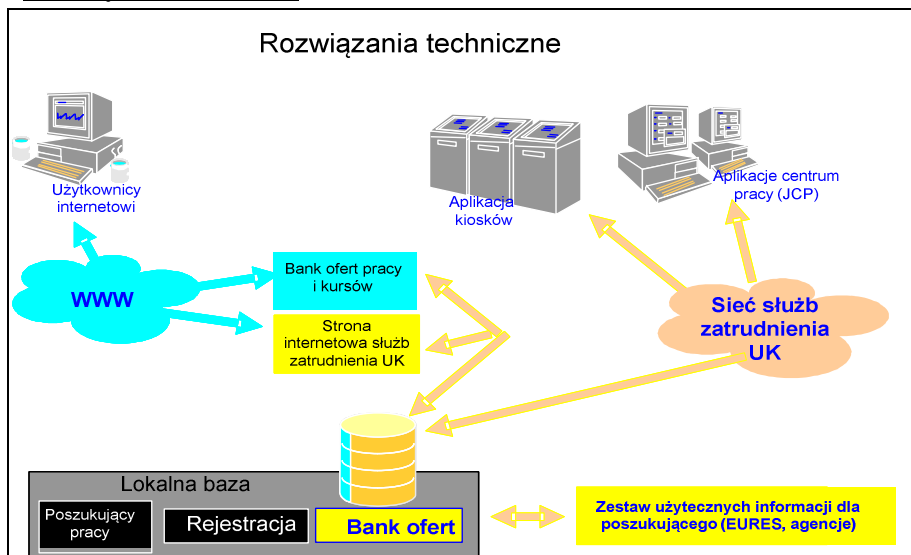
UK: Dla komunikacji przesyłu danych zbudowano odrębną sieć teleinformatyczną. Sieć łączy poszczególne jednostki JobCentrePlus, instytucje nadrzędne dla dystryktów, okręgów i regionów z *centralą* (Londyn i Sheffield).

PL: Dla komunikacji i przesyłu danych wykorzystuje się istniejącą sieć Internet, za pomocą której przesyła się (wykorzystaniem szyfrowania lub *bezpiecznych tuneli*) informacje do tworzonych zasobów centralnych lub między jednostkami PSZ.

Na potrzeby analizy SWOT uwzględniono stosowany w owym czasie system PULS (wg starej technologii). Zatem wskazane wady odnoszą się do SI PULS. SI SYRIUSZ pozwoli na wyeliminowanie wskazanych wad i większości zagrożeń.

Rys.22. Architektura systemu brytyjskiego i polskiego

Rozwiązanie UK



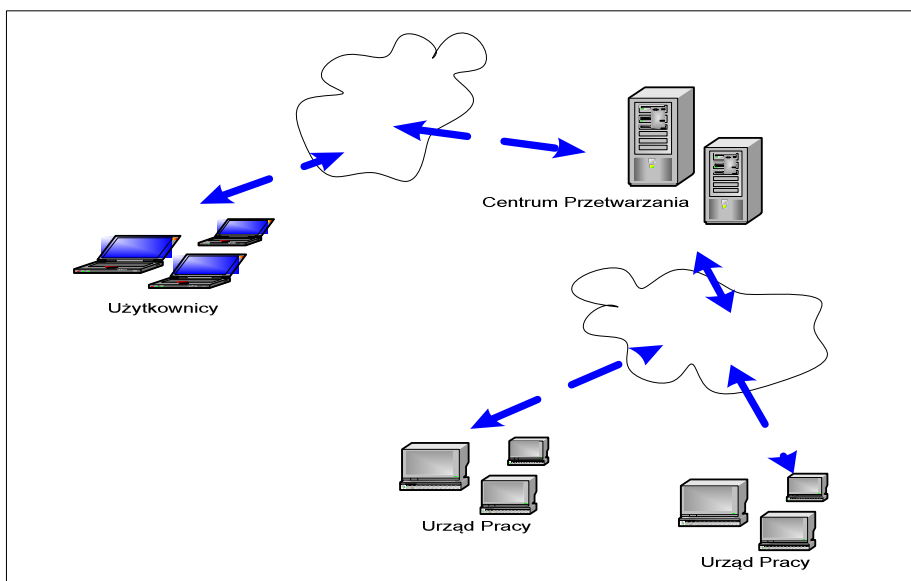
Źródło: Informacja o nowoczesnych rozwiązaniach informatycznych...

SKALA ROZWIĄZANIA

UK: System cechują następujące parametry:

- liczba użytkowników (kadra JobCentrePlus) – 68 000,
- liczba jednostek organizacyjnych objętych systemem – w wersji docelowej: 1.000 -JCP, 9 – Region, 90 – okręg, 153 – dystrykt, 2 - centrala (łącznie 1.254 jednostki),
- liczba kiosków – 9 000.

Rys. 24. Infokioski: Rozwiązanie PL 









Źródło: Informacja o nowoczesnych rozwiązaniach informatycznych...

PL: System IT stosowany w polskich służbach zatrudnienia posiada następujące parametry:

- liczba użytkowników (kadra PUP, WUP) - 17.000,
- liczba jednostek organizacyjnych objętych systemem – w wersji docelowej: 339 - PUP, 16 – WUP, 1 – MPiPS (łącznie 356); po uwzględnieniu fili PUP (~70) i WUP (33) liczba wszystkich jednostek wynosi ~460,
- liczba kiosków – 716.

Tabela 15. Analiza SWOT systemu infokiosków PL

Mocne strony	Słabe strony
<p>PL: </p> <ul style="list-style-type: none"> • dobra znajomość systemu wśród użytkowników nabyta w drodze szkoleń i kilkuletniego użytkowania, • niskie koszty eksploatacji i modyfikacji systemów informatycznych, • względnie małe zagrożenie przed atakami na zasoby informacyjne (systemu pracujące lokalnie mają naturalnie większe zabezpieczenie), • wieloletnie doświadczenia (procedury, normy) we współpracy z dostawcami oprogramowania, • <i>dopasowana</i> infrastruktura sprzętowa do stosowanego oprogramowania w PSZ, • dobre przygotowanie administratorów systemów i informatyków PSZ do realizowanych procesów obsługi, 	<p>PL: </p> <ul style="list-style-type: none"> • niska wydajność operacyjna systemu informatycznego, • przestarzałe środowisko oraz brak wsparcia producenta środowiska bazodanowego, • wysoki koszt jednostkowy licencji dla bazy danych, • ergonomia systemu, uciążliwe ścieżki obsługi klienta, • duże koszty uruchomienia usług rynku pracy w filiach i centrach pracy, • podwyższona trudność w łączeniu i rozdzielaniu zasobów informacyjnych, • zróżnicowana funkcjonalność stosowanych trzech systemów,
<p>UK: </p> <ul style="list-style-type: none"> • nowoczesność techniczna i technologiczna systemu teleinformatycznego, • perspektywiczność rozwiązania w postaci stworzenia centralnego (zdublowanego) przetwarzania danych, • kompleksowość rozwiązania, w którym uwzględniono usługi w zakresie rejestracji, zasiłków i pośrednictwa pracy, • bardzo dobra jakość systemu pośrednictwa pracy realizowana m.in. przez system infokiosków, • skutecznie zrealizowana integracja systemu informatycznego 	<p>UK: </p> <ul style="list-style-type: none"> • wysoki koszt wytworzenia i eksploatacji systemu informatycznego, • zawodność systemu informatycznego, • obniżenie jakości usług rynku pracy po wprowadzeniu nowego systemu, • większa podatność systemu na ataki zewnętrzne (wirusy, działania destrukcyjne), • podział wybranych zasobów między zasoby centralne i lokalne, • powierzenie wykonawstwa prac jednej formie, • ograniczenie konkurencyjności dostawców rozwiązań alternatywnych,
Szanse	Zagrożenia
<p>PL: </p>	<p>PL: </p>

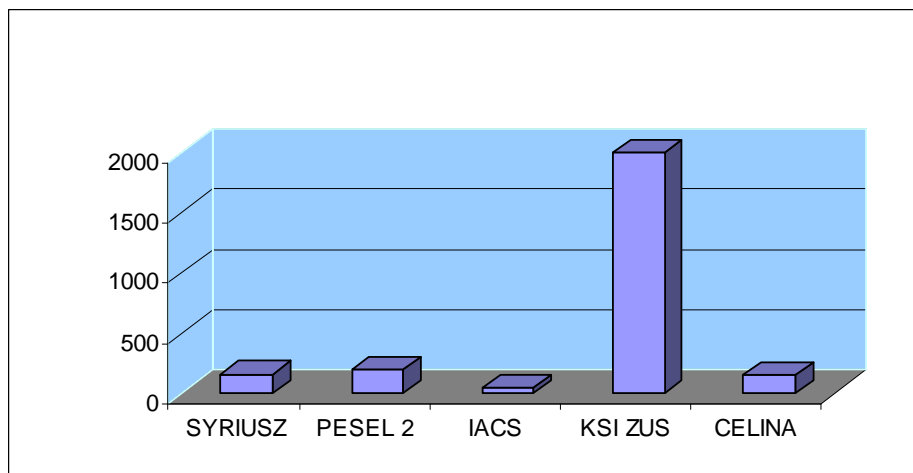
<ul style="list-style-type: none"> • możliwość zakończenia prac nad SI SYRIUSZ, wykorzystanie dużego (76%) stopnia zaawansowania prac, • nowoczesność rozwiązania pod względem technicznym i technologicznym, • wykorzystanie na etapie realizacji i wdrożeń znajomości polskich uwarunkowań, • wykorzystanie potencjału technologii dla poprawy wydajności, • uniezależnienie stosowane programowania od przyjętych rozwiązań sprzętowych, • poprawa ergonomii stosowania oprogramowania, • łatwość udostępniania usług w trybie zdalnym (niezależnie od miejsca i czasu pracy), • uproszczenie procedur modernizacji i reinstalacji systemu pracującego w układzie centralnym, • łatwość zapewnienia obsługi informatycznej systemów centralnych, • stworzenie szansy dla uzyskania wsparcia przez usługi typu outsourcing, 	<ul style="list-style-type: none"> • nieprzychylnie stanowisko użytkowników do nowego i nieznanego systemu, • ujawnienie nieznanymi wad systemu pracującego pod dużym obciążeniem, • niskie zdyscyplinowanie użytkowników (nieprzestrzeganie reguł bezpieczeństwa), • spory w związku z ponoszeniem kosztów eksploatacji, • skłonność dostawców do zajmowania pozycji monopolisty po ustabilizowaniu systemu,
<p>UK: </p> <ul style="list-style-type: none"> • utrzymanie finansowania projektu realizacji systemu, • eliminacja usterek i błędów systemu, • poprawa efektywności i skuteczności zastosowań m.in. przez pełne przeszkolenie kadr zatrudnionych w Jobcentre Plus, • zmiana nastawienia mediów do w zakresie celowości wydatków, • utrzymanie współpracy z dostawcą systemu. 	<p>UK: </p> <ul style="list-style-type: none"> • nieuzasadnione przedłużanie okresu „obiektywnych” trudności w doprowadzaniu systemu do stabilnej pracy, • wykorzystywanie pozycji monopolisty i zawyżanie kosztów przez przenoszenie kosztów własnych na eksploatowany system

Źródło: Informacja o nowoczesnych rozwiązaniach informatycznych...

PORÓWNANIE SI SYRIUSZ Z INNYMI REALIZOWANYM BĄDŹ WYTWORZONYMI SYSTEMAMI

Do analizy porównawczej z SI SYRIUSZ, na przełomie lat 2006 i 2007 wybrano cztery, znane wówczas rozwiązania:

- PESEL 2 – system budowany przez MSWiA; miał zastąpić już przestarzałe rozwiązanie PESEL z lat 70.,
- IACS – system realizowany dla Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,
- CELINA – system obsługujący punkty celne, budowany dla Ministerstwa Finansów,
- KSI ZUS – system realizowany dla Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Rys. 24. Koszt wytworzenia SI SYRIUSZ⁹⁶ i wybranych systemów porównawczych⁹⁷

Źródło: Opracowanie własne.

Każdy z wymienionych systemów imponował pod względem kosztów, liczby użytkowników i poziomem technologii.

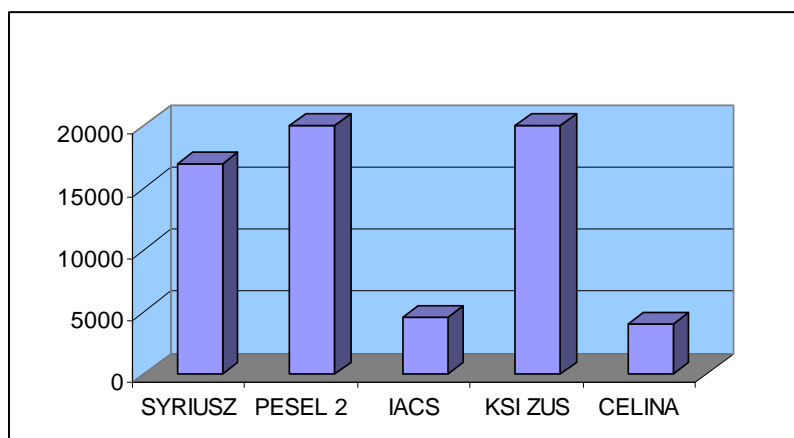
Porównanie przeprowadzono wg trzech parametrów:

- ogólnych kosztów budowy,
- liczby użytkowników,
- kosztów systemu przeliczonych na jednego użytkownika.

Tabela 16. Koszty wybranych systemów (do rys.24)

Nazwa systemu	SYRIUSZ	PESEL 2	IACS	KSI ZUS	CELINA
Koszt [mln zł]	163,5	200	48	2.000	150

Źródło: Opracowanie własne.

Rys. 25. Porównanie liczby użytkowników dla wybranych systemów informatycznych⁹⁸:

Źródło: Opracowanie własne.

⁹⁶ Dla systemu Syriusz podano szacunkowy koszt rozwoju infrastruktury- ok. 110 mln zł i koszt budowy systemu - ok. 26 mln zł.

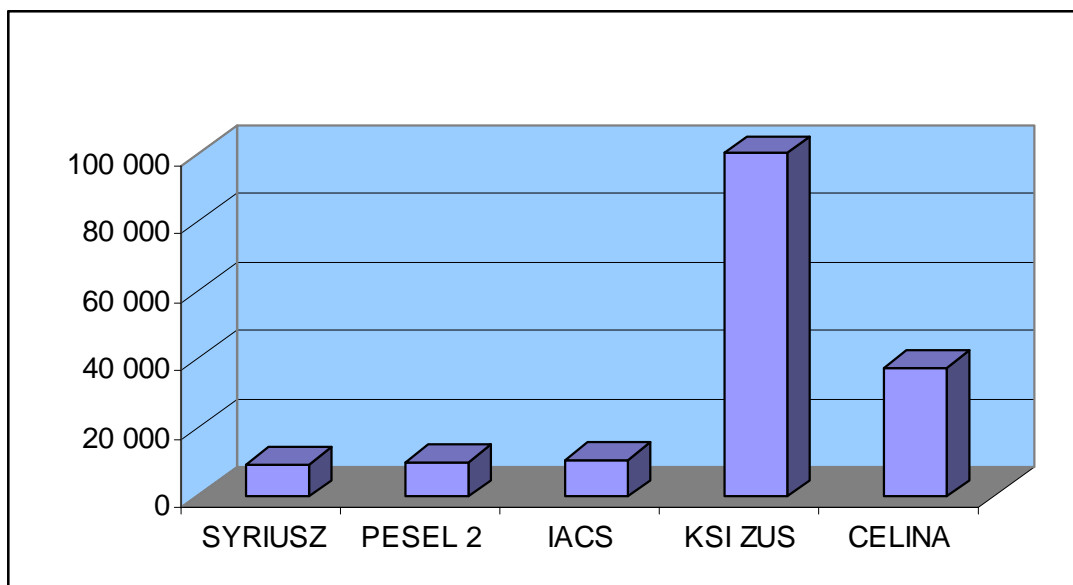
⁹⁷ Dane szacunkowe.

⁹⁸ Dane szacunkowe.

Tabela 17. Liczba użytkowników dla wybranych systemów informatycznych (do rys.25)

Nazwa systemu	SYRIUSZ	PESEL 2	IACS	KSI ZUS	CELINA
liczba użytkowników	17 000	20 000	4 500	20 000	4 000

Źródło: Opracowanie własne.

Rys. 26. Koszt systemu liczony na jednego użytkownika⁹⁹

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 18. Liczba użytkowników dla wybranych systemów informatycznych (do rys.26)

Nazwa systemu	SYRIUSZ	PESEL 2	IACS	KSI ZUS	CELINA
koszt liczony na 1 użytkownika [zł]	9 618	10 000	10 667	100 000	37 500

Źródło: Opracowanie własne.

⁹⁹ j.w.

Tabela 19. Zestawienie informacji na temat wybranych systemów informatycznych

L.p.	System	Cel	Liczba użytkowników	Technologia	Terminy	Koszty
1.	SI SYRIUSZ	Usprawnienie obsługi beneficjentów instytucji rynku pracy i zabezpieczenia społecznego. Poprawa efektywności i skuteczności usług,	~17.000	Nowoczesna technologia trójwarstwowa; wykorzystanie przesyłu komunikatów w standardzie XML itd. Wykorzystanie tanich i lekkich narzędzi (bazy danych) w lokalnych instalacjach; struktura wielomodułowa.	Pełny produkt w III kwartale. Wdrożenia pilotażowe w IV kw. 2007.	163,5 mln zł. Wykorzystanie środków Funduszu Pracy, Phare i EFS
2.	PESEL2	Sprawną i bezpieczną identyfikacją obywateli oraz weryfikacją autentyczności dokumentów, jakimi się posługują - w efekcie uproszczenie czynności administracyjnych i ułatwienie załatwiania spraw urzędowych.	~20 000	Nowoczesna technologia trójwarstwowa, komunikaty XML itd. Maksymalne wykorzystanie technologii open-standard ¹⁰⁰ , w efekcie łatwiejsze i tańsze budowanie systemu	Planowane zakończenie programu – 2008 r.	Okolo 200 mln zł., z czego 150 mln zł. z dofinansowania UE (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego)
3.	IACS	Obsługa płatności bezpośrednich dla producentów rolnych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej UE	~4 500	Technologia mieszana (gruby ¹⁰¹ i cienki klient ¹⁰²). Wykorzystywanie zarówno oprogramowania open-source np. Java, baza danych Oracle	System oddany do użytku w 2004 cały czas rozwijany	Okolo 48 mln zł

¹⁰⁰ Po r. http://pl.wikipedia.org/wiki/Otwarty_standard.

¹⁰¹ Gruby klient (ang. *fat client*) odnosi się do aplikacji stworzonych w architekturze klient-serwer obsługiwanych przez użytkownika, wyposażonych w funkcje służące przetwarzaniu i prezentacji informacji.

¹⁰² Cienki klient (ang. *thin client*) - część aplikacji stworzonej w architekturze klient-serwer obsługiwana przez użytkownika. Cechą szczególną cienkiego klienta jest brak funkcji służących przetwarzaniu informacji, jego rolą jest wyłącznie prezentacja i pobieranie danych. Przykładem cienkiego klienta może być korzystanie z systemu informatycznego za pomocą witryny www.

Realizacja SI SYRIUSZ

4.	KSI ZUS	<p>Obsługa min.:</p> <ul style="list-style-type: none"> – gromadzenia na bieżąco informacji o podleganiu ubezpieczeniom oraz składkach – informowania ubezpieczonych o składkach zgromadzonych na koncie indywidualnym, – przekazywania części składki emerytalnej do wyspecjalizowanych instytucji finansowych, celem ich pomnażania. 	~20 000	<p>Szereg aplikacji i systemów wykonanych w różnych architekturach. Jeden z największych i najbardziej skomplikowanych systemów informacyjnych na świecie.</p> <p>Aktualnie eksploatowany KSI obejmuje oprócz centralnego komputera klasy Mainframe, ponad 500 serwerów, około 16 tysięcy stacji roboczych zlokalizowanych w dwóch ośrodkach centralnych i 64 jednostkach terenowych ZUS..</p>	System cały czas rozbudowywany i modernizowany	Ponad 2 mld zł. do 2006 r.
5.	CELINA	<ul style="list-style-type: none"> – przyspieszenie i uproszczenie procedur obsługi dokumentów zgłaszanych przez podmioty gospodarcze, – zbieranie informacji o zgłoszeniu i przekazywanie ich do systemów, – automatyczna walidacja dokumentów na podstawie dynamicznie definiowanych reguł ich kontroli, – automatyczne typowanie zgłoszeń do kontroli na podstawie dynamicznie definiowanych reguł (profilu analizy ryzyka). 	~4 000	<p>System oparty o bazy danych Sybase: Adaptive Server Enterprise i Adaptive Server Anywhere. Brak danych o wykorzystaniu oprogramowania open-standard.</p>	System wdrożony i rozwijany	150 mln zł. wg danych Ministerstwa Finansów ¹⁰³

Źródło: Opracowanie własne.

¹⁰³ Po r. <http://www.idg.pl/artykuly/46414.html>.

KONKLUZJE

Konkluzja 1.

Poziom zaawansowania Systemu Informatycznego Syriusz, na przełomie lat 2006 i 2007 w części obejmującej aplikacje dedykowane dla urzędów pracy, a także w zakresie hurtowni danych, wskazywał na konieczność kontynuacji prac. Oznaczało to wówczas jednoznaczne odrzucenie pomysłów o wykorzystaniu i dostosowaniu rozwiązań przygotowanych dla brytyjskich służb zatrudnienia.

Obiektywna ocena stopnia zaawansowania (76%) pozwalała stwierdzić wówczas, że jeszcze w roku 2007 mogło nastąpić rozpoczęcie wdrożeń systemu w powiatowych urzędach pracy, natomiast hurtownia danych miała osiągnąć wydajność produkcyjną na koniec roku 2007.

Konkluzja była następująca: wzmocnić prace nad realizacją tak SI SYRIUSZ, aby doprowadzić do pierwszych wdrożeń systemu jeszcze w roku 2007.

Konkluzja 2.

Ocena możliwości zakupu licencji, czyli gotowego, użytkowego rozwiązania informatycznego i jego zastosowanie w warunkach polskiej rzeczywistości instytucjonalnej i prawnej oceniono, jako niemożliwą i nierealną. Systemy użytkowe, a w tym system stosowany w warunkach brytyjskich, były dostosowane do konkretnych rozwiązań organizacyjnych i prawnych.

Oceniono, że niemożliwe jest przeniesienie systemu stosowanego w Wielkiej Brytanii, w warunki polskich służb zatrudnienia. Doświadczenia brytyjskie oceniono, jako interesujące studium przypadku, jak ustrzec się przed problemami powstającymi na etapie realizacji, a następnie wdrażania nowego rozwiązania informatycznego. Natomiast rozwiązanie brytyjskie nie miało szans na przeniesienie wprost w warunki polskie.

Konkluzja 3.

System infokiosków stosowany w Polsce oceniono jako wymagający modyfikacji. Dobrym przykładem rzeczywistości było rozwiązanie brytyjskie.

Z porównania obu rozwiązań wynikało, że system infokiosków powinien być zorientowany na konkretną usługę. Za wadę polskiego rozwiązania uznano zbyt uniwersalną koncepcję infokiosku. Nie powinien on być punktem dostępu do internetu, ale punktem dostępu do ofert pracy, samoobsługi w zakresie poszukiwania pracy.

W tym względzie interesujące były doświadczenia brytyjskie.

Konkluzja 4.

Porównanie **niezwykłe** istotnego aspektu kosztowego realizacji systemów pozwalało stwierdzić, że SI SYRIUSZ realizowany był wg oszczędnej formuły kosztowej. Dobrze wypadło porównanie systemu z innymi projektami realizowanymi w warunkach polskich. Takie porównanie wskazało zarazem, że system polski był 10 razy tańszy od rozwiązania brytyjskiego.

7. SYRIUSZ – NOWE KONCEPCJE

Realizacja projektu SYRIUSZ zaowocowała nowymi propozycjami, które nie sprowadzały się tylko rozwiązań technicznych, ale także do nowych rozwiązań organizacyjnych, czy wręcz do nowych usług rynku pracy. Tylko niektóre doczekały się realizacji, a większość pozostała w sferze pomysłów. Warto jednak wspomnieć kilka propozycji, choćby dlatego, że pomysły nie są patentowane, ale może kiedyś sięgnie się do tej publikacji, aby ustalić intelektualne pierwszeństwo.

7.1. W STRONĘ CENTRALEGO PRZETWARZANIA DANYCH I CENTRALNYCH ZASOBÓW

Centralne przetwarzanie danych gromadzonych przez urzędy pracy było Rozważane już w roku 2002, a więc praktycznie na starcie projektu SI SYRIUSZ. Pomysł w swojej pierwotnej postaci uwzględniał nie tylko centralizację przetwarzania informacji, ale także serwisowanie infrastruktury.

7.1.1. IDENTYFIKACJA KOSZTÓW INFRASTRUKTURY IT W PSZ

Bez przesady można stwierdzić, że idea centralnej stacji serwerów (CSS), centralnego przetwarzania danych (CPD), udostępniania infrastruktury (IaaS), a w końcu SYRIUSZa Centralnego pojawiła się już w roku 2002. Część z tych pomysłów została z powodzeniem zrealizowana na etapie wdrażania SYRIUSZa (2011), część wciąż przechodzi modyfikacje - i miejmy nadzieję - zostanie zrealizowana w takich projektach, jak: WUP-Viator, Aplikacja Centralna, Narzędzia Nowoczesnej Komunikacji (NNK), SYRIUSZ Broke r.

Trzeba przyznać, że zrazu nie był to zamysł uporządkowany i posiadający wyraźnie nakreśloną ścieżkę rozwoju. Ten aspekt rozwoju SI SYRIUSZ możnaby nazwać rejsem żaglowca, który wykorzystując wiejące wiatry (rozwój Internetu, technologii i techniki IT) dość wolno zmierzał do portu docelowego. Warto spojrzeć na kilka interesujących etapów dojrzewania koncepcji SI SYRIUSZ – Centralny pamiętając, że projekt jest o tyle łatwiej komentować, o ile patrzymy na wyrysowane mapy – jak to określono – *rejsu*, mając do dyspozycji informacje, które na etapie ich powstawania były szczątkowe i sprawiały wrażenie niezwiązanych i niespójnych.

W roku 2003 zostało wykonane interesujące badanie, którego celem było zidentyfikowanie rzeczywistych kosztów na całą sferę IT zarówno dla urzędów pracy, jak i ośrodków pomocy społecznej. Całość wyników badań została zebrana w raporcie, którego najważniejsze wyniki i refleksje metodologiczne były przedstawione w prezentacjach i publikacji.¹⁰⁴

Nie wdając się w zawiłości metodyki obliczania kosztów, zostaną przytoczone wyniki badań wskazujące zarówno na ich składniki częściowe, jak i wartości wynikowe. Jak widać z wykresów, do obliczenia kosztów ogółem uwzględnione koszty składowe, t.j.:

¹⁰⁴ Raport z badań kosztów funkcjonowania systemów informatycznych w urzędach pracy i jednostkach pomocy społecznej. Grzegorz Krzykowski, Ernest Syska Warszawa, grudzień 2003 r.

- koszty sprzętu informatycznego,
- koszty oprogramowania,
- wynagrodzenia osób związanych z eksploatacją systemów IT w urzędach pracy,
- koszty energii,
- koszty Internetu,
- szkolenia dotyczące użytkowania systemów IT,
- usługi obce na rzecz infrastruktury IT i oprogramowania.

W badaniach uwzględniono jedynie koszty ponoszone przez urzędy pracy (PUP i WUP). W podsumowaniu nie został uwzględniony budżet centralny, który wynosił w owym czasie – przeciętnie – 20 mln zł rocznie.

Trzeba zauważyć, że badanie wskazało na koszty, które w istotny sposób kazały zweryfikować dane zbierane w corocznych sprawozdaniach finansowych tzw. RB. Otóż w sprawozdaniu za 2004 r. łączne koszty IT dla urzędów pracy (PUP i WUP) wyniosły blisko 100 mln zł. Taka sytuacja wymagała natychmiastowych działań porządkujących w całym obszarze PSZ. Powstała (centralnie) lista wydatków preferowanych, zawierająca hierarchię wydatków, a także aplikacja obsługująca roczne plany wydatków poszczególnych jednostek. Przy analizie poszczególnych pozycji sprawozdania dość szybko wyjaśniło się, że ogólna kwota (100 mln) wynikała z zupełnie różnej interpretacji kosztów eksploatacji systemów IT (papier, wynajem pomieszczeń, remonty obiektów, inwestycje, wyposażenie stanowisk, biurka często było przyporządkowywane do kosztów IT).

Działania porządkujące wprowadziły nową jakość we współpracy między centralą (DI MPiPS), a urzędami pracy. Wydaje się, że zasadne jest stwierdzenie o wprowadzeniu współpracy, która zachowując autonomię urzędów w zakresie gospodarowania środkami własnymi określała zarazem wspólne cele, działania i kierunki wydatkowania.

Interesująco przedstawia się lista wydatków priorytetowych PSZ na rok 2005:¹⁰⁵

- **Priorytet nr 1: Bezpieczeństwo sieci komputerowej**
Rozbudowa sieci LAN do standardu (minimum) 100baseTX z wykorzystaniem wydajnych przełączników w miejsce koncentratorów, zapewniających szybką komunikację w obrębie sieci LAN. Objęcie siecią komputerową wszystkich stanowisk PC w urzędzie.
- **Priorytet nr 2: Łącza do sieci Internet**
Dostosowanie przepustowości łącza z siecią Internet do faktycznych wymagań, w szczególności liczby stanowisk komputerowych. Zalecane pasmo dla użytkownika w wymiarze 10 kbps. Zalecenie stosowania mechanizmu sieci VPN.
- **Priorytet nr 3: Bezpieczeństwo danych**
Wprowadzenie do eksploatacji serwerów odpowiednich wydajnościowo do wielkości Urzędu. Zaleca się: dla Urzędów liczących do 25. użytkowników – serwer jednoprosesorowy; dla Urzędów liczących od 25. do 80. użytkowników - serwery jedno lub dwuprosesorowe, dla Urzędów powyżej 80. użytkowników - serwery dwuprosesorowe.

¹⁰⁵ W priorytecie nr 5 jest mowa o oprogramowaniu typu *open source* dla pakietów biurowych. Wydawałoby się, że taka rekomendacja powinna spotkać się z zainteresowaniem. Niestety, efekty były znikome u rzędy pozostały przy pakietach MS Office. Przyczyn należy dopatrywać się w ograniczonej kompatybilności obu pakietów (urzędnicy nie tolerowali niedokładności w transformacji tabel, wykresów, czy wzorów), a także w absolutnej dominacji pakietu MS Office. Postępując się nieco żartobliwym komentarzem można zauważyć, że wprowadzenie ruchu prawostronnego tylko samochodów osobowych nie zmieni zwyczajów kierowców ciężarówek.

Obowiązkowe jest zapewnienie mirroringu dysków twardych. Dodatkowo zaleca się, dla potrzeb ciągłości pracy, posiadanie serwera zapasowego (redundantnego - dublera).

- Priorytet nr 4: Rozwój dostępności usług – e-government

Rozwój infrastruktury informatycznej związanej z rozwojem usług e-government. Wdrożenie oprogramowania usprawniającego funkcjonowanie urzędów pracy, rozwój stron internetowych, tworzenie punktów dostępu do Internetu.

- Priorytet nr 5: Oprogramowanie komputerów klasy PC

Wyposażenie komputerów klasy PC w jednolite oprogramowanie antywirusowe. Stosowanie jednolitego, standardowego oprogramowanie kompresji danych. Zaleca się stosowanie pakietów typu Open Source w zastosowaniach biurowych.

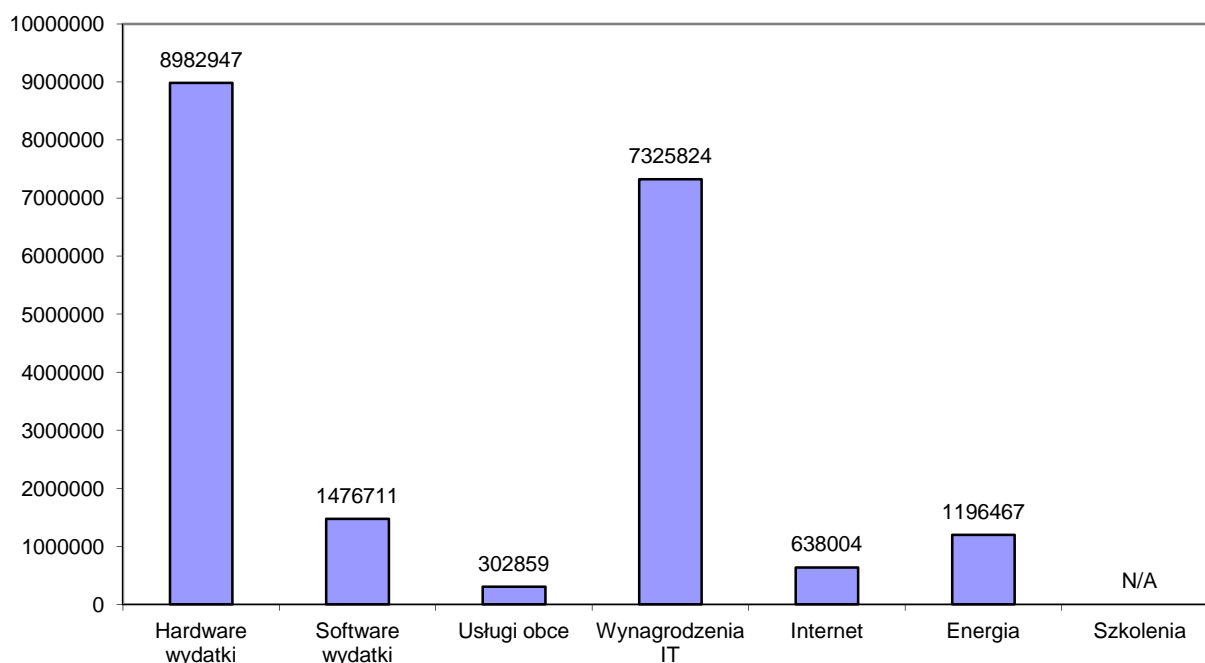
- Priorytet 6: Zakup i modernizacja komputerów klasy PC

Należy eliminować z użytkowania przestarzałe stacje robocze, ograniczające, lub nawet uniemożliwiające korzystanie z aplikacji wykonanych w nowoczesnych technologiach. Komputery klasy PC na wyposażeniu Urzędów powinny zapewniać sprawne użytkowanie aplikacji Systemu Informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia Syriusz. Obszar oddziaływania: komputery klasy PC

- Priorytet 7: Urządzenia drukujące

Zaleca się stosowanie drukarek laserowych w miejsce atramentowych. Pożądane jest stworzenie warunków umożliwiających wykorzystywanie jednej drukarki przez kilku użytkowników, a także używanie laserowych drukarek sieciowych o dużej wydajności dla większych grup użytkowników.

Rys. 27. Sumy wydatków dla najbardziej prawdopodobnych kosztów



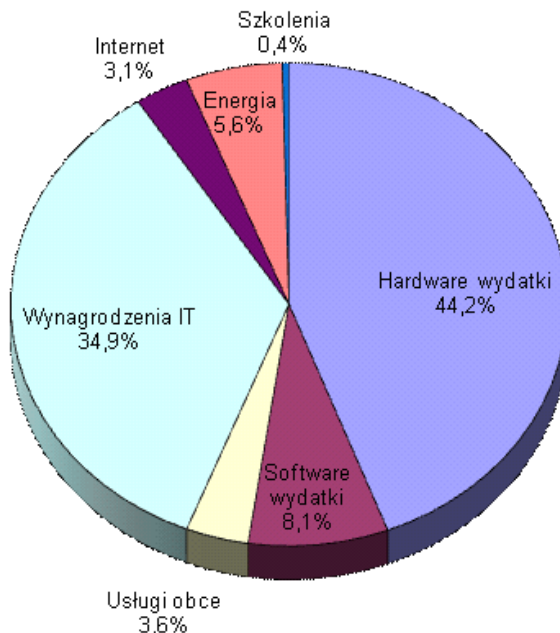
Źródło: Raport z badań kosztów funkcjonowania systemów...

- Priorytet 8: Urządzenia wspomagające

Wprowadzenie urządzeń wspomagających pracę biurową takich, jak: skanery i urządzenia wielofunkcyjne, a także urządzeń multimedialnych wspomagających szkole-

nia i kontakt z beneficjentami Publicznych Służb Zatrudnienia, np. projektory, infokioski multimedialne.

Rys. 28. Struktura sumarycznych wydatków na IT -oparte na wartościach średnich



Źródło: Raport z badań kosztów funkcjonowania systemów...

Omawiane badania i przytoczone wyniki były wpisane w rozważania o zasadniczej zmianie, w funkcjonowaniu IT, w służbach zatrudnienia. Pytanie, które było właściwe dla rozważań o kosztach brzmiało: czy wymierne zmiany w poziomie wydatków na systemy IT jest możliwe przy centralizacji usług i powierzaniu, niektórych zadań wykonawcom zewnętrznym.

Pytanie nie doczekało się ostatecznej odpowiedzi jednakże można chyba zauważyć, że przy tak rozproszonym sposobie eksploatacji infrastruktury informatycznej (ok. 400 lokalizacji) było zbyt wcześnie, aby przechodzić na inne systemy obsługi i eksploatacji.

7.1.2. REINŻYNIERIA KOSZTÓW IT W SŁUŻBACH ZATRUDNIENIA

Wyniki prac związanych z „Identyfikacją kosztów infrastruktury IT w PSZ”¹⁰⁶ były na tyle zachęcające, że podjęto dalsze prace, które zmierzały do uzyskania odpowiedzi na pytanie: *czy zarządzanie infrastrukturą IT w służbach zatrudnienia może być realizowane z wykorzystaniem outsourcingu, a jeżeli tak, to w jakim zakresie?*

Cel prac, które zostały określone, jako „Reinżynieria kosztów...” był następujący:¹⁰⁷

- skonfrontowanie wyników prac, których celem była „Identyfikacja kosztów...” z konkretnymi, jednostkowymi przykładami,

¹⁰⁶ zob. 14.1.1. Identyfikacja kosztów i infrastruktury IT w PSZ.

¹⁰⁷ Reinżynieria wydatków na informatykę w urzędach pracy. Opracowanie zamówione przez Departament Informatyki MGPIPS. Warszawa, czerwiec 2004 r.

- przeprowadzenie analizy rzeczywistej sytuacji w powiatowych urzędach pracy, w zakresie wydatków na informatykę na przestrzeni lat 2001 - 2004,
- wskazanie roli informatyki w codziennej działalności statutowej powiatowych i wojewódzkich urzędów pracy.

Realizacja celów powinna być doprowadzić do zaproponowania:

- adekwatnego modelu budowy rozwiązań informatycznych,
- właściwych kryteriów rozdziału środków finansowych przeznaczanych na informatykę w powiatowych urzędach pracy,
- rozwiązań organizacyjnych, które pozwoliłyby na optymalizację wydatków i zwiększenie efektywności ich wykorzystania,

a także

- podstawowych standardów wyposażenia informatycznego powiatowych urzędów pracy.

Zakres wydatków na infrastrukturę IT

Dość powszechnie wydatki na IT sprowadza się do zakupów sprzętu, oprogramowania i licencji, a pomija w szczególności te, związane z utrzymaniem i eksploatacją infrastruktury. W *reinżynierii* ujęto:

a) bieżące utrzymanie infrastruktury, a w tym:

- koszty zatrudnienia informatyków,
- koszty wynajmu pomieszczeń, albo proporcjonalny koszt eksploatacji pomieszczeń,
- opłaty licencyjne, serwis i uaktualnienia oprogramowania wraz ze szkoleniami w związku ze zmianami wersji,
- naprawy, serwis sprzętu, modernizacja przestarzałego sprzętu,
- koszty materiałów eksploatacyjnych (tonery, tusze, papier, taśmy, itp.),
- koszt zużycia energii,
- utrzymanie sieci komputerowej,
- opłaty za dostęp do Internetu i poczty elektronicznej,

b) wydatki inwestycyjne, czyli:

- zakupy sprzętu i szkolenia dla informatyków w miarę potrzeby (w przypadku instalacji nowego rodzaju sprzętu),
- zakupy oprogramowania (zakup lub decyzja o użyciu oprogramowania otwartego — open source), szkolenia informatyków, dostosowanie oprogramowania do potrzeb urzędu,
- koszt wdrożenia oprogramowania — instalacja, konfiguracja, opracowanie procedur postępowania z wykorzystaniem nowego oprogramowania, szkolenia,
- pozyskanie lub poprawa wydajności łącza do Internetu,
- rozbudowa sieci komputerowej.

Stan wyjściowy w tego rodzaju pracach o charakterze badawczym ma istotne znaczenie i niejednokrotnie decyduje o formułowanych wnioskach. W okresie badań odnotowano następujące aspekty w odniesieniu do infrastruktury:

- urzędy pracy cechowały się znacznym stopniem komputeryzacji; jedynie pojedyncze stanowiska w skali urzędów wymagające komputeryzacji nie były jeszcze odpowiednio wyposażone,
- można było przyjąć, że wszystkie urzędy były wyposażone są w sieć wewnętrzną (LAN) i wszystkie stanowiska komputerowe pracowały sieci,
- urzędy pracy dość systematycznie – zależnie od dostępnych środków - starały się regularnie modernizować posiadany sprzęt komputerowy,
- drukarki często pracowały w sieci komputerowej, przy czym regułą było, że nowo-kupowane drukarki laserowe obsługiwały 2 – 5 stanowisk pracy,
- stosunek liczby drukarek do liczby komputerów zawierał się w relacji: 1 do 3(5), co świadczyło o racjonalnym wykorzystaniu środków finansowych na sprzęt.

Największym problemem sprzętowym, jaki zidentyfikowano w trakcie badań był duży odsetek komputerów do wymiany. Za taką kwalifikacją przemawiały:

- zbyt niska wydajność przestarzałych PC, zwłaszcza w odniesieniu do wysokich wymagań wydajnościowych oprogramowania PULS,
- brak możliwości rozbudowy użytkowanych maszyn, co szczególnie dotyczyło komputerów zakupionych jeszcze w ramach projektu ALSO, w ramach zakupów centralnych.

Reinżynieria - wnioski

Wynik badań związanych z reinżynierią środków, a jednocześnie mających na celu weryfikację ustaleń na etapie innego (przywoływanego wyżej) badania określanego, jako „Identyfikacja kosztów...”, pozwoliły sformułować następujące wnioski:

1. Zarządzanie budżetem na informatykę¹⁰⁸, w ramach otrzymywanych środków, wydaje się poprawne na poziomie urzędów pracy.
2. Ogólnie niski poziom budżetu wymuszał ekonomicznie uzasadnione działania w zakresie finansowania informatyki na szczeblu urzędów pracy.
3. Urzędy pracy koncentrowały się przede wszystkim na zaspokojeniu podstawowych, bieżących potrzeb, t.j. utrzymaniu ciągłości pracy systemu.
4. Aspekty mające luźniejszy związek z bieżącą pracą systemu, jak np. bezpieczeństwo danych i dostępu do systemu, planowanie infrastruktury, itp., traktowane były drugoplanowo. Ich realizacja warunkowana była uzyskaniem dodatkowych środków, bądź wystąpieniem oszczędności, a więc przesuwana była na koniec roku i dokonywana w pośpiechu.
5. Środki finansowe dla urzędów pracy przeznaczone były nierównomiernie w ciągu roku, co utrudniało racjonalne planowanie wydatków.
6. Dodatkowym zagrożeniem był fakt wspólnego przydzielania wszystkich środków z Funduszu Pracy na wydatki fakultatywne, czego konsekwencją było wstrzymywanie się z finansowaniem informatyki i traktowaniem środków na informatykę, jako rezerwy na wydatki uznane lokalnie za priorytetowe.

Poprawę sytuacji w zakresie zabezpieczenia środków na infrastrukturę IT widziano w następujących zmianach:

¹⁰⁸ Warto zauważyć, że urzędy pracy wykorzystywały Fundusz Pracy na finansowanie utrzymania i rozwoju systemów IT. Zasadniczych limitów na wydatki IT nie stosowano, a jedynie wielkość ogólna środków FP była limitowana, m.in. liczbą osób bezrobotnych. Ponieważ poziom informatyzacji urzędów był bardzo wysoki, niekiedy pozwalało to kwalifikować do wydatków IT dość szeroką gamę kwot związanych nie tylko z infrastrukturą, ale również pośrednio z nią związanych.

1. Przyjęcie formuły centralizacji rozwoju i wdrożeń oprogramowania podstawowego z uwzględnieniem parametrów wydajnościowych sprzętu i wieloletniej prognozy rozwoju rynków informatycznych (sprzętu i technologii).
2. Maksymalne wykorzystanie w urzędach pracy nowoczesnych, tanich, standardowych i rozwojowych:
 - a) technologii informatycznych,
 - b) platform sprzętowych.
3. Racjonalna decentralizacja zakupów sprzętu i usług konserwacyjnych (przynajmniej w odniesieniu do stacji roboczych), przy zachowaniu centralnego ustalania standardów technologicznych w tym zakresie (typy procesorów, magistral, pamięci i innych elementów składowych). Stosowane standardy nie były w owym czasie formalnie regulowane, a jedynie przyjmowane przez domniemanie.
4. Maksymalne oparcie się na dostępnych nieodpłatnie platformach „open source” (Linux, OpenOffice, itp.).
5. Zastosowanie w rozwiązaniach informatycznych technologii J2EE, EJB, SQL, przy wykorzystaniu produktów „open source” (Apache, Tomcat, JBoss, MySQL, PostgreSQL).
6. Zmiana systemu rozdziału funduszy na informatykę przez wydzielenie z wydatków fakultatywnych Funduszu Pracy, jako osobnego składnika wydatków na informatykę.
7. Opracowanie standardów informatycznego wyposażenia urzędu i priorytetów wydatków, które winny być wykorzystywane przy rozdziale i wykorzystywaniu funduszy.
8. Opracowanie standardów i wytycznych dotyczących wszystkich aspektów informatyki, tj. zakupów i eksploatacji oprogramowania oraz zasad bieżącego utrzymania systemu informatycznego.

Wyniki „Reinżynierii...” sformułowane w pkt. 3. pośrednio nie potwierdzały gotowości całego systemu PSZ do wprowadzenia zasady outsourcingu na rozwój i utrzymanie infrastruktury IT. Na pewno w roku 2004 nie był to najlepszy pomysł. Nie sprawdzono, czy wraz z budową i wprowadzeniem SI SYRIUSZ w jego wersji centralnej ten pogląd z roku 2004 jest aktualny, czy nie.

Niektóre rekomendacje (7, 8) udało się wprowadzić, co wymagało innego podejścia do planowania. Należało już z początkiem roku myśleć o wydatkach IT, a nie wydawać awaryjnie kwoty trzymane w rezerwie.

Zalecenia dotyczące nieodpłatnych narzędzi (4, 5) miały swoje dobre i słabe strony. Wprowadzenie rozwiązań typu Open Office rozbiło się na barierze kompatybilności w pakiecie MS Office i na barierze przyzwyczajenia (najlepsze jest to co umiem). Z kolei rekomendowanie całych środowisk open source wymagało odpowiedzialnego rozwiązania kwestii suportu w sytuacjach awaryjnych, a więc nie można było rekomendować te środowiska „w ciemno” tam, gdzie były przetwarzane dane finansowe, czy dane wrażliwe.

7.1.3.HOSTING SERWERÓW SŁUŻB ZATRUDNIENIA

Pod koniec roku 2002 (!) wpłynęła interesująca oferta na hosting serwisów WWW na potrzeby Publicznych Służb Zatrudnienia.

Wymieniano – w związku z tą ofertą - trzy grupy korzyści z zastosowania hostingu:

1. Eliminacja, bądź obniżenie kosztów związanych z:
 - zakupem i uruchomieniem sprzętu (routery, switch'e, modemy itp.),

- wynajmem specjalizowanych pomieszczeń,
 - przystosowaniem lokalu do prowadzenia działalności przez internet z zastosowaniem Data Center (klimatyzacja, wentylacja, system przeciwpożarowy),
 - zapewnieniem równoległego zasilania z różnych źródeł (trzy źródła), dla zagwarantowania nieprzerwanej pracy sprzętu,
 - zatrudnieniem wykwalifikowanego personelu i obsługi 24x7,
 - koniecznością zastosowania systemu bezpieczeństwa (procedury bezpieczeństwa, uregulowania prawne ochrony informacji, całodobowa ochrona, system monitoringu terenu, systemy antywłamaniowe itp.).
2. Przewidywalność kosztów (stałe opłaty miesięczne zapewniające prawidłowe zaplanowanie budżetu) w długiej perspektywie czasowej.
3. Przeniesienie ryzyka związanego z prowadzeniem zaplecza IT, a w tym.
- możliwość korzystania z wiedzy ekspertów – możliwość dysponowania specjalistami zajmującymi się całością systemu,
 - podłączenie do sieci przez łącza o skalowalnej, wysokiej przepustowości u wielu operatorów (szybki dostęp do Internetu), oraz zapewnienie przekierowania ruchu, podczas awarii jednego z operatorów, co zapewniałoby stały dostęp do zasobów,
 - gwarancja dostępności, niezawodności i bezpieczeństwa,
 - krótki czas uruchomienia działalności internetowej,
 - określenie parametrów pomiaru poziomu usług i pasma, co zapewniłoby stałą i maksymalną wydajność sprzętu i przepustowości łączy,
 - natychmiastowy serwis,
 - możliwość szybkiego zwiększenia i dostosowania sprzętu oraz łączy, niewpływającego na ciągłość usług biznesowych,
 - możliwość skupienia się na podstawowej działalności służb zatrudnienia przez odciążenie urzędów o budowania infrastruktury, pozyskiwania kadr IT,
 - ochrona obiektów (zasobów, danych) w różnych aspektach.

