



pod redakcją

Jerzego S. Nowaka
i Beaty Ostrowskiej

POLSKA INFORMATYKA:

SYSTEMY I ZASTOSOWANIA

70 lecie
**POLSKIEJ
INFORMATYKI**
1948-2018

pod redakcją

Jerzego S. Nowaka
i Beaty Ostrowskiej

POLSKA INFORMATYKA: SYSTEMY I ZASTOSOWANIA

70 lecie
POLSKIEJ
INFORMATYKI

1948-2018

pod redakcją

Jerzego S. Nowaka
i Beaty Ostrowskiej

POLSKA INFORMATYKA: SYSTEMY I ZASTOSOWANIA

POLSKIE TOWARZYSTWO INFORMATYCZNE

Warszawa 2017

Recenzja:

Prof. dr hab. Józef Oleński
Dr Bogdan Pilawski
Prof. dr hab. Maciej M. Sysło
Prof. dr hab. Zdzisław Szyjewski

Koordynator projektu:

Bianka Piwowarczyk-Kowalewska

Korekta:

Bogusława Otfinowska

Projekt okładki:

Krzysztof Kanoniak

Skład i łamanie:

Michał Kośnik

Copyright © by Polskie Towarzystwo Informatyczne, Warszawa 2017

Wszelkie prawa zastrzeżone.

Kopiowanie, przedrukowywanie i rozpowszechnianie niniejszej książki
lub jej fragmentów bez pisemnej zgody wydawcy zabronione.

Treść książki stanowi prywatną opinię i stanowisko Autorów.

Produkcja

PRESSCOM Sp. z o.o.

ul. T. Kościuszki 29

50-011 Wrocław

tel. 71 797 28 08

faks 71 797 28 16

e-mail: wydawnictwo@presscom.pl

Wydawca

Polskie Towarzystwo Informatyczne

ul. Solec 38 lok. 103

00-394 Warszawa

tel: +48 22 838 47 05

fax: +48 22 636 89 87

e-mail: pti@pti.org.pl

ISBN 978-83-60810-88-0 oprawa miękka

ISBN 978-83-60810-96-5 oprawa twarda

ISBN 978-83-60810-89-7 wersja elektroniczna

Spis treści

Słowo wstępne	7
1. Właściwe bity informacji. Geneza, koncepcja i próby wdrożenia Krajowego Systemu Informatycznego	11
■ Bartłomiej Kluska	
2. Wrocławski Ośrodek Informatyczny w latach 1959–1989	61
■ Krzysztof Popiński	
3. Informatyzacja w urzędach pracy – trzy etapy do nowoczesności	139
■ Zbigniew Olejniczak	
4. Zarys historii komputeryzacji banków w Polsce	179
■ Zygmunt Ryznar	
5. Informatyzacja po polsku, czyli IT w administracji publicznej III RP	225
■ Dariusz Bogucki	
6. System „Bank Krwi”	251
■ Andrzej Goleń, Andrzej Musioł	
7. Formalne i nieformalne obiegi wiedzy z zakresu nauki samodzielnego programowania komputerów domowych w Polsce	259
■ Patryk Wasiak	
8. Moja przygoda z informatyką 1969–1982. Systemy PROKOR, WEKTOR, AWIZO-MOC i SOIK	287
■ Jerzy Wójcik	

Słowo wstępne

Otwierając tom, przywołamy pierwsze zdania z artykułu dr. inż. Marka Hołyńskiego, zamieszczonego w pierwszej części publikacji konkursowej:

W czwartek, 23 grudnia 1948 r., w Gmachu Fizyki Doświadczalnej przy ul. Hożej w Warszawie, z inicjatywy wybitnego topologa, profesora Uniwersytetu Warszawskiego, dyrektora świeżo organizowanego Państwowego Instytutu Matematycznego (PIM), Kazimierza Kuratowskiego, spotkało się kilku przyszłych pionierów elektronicznych maszyn liczących. Byli to, oprócz inicjatora spotkania, prof. Andrzej Mostowski – matematyk zajmujący się głównie logiką matematyczną i algebrą, dr Henryk Greniewski – matematyk i logik oraz trzech młodzi inżynierowie po studiach na Politechnice Gdańskiej – Krystyn Bochenek, Leon Łukaszewicz i Romuald Marczyński, późniejsi profesorowie.