Rozpatrywano dwa warianty usług:

- WARIANT I – wykorzystanie serwera dedykowanego – w takim przypadku obecne i przyszłe serwisy oraz inne usługi internetowe (np. poczta) byłyby uruchamiane na dedykowanym serwerze fizycznym,
- WARIANT II – udostępnienie przestrzeni na istniejącym serwerze (współdzielenie) – w takim przypadku serwisy WWW byłyby uruchomione na serwerze, na którym zainstalowane są serwisy WWW firm trzecich. To rozwiązanie byłoby tańsze, ale zarazem mniej rozwojowe.

Oferta zawierała poziom gwarancji usług jak w tabeli nr 20.

7.2. KONCEPCJE USŁUG ZWIĄZANE Z SYRIUSZ'EM

Kilka bardzo interesujących koncepcji powstało „w związku z SYRIUSZ'em”, a dotyczyły one propozycji nowych usług, czy wręcz biznesowych. W tym drugim przypadku pracowano dość długo na dwoma pomysłami: jeden dotyczył rozwiązania wykorzystującego PPP, drugi o kilka lat wyprzedził realizowany kilka lat później projekt „Zielona linia”.

Tabela nr 20. Poniższa tabela przedstawia standardowy gwarantowany – w ofercie - poziom dostępności

Mierzony Parametr	Zapewniany Poziom Usługi	Uwagi
Dostępność systemu	24 godz./dobę 365/366 w roku	Poziom dostępności gwarantowany nie uwzględnia przerw / wyłączeń spowodowanych poniższymi sytuacjami: <ul style="list-style-type: none"> • awaria sprzętowa serwera warunki uzależnione od architektury rozwiązania oraz parametrów umów serwisowych, • nieplanowane przerwy konserwacyjne w przypadku stwierdzenia przez Producenta ukrytej usterki aplikacji, • dostarczenie błędnych danych, wykonanie błędnych poprawek konfiguracyjnych lub programistycznych przez Producenta lub Klienta, • dostarczenie przez Klienta lub Producenta błędnych kopii aplikacji lub upgrade, • awarie spowodowane błędami w działaniu systemów operacyjnych, baz danych i aplikacji w przypadku, gdy są one administrowane przez klienta
Dostępność gwarantowana	99,5 % w skali miesiąca	
Przerwa serwisowa	Jedna na miesiąc od godz. 22:00 w sobotę do 04:00, w niedzielę	
Max nieplanowana niedostępność systemu	3,6 godziny / miesięcznie	
Pojedynczy nieplanowany przestój	Max. 2 godziny miesięcznie	

Źródło: Materiały archiwalne autora.

7.2.1. W STRONĘ MEDIÓW

W końcu 2002 r., a więc wówczas gdy dojrzewała” idea SI SYRIUSZ pojawił się bardzo interesujący projekt wykorzystania profesjonalnego portalu internetowego i telewizji ogólnopolskiej do prezentowania ofert pracy.¹⁰⁹

Na potrzeby opracowania przedsięwzięcie można nazwać: *kompleksowym systemem gromadzenia i prezentacji ofert pracy oraz platformy interaktywnych kontaktów między pracodawcami i poszukującymi pracy*. Realizacja projektu miała zaowocować:

- stworzeniem zaawansowanego systemu gromadzenia i prezentacji ofert pracy,
- umożliwieniem interaktywnej wymiany kontaktów, opinii oraz wzajemnych ofert między pracodawcami i potencjalnymi pracownikami.

Podstawą systemu gromadzenia i prezentacji ofert pracy miał być serwisie *Praca*, już będący dostępną usługą na wspomnianym portalu. Warto zaznaczyć, że poza udostępnieniem platformy, mechanizmów oraz licznej grupy użytkowników, istniała możliwość również:

- wprowadzania i administrowania ogłoszeniami pracy pochodzącymi z urzędów pracy po uzyskaniu dostępu do danych wejściowych,
- objęcia serwisem i opieką redakcyjną ze strony osób, które oprócz gromadzenia i administrowania ofertami pracy, miałyby także za zadanie utrzymywanie bieżących kontaktów z

¹⁰⁹ Portal, o którym mowa wciąż ma się dobrze i jest ogólnie dostępny zaś firma mocno rozwinęła i zdywersyfikowała swoją działalność. Zgodnie z przyjętą w opracowaniu zasadą, nazwiska i nazwy podmiotów nie będą przywoływane. Tym bardziej, że rzecz dotyczy zdarzeń sprzed kilku lat i wyrwane z kontekstu mogłyby być przyjęte nie zawsze właściwie.

Urzędami Pracy, MPiPS oraz innymi publicznymi, samorządowymi i komercyjnymi pracodawcami.

Uwaga!

Niezależnie od tej konkretnej oferty współpracy, w dyskusjach nad przyszłością serwisu praca.gov.pl wielokrotnie wracała idea wymiany ofert pracy z portalami komercyjnymi. Nie chodziło nawet o stworzenie wspólnej bazy, ale o wykorzystanie wspólnej wyszukiwarki dla ofert pracy i zasady jednokrotnego logowania,

- dostarczania ogłoszeń o pracy do serwisów telewizyjnych jednej z wybranych stacji publicznych w wymaganym formacie i zakresie,
- badań opinii publicznej w zakresie rynku pracy (przez system aktywnych ankiet),
- szerokiej promocji serwisu.

Model współpracy

Przyjmowano, że serwis internetowy zostanie zmodyfikowany tak, aby możliwe było wprowadzanie, aktualizowanie i bieżąca kontrola posiadanych ofert pracy. Oferty urzędów pracy miałyby się dodatkowo pojawiać się na stronach serwisów telewizyjnych.

Deklarowano stworzenie następujących mechanizmów, umożliwiających wprowadzanie ofert pracy oraz eksportu danych w celu prezentacji ich, w serwisie TV, a także umożliwiających interaktywną komunikację dla użytkowników obejmujących:

- mechanizm importu ofert. Aktualizacja ofert miała się odbywać automatycznie przez sieć Internet w ustalony sposób, który będzie najwygodniejszy dla dostawcy (np. przesłanie pliku aktualizacyjnego za pośrednictwem poczty e-mail),
- mechanizm eksportu do serwisów TV. Miał zostać opracowany mechanizm, którego rolą byłoby sortowanie ogłoszeń wg właściwości terytorialnej,
- system ankietowy; planowano przygotować system generowania ankiet oraz gromadzenia i analizy pozyskanych od użytkowników danych dotyczących rynku pracy,
- kanał (kanały) czatowy; miało nastąpić wydzielenie, na potrzeby serwisu, kanału komunikacyjnego, umożliwiającego rozmowy na temat ofert oraz wymianę doświadczeń przez pracowników i pracodawców w czasie rzeczywistym itd.

Oferta była bardzo atrakcyjna, a rozmowy nt. współpracy daleko zaawansowane. Skoro taka jest ocena pomysłu po wielu latach, to trzeba postawić pytanie: co zatem przeszkodziło w materializacji projektu?

Przyczyny były następujące – niestety w administracji i dla administracji typowe:

- w całe przedsięwzięcie był bardzo zaangażowany przedstawiciel najwyższego kierownictwa i to nadało projektowi określoną dynamikę; wraz z odejściem promotora projekt wyraźnie utknął i został ostatecznie zaniechany i zapomniany,
- kwestie rozliczeń finansowych! Administracja (nadal) nie może zawierać w sposób dowolny sojuszów biznesowych, choćby były one opłacalne. Po wyliczeniach szczegółowych jednorazowy wydatek ze strony finansów publicznych miał wynosić 12 mln zł.

Coroczna eksploatacja systemu miała kosztować finanse publiczne rocznie kolejne 150 tys zł. Pozyskanie partnera musiałoby więc odbywać się z zachowaniem konkurencyjności. W grę wchodziło pozyskanie partnera jedynie w drodze postępowania o zamówienie publiczne. Nie było wówczas doświadczeń, jak zrealizować całe przedsięwzięcie od strony biznesowej. Ponadto, budowanie przedsięwzięcia w formule PPP, w obszarze który wspierał osoby w trudnej sytuacji zawodowej i społecznej było ekstrawagancją.

7.2.2. SZANSA - SYSTEM ZDALNEGO DOSTĘPU DO SERWISU URZĘDÓW PRACY

Z końcem 2002 r. pojawiła się raczej nietypowa propozycja, tutaj – ten cały zamysł - będzie określany nazwą SZANSA (System Zdalnego Dostępu do Serwisu Ofert Pracy). Projekt SZANSA pojawił się w wyniku propozycji firmy komercyjnej Szansa-Net,¹¹⁰ a była ona następująca:

firma Szansa-Net dostarczy do 5 000 (pięć tysięcy) kiosków (tzw. infokiosków odzyskane z likwidowanego projektu za granicą) i zainstaluje je we wskazanych miejscach w Polsce. Infokioski zostaną przekazane nieodpłatnie, natomiast firma proponuje odpłatność 100 zł za każdy miesiąc eksploatacji jednego infokiosku.

O programie „SZANSA”

Program „SZANSA” miałby szansę stać się wspólnym przedsięwzięciem koalicji partnerów wyłanianych na zasadzie dobrowolności po to, aby stworzyć ogólnopolski system punktów informacyjnych, dostępnych w każdej gminie.

Program w początkowej fazie miał być realizowany przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej. Na wstępnym etapie, w imieniu Ministra faktycznymi realizatorami byłoby m.in.:

- Departament Polityki Rynku Pracy – nadzór merytoryczny,
- Departament Informatyki – sprawy techniczne i organizacyjne.

a w dalszej kolejności:

- wojewódzkie urzędy pracy,
- powiatowe urzędy pracy.

Koalicję realizatorów PROGRAMu „SZANSA” mieliby uzupełnić: firmy komercyjne (np.) telekomunikacyjna, producent oprogramowania, firmy komercyjne zainteresowane promocją swoich produktów przez system kiosków.

Z założenia program powinien być finansowany przez samorządy lokalne i sponsorów. *Trzeba przyznać, że było to jedno z najbardziej krytycznych założeń projektu, bowiem koszt utrzymania kiosku mógł wynosić nawet 1 000zł rocznie.*

Zarządzanie Krajowym Centrum Systemu „SZANSA” – takie ewentualnie musiałoby powstać - zamierzano powierzyć organizacji *non profit*, która byłaby operatorem programu przez okres 3. lat. Ze względu na rozwój technologii, po okresie 3. lat program zużyłby się moralnie.

Analiza kosztów projektu

Przyjmowano, że w skali kraju można przeznaczyć centralnie 500 000 zł rocznie, a doliczając współfinansowanie samorządów (!) na poziomie 300.000 zł zdolność finansowa zamykała się liczbą 31 kiosków, lub 50.

$$500.000\text{zł}/16.000\text{zł} = 31 \text{ infokiosków}$$

$$800.000\text{zł}/16.000\text{zł} = 50 \text{ infokiosków}$$

Rachunek kosztów pokazywał, że przy założeniu nawet podwojenia dostępnych kwot, nie było szansy (w dowolnej perspektywie), aby uruchomić chociażby przedsięwzięcie w skali działających 1 000 kiosków.

¹¹⁰ Nazwa firmy Szansa-Net nie jest nazwą prawdziwą, ale cała przedstawiona idea polega na prawdzie.

Odpowiednie warianty „A”, „B” i „C” były następujące:

Tabela 21. A - wariant minimalny 1 000 kiosków

Liczba kiosków	Koszt zakupu inwestycja	Koszt użytkowania [rocznie]	Koszt użytkowania i zarządzania [rocznie]
1 000	16 mln	1,2 mln	1,4mln

Źródło: Opracowanie własne

Tabela 22. B - wariant optymalny 3000 kiosków

Liczba kiosków	Koszt zakupu inwestycja	Koszt użytkowania [rocznie]	Koszt użytkowania i zarządzania [rocznie]
3 000	48 mln	3,6 mln	3,85mln

Źródło: Opracowanie własne

Tabela 23. Wariant C – wariant maksymalny 5000 kiosków

Liczba kiosków	Koszt zakupu inwestycja	Koszt użytkowania [rocznie]	Koszt eksploatacji całkowity [rocznie]
5 000	80 mln	6 mln	6,3 mln

Źródło: Opracowanie własne

Analiza techniczna jeszcze bardziej pogłężyła i tak bardzo kosztowny projekt, który łącznie z zarządzaniem miałby kosztować ponad 12 mln zł rocznie. Zestawienie niektórych parametrów oferowanych i poświadczonych zawarto poniżej.

Tabela 24. Zestawienie parametrów oferowanych i poświadczonych w kioskach firmy Szansa-Net

	To czego potrzebujemy	To co oferuje Netin
1.	Procesor Intel Pentium III 1 GHz	Celeron 300A
2.	Pamięć RAM 256 MB 133 Mhz	Pamięć RAM 64MB
6.	Karta grafiki – pamięć 32 MB, rozdzielczość 1024x768	Nie jest opisana
8.	Dysk twardy 20 GB, 7200rpm, Ultra ATA/100	Dysk Twardy 6.4GB
9.	Napęd CDx48	32x CD-Rom IDE
10.	Napęd FDD 1.44 MB	1.44MB Floppy Drive
11.	Karta sieciowa 10/100 MB.	3Com 3C905TX-B NIC
12.	Monitor – dotykowy LCD 15' 1024x768/75	Viewsonic 15" P655w/Elo Intelli-Touch
13.	Certyfikat ISO 9001 dla producenta sprzętu	Nie jest opisany; wskazane ISO 9002 lub równorzędny
14.	Gwarancja 2 lata	Gwarancja 1 rok

15.	Obudowa odporna na akty wandalizmu	Spełnia różne normy.
21.	System operacyjny MS Windows 2000 Professional w wersji Polskiej	MS Windows 95 Royalty, MS Windows 95 Manual&CD

Źródło: Materiały archiwalne.

7.2.3. KIOSK – PRACA

W czerwcu 2003 r. Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej ogłosiło konkurs na udzielenie grantów samorządom gminnym i organizacjom pozarządowym, na tworzenie Gminnych Centrów Informacji, w ramach Programu Aktywizacji Zawodowej Absolwentów „PIERWSZA PRACA”. Zgodnie z regulaminem Programu w ramach przyznanego grantu, środki finansowe mogły być przeznaczone w szczególności na:

utworzenie komputerowej bazy informacji o rynku pracy, tzw. „kiosku - praca”, zawierającej m.in. oferty pracy z terenu gminy i powiatu (w tym: wartość wyposażenia).

Odpowiedzią na inicjatywę MGPIPS był projekt, który będzie dalej określany nazwą: „Kiosk – Praca”. Co ciekawe, w okresie lat 2003 – 2004 podobnych inicjatyw, które wykorzystywały ogólnodostępne kioski informatyczne było wiele, a przyczynił się do tego – bez wątpienia – rozwój internetu i bardzo mocne wskazanie gminy, jako beneficjenta Programu.

Warto zaznaczyć, że realizując powstawanie GCI, pomimo poprawy sytuacji z dostępem do internetu, nawet na terenie miast powiatowych natrafiano na całe ich rejony, w których nie było odpowiedniej infrastruktury. Skalę problemu można sobie tym bardziej uzmysłwić, że praktycznie dopiero teraz (2012/2013) na rozwój infrastruktury przeznaczono wymierne i niemałe środki, a zadanie znalazło się wśród zadań strategicznych państwa. Zatem określenie „rozwój internetu” trzeba rozumieć z odniesieniem do konkretnych realiów.

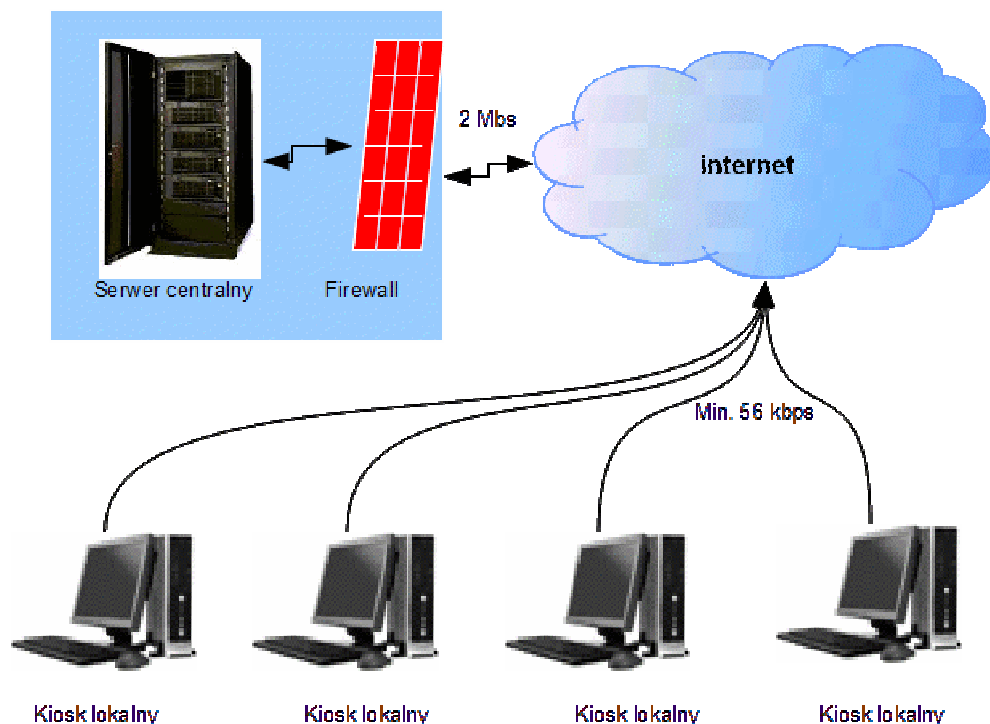
Używając języka z roku 2003, rozwiązanie „Kiosk – Praca” można nazwać innowacyjnym rozwiązaniem informatycznym, wspomagającym rozwój społeczności na poziomie lokalnym i zarazem skutecznym narzędziem pozwalającym złagodzić zjawisko bezrobocia. *W roku 2003 stopa bezrobocia wynosiła 18%, a liczba bezrobotnych była szacowana na poziomie 3,1757 mln osób.*¹¹¹

W rozwiązaniu „Kiosk – Praca” wszyscy użytkownicy mieli możliwość wprowadzania i pozyskiwania (odczyt, wydruk) informacji przez stronę WWW, co pozwalało na korzystanie z systemu użytkownikom, nawet mało wprawnym w obsłudze komputerów.

Wszystkie moduły „Kiosk – Praca” były zintegrowane. System pozwalał na logiczne łączenie i kojarzenie danych oraz znaczne udrożnienie procesu komunikacji między użytkownikami. Jednym z ważniejszych atrybutów systemu było umiejscowienie bazy danych w jednym miejscu (centralnie) i umożliwienie dostępu do niej wszystkim użytkownikom. W ten sposób zapewniona została integralność danych gromadzonych w systemie. Dodatkowo, stosowanie dobrej praktyki wprowadzania danych dotyczących gminy (oferty pracy, kandydaci, prognozy itp.) tylko z GCI znajdującego się na terenie tej gminy miało zwiększać wiarygodność i aktualność informacji zgromadzonych w systemie.

¹¹¹ http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1487_PLK_HTML.htm?action=show_archive [21.08.2012 r.].

Rys. 29. Architektura systemu „Kiosk – Praca”



Źródło: Opracowanie własne na podstawie opisu systemu „Kiosk – Praca”.

Funkcjonalność systemu

„Kiosk – Praca” wykorzystywał, zresztą słusznie, dane standaryzowane, czyli słowniki, które obejmowały:

- nazwy miejscowości,
- kwalifikacje,
- formy działalności,
- formy zatrudnienia,
- branże,
- wykształcenie,
- lokalizacje, czyli nazwy własne, które posiadały przyporządkowane: województwo + powiat + gmina,
- dane pracodawcy – zainteresowany miał możliwość wyszukania pracodawcy wg informacji objętych słownikami; panel edycji danych pracodawcy obejmował dane nt. temat zawodów o dużej rotacji,

ponadto, funkcjonalność pozwalała na:

- dopisywanie ofert pracy,
- usuwanie lub drukowanie oferty pracy,
- wprowadzanie prognoz zatrudnienia przez pracodawców, czyli w jakim okresie (hipotetycznie) będą potrzebować pracowników i jakich,
- wprowadzanie danych nt. osób poszukujących pracy w tym podstawowe dane z CV.

Projekt „Kiosk – Praca” był interesującą ofertą. Poprawne funkcjonowanie wymagałoby bardzo rzetelnej obsługi serwisowej, ale przede wszystkim klientów: pracodawców, poszukujących pracy.

To co jest częstym mankamentem tego typu projektów, to nieaktualność informacji i liczba ofert zarówno pracy, jak i pracowników. Tego typu przedsięwzięcia są kosztowne i pracochłonne głównie na etapie utrzymania.

W prezentowanej formie projekt nie został zrealizowany, ale w późniejszym okresie do tej koncepcji udało się powrócić.

7.2.4. KIOSKI W RAMACH PPP

Koncepcja uruchomienia ogólnopolskiej sieci kiosków informacyjnych w ramach partnerstwa publiczno – prywatnego była podjęta w roku 2003 i na przełomie lat 2003 – 2004 mogła zostać zaprezentowana do zatwierdzenia.

Idea „Kiosków PPP” rysowała się, jako przedsięwzięcie biznesowe, polegające na nieodpłatnej dostawie ok. 700. kiosków informacyjnych, a następnie stworzeniu ogólnopolskiego, samofinansującego się systemu usług dostępnych przez sieć dostarczonych kiosków.

Cele przedsięwzięcia określano następująco:

- stworzenie możliwości powszechnego, szybkiego i taniego dostępu do usług społeczeństwa informacyjnego; realizacja jednego z zadań zapisanych w strategii informatyzacji RP,
- poprawa sprawności i jakości usług oferowanych przez służby zatrudnienia,
- kreowanie nowego wizerunku urzędów pracy.

Korzyści wynikające z przyjętego rozwiązania w wariacie PPP:

- prezentowanie informacji publicznej za pomocą kiosków informacyjnych rozszerzy zakres i jakość usług świadczonych przez Urzędy Pracy. W znacznej części przypadków, pierwszymi czynnościami podejmowanymi przez klientów organów zatrudnienia jest uzyskanie podstawowych informacji nt. sposobu załatwiania spraw. Wskazówki przedstawione z wykorzystaniem przyjaznego interfejsu mogą pozytywnie wpłynąć na nastawienie klienta w kontakcie z administracją. Tematyczne spektrum informacji prezentowanych w kioskach może być szerokie i będzie obejmować (m.in.): bazę ofert pracy, informacje nt. sposobu załatwiania spraw w urzędzie, wybrane treści przepisów, poradniki w rodzaju ABC poszukiwania pracy,
- wykorzystanie kiosków dla celów informacyjnych wychodzi naprzeciw postulatom dotyczącym realizacji idei tzw. społeczeństwa informacyjnego. Chodzi tutaj o udostępnienie nowoczesnej technologii ludziom o złej sytuacji materialnej, często w miejscach o słabym dostępie do usług informatycznych i dużej stopie bezrobocia,
- zrealizowanie w praktyce takiego przedsięwzięcia, które polegając na nieodpłatnej dostawie sprzętu i usług pozwala jednocześnie odzyskać inwestorom wyłożone środki. Było to przedsięwzięcie nowatorskie, wpisujące się już w wypracowywaną formułę partnerstwa - publiczno - prywatnego. Warto zaznaczyć, że klienci urzędów pracy (a w perspektywie) i pomocy społecznej nie mogli ponosić kosztów przedsięwzięcia (tak jak np. ma to miejsce w systemie CEPIK).

Przyjmując wariant realizacji przez PPP założono długoterminową współpracę z sektorem prywatnym. Planowano zawarcie umowy na czas określony, między MGPIPS¹¹² (partnerem publicznym), a agentem (firmą komercyjną), na mocy której firma finansowałaby utworzenie infrastruktury potrzebnej do świadczenia usług publicznych, a następnie świadczyłaby te usługi przez czas ważno-

112 W tym okresie istniało Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej.

ści umowy, pobierając opłatę za ich świadczenie. Celem współpracy, opartej na umowie, byłoby osiągnięcie obopólnych korzyści, przez co należało rozumieć realizację przez partnera prywatnego celów komercyjnych (przynoszenie zysku), jak i społecznych po stronie partnera publicznego (zaspokajanie określonych potrzeb) w ramach przedsięwzięcia.

Celowość zastosowania PPP w projekcie

Celowość zastosowania w projekcie rozwiązania opartego na modelu partnerstwa publiczno – prywatnego, znajdowało swe uzasadnienie w następujących przesłankach:

- zadaniem administracji publicznej nie musi być inwestowanie w sprzęt i nabywanie go na własność w celu udostępniania usług, ale przede wszystkim świadczenie samych usług,
- zainwestowanie w odpowiedni sprzęt informatyczny byłoby rolą partnera prywatnego – firmy, która następnie dysponując dochodami z tytułu wykorzystywania tego sprzętu w sposób uzgodniony z administracją, mogłaby dysponować przez określony czas kwotami przekazywanymi przez administrację,
- finansowanie dostarczonego sprzętu ze strony administracji publicznej miałoby znaczenie jedynie, jako forma zabezpieczenia istnienia i dostępności usług publicznych, nie byłoby natomiast finansowaniem operacyjnym, a więc utrzymywaniem samego sprzętu, którego amortyzacja pochłonięłaby znaczną część budżetu projektu,
- zasilanie finansowe inwestycji (vide: dostarczony sprzęt) przez administrację, w sposób oznaczony w umowie, zależałoby od poziomu, zakresu oraz liczby usług i miałoby charakter wieloletni.

Korzyści powstające w wyniku zastosowania modelu PPP:

1. W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że w sposób niemalże natychmiastowy podmiot publiczny byłby w stanie udostępnić usługę społeczeństwu. Koszt inwestycji w pierwszej fazie projektu, czyli dostarczenie i instalacja sprzętu w wybranych lokalizacjach na terenie kraju, stanowiący przeważającą część budżetu projektu, spoczywałby na podmiocie prywatnym. Ewentualny koszt stałych, np. rocznych opłat uiszczanych podmiotowi prywatnemu przez MGPIPS nie powinien stanowić znacznego obciążenia.
2. Fakt, iż w projekcie wykorzystywane byłyby kioski informacyjne, mógłby stanowić istotne źródło dochodu; np. przez:
 - a) zamieszczanie tzw. *bannerów*, czyli miejsc dla reklamodawców,
 - b) wykorzystanie tzw. wygaszaczy ekranu o ustalonej treści, jak również
 - c) umieszczenie reklam na samej obudowie kiosków oraz
 - d) świadczenie usług o charakterze komercyjnym, np. wykonywania operacji finansowych (opłaty), rezerwacji i zakupów.

Pojawienie się komercyjnych informacji i usług m.in. w postaci reklam, na publicznych „nośnikach” informacji stanowiłoby swoiste *novum*, w podejściu obywateli i przedsiębiorców do publicznych zasobów materialnych, które od zawsze były i są wykorzystywane wyłącznie na cele zaspokajania potrzeb społeczeństwa *sensu stricte*. Elementem dynamicznym w tym projekcie byłaby liczba osób codziennie odwiedzających urzędy pracy.

Zakres i metodyka działań

Przewidywano następujący scenariusz działań:

1. Podmiot prywatny składa ofertę zakupu, dostarczenia i zarządzania siecią kiosków informacyjnych w urzędach pracy (ok. 700 sztuk) o wartości ok. 11 mln zł. zgłaszając równocześnie plan biznesowy realizacji przedsięwzięcia.

2. MGPIPS „wnosi” do przedsięwzięcia sieć wcześniej zakupionych kiosków (również ok. 700 sztuk).
3. Zostaje zawarta umowa z podmiotem prywatnym określająca warunki i zasady współpracy, sposób finansowania przedsięwzięcia i wykorzystanie uzyskiwanych środków. Ze względu na ograniczenia ustawy o zamówieniach publicznych umowa miała być zawarta na okres 3. lat.

Projekt „Kioski w ramach PPP” był nowatorski, a może nazbyt nowatorski. Wątpliwości nie budziło budowanie inwestycji typu obiekt przemysłowy (choćby elektrownia, autostrada) z udziałem kapitałów skarbu państwa i prywatnego. Pytaniem na czasie było: czy jest możliwe dostarczanie usług osobom bezrobotnym na zasadzie PPP? i miało ono jednoznaczną odpowiedź: tak. Należałoby sprawdzić, czy w 8 lat po pierwszym projekcie myślenie o PPP uległo zasadniczej przemianie w mentalności urzędników.

7.2.5. SYSTEM ARCHIWIZACJI DOKUMENTÓW W POWIATOWYCH URZĘDACH PRACY

Na początku 2004 r. pojawiła się koncepcja systemu archiwizacji dokumentów w Powiatowych Urzędach Pracy, która polegała na bardzo odważnym założeniu: utworzyć jedną, centralną składnicę dokumentów papierowych obsługiwaną jednolitym systemem informatycznym, który pozwalałby w trybie *on line* wyszukiwać *skany* dokumentów, a w razie potrzeby dostawa oryginału dokumentów miała następować w czasie 24h do właściwego urzędu.

Wśród zalet rozwiązania wskazywano na:¹¹³

- szybki dostęp do przetworzonych danych,
- zabezpieczenie firmowej dokumentacji przez stworzenie kopii elektronicznej papierowych wersji dokumentów (pożar, powódź, dewastacja, czy niedbalstwo pracowników),
- redukcję kosztów magazynowania dokumentacji; redukcja kosztów polegałaby głównie na oszczędności miejsca przeznaczonego na magazynowanie, ogrzewanie pomieszczeń z dokumentacją itd.,
- porządek; duże ilości dokumentacji zajmują miejsce i często pomimo ich pierwotnego uporzędkowania mogą ulec po pewnym czasie zagubieniu. Nieprawidłowo odłożony na półkę dokument może się okazać niemożliwy do odnalezienia,
- obieg dokumentów; dokonanie archiwizacji dokumentów do postaci elektronicznej byłoby wstępem i pierwszym krokiem do ich obiegu w sieci komputerowej. Możliwe byłoby określenie ścieżek obiegu pism i tym samym umożliwienie kontroli postępu prac nad każdym z dokumentów w dowolnym momencie z określeniem osoby, która wstrzymuje bieg sprawy,
- łatwość przenoszenia dokumentów; łatwość przenoszenia dokumentów w formie elektronicznej wiąże się z wielkością zajmowaną przez ten dokument w formie elektronicznej. Na jednej płycie CD mieści się około 20 000 dokumentów,
- poprawa komunikacji; w każdej chwili dokumenty elektroniczne można przesłać pocztą elektroniczną lub faksem. Nie ma też niebezpieczeństwa, że dokument zabrany przez kogoś nie będzie dostępny dla innych,
- niezmienność dokumentu; raz zarchiwizowany dokument (na nośniku jednokrotnego zapisu) nie zmienia swojej zawartości i właściwości pod wpływem czasu i nie zużywa się w związku z pracą nad nim.

¹¹³ Szerzej: Opracowanie zamówione przez Departament Informatyki MGPIPS. Koncepcja systemu archiwizacji dokumentów w Powiatowych Urzędach Pracy, Warszawa, marzec 2004 r.

Skala problemu

Nie ma wątpliwości, że powiększająca się liczba dokumentów osobowych w urzędach pracy stwarza wymierne problemy związane z obsługą, ale i zabezpieczeniem. W czasie, w którym przeprowadzono analizę, dobrą ilustracją problemu archiwizacji był przykład urzędu pracy, który działał w dużym mieście wojewódzkim, z liczbą mieszkańców ok. 600 tys.

W przykładowym PUP (tej wielkości urzędów było wówczas w Polsce ok. 30), w ciągu miesiąca rejestrowanych było około 3 tys. bezrobotnych. Z tej liczby prawie 1,6 tys. stanowiły osoby noworejestrowane, co oznaczało utworzenie co miesiąc 1,6 tys. teczek osobowych. Ponadto, szacowano, że na koniec listopada 2003 roku w danym PUP, w archiwach znajdowało się około 200 tys. teczek z aktami bezrobotnych. Pojedynczateczka zawierała około 30 dokumentów. Do ogólnych szacunków przyjęto, że pojedynczateczka zawierała około 50 dokumentów, a to dawało orientacyjną liczbę przechowywanych pojedynczych dokumentów może sięgać na poziomie 10 mln.

Oszacowane liczby należałoby powiększyć o dokumenty wchodzące – wychodzące (160 tys.), zaświadczenia, itp.

Rozwiązanie problemu

Rozwiązaniem problemu byłoby rozdzielenie dwóch zadań związanych z archiwizacją. Należałoby uporać się z archiwizacją dokumentów „na bieżąco” i archiwizacją dokumentów archiwalnych. szacowano to, jak poniżej.

Archiwizacja bieżąca

Archiwizacji bieżącej podlegałyby dokumenty, które powstają podczas codziennej pracy w urzędzie. W przypadku bezrobotnych w naszym-przykładowym urzędzie, co miesiąc obsługiwanych było (2003/2004) blisko 3 000 klientów. Około 45% z nich, to osoby rejestrujące się ponownie. Podczas tej operacji powstawało około 5 nowych dokumentów (od 10 do 15 stron). W przypadku osób rejestrowanych po raz pierwszy liczba dokumentów sięgała 30 sztuk (od 60 do 80 stron).

Przyjmując, że w urzędzie codziennie obsługiwanych było ogółem około 1 000 osób dawało to szacunkowo 3 600 nowych dokumentów, które miały łącznie od 6 350 do 8 300 stron. W takim przypadku, w celu archiwizacji bieżącej akt bezrobotnych wystarczyłyby 2 skanery departamentowe o średniej wydajności (od 500 do 7 000 stron dziennie). Dodatkowo jeden skaner lokalny (do 1 000 stron dziennie) mógłby być wykorzystywany do codziennej archiwizacji korespondencji wychodzącej i przychodzącej urzędu.

Inne dokumenty związane z administracją urzędu gromadzone były w poszczególnych jego komórkach i przekazywane do archiwum na koniec roku kalendarzowego (zgodnie z instrukcjami kancelaryjnymi). Ich archiwizacja następowałaby w procesie archiwizacji wstecznej lub specjalnych procesach archiwizacji rocznej dokumentów administracyjnych.

Archiwizacja wsteczna

Proces archiwizacji wstecznej miałby wykonać konwersję do wersji elektronicznej dokumentów już zgromadzonych w archiwum. W listopadzie 2003 liczba akt bezrobotnych, które znajdowały się w archiwum urzędu pracy oszacowano na prawie 200 tys. teczek. Trudno było określić dokładnie liczbę dokumentów w poszczególnych teczkach, ale przyjęto, że pojedynczateczka zawierała około 50 dokumentów. Oznaczało to od 80 do 130 pojedynczych stron w każdej teczce z uwagi na to, iż część dokumentów obejmowała kilka stron (dokumenty dwu lub wielostronne).

Przyjmując powyższe założenia do zeskanowania w procesie archiwizacji wstecznej od 16 mln do 26 mln stron.

Czas i pieniądze

Archiwizację wsteczną, bo ona stanowiła poważny problem można byłoby wykonać na dwa sposoby:

- przy wykorzystaniu własnych zasobów.

W przypadku wykorzystania własnych zasobów w grę wchodziły skanery lokalne (od 100 do 1 000 stron dziennie), skanery departamentalne (500 do 7 000 stron dziennie), skanery przemysłowe (5 000 do 24 000 stron dziennie).

Uwzględniając faktyczną zawartość akt bezrobotnych oraz czas potrzebny do obsługi urządzenia, przyjęto, że samo zeskanowanie zawartości pojedynczej teczki zajmuje od 3 do 10 minut. Jeżeli teraz mamy ośmiogodzinny dzień pracy (48 do 160 teczek), to daje skanowanie od prawie 4 800 do ponad 16 000 stron dziennie (przy przyjęciu średnio 100 stron dokumentów w jednej teczce).

Rachunek był więc prosty: archiwizacja wsteczna, przy dwóch urządzeniach, 200. tys. teczek potrwałaby od 625 do 2 100 roboczo-dni, a to oznaczało: od 5 do 17 lat.

- przez outsourcing procesu archiwizacji.

Alternatywą dla wariantu archiwizacji wstecznej był outsourcing usług. W takim przypadku możliwe byłoby przyspieszenie prac związanych z archiwizacją nawet czterokrotnie. Wpływ na to miały zastosowane urządzenia przemysłowe, przeszkoleni i doświadczeni pracownicy (większa liczba niż w przypadku realizacji archiwizacji przez urzędy) oraz duże doświadczenie firm archiwizujących.

Projekt centralnego archiwum zawsze wyglądał atrakcyjnie, jednakże był też i przedsięwzięciem kosztownym i wieloletnim. Wstępne szacunki uruchomienia przedsięwzięcia zamykały się kwotą 80 mln zł, a i ta kwota nie rozwiązywała wszystkich problemów.

Patrząc na skalę problemu, złożoność zadania, podjęcie budowy centralnego systemu archiwizacji dokumentów wymagałoby decyzji strategicznej – najpewniej na poziomie rządu, a ponadto usankcjonowanie innych zasad wydatkowania środków Funduszu Pracy. Część środków kierowanych do WUP/PUP musiałaby być transferowana wprost do centralnego archiwum, które musiałoby zostać powołane, jako jednostka własna ministra właściwego ds. pracy. Niestety, na koncepcji pomysł się zakończył.

7.2.6. SYRIUSZ SATELITE

Projekt „Silesian Syriusz Satellite” (2004 r.) miał szansę stać się niezwykle nowatorskim przedsięwzięciem. Niestety, nie zawsze zdarzenie zależne, dające się programować, nadążają *przed* zdarzeniami obiektywnymi. W przypadku tego projektu, jego zaawansowanie możnaby ocenić na 80%. Zabrakło owych 20%, aby przedsięwzięcie weszło w fazę realizacji. Przez zdarzenie zależne należy tutaj rozumieć działania realizowane przez Departament Informatyki, natomiast zdania obiektywne to były zmiany kadrowe w kierownictwie, których rzecz jasna ani programować, ani przewidzieć się nie da.

„Silesian...” można określić mianem zintegrowanego systemu teleinformatycznego, wspierającego poradnictwo zawodowe na odległość. System był projektowany dla całego województwa śląskiego, a tworzyły go następujące części:

1. Call Centre (CC).
2. Interactive Voice Response (IVR).
3. Customer Relation Management System (CRMS).

4. E- doradca (portal WWW).

Pełną funkcjonalność rozwiązania zawiera Tabela nr 25.

Tabela 25. Procesy i sposób ich realizacji przez części systemu „Silesian...”

Realizowany proces	Wsparcie ze strony nowoczesnych technologii			
	CC	IVR	CRMS	WWW
Ogólne badanie potencjału zawodowego	Test badający podstawowe kompetencje wypełniany telefonicznie przez doradcę	Test badający podstawowe kompetencje wypełniany telefonicznie przez zautomatyzowany system	System przechowuje wszelkie informacje na temat klienta, wyników testów itd.	Test badający podstawowe kompetencje wypełniany przez portal WWW samodzielnie przez klienta
Badanie potencjału zawodowego pod kątem określonego zawodu/ funkcji/ roli w organizacji	Test badający specyficzne kompetencje wypełniany telefonicznie przez doradcę	Test badający specyficzne kompetencje wypełniany telefonicznie przez zautomatyzowany system	System przechowuje wszelkie informacje na temat klienta, wyników testów itd.	Test badający specyficzne kompetencje wypełniany przez portal WWW samodzielnie przez klienta
Planowanie rozwoju zawodowego	Proces planowania rozwoju zawodowego prowadzony telefonicznie przez doradcę	Podstawowe informacje na temat planowania rozwoju zawodowego dostępne telefonicznie przez zautomatyzowany system	System przechowuje wszelkie informacje na temat klienta, planu działania	Podstawowe informacje na temat planowania rozwoju zawodowego dostępne przez WWW. Elektroniczne narzędzia opracowywania planu rozwoju zawodowego dostępne do samodzielnego wykorzystania przez WWW
Planowanie poszukiwania pracy	Proces planowania poszukiwania pracy prowadzony telefonicznie przez doradcę	Podstawowe informacje na temat planowania poszukiwania pracy dostępne telefonicznie przez zautomatyzowany system	System przechowuje wszelkie informacje na temat klienta, planu działania	Podstawowe informacje na temat planowania poszukiwania pracy dostępne przez WWW. Elektroniczne narzędzia opracowywania planu poszukiwania pracy dostępne do samodzielnego wykorzystania przez WWW
Kontrola realizacji planów działania	Kontrola prowadzona telefonicznie przez doradcę + coaching	Zautomatyzowany system telefonicznie przypomina o ważnych działaniach np. przed zaplanowanym spotkaniem z pracodawcą	System automatycznie „przypomina” doradcy i klientowi o zaplanowanych działaniach	Porady dostępne online. Portal WWW przy pomocy e-mail oraz monitorowania aktywności klienta kontroluje efektywność jego działań

Źródło: Materiały archiwalne autora.

Przyjęto, że założona funkcjonalność systemu, ze względów organizacyjnych, zostanie osiągnięta w dwóch etapach. Dzięki temu możliwe byłoby ograniczenie szkoleń dla doradców zawodowych oraz lepsze wykorzystanie wprowadzonych narzędzi.

Rozpoczęcie technicznej części realizacji projektu miało poprzedzać precyzyjne ustalenie (we współpracy z doradcami zawodowymi) optymalnej procedury realizacji działań doradczych.

Etap 1 obejmował

- a) uruchomienie narzędzi o charakterze informacyjnym w zakresie:
 - aktualnych ofert szkoleniowych (podział wg instytucji szkoleniowej, tematyki szkolenia, grupy zawodów, do których przygotowuje się konkretne działanie),
 - możliwości kształcenia w systemie oświaty szkolnej,
 - bazy danych ofert pracy,
 - listy popularnych zawodów *hot jobs*,
 - oczekiwań kompetencyjnych ze strony pracodawców,
 - profilu kompetencyjnego absolwenta oczekiwanego przez pracodawcę,
 - case studies dotyczących efektywnej realizacji planów rozwoju zawodowego, planów poszukiwania pracy itd.
 - przebiegu typowej procedury rekrutacyjnej wiodących pracodawców,
 - informacji o instytucjach i osobach mogących udzielić pomocy (np. SZOK, Akademickie Biura Karier, Fundacje specjalizujące się w zagadnieniach rynku pracy itd.),
 - komercyjnych organizacji specjalizujących się w problematyce doradztwa zawodowego,
 - przydatnych adresów (w tym adresy WWW portali oferujących nieodpłatne szkolenia e-learningowe np. www.nbportal.pl),
- b) uruchomienie narzędzi doradczych, a w tym:
 - planowanie kariery zawodowej (wybór zawodu, szkolenia itd.),
 - planowanie rozwoju kompetencji (wybór szkoły / uczelni, planowanie dodatkowych aktywności np. udział w organizacjach studenckich, projektach itd.),
- c) budowa odpowiedniej infrastruktury teleinformatycznej.

Etap 2 miał obejmować:

Wdrożenie wszystkich narzędzi wymagających wcześniejszego szkolenia i „przećwiczenia” bez wsparcia teleinformatycznego, jak np. testy kompetencyjne.

Aspekt techniczny

Dla projektu Silesian Syriusz Satellite uzyskano gotowość usług teleinformatycznych ze strony firmy komercyjnej, która miała świadczyć m.in. kompleksową usługę telefoniczną obsługi procesów doradztwa zawodowego na odległość. Usługi firmy miały obejmować:

- a) udostępnienie infrastruktury technicznej, niezbędnej do świadczenia usług tj.:
 - sprzętu i oprogramowania na stanowiskach pracy doradców zawodowych,
 - infrastruktury technicznej, zlokalizowanej w CPD zorganizowanego przez firmę komercyjną,
- b) zainstalowanie i wdrożenie niezbędnego oprogramowania na stacjach roboczych doradców zawodowych,

- c) przeprowadzenie szkolenia dla doradców zawodowych,
- d) zapewnienie ciągłości świadczenia usług w okresie umowy.

Istotnym elementem projektu było zapewnienie jego funkcjonowania w dłuższej perspektywie czasowej. W tym celu musiały być przygotowane wiarygodne deklaracje samorządów województwa śląskiego na zapewnienie finansowania udziału w przedsięwzięciu poszczególnych urzędów pracy. Do kwot wniesionych przez samorządy przewidywano współfinansowanie ze środków Funduszu Pracy, będących w dyspozycji Ministerstwa.

Takie deklaracje w liczbie 26 zostały przygotowane, niestety zmiany personalne w najwyższym Kierownictwie skutkowały rozpoczęciem procedury uzgodnień i porozumień od początku. To oznaczało podważenie wiarygodności partnerstwa w projekcie.

7.2.7. OSA – SYSTEM AUTOEDUKACJI

W połowie 2004 r. powstała koncepcja edukacji, która nawiązywała do jednego z tzw. filarów SI SYRIUSZ, a mianowicie do e-learningu. W owym okresie posługiwano się nazwą OSA.

O.S.A. (Ogólnopolski System Autoedukacji) był – i na tym etapie pozostał - koncepcją stwarzającą możliwości pozyskiwania wiedzy i umiejętności w miejscu zamieszkania (przynajmniej w gminie), zarówno przez osoby początkujące, jak i zaawansowane.

Ogólnym adresatem były grupy społeczne, które nie mając wystarczających środków finansowych przekreślały swoją własną szansę. Towarzyszył temu brak wyobrażenia o miejscu w nowoczesnym społeczeństwie ponieważ, w ich środowiskach nie było ukształtowanej tradycji rozwoju przez naukę. OSA była oceniana, jako skuteczna droga ucieczki od patologii społecznych, od lęku i poczucia braku szacunku dla samego siebie.

Beneficjentami projektu OSA, jego adresatami, miały być osoby zamieszkałe w gminach wiejskich i małych ośrodkach miejskich. W szczególności projektem mieli zostać objęci:

- absolwenci szkół, dla których było konieczne podniesienie i pogłębienie umiejętności (znajomości) w zakresie wykształcenie wyniesionego ze szkół, np.: znajomości języka obcego, projektowania i programowania systemów informatycznych, albo ogólniej umiejętności praktycznych i wiedzy teoretycznej. Miałyby to poprawić konkurencyjność tych osób na rynku pracy,
- młodzież ze środowisk szczególnie dotkniętych negatywnymi skutkami cywilizacyjnymi: zagrożenie od środków uzależniających, bieda, brak utrwalonych wzorców rozwoju przez edukację,
- osoby poszukujące zatrudnienia, albo zamierzające zmienić zatrudnienie i w tym celu wymagające przekwalifikowania i rozszerzenia umiejętności,
- osoby bezrobotne, które w swoich *indywidualnych programach działania* zaakceptowały zdobycie wiedzy i nowych umiejętności.

W ramach programu O.S.A. byłby oferowany szeroki zakres tematyczny edukacji dla różnych grup odbiorców, różnego poziomu ich zaawansowania i różnych, subiektywnych możliwości. Zakładano dwa różne systemy edukacji (płatnej i nieodpłatnej), każdy podzielony na poziomy zaawansowania.

Poziomy edukacji nieodpłatnej

Dla edukacji realizowanej z nieodpłatnym dostępem do wiedzy i możliwościami pogłębiania umiejętności, przyjęto dwa poziomy edukacji:

1. Poziom początkujący – adresowany do osób, które rozpoczynały edukację w ramach określonego kursu (przedmiotu). Poziom niezaawansowany powinien przynieść w efekcie zdecydowaną poprawę wiedzy i/lub umiejętności. Kryterium dla tego poziomu - w szczególności - miała być umiejętność samodzielnej pracy, samodzielnego posługiwania się: urządzeniem, językiem, komputerem z pomocą odpowiednich słowników/poradników.
2. Poziom niezaawansowany – adresowany do osób, których znajomość zagadnień (umiejętność) można było określić jako *początkująca*. Kwalifikowanie do tego poziomu miało się odbywać na zasadzie wykonania autotestów wiedzy/umiejętności. Poziom niezaawansowany powinien zagwarantować samodzielne posługiwanie się przedmiotem edukacji (język, sprzęt) gwarantujący wytworzenie dokumentu, produktu czy usługi.

Edukacja odpłatna

Istotną różnicą miała być w tym przypadku możliwość ponoszenia przez uczestników programu (jego poszczególnych form) stałych, skalkulowanych opłat za: nabycie materiałów (materiały drukowane, płyty CD), udziału w szkoleniu korzystanie z urządzeń i maszyn, dostępu do źródeł informacji.

Dla *edukacji nieodpłatnej* przyjęto również dwa poziomy edukacji i szkolenia:

3. Poziom średniozaawansowany – adresowany do osób, których wiedza i/lub umiejętności pozostawały na poziomie niezaawansowanym.
4. Poziom zaawansowany – adresowany do osób, których wiedza i/lub umiejętności, w ostatecznym efekcie, pozwalały na kreowanie nowych rozwiązań: projektów, produktów, usług.

Dla projektu O.S.A. przyjęto następujący **Zakres programowy**:

- a) w ramach grupy „Umiejętności” – chodziło o przygotowanie do wykonywania konkretnych obowiązków zawodowych i realne były kursy takie, jak:
 - z zakresu wykonywania czynności zawodowych, np.: księgowości elektronicznej, czytania i tworzenia dokumentacji technicznej/budowlanej; przepisów BHP,...
 - zastosowań maszyn i urządzeń w celach zawodowych, np.: maszynopisanie; obsługa kas fiskalnych,...
 - obsługi urządzeń, których praca może być symulowana w prezentacji multimedialnej, zakładającej interaktywny udział uczestnika szkolenia,
- b) w ramach grupy „Wiedza” – chodziło o przekazywanie umiejętności uniwersalnych, które mogły być wykorzystane na różnych stanowiskach pracy i w zróżnicowanym zakresie obowiązków. Grupa wiedza obejmowała takie kursy jak:
 - języka obcego,
 - techniki negocjacji,
 - zarządzania stresem,
 - kierowania/zarządzania projektami,
 - kierowania zespołami ludzkimi,
- c) w ramach grupy „Techniki pracy” – chodziło o przekaz wiedzy i umiejętności w zakresie pewnych, występujących czynności i urządzeń, np.:
 - obsługi komputera,
 - obsługi specjalizowanych programów komputerowych: programy graficzne i kreślarskie,
 - obsługi urządzeń biurowych,

- prawa jazdy – w zakresie teoretycznym.

Jak widać, nawet po kilku latach koncepcja O.S.A. wciąż może być realizowalna. Niestety, aby mogła „zadziałać” musiał się pojawić element komercyjny (odpłatność), a to znacznie utrudniało szanse realizacji przez instytucje publiczne. Warto jednak pamiętać, że O.S.A. pojawiła się na tzw. peryferiach SI SYRIUSZ.

7.2.8. PIERWSZA TAKA SIEĆ

Podręczniki pełne są stwierdzeń w rodzaju: jeżeli jest zdecydowane wsparcie ze strony najwyższego kierownictwa, to dla projektu mamy już 50% szans na sukces. I w podręcznikach jest – w tym przypadku – cała prawda!

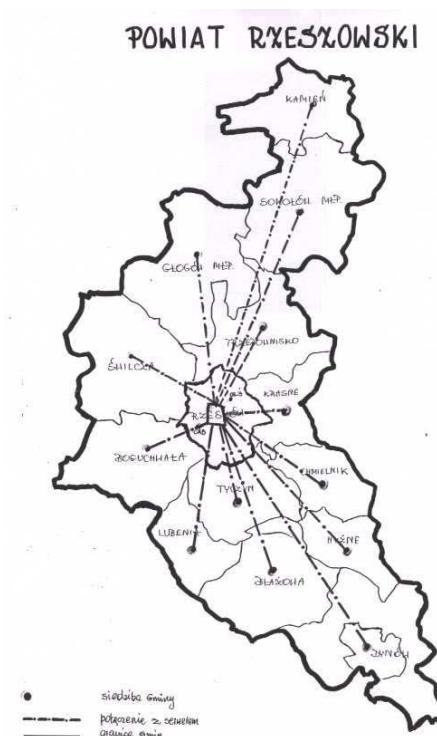
„Budowa powiatowej sieci usług rynku pracy – Powiatowego Urzędu Pracy w Rzeszowie” (2005 r.) miała prawo zakończyć się sukcesem. Zdecydowane wsparcie Kierownictwa PUP w Rzeszowie, kompetentne wsparcie ze strony lokalnej kadry naukowej, gotowość współdziałania ze strony Wykonawcy SI PULS (w tym czasie prace prowadzone były na bazie tego właśnie systemu), przychylność Centrali (DI MPiPS) dawały wielkie szanse na powodzenie przedsięwzięcia. Dodajmy, że projekt powiódł się przynajmniej w zakresie uruchomienia sieci powiatowej, uruchomienia Gminnych Centrów Pracy (GCP) w gminach powiatu rzeszowskiego, a więc w części technicznej.

Cele projektu zostały określone następująco:¹¹⁴

- zapewnienie szybkiego, powszechnego i bezpiecznego dostępu do Internetu, zwłaszcza na obszarach wiejskich i małych miast,
- wykorzystanie nowych Technologii IT celem realizacji usług publicznych przez Powiatowy Urząd Pracy w Rzeszowie oraz przez Gminne Centra Pracy,
- rozwój e-usług publicznych,
- wykorzystanie Technologii IT do poprawy jakości, efektywności i skuteczności pracy administracji samorządowej szczebla powiatowego i gminnego.

Do celów operacyjnych zaliczono:

- przybliżenie usług kierowanych do bezrobotnych mieszkańców każdej z 14 gmin powiatu rzeszowskiego,
- usprawnienie współpracy z między Powiatowym Urzędem Pracy, a Gminnymi Centrami Pracy oraz Gminnymi Ośrodkami Pomocy Społecznej,
- zwiększenie dostępności usług dla mieszkańców gmin powiatu rzeszowskiego, zwłaszcza tych dalej położonych od Rzeszowa, siedziby władz powiatowych,
- obniżenie kosztów ponoszonych przez bezrobotnych związanych z obowiązkiem składania oświadczeń o uzyskanych dochodach oraz możliwością uzyskiwania stosownych oświadczeń,



¹¹⁴ Budowa powiatowej sieci usług rynku pracy – Powiatowego Urzędu Pracy w Rzeszowie. Aspekt techniczny i technologiczny. Warszawa, Rzeszów, maj 2005.

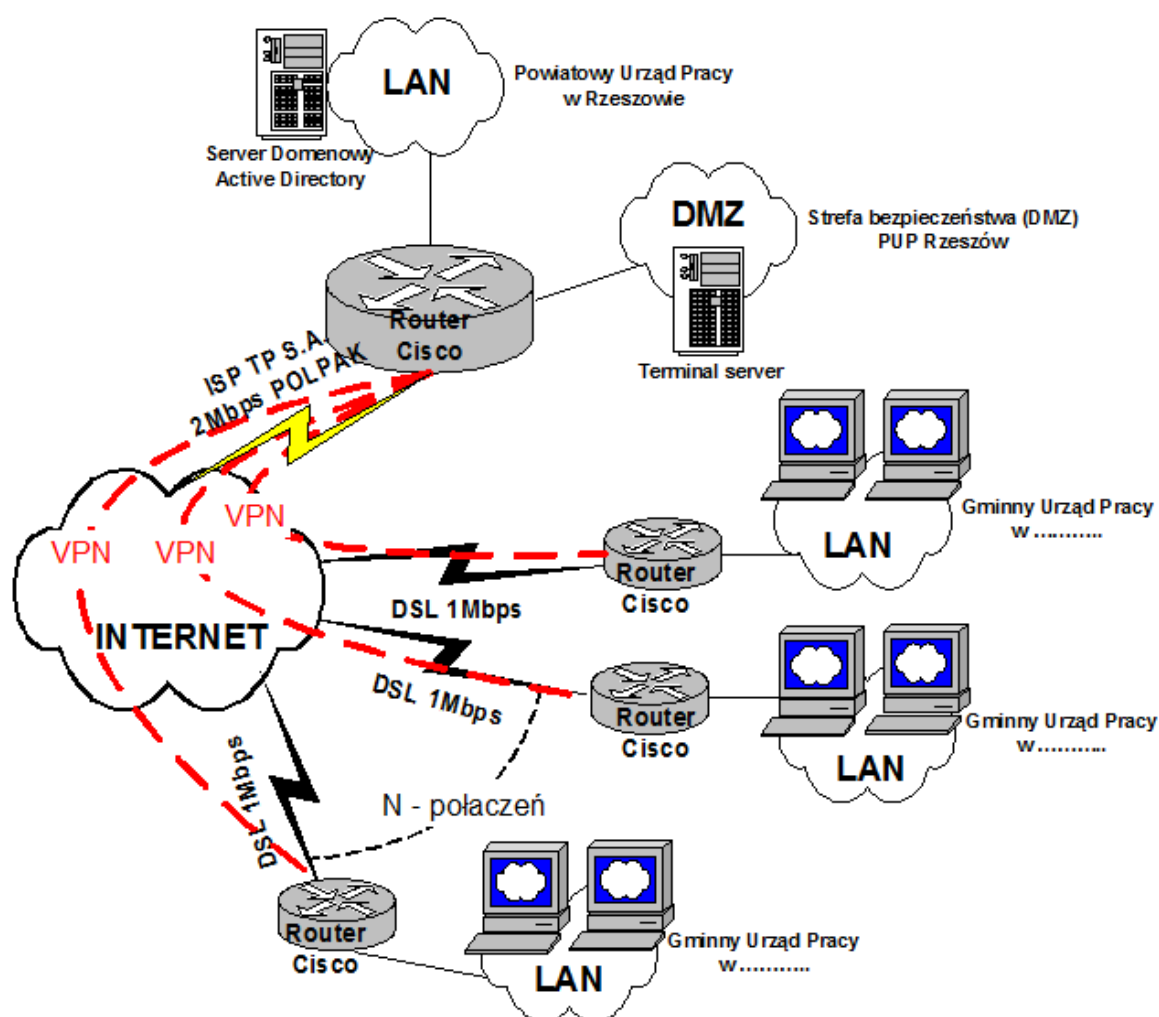
- poprawa rozeznania instytucji zajmujących się pośrednictwem pracy dotyczącym istnienia potencjalnych miejsc pracy,
- penetracja lokalnego rynku pracy, zapewniająca osobom bezrobotnym łatwiejsze pozyskanie informacji o oferowanych miejscach pracy.

Istotą projektu w sensie technicznym i użytkowym było: połączenie Gminnych Centrów Pracy, funkcjonujących na terenie wszystkich, 14 gmin powiatu rzeszowskiego, z bazą danych Powiatowego Urzędu Pracy w Rzeszowie oraz przygotowanie w każdym GCP jednostanowiskowego, publicznego punktu dostępu do Internetu, nieodpłatnego i ogólnodostępnego dla mieszkańców każdej z gmin.

Etapy projektu zostały określone następująco:

- modernizacja sieci komputerowej LAN w Powiatowym Urzędzie Pracy w Rzeszowie,
- stworzenie wewnętrznej sieci LAN w Gminnych Centrach Pracy,
- podłączenie Gminnych Centrów Pracy do sieci Internet z wykorzystaniem łączy szerokopasmowych,
- integracja i standaryzacja sieci komputerowych w Powiatowym Urzędzie Pracy oraz w Gminnych Centrach Pracy,
- integracja i standaryzacja systemu komputerowego na bazie połączonych sieci LAN.

Rys. nr 30. Model logiczny powiatowej sieci dla PUP Rzeszów



Źródło: Materiały archiwalne Autora.

Koncepcja przewidywała podłączenie Gminnych Centrów Pracy do Internetu z wykorzystaniem łączu DSL o przepustowości 1Mbps. Ponadto, każdy z lokalnych ośrodków uzyskałby mieć dostęp do sieci „głównej LAN” w Rzeszowie przez sieć Internet z wykorzystaniem bezpiecznych kanałów VPN. Dałoby to wykorzystanie wszystkich korzyści związanych z implementacją usługi katalogowej „Active Directory”, np.: centralne zarządzanie, logowanie itp. Gminne Centra Pracy miały się łączyć z Powiatowym Urzędem Pracy w Rzeszowie w celu skorzystania z udostępnionej dla nich aplikacji.

Aplikacja obsługiwana miała być przez system Windows 2003 Server zapewniający możliwość uruchomienia usługi „Terminal Services” w trybie aplikacyjnym. Przez tę usługę dostęp do aplikacji miały uzyskać Gminne Urzędy Pracy. W okresie projektowania system Windows 2003 Server zapewniał należytą wydajność, a usługa „Terminal Services” dawała wydajność większą o około 80% od zastosowania systemu operacyjnego Windows 2000 Server.

W siedzibie Powiatowego Urzędu pracy w Rzeszowie planowano postawić serwer z zainstalowanym system operacyjnym Windows 2003 Server, z usługą Terminal Services w trybie aplikacyjnym.

Projekt szacowano na kwotę ok. 363 tys. zł. Jego realizacja została podjęta w roku 2005, a w roku 2006 odbyły się prezentacje funkcjonowania GCP z wykorzystaniem nowej sieci powiatowej, dedykowanej dla urzędu pracy.

Powodzenie projektu pozwoliło proponować jego rozwój z włączeniem ośrodków pomocy społecznej. Pomysł, na nieco innej zasadzie i z inicjatywy Kierownictwa urzędu pracy, przy współpracy Wykonawcy systemu PULS udało się zrealizować w Siemianowicach Śląskich.

7.2.9. SAMORZĄDOWA ELEKTRONICZNA PLATFORMA INFORMACYJNA

Samorządowa Elektroniczna Platforma Informacyjna to kompleksowe rozwiązanie informatyczne dla administracji samorządowej, które umożliwia bezpieczny i natychmiastowy dostęp do danych zgromadzonych w różnych systemach, a przede wszystkim urzędu pracy i ośrodka pomocy społecznej.¹¹⁵

Pomysł integrowania informacji między PUP, MOPS i Urzędem Miasta wyszedł od Prezydenta Siemianowic. W trakcie rozmów, do przedsięwzięcia dołączyło się Ministerstwo PiPS, wnosząc wkład finansowy (350.000 zł) niezbędny m.in. na zapewnienie infrastruktury systemu. Prace zostały zrealizowane przez Wykonawcę SI PULS.

SEPI zapewnia (wciąż jest eksploatowane) integrację Systemów Puls, Pomost i Świadczenia Rodzinne w celu udostępnienia pracownikom odpowiednich urzędów danych z tych systemów. Integracja zostanie zrealizowana z użyciem Magistrali Wymiany Danych (MaWI) zapewniającej bezpieczną wymianę informacji w oparciu o komunikaty XML i usługi WebServices. Dane przechowywane są w Centralnej Bazie Informacji Samorządowej (CeBIS) i udostępniane przez dedykowane oprogramowanie raportujące. Uprawnieni pracownicy poszczególnych urzędów mają dostęp do następujących danych:

a) powiatowy urząd pracy:

Pracownicy Powiatowego Urzędu Pracy mogą otrzymać szybką informację wspomagającą przy rejestracji beneficjenta:

¹¹⁵ SEPI powstało na przełomie lat 2005 i 2006. Tutaj opis odnosi się do wersji 1. systemu, który został wdrożony w Siemianowicach Śląskich. w późniejszym okresie system doczekał się wielu kolejnych wdrożeń i modyfikacji dostosowujących do wymagań formułowanych w poszczególnych powiatach.

- informacja o gotowości i zdolności do podjęcia pracy (przyczyny dysfunkcji, przeprowadzone zajęcia aktywizujące, informacja o miejscu noclegowym osoby bezdomnej),
- dochody rodziny,
- skład rodziny, w tym wiek i liczba dzieci.

b) pomoc społeczna - dostęp do danych osoby ubiegającej się o świadczenie lub pomoc pochodzących z innych obszarów dziedzinowych:

Informacje o osobie z Powiatowego Urzędu Pracy:

- fakt i okres rejestracji,
- okresy i wysokości pobieranych zasiłków,
- ukończone szkolenia,
- otrzymane propozycje szkoleń i pracy oraz informacje o odmowach podjęcia pracy lub szkolenia,
- uczestnictwo w klubach pracy,
- udzielone porady zawodowych,

c) pobierane świadczenia rodzinne oraz inne zasiłki gminne np. dodatki mieszkaniowe,

d) pracownicy obsługujący świadczenia rodzinne uzyskali szybki dostęp do informacji o osobie ubiegającej się o przyznanie świadczenia rodzinnego:

informacje o osobie z Powiatowego Urzędu Pracy obejmowały:

- fakt i okres rejestracji,
- okresy i wysokości pobieranych zasiłków,
- ukończone szkolenia,
- otrzymane propozycje szkoleń i pracy oraz informacje o odmowach podjęcia pracy lub szkolenia,
- uczestnictwo w klubach pracy,
- udzielone porady zawodowe,

ponadto

- informacje z wywiadu środowiskowego np. liczba dzieci na utrzymaniu, dochód przypadający na rodzinę.

Warto przytoczyć dwie wypowiedzi z uroczystego uruchomienia SEPI w Siemianowicach Śląskich:¹¹⁶

„Stworzenia platformy, na której możliwe byłoby istnienie danych funkcjonujących dotychczas w rozproszeniu, w systemach informatycznych różnych instytucji samorządowych, było naszą troską jeszcze zanim zaczęliśmy współpracę z ComputerLandem. Jednak fachowa i profesjonalna wiedza ComputerLandu oraz pomoc Ministerstwa Pracy pomogły nam ten pomysł wprowadzić w życie. Mam nadzieję, że dzięki SEPI uda się tak zespolic wszystkie informacje, że staną się one najlepszym instrumentem zarządzania miastem i budżetem. Chcemy, aby SEPI pomagała ludziom, usprawniała ich pracę i zapewniła uszczelnienie dystrybucji środków państwowych i samorządowych na rzecz różnych beneficjentów. Chcemy, aby monitoring i co się z tym wiąże budowanie efektywnych programów walki z bezrobo-

¹¹⁶ Treść wypowiedzi została przytoczona za projektem notatki prasowej Rzecznika Prasowego Computerland S.A., kwiecień 2006 r.

ciem i ubóstwem społecznym następowało w oparciu o spójne i wiarygodne dane – mówi Prezydent Siemianowic Śląskich, Zbigniew Paweł Szanda r.

„Dzięki SEPI tworzymy kompletną bazę danych o klientach naszych urzędów, co pozwoli nam planować działania i tak realizować nasze projekty, np. dotyczące polityki mieszkaniowej czy przeciwdziałania bezrobociu, by były one jak najlepiej przystosowane do potrzeb naszych obywateli. SEPI w Siemianowicach Śląskich obejmuje dziś Pomoc Społeczną, Rynek Pracy i Świadczenia Rodzinne. W przyszłości planujemy włączyć do platformy Ewidencję Ludności - i w miarę możliwości - wszystkie pozostałe informacje o obywatelach, które znajdują się teraz w bazach jednostek organizacyjnych miasta - podkreśla Hanna Becker, Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Siemianowicach Śląskich.

Przy okazji realizacji kolejnej wersji SEPI dla PUP w Katowicach pojawił się problem dostępu do danych osobowych.

W pierwotnym rozwiązaniu przyjęto, że w jednej bazie będą gromadzone dane klientów PUP i OPS. Niestety nie było podstawy prawnej, która upoważniałaby kogokolwiek do pełnienia roli administratora danych osobowych tak wytworzonego zasobu. Ostatecznie postanowiono, że pozostaną „obok siebie” dwie bazy danych (PUP i OPS), którzy posiadają swoich administratorów z mocy prawa, a platforma SEPI będzie dynamicznie porównywać dane w celu uzyskania niezbędnych informacji dla urzędników mających upoważnienie do weryfikacji określonych danych zgodnie z właściwą ustawą.

Można uznać, że koncepcja Aplikacji Centralnej – dość ogólnie – nawiązywała do założeń SEPI, jednakże była już ograniczona tylko do urzędów pracy.

7.2.10. KARTA ELEKTRONICZNA W SI SYRIUSZ

Zastosowanie karty elektronicznej w obsłudze bezrobotnych uzyskało wymiar projektu, w którym połączono nowe narzędzie elektroniczne z koncepcją – przynajmniej częściowej – samoobsługi bezrobotnego. Koncepcja w roku 2005 przerodziła się w bardzo interesujący projekt: SYRIUSZ eGovernment - System Wspomagający Obsługę Klientów Urzędów Pracy (S eG).¹¹⁷

Cele systemu były następujące:

- stworzenie możliwości samoobsługi klientów urzędu pracy,
- wspieranie umiejętności posługiwania się najnowszymi technologiami przez klientów i pracowników urzędu pracy,
- zachęcenie klientów do aktywnego poszukiwania zatrudnienia,
- szanse zmiany struktury zatrudnienia na korzyść stanowisk wspierających aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu,
- zwiększenie dostępności do informacji nt. usług i świadczeń przysługujących osobom bezrobotnym,
- ułatwienie klientom kontaktu z pracownikami, wglądu i korekty danych osobowych oraz uzyskiwania koniecznych zaświadczeń.

¹¹⁷ SYRIUSZ eGovernment System Wspomagający Obsługę Klientów Urzędów Pracy. Warszawa, lipiec 2005 r.

Budowa systemu

System S_eGov był projektowany, jako wielopoziomowe rozwiązanie programistyczne, wykorzystujące możliwości Internetu, aplikacji komunikacyjnej – zarządzającej, zlokalizowanej w urzędach pracy. Aplikacja winna mieć możliwość komunikowania się z systemami:

- PULS, lub innymi standaryzowanymi aplikacjami biznesowymi,
- Centralną Bazą Ofert Pracy (CBOP).

Z obu systemów aplikacja miała pobierać oferty pracy oraz wykorzystywać mechanizm systemu CBOP, polegający na kojarzeniu ofert pracy z preferencjami osób bezrobotnych.

System miał również zadanie polegające na ułatwieniu obiegu dokumentów między urzędami pracy, a klientami. To powodowało, że system musiał być ściśle zintegrowany z istniejącymi systemami obiegu dokumentów w urzędzie, jak również wykorzystywać osobiste elektroniczne terminarze (np. typu outlook) pracowników urzędu pracy.

Zastosowanie obiegu dokumentów powodowało konieczność uzyskania podpisu klienta. System S_eGov *powinien więc* certyfikować elektroniczny podpis korporacyjny (właściwy dla każdego urzędu pracy), a z tego wynikała konieczność wyposażenia bezrobotnego w kartę (chip, magnetyczną, itp.) służącą do identyfikacji podczas korzystania np. z infokiosków.

Założono, że karta przez cały okres ważności byłaby własnością urzędu pracy. Kartę można by w każdej chwili zablokować ze skutkiem natychmiastowym, a w przypadku odpowiedniej umowy z bankiem również odblokowywać na życzenie, lub wykonywać inne operacje, jak np.: kontrola środków na koncie, dyspozycja środkami etc.

Najtańsza, a zarazem najsilniejszą funkcją karty elektronicznej byłaby jej przydatność do identyfikacji użytkownika w systemie. Dostęp do systemu miały zapewnić infokioski wyposażone w czytnik kart elektronicznych.

Infokioski

Z opisu S_eGov wynika, że system obsługi klienta wymagał infrastruktury umożliwiającej korzystanie z kart. Rolę tę miały pełnić infomaty (kioski informacyjne - infokioski), które powinny być zarazem wyposażone w:

- czytnik kart,
- klawiaturę (lub ekran dotykowy),
- drukarkę.

Oprócz funkcji zastrzeżonych dla użytkowników, posiadających indywidualne konta i karty identyfikacyjne, infomaty miały również posiadać szereg funkcji ogólnodostępnych o charakterze głównie informacyjnym (np. poradnik ABC Bezrobotnego, strona WWW urzędu), pomocniczym (np. wydruk wzoru karty rejestracyjnej), czy usługowym (np. możliwość korzystania z Internetu, możliwość wysyłania listów e-mail, serwis miejski itp.).

Etapy rozwoju funkcjonalności

Projekt S_eGov zakładał integrację współpracujących ze sobą systemów: PULS (w przyszłości SYRIUSZ), systemów bankowych, systemów obsługi poczty e-mail oraz systemów autentykacyjnych (zwłaszcza w przypadku zastosowania podpisu elektronicznego). Jego wdrożenie preferowało więc etapowe dochodzenie do funkcjonalności docelowej.

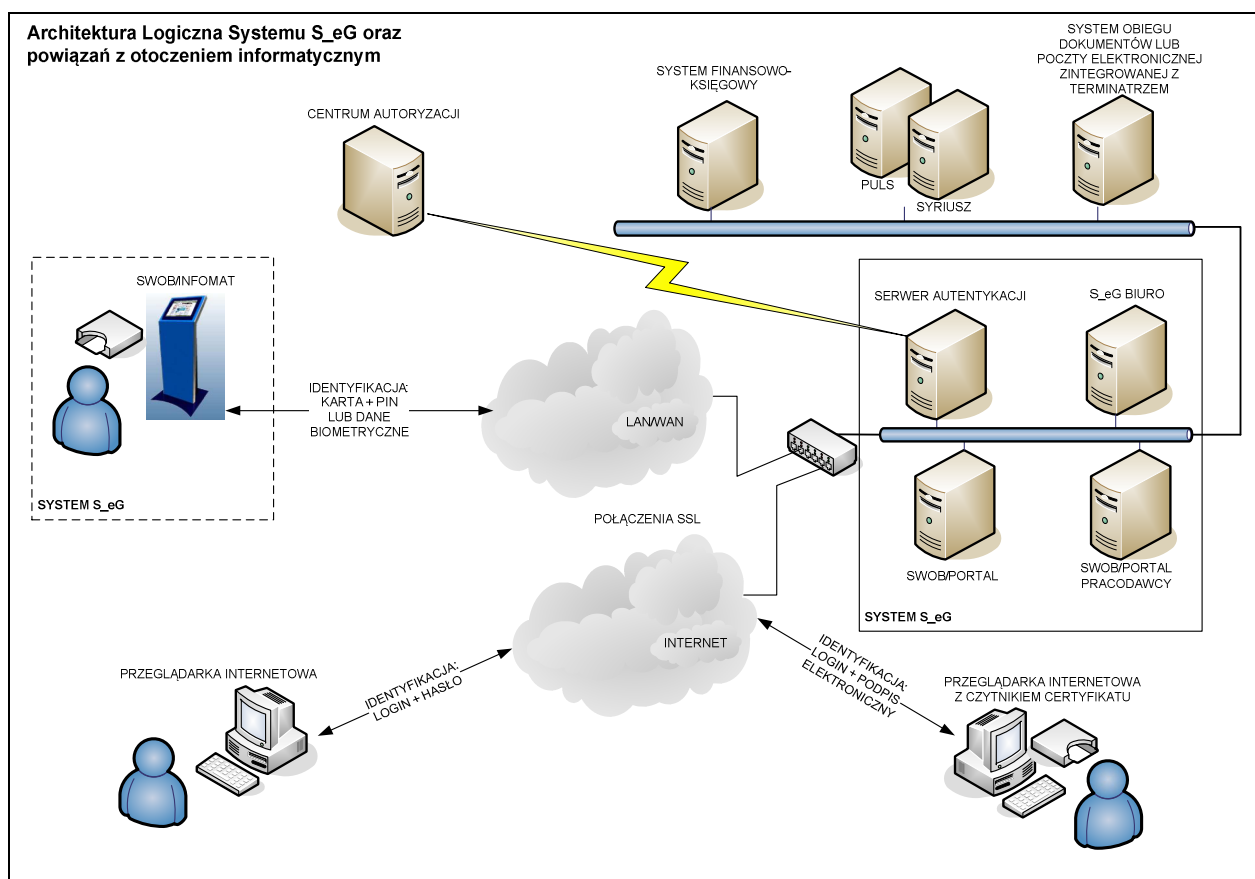
Pierwszy etap wdrożenia systemu miał objąć, przede wszystkim, wsparcie informatyczne i przynajmniej częściową automatyzację rejestracji klientów urzędu pracy oraz umożliwienie osobom zarejestrowanym składanie oświadczeń o niezyskiwaniu dochodów i o gotowości do podjęcia pracy za pośrednictwem infokiosków.

Drugi etap wdrożenia systemu powinien objąć stosowanie karty identyfikacyjnej, jako „klucza” umożliwiającego korzystanie z określonych funkcji w systemie (np. wydruk zaświadczeń) oraz, jako dokumentu potwierdzającego uprawnienia posiadacza do określonych świadczeń (np. opieka zdrowotna).

Trzeci etap wdrożenia systemu miał obejmować poszerzenie zakresu informacji zapisywanych na karcie chipowej oraz łączenie systemu S_eGov z innymi systemami teleinformatycznymi, na przykład z systemem obiegu dokumentów. Korzystanie z karty zwiększyłoby poufność dostępu do informacji udzielanych w UP.

Czwarty etap wdrożenia systemu przewidywał poszerzenie funkcjonalności karty o funkcje płatnicze, czyli umożliwiające przekazywanie świadczeń osobie zarejestrowanej, w sposób bezgotówkowy oraz dokonywanie przez tę osobę płatności lub wypłat z bankomatów przy użyciu karty.

Rys. nr 31. Architektura systemu S_eGov



Źródło: Archiwum Autora.

Bezpieczeństwo systemu S_eGov

Bezpieczeństwo systemu S_eG obejmowało następujące elementy:

- bezpieczeństwo informacji w bazie danych (zdefiniowane role, hasła dostępu, archiwizacja i backup),

- bezpieczeństwo środków teletransmisji danych (szyfrowanie danych),
- autentykacja użytkownika systemu (certyfikat elektroniczny, login i hasło dostępu),
- bezpieczeństwo karty chipowej.

Ponieważ zakładano, że sieć informatów obejmie całą miejscowość, niemożliwy był zatem wariant ich wpięcia w wewnętrzną sieć urzędu. Rozważano przesył informacji i wymianę danych z użyciem technik ochrony danych, na przykład protokołu SSL lub sieci prywatnych VPN.

S_eGov to jeden z tych projektów, który był realny, dobrze pomyślany, oprzyrządowany i przygotowany. Niestety krytyczny okazał się czas i to nie w takim rozumieniu, że go brakowało. Można lakonicznie odnotować, że S_eGov zdarzył się w złym czasie.

8. ZARZĄDZANIE W PROJEKCIE SI SYRIUSZ

Realizacja projektu SYRIUSZ była poważnym wyzwaniem w zakresie zarządzania. Nie problem w tym, aby wykorzystać określoną metodykę, ale, aby ją dostosować do ram projektu. Za podstawę metodyki zarządzania przyjęto PRINCE 2, jednakże z koniecznymi modyfikacjami i przy selektywnym podejściu do pakietu narzędzi. Niejako „przy okazji” wypracowano własną metodykę odbioru produktów, zarządzania ryzykiem, czy nawet założenia do odmiennego zarządzania realizacją projektu.

Dorobek projektu w zakresie zarządzania jest niemały i odnosi się do kilku aspektów. Pierwszy to dostosowanie metodyki PRINCE 2 do potrzeb projektu. PRINCE 2 jest jednym z najbardziej biurokratycznych podejść do zarządzania, o którym można powiedzieć, że niewiele wnosi do usprawnienia zarządzania, ale za to bardzo dużo do skompletowania dokumentacji związanej z historią projektu. W projekcie SYRIUSZ wykorzystano elementy PRINCE 2 w takim zakresie, aby zminimalizować biurokrację, a jednocześnie, by zyskać atut w obronie projektu, polegający na formalnej poprawności zarządzania zgodnego z ogólnie uznana metodyką.

8.1. HARMONIZACJA PROJEKTU SI SYRIUSZ Z WYMAGANIAMI USTAWY O INFORMATYZACJI

Realizacja SI SYRIUSZ w początkowej fazie zbiegła się z przygotowaniem do przyjęcia ustawy o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne.¹¹⁸ Taki stan rzeczy w sposób dość oczywisty musiał powodować analizę porównawczą założeń systemu i całej jego wizji z założeniami ustawy. Odpowiednie prace zostały zrealizowane w roku 2004, a więc z odpowiednim wyprzedzeniem do wejścia w życie ustawy.

Podstawowe konkluzje prac określonych jako harmonizacja są na tyle interesujące, a przede wszystkim sam pomysł konfrontacji założeń systemu z regulacjami prawnymi był na tyle nowatorski, że warto je przywołać.¹¹⁹

¹¹⁸ Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Dz.U. z dnia 20 kwietnia 2005 r.

¹¹⁹ Harmonizacja rozwoju SI SYRIUSZ z wymaganiami projektowanej ustawy o informatyzacji niektórych podmiotów realizujących zadania publiczne. Opracowanie zamówione przez Departament Informatyki MGIP, Warszawa, listopad 2004.

Cel harmonizacji

Celem prac było zaproponowanie rozwiązania w sytuacji, gdy już istniały i funkcjonowały wymagania dla systemów teleinformatycznych stosowanych w urzędach pracy i pomocy społecznej, opracowane przez Departament Informatyki Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej (później: Ministerstwa Gospodarki i Pracy oraz Ministerstwa Polityki Społecznej), a równolegle planowane było uchwalenie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

Chodziło o określenie roli i miejsca SI SYRIUSZ w rzeczywistości regulowanej planowaną ustawą i związanymi z nią rozporządzeniami.

Planowana ustawa o informatyzacji niektórych podmiotów realizujących zadania publiczne miała (m.in.) zadanie zapewnić interoperacyjność w zakresie wymiany informacji, w formie elektronicznej między:

- administracją publiczną a obywatelami,
- administracją publiczną a podmiotami gospodarczymi,
- różnymi jednostkami polskiej administracji publicznej
- oraz polską administracją publiczną a administracjami innych państw.

Ponieważ poszczególne obszary administracji były i nadal są informatyzowane na podstawie ustaw branżowych (chodzi o działy gospodarki narodowej), ustawa o informatyzacji miała stanowić ich wspólną bazę, tj. zapewnić współużytkowanie rejestrów publicznych i zdolność do współdziałania systemów teleinformatycznych, realizujących zadania publiczne, a tworzonych w oparciu o ustawy dziedzinowe.

Wydaje się, że kluczowym zagadnieniem w przygotowywanej ustawie była interoperacyjność (interoperability) polegająca na tym, że systemy informacji i komunikacji (a więc również procesy biznesowe działające w oparciu o te systemy) potrafią wymieniać między sobą dane oraz współdzielić zasoby. Określenie: European Interoperability Framework (EIF), to standardy, którymi powinny się kierować jednostki administracji w Unii Europejskiej, aby skutecznie wymieniać wiedzę z innymi systemami.

Wskazywano na trzy rodzaje interoperacyjności:

- organizacyjną, umożliwiającą świadczenie usług niezależnie od struktury organizacyjnej poszczególnych jednostek,
- semantyczną, zapewniającą, że informacja będzie właściwie zrozumiana i przetworzona przez jednostki, uczestniczące w jej wymianie i przetwarzaniu,
- techniczną, polegającą na opracowaniu mechanizmów oraz standardów łączenia systemów informatycznych.

Wychodząc naprzeciw projektowanym regulacjom, w SI SYRIUSZ przewidywano już wcześniej wymagania odnoszące się do:

a) aspektu technicznego, a w tym:

- zgodność bazy danych ze standardem SQL,
- możliwość obsługi aplikacji sieciowych w trybie wielodostępu przez system zarządzania bazą danych,

b) spójności danych, czyli:

- zapewnienie sprawdzania i walidacji wszystkich danych wejściowych,

- zapewnienie aktualności wszystkich danych w systemie,
 - kontrolę, że współdziałanie i zależności między funkcjami i rekordami są właściwie rejestrowane
- c) słowników danych:
- wspomaganie obsługi słowników centralnych i centralnych parametrów systemowych,
 - możliwość rozsyłania w dół hierarchii struktury organizacyjnej słowników centralnych i centralnych parametrów systemowych,
- d) logicznego modelu danych i formatu zapisu:
- e) architektury lokalizacji danych,
- f) bezpieczeństwa, a w tym:
- pożądane poziomy blokowania danych,
 - zabezpieczenie bazy danych przed dostępem z zewnątrz przez zastosowanie środków kryptograficznych,
 - wykorzystanie standardów i mechanizmów bezpieczeństwa danych przesyłanych w sieci opartych między innymi o: protokół SSL, algorytmy szyfrowania (RC4, 3DES), algorytmy służące uwierzytelnieniu (SHA-1, MD5) ,
 - certyfikat: X509v.3 (podpis elektroniczny),
 - usługi katalogowe LDAP, RADIUS.
- g) wymiany danych.

Z analizy założeń ustawy i założeń technicznych, i technologicznych przyszłego systemu wynikała konkluzja, że wymagania resortowe, stawiane przed systemami teleinformatycznymi, powinny być, i często tak było, bardziej szczegółowe. Miało to odniesienie do SI SYRIUSZa, który był widziany jako system standardów dotyczących systemów teleinformatycznych wykorzystywanych w jednostkach podległych MGiP oraz MPS. Dodatkowo sformułowano następujące propozycje:

1. Rekomendowano opracowywanie resortowych lub międzyresortowych systemów wymagań i standardów dla wykorzystywanych i planowanych systemów teleinformatycznych (np. dla takich systemów, jak SI SYRIUSZ).
2. Rekomendowano zastosowanie dwustopniowej kontroli zgodności
 - Ministerstwo Nauki i Informatyzacji¹²⁰ (MNil) kontrolowałoby wymagania resortowe (międzyresortowe), będące rozwinięciem wymagań minimalnych, w zakresie zgodności z wymaganiami minimalnymi (resortowymi). W rozważanym przypadku (SI SYRIUSZ) MNil „certyfikowałoby” wymagania SI SYRIUSZ, jako spełniające ustawowe wymagania minimalne,
 - resorty poddawałyby kontroli spełnianie wymagań resortowych przez systemy teleinformatyczne na drodze homologacji. W rozważanym przypadku (SI SYRIUSZ) MNil uwzględniałoby proces homologacyjny SI SYRIUSZ wobec systemów teleinformatycznych, jako równoważny kontroli spełniania ustawowych wymagań minimalnych.

Z perspektywy czasu można jedynie stwierdzić, że rozwój SI SYRIUSZa poszedł dalej drogą *harmonizacji*, natomiast ustawa o informatyzacji niewiele skorzystała z przytoczonych wyżej rekomendacji. Może było za wcześnie i brakowało doświadczeń po stronie MNil, ale ustawa niewiele przyczyniła się do procesu integracji systemów branżowych, które wybrały własną drogę rozwoju.

¹²⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Nauki i Informatyzacji i zniesienia urzędu Komitetu Badań Naukowych. Dz.U. Nr 51 2003 r., poz. 443. W niewiele, ponad 2 lata, 31 października 2005 r. zlikwidowano Ministerstwo Nauki i Informatyzacji. Zagadnienia związane z nauką zostały włączone w zakres obowiązków Ministra Edukacji i Nauki; dział *informatyzacja* przeniesiono do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

8.2. FORMALNE UMOCOWANIE PROJEKTU

Przeglądając długą, bo 8 – letnią historię SI SYRIUSZ nie można oprzeć się trochę trywialnej konkluzji, że „projekt miał szczęście”. Start projektu nastąpił w czasie, gdy nie sygnowano nań żadnych dodatkowych środków, a mówiło się o kwocie ok. (później zweryfikowanej) 170 – 190 mln. zł.

<p style="text-align: center;">Zarządzenie nr 3 Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 maja 2003r. w sprawie powołania Zespołu Doradczego Projektu Syriusz Na podstawie art. 7 ust. 4 pkt. 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2003r. nr 24, poz. 199), zarządza się co następuje: § 1 1. Tworzy się Zespół Doradczy Projektu „SYRIUSZ” zwany dalej „Zespołem”. 2. Zespół jest organem pomocniczym (doradczym i opiniodawczym) związanych z przygotowaniem koncepcji, wykonaniem i wdrożeniem Systemu Informatycznego „SYRIUSZ”. Do zadań Zespołu należy: 1) koordynowanie prac związanych z przygotowaniem, wykonaniem i wdrożeniem systemu informatycznego SYRIUSZ wspierającego działalność organów zatrudnienia i jednostek organizacyjnych pomocy społecznej; 2) określanie harmonogramu prac projektowych; 3) opiniowanie i proponowanie rozwiązań szczegółowych na poszczególnych etapach realizacji projektu; 4) analiza i weryfikacja budżetu projektu; 5) zamawianie i analiza ekspertyz; 6) koordynacja budowy systemu SYRIUSZ z utrzymaniem systemów PULS, POMOST i innych systemów w centrali MGPIPS.</p>	<p style="text-align: center;">Zarządzenie nr 3 Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 maja 2003 roku w sprawie powołania Zespołu Doradczego Projektu Informatycznego „S</p>
---	--

Dla projektu jednym z najważniejszych czynników jest wsparcie ze strony najwyższego kierownictwa, a tutaj ten czynnik był wielokrotnie zaburzony. W okresie 2002 (gdy rozpoczęły się pierwsze prace nad SI SYRIUSZ) do roku 2011, gdy zakończono wdrożenia zmieniło się praktycznie wszystko:

- zmieniał się resort:

$MPiPS \rightarrow MPiPS + MG = MGPIPS \rightarrow MGPIPS = MG + P + MPS \rightarrow MG + P - P + MPS = MG + MPiPS$

w powyższym schemacie zaznaczono aż trzy transformacje „ \rightarrow ”, a ponadto pokazano, jak dział „praca” (**P**) „wędrował” w tych transformacjach. W obliczu takiego biegu zdarzeń zwykło się mówić: „konia z rzędem temu, kto połapałby się w tym galimatiasie”.

- zmieniali się członkowie najwyższego Kierownictwa kolejnych resortów, którzy nadzorowali obszar „informatyka”, a tym samym realizację SI SYRIUSZ.

Włączając kolejne przemiany resortu, oraz fakt, że informatyka tzw. Centrali, czyli urzędu Ministerstwa zawsze pozostawała w gestii dyrektora generalnego, osób nadzorujących było 10! W dwóch przypadkach projekty inicjowano z osobami, które pełniły funkcje kierownicze w biznesowych (tzw. terenowych) jednostkach organizacyjnych i mogły stać się ich nominalnymi promotorami. Jednakże po zmianie „punktu siedzenia”, zawsze z jakąś dziwną regularnością rewidowali pierwotne zamysły, czyli swoich poprzedników.

Przywołana treść Zarządzenia nr 3 Ministra PiPS potwierdza, że projekt SI SYRIUSZ miał w resorcie pracy (jak się to skrótowo mówiło) właściwe umocowanie. Pracami Zespołu Doradczego¹²¹ kierował każdorazowo Wiceminister odpowiedzialny za informatyzację urzędów pracy.

Było kilka okoliczności nieco komplikujących działania Zespołu Doradczego:

- a) informatyzacja w resorcie pracy podzielona była na trzy obszary: praca, zabezpieczenie społeczne i Centrala Resortu. Każdy z tych obszarów był nadzorowany przez innego członka kierownictwa resortu i każdy miał inny departament merytoryczny, jako współpracujący. Praktyka pokazała, że taki stan rzeczy nie musi być przeszkodą w projekcie, o ile decyzje są weryfikowane odpowiednio wysoko w hierarchii,
- b) różna była świadomość członków Zespołu w kwestii konieczności realizacji projektu. Służby zatrudnienia od samego początku widziały potrzebę standaryzacji narzędzi informatycznych, a przejawiało się to już na etapie projektu ALSO – SUP. Decyzja budowy nowego systemu przyjęta była w kategoriach zmiany narzędzia na nowocześniejsze. Dla pomocy społecznej problem narzędzi informatycznych na poziomie Resortu był odległy. To było zadania samorządów, a Centrala powinna jedynie otrzymywać informacje statystyczne i uczestniczyć w niewielkim zakresie (jak 1:6) w kosztach eksploatacji systemu POMOST.¹²²

Dobrym pomysłem było wykorzystanie w procesie realizacji SI SYRIUSZ kompetencji ekspertów niezależnych. Niejednokrotnie w trakcie posiedzeń Zespołu Doradczego pojawiały się wątpliwości o charakterze organizacyjnym, czy nawet metodologicznym. W takich przypadkach opinia niezależnych ekspertów skutecznie i szybko przywracała dyskusję na właściwe tory.

Zespół Doradczy funkcjonował do końca roku 2004. Później, w związku z połączeniem resortów „Gospodarki” oraz „Pracy i Polityki Społecznej”, pojawiły się wątpliwości: czy zarządzenie Ministra PiPS w sprawie Zespołu Doradczego SI SYRIUSZ, w uwarunkowaniach nowego resortu (MGPiPS) zachowuje swoją ważność. Ostatecznie Zespół Doradczy zawiesił swoją działalność. Wydzielenie resortu „Polityka Społeczna”, jako kolejna transformacja na poziomie w centrum (Ministerstwa) zakończyła prace Zespołu.

Pomimo tych wszystkich zawirowań prace związane z SI SYRIUSZ były kontynuowane. O takim – optymistycznym stanie rzeczy – zdecydował fakt, że udało się skoncentrować prace jedynie na części systemu obejmującej dział „praca” (służby zatrudnienia), a finansowanie oprzeć na Funduszu Pracy (w początkowej fazie). Realizacja SI SYRIUSZ mogła być kontynuowana.

8.3. MAKROMETRYKA – POMIAR STANU WYJŚCIOWEGO

Dla stwierdzenia: na ile wprowadzenie nowego systemu informatycznego przyczynia się do usprawnienia całości organizacji warto wykonać przynajmniej dwa pomiary: przed wprowadzeniem innowacji i po ich zrealizowaniu, ale w takim czasie, aby organizacja miała szansę się do nich dostosować i z nimi oswoić.

Dla SI SYRIUSZ przygotowano – wzorując się na oryginale pomysłu z czasów projektu ALSO SUP – odpowiednią makrometrykę wraz z tabelami pomiarowymi. Jak wówczas napisano „Główne Kry-

¹²¹ Zespół Doradczy pełnił funkcje Komitetu Sterującego projektu. Zmiana nazwy wynikała z sugestii prawników, aby używać nazwy, która jednoznacznie wskazuje jego umiejscowienie „przy Ministrze”, a nie, jako ciało autonomiczne, umocowano dość luźno w strukturze organizacyjnej Ministerstwa. Trzeba przyznać, że ten fakt w niczym nie zmienił i nie skomplikował działania Zespołu.

¹²² W owym czasie w służbach zatrudnienia dominował SI PULS (90% jednostek) i dodatkowo dwa inne systemy, w pomocy społecznej stan nasycenia narzędziami informatycznymi w ograniczonym stopniu standaryzowanymi sięgał 48%. Wydatki na IT w urzędach pracy sięgały nawet 70 mln zł i były ponoszone z Funduszu Pracy podczas, gdy w pomocy społecznej można mówić o kwocie 23 mln zł z czego 11 mln pochodziło ze środków centralnych, a pozostałe z budżetów samorządów.

teria Wykonawcze Systemu Informacyjnego „SYRIUSZ” (makrometryka), służą do wykonania odczytu stanu i zakresu zastosowań informatyki [...]. Okresem badanym, o którym dalej mowa, jest rok 2002.” Zakładano zarazem, że „badanie zostanie powtórzone w roku 2006, wg stanu na grudzień 2005. Dopiero zestawienie wyników obu badań pozwoli obiektywnie ocenić skutek zastosowania SI SYRIUSZ.”¹²³ Jak widać zakładano, że w roku 2005 wdrożenia zostaną zakończone, a pomiary, w kolejnym roku 2006, przyniosą odpowiedź nt. oceny efektów wdrożenia systemu. Wdrożenie zakończono w roku 2011, a więc pomiary miałyby sens w roku 2012 lub 2013. Użytkownicy nie tylko powinni podjąć pracę w nowym systemie, ale także nabrać nowych nawyków.

Sama „konstrukcja” makrometryki jest nieskomplikowana. Cele strategiczne projektu zostały rozpisane na cele operacyjne, a tym przyporządkowano określone sposoby pomiaru. Przyjęto, że stosowane będą dwie kategorie pomiarów:

- a) jakościowe – dla tych kategorii można stwierdzić występowanie lub brak jakiejś właściwości,
- b) ilościowe – które wprost lub pośrednio można skwantyfikować i w ten sposób uzyskać informację o stanie wycinka badanej rzeczywistości.

Przykład budowy makrometryki zostanie przytoczony dla jednego z celów projektu: „Zwiększenie dynamiki „przepływu zasobów ludzkich” przez strefę poszukujących pracy i bezrobotnych”.

Po rozpisaniu celu strategicznego na zagadnienia pomiarowe uzyskano następujące kryteria pomiaru:¹²⁴

- a) w zakresie pomiarów jakościowych:
 - rejestracja zagranicznych ofert pracy,
 - rejestracja pracodawców zagranicznych,
 - rejestracja osób poszukujących pracy za granicą,
 - liczba parametrów doboru oferty i poszukującego pracy za granicą w trybie szybkiego doboru,
 - możliwość dynamicznego definiowania parametrów doboru w trybie szybkiego wyboru,
 - możliwości dostępu do zagranicznych ofert pracy,
- b) w zakresie pomiarów ilościowych:
 - czas obsadzenia wolnego miejsca pracy z zagranicy,
 - skutecznie wykorzystane oferty z zagranicy w ciągu 60. dni od daty ich zgłoszenia,
 - liczba klientów korzystających z usług pośrednictwa pracy za granicę.

Tabela 26. Miary jakościowe

A ₁₁	Realizowanie funkcji - rejestracja ofert pracy**		
	Czy prowadzony jest rejestr ofert pracy ?	TAK w jaki sposób □	NIE □

¹²³ Główne kryteria wykonawcze Systemu Informatycznego „SYRIUSZ”. Warszawa, październik 2003 r.; Tabele pomiaru. Stan na 2002 r. Główne kryteria wykonawcze Systemu Informatycznego „SYRIUSZ”.