Profesor Kuratowski podzielił się z zebranymi swoimi wrażeniami z naukowego pobytu w USA. Był pod wrażeniem elektronicznych maszyn liczących, które widział za oceanem, i był przekonany, że chociaż jedna taka maszyna powinna być zbudowana w naszym kraju. W rezultacie tego spotkania zapadła decyzja powołania w ramach PIM Grupy Aparatów Matematycznych (GAM) w wyżej wymienionym składzie pod kierunkiem Henryka Greniewskiego.

Tak to się właśnie zaczęło – 23 grudnia 1948 r. uznajemy za początek historii polskiej informatyki. Potem było różnie. Z trudem zbudowano pierwszą elektroniczną maszynę cyfrową – bo tak je wtedy nazywano – XYZ. Zaczęto tworzyć ramy organizacyjne dla nowej dziedziny nauki i przemysłu – powstał Instytut Maszyn Matematycznych, niedługo później – Zjednoczenie MERA i liczne fabryki produkujące podzespoły, urządzenia peryferyjne i gotowe komputery. Polska została włączona do współpracy międzynarodowej, zarówno poprzez zakup licencji (Odra 1300, drukarki, pamięci dyskowe itp.), jak i podjęcie prac związanych z maszynami Jednolitego Systemu. Ukazały się liczne publikacje książkowe, w tym znakomite serie wydawnicze WNT i PWN – warto zauważyć, że w gronie autorów nie brakuje polskich specjalistów, w odróżnieniu od czasów obecnych. Społeczność informatyków dysponowała własnym miesięcznikiem popularnonaukowym „Informatyka” oraz licznymi biuletynami technicznymi („Zjednoczenie MERA”). W 1981 r. zawiązało się Polskie Towarzystwo Informatyczne. Od połowy lat 80. w kraju obserwowano zastosowania mikrokomputerów – polski przemysł próbował podjąć produkcję tych urządzeń, choć bez specjalnych sukcesów.

W 1989 r. przychodzi krach – polski przemysł komputerowy nie wytrzymuje zderzenia z gospodarką wolnorynkową, a w szczególności z napływem taniego, często używanego – sprzętu komputerowego z zagranicy. Kadra – znakomicie wyszkolona w minionych latach – radzi sobie świetnie w tych warunkach, tworząc liczne firmy informatyczne – powstaje nowy przemysł informatyczny.

Konsekwencją tych wydarzeń jest likwidacja istniejących zakładów, rozproszenie kadr i bardzo często – zniszczenie archiwów. Zaczyna pojawiać się myśl o konieczności zachowania dorobku nauki i przemysłu komputerowego.

Pierwsze próby podejmuje PTI w 1988 r., organizując konferencję 40-lecia polskiej informatyki. Głos zabierają wtedy sami twórcy – byli jeszcze wśród nas. Dorobek konferencji publikuje w specjalnym wydaniu miesięcznik „Informatyka”¹. Ten zestaw artykułów staje się na wiele lat kanonem wiedzy o historii polskiej informatyki.

Życie pokazuje, że to za mało – pojawiło się zbyt dużo opinii niemających pokrycia w faktach, ale trudnych do obalenia z powodu braku dokumentów i relacji. W takiej sytuacji w ramach Polskiego Towarzystwa Informatycznego zawiązała się grupa dyskusyjna zajmująca się historią polskiej informatyki. Pierwsze prezentacje i komunikaty wskazywały na potrzebę kontynuowania prac – grupa została przekształcona w Sekcję Historyczną PTI. Rozpoczęło się poszukiwanie materiałów, odtwarzanie kontaktów itp. Dość szybko okazało się, że brak czasopisma popularnonaukowego był i jest wyraźną przeszkodą w informowaniu o dziejach polskiej informatyki. Uruchomiony portal historyczny stał się w tej sytuacji najbogatszym obecnie źródłem takiej wiedzy w kraju, tworząc za zgodą autorów i posiadaczy dokumentów archiwum cyfrowe historii informatyki polskiej. Warto odnotować pierwszą publikację historyczną PTI z 2011 r. – *Wczoraj, dziś i jutro polskiej informatyki*, będącą pokłosiem wystąpień na Światowym Zjeździe Inżynierów Polskich w Warszawie w 2010 r.

W konsekwencji tych działań w 2015 r. PTI ogłosiło konkurs wydawniczy na opracowania z historii polskiej informatyki. Plonem konkursu jest kilkanaście artykułów omawiających historię instytucji i wybranych przedsięwzięć oraz dwie publikacje książkowe. Pewnym rozczarowaniem był brak inicjatywy stworzenia całościowego opracowania historii polskiej informatyki.