¹²⁴ Trzeba mieć świadomość, że w konkretnym przypadku pomiar stanu przed wdrożeniem systemu musi odnosić się do specyfiki tej rzeczywistości, w której system jest stosowany.

	Jakie informacje zawiera rejestr poza wymaganymi przez aktualnie obowiązujące przepisy?	Tutaj wpisz jakie:	
	Zaznacz sposoby przekazywania ofert przez pracodawców w okresie badanym:	TAK <input type="checkbox"/>	NIE <input type="checkbox"/>
	• za pośrednictwem poczty	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	• za pośrednictwem poczty	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	• osobiście	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	• w trakcie wizyt pośrednika u pracodawcy	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	• telefonicznie lub faxem	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	• przez e-mail	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	• za pośrednictwem strony internetowej	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	• inne – wymień jakie		

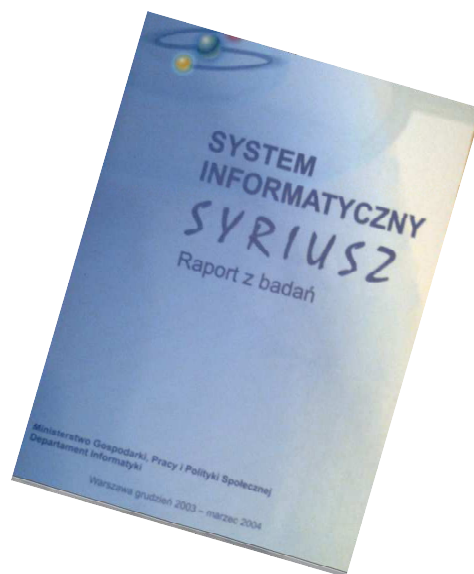
Tabela 27. Miary ilościowe

A ₂₁	Czas obsadzenia wolnego miejsca pracy **		
	<p>Czy istnieje możliwość wyliczenia średniego czasu obsadzenia wolnego miejsca pracy, jeżeli:</p> <p>- TAK - to podaj jego wartość</p> <p>- NIE - to uzasadnij</p>	<p>TAK <input type="checkbox"/></p> <p>podaj wartość wskaźnika A₂₁</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>NIE <input type="checkbox"/></p> <p>uzasadnij</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
<p>U w a g a : Wskaźnik gdzie :</p> <p>MP - suma liczby wolnych miejsc pracy ze wszystkich zgłoszonych w badanym okresie, obowiązujących ofert pracy stałej, okresowej, prac interwencyjnych i robót publicznych, pracy w ramach umów absolwenckich oraz dodatkowych miejsc pracy stworzonych w wyniku pożyczek udzielonych zakładom pracy na ich utworzenie, bez anulowanych przez pracodawców</p> <p>DO - jest to liczba dni potrzebnych na obsadzenie wolnego miejsca pracy. Liczbę tę uzyskuje się w wyniku zsumowania dla każdego zgłoszonego wolnego miejsca pracy liczby dni, które upłynęły między datą obowiązywania oferty a datą faktycznego obsadzenia wolnego miejsca lub datą rezygnacji pracodawcy z tej usługi (nie bierze się pod uwagę miejsc pracy zawartych w ofertach anulowanych przez pracodawcę). W przypadku ważnych ofert pracy, które nie zostały wykorzystane przez urząd w badanym okresie, będzie to liczba dni, które wystąpiły między datą rozpoczęcia okresu obowiązywania oferty a datą oznaczającą koniec badanego okresu. Analizie poddaje się wszystkie zgłoszone w badanym okresie oferty pracy stałej, okresowej, prac interwencyjnych, robót publicznych, umów absolwenckich i dodatkowych miejsc pracy.</p>			

Źródło: Główne kryteria wykonawcze Systemu Informatycznego „SYRIUSZ”.

Warto polecić pozycję: „System Informatyczny SYRIUSZ.¹²⁵ Raport z badań”, w której zawarto:

- wynik inwentaryzacji systemów, opis hierarchii procesów biznesowych w obszarach pomocy społecznej i rynku pracy. Koncepcję Si SYRIUSZ,
- raport z badań kosztów funkcjonowania systemów informatycznych w urzędach pracy i jednostkach pomocy społecznej,
- główne kryteria wykonawcze systemu SYRIUSZ – urzędy pracy,
- główne kryteria wykonawcze systemu SYRIUSZ. Raport – diagnoza stanu zastosowań informatyki w urzędach pracy, w 2002 roku,
- główne kryteria wykonawcze systemu SYRIUSZ. Opis pomiaru jednostki pomocy społecznej,
- Raport – diagnoza stanu zastosowań informatyki w jednostkach pomocy społecznej. Stan na 30 czerwca 2003 r.



8.4. METODYKA REALIZACJI PROJEKTU SYRIUSZ

Zarządzanie projektem wymaga ustalonych reguł postępowania, zasad, organizacji i podziału kompetencji między zespołami projektowymi wykonawcy i zamawiającego. Inicjowanie projektu (rodzaj i sposób przygotowania dokumentów inicjujących projekt), zarządzanie zmianą i jakością, odbiór produktów to elementy (nie wszystkie), które wymagają ustalonego postępowania. Najczęściej w projektach sięga się do jednej z metodyk o ustalonej renomie i postępuje zgodnie z wybraną metodyką w czasie całego projektu. Najczęściej sięga się po metodykę PRINCE 2.

O metodyce PRINCE 2 można powiedzieć, że jest przydatna w realizacji projektu, ale niewiele więcej da się o niej powiedzieć dobrego. Jest zbiurokratyzowana, sformalizowana, skierowana na produkowanie dokumentów, a nie na wytwarzanie produktów i wymaga postępowania wg znanej skądinąd zasady: „ruch jest wszystkim, cel jest niczym”.¹²⁶ Krytyczna ocena tej metodyki nie wynika z doświadczeń realizacji projektu SI SYRIUSZ, ale realizacji innych projektów na przestrzeni wielu lat. Niestety, w polskiej administracji publicznej utarło się przekonanie, że PRINCE 2 gwarantuje przebieg przedsięwzięcia w sposób nie budzący zastrzeżeń ze strony organów kontrolujących i audytowych, które nauczyły się architektury metodyki, ale nie mają pojęcia i doświadczenia w jej stosowaniu.

Punkt startu

Zabrzmie co najmniej niejednoznacznie, jeżeli teraz padnie stwierdzenie, że metodyka SI SYRIUSZ została wywiedziona właśnie z PRINCE 2 chociaż nigdy nie była certyfikowana w tym kierunku. Po takim stwierdzeniu trzeba dodać wyjaśnień nt. metodyki w SI SYRIUSZ.

¹²⁵ System Informatyczny SYRIUSZ. Raport z badań. MGPIPS Departament Informatyki, Warszawa, grudzień 2003 – marzec 2004.

¹²⁶ Na pewno nie miał na myśli metodyki PRINCE 2 Eduard Bernstein, gdy pisał: „Cel ten, czymkolwiek on jest, jest dla mnie niczym, ruch – wszystkim”.

Rys. nr 32. Zakres kompetencyjny w SI SYRIUSZ

BIURO PROJEKTU

BP zapewnia bieżącą obsługę projektu, a w tym:

- Prowadzi i aktualizuje harmonogram projektu,
- Prowadzi prace o charakterze analitycznym, kompletuje dokumentację,
- Zapewnia promocję i informację nt. projektu,
- Zamawia i zleca opracowania i ekspertyzy na użytek KS,
- Prowadzi bieżącą obsługę Komitetu Sterującego i Rady Programowej,
- Wykonuje zadania związane ze zlecaniem i przyjmowaniem prac,
- Podejmuje inicjatywy wynikające z bieżących prac na systemem.

SKŁAD BIURA PROJEKTU

1. Szef BS – Dyrektor Departamentu Informatyki BS
 - Kierowanie pracami BP,
 - Integrowanie prac związanych z projektem z pracami DI MGPIPS.
2. Dokumentalista – analityk:
 - Prace analityczne,
 - Dokumentacja projektu.
3. Dokumentalista – analityk:
 - Prace analityczne,
 - Dokumentacja projektu.
4. Planista
 - Planowanie i terminowa realizacja prac zleczanych przez KS oraz własnych zadań,
 - Prowadzenie i analiza terminowości zleceń.
5. Pracownik ds. organizacyjnych:
 - Prace organizacyjne,
 - Inne prace związane z obsługą projektu: prezentacje, materiały promocyjne, dziennik zdarzeń.

INWESTOR ZASTĘPCZY

Dział w imieniu MGPIPS.

Przygotowuje dokumenty projektowe.

Reprezentuje Zleceniodawcę wobec Firmy – Wykonawcy całości projektu. W szczególności w zakresie:

- Wyboru wariantu realizacji i przyjmowanych rozwiązań szczegółowych,
- Odbioru prac i atestowania produktów,
- Terminowości prac,
- Obsługi formalno - prawnej kontraktu (przedkłada dokumenty do akceptacji Przew. KS)

KOMITET STERUJĄCY

KS stanowi ciało doradcze Ministra w zakresie całości spraw związanych z realizacją projektu, a w szczególności:

- określa harmonogram prac,
- opiniuje i proponuje rozwiązania (kierunkowe i szczegółowe),
- analizuje i weryfikuje budżet projektu,
- zamawia i analizuje ekspertyzy
- koordynuje budowę systemu SYRIUSZ z utrzymaniem systemów PULS, POMOST i innych systemów w centrali MGPIPS.

SKŁAD KOMITETU STERUJĄCEGO

1. Przewodniczący KS – Wiceminister:
 - Reprezentuje Ministra, posiada kompetencje stanowiące,
 - kieruje pracami KS.
2. Przedstawiciel Ministra Nauki:
 - bierze udział z głosem doradczym,
 - wspiera realizację projektu w zakresie integracji systemu z innymi systemami informacyjnymi administracji państwowej.
3. Ekspert w zakresie zagadnień informatycznych
4. Ekspert w zakresie finansów projektu ze znajomością finansów publicznych
5. Ekspert w zakresie zagadnień prawnych
6. Dyrektor Departamentu Informatyki MGPIPS. Sekretarz KS odpowiadający za obsługę prac KS

RADA PROGRAMOWA

RP pracuje w systemie planarnych dyskusji zwoływanych przez KS nie rzadziej niż okresach 2. miesięcznych.

Stanowi platformę integracji użytkowników przyszłego systemu, instytucji współpracujących i KS.

SKŁAD RADY PROGRAMOWEJ

1	Skład KS	10	OPS
2	DRP MGPIPS	11	PCPR
3	DPS MGPIPS	12	MOPS
4	PUP	13	WPS
5	PUP	14	ROPS
6	WUP	15	ZUS
7	WUP		MSWIA
		OPS	Miejsce Gościa
	PCPR		Razem: 25 osób

Używając nieco nieformalnego określenia można stwierdzić, że realizacja projektu SI SYRIUSZ startowała w sposób dość standardowy, jak dla administracji publicznej:

- na szczycie hierarchii zarządzania projektem został umiejscowiony Zespół Doradczy, pełniący funkcje Komitetu Sterującego; funkcje i skład Zespołu pokazano na rys. 32.
- Biuro Projektu było pomyślane jako zespół osób i zasobów wydzielonych tylko dla projektu; w rzeczywistości BP nie stanowiło jednostki autonomicznej w Departamencie Informatyki, ani też w resorcie. Było tworem bardziej wirtualnym w zakresie zasobów, ale i realizowanych zadań. Ostatnie stwierdzenie należy rozumieć, że zadania projektowe były realizowane przez pracowników Departamentu Informatyki obok innych zadań statutowych, natomiast dostępne zasoby (finansowe, lokalowe, sprzętowe) były wykorzystywane w miarę ich dostępności. Można użyć określenia: współdzielone,
- Inwestor Zastępczy był pomyślany, jako podmiot zewnętrzny, którego zadaniem byłoby przygotowanie projektu (np. dokumentacja SI SYRIUSZ) i nadzorowanie prac nad realizacją systemu. Pomysł z IZ przypominał nieco sposób realizacji Projektu ALSO. W przypadku ALSO powołano odrębną strukturę organizacyjną, która dysponowała własnymi zasobami niezależnie od zasobów resortu (MPiPS). W czasie realizacji projektu SI SYRIUSZ nigdy nie powołano IZ choćby z tej przyczyny, że projekt nie dysponował stabilnym i przewidywalnym finansowaniem w całym okresie realizacji. Poza tym, wszelkie decyzje (np. akceptacja dokumentów: OPZ, umowy, kontrakty) musiałaby odbywać się poza komórkami resortu. Ostatecznie zadania IZ pełniło Biuro Projektu, przy wszystkich swoich ograniczeniach, czyli BP także było tworem wirtualnym.

Zarządzanie w projekcie SYRIUSZ wg powyższej formuły funkcjonowało formalnie do końca kwietnia 2004 r. Ten okres wyznaczają dwie ważne daty:

- a) powołania Zespołu Doradczego zarządzeniem MPiPS (28.05.2003 r.),
- b) 7 stycznia 2003 r., utworzenie Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej.

Po powołaniu MGPIPS pojawiły się formalne zastrzeżenia związane z dalszym powoływaniem się na zarządzenie w sprawie Zespołu Doradczego.

Syriusz –Network-Communications (SNC)

Z końcem 2005 r. pojawiła się nazwa metodyki: Syriusz Network-Communications (SNC) odzwierciedlająca istotę stosowanego podejścia do zarządzania w projekcie, które można traktować, jako przypadek szerszego podejścia.¹²⁷ Tę osobliwość pokazano na rys. 33.

Tak więc to, co cechowało istotę metodyki SNC, wynikało z krytycznej oceny wcześniejszego podejścia do projektowania i tworzenia nowoczesnych systemów informacyjnych. W szczególności eksponowano następujące argumenty:

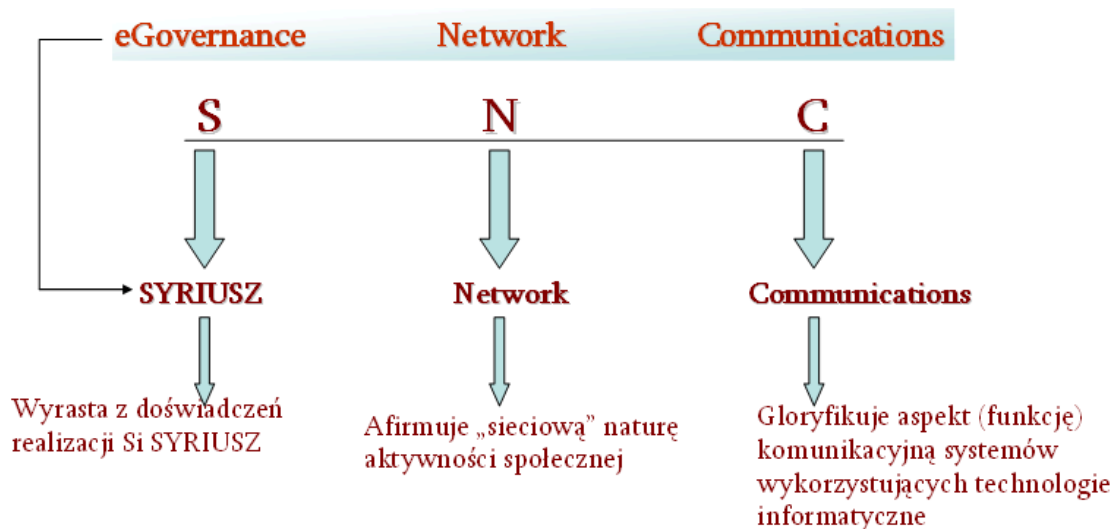
- ograniczenia metod top-down i bottom – up;

Ograniczenie metody „top – down” – jak wówczas wskazywano, miało wynikać przede wszystkim z nieuzasadnionego poglądu, że projekty tworzone „od góry” muszą być skuteczne, efektywne i poprawne. Takiemu pogładowi miała sprzyjać przekonanie, że tak, jak prawo tworzy się „od góry”, to projekty powinny tak samo się definiować i realizować.

Z metody „bottom - up” – utrzymywano – wynikają niebezpieczne uogólnienia. Pierwsze, to wybór przypadku szczególnego i jego uogólnienie na wszystkie jednostki administracji publicznej. Drugie, to błędne zdefiniowanie roli użytkownika. Z zasady, użytkownik zna poszczególne procesy wycinowo, zupełnie nie potrafi odnieść się do właściwości technologicznych,

¹²⁷ Zbigniew Olejniczak, Syriusz Network Communications - nowa metodyka realizacji projektów informatycznych w administracji publicznej.

Rys.33. Istota metodyki SNC



Źródło: Zbigniew Olejniczak, Syriusz Network Communications...

- sieciowa natura dynamiki zmian;

Zrozumienie sieciowej natury pewnych zjawisk – jak utrzymywano - przynosi konkretne efekty w obszarze systemów informacyjnych. Można do nich zaliczyć np. przemieszczanie się ośrodków decyzyjnych (planowe lub spontaniczne); jednakże najczęściej dominacja jest rozproszona ze względu na zakres i specyfikę systemu informacyjnego, a także czas,

- ujęcie wg procesów (ciągów działań wewnątrz samej administracji, ale i jako ciągu działań obywatela ukierunkowanego na konkretny cel - załatwienie sprawy) funkcjonowania administracji publicznej.

Na metodykę „SYRIUSZ – Network Communications” składały się działania ujęte w trzech etapach (rys. 33):

a) działania wstępne, systematyzujące i przygotowawcze:

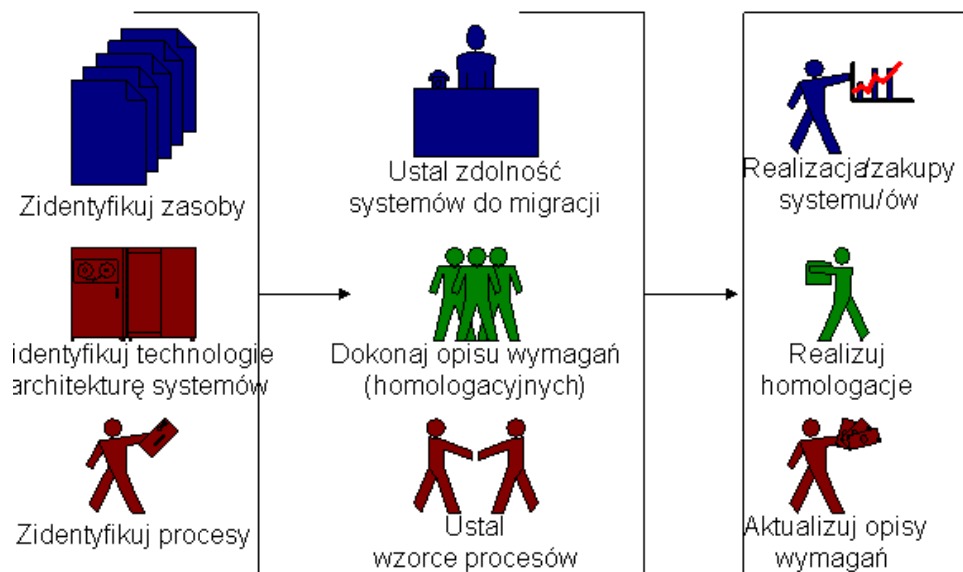
- identyfikacja zasobów informacyjnych zgromadzonych w administracji publicznej, istotnych dla zakresu projektowanego systemu informacyjnego,
- identyfikacja istniejących systemów informacyjnych ze względu na zastosowane rozwiązania techniczne i technologiczne; identyfikacja stanu systemów ze względu na zakładane, minimalne parametry projektowanego systemu,
- identyfikacja procesów – identyfikacja procesów winna być dokonana z punktu widzenia beneficjenta ostatecznego, a nie samej administracji. Można założyć, że administracja nie istnieje dla samej siebie, a dla beneficjenta ostatecznego. Procesy, które sprowadzają się do dość trywialnych określeń, np.: rejestracja pojazdu, wymiana dowodu osobistego, uzyskanie zezwolenia na budowę, ...,

b) właściwe działania projektowe i standaryzujące:

- opisanie założeń systemu z punktu widzenia wymagań, które można określić jako homologacyjne,¹²⁸
- ustalenie zakresu i procedur migracyjnych istniejących systemów informacyjnych,
- ustalenie wzorców procesów,

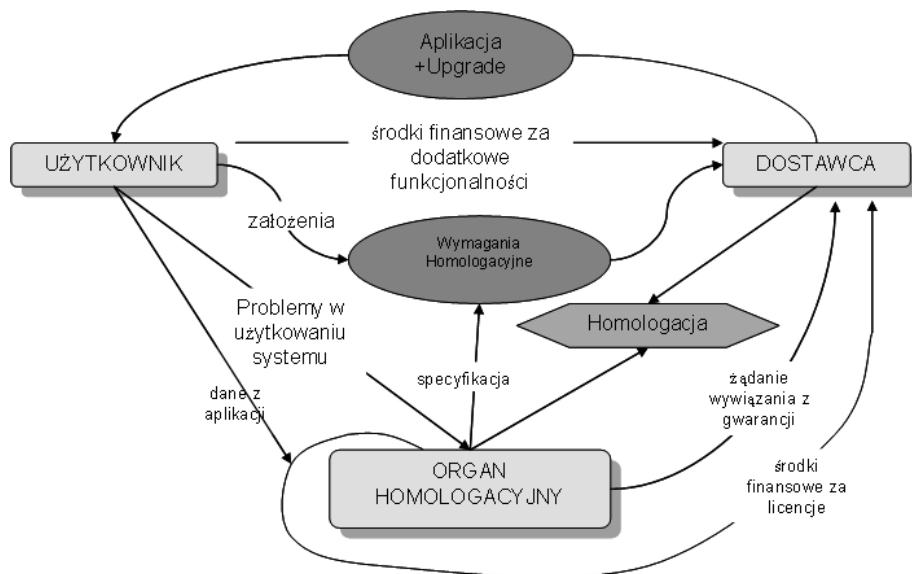
¹²⁸ Szerzej na ten temat: Zbigniew Olejniczak, Dialektyka sukcesu... op.cit.; K.Mierzwińska, Homologacja systemów informatycznych stosowanych w administracji publicznej, (w:) Z.Olejniczak, J.S.Nowak, Informatyka w polityce społecznej, PTI, Warszawa, 2004; R.Ganowski, Homologacja systemów informatycznych w administracji publicznej, (w:) Z.Olejniczak, J.S.Nowak, Informatyka w polityce społecznej, PTI, Warszawa, 2004.

Rys.34. Metodyka SNC – ujęcie graficzne



Źródło: Zbigniew Olejniczak, Syriusz Network Communications...

Rys.35. Relacje podmiotów uczestniczących w procesie homologacji



Źródło: Zbigniew Olejniczak, Syriusz Network Communications...

c) realizacja części wykonawczej dla systemów informacyjnych:

- procedury zamówień systemów (zakup/y systemu/ów),
- homologacja systemów realizowanych poza zakupami scentralizowanymi (zob. rys.35),
- aktualizacja wymagań homologacyjnych (zmiany prawa, korekty ze względu na zmiany technologiczne).

Struktura dokumentacji w SNC

Rekapitulacją omawianej metodyki zarządzania jest wpracowana w 2006 r. struktura dokumentowania w SNC. Dokumenty związane z projektem zostały podzielone na 3 grupy:

- dokumenty stanowiące przedsięwzięcie, które dotyczą etapu definiowania przedsięwzięcia

i przygotowania do jego uruchomienia,

- dokumenty zarządcze, które dotyczą czynności zarządczych wykonywanych w trakcie realizacji przedsięwzięcia, oraz
- produkty przedsięwzięcia, które są konkretnymi produktami częściowymi i końcowymi, powstającymi w trakcie realizacji przedsięwzięcia.

Istota struktury dokumentacji została przedstawiona na rys. 36. Przyjęte uporządkowanie i hierarchia dokumentów wymagają nieznaczących objaśnień.¹²⁹

W pakiecie dokumentów „stanowiących”, a zarazem właściwych dla programu¹³⁰ należy zwrócić uwagę na „wizję” rozwiązania:

Wizja – dokument stanowiący dla systemu informatycznego

Biorąc za przykład SI SYRIUSZ, celem dokumentu powinno być nakreślenie propozycji zastosowania nowoczesnych narzędzi i technologii teleinformatycznych, które w najkorzystniejszy sposób mogą usprawnić funkcjonowanie organizacji wymagającej poprawy działania.

Dokument stwierdza fakty:

- jak działa (teraz) organizacja (lub organizacje) funkcjonujące w obszarze, którego dotyczy System Informacyjny,
- jakie są problemy związane z obecnym sposobem jej funkcjonowania,
- jaki stosunek do obecnego sposobu funkcjonowania mają osoby zaangażowane w działanie oraz inni interesariusze (tj. osoby, które mogą lub muszą mieć wpływ na funkcjonowanie organizacji, mimo, że w nim nie uczestniczą),
- jaka jest opinia beneficjentów organizacji na temat usług dostarczanych przez tę organizację,
- jakie zasady nie mogą być naruszane podczas poszukiwania sposobów poprawy funkcjonowania (np. uwarunkowania prawne, finansowe, technologiczne) organizacji.

Powyższe rekomendacje stanowią podstawę dla poszukiwania i wskazania najlepszego sposobu poprawy sytuacji przez wprowadzenie jednolitego rozwiązania informatycznego - Systemu Informacyjnego. Wizja zarysowuje, bez szczegółów, jakie obszary działania powinien wesprzeć System Informacyjny, i w jaki sposób powinno to nastąpić. Wskazuje także korzyści jakie przyniesie wprowadzenie nowego rozwiązania.

Dokument powinno kończyć wskazanie dalszych kroków, jakie należy podjąć w celu doprowadzenia do powstania i wdrożenia Systemu Informacyjnego.

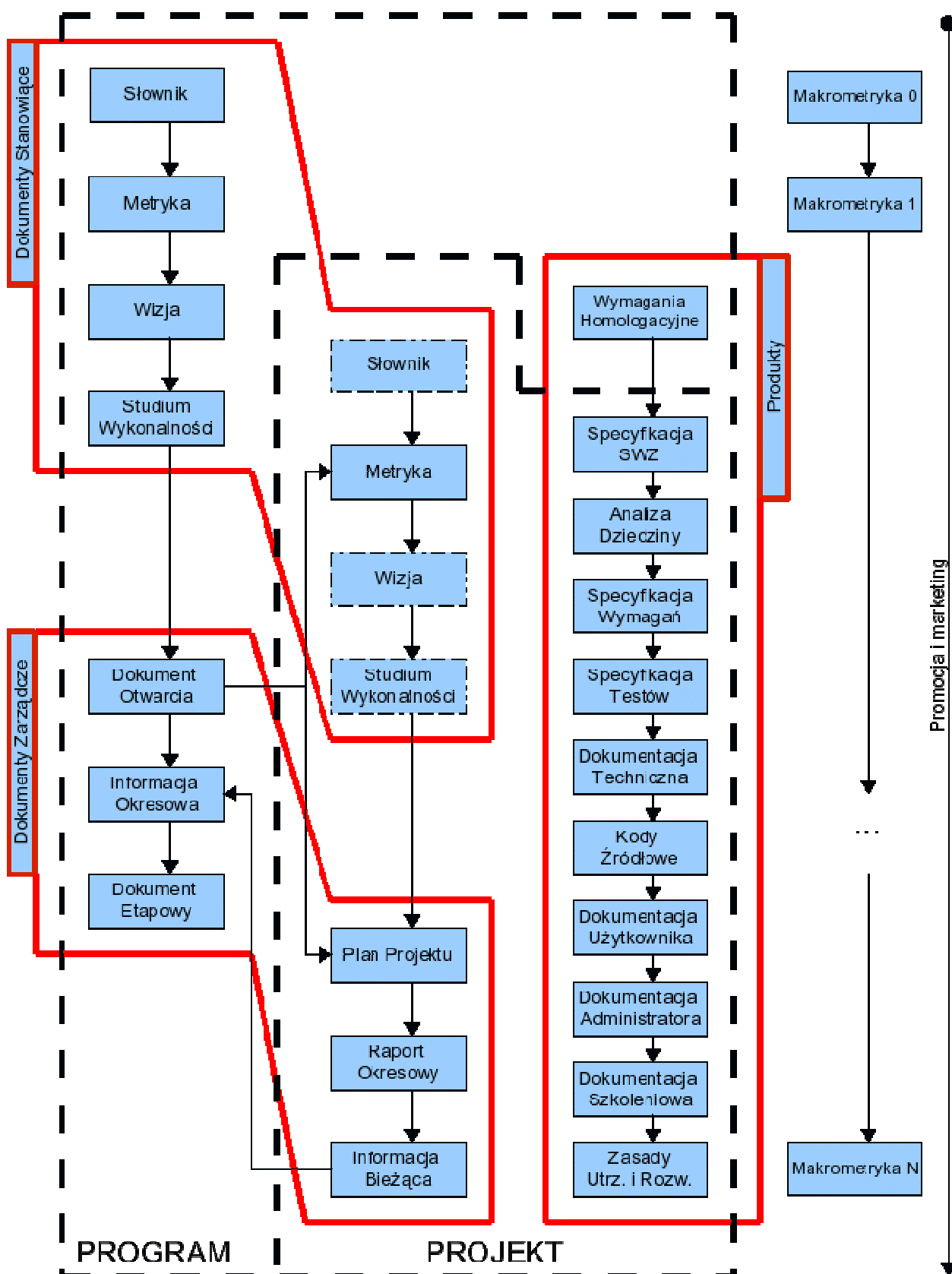
Makrometryka – pomiary efektów realizacji SI SYRIUSZ

Makrometryka służy do przeprowadzenia pomiaru jakościowego i ilościowego wybranych zjawisk (parametrów, czynników) objętych realizowanym programem oraz poddanie analizie uzyskanych wyników dla zaobserwowania zmian zachodzących w trakcie realizacji przedsięwzięcia. Makrometryka to dokument o właściwościach monitorujących. Wskazuje: „jak jest?” Zawsze powinien wskazywać „jak jest” na starcie projektu, a drugie wskazanie „jak jest” powinno nastąpić po wdrożeniu

¹²⁹ Syriusz Network Communications. Metodyka realizacji systemów informacyjnych w administracji publicznej. Dokumentacja projektowa. Struktura i zasady utrzymania, Warszawa, luty 2006 r.

¹³⁰ Pod pojęciem „dokumenty stanowiące” należy rozumieć materiały zawierające ramy i opis przedsięwzięcia, nawet sam pomysł, ideę. Ze schematu widać, że wykorzystywane są dwa pojęcia: program oraz projekt. Należy to rozumieć następująco: „program” oznacza ramy dla rozwiązań o szerokim zakresie, realizowanych wieloetapowo, a także równolegle. „Program” mogą tworzyć „projekty”, tzn. przedsięwzięcia o wyraźnie zarysowanych ramach, celu i produktach.

Rys. 36. Struktura dokumentacji SNC



Źródło: Syriusz Network Communications. Metodyka ...

rozwiązania w czasie, jaki jest konieczny na wyrobienie nowych nawyków i przyzwyczajęń przez użytkowników rozwiązania. Makrometrykę można stosować również w trakcie realizacji projektu pod warunkiem, że pomiary obejmą „dającą się ograniczyć rzeczywistość”, nie zaś stan w ogóle.

Dokument powinien zawierać:

- identyfikację zjawisk podlegających pomiarom (np. poziom satysfakcji użytkowników systemu, całkowity koszt korzystania z aplikacji w organizacji, której działanie ona wspiera, pośrednictwo pracy),
- definicję kryteriów pomiaru jakościowego i ilościowego każdego z monitorowanych zjawisk,
- analizę wyników pomiarów,
- wnioski wynikające z analizy.

Pierwsze pomiary powinny być wykonane na początkowym etapie realizacji programu, a następnie powinny być powtarzane, przy zachowaniu tych samych kryteriów pomiaru i oceny, w ustalonych odstępach czasu. Kolejne pomiary powinny przybrać formę uaktualnionej wersji makrometryki wyjściowej.

Materiał zawarty w dokumencie pozwala stwierdzić, czy w związku z pracami realizowanymi w ramach programu/projektu nastąpiła poprawa obserwowanych zjawisk w porównaniu do poprzednich pomiarów, inaczej mówiąc, czy realizacja programu przybliżyła do osiągnięcia obranych celów. Makrometryka jest dokumentem wspomagającym zarządzanie przedsięwzięciem i podejmowanie decyzji.

8.5. ODBIORY PRODUKTÓW W SI SYRIUSZ

Istotnym elementem metodyki realizacji SI SYRIUSZ, a przede wszystkim mającym wpływ na jakość produktów, jest zawsze metodyka odbioru. Istotne założenia metodyki zostały wypracowane już w roku 2005 i opublikowane m.in. w artykułach.¹³¹

Metodyka obejmowała następujące elementy:

- organizację i podejście do testów,
- budowę scenariuszy testowych i przypadków testowych,
- harmonogram testów,
- kryteria akceptacji oprogramowania,
- raportowanie wyników.

Ze względu na zakres oprogramowania, szczególnie jeżeli mówić o nowym systemie, zadania po stronie odbioru wymagają: zaangażowania znacznych środków, profesjonalnego podejścia i rzetelności. Zresztą w kwestii ról wykonawcy i zamawiającego w fazie odbioru mają miejsce poważne rozbieżności i dyskusje. Najpewniej tak już zostanie.

W SI SYRIUSZ przyjęto następujący podział obowiązków między wykonawcę i zamawiającego:

1. Obowiązki dostawcy:

- 1) przed przystąpieniem do testów oprogramowania:
 - a) przygotowanie aplikacji do testów,

¹³¹ Elwira Jankowiak, Testy oprogramowania – jakość w metodyce SNC, Warszawa 2005 r.

- b) opracowania scenariuszy testowych,
 - c) przygotowania zespołu testującego,
 - d) przygotowania środowiska testowego,
 - e) przygotowania danych do testów rzeczywistych udostępnionych przez zamawiającego,
- 2) na etapie testów odbioru:
- a) wykonanie testów,
 - b) opracowanie raportu z przebiegu testów.
2. Obowiązki zamawiającego:
- 1) przed przystąpieniem do testów oprogramowania:
- a) udostępnienie wykonawcy danych rzeczywistych do testów,
 - b) akceptacja scenariuszy testowych dostawcy,
 - c) powołanie własnego zespołu testowego,
 - d) opracowanie własnych scenariuszy testowych,
 - e) przygotowanie środowiska testowego,
 - f) zapoznanie się z raportem z testów przeprowadzonych u dostawcy.
- 2) na etapie testów:
- a) wykonanie testów,
 - b) opracowanie raportu z testów.

W przyjętym podziale obowiązków może budzić wątpliwość powierzenie wykonawcy przygotowania scenariuszy testowych i przeprowadzenie testów. Dane do testów wykonawca może wziąć wg swojego uznania, ale także i te przekazane przez zamawiającego. Praktyka dowodzi, że wykonawca – jakby się wydawało – nie przeprowadzi testów niezetelnie. Testy zostaną przekazane rzetelnie, a problemem jest adekwatność scenariuszy testowych do procesów rzeczywistych i danych. Jeżeli występowały rozbieżności w wynikach testów wykonawcy i zamawiającego, to właśnie wynikały z obu wskazanych przyczyn. Zamawiający dużo lepiej potrafi wskazać przypadki typowe i krytyczne.

Testy własne zamawiającego stanowią potwierdzenie jakości produktu nie stawiają zaś sobie aspektów etycznych.

Interesującym aspektem wypracowanej metodyki odbioru oprogramowania były kategorie i klasyfikacja błędów oprogramowania. przyjęto następującą kategoryzację:

Wagi błędów:

- a) *błąd krytyczny* — błąd w oprogramowaniu, który uniemożliwia wykonywanie istotnych funkcji,
- b) *błąd poważny* — w oprogramowaniu, uniemożliwiający realizację podstawowych funkcji biznesowych,
- c) *błąd zwykły* — błąd w oprogramowaniu umożliwiający realizację podstawowych funkcji biznesowych, powodujący natomiast drobne błędy efektywności, czy niepoprawne słownictwo.

Kategorie błędów określono następująco:

- a) „1” - błąd blokujący możliwość użycia oprogramowania jako całości (zawieszenie systemu itp.),

- b) „2k” - błąd funkcjonalny, powodujący że w żaden sposób nie jest możliwe poprawne wykonanie funkcji biznesowej, która zgodnie z projektem i wymaganiami ogólnymi powinna być możliwa do zrealizowania przy użyciu oprogramowania,
- c) „2n” – błąd funkcjonalny blokujący możliwość wykonania funkcji biznesowej w sposób zgodny z projektem pod warunkiem, że istnieje możliwość poprawnego wykonania tej funkcji przy użyciu oprogramowania w sposób inny niż zdefiniowano to w projekcie szczegółowym,
- d) „3” – błąd w zakresie komunikacji z użytkownikiem dotyczący: braku lub niepoprawnych walidacji; niewłaściwego formatu danych; brakujących lub błędnych (w sensie merytorycznym) komunikatów; brakujących lub błędnych wartości domyślnych pól; brakujących lub błędnych kryteriów sortowania; brakujących lub niepoprawnych indeksów; brakujących lub niepoprawnych (w sensie merytorycznym) odpowiedzi,
- e) „4” – zbyt duża elastyczność oprogramowania pozwalająca na swobodny dobór dowolnej liczby i rodzaju podstawowych zadań,
- f) „5” - błąd wydajnościowy oznaczający typowe wymagania wydajnościowe formułowane w kategoriach czasu reakcji na działanie użytkownika oraz liczby danych przetwarzanych przez system, dokumentów itp.

Przyjęte wagi i kategorie błędów sprawdzały się wielokrotnie w kolejnych odbiorach i testach oprogramowania. Po wypracowaniu metodyki odbiorów, w tym kategorii błędów, dołączano ją do dokumentów przetargowych, co zresztą budziło niezadowolenie potencjalnych wykonawców.

8.6. ANALIZA RYZYKA W SI SYRIUSZ

Metodyka analizy ryzyka w SI SYRIUSZ należy, bez wątpienia, do najciekawszych osiągnięć projektu, aby nie napisać wprost: do najważniejszych. Dobrze się złożyło, że na ten temat pojawiło się kilka publikacji, w których analiza ryzyka została dobrze przedstawiona. Tutaj zostaną jedynie przypomniane podstawowe informacje na ten temat, w postaci tabel, rysunków i komentarzy.

Przytoczona dalej analiza obejmuje okres od października 2003 r. do października 2006 r. Podane wyniki są rzeczywiste i niezależnie, jak oceniać sama metodę, były wypracowywane bardzo rzetelnie!

Jak prowadzono analizę ryzyka?

Analizę ryzyka przeprowadzano na comiesięcznych spotkaniach, najczęściej był to 4. tydzień miesiąca. Data, która pojawia się na raportach zawsze wypadła między 20., a 26. dniem miesiąca (prawdziwe i niezwykle). Najczęściej były to dni: 21, 22 lub 23. W tych dniach zbierał się zespół 4. do 6. osób, które były zaangażowane w projekt. Przyjęto założenie, że znajomość projektu pozwoli realnie oceniać ryzyko jego realizacji.

Zgodnie z pierwowzorem,¹³² wcześniej opracowano odpowiednią tabelę dla analizy, w której określono grupy ryzyka, a dla nich przyjęto (uszczegółowione) tzw. elementy. Każdy z tych elementów otrzymał metodą ekspercką stały - w całym okresie analizy - *zakres oddziaływania* (od 1 do 7). W czasie comiesięcznej oceny członkowie zespołu określali indywidualnie *prawdopodobieństwo* zaistnienia ryzyka dla każdego elementu (od 0,1 do 4). W trakcie oceny poszczególne propozycje były podawane jawnie (dla poszczególnych elementów) po to, aby członkowie Zespołu mogli również uzasadnić dlaczego dają konkretną ocenę.

¹³² Bradley Ken, Podstawy metodyki PRINCE 2, Centrum Rozwiązań Menedżerskich, Warszawa, 2003.

Trzeba dodać, że pierwsze oceny ryzyka Zespół wypracowywał w czasie trzech godzin (przeciętnie). Ostatnie oceny udawało się przeprowadzać w czasie 1 godz. i były na pewno nie mniej poprawne aniżeli te wcześniejsze. Czas nie był tutaj krytyczny tak bardzo, jak doświadczenie Zespołu.

O metodzie analizy ryzyka

Wszystkie rodzaje ryzyka¹³³ zostały ujęte w tzw. *grupy ryzyka*, te z kolei uszczegółowione przez dodanie *elementów* i ostatecznie dalej w *formach występowania*. Systematyka została podana niżej oraz w tabelach nr 29 do 35. Należy zaznaczyć, że tabele ryzyka zostały przytoczone w wersji rzeczywistej z analizy wykonanej 24.05.2012 r.

W projekcie SI SYRIUSZ przyjęto następującą grupy ryzyka, elementy ryzyka i formy występowania:

- 1) polityczne i społeczne *grupa*:
 - a) inni dostawcy – element:
formy występowania:
 - i) nieznani i niesprawdzeni dostawcy,
 - ii) wielość dostawców poszczególnych usług,
 - iii) brak systemu zarządzania projektem po stronie dostawcy,
 - iv) kontrakt z dostawcą,
 - v) zarządzanie jakością - zwrócenie uwagi na produkt,
 - vi) jakość pracy dostawcy;
- 2) strategiczne i handlowe:
 - a) zarządzanie projektem:
 - i) decyzyjność, rozstrzyganie problemów związanych z realizacją projektu,
 - ii) zmiany nadzoru ze strony Kierownictwa nad projektem,
 - iii) zmiany zakresu projektu, celów i zadań,
 - iv) niedoświadczenie i mała aktywność kierownictwa;
- 3) ekonomiczne, finansowe i rynkowe:
 - a) klient i kontrakt,
 - i) zawyżanie kosztów,
 - ii) brak zasobów finansowych,
 - iii) brak kontraktu,
 - iv) brak kontroli harmonogramu i kosztów,
 - b) dostawca/beneficjent,
 - i) brak kontroli harmonogramu i kosztów;
- 4) prawne i regulaminowe:
 - a) zarządzanie projektem:

¹³³ Autor uprzejmie prosi P.T. Czytelników, aby dla słowa „ryzyko” nie używać w języku polskim oczywiście wydawałyby się formy „ryzyk”. Otóż w języku polskim to słowo „risk” nie ma liczby mnogiej! Można powiedzieć: rodzaje ryzyka, formy ryzyka, przejawy ryzyka. Nie mówimy: rodzaje ryzyk, formy ryzyk, przejawy ryzyk.

- i) zmiany w ustroju administracyjnym państwa,
 - ii) zmiany w obowiązującym prawie;
- 5) organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim:
- a) klient i kontrakt:
 - i) rezygnacja z aktywnej współpracy z użytkownikami końcowymi systemu;
 - ii) brak uczestnictwa użytkowników końcowych w pracach związanych z projektem,
 - iii) opór ze strony użytkowników końcowych we wdrażaniu produktów,
 - iv) wymagania kontraktu i ich oddziaływanie,
 - v) kontakty z beneficjentami,
 - b) zarządzanie projektem:
 - i) przepływ dokumentacji,
 - ii) przepływ informacji w MGPIPS,¹³⁴
 - iii) opóźnienia w pracach odbiorowych poszczególnych części systemu,
 - iv) złe określenie procedur akceptacyjnych produktów przez MGPIPS,
 - v) brak jednoznacznego zrozumienia zakresu systemu (przez MGPIPS, dostawców, beneficjentów),
 - vi) niewłaściwy podział zadań w MGPIPS,
 - vii) doświadczenie dyrektora programu,
 - c) personel uczestniczący w projekcie:
 - i) brak kadry dla realizacji projektu,
 - ii) odpływ osób związanych z projektem,
 - iii) gotowość zespołu do współpracy,
 - iv) nadzór i kontrola nad zespołem MGPIPS,
 - v) przydzielanie osób do zespołu projektowego,
 - vi) doświadczenie zespołu w prowadzeniu przeglądów jakości,
 - vii) zaangażowanie organizacyjne na rzecz jakości,
 - d) dojrzałość organizacji:
 - i) system zarządzania jakością,
 - ii) delegacja uprawnień,
 - iii) stosowanie standardów zarządzania projektem przez personel;
- 6) techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą:
- a) charakter projektu:
 - i) zakres specyfikacji wymagań beneficjenta,
 - ii) topologia systemu,
 - iii) złożoność techniczna i technologiczna programu,
 - iv) stopień standaryzacji produktu końcowego,

¹³⁴ Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej.

- v) wyposażenie instalowane w ramach projektu,
- vi) wpływ projektu na bieżące główne operacje,
- vii) konieczność zmian istniejących standardów technicznych,
- viii) równoległe prowadzenie innych prac rozwojowych,
- ix) uzależnienie od narzędzi rozwojowych,
- x) czas trwania projektu,
- xi) ograniczenia odnośnie terminu zakończenia projektu,
- xii) plany i oszacowania,
- xiii) wcześniejsze podejścia do projektu (lub wydzielonych etapów/produktów) zakończone porażką,
- xiv) wpływ prac nad projektem na poszczególne działy beneficjentów,
- xv) wpływ rezultatów końcowych na poszczególne działy beneficjentów,
- xvi) dostępność miejsc, które będzie odwiedzał zespół projektowy,
- xvii) wpływ realizacji projektu na codzienną działalność departamentu,
- xviii) dostępność standardów zarządzania projektem,
- xix) potrzeba zmian w obecnych rozwiązaniach u beneficjenta,
- xx) powiązanie zaprojektowanych procesów biznesowych z rzeczywistymi ich przebiegami.

Jak można policzyć, przy analizie ryzyka uwzględniano prawie 60 różnych form jego występowania, czyli – tym samym - zagrożeń dla projektu i programu.

Analiza ryzyka projektu SI SYRIUSZ i Programu SYRIUSZ

Podstawowy cel analizy ryzyka polegał na „bezpiecznej” realizacji SI SYRIUSZ. Z czasem powstała konieczność uwzględnienia innych elementów złożonego systemu SYRIUSZ, czyli uwzględnienia rozwoju infrastruktury technicznej, dodatkowych podsystemów (portal, hurtownia danych), co skutkowało rozbudowaniem analizy do szerszego zakresu - zakresu Programu SYRIUSZ.

Obliczenie ryzyka od grudnia 2004 r. było realizowane stopniowo. Pozostało zarządzanie programem, które jak poprzednio odnosiło się do realizacji SI SYRIUSZ, dodano ocenę ryzyka innych elementów oprogramowania (jak wspomniano: hurtowni, portalu, e-learnig, zarządzanie finansami), a także części infrastrukturalnej.

Dla bardziej rozbudowanego ryzyka przyjęto następujące wagi:

- zarządzanie programem – 0,33,
- software – 0,47,
- hardware – 0,20.

Ryzyko Programu SYRIUSZ było wliczane, jako suma iloczynów ryzyka elementów i wag ustalonych metodą ekspercką:

wzór 1:
$$R_p = (R_1 \times w_1) + (R_2 \times w_2) + (R_3 \times w_3)$$

gdzie:

R_p – ryzyko programu,

R_1, R_2, R_3 - ryzyko poszczególnych elementów programu,

w_1, w_2, w_3 - wagi poszczególnych elementów programu.

Korzystając z tej ogólnej metody można sobie wyobrazić wielopoziomową strukturę programu, który składa się z podprogramów, a te dalej z projektów. Wyliczenie ryzyka zawsze będzie się tutaj zaczynało od określenia grup ryzyka i elementów w tych grupach, wyliczenia ryzyka projektów „leżących najniżej w strukturze”, a następnie przez określanie wag uzyska się ryzyko na poziomach wyższych.

Ryzyko SI SYRIUSZ, a ryzyko Programu SYRIUSZ

Przebiegi wszystkich rodzajów ryzyka analizowanych w projekcie SI SYRIUSZ oraz przebiegi (dodatkowo) ryzyka programu, hardware i software zostały przedstawione na rys.37-41. Dla większej przejrzystości w kolejnych krokach będą prezentowane wybrane przebiegi ryzyka.

Analiza z wyłączeniem przebiegów ryzyka grup w SI SYRIUSZ pozwala zaobserwować przebiegi ryzyka związanego z dostawami sprzętu i infrastrukturą na tle ryzyka SI SYRIUSZ i Programu SYRIUSZ. Wnioski są następujące:

- 1) ryzyko związane z dostawą sprzętu i realizacją (części „twardej” – sprzętowej) infrastruktury jest mniejsze od ryzyka związanego z dostawą oprogramowania. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest:
 - a) łatwość określenia i „zmierzenia” parametrów sprzętu będącego przedmiotem dostaw i instalacji,
 - b) stabilność rozwiązań i konstrukcji sprzętowych; miejsce niegdysiejszych składaków wykonywanych na zapleczech zajął sprzęt sprawdzony,
 - c) łatwe do określenia możliwości wytwórcze producentów,
 - d) krótki – zazwyczaj czas dostaw – co minimalizuje zagrożenia finansowe;
- 2) ryzyko programu obejmującego SI SYRIUSZ i pozostałe oprogramowanie (software) jest mniejsze, aniżeli ryzyko tylko SI SYRIUSZ. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest:
 - a) zakres oprogramowania SI SYRIUSZ,
 - b) złożoność identyfikacji procesów i wymagań użytkowników,
 - c) wpływ czynników zewnętrznych (prawnych) w okresie realizacji.

Ryzyko SI SYRIUSZ

Analiza przebiegów grup ryzyka dla SI SYRIUSZ pokazuje, że aż w 4. przypadkach ryzyko przewyższa ryzyko ogólne.¹³⁵ Są to następujące grupy:

- 1) prawne i regulaminowe;
- 2) polityczne i społeczne;
- 3) strategiczne i handlowe;
- 4) techniczne i organizacyjne.

Przyczyna, dla której ryzyko *techniczne i organizacyjne* ma wartość przewyższającą ryzyko ogólne, wynika z natury przedsięwzięcia, jego złożoności i w pewnym zakresie nieokreśloności. Pewne przyczyny wysokiej wartości ryzyka dla tej grupy zostały podane już wyżej. Warto zatrzymać się nad przyczynami ryzyka trzech pozostałych grup, a przedstawiają się one następująco:

- 1) dla ryzyka prawnego i regulaminowego:
 - a) zmiany nadzoru ze strony najwyższego kierownictwa, a tym realne zagrożenie dla przyjętej strategii realizacji,

¹³⁵ Należy pamiętać, że ryzyko ogólne nie jest średnią arytmetyczną składowych, a raczej średnią ważoną.

- b) decyzyjności i opóźnienia w podejmowaniu decyzji organizacyjnych i finansowych,
 - c) niedoświadczenie najwyższego kierownictwa w realizacji zadań z podejściem projektowym;
- 2) dla ryzyka strategicznego i handlowego:
- a) „chybotliwość” na rynku dostawców,
 - b) wielość dostawców poszczególnych elementów systemu – rynek dostawców IT w okresie realizacji SI SYRIUSZ, w jego początkowej fazie, wciąż się stabilizował,
 - c) obawy o jakość dostaw – co prawda zapanowała moda na certyfikację ISO, ale za tą modą nie przyszła rzeczywista poprawa jakości. Jeżeli zaczęło dochodzić do poprawy, to wynikała ona bardziej z ogólnej kultury organizacyjnej firm, aniżeli z faktu, że miały certyfikację ISO;
- 3) prawne i regulaminowe:
- a) zmiany w obowiązującym prawie – szczególnie w ustawie o aktywizacji bezrobotnych i instytucjach rynku pracy,
 - b) zmiany w ustroju administracyjnym państwa; trzeba pamiętać, że w okresie realizacji SI SYRIUSZ nastąpiły istotne zmiany np. w organizacji MPiPS i lokalizacji działu „praca”.

Dwie grupy ryzyka (*ekonomiczne oraz organizacji i zarządzania*) przeciętnie wypadają korzystniej od ryzyka ogólnego rys. 37. Zatem w projekcie SI SYRIUSZ o sukcesie nie rozstrzygały kwestie budżetowe, czy problemy z zarządzaniem. Ostatnie stwierdzenie może wydać się zaskakujące, bo przecież środki finansowe należą zazwyczaj do czynników krytycznych.

W przypadku SI SYRIUSZ finanse projektu, w całym okresie realizacji, były zabezpieczone na zadowalającym poziomie. Swoistą bazą finansowania pozostawał Fundusz Pracy, a tutaj w dyspozycji centralnej zawsze (rocznie) pozostawała kwota ok. 20 mln zł. Istotne źródła finansowania stanowiły projekty finansowane ze środków Phare, później w ramach SPO RZL (EFS), a także PO KL (EFS). Finanse w realizacji SI SYRIUSZ nie stanowiły problemu krytycznego.

Ryzyko w ramach grupy „organizacja i zarządzanie” podlegało czynnikom subiektywnym, a te można było dość łatwo sterować ze strony Zamawiającego lub Wykonawcy. Jeżeli przyjąć dość oczywiste założenie, że Zamawiający i Wykonawca są jednakowo zainteresowani w sukcesie kontraktu, to jasnym staje się skąd bierze się „łatwość starowania” tym rodzajem ryzyka.

Miary statystyczne ryzyka

Dla tego rodzaju danych, jak poziom ryzyka, łatwo daje się wyliczyć podstawowe miary statystyczne (tabela 28, jak: średnia, mediana, wariancja i odchylenie standardowe. Tym razem wariancja i odchylenie standardowe pokazują, jak mocno zmieniał się ryzyko określonej grupy w analizowanym okresie (3 lata). Zestawiając tę uwagę z treściami tabel x1 można sobie zinterpretować i wskazać czynniki obiektywne dla projektu mające duży wpływ i cechujące się dużą zmiennością.

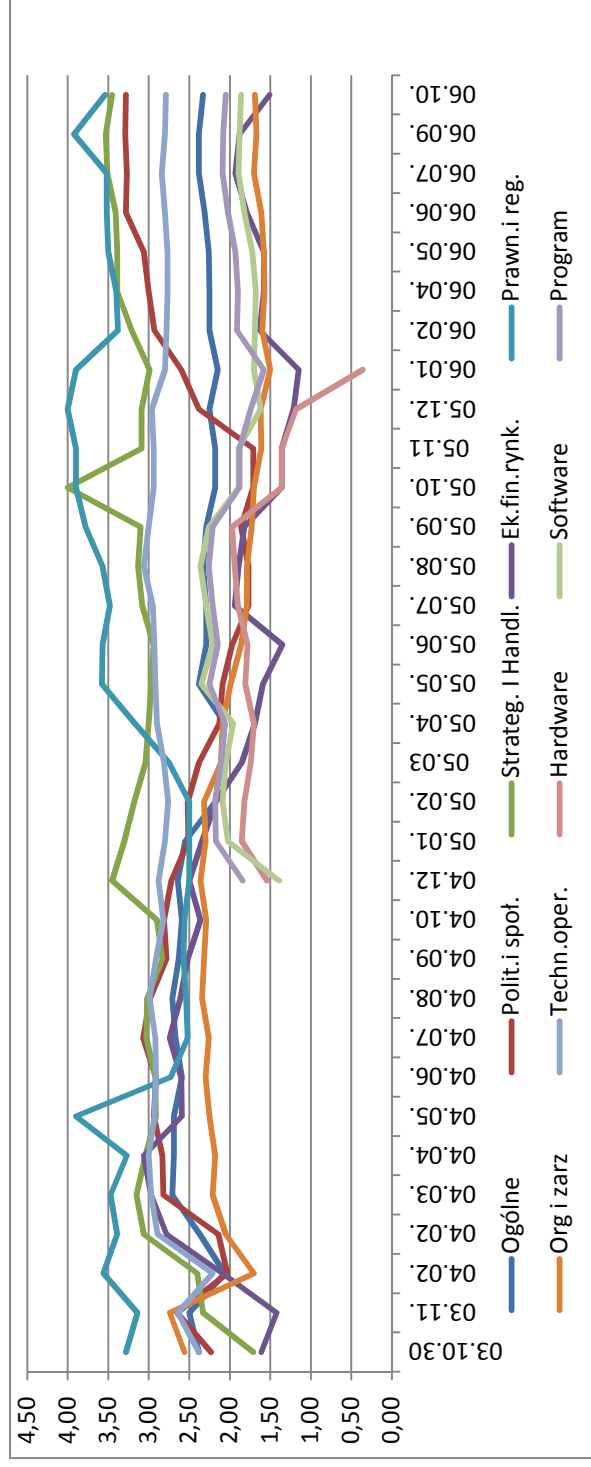
Tabela 28. Cechy statystyczne ryzyka

Rodzaje ryzyka	średnie ryzyko.	Mediana	Wariancja	odchylenie standardowe
Ogólne	2,38	2,33	0,0408	0,202
Polityczne i społ.	2,56	2,65	0,257	0,507
Strateg i handl.	3,08	3,08	0,156	0,395
Ekonomiczne i finansowe	1,98	1,88	0,291	0,539

Prawne i regulacji	3,30	3,47	0,249	0,499
Organizacji i zarządzania	1,98	1,99	0,117	0,339
Techniczno-operacyjne	2,84	2,89	0,028	0,169
Hardware	1,59	1,76	0,184	0,429
Software	1,93	1,89	0,068	0,260
Program SYRIUSZ	2,02	2,06	0,032	0,179

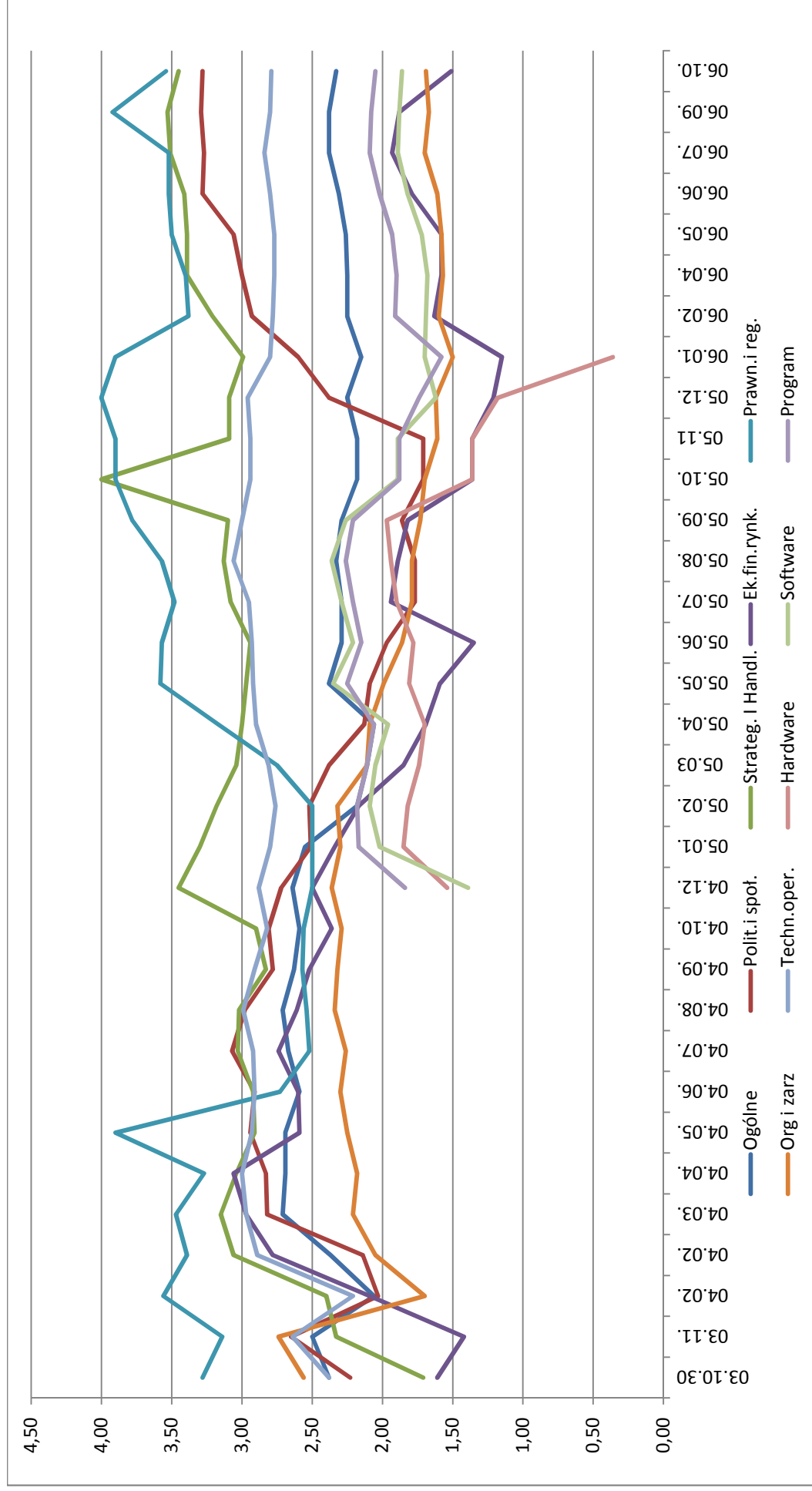
Źródło: Opracowanie własne.

Rys. 37. Przebiegi ryzyka w okresie X.2003 –X.2006



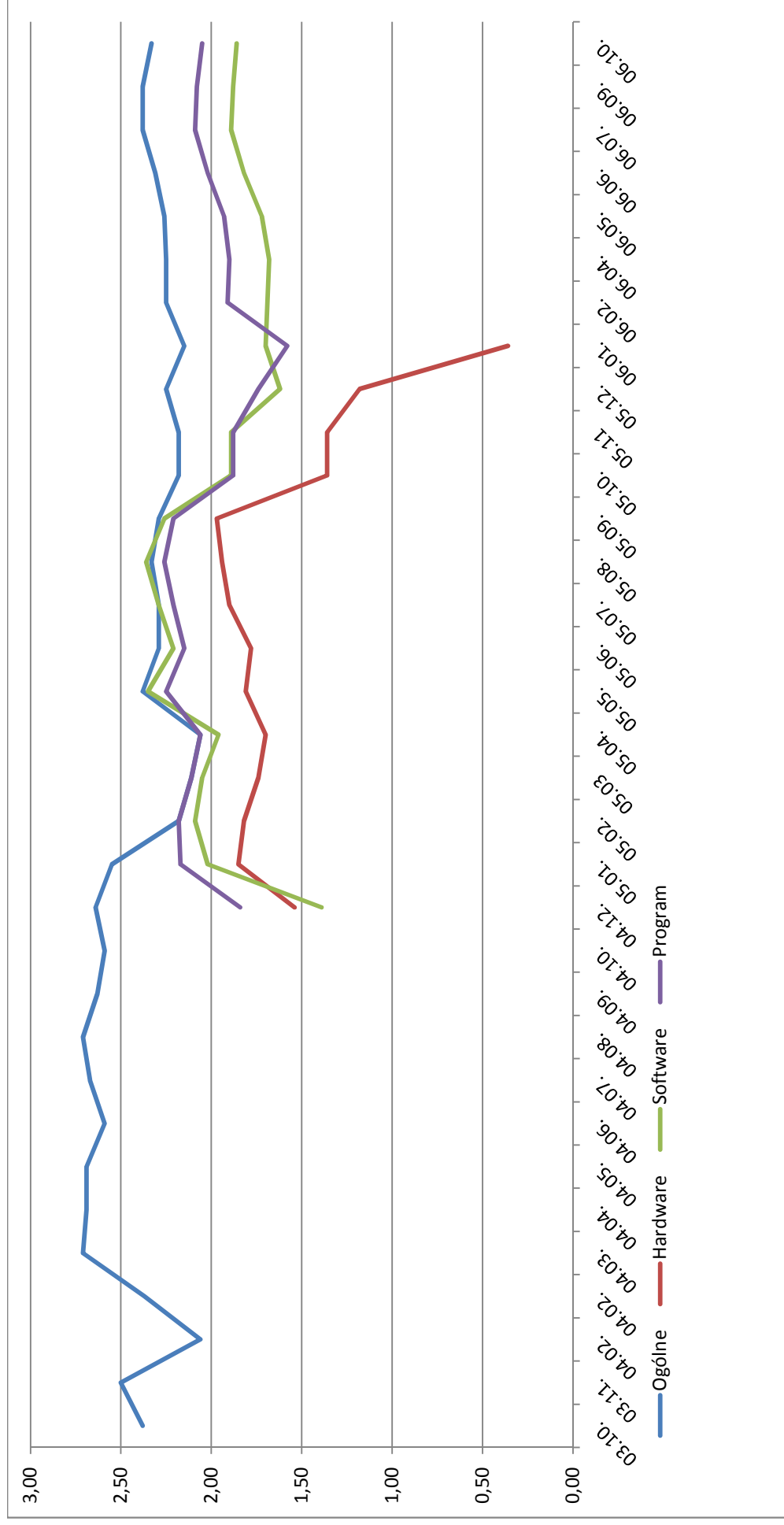
Źródło: Opracowanie własne.

Rys. 38. Przebiegi ryzyka w okresie. X.2003 do X.2006



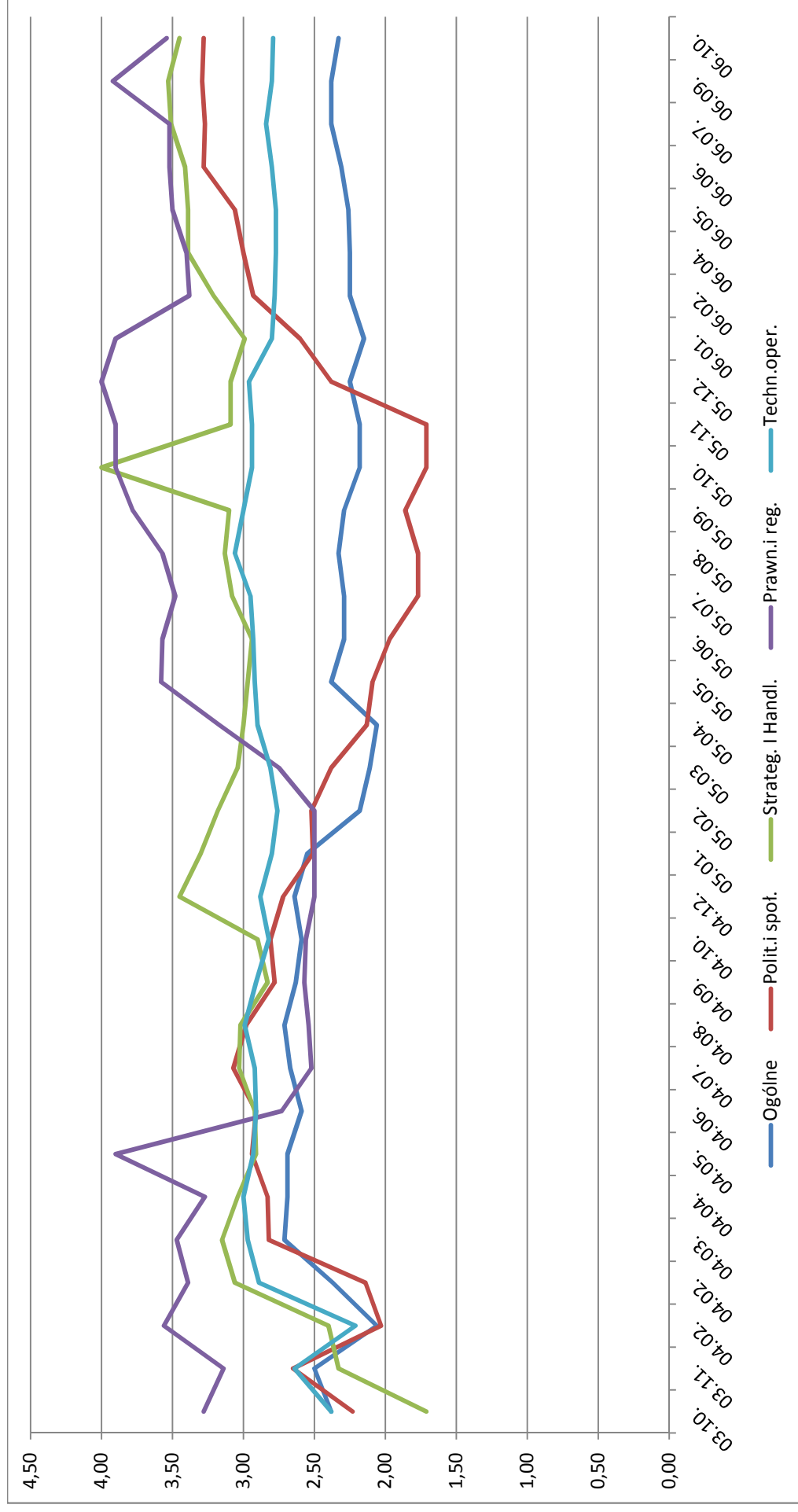
Źródło: Opracowanie własne.

Rys. 39. Przebiegi ryzyka SI SYRIUSZ (ogólne) oraz Programu, Hardware i Software



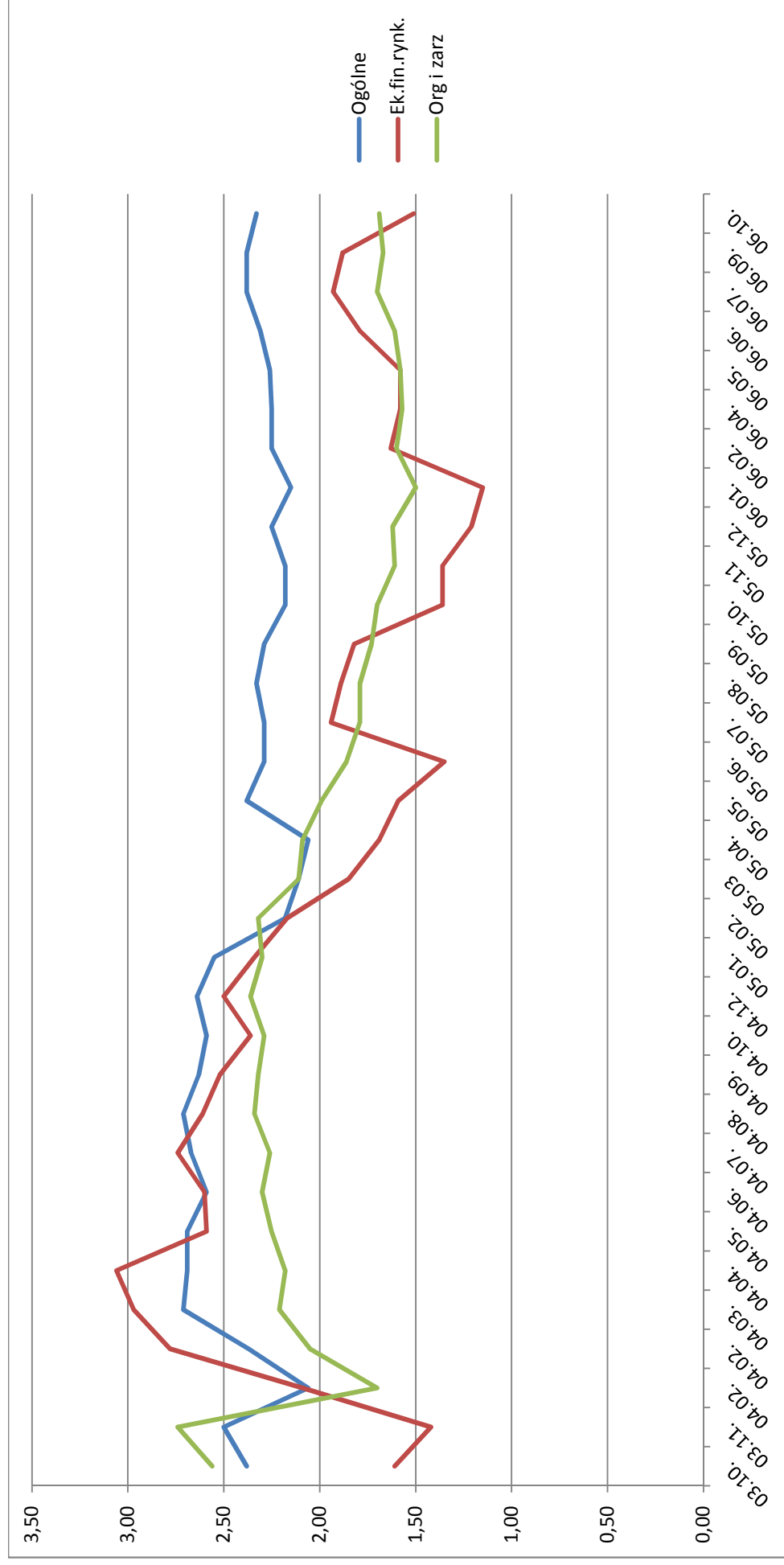
Źródło: Opracowanie własne.

Rys 40. Przebiegi ryzyka dla grup przewyższających ryzyko ogólne (cz.a.)



Źródło: Opracowanie własne.

Rys 41. Przebiegi ryzyka dla grup przewyższających ryzyko ogólne (cz.b.)



Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 29. Grupa ryzyka - Polityczne i społeczne

L.p.	Grupa ryzyka	Element	Forma występowania ryzyka	Możliwy wpływ na projekt	Wpływ na projekt	OCENA
1.	Polityczne i społeczne	Zarządzanie projektem	Decyzyjność, rozstrzygnięcie problemów związanych z realizacją projektu.	brak zainteresowania ze strony Kierownictwa ministerstwa, Odkładanie w czasie lub zbyt późne podejmowanie kluczowych decyzji, Sprzecznosc decyzji	5,4	14,58
2.	Polityczne i społeczne	Zarządzanie projektem	Zmiany nadzoru ze strony Kierownictwa nad projektem	zmiany nadzoru nad projektem wyrażające się m.in. w przekazywaniu stosownych uprawnień kolejnym osobom.	5,8	19,72
3.	Polityczne i społeczne	Zarządzanie projektem	Zmiany zakresu projektu, celów i zadań.	Formułowanie i wymuszanie celów projektu innych niż zawarte w dokumencie otwarcia przez poszczególnych członków Kierownictwa i departamenty merytoryczne.	5,2	14,04
4.	Polityczne i społeczne	Zarządzanie projektem	Niedoświadczenie i mała aktywność kierownictwa	Niedoświadczone kierownictwo ze strony klienta – oczekiwane małe zaangażowanie	5	14,5
						21,4
						Ryzyko
						2,94

Tabela 30. Grupa ryzyka – Strategiczne i handlowe

L.p.	Grupa ryzyka	Element	Forma występowania ryzyka	Możliwy wpływ na projekt	Wpływ na projekt	OCENA
1.	Strategiczne i handlowe	Inni dostawcy	Nieznani i niesprawdzeni dostawcy	Nowi niesprawdzeni dostawcy, o których wiadomo niewiele	5,6	17,36
2.	Strategiczne i handlowe	Inni dostawcy	Wielość dostawców poszczególnych usług	Przewiduje się wielu dostawców i poddostawców	4,8	16,8
3.	Strategiczne i handlowe	Inni dostawcy	Brak systemu zarządzania projektem po stronie dostawcy	Organizacja zarządzania projektami dostawcy jest doraźna i określona w niewielkim stopniu	5,4	14,256
4.	Strategiczne i handlowe	Inni dostawcy	Kontrakt z dostawcą	Zawarto tylko nieformalne porozumienie	5,4	13,5
5.	Strategiczne i handlowe	Inni dostawcy	Zarządzanie jakością - zwrócenie uwagi na produkt	Dostawca nie stosuje systemu zarządzania jakością przy tworzeniu oprogramowania	5,6	14,784
6.	Strategiczne i handlowe	Inni dostawcy	Jakość pracy dostawcy	Nie można ocenić przyszłej pracy dostawcy ze względu na brak informacji	6	18,6
						32,8
						Ryzyko
						2,91

Tabela 31. Grupa ryzyka – Ekonomiczne, finansowe i rynkowe

L.p.	Grupa ryzyka	Element	Forma występowania ryzyka	Możliwy wpływ na projekt	Wpływ na projekt	OCENA
1	Ekonomiczne, finansowe i rynkowe	Klient i kontrakt	Zawyżanie kosztów	Zawyżanie kosztów prac przez Dostawców, Zawyżanie kosztów wdrożeń przez urzędy i jednostki organizacyjne, Oczekiwanie i presji na inwestycje sprzętowe,	5	15
2	Ekonomiczne, finansowe i rynkowe	Klient i kontrakt	Brak zasobów finansowych	brak środków budżetowych, Funduszu Pracy na prace związane z projektem, brak środków dostępnych z programów pomocowych (np. PHARE) w wyniku niezrozumienia potrzeb projektowych przez departamenty MGPIPS,	6,2	14,632
3	Ekonomiczne, finansowe i rynkowe	Dostawca/beneficjent	Brak kontroli harmonogramu i kosztów	Przekroczenie założonych terminów lub budżetu – możliwość wycofania się zamykającego z projektu	5,6	16,24
4	Ekonomiczne, finansowe i rynkowe	Klient i kontrakt	Brak kontraktu	Nie ma formalnego kontraktu	5,8	12,76
						58,632
						Ryzyko
						2,59

Tabela 32. Grupa ryzyka – Prawne i regulaminowe

L.p.	Grupa ryzyka	Element	Forma występowania ryzyka	Możliwy wpływ na projekt	Wpływ na projekt	OCENA
1	Prawne i regulaminowe	Zarządzanie projektem	Zmiany w ustroju administracyjnym państwa	np.: likwidacja powiatów	4,8	18,72
2	Prawne i regulaminowe	Zarządzanie projektem	Zmiany w obowiązującym prawie	Zmiana poszczególnych ustaw i rozporządzeń	5,6	21,84
						40,56
						Ryzyko 3,90

Tabela 33. Grupa ryzyka – Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim

L.p.	Grupa ryzyka	Element	Forma występowania ryzyka	Możliwy wpływ na projekt	Wpływ na projekt	OCENA
1	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Klient i kontrakt	Rezygnacja z aktywnej współpracy z użytkownikami końcowymi systemu.	Niezrozumienie podstaw biznesowych budowanego systemu, stworzenie rozwiązania niezgodnego z oczekiwaniami, zniechęcenie użytkownika, brak poparcia pracowników firmy dla zespołu projektowego.	5,2	10,4
2	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Klient i kontrakt	Brak uczestnictwa użytkowników końcowych w pracach związanych z projektem.	pasyność, brak reakcji użytkowników końcowych, aktywne przeciwdziałanie pracom projektowym (pisma, interwencje), stwarzanie przeszkód o nadzwyczajnych barierach: sprzęt, finanse, opór ludzi	4,6	13,064

3	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Klient i kontrakt	Opór ze strony użytkowników końcowych we wdrażaniu produktów	podjęmowanie prób wdrażania własnych produktów przez kierowników jednostek lub władze lokalne, wyolbrzymianie skali oporu ze strony użytkowników przez kierowników jednostek	4,8	13,248
4	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Klient i kontrakt	Wymagania kontraktu i ich oddziaływanie	Beneficjent wykazuje słabe zrozumienie znaczenia wymagań	4,8	11,04
5	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Klient i kontrakt	Kontakty z beneficjentami	W przeszłości były problemy z beneficjentami i poprzednimi kontraktami	4,4	11,44
6	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Zarządzanie projektem	Przepływ dokumentacji	Przekazywana dostawcy dokumentacja nie jest kompletna.	5,4	11,34
7	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Zarządzanie projektem	Przepływ informacji w MGPIPS	Brak lub zły przepływ informacji, Zbytnie rozproszenie lokalizacyjne i organizacyjne, Utrudniony dostęp do informacji. Opóźnienia w realizacji kolejnych etapów projektu. Opóźnienia związane z wyszukiwaniem potrzebnych informacji. Konieczność opierania się projektu na niepełnych założeniach. W efekcie stworzenie specyfikacji systemu nie odpowiadającego w pełni wymaganiom użytkownika.	5,6	12,88
8	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Zarządzanie projektem	Opóźnienia w pracach odbiorowych poszczególnych części systemu	Bałagan organizacyjny; opóźnienia w realizacji kolejnych etapów projektu	6,4	18,176

9	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Zarządzanie projektem	Złe określenie procedur akceptacyjnych produktów przez MGPIPS.	Opóźnienia w odbiorze kolejnych komponentów systemu.	5,8	9,86
10	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Zarządzanie projektem	Brak jednoznacznego zrozumienia zakresu systemu (przez MGPIPS, dostawców, beneficjentów)	Stworzenie systemu niedostosowanego do potrzeb użytkownika.	5,4	10,8
11	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Zarządzanie projektem	Niewłaściwy podział zadań w MGPIPS	Nadmierne obciążanie niektórych jednostek przy jednoczesnym niedociągnięciu innych. Niewłaściwe wykorzystanie umiejętności i wiedzy poszczególnych członków zespołu. Zła synchronizacja prac, w efekcie znaczne opóźnienia w stosunku do wyznaczonego harmonogramu.	5,2	15,392
12	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Zarządzanie projektem	Doświadczenie dyrektora programu	Niedoświadczony dyrektor, zatrudniony na część etatu	5	8,8
13	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Personel uczestniczący w projekcie	Brak kadry dla realizacji projektu	brak osób posiadających doświadczenie w dużych projektach informatycznych,	6,2	17,608
14	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Personel uczestniczący w projekcie	Od wpływ osób związanych z projektem	znacząca fluktuacja w zespole związanym z nowym projektem i utrzymaniem dotychczasowych systemów	5,4	14,04
15	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Personel uczestniczący w projekcie	Gotowość zespołu do współpracy	Oczekiwane niskie zaangażowanie zespołu i niewielki wkład w projekt	4,8	7,488

16	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Personel uczestniczący w projekcie	Nadzór i kontrola nad zespołem MGPIPS	Szeroki zakres nadzoru i oczekiwana słaba kontrola ze strony dyrektora programu	4,2	7,14
17	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Personel uczestniczący w projekcie	Przydzielanie osób do zespołu projektowego	Osoby z zespołu projektowego mają wiele innych obowiązków	6	19,8
18	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Personel uczestniczący w projekcie	Doświadczenie zespołu w prowadzeniu przeglądów jakości	zespół nie posiada doświadczenia w prowadzeniu przeglądów jakości	4,8	9,6
19	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Personel uczestniczący w projekcie	Zaangażowanie organizacyjne na rzecz jakości	Zespół nie zainteresowany wdrażaniem kultury jakości	4,8	7,68
20	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Dojrzałość organizacji	System zarządzania jakością	Zarządzanie jakością jest źle określone	5	9,5
21	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Dojrzałość organizacji	Delegacja uprawnień	Występuje ścisła centralna kontrola z niskim poziomem delegowania uprawnień	4,8	8,448
22	Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	Dojrzałość organizacji	Stosowanie standardów zarządzania projektem przez personel	Personel nie będzie stosował żadnych istniejących standardów zarządzania projektami	4,8	7,68
					113,4	255,424
					Ryzyko	2,25

Tabela 34. Grupa ryzyka – Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą

L.p.	Grupa ryzyka	Element	Forma występowania ryzyka	Możliwy wpływ na projekt	Wpływ na projekt	OCENA
1	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Zakres specyfikacji wymagań beneficjenta	specyfikacja systemu nieadekwatna do rzeczywistych oczekiwań użytkownika, brak udziału użytkowników w weryfikacji systemu	5,8	11,6
2	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Topologia systemu	niezrozumiała „logika” systemu „SYRIUSZ” budowanego jako system rozległy, trudności w zestawieniu łączy i przepływów informacji między poszczególnymi jednostkami,	5,6	16,8
3	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Złożoność techniczna i technologiczna programu	Program o wysokiej złożoności technicznej i technologicznej	5,4	18,9
4	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Stopień standaryzacji produktu końcowego	Pionierskie rozwiązania są testowane w projekcie	5,2	14,56
5	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Wypośażenie instalowane w ramach projektu	Wykorzystanie zakupionego wyposażenia niezgodna z przeznaczeniem	4,6	9,2
6	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Wpływ projektu na bieżące główne operacje	Znaczące oddziaływanie projektu na bieżące główne operacje	5,4	16,524
7	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Konieczność zmian istniejących standardów technicznych	Będą potrzebne duże zmiany istniejących standardów technicznych	5,4	15,12

8	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Równoległe prowadzenie innych prac rozwojowych	Równoległe prowadzone są inne prace rozwojowe	5,2	15,6
9	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Uzależnienie od narzędzi rozwojowych	Duże uzależnienie od narzędzi rozwojowych będących pod kontrolą zespołu projektowego	5,8	18,56
10	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Czas trwania projektu	Czas trwania projektu powyżej 6 miesięcy lub duża liczba potrzebnych robociznodni	5,2	20,592
11	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Ograniczenia odnośnie terminu zakończenia projektu	Określono obowiązujący termin zakończenia projektu - XII 2005 r.	5,2	17,368
12	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Plany i oszacowania	Plany i oszacowania oparte na nierzetelnych lub niepełnych danych (np.. Makrometryka, analiza kosztów IT - szczególnie w obszarze pomocy społecznej)	5,2	16,536
13	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Plany i oszacowania	Oszacowania przygotowane wg niesprawdzonych standardów	5	15
14	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Wcześniejsze podejścia do projektu (lub wydzielonych etapów/produktów) zakończone porażką	Było już kilka prób stworzenia produktów tego projektu – istnieje historia porażek	4,6	6,9
15	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Wpływ prac nad projektem na poszczególne działy beneficjentów	Wiele działów klienta odczuje prace związane z projektem	4,4	13,2

16	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Wpływ rezultatów końcowych na poszczególne działy beneficjentów	Wiele działów klienta odczuje rezultaty końcowe projektu	5	14,5	
17	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Dostępność miejsc, które będzie odwiedzał zespół projektowy	Miejsca które będzie odwiedzał zespół projektowy są odległe i trudnodostępne	4	4,64	
18	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Wpływ realizacji projektu na codzienną działalność DI	Realizacja projektu będzie miała duży wpływ na codzienną działalność DI	5,2	20,28	
19	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Dostępność standardów zarządzania projektem	Nieliczne standardy zarządzania projektami są dostępne zespołowi projektowemu	5	14	
20	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Potrzeba zmian w obecnych rozwiązaniach u beneficjenta	Przewiduje się szerokie zmiany w obecnych rozwiązaniach u beneficjenta	5,6	19,824	
21	Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	Charakter projektu	Powiązanie zaprojektowanych procesów biznesowych z rzeczywistymi ich przebiegami	Rozbieżność procesów biznesowych zaimplementowanych w SI SYRIUSZ od ich rzeczywistej realizacji	5,2	16,64	
						108	316,344
						Ryzyko	2,93

Ryzyko łączne	2,69
---------------	------

Tabela 36. Dane źródłowe analizy ryzyka

	03.10.30	03.11.	04.02.	04.02.	04.03.	04.04.	04.05.	04.06.	04.07.	04.08.	04.09.	04.10.
Ogólne	2,38	2,50	2,06	2,37	2,71	2,69	2,69	2,59	2,67	2,71	2,63	2,59
Polit.i społ.	2,23	2,65	2,03	2,14	2,82	2,83	2,94	2,91	3,07	2,98	2,78	2,81
Strateg. I Handl.	1,71	2,33	2,40	3,06	3,15	3,04	2,91	2,92	3,03	3,02	2,83	2,90

Ek.fin.rynk.	1,61	1,42	2,09	2,78	2,97	3,06	2,59	2,60	2,74	2,61	2,52	2,36
Prawn.i reg.	3,28	3,14	3,56	3,39	3,47	3,27	3,90	2,73	2,52	2,54	2,57	2,56
Org i zarz	2,56	2,74	1,70	2,05	2,21	2,18	2,25	2,30	2,26	2,34	2,32	2,29
Techn.ope r.	2,38	2,64	2,21	2,89	2,97	3,00	2,93	2,91	2,92	2,99	2,91	2,82
Hardware												
Software												
Program												

	04.12.	05.01.	05.02.	05.03.	05.04.	05.05.	05.06.	05.07.	05.08.	05.09.	05.10.	
Ogólne	2,64	2,55	2,18	2,11	2,06	2,38	2,29	2,29	2,33	2,29	2,18	
Polit.i spot.	2,72	2,51	2,52	2,38	2,13	2,09	1,97	1,77	1,77	1,86	1,71	
Strateg. I Handl.	3,45	3,30	3,18	3,04	3,00	2,97	2,94	3,08	3,13	3,10	4,00	
Ek.fin.rynk.	2,50	2,34	2,17	1,85	1,69	1,59	1,35	1,94	1,89	1,82	1,36	
Prawn.i reg.	2,50	2,50	2,50	2,75	3,17	3,58	3,57	3,48	3,57	3,78	3,90	
Org i zarz	2,36	2,30	2,32	2,11	2,09	1,99	1,86	1,79	1,79	1,73	1,70	
Techn.ope r.	2,88	2,80	2,76	2,81	2,90	2,92	2,93	2,95	3,06	3,00	2,94	
Hardware	1,54	1,85	1,82	1,74	1,70	1,81	1,78	1,90	1,94	1,97	1,36	
Software	1,39	2,02	2,09	2,05	1,96	2,35	2,21	2,29	2,36	2,26	1,89	
Program	1,84	2,17	2,18	2,11	2,06	2,25	2,15	2,21	2,26	2,21	1,88	

	05.11	05.12.	06.01.	06.02.	06.04.	06.05.	06.06.	06.07.	06.09.	06.10.	
Ogólne	2,18	2,25	2,15	2,25	2,25	2,26	2,31	2,38	2,38	2,33	
Polit.i spot.	1,71	2,38	2,60	2,93	3,00	3,06	3,28	3,27	3,29	3,28	
Strateg. I Handl.	3,09	3,09	2,99	3,21	3,39	3,39	3,41	3,51	3,53	3,45	
Ek.fin.rynk.	1,36	1,21	1,15	1,63	1,58	1,58	1,79	1,93	1,88	1,51	
Prawn.i reg.	3,90	4,00	3,90	3,38	3,40	3,50	3,52	3,52	3,92	3,54	
Org i zarz	1,61	1,62	1,50	1,60	1,57	1,58	1,61	1,70	1,67	1,69	
Techn.ope r.	2,94	2,96	2,80	2,78	2,77	2,77	2,80	2,84	2,80	2,79	
Hardware	1,36	1,18	0,36								
Software	1,89	1,62	1,70	1,69	1,68	1,72	1,82	1,89	1,88	1,86	
Program	1,88	1,74	1,58	1,91	1,90	1,93	2,02	2,09	2,08	2,05	

9. PROMOCJA SI SYRIUSZ

Promocja czegokolwiek w ogólnym rozumieniu większości przedstawicieli administracji publicznej jest działaniem niepotrzebnym. Projekty informatyczne i produkty informatyczne nie są w tym rozumowaniu wyjątkiem, a może jeszcze wręcz bardziej napiętnowane.

Jest tak: instytucja publiczna ogłasza postępowanie o zamówienie publiczne na usługę lub produkt. Proces uruchomienia postępowania w administracji jest zazwyczaj długi: najpierw decyzja przedstawiciela kierownictwa, później potwierdzenie dostępności środków, dokumenty przetargowe, na których zbierane są podpisy, przeprowadzenie postępowania i umowa, a na niej po raz kolejny podpisy. Czego to dowodzi? Ano tego choćby, że zakup był... niezbędnym.

W rozumieniu urzędników administracja zakupione produkty lub usługi wdraża metodami administracyjnymi, czyli nakazem. Metoda jest skuteczna, tania, a więc promocja stanowi zbędny wydatek...

Promocja projektów w ogólności, a produktów w szczególności została wprowadzona do praktyki działań administracji skutkiem wymagań Komisji Europejskiej, w tzw. projektach europejskich. Było to mocno widoczne w perspektywie finansowej 2004 – 2006, a nieco złagodzone w perspektywie 2007 - 2013. *Na szczęście w administracji nie było debaty na temat sensu stosowania promocji bowiem jej wynik byłby przesądzony: w administracji nie ma potrzeby promowania czegokolwiek..*

W okresie objętym perspektywą 2004 – 2006 projekty promowano bardzo intensywnie i – trzeba przyznać – nie zawsze racjonalnie: a to drogie gadżety (portfele, aktówki, pióra), a to wystawne konferencje promocyjne w końcu musiały sprowokować pytanie: co się ostatecznie promuje i jakim kosztem? W kolejnej perspektywie 2007 – 2013 przysłowiowe wahadło (skali stosowania promocji) odbiło w drugą stronę i promocja, jakkolwiek konieczna, została wyraźnie ograniczona.

Jak więc promować dobry projekt i jego produkty? – to pytanie wymaga odpowiedzi wielowątkowej, a analizy teoretyczne raczej niechętnie odnoszą się do zagadnienia promocji w administracji. Warto więc sięgnąć po *case study*, jakim jest projekt SI SYRIUSZ.

Funkcje działań promocyjnych to w szczególności:

- kształtowanie popytu tak, aby był dostosowany możliwości realnej podaży ukształtowanej przez firmę,
- nawiązywanie relacji między sprzedawcą a nabywcą, w sposób ułatwiający porozumienie związane z konkretnym produktem (właściwości, cena),
- dostarczanie informacji o sposobie użytkowania, zasadach doboru przy różnych wymaganiach.¹³⁶

Już pierwsza spośród wskazanych funkcji zupełnie odstaje od realiów administracji, która nie zna takiego pojęcia/relacji, jak: dostosowanie popytu do podaży. Trzeba więc było zbudować zupełnie inny pakiet instrumentów informacyjno-promocyjnych dla nowych produktów i ten pakiet stworzyły spójnie programowane, komplementarnie planowane i zrealizowane z wykorzystaniem sprzyjających warunków: konferencje użytkowników, seminaria i konferencje popularno – naukowe, publikacje książkowe, publikacje w czasopiśmie, informacje (newsy) na stronach internetowych, regulacje zawarte w aktach prawnych.

¹³⁶ Tamże.

9.1. STRATEGIA PROMOCJI SI SYRIUSZ

Pod koniec 2004 r. został opracowany dokument „Strategia promocji SI SYRIUSZ”. Rzecz jasna, dalsze koleje projektu nie przebiegały zgodnie z pierwotnymi kalkulacjami i strategia winna być konsekwentnie aktualizowana, ale fakt powstania dokumentu jest godny odnotowania.

Przyjmując podstawowe założenie o czterech filarach SI SYRIUSZ podstawowa tabela strategii promocji wskazywała odbiorców działań promocyjnych właśnie wg wspomnianych filarów.

Tabela 37. Grupy docelowe promocji¹³⁷

Filary SI SYRIUSZ	Aplikacje bizne- sowe		e-learning		e-government		Zarządzanie finansami	
Ogólny cel promocji	Powiadomienie „x”% potencjalnych użytkowników o SI SYRIUSZ, zaznajomienie ich z nową usługą i przekonanie o wyższości nowego produktu nad poprzednimi systemami.							
Adresaci pro- mocji	Klienci SUP, Pod- opieczni SPS*	Pra- co- daw- cy	MGiP	UW, WUP, WPS, ROP S	PUP, PCPR, MOPR	OPS, CIS, UG	Samo- rząd y, Staro- stwo	PFRON, FGŚP, urzędy skar- bowe, ZUS, PSZ

Źródło: Projekt dokumentu „Strategia promocji SI Syriusz”, MPIPS, XII.2004 r.

W treści dokumentu można znaleźć bardzo ważną i poprawną uwagę: „Cele promocji muszą być skwantyfikowane, aby można było ocenić ich realizację”. Niestety, taki dokument, który zawierałby określone cele promocji nie powstał, chociaż badanie efektów wdrażania SI SYRIUSZ było realizowane.

Tabela 38. Strategia promocji SI SYRIUSZ

Adresaci promocji	Pracodawcy
Konkretni adresaci i decydenci	Indywidualny pracodawca przesyłający informację do Urzędu Pracy o wolnych miejscach pracy.
Korzystają z produktu	e-government
Szczegółowe cele promocji	<ul style="list-style-type: none"> • polepszenie przepływu informacji pracodawca – Urząd Pracy nt. wolnych miejsc pracy i ich aktualności, • zwiększenie liczby pracodawców korzystających z usług pośrednictwa pracy Urzędów Pracy,¹³⁸ • poprawa <i>image’u</i> służb zatrudnienia.
Formy promocji	<ul style="list-style-type: none"> • reklama (Internet, E-mail), • PR (poprawa wizerunku wśród klientów i pracowników),

¹³⁷ Skróty występujące w tabeli oznaczają: SUP – System Urzędów Pracy; SPS – System Pomocy Społecznej; MGiP – Ministerstwo Gospodarki i Pracy; UW – urzędy wojewódzkie, WPS – Wydział Polityki Społecznej w UW; ROPS – Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej; PUP – Powiatowy Urząd Pracy; PCPR – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie; MOPR – Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie; OPS – Ośrodek Pomocy Społecznej; CIS – Centrum Integracji Społecznej; UG – urząd gminy; PFRON – Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych; FGŚP – Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Społecznych; ZUS – Zakład Ubezpieczeń Społecznych; PSZ – Publiczne Służby Zatrudnienia.

¹³⁸ Tak sformułowany cel nie jest metodologicznie poprawny, a jest bliższy treści konkretnego zadania. Pozostawiono istotę dokumentu nieznacznie korygując jego treść tak, aby był zrozumiały z perspektywy czasu.

Nośniki promocji	<ul style="list-style-type: none"> • strona internetowa Programu „SYRIUSZ”, • plakat, • ulotka, • ogłoszenie w prasie specjalistycznej (z ofertami pracy), • ogłoszenie w Internecie, • e-mail,
Media reklamowe	<ul style="list-style-type: none"> • internet, • prasa, • tablica informacyjna, • faks, • poczta,
Treść promocji	<ul style="list-style-type: none"> • usprawnienia pośrednictwa pracy przez stworzenie efektywnej platformy dla wymiany ofert pracy w skali krajowej, • szybki przesył informacji, • nowoczesna technologia, • zarządzanie jakością, • wykorzystanie istniejącej sieci i standardów EURES, • cechy usług – ich wysoka jakość.

Adresaci promocji	Klienci urzędów pracy
Konkretni adresaci i decydenci	<ul style="list-style-type: none"> • bezrobotni, • bezrobotni absolwenci, • poszukujący pracy, • poborowi,
Korzystają z produktu	<ul style="list-style-type: none"> • e-learning, • e-government
Szczegółowe cele promocji	<ul style="list-style-type: none"> • aktywizacja bezrobotnych, • korzystanie z usług przez Internet (np. opłata składek, oferty pracy, etc.), • dostęp do ofert pracy w kraju i za granicą, • poinformowanie o dostępnych usługach,
Formy promocji	<ul style="list-style-type: none"> • reklama, • akwizycja (bezpośredni kontakt pracowników z klientami w SUP), • PR (poprawa wizerunku wśród klientów i pracowników),
Nośniki promocji	<ul style="list-style-type: none"> • strona internetowa Programu „SYRIUSZ”, • plakat, • ulotka, • ogłoszenie w prasie, • ogłoszenie w Internecie,
Media reklamowe	<ul style="list-style-type: none"> • internet (np. studenckie strony WWW), • prasa, • tablica informacyjna, • poczta,
Treść promocji	<ul style="list-style-type: none"> • usprawnienia pośrednictwa pracy przez stworzenie efektywnej plat-

	<p>formy dla wymiany ofert pracy w skali krajowej,</p> <ul style="list-style-type: none"> • poprawa jakości bieżącego monitorowania zjawisk patologii społecznych obserwowanych w obszarze pomocy społecznej (oprócz bezrobocia również: uzależnienia, przemoc w rodzinie, bezdomność), • integracja zasobów instytucji i organizacji specjalizujących się w zakresie usług doradztwa zawodowego, • stworzenie systemu informowania o aktualnych uregulowaniach prawnych, istniejących uwarunkowaniach i preferencjach finansowych, • stworzenie banku wiedzy nt. możliwości podejmowania działalności gospodarczej.
--	--

Adresaci promocji	Urzędu pracy
Konkretni adresaci i decydenci	<ul style="list-style-type: none"> • urzędnicy, kadra PUP,
Korzystają z produktu	<ul style="list-style-type: none"> • aplikacje biznesowe, • e-learning, • e-government, • zarządzanie finansami,
Szczegółowe cele promocji	<ul style="list-style-type: none"> • zintegrowanie systemu informacyjnego, • usprawnienia pośrednictwa pracy przez stworzenie efektywnej platformy dla wymiany ofert pracy w skali krajowej i europejskiej, • poprawa jakości usług świadczonych przez urzędy -kształcenie i szkolenie urzędników, • stworzenie efektywnego systemu zarządzania środkami finansowymi,
Formy promocji	<ul style="list-style-type: none"> • reklama, • akwizycja (bezpośredni kontakt usługodawca – usługobiorca), • PR (poprawa wizerunku wśród klientów i pracowników),
Nośniki promocji	<ul style="list-style-type: none"> • spotkania informacyjno – konsultacyjne, • strona internetowa Programu „SYRIUSZ,” • seminarium, • periodyk „Rynek Pracy”, • publikacje książkowe, • prezentacje, • plakat, • ulotka, • ogłoszenie w prasie, • e-mail,
Media reklamowe	<ul style="list-style-type: none"> • internet, • prasa, • tablica informacyjna, • faks,
Treść promocji	<ul style="list-style-type: none"> • usprawnienie pośrednictwa pracy przez stworzenie efektywnej platformy dla wymiany ofert pracy w skali krajowej, • poprawa jakości bieżącego monitorowania zjawisk patologii społecznych obserwowanych w obszarze pomocy społecznej (oprócz bezrobocia również: uzależnienia, przemoc w rodzinie, bezdomność),

	<ul style="list-style-type: none"> • integracja zasobów instytucji i organizacji specjalizujących się w zakresie usług doradztwa zawodowego, • stworzenie systemu informowania o aktualnych uregulowaniach prawnych, istniejących uwarunkowaniach i preferencjach finansowych, • stworzenie banku wiedzy nt. możliwości podejmowania działalności gospodarczej, • zintegrowanie systemu informacyjnego dla usług społecznych z innymi systemami zewnętrznymi, • stworzenie efektywnego systemu zarządzania środkami finansowymi, • zbudowanie efektywnego systemu przepływów informacji w skali krajowej nt. beneficjentów systemu usług społecznych, • zbudowanie skutecznego systemu oceny efektywności adresacji środków pieniężnych przeznaczonych na świadczenia realizowane w zakresie usług społecznych, • połączenie sieci teleinformatycznej wspierającej polski rynek pracy, świadczenia rodzinne i pomoc społeczną z siecią europejską, • stworzenie systemu szkolenia i kształcenia pracowników instytucji usług społecznych, • opracowanie i wdrożenie nowego modelu instytucji publicznych sfery usług społecznych, spójnego z koncepcją i topologią systemu „SYRIUSZ”.
--	---

Adresaci promocji	Podopieczni Systemu Pomocy Społecznej
Konkretni adresaci i decydenci	<ul style="list-style-type: none"> • osoby starające się lub objęte pomocą wraz z rodziną, • pracownik socjalny, • osoby trzecie mogące zgłosić potrzebujących,
Korzystają z produktu	<ul style="list-style-type: none"> • e-learning, • e-government, • aplikacje biznesowe,
Szczegółowe cele promocji	<ul style="list-style-type: none"> • korzystanie z usług przez Internet, • poinformowanie o dostępnych usługach, uregulowaniach prawnych, istniejących uwarunkowaniach i preferencjach finansowych, • poprawa jakości usług,
Formy promocji	<ul style="list-style-type: none"> • reklama, • akwizycja (bezpośredni kontakt pracowników z podopiecznymi SPS), • PR (poprawa wizerunku wśród klientów i pracowników),
Nośniki promocji	<ul style="list-style-type: none"> • strona internetowa Programu „SYRIUSZ”, • plakat, • ulotka, • ogłoszenie w prasie specjalistycznej, • ogłoszenie w Internecie,
Media reklamowe	<ul style="list-style-type: none"> • tablica informacyjna, • internet, • prasa, • poczta,
Treść promocji	<ul style="list-style-type: none"> • połączenie sieci teleinformatycznej wspierającej świadczenia rodzinne i pomoc społeczną z siecią europejską,

	<ul style="list-style-type: none"> • poprawa jakości bieżącego monitorowania zjawisk patologii społecznych obserwowanych w obszarze pomocy społecznej (oprócz bezrobocia również: uzależnienia, przemoc w rodzinie, bezdomność), • integracja zasobów instytucji i organizacji specjalizujących się w zakresie usług doradztwa zawodowego, • stworzenie systemu informowania o aktualnych uregulowaniach prawnych, istniejących uwarunkowaniach i preferencjach finansowych, • stworzenie banku wiedzy nt. możliwości podejmowania działalności gospodarczej, • rozszerzenie pakietu narzędzi (m.in.) służących diagnozowaniu potrzeb beneficjenta, • zbudowanie efektywnego systemu przepływów informacji w skali krajowej nt. beneficjentów systemu usług społecznych, • zbudowanie skutecznego systemu oceny efektywności adresacji środków pieniężnych przeznaczonych na świadczenia realizowane w zakresie usług społecznych, • zintegrowanie systemu informacyjnego dla usług społecznych z innymi systemami zewnętrznymi, • stworzenie systemu szkolenia i kształcenia pracowników instytucji usług społecznych, • opracowanie i wdrożenie nowego modelu instytucji publicznych sfery usług społecznych, spójnego z koncepcją i topologią systemu „SYRIUSZ”.
--	---

Adresaci promocji	Ministerstwo Gospodarki i Pracy
Konkretni adresaci i decydenci	<ul style="list-style-type: none"> • Minister (dysponent środków FP), • Departament Polityki Rynku Pracy, • Departament Pomocy Społecznej,
Korzystają z produktu	<ul style="list-style-type: none"> • e-learning, • e-government,
Szczegółowe cele promocji	<ul style="list-style-type: none"> • informacja o Programie,
Formy promocji	<ul style="list-style-type: none"> • akwizycja (bezpośredni kontakt usługodawca – usługobiorca), • PR (poprawa wizerunku wśród klientów i pracowników),
Nośniki promocji	<ul style="list-style-type: none"> • spotkania informacyjno – konsultacyjne, • strona internetowa Programu „SYRIUSZ”, • seminarium, • periodyk „Rynek Pracy”, • publikacje książkowe, • prezentacje, • e-mail,
Media reklamowe	<ul style="list-style-type: none"> • internet, • prasa, • tablica informacyjna, • faks,
Treść promocji	<ul style="list-style-type: none"> • usprawnienie pośrednictwa pracy przez stworzenie efektywnej platformy dla wymiany ofert pracy w skali krajowej,

	<ul style="list-style-type: none"> • poprawa jakości bieżącego monitorowania zjawisk patologii społecznych obserwowanych w obszarze pomocy społecznej (oprócz bezrobocia również: uzależnienia, przemoc w rodzinie, bezdomność), • integracja zasobów instytucji i organizacji specjalizujących się w zakresie usług doradztwa zawodowego, • stworzenie systemu informowania o aktualnych uregulowaniach prawnych, istniejących uwarunkowaniach i preferencjach finansowych, • stworzenie banku wiedzy nt. możliwości podejmowania działalności gospodarczej, • zintegrowanie systemu informacyjnego dla usług społecznych z innymi systemami zewnętrznymi, • Stworzenie efektywnego systemu zarządzania środkami finansowymi, • zbudowanie efektywnego systemu przepływów informacji w skali krajowej nt. beneficjentów systemu usług społecznych, • zbudowanie skutecznego systemu oceny efektywności adresacji środków pieniężnych przeznaczonych na świadczenia realizowane w zakresie usług społecznych, • połączenie sieci teleinformatycznej wspierającej polski rynek pracy, świadczenia rodzinne i pomoc społeczną z siecią europejską, • stworzenie systemu szkolenia i kształcenia pracowników instytucji usług społecznych, • opracowanie i wdrożenie nowego modelu instytucji publicznych sfery usług społecznych, spójnego z koncepcją i topologią systemu „SYRIUSZ”.
--	--

9.2. INSTRUMENTY PROMOCJI SI SYRIUSZ... INACZEJ

Promocję można określić następująco: „Promocja jest to zbiór środków, za pomocą których przedsiębiorstwo lub sprzedawca komunikuje się z rynkiem, czyli przekazuje informacje o swojej działalności lub konkretnych produktach i usługach.”¹³⁹ Taka definicja promocji jest jedną z wielu, ale jak widać, jej istota sprowadza się do zakomunikowania potencjalnym odbiorcom o produkcie, czy usłudze. Tę definicję warto rozszerzyć do zasięgu interesariuszy, a wówczas na promocję SI SYRIUSZa będzie można spojrzeć ...inaczej, a nie tylko przez perspektywę strategii.

Idea tego innego podejścia została przedstawiona na rys. nr 42 i zostanie poparta, i zilustrowana konkretnymi przykładami. Przejdźmy zatem do *case study promocji w SI SYRIUSZ*.

KONFERENCJE UŻYTKOWNIKÓW W SI SYRIUSZ

Dobrym obyczajem w realizacji systemu SI SYRIUSZ były konferencje użytkowników oprogramowania stosowanego w urzędach pracy. Można użyć określenia, że *zwyczajowo* takie konferencje odbywały się każdego roku wiosną i jesienią. Program zawsze wyznaczały zagadnienia wynikające z aktualnych prac nad oprogramowaniem (najpierw SI PULS, a później SI SYRIUSZ). Tematykę uzupełniała problematyka absorbująca – w danym okresie – uwagę środowisk IT.

Pierwsza konferencja, „Zastosowanie IT w realizacji polityki rynku pracy – nowe możliwości”, została zorganizowana w październiku 2002 r. Jej tematyka miała sprzyjać realizacji następujących celów:

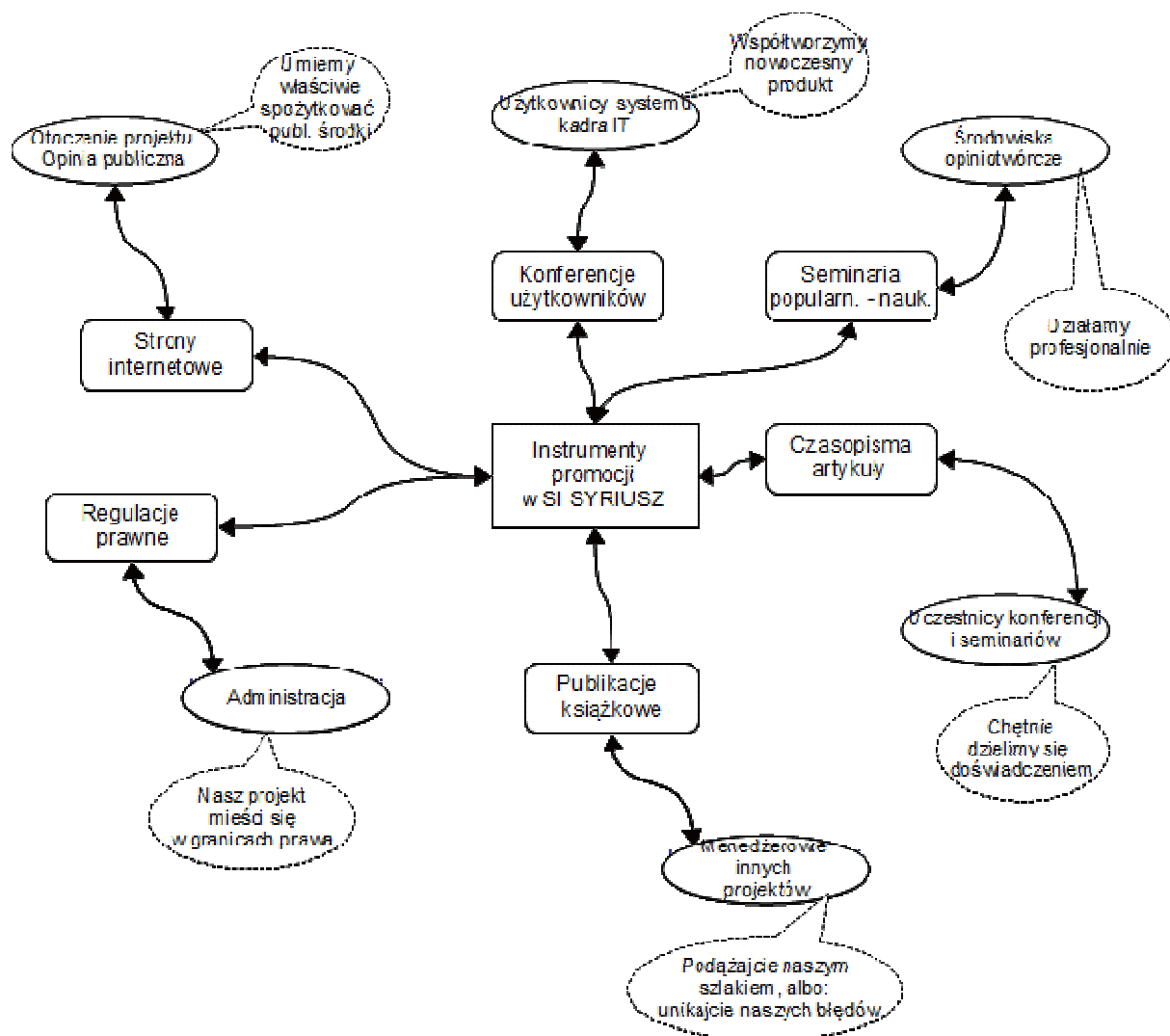
¹³⁹ <http://www.findict.pl/sloownik/promocja> [23.12.2012 r.].

1. Przekazanie Kierownikom Powiatowych i Wojewódzkich Urzędów Pracy wytycznych merytorycznych, dotyczących strategicznych kierunków działań MPiPS.
2. Przekazanie informacji dot. nowych możliwości i alternatywnych rozwiązań w SI PULS.
3. Wymiana doświadczeń – tematyczne forum dyskusyjne, prezentacje.

Tematyka merytoryczna konferencji była następująca:

- a) założenia polityki Rynku Pracy na rok 2002/2003,
- b) koncepcja rozwoju systemu informacji w obszarze Rynku Pracy,
- c) zastosowanie IT w zatrudnieniu i szkoleniu (Wskaźniki Efektywności, Moduł Raportujący, e-Pośrednictwo, krajowa i międzynarodowa wymiana ofert pracy, portale tematyczne o pracy),

Rys. 42. Schemat promocji w SI SYRIUSZ



Źródło: Opracowanie własne.

- d) warsztaty tematyczne: Wzbogacenie form pośrednictwa pracy – rozwiązania alternatywne:
 - telepraca: co to znaczy w Polsce, formy telepracy, perspektywy, rola Urzędów Pracy w promowaniu telepracy, itp.
 - distance learning, jako narzędzie dla Kadry Urzędów Pracy,
 - targi pracy, Debiut 2002, Talon aktywizujący, itp.

- e) warsztaty tematyczne: *Nowe rozwiązania w IT:*
 - nowe produkty – Caldera, Nowe produkty – Microsoft,
 - leasing sprzętu,
- f) warsztaty tematyczne: *Program 1. praca:*
 - Doświadczenia z realizacji, ciekawe pomysły i rozwiązania,
- g) warsztaty tematyczne - *Dostosowanie Polskiej Polityki Społecznej do standardów Unii Europejskiej:*
 - wymiana informacji na potrzeby koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego,
 - swoboda przepływu osób: Krajowa Baza Ofert Pracy, połączenie z EURES, baza warunków życia i pracy, itp.,
 - programy Unii Europejskiej dotyczące polityki społecznej: udział Polski w tych programach, współpraca z krajami kandydującymi i członkami UE,
 - Europejski Fundusz Socjalny: instrumenty funduszu, przygotowania Polski, wdrażanie,
- h) warsztaty tematyczne – *Przyszłościowe rozwiązania w IT:*
 - Intel,
 - idea outsourcingu,
 - dyskusja dot. spraw strategicznych w obszarze SI PULS.

Trzeba przyznać, że z perspektywy czasu program konferencji nadal przedstawia się interesująco. Tematyka dotycząca aspektów merytorycznych rynku pracy, działania w zakresie systemu informatycznego, a także nowe kierunki rozwoju IT znakomicie się uzupełniają.

Zgodnie z rys. nr 42 konferencja kierowana była do kadry kierowniczej IT urzędów pracy i informatyków. Pierwsi z racji pełnionych funkcji decydowali o działaniach i ich priorytetach, informatycy najczęściej koordynowali rozwój i wdrażanie nowych rozwiązań informatycznych.

Cel konferencji zawierał się w stwierdzeniu: „Współtworzymy nowoczesny produkt”, co odpowiadało nieco szerszej idei: użytkownik końcowy powinien mieć przekonanie i realną możliwość, że współuczestniczy w kreowaniu nowego produktu.

Funkcje konferencji użytkowników, organizowanych od 2002 r. można określić następująco:

1. Funkcja integracyjna

Spośród wielu tę funkcji należy wymienić na pierwszym miejscu! Integracja bardzo szerokiego środowiska interesariuszy (reprezentujących urzędy pracy) pełni rolę nadrzędną. Tylko środowisko zintegrowane chętnie podejmuje dyskusje i jest skłonne do consensusu.

2. Funkcja informacyjna

Co robimy, na jakim jesteśmy etapie? Jaki jest harmonogram działań, dokąd zmierzamy? Inaczej: jakie są nasze cele? jakie wyznaczyliśmy zadania i jakie są ich mierniki? Musimy wiedzieć na ile przybliżamy się do celu projektu.

3. Funkcja promocyjna

Użytkownicy powinni mieć przekonanie, że współtworzą produkt, który jest potrzebny, będzie użyteczny, nowoczesny. Fakt, że SI SYRIUSZ odpowiada najnowszemu (podówczas) trendom technologicznym miał ogromne znaczenie i był nobilitujący.

SEMINARIA POPULARNO - NAUKOWE

Ta forma promocji była zorientowana na środowiska opiniotwórcze, a dokładniej: na środowiska naukowe. Jeżeli przejrzeć skład gremiów kierujących ważniejszymi organizacjami z obszaru IT (np. PTI), czy instytucji, albo organizacji ważnych w tym obszarze, to bez trudności znajdziemy w skła-

dach ich kierownictw osoby z tytułami naukowymi. Wynika to z dbałości o poprawność metodologiczną i metodyczną programowanych, a dalej realizowanych działań tych organizacji.

Cel promocji tak skierowanej został określony następująco: „działamy profesjonalnie”. Skoro realizujemy jeden z ważniejszych i większych projektów w administracji publicznej, to ważne, aby działać profesjonalnie. Jeżeli tak, to akceptacja środowiska opiniotwórczego zawsze będzie ważna.

Warto przypomnieć program seminarium z 2003 r.: „Rekomendacja rozwiązania topologii sieci rozległej na podstawie przygotowanych rozwiązań szczególnych”. Seminarium przygotowano i przeprowadzono w czasie, gdy decydowano o takich aspektach przyszłego systemu, jak infrastruktura sieciowa. Program przedstawiał się następująco:

1. *Wprowadzenie - informacje ogólne, cel, goście seminarium, spodziewane produkty.*
2. *Usługi społeczne - nowa jakość w polityce państwa.*
3. *Strategia informatyzacji w administracji publicznej.*
4. *SI SYRIUSZ - założenia metodyki projektu informatycznego.*
5. *Metoda pomiaru kosztów projektu informatycznego.*
6. *Prezentacje koncepcji topologii sieci rozległej.*

Obok seminariów popularno – naukowych, organizowanych z własnej inicjatywy, dla promowania projektu wykorzystywano seminaria organizowane np. przez uznane i popularne w branży informatycznej organizacje, jak np. PTI, inne cykliczne spotkania, jak „Forum teleinformatyki”, czy seminaria organizowane np. przez Computerworld.



Funkcje seminariów popularno – naukowych można określić następująco:

1. Funkcja informacyjna

Realizujemy ważny projekt informatyczny dla administracji publicznej. Umiemy planować przedsięwzięcie i skutecznie je realizować. Nasze działania odpowiadają współczesnym trendom projektowym.

2. Funkcja akceptacyjna

Nie zaprzeczamy, że projekt należy do ważnych przedsięwzięć informatycznych. Warto śledzić postępy w jego realizacji. Warto przysłuchiwać się: jak są rozwiązywane problemy pojawiające się na drodze projektu?

3. Funkcja autoryzacyjna

Zarządzanie projektem (jego definicja, instrumenty zarządzania) są poprawne metodologiczne i odpowiadają doświadczeniom w innych projektach. To ważne przedsięwzięcie i poza naturalnie pojawiającymi się problemami, jest poprawnie realizowane.¹⁴⁰

Przebieg PMR	Koszt
Definiowanie i realizacja projektu	125
Skompletowanie danych i dokumentacji (System i Laboratorium Monitoringu i podstawa do analizy danych)	120
Poprawienie błędów w danych i dokumentacji (aby było możliwe wykonanie analizy danych i podstawa do analizy danych)	120
Kompletacja danych i dokumentacji (aby było możliwe wykonanie analizy danych i podstawa do analizy danych)	120
Przebieg KPP	Koszt
Definiowanie i realizacja projektu (System i Laboratorium Monitoringu i podstawa do analizy danych)	125
Skompletowanie danych i dokumentacji (System i Laboratorium Monitoringu i podstawa do analizy danych)	120
Poprawienie błędów w danych i dokumentacji (aby było możliwe wykonanie analizy danych i podstawa do analizy danych)	120
Kompletacja danych i dokumentacji (aby było możliwe wykonanie analizy danych i podstawa do analizy danych)	120

¹⁴⁰ W trakcie realizacji SI SYRIUSZ odwoływano się niejednokrotnie do niekwestionowanych autorytetów naukowych. Miało to szczególnie ważne znaczenie przy istotnych rozstrzygnięciach dotyczących np. dalszej ścieżki realizacji.

CZASOPISMA I ARTYKUŁY

Dominującą formą dydaktyczną, wykorzystywaną w czasie konferencji użytkowników, czy seminariów popularno – naukowych są prezentacje „powerpointowe”. Z biegiem czasu zmienił się charakter prezentacji od przepełnionych tekstem, chętnie czytanych w czasie konferencji przez autora do formy hasłowo zapisanych konspektów wystąpień. O ile prezentacje w pierwszym wariancie były próbą cierpliwości z wysłuchiwanie tekstu czytanego na głos, to w drugim przypadku, opatrzone żywym komentarzem, były zrozumiane. Niestety, z upływem czasu od danego wystąpienia hasła zapisane na slajdach już nic nie mówiły. W ten oto sposób pojawiła się potrzeba innych form informacyjnych, które uczestnicy konferencji chętnie wykorzystują, czyli np. czasopism wydawanych cyklicznie, albo w formie jednodniówek.

W okresie realizacji SI SYRIUSZ ukazały się (co najmniej) 82 publikacje o charakterze artykułów, które można określić mianem popularno – naukowych, artykułów popularyzujących i informacyjnych, właściwych dla czasopism.¹⁴¹

Dla realizacji celu: „chętnie dzielimy się doświadczeniem” korzystano z gościnnych łamów takich renomowanych czasopism, jak Computerworld. Trzeba jednak wiedzieć, że wydźwięk tych publikacji mógł być różny: przekaz jednoznacznie pozytywny, albo nawet przekaz skrajnie krytyczny, negatywny.

No cóż, z takim stanem rzeczy zawsze trzeba się liczyć, gdy upublicznia się działanie o dużej skali z imponującym nakładem środków. Trzeba też zauważyć, że każdy przekaz obiektywny jest w ostatecznym rozrachunku sprzyjający, w każdym razie nie musi szkodzić.

Inną jakością w tego typu promocji są publikacje sponsorowane, jak pokazany biuletyn: BONNAIR & SYRIUSZ review. Biuletyn „BONNAIR review” był materiałem periodycznym, wydawanym przez firmę Bonnair z Warszawy, a w związku z tym, że wspomniana firma była wykonawcą jednego z podprojektów przygotowano specjalny numer, dla którego zmieniono jednorazowo tytuł z oryginalnego.

BONNAIR & SYRIUSZ

numer specjalny 13-14 listopada 2006r.

review

Szanowni Państwo,

przekazujemy wydanie specjalne biuletynu Bonnair & Syriusz Review po czterech latach intensywnych prac nad Systemem Informacyjnym SYRIUSZ. W tym czasie zostały wykonane rozległe i niezwykle ważne prace, które pozwolą już w najbliższym roku przystąpić do pilotażowych wdrożeń głównej części systemu.

będzie już działała aplikacja centralna, pełną wydajność funkcjonalną uzyska portal, a formularze elektroniczne upowszechnią się w kontaktach z osobami i podmiotami. Stawiamy na otwartość urzędów, wysoką jakość usług i nowoczesność.

Mamy sprawdzonych Dostawców. Bardzo profesjonalnych i rzetelnych. Większość z nich współpracuje ze służbami zatrudnionymi od kilkunastu lat. Wraz z rozwo-



¹⁴¹ Podana liczba artykułów i publikacji polega na prawdzie. Dokładniej rzecz ujmując, tyle tytułów udało się Autorowi tego materiału zidentyfikować. A więc powinno być: „co najmniej 82 artykuły”.

Przy okazji konferencji użytkowników przygotowywane były również własne jednodniówki. W tym celu wykorzystano mniej znany tytuł „Dzień Dobry Informatyku” Jeden z numerów był w części wypełniony artykułami nt. SI SYRIUSZ, w innym, całość numeru została wypełniona tematyką związaną z projektem, właśnie był to numer 8/2006 r.

Funkcje realizowane przez publikacje w czasopismach, kierowane do uczestników konferencji były następujące:

1. Funkcja informacyjna

Realizujemy ważny projekt informatyczny dla administracji publicznej finansowany ze środków publicznych. Dzielimy się własnymi doświadczeniami i jeżeli popełniliśmy błędy wy możecie ich uniknąć, jeżeli wybraliśmy dobrą ścieżkę, możecie ruszać przetartym szlakiem.

2. Funkcja utrwalająca

Przekazujemy ważne informacje o naszym projekcie i staramy się przekazać istotne szczegóły. Tak pracujemy, tak programujemy. Zależy nam, aby utrwalić najważniejsze fakty z realizacji projektu.

3. Funkcja identyfikacyjna

Podpisujemy się pod projektem, jako zespół osób połączonych wspólną wizją. Mamy się czym pochwalić i zależy nam, aby zarówno porażki, jak i sukcesy wynikały nie tylko z działań, ale także ze starania konkretnych Osób. Ten projekt to szansa, którą umiemy wykorzystać.

REGULACJE PRAWNE

To, że o regulacjach prawnych piszemy w części odnoszącej się do promocji może nie dla wszystkich być zrozumiałe. W każdym razie nie jest to pomyłka, a taki pogląd z perspektywy czasu wydaje się, jak najbardziej uzasadniony. Jeżeli raz jeszcze spojrzeć na przytoczoną wyżej definicję, w myśl której „Promocja jest to zbiór środków...”, to trzeba się zgodzić, że przy pomocy aktów prawa ma również miejsce komunikowanie odbiorcy (urzędowi) faktu przygotowywania produktu.

Promocja przez akty prawa odegrała szczególną rolę w realizacji SI SYRIUSZ, a mianowicie w pewnym okresie (2005 r.) realne stało się zagrożenie całkowitego porzucenia SYRIUSZa. Rozważano „import” rozwiązania rodem z Wielkiej Brytanii jednakże, na szczęście, nazwa „SYRIUSZ” na tyle już wówczas funkcjonowała w wypowiedziach i tekstach z obszaru rynku pracy, a nawet w dokumentach, że znakomicie się to przysłużyło obronie SYRIUSZa.

Najpierw była ustawa

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w stanie prawnym na 1 listopada 2005 r., zawierała następujący zapis, który otworzył drogę do wydania rozporządzeń określających reguły homologacji oprogramowania stosowanego w urzędach pracy (chodzi o art. 4.):¹⁴²

„2. Minister właściwy do spraw pracy określi, w drodze rozporządzenia, standardy wymagań homologacyjnych i tryb homologacji systemów informatycznych stosowanych w urzędach pracy przez wskazanie rodzajów oprogramowania objętych procedurami homologacji, zakresu wymagań homologacyjnych, sposobu ogłaszania wymagań, warunków zgłaszania oprogramowania do homologacji, przebiegu procedury homologacji, mając na uwadze jednorodność zakresu i rodzaju danych, która umożliwi ich scalanie w zbiór centralny.”

Idea homologacji, tak sformułowana miała posłużyć do otwarcia rynku oprogramowania urzędów pracy dla rozwiązań konkurencyjnych. Chodziło o wymuszenie jednolitości rozwiązań już stosowa-

¹⁴² Dz.U. z dnia 1 maja 2004 r., nr 99, poz. 1001.

nych (PULS, Rubikom, Bezrobotni), ale także dopuszczenie rozwiązań alternatywnych w zakresie wspierania funkcji pozabiznesowych (finanse, kadry, płace, gospodarka magazynowa).

Stan prawny na dzień 1 listopada 2005 r., po kolejnych nowelizacjach ustawy o promocji w zakresie oprogramowania stosowanego w urzędach pracy przedstawiał się następująco:¹⁴³

Art.4. „2. (24) Minister właściwy do spraw pracy, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji, określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) opis systemów teleinformatycznych stosowanych w publicznych służbach zatrudnienia zawierający strukturę systemu, wymaganą minimalną funkcjonalność systemu oraz zakres komunikacji między elementami struktury systemu, w tym zestawienie struktur dokumentów elektronicznych, formatów danych oraz protokołów komunikacyjnych i szyfrujących, o których mowa w art. 13 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64, poz. 565),*
- 2) wymagania standaryzujące w zakresie bezpieczeństwa, wydajności i rozwoju systemu,*
- 3) sposób postępowania w zakresie stwierdzania zgodności oprogramowania z opisem systemu wraz z podaniem terminu dostosowania - mając na uwadze zapewnienie spójności systemów teleinformatycznych stosowanych w publicznych służbach zatrudnienia, w szczególności w zakresie jednorodności zakresu i rodzaju danych, która umożliwi ich scalanie w zbiór centralny, a także zachowanie zgodności z minimalnymi wymaganiami i sposobem stwierdzania zgodności oprogramowania, określonymi na podstawie ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.*

3. ⁽²⁵⁾ Publiczne służby zatrudnienia używają oprogramowania, które jest zgodne z wymaganiami określonymi przez ministra właściwego do spraw pracy w przepisach wydanych na podstawie ust. 2.

4. ⁽²⁶⁾ Minister właściwy do spraw pracy może utworzyć rejestr centralny obejmujący dane dotyczące rynku pracy, instytucji rynku pracy, form udzielonego wsparcia, a także dane dotyczące osób poszukujących pracy i bezrobotnych, gromadzone przez publiczne służby zatrudnienia na podstawie przepisów ustawy, oraz może przetwarzać te dane na zasadach określonych w przepisach o ochronie danych osobowych. Publiczne służby zatrudnienia przekazują dane do rejestru centralnego, wykorzystując oprogramowanie, o którym w mowa w ust. 3.

Treści zawarte w pkt. 1, 2 i 3 uwzględniają fakt wejścia w życie ustawy o informatyzacji¹⁴⁴ i odnoszą się do procesu homologacji. Nową jakość stanowi pkt.3, który faktycznie wymusza stosowanie oprogramowania homologowanego. Niestety przepis łatwiej wydać (co znowu takie łatwe nie jest) aniżeli wdrożyć go w praktyce. Zastąpienie systemu stosowanych w urzędach pracy przez faktycznie jednolite oprogramowanie zrealizowało dopiero wdrożenie SI SYRIUSZ. Nie taki był jednak zamysł idei homologacji, ale mniejsza.

Treść zawarta w pkt. 4. powstała po jednym z posiedzeń Sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny! Otóż w czasie omawiania budżetu państwa na rok 2005, w czasie posiedzenia Komisji pojawił się wątek podstawy prawnej działań Ministra Pracy i Polityki Społecznej, których celem miało być budowanie centralnych zasobów nt. beneficjentów usług rynku pracy. Trzeba było, jak najszybciej uregulować stan prawny, co, jak widać z treści ustawy, zostało osiągnięte. Droga dla rozwiązań alternatywnych, centralnych zasobów i usług typu SaaS (software as a service) została otwarta.

Na podstawie kolejnych zapisów w ustawie o promocji możliwe było wydanie odpowiedniego rozporządzenia nt. homologacji systemów informatycznych (wcześniej zostało to opisane) stosowanych w urzędach pracy.

¹⁴³ Dz.U.04.273.2703, art.69, Dz.U.05.94.788, art.17; Dz.U.05.64.565, art.52; Dz.U.05.94.788, art.17; Dz.U.05.164.1366, art.1.

¹⁴⁴ Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Dz. U. Nr 64, poz. 565.

Plan Informatyzacji Państwa

Po (niespełna) jednorocznym Planie Informatyzacji Państwa na rok 2006, już spokojniej i z dłuższą perspektywą przyjęto kolejny Plan na lata 2007 – 2010 r. W części Planu: „Zestawienie i charakterystyka ponadsektorowych i sektorowych projektów teleinformatycznych”, w „tabeli 2. Zestawienie i charakterystyka sektorowych projektów teleinformatycznych” zapisano, jak poniżej:

„...”

<p>SI SYRIUSZ – zintegrowany system obsługi rynku pracy i zabezpieczenia społecznego</p>	<p>SI Syriusz jest zintegrowanym systemem wspierającym działania służb zatrudnienia oraz jednostek zabezpieczenia społecznego. Zapewnia zestaw rozwiązań modułowych, wspierających funkcje biznesowe instytucji lokalnych. Jest również nowoczesnym rozwiązaniem w zakresie zarządzania rynkiem pracy i systemu usług społecznych na poziomie powiatu, województwa i kraju. SI Syriusz uwzględnia także nowoczesne rozwiązania w zakresie monitoringu finansowego, efektywności wydatkowania środków publicznych, edukacji (e-learning). System zawiera rozbudowany, preferencyjny pakiet usług instytucji publicznych przez Internet. Realizacja SI Syriusz wprowadza rozwiązania w zakresie oprogramowania oraz infrastruktury.</p> <p>Oferowane usługi będą udostępnione również za pośrednictwem platformy e-PUAP.</p> <p>Projekt realizuje cele priorytetu 1 i 2.</p>	<p>110 mln zł (15 % środki Funduszu Pracy, 85 % Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego)</p> <p>MPIPS</p>
--	--	---

...”

Wspomniane odwołania do priorytetów 1. i 2. mają na uwadze następujące treści Planu:

„Priorytet 1: przekształcenie Polski w państwo nowoczesne i przyjazne dla obywateli i podmiotów gospodarczych;

[a w tym]

- 1) uproszczenie procedur administracyjnych stanowiących podstawę organizacji procesu obsługi osób fizycznych i podmiotów niebędących osobami fizycznymi przez instytucje administracji publicznej;
- 2) usprawnienie i upowszechnienie elektronicznej drogi dostępu do usług administracji publicznej i do informacji publicznej;
- 3) podnoszenie poziomu wiedzy społeczeństwa o możliwościach i korzyściach wynikających z wykorzystywania elektronicznej drogi udostępniania usług administracji publicznej i informacji publicznej;
- 4) podnoszenie poziomu zaufania społecznego do elektronicznych metod udostępniania usług administracji publicznej;

[...]

Priorytet 2: racjonalizacja wydatków administracji publicznej związanych z jej informatyzacją i z rozwojem społeczeństwa informacyjnego;

[a w tym]

- 1) koordynacja i integracja procesu informatyzacji administracji publicznej;

- 2) *zapobieganie zbędnemu powielaniu działań w administracji publicznej dotyczących informatyzacji administracji publicznej i rozwoju społeczeństwa informacyjnego;*
- 3) *zmiana zakresu funkcjonalnego, sposobów pozyskiwania i eksploatacji systemów teleinformatycznych administracji publicznej dla zrationalizowania ponoszonych w tym względzie kosztów;*
- 4) *skuteczna absorpcja funduszy Unii Europejskiej na realizację działań w zakresie informatyzacji i rozwoju społeczeństwa informacyjnego;*
- 5) *integracja rejestrów, w tym ustanowienie rejestrów referencyjnych (w szczególności rejestr obywateli, osób prawnych oraz jednostek terytorialnych) z uwzględnieniem konieczności realizacji postanowień art. 15 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.”*

Wpisanie SI SYRIUSZa do PIP oznaczało, że projekt przestał być wewnętrzną sprawą Ministra PiPS, a stał się segmentem informatyzacji państwa. To był sukces, niezaprzeczalnie.

Krajowy Plan Działań na Rzecz Zatrudnienia

Krajowy Plan Działań na Rzecz Zatrudnienia jest dokumentem o randze uchwały Rady Ministrów wydawanym na kolejne okresy. W KPDRZ na rok 2005 uwzględniono fakt realizacji projektu SI SYRIUSZ.¹⁴⁵

W części Planu zawierającej „Zadania na rzecz zatrudnienia w ramach wytycznych Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Wytyczna 3: Dostosowanie do zmian oraz promocja zdolności przystosowawczych i mobilności na rynku pracy. Zadanie „3.4 Wdrożenie systemu EURES.” zapisano:

„Z dniem akcesji do Unii Europejskiej, publiczne służby zatrudnienia w Polsce stały się członkiem sieci EURES. Kontynuowane będą działania organizacyjne (rozwój krajowego portalu internetowego, przygotowanie systemu informatycznego PULS oraz/lub SYRIUSZ do współdziałania z systemem informatycznym obsługującym EURES, szkolenia pracowników) i promocyjne (rozpowszechnianie informacji o systemie wśród pracodawców i poszukujących pracy) prowadzące do utworzenia i rozwijania efektywnie współpracującej sieci EURES na terenie całego kraju.”

Treści zapisów w ustawie o promocji..., Planie Informatyzacji Państwa, Krajowym Planie Działań na rzecz zatrudnienia pokazują, że w czasie realizacji SI SYRIUSZ udawało się uspołnić warunki prawne z wizją systemu, gdy stawała się ona już realnym rozwiązaniem, czy wprost aplikacją.

Jak wspomniano, zakwalifikowanie tak pokazanego kontekstu prawnego projektu do kategorii promocja jest może nieco przesadzone, ale znając historię projektu trudno zaprzeczyć, że twarde, prawne zapisy wielokrotnie wspierały realizację projektu, a nawet sprzyjały obronie idei.

Aspektem prawnym można przypisać następujące funkcje:

1. Funkcja współmodelowania rzeczywistości prawnej i projektowej

Nowe, innowacyjne rozwiązania często wymagają zmiany uwarunkowań organizacyjnych, finansowych, ludzkich, czy prawnych. Dość często wspomniane uwarunkowania są twardą barierą: brak środków, ludzie nie umieją, prawo nie przewiduje. Z drugiej strony, prowadzony przynajmniej współbieżnie z projektem proces nowelizowania prawa (tutaj w szczególności o to chodzi) stwarza nowe możliwości tworzenia rozwiązań, które mogą sięgać po najnowsze technologie.

2. Funkcja utrwalająca

¹⁴⁵ Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Krajowy Plan Działań na Rzecz Zatrudnienia na rok 2005, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 21 września 2004 r.

Projekty w administracji, a przedsięwzięcia w ogólności, zderzają się powtarzającymi się zamiarami: przeglądu, weryfikacji, rewizji w celu ustalenia – jak się twierdzi – np. raportu otwarcia. Najczęściej raporty otwarcia nic nie wnoszą poza tym, że skutecznie blokują wcześniejsze projekty. Utrwalenie pewnych koncepcji w formie prawa dość skutecznie broni dobre pomysły przed nowymi, za to nieprzemyślanymi i gorszymi.

3. Funkcja wartościująca

Jeżeli zamysł, projekt produkt znajduje wyraz w zapisach takich dokumentów, jak: ustawa, Plan Informatyzacji Państwa, plan działań, rozporządzenie, to trudno zaprzeczyć jego akceptowalnej wartości. Projekt, system może stać się wartością niematerialną m.in. właśnie przez utrwalenie w przepisach prawa.

PUBLIKACJE KSIĄŻKOWE

Publikacje o charakterze wydawnictwa książkowego można śmiało zaliczyć do najbardziej prestiżowych dokumentów realizacji projektu. Nie umniejsza to w niczym znaczenia biuletynów, folderów, informacji dostępnych na stronach internetowych, czy wystąpień na seminariach. Zwyczajnie, innego przygotowania wymaga publikacja książkowa, która musi nosić cechy opracowania naukowego.

W czasie realizacji projektu SI SYRIUSZ wydano 6 publikacji książkowych, które znakomicie dokumentowały przebieg realizacji projektu, ale także mogą nadal posłużyć za kompendium o zasadach realizacji projektów.

Cykl publikacji książkowych otwiera numer 2. wydawnictwa „Rynek Pracy” z roku 2003. Praktycznie należałoby przyjąć, że numer był poświęcony zagadnieniom informatyzacji Publicznych Służb Zatrudnienia. W ogólnym kalendarium zdarzeń projektu wydawnictwo wypadło trzy miesiące po decyzji o rozpoczęciu prac nad nowym system informatycznym dla urzędów pracy.

<div style="text-align: right;">ISSN 1233-4103</div> <div style="text-align: center;"> Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej </div> <div style="text-align: center; font-size: 2em; font-weight: bold; margin-top: 20px;"> RYNEK PRACY </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;"> Nr 2 (134) '03 marzec / kwiecień </div>	<div style="text-align: center;">Spis treści</div> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>Obowiązujące stawki, kwoty, wskaźniki</td> <td style="text-align: right;">5</td> </tr> <tr> <td>Od Redakcji</td> <td style="text-align: right;">7</td> </tr> <tr> <td colspan="2">Technologie informatyczne w administracji</td> </tr> <tr> <td>Społeczeństwo informacyjne – potrzeba, konieczność czy rzeczywistość? – <i>Mieczysław Muraszkiewicz</i></td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">9</td> </tr> <tr> <td>Znaczenie Internetu w gospodarce i administracji publicznej – <i>Czesław Jędrzejek</i></td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">25</td> </tr> <tr> <td>Zasady realizacji projektów informatycznych w administracji – <i>Paweł Szulc</i></td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">39</td> </tr> <tr> <td>Informatyka w administracji publicznej, oczekiwania, bariery (e-urzędy) – <i>Ewa Jagiello</i></td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">56</td> </tr> <tr> <td>Zintegrowane systemy informatyczno-decyzyjne w administracji państwowej – <i>Jacek Dubisz</i></td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">69</td> </tr> <tr> <td>Nowoczesne zastosowania informatyki usprawniające pracę urzędów – <i>Tomasz Kozłajda</i></td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">85</td> </tr> <tr> <td>Kierunki rozwoju systemu informatycznego PULS – <i>Zbigniew Olejniczak</i></td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">104</td> </tr> <tr> <td>Wirtualny urząd pracy – <i>Zbigniew Olejniczak</i></td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">131</td> </tr> <tr> <td>E-learning – nowe trendy w nauczaniu – <i>Michałna Jaworek</i></td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">141</td> </tr> <tr> <td>Czy informatycy potrzebują wsparcia doradcy zawodowego? – <i>Elżbieta Krzewska</i></td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">153</td> </tr> <tr> <td colspan="2">Praca za granicą</td> </tr> <tr> <td>Sytuacja informatyków-cudzoziemców na niemieckim rynku pracy – <i>Michał Dąbrowski, Marcin Jaworek</i></td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">163</td> </tr> <tr> <td colspan="2">Europejski Fundusz Społeczny</td> </tr> <tr> <td>Europejski Fundusz Społeczny w pigułce – <i>Gabriela Popowicz</i></td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">174</td> </tr> <tr> <td colspan="2">Informacje – doniesienia – wiadomości bieżące</td> </tr> <tr> <td>EURES transgraniczny szansą stworzenia oryginalnego lokalnego rynku pracy – <i>Barbara Polańska-Siła</i></td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">181</td> </tr> </table> <div style="text-align: center; margin-top: 10px;">3</div>	Obowiązujące stawki, kwoty, wskaźniki	5	Od Redakcji	7	Technologie informatyczne w administracji		Społeczeństwo informacyjne – potrzeba, konieczność czy rzeczywistość? – <i>Mieczysław Muraszkiewicz</i>	9	Znaczenie Internetu w gospodarce i administracji publicznej – <i>Czesław Jędrzejek</i>	25	Zasady realizacji projektów informatycznych w administracji – <i>Paweł Szulc</i>	39	Informatyka w administracji publicznej, oczekiwania, bariery (e-urzędy) – <i>Ewa Jagiello</i>	56	Zintegrowane systemy informatyczno-decyzyjne w administracji państwowej – <i>Jacek Dubisz</i>	69	Nowoczesne zastosowania informatyki usprawniające pracę urzędów – <i>Tomasz Kozłajda</i>	85	Kierunki rozwoju systemu informatycznego PULS – <i>Zbigniew Olejniczak</i>	104	Wirtualny urząd pracy – <i>Zbigniew Olejniczak</i>	131	E-learning – nowe trendy w nauczaniu – <i>Michałna Jaworek</i>	141	Czy informatycy potrzebują wsparcia doradcy zawodowego? – <i>Elżbieta Krzewska</i>	153	Praca za granicą		Sytuacja informatyków-cudzoziemców na niemieckim rynku pracy – <i>Michał Dąbrowski, Marcin Jaworek</i>	163	Europejski Fundusz Społeczny		Europejski Fundusz Społeczny w pigułce – <i>Gabriela Popowicz</i>	174	Informacje – doniesienia – wiadomości bieżące		EURES transgraniczny szansą stworzenia oryginalnego lokalnego rynku pracy – <i>Barbara Polańska-Siła</i>	181
Obowiązujące stawki, kwoty, wskaźniki	5																																						
Od Redakcji	7																																						
Technologie informatyczne w administracji																																							
Społeczeństwo informacyjne – potrzeba, konieczność czy rzeczywistość? – <i>Mieczysław Muraszkiewicz</i>	9																																						
Znaczenie Internetu w gospodarce i administracji publicznej – <i>Czesław Jędrzejek</i>	25																																						
Zasady realizacji projektów informatycznych w administracji – <i>Paweł Szulc</i>	39																																						
Informatyka w administracji publicznej, oczekiwania, bariery (e-urzędy) – <i>Ewa Jagiello</i>	56																																						
Zintegrowane systemy informatyczno-decyzyjne w administracji państwowej – <i>Jacek Dubisz</i>	69																																						
Nowoczesne zastosowania informatyki usprawniające pracę urzędów – <i>Tomasz Kozłajda</i>	85																																						
Kierunki rozwoju systemu informatycznego PULS – <i>Zbigniew Olejniczak</i>	104																																						
Wirtualny urząd pracy – <i>Zbigniew Olejniczak</i>	131																																						
E-learning – nowe trendy w nauczaniu – <i>Michałna Jaworek</i>	141																																						
Czy informatycy potrzebują wsparcia doradcy zawodowego? – <i>Elżbieta Krzewska</i>	153																																						
Praca za granicą																																							
Sytuacja informatyków-cudzoziemców na niemieckim rynku pracy – <i>Michał Dąbrowski, Marcin Jaworek</i>	163																																						
Europejski Fundusz Społeczny																																							
Europejski Fundusz Społeczny w pigułce – <i>Gabriela Popowicz</i>	174																																						
Informacje – doniesienia – wiadomości bieżące																																							
EURES transgraniczny szansą stworzenia oryginalnego lokalnego rynku pracy – <i>Barbara Polańska-Siła</i>	181																																						

Pierwsza, tak poważna publikacja, związana z projektem zrodziła się bardzo spontanicznie. O projekcie zaczynało się dopiero mówić, a pisanie było dopiero w przyszłości. „Rynek Pracy” był przeznaczony dla tematyki związanej z problematyką rynku pracy, ale nie informatyczną. Pierwsze

rozmowy z Redakcją periodyku nacechowane były pewnym niedowierzaniem, ale i zaskoczeniem. Nie było w zwyczaju, aby „obnosić się” po łamach czasopisma z zagadnieniami technicznymi, a poza tym: co to było ten SI SYRIUSZ? Wielkim i pozytywnym sygnałem była informacja, że w publikacji zapowiedziano materiały bardzo doświadczonych i *rasowych Autorów* z tytułami naukowymi. Jeżeli szukać argumentów, które wówczas przeważały, to zapewne była zapowiedź naukowych publikacji, no i może zwykła ciekawość, co to będzie za przedsięwzięcie. Po wielkim czasie i z opóźnieniem: wielkie podziękowanie dla całego składu Redakcji za zgodę na wydanie właśnie tego numeru Rynku Pracy z nietypową tematyką.

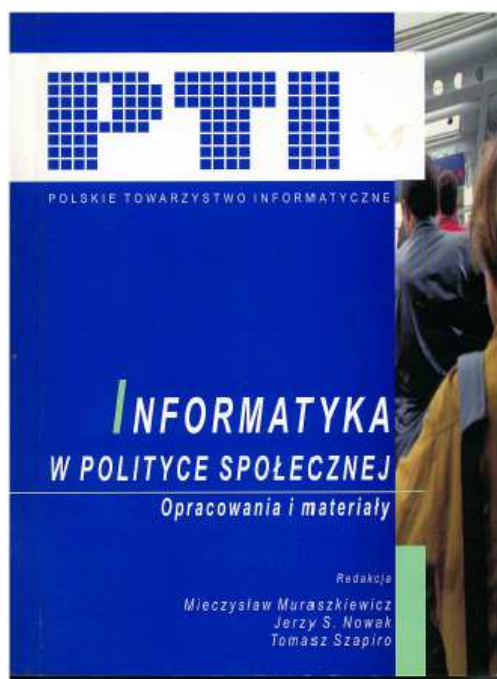
Publikacja nr 1. Rynek Pracy nr 2/2003 r.

Polska realizuje Europejską Strategię Zatrudnienia – Jerzy Ciechański	185
Ustrój służb społecznych w Wielkiej Brytanii i Holandii – Irena Wolińska	194
Portal Komisji Europejskiej www.PLOTEUS.net jako nowe narzędzie promujące mobilność zawodową i edukacyjną – Paulina Bogdańska	199
Literatura o rynku pracy Przegląd krajowy i zagraniczny	209
Statystyka rynku pracy Informacja o stanie bezrobocia w styczniu 2003 r.	231
Informacja o stanie bezrobocia w lutym 2003 r.	238

Skład zespołu autorskiego i tematyka poszczególnych publikacji pokazuje zarówno kontekst projektu, ogólny zamysł (wizję rozwiązania), a także jego makro-architekturę. Publikacja znakomicie pokazała skalę przedsięwzięcia, a przy tym dawała dobrą rekomendację nt. ogólnej poprawności metodologicznej podejścia w fazie projektowania. Wydaje się, że cały numer *trzymał* niezły poziom merytoryczny.

Publikacja nr 2. Informatyka w polityce społecznej (2003 r.)

Publikacja nr 2 została wydana nakładem Polskiego Towarzystwa Informatycznego i – czego wówczas nie było wiadomo – zapowiadała dłuższą współpracę z tą Organizacją.



Publikacja skupiła się na (wówczas) bardzo ważnych zagadnieniach: określenie stanu wyjściowego, wyboru metodyki zarządzania projektem, sposobie zarządzania ryzykiem. Całość została podbudowana kontekstem teoretycznym. Trudno wyróżnić którykolwiek artykuł z bogatej listy, ale można wskazać na analizę ryzyka. Ten aspekt projektu, oceniając to z dłuższej perspektywy, obok właśnie doświadczeń związanych z promocją kwalifikuje się do kategorii: najważniejszy dorobek! Nie ze względu na oryginalność podejścia, bowiem ta wynikała z metodyki PRINCE 2, ale ze względu na fakt, że w okresie 2003 – 2006 zostało znakomicie udokumentowane.

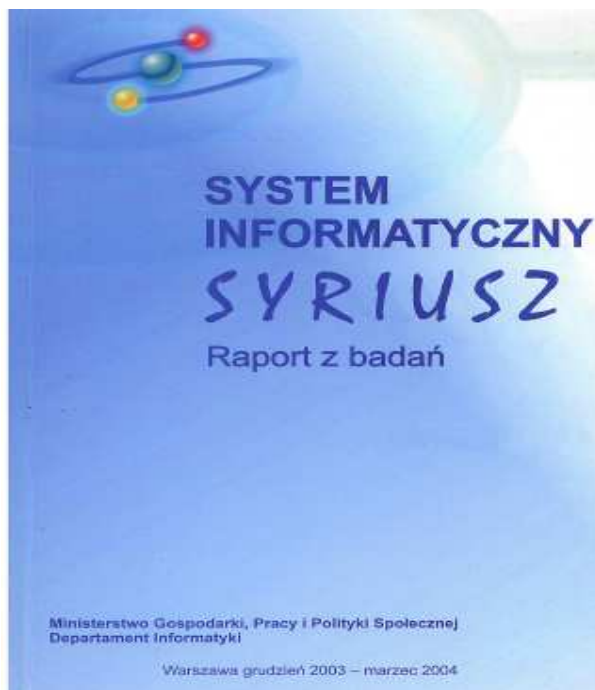
Publikacja skupiła się na (wówczas) bardzo ważnych zagadnieniach: określenie stanu wyjściowego, wyboru metodyki zarządzania projektem, sposobie zarządzania ryzykiem. Całość została podbudowana kontekstem teoretycznym. Trudno wyróżnić którykolwiek artykuł z bogatej listy, ale można wskazać na analizę ryzyka.

Ten aspekt projektu, oceniając to z dłuższej perspektywy, obok właśnie doświadczeń związanych z promocją kwalifikuje się do kategorii: najważniejszy dorobek! Nie ze względu na oryginalność podejścia, bowiem ta wynikała z metodyki PRINCE 2, ale ze względu na fakt, że w okresie 2003 – 2006 zostało znakomicie udokumentowane.

W projektach realizowanych w administracji publicznej niestety nie ma „zwyczaju” pokazywania różnych stron i doświadczeń (tych dobrych, ale i złych). Jeżeli projekt SYIUSZ można „wycenić” na 190 mln zł (wszystkie jego elementy: oprogramowanie, sprzęt, infrastruktura, zarządzanie) w okre-

sie 2002 -2011, to każde doświadczenie powinno być ogólnodostępne: aby je wykorzystać, jeżeli na to zasługuje, albo uniknąć, jeżeli okazało się błędem.

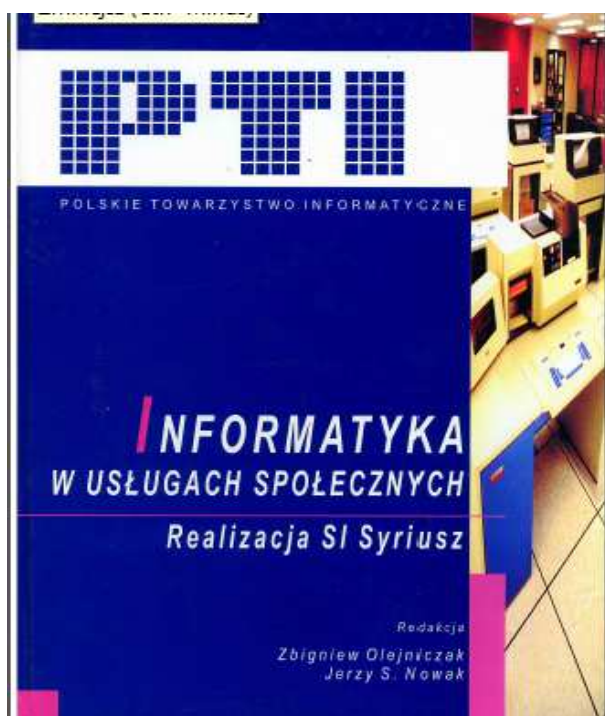
Publikacja nr 3: Wynik badań stanu wyjściowego



Badania przeprowadzone w roku 2003 są absolutnie unikalne: stanowią udokumentowany – w wyniku badań naukowych – stan informatyzacji, a zarazem zmierzony poziom usług rynku pracy z perspektywy systemu informatycznego. Takie badania zostały powtórzone zresztą w późniejszym okresie.

Pomysł pomiaru, który wykorzystano do badań opisanych w publikacji narodził się jeszcze w czasie realizacji SI PULS, a więc – licząc datę publikacji – 5 lat wcześniej. Tak się złożyło, że można było jeszcze skorzystać (zespół dało się odtworzyć) z tych samych osób, dostosować zakres badań do zmienionych realiów. Powstał materiał ogromnym staraniem wielu osób, opracowany z dużą troską o obiektywizm. Rzecz jasna, na starcie SI SYRIUSZ nie można było wyrokować: co da się poprawić, na ile. Można polecić miary, jakie proponowano wówczas w wymiarze jakościowym i ilościowym. W tym względzie, jak mierzyć i co mierzyć niewiele się zmieniło, a więc warto spojrzeć w ten materiał.

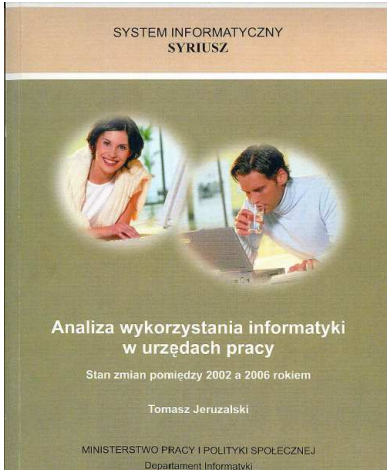
Publikacja nr 4: Realizacja SI SYRIUSZ



Publikacja z 2004 r. zbiegła się w czasie z uruchomieniem oprogramowania, zgodnego ze standardem SI SYRIUSZ dla nowego obszaru: świadczenia rodzinne. Oprogramowanie w tym zakresie realizowane było zresztą pod ogromną presją czasu. Wprowadzie producenci, którzy mieli już doświadczenie zakresie oprogramowania dla urzędów pracy i pomocy społecznej czynili przygotowania we własnym zakresie, ale wszelkie regulacje formalnie zapadały z początkiem roku 2004 podczas, gdy oprogramowanie miało pracować już w maju. Zadanie udało się zrealizować, publikacja pokazuje, że proces wytwarzania systemu elastycznie reagował na zmiany prawne.

Spis treści publikacji pokazuje, że kilka tematów stało się standardowymi: realizacja systemu, topologia, zarządzanie ryzykiem, to tematy „stałe”. Pojawiła się też próba podsumowania finansowego wydatków i kosztów w projekcie, podjęto problemy wdrażania (co prawda z wyprzedzeniem 5 lat, faktycznie wdrożenie rozpoczęło się w roku 2009).

Publikacja nr 5: Analiza wykorzystania informatyki w urzędach pracy

 <p>SYSTEM INFORMATYCZNY SYRIUSZ</p> <p>Analiza wykorzystania informatyki w urzędach pracy</p> <p>Stan zmian pomiędzy 2002 a 2006 rokiem</p> <p>Tomasz Jeruzalski</p> <p>MINISTERSTWO PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ Departament Informatyki</p>	
Spis treści	
1. Wstęp	7
2. Założenia do badania	8
2.1. Cel badania	8
2.2. Metodologia badania	8
2.2.1. Charakterystyka badania	8
2.2.2. Metoda zbierania informacji	9
3. Otrzymane wyniki	11
4. Wyniki badań	12
4.1. Analiza struktury zjawisk	12
4.1.1. Forma opisu wyników	12
4.1.2. Wyniki	13
A. Uspokojenie polskiego rynku pracy przez stworzenie efektywnej platformy dla wymiany ofert pracy w skali krajowej	13
I. Pomiar jakościowy	13
II. Pomiar ilościowy	34
B. Połączenie sieci teleinformatycznej wspierającej polski rynek pracy, świadczenia rodzinne i pomoc społeczną z siecią europejską	80
I. Pomiar jakościowy	80
II. Pomiar ilościowy	91
C. Stworzenie możliwości rozszerzenia i przybliżenia usług pośrednictwa przez internet	98
I. Pomiar jakościowy	98
II. Pomiar ilościowy	107
D. Rozszerzenie pakietu narzędzi (m.in.) służących diagnozowaniu potrzeb beneficjentów	116
I. Pomiar jakościowy	116
E. Integracja zasobów instytucji i organizacji specjalizujących się w zakresie usług doradztwa zawodowego	124
I. Pomiar jakościowy	124
F. Zbudowanie efektywnego systemu przepływów informacji w skali krajowej nt. beneficjentów systemu usług społecznych oraz poprawa jakości bieżącego monitorowania zjawisk patologii społecznych obserwowanych w obszarze pomocy społecznej	131
I. Pomiar jakościowy	131
II. Pomiar ilościowy	140
G. Zintegrowanie systemu informatycznego dla usług społecznych z innymi systemami zewnętrznymi	142
I. Pomiar jakościowy	142
II. Pomiar ilościowy	158
H. Stworzenie efektywnego systemu zarządzania środkami finansowymi	169
I. Pomiar jakościowy	169
II. Pomiar ilościowy	183
I. Stworzenie systemu informowania o aktualnych uregulowaniach prawnych, istniejących uwarunkowaniach i preferencjach finansowych oraz banku wiedzy o możliwościach podejmowania działalności gospodarczej	188
I. Pomiar jakościowy	188
II. Pomiar ilościowy	194
J. Stworzenie systemu szkolenia i kształcenia pracowników instytucji usług społecznych	203
I. Pomiar jakościowy	203

„Analiza...” zawierała raport z badań stanu informatyzacji urzędów pracy i była kontynuacją idei zawartej w – przytoczonej tu – publikacji nr 3. Jest materiałem odtwórczym... No cóż, piskłeta niekiedy za wcześnie wylatują z gniazda...

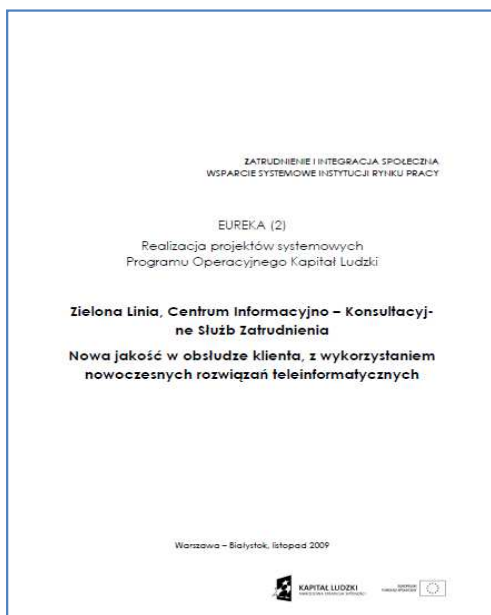
Publikacja nr 6: EUREKA (1) – Wpływ projektów systemowych z komponentem IT na nowoczesność zarządzania w służbach zatrudnienia.

 <p>EUREKA(1)</p> <p>Realizacja projektów systemowych na rzecz Publicznych Służb Zatrudnienia</p> <p>Wpływ projektów systemowych z komponentem IT na nowoczesność zarządzania w służbach zatrudnienia</p>	Możliwości realizacji systemów informacyjnych w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki	Zbigniew Olejniczak
	Zaprojektowanie i stworzenie bazy danych na temat projektów realizowanych w ramach Działania 1.1 oraz Działania 1.5 i 1.6 Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006	Adam Krzyżanowski
	Opracowanie nowych zaleceń metodycznych prowadzenia monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych na lokalnym rynku pracy	Katarzyna Styś
	Modernizacja bazy danych standardów kwalifikacji zawodowych i modułowych programów szkolenia	Marcin Łukasiewicz
	Oferta szkoleń w technologii e-learning dla pracowników instytucji rynku pracy, bazująca na programach modułowych opracowanych w ramach SPO RZL	Elwira Jankowiak-Snela
	Zarządzanie informacją wykorzystywaną w usługach rynku pracy	Aleksandra Górską
	Implementacja i rozwój systemu informacyjnego służb zatrudnienia	Łukasz Woźniak
	Zielona Linia, Centrum Informacyjno - Konsultacyjne Służb Zatrudnienia	Wiesław Filar
Od Matrycy Kurczmana do Matrycy Kompetencji i Motywacji		Karol Kretkowski

Publikacja nr 6 musiała czekać na swoją kolej aż 5 lat od wydania publikacji nr 4. Niestety, zaburzenia kadrowe w Departamencie Informatyki, kolejne przeobrażenia Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej zatrzymały proces realizacji systemu. Powołanie Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich MPiPS i przeniesienie projektów PO KL właśnie do CRZL stworzyło bardziej przyjazne warunki realizacyjne dla projektów IT, no i otworzyło szansę dla kolejnej publikacji.

Publikacja nr 6 była próbą zapowiedzi serii wydawniczej zatytułowanej: Eureka. Niestety seria zakończyła się na etapie publikacji EUREKA (2).

Publikacja nr 7: EUREKA (2) – Wpływ projektów systemowych z komponentem IT na nowoczesność zarządzania w służbach zatrudnienia.

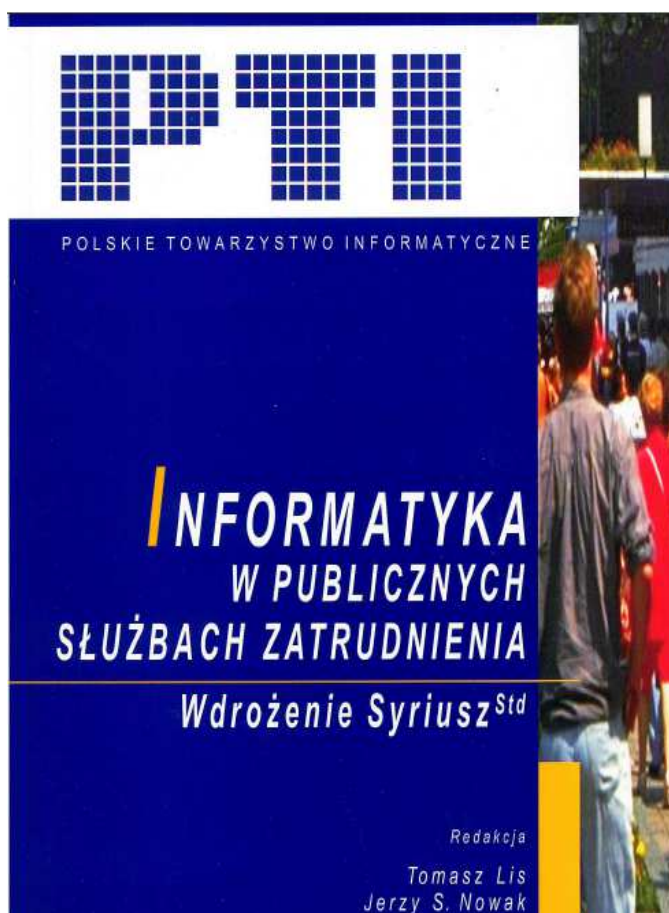


Kierunki rozwoju systemu Zielona Linia
Stan wyjściowy
Charakterystyka systemu – rozszerzenia
Architektura powiązań systemu Zielona Linia - perspektywa
Analiza potrzeb klientów pod kątem funkcjonalności systemu ZL PGZ
Charakterystyka badania
Wyniki przeprowadzonych badań
Wnioski z badań
Raport z audytu OC 7/24
Obszar audytu
Zasoby nieinformatyczne systemu OC 7/24
Procesy informatyczne systemu OC 7/24
Rekomendacje dla systemu Zielona Linia
Rekomendacje techniczne i technologiczne
Rekomendacje organizacyjne
Rekomendacje funkcjonalne
Podsumowanie
Założenia techniczne i technologiczne oraz wymagania funkcjonalne dla Systemu Zielona Linia
Wymagania funkcjonalne dla systemu ZL
Wymagania techniczne Systemu ZL
Projekt techniczny
Plan kampanii promocyjnej projektu
Zawartość dokumentu
Grupy docelowe
Założenia dotyczące kształtu kampanii informacyjno-promocyjnej
Charakterystyka planowanych działań
Analiza możliwości dostępu do 400 Jednostek PGZ za pomocą ogólnokrajowych numerów dostępowych
Architektura systemu Zielona Linia
Architektura sieci transmisji danych
Koncepcja sieci IP VPN dla Zielonej Linii
Zielona Linia system „wielokanałowej” komunikacji

Wykorzystanie sieci teleinformatycznej Zielonej Linii dla usług telekomunikacyjnych
Usługi biznesowe w sieci rozległej
Wstęp
Cloud computing
Analiza architektury systemów PGZ i ZO
Platforma Usług Społecznych jako przykład udostępniania usług biznesowych w sieci rozległej
Podsumowanie
Ankiety wykorzystywane w audycie systemu „7/24 – Urząd pracy 7 dni w tygodniu, 24 godziny na dobę”

Publikacja nr 8: Wdrożenie SI SYRIUSZ^{STD}

„Wdrożenie SI SYRIUSZ^{STD}” zamknęło cykl publikacji dokumentujących wieloletni (2002 – 2011) proces realizacji systemu. O tej publikacji trzeba powiedzieć: dobrze, że została zrealizowana, ale jest mała ale - bardziej przypomina sprawozdanie dla instytucji pośredniczącej, aniżeli materiał podsumowujący cały cykl.



Słowo wstępne.	<i>Marek Kulawczyk</i>
Słowo wstępne	<i>Łukasz Woźniak</i>
Słowo wstępne	<i>Ewa Jagiełło</i>
Cele i kontekst projektu Syriusz ^{Std}	<i>Łukasz Woźniak</i>
Zarządzanie procesem wymagań - rola głównego użytkownika w procesie wykonania, wdrożenia i utrzymania oprogramowania Syriusz ^{Std}	
Zespół Departamentu Informatyki MPiPS	
Syriusz ^{Std} - następca SI PULS czy coś więcej?	
<i>Teresa Męcińska, Andrzej Rybka, Mariusz Kulawik</i>	
Wdrożenie systemu Syriusz ^{Std} w Powiatowym Urzędzie Pracy w Garwolinie	
<i>Paweł Guba</i>	
Wdrożenie oprogramowania Syriusz ^{Std} w Powiatowym Urzędzie Pracy w Zabrzu, czyli zderzenie oczekiwań z rzeczywistością	
<i>Emilia Dragon, Aleksandra Kurowska</i>	
Przebieg wdrożenia oprogramowania Syriusz ^{Std} w Urzędzie Pracy M. St. Warszawy	
<i>Robert Zduńczyk</i>	
SYRIUSZ i Syriusz ^{Std} . Wdrożenie w Powiatowym Urzędzie Pracy w Kwidzynie.	
<i>Grzegorz Ochmiński</i>	
Przebieg wdrożenia oprogramowania Syriusz ^{Std} w Powiatowym Urzędzie Pracy w Krotoszynie	
<i>Hanna Szczecińska</i>	
Ewolucja potrzeb użytkowników systemów IT w obszarze publicznych służb zatrudnienia	
<i>Andrzej Plachta, Katarzyna Palka, Łukasz Michałak</i>	
Kluczowe czynniki sukcesu projektu wdrożenia oprogramowania Syriusz ^{Std}	
<i>Andrzej Plachta</i>	

Promocji realizowanej przy pomocy zwartych publikacji książkowych można przypisać następujące funkcje:

1. Funkcja informacyjno-promocyjna

Realizując duży projekt ze środków publicznych normą powinno być udostępnianie własnych doświadczeń. Wydawnictwa zwarte mają największe szanse na „przetrvanie” na najwyższych półkach literatury projektowej. Ważne, aby doświadczenia projektowe nie zamykały się jedynie w raportach okresowych, etapowych, czy zamykających. Los takich raportów zazwyczaj kończy się w szufladach urzędniczych i to niestety „w tej trzeciej szufladzie”.¹⁴⁶

2. Funkcja wartościująca

Dzielenie się doświadczeniami projektowymi, które „ocierają” się o kategorie: nauka, badania naukowe oznacza, że uczestnicy projektu wykazują dużą dojrzałość i zrozumienie swojej roli. Wydanie publikacji naukowych, czy popularno-naukowych to nic innego jak systematyzacja osiągnięć w kategorii „praktyka dużych projektów”

3. Funkcja integrująca interesariuszy projektu

Ideą przyświecającą publikacjom w projekcie było włączanie w utrwalanie doświadczeń zarówno członków Zespołu Projektowego, jak też przedstawicieli użytkowników, wykonawców i szerzej – środowiska informatycznego. Wydaje się, że tę funkcję udało się zrealizować. Wspólne publikacje, to zarazem wskazywanie na szerokie grono twórców sukcesu projektu, który wyrasta daleko szerzej aniżeli Zespół Projektowy, czy wykonawca kontraktu.

¹⁴⁶ W dowcipie o ważności spraw dla urzędnika, trzecia szuflada oznacza sprawy niezłatwione.

STRONY INTERNETOWE

Wykorzystanie stron internetowych to jedna z łatwiejszych i na pewno najtańsza forma promocji. Łatwość polega na tym, że poziom tekstów, forma i rzetelność informacji jest tu bardzo zróżnicowana. Bez większych protestów przechodzą teksty słabe, źle napisane i nie zawsze zgodne ze

COMPUTERWORLD

Menu główne

- Strona główna
- Wiadomości
- Prenumerata**
- Aplikacje biznesowe
- Cloud Computing
- Komunikacja w firmie
- Innowacje
- Książki
- Ludzie branży IT
- Kariera w IT**
- Prawo w IT
- Programowanie
- Przetarci

Gdy zaświeci Syriusz

Sławomir Kosielewski

0

Lubię to!

Rejestracja, aby zobaczyć co lubią Twoi znajomi.

AAA

2 sierpnia 2004

Z końcem budowy systemu Syriusz urzędy pracy i ośrodki pomocy społecznej będą mogły kupić każdy program, o ile będzie homologowany przez ministra gospodarki i pracy. To rewolucyjna zmiana w podejściu do informatyzacji instytucji rządowych i samorządowych.

Z końcem budowy systemu Syriusz urzędy pracy i ośrodki pomocy społecznej będą mogły kupić każdy program, o ile będzie homologowany przez ministra gospodarki i pracy. To rewolucyjna zmiana w podejściu do informatyzacji instytucji rządowych i samorządowych.

i organizacji zamieszczające informacje o projekcie w postaci: programów organizowanych konferencji, prezentacji, materiałów pokonferencyjnych. W tej grupie należy także wymienić bardzo popularne i opiniotwórcze strony internetowe (wersje internetowe) czasopism, jak choćby przywołana www.computerworld.pl/. Rzecz oczywista, publikacje, ich treści były całkowicie niezależne, a wydźwięk raz intrygujący, innym razem krytyczny, albo i negatywny.

Drugą linię promocji stanowiła strona internetowa, służąca do komunikacji wewnątrz służb zatrudnienia. *Prezentowana tutaj strona (psz.praca.gov.pl) powstała w 2004 r. Stylizacja (kolorystyka, grafika) była później przeniesiona do innych aplikacji SI SYRIUSZ. Tę linię wykorzystywano przede wszystkim do przekazywania informacji o projekcie przyszłym użytkownikom systemu. Efektywność tej „linii”*

należy ocenić najwyżej, a zdecydowały o tym zapewne: przyzwyczajenie służb zatrudnienia do pozyskiwania informacji na tym portalu, kompletność informacji, dobra jakość komunikatów. Warto, przy okazji, odnotować pewną okoliczność, która zadecydowała, że kolorystyka serwisu www.psz.praca.gov.pl mogła być zupełnie inna. Otóż w czasie realizacji jednego z projektów, jego wykonawcy mieli zaproponować tzw. *design* nowej strony internetowej i jej strukturę. Zaproponowano dwa warianty: jeden oparty na kolorze niebieskim (ten kolor daje poczucie czystości, higieny, ale należy do kolorów zimnych) i drugi tzw. oliwka (zdecydowanie ciepły, stonowany). Oceniające gremium zrazu wskazało na tonację niebieską, ale pod wpływem komentarzy plastyka decyzja uległa zmianie i zwyciężyła oliwka.



W późniejszym okresie, wielokrotnie oliwka była komentowana z uśmiechem i nie zyskała chyba nigdy przychylności tzw. większości użytkowników. Szkoda, bo struktura portalu to jedno, a kolorystyka to drugie.

W roku 2005 podjęto prace nad projektem strony dedykowanej dla SYRIUSZa. Założeniem było, aby strona ta zupełnie odbiegała od „oficjalnych stron” dominujących w Internecie, czyli: prosta czcionka (np. Arial), kolorystyka oparta na błękitach, trochę „standaryzowany” układ modułów.

Powstała strona która należy zaliczyć do „trzeciej” linii promocji.

Zamierzeniem budowy stro-

ny było przeniesienie wszelkich komunikatów projektowych ze strony „gov” na stronę „cywilną”. Chodziło o to, aby dla projektu zyskać szansę publikowania komunikatów w innej manierze i nieobciążonych sztywnymi ramami komunikatów, właściwymi dla administracji publicznej. Przy okazji, warto zauważyć, że wszelkie anonsy tworzone na stronach „gov” są interpretowane jako oficjalne stanowisko administracji. Dla projektu było to niepotrzebnym obciążeniem. Niestety, strona „Syriusz” nie rozwinęła się w samodzielny portal. Przyczyna tego jest prosta: dobry serwis wymaga mocnego zespołu redakcyjnego. Tak, jak strona „psz.praca.gov.pl” jest traktowana jako wewnętrzna strona służb zatrudnienia i ważne są komunikaty, a nie poziom redakcji, tak oddzielny portal musi mieć silną redakcję.

Promocji za pośrednictwem stron internetowych realizuje następujące funkcje:

1. Funkcja informacyjna

Realizacja projektu wymaga wysyłania komunikatów zarówno do zewnętrznego otoczenia projektu, jak i do przyszłych użytkowników systemu. Pozwala to odnotowywać kolejne etapy realizacji, ale i przygotowywać się do wykorzystywania produktów, przez ich przyszłych użytkowników.

2. Funkcja komunikacyjna

W praktyce projektu zdarzało się wielokrotnie, że konieczne były przedsięwzięcia, które wymagały zaangażowania przyszłych użytkowników: ankiety, udział w badaniach, czy konferencjach informacyjnych. Strony internetowe są tanie, a jednocześnie komunikaty z ich pośrednictwem docierają najdalej i najszybciej.

3. Funkcja koordynacyjna

Projekt realizowany na przestrzeni wielu lat wymagał wspólnych, skoordynowanych wysiłków zarówno ze strony Zespołu Projektowego, wykonawców i użytkowników. Przykładem potrzeby koordynacji było ukierunkowanie wydatków na infrastrukturę jako, że część środków pozostawała w dyspozycji poszczególnych jednostek organizacyjnych, a część w dyspozycji centrali.

Przedstawione spojrzenie na promocję zastosowaną w projekcie zasadniczo odbiega od obowiązujących kanonów. Przede wszystkim wskazano dodatkowo na obszar stanowienia prawa jako formę promocji. Nie ma sensu bronić takiego podejścia „za wszelką cenę”. Warto się jednak zastanowić: czy obszar stanowienia prawa może się przysłużyć dużym projektom? SYRIUSZowi się przysłużył.

10. ASPEKTY PRAWNE PROJEKTU SYRIUSZ, PRZYZYCNKOWO O NEGOCJACJACH I DOSKONAŁOŚĆ PROJEKTU

Kwestie prawne związane z projektem Syriusz są skomplikowane, a jego realizacja ze środków europejskich w perspektywie 2004 - 2006 i kolejnej (2007 – 2013) przyniosła dodatkowe komplikacje.

Projekt SYRIUSZ był budowany z wykorzystaniem relacji prawnych zawartych w kontraktach na budowę SI PULS jeszcze w roku 1995 r. Trzeba przypomnieć, że wykorzystano wówczas ustalenia Banku Światowego, a nie ustawy prawo zamówień publicznych.

STAN PRAWNY W PROJEKCIE SI SYRIUSZ

Na etapie zawierania kontraktów na wykonanie SI PULS przewidywano, że autorskie prawa majątkowe, do oprogramowania PULS zostaną przeniesione na Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej dla wersji 1.0 i 2.0. Jak widać, na początku realizacji z jakiegoś powodu przewidywano niezakłóconą realizację projektu w dwóch etapach (1.0 i 2.0). Między tymi etapami planowano prace projektowe dla wersji roboczej, która po przybraniu stanu „2.0” powinna być wdrożona. Zbędne były więc zapisy wersji pośrednich, które miały zwiastować bliżej nieokreślone problemy międzyetapowe. Nie jest jasne dlaczego nie rozstrzygnięto wówczas, że wszelkie wersje oprogramowania pozostają własnością zamawiającego (MPiPS) na każdym etapie?

W umowach tego typu, w późniejszym okresie przyjmowano, że przerwanie pracy na dowolnym etapie powoduje przekazanie zamawiającemu wykonanych produktów (kodów) do rozliczenia finansowego. Wykonawca przekazuje produkty z różnym stopniem zaawansowania, a Zamawiający płaci i pozyskuje źródła wraz z majątkowymi prawami autorskimi.

Tak złożony stan prawny (co widać z perspektywy czasu) został jeszcze bardziej skomplikowany w 1996 r., gdy 50% praw majątkowych zostało przeniesionych na MPiPS, a 50% pozostało przy wytwórcy.

Istnieje możliwość, że postanowienia te były nieważne z uwagi na brak specyfikacji pól eksploatacji, wymaganej przez ustawę o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Straciły one jednak znaczenie wraz z zawarciem aneksu nr 16 do kontraktu 13/3338-POL/96, zgodnie z którym 50% udział w autorskich prawach majątkowych do oprogramowania (PULS) w wersjach 1.4, i 1.7 został przeniesiony na Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

WSPÓŁWŁASNOŚĆ KODÓW ŹRÓDŁOWYCH SI PULS

Współwłasność kodów źródłowych nie była niczym innym, jak zabiegiem marketingowym. Skoro MPiPS otrzymało (już) kody źródłowe do wersji „1.0”, a wersja „2.0” miała być wykonana (w bliżej nieokreślonej) przyszłości, to gestem wykonawcy była zgoda na współwłasność kodów wersji „między”.

Na podstawie opinii prawnej można wnioskować, że współwłasność oznaczała, że Krajowy Urząd Pracy (KUP) będzie posiadać prawo udzielania licencji niewyłącznej, a to znaczyło:¹⁴⁷

- a) że żadna ze stron nie mogła korzystać z praw własności z ujmą dla drugiej strony,
- b) licencje do oprogramowania aplikacyjnego mogły być udzielone firmie trzeciej na prowadzenie szkoleń,
- c) KUP mógł udzielić licencji na korzystanie z oprogramowania aplikacyjnego i projektu szczegółowego, bez możliwości udzielenia licencji na tworzenie oprogramowania aplikacyjnego na podstawie przekazanego projektu szczegółowego,
- d) KUP nie mógł przekazać kodu źródłowego dowolnej firmie z celu rozwijania oprogramowania aplikacyjnego.

Tak naprawdę powstała więc karykatura (współ)własności majątkowych praw autorskich, a ich wykupienie mogło kosztować nawet „srylion”.¹⁴⁸ Jak się miało okazać wiele lat później, właśnie te zapisy stały się przyczyną problemów finansowania SI SYRIUSZ ze środków Europejskich.

Cokolwiek jednak by kwestionować w zapisach umów jeszcze w fazie tworzenia oprogramowania SI PULS, to jednak dla wyłonienia wykonawcy wykorzystano tryb konkurencyjny nieograniczony i mimo, że nie stosowano ustawy pzp, to jednak otwartość i konkurencyjność postępowania zostały zachowane.

WOLNA RĘKA, A TRYB KONKURENCYJNY

Zacznijmy od cytatu:...

„Typowym i często spotykanym argumentem za udzieleniem zamówienia w trybie z wolnej ręki na rozwój systemów informatycznych dotychczasowym wykonawcom jest konstatacja, iż posiadają oni najpełniejszą wiedzę o konstrukcji systemu a zatem i największą zdolność podłożenia zamówieniu w kontekście dużej złożoności systemu, konieczności utrzymania ciągłości jego działania, wypracowanych sprawdzonych procedur współpracy z wykonawcą, etc. Czynniki te nie może jednak zostać samoistnie uznany za obiektywną przesłankę techniczną uniemożliwiającą powierzanie prac rozwojowych, usług administracji i wsparcia eksploatacyjnego wykonawcy innemu aniżeli dotychczasowy. Problemem nie jest bowiem istnienie możliwości przejęcia wiedzy przez nowego Wykonawcę (oczywistym jest, iż jest to możliwe jeśli tylko dostępny jest kod oprogramowania systemu, dokumentacja, etc.), tylko to, czy spełnione są warunki skutecznego i sprawnego przebiegu tego procesu.”¹⁴⁹

Przytoczona treść rekomendacji Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych odnosi się do sytuacji, gdy zamawiający stosuje tzw. zamówienie z wolnej ręki, powołując się na unikalność wiedzy wskazanego wykonawcy. Przywołano ten fragment ponieważ właśnie w wieloletnim procesie modyfikacji SI PULS, a później budowy SI SYRIUSZ również stosowano zamówienie z wolnej ręki. Ten tryb zastosowany na etapie budowy SI SYRIUSZ wywołał żywą dyskusję po rekonesansie przedstawicieli Komisji Europejskiej w roku 2009, którzy podnieśli brak trybu konkurencyjnego przy wyłanianiu wykonawcy dla systemu.

¹⁴⁷ Opinię prawną (były co najmniej dwie), przygotowała kancelaria prawna z datą 30.05.2001 r. Kodami źródłowymi dysponował faktycznie KUP.

¹⁴⁸ Określenie „srylion” niestety nie zostało wymyślone na użytek tej publikacji. Jeżeli liczyć datę zapisów o współwłasności na rok 1996, to 14 lat później taką cenę podali przedstawiciele pewnej Bardzo Znanego Firmy międzynarodowej, gdy zapytano ich o wartość kodów źródłowych Bardzo Znanego Systemu Informatycznego. Kod źródłowy zawsze ma swoją cenę, ale zamiary o skali strategicznej są nie do kupienia i stąd ów „srylion”.

¹⁴⁹ Udzielanie zamówień publicznych na systemy informatyczne. Rekomendacje. Urząd Zamówień Publicznych 2009 r.

Tak, jak wówczas nie udało się wskazać na przykre uproszczenie przedstawicieli KE w ocenie sytuacji prawnej, wynikającej z „współwłasności kodów źródłowych”, która legła u podstaw sensacji o błędach w procedurach związanych z wyłanianiem wykonawcy, tak teraz już szkoda czasu na szersze wyjaśnienia. Trudno dawać tekst komuś, kto czytać nie umie, a kazać oglądać obrazy komuś, kto jest daltonistą.

SI SYRIUSZ od roku 2002 był „nabudowywany” na systemie SI PULS. Najpierw były to pojedyncze, wcześniej zaplanowane moduły („Zatrudnienie cudzoziemców w Polsce”, „Kontrola Legalności Zatrudnienia”), później nowe moduły i aplikacje (PSZ.eDOK, eFormularze), czy podstawy głównych segmentowych części biznesowej (FOB), by wreszcie można było dokonać integracji wszystkich fragmentów i przejść na nowe rozwiązania. Taka była „filozofia” budowy i finansowania systemu SYRIUSZ, który miał kosztować nawet 190 mln zł (wg szacunków a.d. 2002 r.).

Powracając do rekomendacji prezesa UZP należy dodać jedną uwagę merytoryczną: tak, prawdą jest, że sama wiedza i doświadczenie wykonawcy dla powierzenia mu zamówienia z wolnej ręki to zbyt mało, ale jeżeli jest to wsparte wcześniej wykonanymi modułami, albo zapisami prawnymi to sytuacja jest zupełnie różna od prostego podręcznika, czy zaleceń.

ZUPEŁNE PRZYCZYNKOWO O NEGOCJACJACH

W całym okresie realizacji SI SYRIUSZ negocjacje były najczęstszą metodą określania warunków realizacji poszczególnych modułów SI SYRIUSZ. Stwierdzenie może wydać się na tyle dziwne, co kolejne: warunki kontraktu narzucane przez zamawiających w dokumentach przetargowych są zbojętną metodą wymuszania na wykonawcach realizacji produktów w określonych warunkach i za minimalną kwotę, bez możliwości jakichkolwiek negocjacji.

Nie miejsce tu, aby zajmować się aspektami teoretycznymi odmian i wariantów procesu negocjacji. Warto jednak podzielić się refleksjami nt. negocjacji i doświadczeniami zebranymi w okresie blisko 8. lat, w związku z realizacją projektu.

Dokumenty przetargowe a pojęcie negocjacji

W literaturze znajdujemy m.in. następujące określenie negocjacji: „jest to sekwencja wzajemnych posunięć, poprzez które strony dążą do osiągnięcia możliwie korzystnego rozwiązania częściowego konfliktu interesów”.¹⁵⁰ Tak rozumiane negocjacje przystają bardziej do sporu państw o zamorskie terytorium, a nie do zawierania umowy na realizację projektu. Można stwierdzić, że w przypadku SI SYRIUSZ ta definicja jest nie na miejscu.

Dużo lepiej, jeżeli przyjmie się inne ujęcie negocjacji, które mogą być rozumiane, jako „obustronność korzyści (uzasadnionych), uczciwość, trwałość, przydatność społeczną, sprawność prowadzenia oraz pogłębianie dobrych stosunków między pertraktującymi stronami”.¹⁵¹ Tym razem wypada poczynić uwagę: tak rozumiane negocjacje przystają do większości sytuacji, które poprzedzają zawarcie umowy między stroną, jeżeli jej wynikiem będzie produkt lub usługa.

Ale oto jeszcze inne ujęcie negocjacji, które można przedstawić następująco: dwie osoby zastanawiają się jak podzielić pomarańczę? Jak to będzie sprawiedliwie? Postanawiają, że jedna ze stron przetnie pomarańczę na pół, a druga wybierze, jako pierwsza, swoją część. W trakcie dyskusji strony dochodzą do przekonania, że tak naprawdę jedna z nich chciałaby sok z pomarańczy, a druga skórkę do pieczenia!¹⁵² I... właśnie o to chodzi.

¹⁵⁰ Zbigniew Nencki, *Negocjacje w biznesie*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu i Agencja Konsultingowa Sedlak & Sedlak, Kraków 1995.

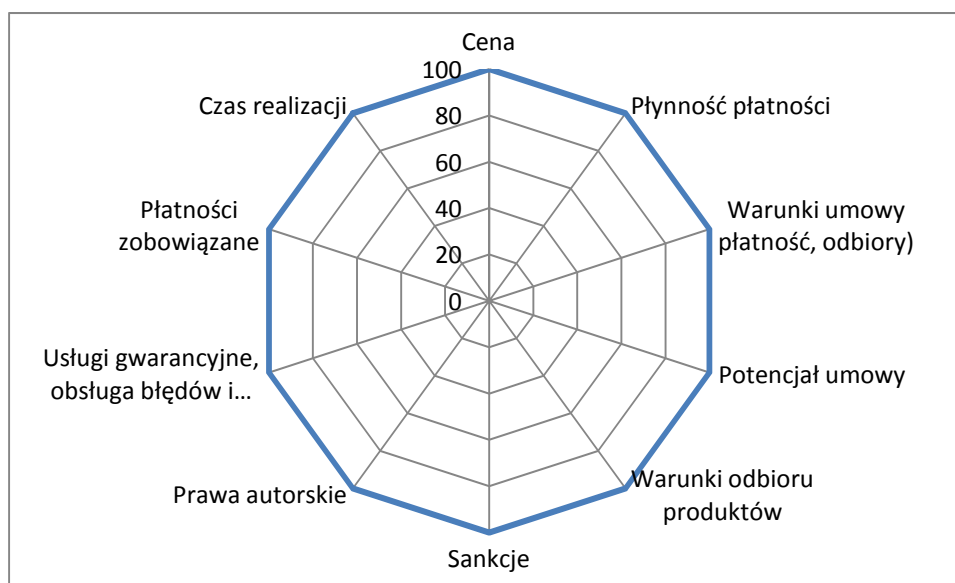
¹⁵¹ Tamże.

¹⁵² Przewodnik. *Efektywne negocjacje w biznesie*, Centrum Innowacji i Transferu Technologii, Olsztyn, grudzień 2010 r.

Nawiązując do ostatniego z powyższych ujęć negocjacje w przypadku SI SYRIUSZ były rozumiane w taki sposób, że jedna strona uzyskiwała sok, a druga skórkę i co ważne, obie były zadowolone. A przekładając to na stan rzeczywisty było tak: wykonawca miał interes biznesowy wynikający z przychodów za wykonany produkt, a zamawiający uzyskiwał nową możliwość realizacji swoich zadań.

Wielokrotnie negocjacje były poprzedzane dyskusją, która miała na celu zarysowanie „pola negocjacji”. Trudno dyskutować o cenie i tylko cenie, gdy przedmiotem jest nowy produkt, dla którego brak właściwego porównania w innym produkcie. Trzeba więc określić obszar – pole, po którym można poruszać się w trakcie negocjacji wszystkich warunków kontraktu poszukując rozwiązania korzystnego dla obu stron. Wykonawca musi uznać warunki kontraktu za atrakcyjne na tyle, aby widzieć interes biznesowy w doprowadzeniu zadania do końca, a zamawiający musi być przez cały okres przekonany o swoich korzyściach, rozumiejąc korzyści wykonawcy.

Rys. 43. Pole negocjacji kontraktu w SI SYRIUSZ – wzorec



Źródło: Opracowanie własne.

Pole negocjacji widziane jako wzorec zostało przedstawione na rys. 42. Na tym etapie nie przedstawiono, jak silne są poszczególne parametry.

Rozumienie – jak wspomniano – parametrów negocjacji, jest następujące:

- cena to bez wątpienia zawsze najtrudniejszy punkt negocjacji. Wykonawca chce uzyskać najkorzystniejszą (najwyższą) cenę, a zamawiający? W administracji panuje zgubne przekonanie, że należy negocjować (uzyskać) najniższą cenę. Niekiedy takie podejście jest uzasadniane dbałością o finanse publiczne (argument wyprowadzany jest z ustawy o finansach publicznych).

Trudno przyjąć, że niska cena oznacza dbałość finanse publiczne, czy interes publiczny. Dopiero cena powiązana z jakością pozwala ocenić interes publiczny,

- płynność płatności - to nic innego, jak reputacja zamawiającego. Jeżeli zamawiający w różnych kontraktach i nie tylko z tym zamawiającym wywiązywał się terminowo z płatności, to wykonawca będzie to brać pod uwagę w swoje ocenie sytuacji finansowej w okresie trwania kontraktu,
- warunki umowy płatność – czy zamawiający płaci sukcesywnie za produkty cząstkowe, czy raz za całość kontraktu. Z pozoru, jedna płatność za całość wydaje się korzystniejsza, ale, czy w samej rzeczy? Jednorazowa płatność oznacza, że wykonawca musi wkalkulować

w cenę również koszt kredytowania umowy. Ten koszt ponosi zamawiający, a więc korzystniej będzie określić płatności za produkty etapowe pod warunkiem, że będą one tak zdefiniowane, aby mógł je przejąć inny podmiot do dalszej realizacji,

- d) potencjał umowy – oznacza, czy wykonanie przedmiotu umowy daje wykonawcy wzmocnienie jego pozycji rynkowej. Dostarczenie produktów dla urzędów pracy może oznaczać, że ściśle współpracujące z urzędami jednostki pomocy społecznej również mogą być zainteresowane współpracą z tym wykonawcą,
- e) warunki odbioru produktów - odpowiednio opisane i dobrane warunki odbioru produktów określają jakość wykonania. Najlepiej, jeżeli zamawiający do warunków zamówienia dołączy metodykę odbioru produktów, co zagwarantuje „na wejściu” przestrzeganie wymagań jakościowych kontraktu,
- f) sankcje, kary umowne – w umowie zapis o sankcjach jest (powinien być) zawsze. Jeżeli sankcje zapisano, to oznacza, że zamawiający zadbał o interes publiczny. Jeżeli sankcje są na tyle dotkliwe, że wykonawca straci zainteresowanie realizacją przedmiotu umowy, gdy będą one zastosowane, to błąd warunków kontraktu. Trzeba pamiętać, że sankcje oznaczają dla wykonawcy straty nieuzasadnione i zarówno właściciel, a także Urząd Kontroli Skarbowej mogą je zinterpretować jako działanie na szkodę firmy przez osoby zarządzające, a to jest już bardzo poważne podejrzenie,
- g) prawa autorskie – przejęcie praw autorskich przez zamawiającego daje mu prawo rozporządzania produktem i jego kodami źródłowymi (dla oprogramowania) w sposób dowolny; jednocześnie wykonawca musi się liczyć z bezpowrotną utratą (w części) swojego know how,
- h) usługi gwarancyjne, obsługa błędów i awarii – dla produktów typu oprogramowanie można śmiało przyjąć, że uszkodzenie produktu nie wchodzi w grę; co innego jeżeli dostawa obejmuje sprzęt i oprogramowanie (dla IT),
- i) płatności zobowiązane – chodzi o płatności, które mogą wynikać z jednorazowo udostępnionych licencji, wymagających okresowego odnowienia. Jeżeli tak, to pozycja wykonawcy będzie zawsze nieco słabsza,
- j) czas realizacji – jest zawsze w umowie. Jeżeli wykonawcy tuż po podpisaniu umowy podejmują próbę renegocjacji jej warunków, to nie zawsze czas realizacji wchodzi w rachubę.

Podane wyżej ograniczenia pola negocjacji w wydaniu wzorcowym wzbudzą zapewne wątpliwości, ale rozstrzygać tutaj musi zarówno samo podejście do negocjacji, a także właściwe zrozumienie ich przedmiotu.

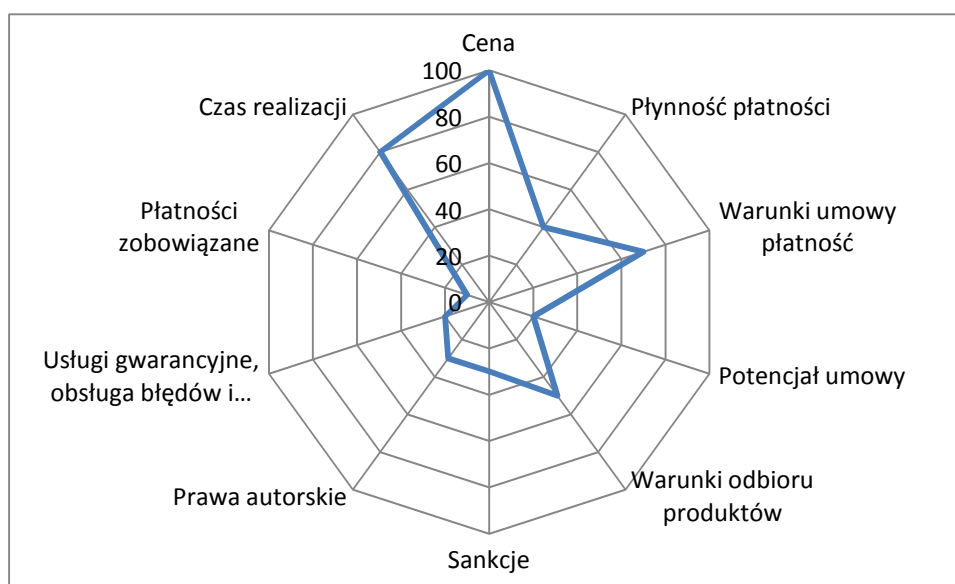
Pole negocjacji w projekcie SI SYRIUSZ

Po omówieniu wzorcowego zakresu pola negocjacji wypada podać oszacowanie „siły” poszczególnych parametrów:

- a) cena (100) – to parametr o największej mocy: ekscytuje i stanowi w przeważającej liczbie przypadków najsilniejszą zachętę,
- b) płynność płatności (40) – rzadko kiedy ten element akcentują wykonawcy, ale jest on znaczący,
- c) warunki umowy płatność (70) – ważny i mocny argument. Daje poczucie bezpieczeństwa i obie strony rozumieją, że zerwanie umowy jest mało realne, ale nie będzie oznaczać katastrofy,
- d) potencjał umowy (20) – słaby parametr; zdobywanie kontraktów o zamówienie publiczne (zgodnie z ustawą prawo zamówień publicznych) bardzo ten parametr osłabia,

- e) warunki odbioru produktów (50) – dość mocny atut w negocjacjach. każdy wykonawca wie, jak trudno wytworzyć niezawodny produkt i jak łatwo zarazem wpaść w spiralę opóźnień w realizacji,
- f) sankcje (30) – parametr ważny, ale niezbyt mocny. Trudno na etapie negocjacji szacować różne problemy realizacyjne, chociaż intuicja nakazuje nie bagatelizować sankcji,
- g) prawa autorskie (30) – parametr ważny, ale niezbyt mocny. Zamawiający najczęściej zabezpieczają sobie prawa własności i ten argument nie budzi większych emocji,
- h) usługi gwarancyjne, obsługa błędów i awarii (20) – element słaby. Dla oprogramowania jest to zrozumiałe, dla systemów (z dostawą sprzętu) koszt przerzucany jest na producenta,
- i) płatności zobowiązane (10) – parametr słaby i pozostaje prawie wyłącznie problemem zamawiającego,
- j) czas realizacji (80) – argument bardzo mocny; niekiedy czas można oceniać nawet z siłą „100”

Rys. 44. Pole negocjacji kontraktu w SI SYRIUSZ



Źródło: Opracowanie własne.

Poprawnie zakreślone pole negocjacji pozwala zarówno równoważyć poszczególne pozycje negocjacyjne, jak i obiektywnie uzyskiwać warunki korzystne. Jak na wstępie zaznaczono: korzystny może oznaczać sukces obu stron nawet, gdy jest on różnie interpretowany i pojmowany.

DOSKONAŁOŚĆ PROJEKTU SI SYRIUSZ

Dla przeprowadzenia ogólnej oceny projektu zostaną wprowadzone kategorie, które w części wprowadzone są z oceny ryzyka projektu, a w części w przesłankach teoretycznych metodyki PRINCE 2, przyjętej w projekcie.

Poszczególne kategorie mogą uzyskać ocenę od 1 do 10, a łączna suma uzyskanych punktów pozwala wystawić projektowi „uczniowską” ocenę od 2 (dwójka) do 5 (bdb).

Oto kategorie oceny i komentarz:

- a) „ład metodologiczny” – ogólna poprawność w zdefiniowaniu projektu, właściwe rozumienie pojęć: cel, produkt, oddziaływanie, zadanie, itd.

Trzeba rzetelnie stwierdzić, że dla SI SYRIUSZ – formalnie – nie powstało studium wykonalności wg ogólnie przyjętych kanonów. Miejsce studium dobrze uzupełniają przynajmniej dwa do-

kumenty: „Wizja modernizacji i rozwoju systemów PULS i POMOST w nowy jednolity i zintegrowany system „SYRIUSZ” system obsługi obszarów: pomoc społeczna i rynek pracy”, a także „Analiza możliwości z informatyzowanej obsługi obszarów pomocy społecznej i rynku pracy”.

Dokumenty poddają analizie stan wyjściowy, możliwości unowocześnienia rozwiązań informatycznych, zalety i wady rozwiązań, koszty i ocenę ryzyka. Zatem treściowo „Studium...” zostało zrealizowane, chociaż w innej formie.

Zauważmy, że cel projektu zawsze informuje: czy został zidentyfikowany problem, i czy projekt podejmuje jego rozwiązanie. Produkt/usługa są „materialnymi efektami” poszczególnych działań, rezultat to np. poprawa jakości, samooceny, oddziaływanie to element propagacji projektu i jego rezultatów na otoczenie. Ocena ładu wypada na: 9,

- b) „zdefiniowanie celu głównego projektu i tzw. celów szczegółowych” – treść celu głównego i celów szczegółowych wskazuje na podejście do identyfikacji problemów z zakresu objętego projektem.

Problem „ładu metodologicznego” przekłada się konsekwentnie na sposób zdefiniowania celów projektu. W późniejszych dokumentach (Dokument otwarcia w kilku kolejnych wersjach) i prezentacjach projektowych jest konsekwentne potwierdzenie celów, wyjaśnienie celów szczegółowych. Przygotowane i przeprowadzone badania stanu początkowego projektu mocno dowodzą, że dla SI SYRIUSZ cele były znane „od zawsze”. Ocena – aż- 10,

- c) „uzgodnienia z głównymi interesariuszami projektu” – w przypadku projektu SYRIUSZ są to: komórki merytoryczne w Ministerstwie, służby zatrudnienia i jednostki organizacyjne pomocy społecznej (to główni interesariusze).

W projekcie SYRIUSZ lista interesariuszy była długa. Poza wymienionymi należało uwzględnić również przedstawicieli samorządów (dla jednostek pomocy społecznej), wykonawców istniejących systemów (okazało się to ważne). Z perspektywy czasu – widać, że znaczenie krytyczne dla całości projektu miała współpraca z urzędami pracy. Przez cały okres realizacji ta współpraca układała się dobrze. Dobrze określono wskaźniki w projekcie. Podmioty współpracujące były zidentyfikowane. Ocena 8,

- d) „umocowanie projektu” – jako projektu strategicznego dla działu praca i zabezpieczenie społeczne.

Projekt był dobrze „umocowany”. Wraz z realizacją projektu pojawiały się odpowiednie zapisy w aktach prawnych (stawa o promocji zatrudnienia...) branżowych, jak i ogólnych (ustawa o informatyzacji). Silnym wzmocnieniem pozycji projektu były kolejne rozporządzenia MPiPS nt. homologacji systemów, a także rozporządzenie Rady Ministrów nt. Planu informatyzacji państwa. Ocena 10,

- e) „wsparcie najwyższego kierownictwa” – czyli władzy zwierzchniej dla podmiotu (beneficjenta) realizującego projekt.

Wsparcie „najwyższego kierownictwa” odgrywa zasadniczą rolę w punktach krytycznych procesu realizacji. Takie punkty najczęściej są ulokowane w fazie kontraktowania, odbiorów i wdrażania. Wsparcie w projekcie SYRIUSZ było przez cały okres. Widocznym zaburzeniem były jedynie częste zmiany osoby reprezentującej Kierownictwo. Ponadto, nadzór najwyższego Kierownictwa nie gwarantuje „ścieżki usłanej różami”, a niekiedy wyłącznie ciernistą drogę. SI SYRIUSZ miał taki odcinek ciernisty w latach 2005-2006. Ocena 8,

- f) „wsparcie ze strony sponsora” – czyli instytucji zarządzających w całej drabinie programu operacyjnego (IP II, IP, IZ).

Zamysł konstrukcji zarządzania realizacją programów operacyjnych jest znakomity. Odnosi się to do dokumentów programowych i uszczegóławiających, jak również i zakresu zadań instytucji pośredniczących, zarządzających. Niestety w praktyce, cała struktura zarządzania programami jest nastawiona na wydatkowanie środków („dlaczego tak wolno” i „dlaczego tak mało”), a przy

tym jest niesłuchanie zbiurokratyzowana. Dodatkowo brak standardów dla struktur organizacyjnych różnych programów operacyjnych. W sytuacji, gdy przyszło toczyć spór w projekcie SYRIUSZ z Komisją Europejską cała struktura przypominała spanikowaną załogę na trzęszącym statku. Ocena 7,

- g) „materialne dokumentowanie postępów projektu - pierwsze produkty od zaraz” – jako najlepszy argument, że prace w projekcie postępują planowo i są uzasadnione.

Potrzeba osiągnięcia „materialnych” i nawet w samej rzeczy drobnych sukcesów w całym okresie realizacji projektów nie jest należycie doceniane. Przy projekcie wieloletnim i złożonym, jak SYRIUSZ, trzeba zawsze pokazywać, że przedsięwzięcie jest uzasadnione, zostało dobrze zdefiniowane, a kolejne efekty nie dają się podważyć, tym samym stanowiąc trochę „tarczę ochronną”. Nie ma zbyt wielu projektów w administracji, które byłyby tak dobrze udokumentowane. W projekcie SYRIUSZ ocena 10,

- h) „obiektywne traktowanie czynnika czasu” – tzn. czas upływa zarówno zamawiającemu, jak i wykonawcy. Nie da się nadrobić upływu czasu zmitrężonego na działania organizacyjne ograniczaniem terminów realizacji tylko dla wykonawcy.

Skracanie czasu na realizację, co odbija się na jakości, niestety jest praktykowane we wszystkich (nieomal) projektach. Niekiedy straty na jakości udaje się skorygować w okresie wdrażania i gwarancyjnym. Nie inaczej było w projekcie SYRIUSZ, w którym można mówić o ponad rocznym przestoju (2006 r.). Czas trzeba było gonić, ale nie zasadzie dopingowania wykonawcy, tylko szukania rozwiązań w częściowym wdrażaniu, etapowości, częściowych odbiorach produktów. Ocena 8,

- i) „poprawność doboru metodyki zarządzania projektem” – dobór wzorcowej metodyki zarządzania projektem w znaczący sposób pozwala uniknąć „szkolnych błędów”, albo wyeliminować „uczenie się na własnych błędach”.

W ocenie poprawności zarządzania projektami zapanował mit o wyższości jednych metodyk nad innymi. Od jakiegoś czasu, za dominującą można uznać PRINCE 2 (np. w porównaniu z PMI). Jest to efektem swoistej mody i zarazem silnej promocji tej właśnie metodyki, rozrośniętej (ponad miarę), przez sieć instytucji szkoleniowych. Przewaga PRINCE 2 w żaden sposób nie została dowiedziona, a że jest ona wyjątkowo biurokratyczna, to nie budzi wątpliwości. Z praktycznego punktu widzenia dla administracji dużo lepsze jest podejście z wykorzystaniem metodyki typu agile. W projekcie SYRIUSZ wykorzystano metodykę wzorowaną na rekomendacjach PRINCE 2, chociaż dość selektywnie. Ocena 9,

- j) „dostępność środków finansowych” – zabezpieczenie finansowe projektów realizowanych na rzecz administracji jest szczególnie istotne. Praktycznie nie ma gwarancji, że projekty wieloletnie otrzymają odpowiednie środki w kolejnych latach.

Sytuacja z tzw. projektami europejskimi jest generalnie inna i bardziej korzystna. Podpisanie umowy na finansowanie projektu ze środków europejskich daje gwarancję na zabezpieczenie finansowe. Projekt SYRIUSZ mógł liczyć na wsparcie finansowe ze strony Funduszu Pracy. Może nie były to kwoty wysokie w stosunku rocznym, ale w dłuższym okresie czasu porównywalne ze środkami europejskimi. Ocena 10,

- k) „dobrze zaprojektowana i realizowana promocja” – nigdy nie doceniana i zazwyczaj traktowana jako spotkania o charakterze informacyjnym.

Dobrze zaprojektowana i prowadzona promocja projektu staje się jego wielkim atutem. Pozwala przełamywać opory administracyjne, dostarcza argumentów „za projektem” i niejednokrotnie buduje pozytywną atmosferę w grupie interesariuszy i użytkowników docelowych. Projekt, który przebiję się do świadomości społecznej, jako ważny i korzystny zyskuje istotny atut.

Promocja w SI SYRIUSZ była jednym z obszarów, który można zaliczyć do kategorii: wzorcowe. Ocena 10.

Ogólna ocena projektu SYRIUSZ w skali ocen szkolnych (max. bdb) jest na poziomie „dobry +”. To bardzo wysoka ocena dla projektów realizowanych w administracji publicznej. Sukces projektu ogłoszony w roku 2010 był umotywowany, co potwierdzają analizy wielu aspektów realizacji. W przeprowadzonej tu analizie uzyskany wynik wynosi 90% oceny maksymalnej.

ZAKOŃCZENIE

W najwcześniejszym zamyśle przedstawiona książka miała obejmować okres realizacji projektu SYRIUSZ, a zatem opisywać doświadczenia związane z wytworzeniem i wdrożeniem systemu informacyjnego o takiej samej nazwie. Wraz przygotowaniem konspektu pracy i jego stopniowym uzupełnianiem stało się dla Autora jasne, że koniecznie trzeba wspomnieć o słynnym poprzedniku SYRIUSZA, jakim był SI PULS. A skoro została powzięta postanowienie uwzględnienia w opisie okresu projektu Banku Światowego, to należało chociażby wspomnieć, co było przyczyną tego projektu. No i tak opracowanie sięga do roku 1983, gdy w Polsce dopiero zaczynała się PC-towa informatyzacja, bez której nie byłoby współczesnych rozwiązań teleinformatycznych, zresztą nie tylko systemów informatycznych.

PRZED WIELKĄ INFORMATYZACJĄ

Informatyzacja w Polsce na masową skalę zaczęła się na początku lat 80. Pierwsze komputery personalne zaczęły trafiać na biurka, do domów i pracowni komputerowych ogólnie dostępnych. Wcześniej tylko nieliczni mieli szansę pracować przy pomocy komputera i to w technologii niezwykle uciążliwej: taśmy dziurkowane, karty perforowane. Koniec lat 70. przyniósł maszyny mniejsze i dużo wygodniejsze. Kod operacyjny zapisywano na kartach magnetycznych, łatwo dostępnych do wielokrotnego zapisu. Ale przełom nastąpił w 1980 r. PC-komputer stał się dostępny, był w zasięgu ręki.

Służby zatrudnienia w Polsce zaczynały, jak wiele innych instytucji. Najpierw maszyny do pisania, telefaxy, maszyny do pisania z pamięcią, ale przyszły pierwsze komputery. Liczono je na sztuki, a ok. roku 1990 w Warszawie było kilka sztuk. Nie można się dziwić, że w tych warunkach eksperci Międzynarodowego Biura Pracy radzili, aby nie myśleć o informatyzowaniu urzędów. Ich zdaniem stan biur pracy był taki, że najpierw powinno się zakupić podstawowe wyposażenie (biurka, krzesła). Na dobrą sprawę nie było wówczas czego informatyzować. Nie było specjalistów, a tych przecież planowano nawet sprowadzić z Wielkiej Brytanii na zasadzie reemigracji.

Zamiast 10. lat, jak przewidywali eksperci zagraniczni, już w kilka lat później zaczęły powstawać pierwsze rozwiązania informatyczne. Urzędy pracy już w pierwszej połowie lat 90. otrzymały kilka dobrych – jak na owe czasy – programów komputerowych (tak się wówczas mówiło), które skutecznie odciążały urzędników od uciążliwej biurokracji: prowadzenie rejestrów bezrobotnych, naliczanie zasiłków, rejestrowanie ofert pracy, listy wypłat zasiłków. Kilka z tych pierwszych systemów, rzecz jasna sukcesywnie modyfikowanych wciąż jeszcze pracowało przed zakończeniem wdrożenia SI SYRIUSZ.

W tym zupełnie początkowym okresie, obok pierwszych programów komputerowych powstała również dość spójna i całościowa koncepcja Systemu Informacyjnego Zarządzania dla polskich służb zatrudnienia. Wypada jedynie wyrazić żal, że w późniejszym okresie, gdy podjęto się budowy kompleksowego systemu informatycznego (SI PULS) ta pierwsza idea została wypchnięta ze świadomości analityków i projektantów. Wielki potencjał zawarty w pierwszej, zwartej idei nie został spożytkowany zgodnie z zawartym w niej potencjałem

PIERWSZY TAKI SYSTEM INFORMATYCZNY: SI PULS

Nie byłoby informatyzacji służb zatrudnienia i nie byłoby SYRIUSZa, gdyby wcześniej nie powstał SI PULS. To stwierdzenie nigdy wcześniej nie było bardziej oczywiste, jak przy opisywaniu procesu realizacji SI SYRIUSZ. Pierwsza całościowa koncepcja systemu informatycznego dla służb zatrudnienia to SI PULS, pierwsze doświadczenia z wdrażania systemu na masową skalę, moduły rozwijane i modyfikowane w najnowszych technologiach, utrzymanie systemu. To niektóre doświadczenia o kapitalnym zna-

czeniu, jakie przyniósł SI PULS. Pierwsze rozwiązania włączone do mocno autonomicznej architektury, jaką jest SI SYRIUSZ, były możliwe tylko dzięki temu, że podstawowa część biznesowa systemu działała niezawodnie, drobne niepowodzenia z satelickich aplikacji uzupełniających nie narażały na szwank jednej z ważniejszych funkcji służb zatrudnienia: naliczyć i wypłacić zasiłek dla bezrobotnych.

SI SYRIUSZ powstawał wówczas, gdy SI PULS pracował pełną parą, tzn. w wersji wyprodukowanej w projekcie Banku Światowego. Ponieważ SI PULS powstał w wersji 1.7x, a nie 2.0, jak pierwotnie zakładano, wystarczyło dobudować brakujące moduły w architekturze otwartej i środowisku open source.

SI SYRIUSZ

Zamysł systemu SYRIUSZ powstał jako potrzeba unowocześnienia systemu SI PULS. Nie można dziś przewidzieć, jak przebiegałaby ścieżka rozwoju systemu, gdyby rozmowy związane z modyfikacją środowiska PROGRESS zakończyły się porozumieniem. Gdyby doszło do porozumienia, to niewykluczone, że SYRIUSZ tkwiłby dziś w uliczce bez przejazdu i bez przyszłości. Niekiedy zbieg okoliczności sprzyja podejmowaniu lepszych wyborów. Nie było wątpliwości, że nowy system powinien powstać jako wielomodułowy, otwarty, oparty na otwartych technologiach. Taka decyzja w roku 2003 nie była zwyczajna. Wówczas open source był raczej modą i krótkotrwałym zabiegiem marketingowym nakręcanym, tak naprawdę, przez mocne firmy informatyczne. Wykorzystano mit Linuxa, aby wszyscy uwierzyli, że wszystko może powstać w garażu.

Początek projektu nie był typowy dla przedsięwzięć tej klasy: O pieniądzach można było mówić jedynie w kontekście szacowanych kosztów, a nie dostępnych środków.

Prace nad systemem rozpoczynały się począwszy od bardzo solidnych analiz podstawowych: analiza stanu wyjściowego, możliwe ścieżki postępowania i dobre oraz słabe strony każdej z nich. Dziś można stwierdzić, że ten początkowy okres w istotny sposób zaważył na losach systemu. Nigdy i na żadnym etapie w późniejszym okresie potrzeba budowy systemu nie została zakwestionowana. Cel zawsze był jasny i niezmienny.

Stworzenie nowego produktu wymaga dużych nakładów finansowych. SI PULS powstał w znaczącej części środków ze środków Banu Światowego. SI SYRIUSZ był rozpoczęty bez gwarancji dużych środków, a jedynym, realnym zabezpieczeniem była kwota łącznych rocznych wydatków na utrzymanie i rozwój systemu informatycznego z Funduszu Pracy. Trzeba zatem zapytać o podobieństwa i różnice różnego podejścia do finansowania. Podobieństwo dla obu przypadków wcale nie jest przypadkowe: Bank Światowy współfinansował projekt SI PULS w okresie od roku 1992 do 2000, co przy ogólnej kwocie 20 mln USD daje ok. 2 – 3 mln USD rocznie. Projekt SI SYRIUSZ w początkowej fazie był finansowany za kwotę do ok. 10 -12 mln zł rocznie, czyli kwoty były podobne. Ważna i istotna różnica w przypadku finansowania ze źródeł obcych i własnych jest taka, że w przypadku „obcych” darczyńca zawsze może zwrócić się o zwrot swoich środków, gdy cel nie zostanie zrealizowany. Oto podstawowa prawda nt. różnych źródeł finansowania. Dzięki realnej groźbie zwrotu środków wiele projektów w administracji wytrzymało próbę czasu.

Projekt przechodzi wiele kolejnych faz i to jest zrozumiałe. W całym tym czasie jest potrzebny dyktat zasad, które w sposób obiektywny odmierzają poszczególne etapy i pozwalają stwierdzić na ile stan „b” różni się od poprzedzającego go stanu „a”. Trzeba pamiętać, że czysta metodyka nic nie wnosi do projektu, dopiero definicje produktów częściowych i produktu docelowego stają się użyteczne. Wybierając metodykę realizacji trzeba pamiętać, że działanie ujęte w ramy i zasady daje się weryfikować.

W projekcie SYRIUSZ wypracowano metodykę realizacji wyprowadzoną z założeń PRINCE 2. Nie można jednak powiedzieć, że adaptacja pierwowzoru nie była przeprowadzona z jakąś szczególną dbałością wierność podręcznikowemu pierwowzorowi. Zresztą takie podejście nie jest niczym nadzwyczajnym. Prince 2 jest bardzo zbiurokratyzowana, czaso- i pracochłonna. Pomimo pewnych wad przyjęta metodyka spełniła kilka ważnych funkcji: narzuciła ramy i rytm realizacji projektu, pozwoliła udokumentować kolejne

fazy projektu, autoryzowała projekt, co stanowiło istotny argument w dyskusjach nad przyszłością projektu, gdy powstał zamysł wykorzystania produktów z rozwiązań zagranicznych.

Warto wspomnieć o dwóch ważnych aspektach całego procesu projektowego, które można uznać za bezsporny sukces, rzecz jasna, obok wytworzenia i wdrożenia systemu.

Zarządzanie ryzykiem w projekcie SYRIUSZ jest ważnym doświadczeniem i zasługuje na miano osiągnięcia. W okresie trzech lat z godną podziwu rytmicznością prowadzono ocenę ryzyka projektu. Całość jest udokumentowana i może podlegać dowolnej analizie. Wnioski wskazały na szczególne uwarunkowania dużego projektu realizowanego w administracji publicznej: specyfika administracji, jej niestabilność są największym zagrożeniem dużych (w skali i czasie) przedsięwzięć. Nie jest takim problemem uruchomienie projektu, jak jego kontynuacja w poszczególnych okresach zmian kadrowych wysokiego kierownictwa. W administracji dość łatwo wykazać błąd poprzednika nie tyle względami merytorycznymi co innymi priorytetami. A na to nie ma rady.

Drugim, poważnym osiągnięciem projektu jest podejście do promocji i informacji na poszczególnych etapach realizacji. W niniejszej pracy ten aspekt znalazł uznanie w postaci rozdziału, ale to i tak nie wystarczająco oddaje znaczenie promocji dla powodzenia projektu. SYRIUSZ to różnorodność form promocji, niebywała skala i konsekwencja działań, ogrom pracy i zaangażowanie osób i podmiotów z różnych obszarów. W efekcie prowadzonych działań SYRIUSZ zaczął żyć samodzielnie, jako idea, pomysł, produkt, sposób na unowocześnienie usług służb zatrudnienia.

Promocja w administracji nie jest doceniana. Jest, ponieważ musi być, jako odpowiedź na wymagania donatora. Bardziej przeważa pogląd, że administracja ma wystarczająco wiele narzędzi, dzięki którym może zmienić sposób pracy podległych służb, ich wyposażenie, narzędzia. Nie oznacza, że instrumenty, które tutaj przychodzą na myśl, są złe. Nie są złe, ale nie mogą być jedyne i stosowane trochę jako środek przymuszania. Wówczas „centrum” ma zawsze rację. Produkt musi zyskać akceptację przez swoje walory obiektywne: nowoczesność, wygodę, możliwości rozwoju.

* * *

Realizacja systemu SI SYRIUSZ do fazy zakończenia wdrożenia trwała od października 2002 roku do grudnia 2010 roku, czyli 8 lat. Można ten fakt komentować w różny sposób, ale nie da się go zanegować. Pytanie, czy tak długo musiał projekt trwać można skwitować stwierdzeniem: oczywiście, że krócej jeżeli wziąć pod uwagę tylko skalę problemów technicznych i technologicznych. Nie one wążą w administracji. Gdyby kadencja władz trwała 4 lata, inaczej.... Gdyby kierownictwo trwało przez 4 lata projekty kończyłyby się w raz z jedną kadencją. Niestety tak nie jest.

Aby projekt SYRIUSZ zakończył się sukcesem, konieczna była praca Zespołów Ludzi w Krajowym Urzędzie Pracy, Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Wielkie uznanie należy się tym wszystkim dzięki którym projekt powiódł się i powstał nowoczesny produkt.

Wykaz źródeł¹⁵³

1. Część 3. raportu: Służby zatrudnienia, st r. 18 – 33, Warszawa, 1990 r.
2. Sprawozdanie z misji w Polsce, 27 lutego – 15 marca 1990 r. Francis Ducloux, ekspert MBP.
3. Memorandum techniczne dotyczące informatyzacji krajowej służby ds. zatrudnienia. Misja od 6 do 13 maja 1990 roku. Obraz sytuacji i zalecenia dotyczące planu informatyzacji. MBP Genewa.
4. Memorandum. Proponowany projekt popierania zatrudnienia i służb. Misja Banku Światowego. 15 maja – 1 czerwca 1990 r.
5. Automatyzacja Systemu Urzędów Pracy i Organizacji Pomocy Społecznej, ALSO — OR#3 i 4. Obszar Systemu Urzędów Pracy, [wrzesień 1995].
6. Memorandum techniczne dotyczące komputeryzacji służb zatrudnienia, misja od 15 lutego do 7 marca 1991 r.”
7. Wytyczne Systemu Informacyjnego Zarządzania (SIZ) dla programów rynku pracy w Polsce. Christopher J. O'Leary, W.E. Upjohn Institute, Andrew S. Targowski, W.E. Upjohn Institute. 1993 r.
8. Automatyzacja Systemu Urzędów Pracy i Organizacji Pomocy Społecznej, ALSO — OR#3 i 4. Obszar Systemu Urzędów Pracy, [wrzesień 1995].
9. Lesław Wawrzonek – Informatyka nr 10/ 1999 r., za: <http://www.gustawpietrzyk.pl/>.
10. Dokument otwarcia SUP, Zatwierdzony 22 czerwca 1995 r., We r. 2.1., Automatyzacja Systemu Urzędów Pracy i Organizacji Pomocy Społecznej, ALSO — TOR#3 i 4. Obszar Systemu Urzędów Pracy, Autorzy: Dariusz Bogucki, Katarzyna Perz, Edyta Giermakowska. Aktualizację dokumentu wykonali (31.01.1999 r.): Anna Bujanowska, Andrzej Starzyk, Mieczysław Jarzyna, Władysław Jefimow, Tadeusz Jakóbik. Wykonany pod kierunkiem Ewy Jagiełło i Andrzeja Gogolewskiego.
11. Dokumentacja przetargowa, cz.2. Sekcja VIII, Specyfikacja techniczna, Warszawa 1995.
12. Opinia na zlecenie KUP, dotycząca praw autorskich do oprogramowania aplikacyjnego PULS, Kancelaria prawnicza Łukowicz i Partnerzy, Kraków, 30.05.2001 r.
13. Dokument zamknięcia podprojektu SUP. Automatyzacja Systemu Urzędów Pracy i Organizacji Pomocy Społecznej. ALSO — TOR#3 i 4, Obszar Systemu Urzędów Pracy. Autor: Ewa Jagiełło, 31.01.1999 r.
14. Analiza możliwości z informatyzowanej obsługi obszarów pomocy społecznej i rynku pracy, dr Wojciech Borucki, dr inż. Tomasz Piaścik, 2002 ITTI Sp. z o.o.
15. Rynek Pracy. Dwumiesięcznik Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Nr 2 (134), marzec/kwiecień 2003 r.
16. R.Ganowski, P.Szulc, METODA, Syriusz – problemy pod rozważę, Warszawa, maj 2003 r., Materiał niepublikowany.
17. Informatyka w polityce społecznej. Opracowania i materiały, Red.: Mieczysław Muraszkiewicz, Jerzy S. Nowak, Tomasz Szapiro, Polskie Towarzystwo Informatyczne, Warszawa 2003 r.
18. Z.Olejniczak, Dialektyka sukcesu i porażki projektów informatycznych w administracji publicznej, [w] Efektywność zastosowań systemów informatycznych. Tom II. PTI, 2003 r.
19. System Informatyczny SYRIUSZ. Raport z badań. Red. Zbigniew Olejniczak, Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa grudzień 2003 – marzec 2004 r.
20. Informatyka w usługach społecznych. Realizacja SI SYRIUSZ. Red.: Zbigniew Olejniczak, Jerzy S. Nowak, Polskie Towarzystwo Informatyczne, Warszawa 2004 r.

¹⁵³ Źródła przywołane w publikacji zostały tutaj ułożone zgodnie z datą powstania. Całość jest podporządkowana kolejności zdażeń i to zdaniem autora decyduje, że lepszym wariantem będzie właśnie uporządkowanie źródeł wg daty ich powstania.

21. Tomasz Jeruzalski, Analiza wykorzystania informatyki w urzędach pracy. Stan zmian między 2002 a 2006 rokiem. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Informatyki, Warszawa 2009.
22. Informatyka w Publicznych Służbach Zatrudnienia. Wdrożenie SI SYRIUSZ std. Red.: Tomasz Lis, Jerzy S. Nowak, Polskie Towarzystwo Informatyczne, Warszawa 2011 r.
23. Strategia działania Departamentu Informatyki Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej na lata 2004 – 2005, Metoda, grudzień 2003 r.
24. Strategia działania Departamentu Informatyki Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej na lata 2004 – 2005, Metoda, grudzień 2003 r.
25. Księga jakości, DI MPiG, Warszawa 2005.
26. Wizja modernizacji i rozwoju systemów PULS i POMOST w nowy jednolity i zintegrowany system „SYRIUSZ” system obsługi obszarów: pomoc społeczna i rynek pracy, Warszawa grudzień 2002 r.
27. Komentarz do dokumentu „Wizja modernizacji i rozwoju systemów PULS i POMOST w związku z pracami nad stworzeniem nowego i zintegrowanego systemu dla obsługi obszarów: pomoc społeczna i rynek pracy, prof.dr hab.inż. M.Muraszkiewicz, Instytut Informatyki Politechniki Warszawskiej, Zakład Systemów Informacyjnych, Warszawa 2002.
28. Analiza możliwości z informatyzowanej obsługi obszarów pomocy społecznej i rynku pracy, dr Wojciech Borucki, dr inż. Tomasz Piaścik, 2002 Instytut Technik Telekomunikacyjnych i Informatycznych, Poznań, Sp. z o.o.
29. Opinia dla MPiPS nt. dokumentu „Wizja Modernizacji i Rozwoju Systemów PULS i POMOST” – wersja 1.0, dr Dariusz Bogucki, MSWiA, Warszawa 2002.
30. Założenia do ustawy w związku z pracami nad nowym systemem informatycznym dla obszarów: pomoc społeczna i rynek pracy”, Warszawa, grudzień, 2002 r.
31. Departament Pomocy Społecznej, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, „Zasady homologacji oprogramowania. Jednolity System Informatyczny Systemu Pomocy Społecznej” (np.) wersja z 23.12.2002 r.
32. Pismo DI MPiPS do dziennika “RZECZPOSPOLITA”, wrzesień 2002 r.
33. Obwieszczenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej RP w sprawie wprowadzenia nowej wersji x.x wymagań homologacyjnych na oprogramowanie użytkowe dla Jednostek Organizacyjnych Pomocy Społecznej, w ramach systemu informatycznego POMOST.
34. Umowa o przystąpieniu do systemu informatycznego POMOST, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Pomocy Społecznej, wers. luty 2003 r.
35. Jednolity system Informacyjny dla obszaru: usługi społeczne, Dokument etapowy, (wersja 2.0, 23 kwietnia 2004 r.), Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej.
36. Zakres zadań i obowiązków, kontrakt nr 1, Projekt nr 2002/000-196.01.03, lipiec 2003.
37. Letter of contract number 2002/000-196.01.03.02 Public Employment Service, Stworzenie bazy danych „Krajowy system monitorowania rynku pracy” i portalu internetowego Publicznych Służb Zatrudnienia (HOP - SYRIUSZ) (CREATION OF A DATABASE “THE NATIONAL SYSTEM FOR LABOUR MARKET MONITORING” AND A PORTAL FOR PUBLIC EMPLOYMENT SERVICE). Raport otwarcia, sierpień 2004 r.
38. Opis obszaru projektu „Implementacja i rozwój systemu informacyjnego publicznych służb zatrudnienia”, Działanie: 1.1 Wsparcie systemowe instytucji rynku pracy, marzec 2008.
39. Podręcznik - Zarządzanie cyklem projektu, maj 2004. [Metodyka przygotowania, wdrażania i ewaluacji projektów oraz programów oparta na zintegrowanym podejściu i podejściu opartym na ramach logicznych].

40. Informacja o nowoczesnych rozwiązaniach informatycznych w zakresie poprawy efektywności i skuteczności działań jednostek organizacyjnych rynku pracy i zabezpieczenia społecznego w Polsce, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Departament Informatyki, Warszawa, styczeń 2007.
41. Aplikacja centralna, Szczegółowe Warunki Zamówienia, Warszawa, 28 kwietnia 2005 r. [dokument został udostępniony zainteresowanym podmiotom].
42. Dokument otwarcia, Projekt SYRIUSZ Standard, marzec, 2006.
43. Raport z badań kosztów funkcjonowania systemów informatycznych w urzędach pracy i jednostkach pomocy społecznej. Grzegorz Krzykowski, Ernest Syska Warszawa, grudzień 2003 r.
44. Reinżynieria wydatków na informatykę w urzędach pracy. Opracowanie zamówione przez Departament Informatyki MGPIPS. Warszawa, czerwiec 2004 r.
45. Opracowanie zamówione przez Departament Informatyki MGPIPS. Koncepcja systemu archiwizacji dokumentów w Powiatowych Urzędach Pracy, Warszawa, marzec 2004 r.
46. Budowa powiatowej sieci usług rynku pracy – Powiatowego Urzędu Pracy w Rzeszowie. Aspekt techniczny i technologiczny. Warszawa, Rzeszów, maj 2005.
47. Notatka prasowa Rzecznika Prasowego Computerland S.A., kwiecień 2006 r.
48. SYRIUSZ eGovernment System Wspomagający Obsługę Klientów Urzędów Pracy. Warszawa, lipiec 2005 r.
49. Harmonizacja rozwoju SI SYRIUSZ z wymaganiami projektowanej ustawy o informatyzacji niektórych podmiotów realizujących zadania publiczne. Opracowanie zamówione przez Departament Informatyki MGIP, Warszawa, listopad 2004.
50. Główne kryteria wykonawcze Systemu Informatycznego „SYRIUSZ”. Warszawa, październik 2003 r.; Tabele pomiaru. Stan na 2002 r. Główne kryteria wykonawcze Systemu Informatycznego „SYRIUSZ”.
51. System Informatyczny SYRIUSZ. Raport z badań. MGPIPS Departament Informatyki, Warszawa, grudzień 2003 – marzec 2004.
52. Zbigniew Olejniczak, Dialektyka sukcesu... op.cit.; K.Mierzwińska, Homologacja systemów informatycznych stosowanych w administracji publicznej, (w:) Z.Olejniczak, J.S.Nowak, Informatyka w polityce społecznej, PTI, Warszawa, 2004; R.Ganowski, Homologacja systemów informatycznych w administracji publicznej, (w:) Z.Olejniczak, J.S.Nowak, Informatyka w polityce społecznej, PTI, Warszawa, 2004.
53. Syriusz Network Communications. Metodyka realizacji systemów informacyjnych w administracji publicznej. Dokumentacja projektowa. Struktura i zasady utrzymania, Warszawa, luty 2006 r.
54. Elwira Jankowiak, Testy oprogramowania – jakość w metodyce SNC, Warszawa 2005 r.
55. Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Krajowy Plan Działań na Rzecz Zatrudnienia na rok 2005, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 21 września 2004 r.
56. Udzielanie zamówień publicznych na systemy informatyczne. Rekomendacje. Urząd Zamówień Publicznych 2009 r.
57. Bradley Ken, Podstawy metodyki PRINCE 2, Centrum Rozwiązań Menedżerskich, Warszawa, 2003.
58. Projekt dokumentu „Strategia promocji SI Syriusz”, MPiPS, XII.2004 r.
59. Zbigniew Nencki, Negocjacje w biznesie, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu i Agencja Konsultingowa Sedlak & Sedlak, Kraków 1995.
60. Przewodnik. Efektywne negocjacje w biznesie, Centrum Innowacji i Transferu Technologii, Olsztyn, grudzień 2010 r.

Akty prawne

61. Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, Dz.U. 1995, nr 1 poz. 1.
62. Ustawa z dnia 29 stycznia prawo zamówień publicznych, Dz.U. nr 19, 2004 r., poz. 1113.
63. Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, Dz.U. 2003 Nr 228 poz. 2255.
64. Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie homologacji systemów informatycznych stosowanych w urzędach administracji publicznej realizujących zadania w zakresie świadczeń rodzinnych z dnia 29 kwietnia 2004 r.
65. Ustawa o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 r., Dz.U. z 2006 nr 139 poz. 992.
66. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie homologacji systemów informatycznych stosowanych w urzędach pracy.
67. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 30 czerwca 2005 r. w sprawie homologacji systemów informatycznych stosowanych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej.
68. Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Dz.U. z dnia 20 kwietnia 2005 r. Dz.U. z dnia 1 maja 2004 r., nr 99, poz. 1001.
69. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Nauki i Informatyzacji i zniesienia urzędu Komitetu Badań Naukowych. Dz.U. Nr 51 2003 r., poz. 443.
70. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (w stanie prawnym na 1 listopada 2005 r.), Dz.U. z dnia 1 maja 2004 r., nr 99, poz. 1001.
71. Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Dz. U. Nr 64, poz. 565.

Strony internetowe

72. <http://www.astronomia.pl/wiadomosci/index.php?id=1721>, [12.06.2012].
73. <http://mera400.pl/index.php/Plik:Mera400.jpg>.
74. http://pl.wikipedia.org/wiki/Fundusz_Pracy, [14.06.2012].
75. http://pl.wikipedia.org/wiki/Fundusz_Pracy, [12.06.2012 r.].
76. http://pl.wikipedia.org/wiki/Pństwowy_Fundusz_Rehabilitacji_Osób_Niepełnosprawnych, [10.06.2012 r.].
77. http://www.computerworld.pl/artykuly/291246_1/ALSO.znaczy.takze.html.
78. <http://www.computerworld.pl/artykuly/284481/Poltax.inaczej.html>, [04.04.2012].
79. <http://www.computerworld.pl/artykuly/296095/ALSO.komputeryzacja.u...>, [03.04.1995 r.].
80. <http://www.digitaldivide.org/digital-divide/digitaldividedefined/digitaldivide.html>. 19.-2.213 r.
81. http://bip.mr.r.gov.pl/Dokumenty_oficjalne/Okres_programowania_2004-2006/Programy_operacyjne/Strony/po2004-2006.aspx [02.07.2012].
82. <http://www.bi.bonai.r.com.pl/pl/ProClarity> [10.07.2012 r.].
83. <http://www.sas.com/offices/europe/poland/software/> [10.07.2012 r.].
84. http://pl.wikipedia.org/wiki/Portal_internetowy (10.07.2012 r.).

85. <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/zyc-i-pracowac-w-unii-europejskiej/art,4890,minister-anna-kalata-w-wielkiej-brytanii.html>, [11.07.2012 r.].
86. <http://www.idg.pl/artykuly/46414.html>.
87. http://pl.wikipedia.org/wiki/Otwarty_standard.
88. <http://www.idg.pl/artykuly/46414.html>.
89. http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1487_PLK_HTML.htm?action=show_archive [21.08.2012 r.].
90. <http://www.findict.pl/slownik/promocja> [23.12.2012 r.].

Wykaz tabel

Tabela 1. Liczba urzędzeń niezbędnych do zapewnienia funkcjonowania SIz wg Wytucz-	25
nych	
Tabela 2. Ważniejsze etapy z realizacji projektu ALSO	32
Tabela 3. Wykaz systemów informatycznych w SUP, w roku 1995	33
Tabela 4. Wykaz modułów SI PULS	35
Tabela 5. Charakterystyka informacji wymienianych przez SI PULS z systemami zewnętr-	37
nymi	
Tabela 6. Analiza zalet i wad przyjętego wariantu wdrożenia SI PULS	40
Tabela 7. Analiza ryzyka w projekcie ALSO, podprojekt SUP	43
Tabela 8. Zakres funkcjonalny SI PULS wg dokumentu otwarcia ALSO, z 1995 r.	84
z poprawkami, w związku z zaistniałymi zmianami realizacji; stan na marzec	
2003 r.	
Tabela 9. Zakres funkcjonalny SI PULS zrealizowany w roku 2001	85
Tabela 10. Zakres funkcjonalny SI PULS zrealizowany w roku 2003	85
Tabela 11. Zakres funkcjonalny SI PULS zrealizowany w roku 2001	86
Tabela 12. Porównanie systemu infokiosków PL i UK	116
Tabela 13. Ergonomia systemów infokiosków PL i UK	117
Tabela 14. Analiza SWOT systemu infokiosków PL i UK	117
Tabela 15. Analiza SWOT systemu infokiosków PL	122
Tabela 16. Koszty wybranych systemów (do rys.24)	125
Tabela 17. Liczba użytkowników dla wybranych systemów informatycznych (do rys.25)	125
Tabela 18. Liczba użytkowników dla wybranych systemów informatycznych (do rys.26)	126
Tabela 19. Zestawienie informacji na temat wybranych systemów informatycznych	127
Tabela nr 20. Poniższa tabela przedstawia standardowy gwarantowany – w ofercie - po-	138
ziom dostępności	
Tabela 21. A - wariant minimalny 1 000 kiosków	141
Tabela 22. B -. wariant optymalny 3000 kiosków	141
Tabela 23. Wariant C – wariant maksymalny 5000 kiosków	141
Tabela 24. Zestawienie parametrów oferowanych i pożądaných w kioskach firmy	141

Szansa-Net

Tabela 25. Procesy i sposób ich realizacji przez części systemu „Silesian...”	149
Tabela 26. Miary jakościowe	165
Tabela 27. Miary ilościowe	166
Tabela 28. Cechy statystyczne ryzyka	181
Tabela 29. Grupa ryzyka - Polityczne i społeczne	187
Tabela 30. Grupa ryzyka – Strategiczne i handlowe	188
Tabela 31. Grupa ryzyka – Ekonomiczne, finansowe i rynkowe	189
Tabela 32. Grupa ryzyka – Prawne i regulaminowe	190
Tabela 33. Grupa ryzyka – Organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim	190
Tabela 34. Grupa ryzyka – Techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą	194
Tabela 36. Dane źródłowe analizy ryzyka	196
Tabela 37. Grupy docelowe promocji	199
Tabela 38. Strategia promocji Si SYRIUSZ	199

Wykaz rysunków

Rys.1. Model funkcjonalny Rejonowego Urzędu Pracy	22
Rys.2. Architektura logiczna Systemu Informacyjnego Zarządzania	23
Rys. 3. System Informacyjny Administracji	24
Rys.4. Struktura Systemu Urzędów Pracy (1995 r.)	30
Rys.5. Obszary wdrażania SI PULS	39
Rys.6. Struktura kosztów podprojektu SUP	46
Rys.7. Podział środków Funduszu Pracy na modernizację i rozwój systemów informatycznych w 1995 r.	47
Rys.8. Struktura kosztów eksploatacji SI PULS	47
Rys.9. Przepływy informacji w systemie rynku pracy	72
Rys.10. Przepływy informacji w systemie pomocy społecznej	75
Rys.11. Homologacja systemów informatycznych Pomocy społecznej (POMOST) do 2004 r.	79
Rys.12. „Filary” – główne obszary SI SYRIUSZ	90
Rys.13. Architektura SI SYRIUSZ wraz ze schematem migracji aplikacji wspierających w obszarach rynek pracy i zabezpieczenie społeczne	92
Rys.14. Docelowa struktura Systemu Informatycznego SYRIUSZ	94
Rys.15. KSMRP, portal PSZ, baza ofert – architektura systemu	98
Rys.16. Fragment architektury Si SYRIUSZ	100
Rys.17. Przepływ informacji w Aplikacji Centralnej i jej otoczeniu	101
Rys.18. Drzewo problemów projektu: Implementacja i rozwój systemu informacyjnego publicznych służb zatrudnienia	106
Rys.19. Drzewo celów projektu: Implementacja i rozwój systemu informacyjnego publicz-	107

nich służb zatrudnienia	
Rys.20. Kalendarium prac w ramach SI SYRIUSZ	111
Rys.21. Struktura Jobcentre Plus w Wielkiej Brytanii (rok 2006)	115
Rys.22. Architektura systemu brytyjskiego i polskiego	121
Rys. 23. Infokioski: Rozwiązanie PL	122
Rys.24. Koszt wytworzenia SI SYRIUSZ i wybranych systemów porównawczych	124
Rys.25. Porównanie liczby użytkowników dla wybranych systemów informatycznych	125
Rys.26. Koszt systemu liczony na jednego użytkownika	126
Rys.27. Sumy wydatków dla najbardziej prawdopodobnych kosztów	132
Rys.28. Struktura sumarycznych wydatków na IT -oparte na wartościach średnich	133
Rys.29. Architektura systemu „Kiosk – Praca”	143
Rys.30. Model logiczny powiatowej sieci dla PUP Rzeszów	154
Rys.31.Architektura systemu S_eGov	159
Rys.32. Zakres kompetencyjny w SI SYRIUSZ	168
Rys.33. Istota metodyki SNC	170
Rys.34. Metodyka SNC – ujęcie graficzne.	171
Rys.35. Relacje podmiotów uczestniczących w procesie homologacji	171
Rys.36.Struktura dokumentacji SNC	173
Rys.37. Przebiegi ryzyka w okresie. X.2003 do X.2006	182
Rys.38. Przebiegi ryzyka SI SYRIUSZ (ogólne) oraz Programu, Hardware i Software	183
Rys.39. Przebiegi ryzyka SI SYRIUSZ (ogólne) oraz Programu, Hardware i Software	184
Rys.40. Przebiegi ryzyka dla grup przewyższających ryzyko ogólne (cz.a.)	185
Rys.41. Przebiegi ryzyka dla grup przewyższających ryzyko ogólne (cz.b.)	186
Rys.42. Schemat promocji w SI SYRIUSZ	205
Rys.43. Pole negocjacji kontraktu w SI SYRIUSZ – wzorzec	224
Rys. 44. Pole negocjacji kontraktu w SI SYRIUSZ	226