Nadesłane artykuły po recenzjach są drukowane w dwóch odrębnych tomach. Jeden tom jest poświęcony szeroko rozumianemu przemysłowi informatycznemu, drugi – niniejszy – wybranym aplikacjom i zastosowaniom informatyki. Dotyczy on w szerokim stopniu okresu, który nazywamy historią najnowszą.

Wydawca przygotował te publikacje na rozpoczęcie obchodów 70-lecia polskiej informatyki, przypadające na grudzień 2018 r. Sądzimy, że dzięki nim za kilkanaście lat zbędne będą poszukiwania informacji w archiwach (o ile w ogóle tam się znajdują).

Otwierając niniejszy tom poświęcony głównie aspektom wdrożeń systemów informatycznych, Czytelnik ma szansę zapoznać się z następującym relacjami:

- B. Kluska podejmuje trudne zadanie opisanie budowy KSI, czyli Krajowego Systemu Informatycznego, która miała miejsce w początkach lat 70. Autor wykorzystał szereg dokumentów z przejętego przez IPN archiwum MSW. Naświetlają one niektóre fakty nieznanne wcześniej opinii publicznej. Autor zasięgnął również opinii jednego z uczestników tych wydarzeń – prof. Andrzeja Targowskiego, ówczesnego wicedyrektora Krajowego Biura Informatyki. Redakcja postanowiła zamieścić w opracowaniu uwagi A. Targowskiego, decydując się na merytoryczną replikę na łamach Biuletynu PTI i w serwisie historycznym PTI (www.historyainformatyki.pl), a ocenę użytych argumentów pozostawiając Czytelnikowi.

1 „Informatyka” 1989, nr 7–12.

- K. Popiński w obszernym eseju omawia współpracę WZE Elwro z wrocławskim ośrodkiem naukowym – rzecz do tej pory nieopisaną – odwołując się do bogatej kwerendy archiwalnej, zarówno z uczelni, jak i Archiwum Państwowego we Wrocławiu.
- Z. Olejniczak przedstawia bogatą historię systemu SYRIUSZ, czyli wspomagania opieki społecznej w Polsce systemami informatycznymi, poczynając od programu ALSO. Autor dysponuje znacznym doświadczeniem w tej dziedzinie, zatem relacja ma istotne znaczenie dla poznania tego sektora administracji publicznej.
- Z. Ryznar z perspektywy znajomości informatyki sektora bankowego kreśli jego dzieje po 1990 r., omawiając przekształcenia w sektorze, efekty zastosowań informatyki oraz systemy bankowe, w tym opracowane w kraju.
- D. Bogucki omawia w swym artykule problematykę najnowszych dziejów zastosowań informatyki w administracji. Szczególnie interesujące wydaje się omówienie koncepcji zastosowań informatyki w programach partii politycznych.
- A. Goleń i A. Musioł przedstawiają historię powstania w Katowicach systemu obsługi „Banku Krwi” w Wojewódzkiej Stacji Krwiodawstwa – po ponad 30 latach system działa w całym kraju, po przejściu licznych modyfikacji sprzętowych i systemowych (zaczynano na komputerach R-32).
- P. Wasiak kreśli zarys historii obiegu wiedzy w zakresie programowania komputerów domowych w końcu lat 80. XX w.; dziś wydaje się to niewiarygodne, ale wtedy było chlebem powszednim.

Na zakończenie przeglądu artykułów polecamy relację J. Wójcika – autor pisze o początkach systemów do planowania inwestycji WEKTOR i PROKOR z lat 70., a zawarta w artykule informacja o wynikach pewnej kontroli celnej nie jest niestety zbyt wesoła – po szczegóły odsyłamy do tekstu.

Życzymy ciekawej lektury i zapraszamy do zapoznania się z pierwszą częścią publikacji, w której omawiane są problemy produkcji komputerów i organizacji zakładów związanych z sektorem informatyki.

Redaktorzy

dr Zbigniew Olejniczak

Informatyzacja w urzędach pracy – trzy etapy do nowoczesności

Spis treści

1. Wstęp	141
2. Z historii służb zatrudnienia w Polsce	141
3. Prawne regulacje rynku pracy a rozwój informatyki w służbach zatrudnienia	143
3.1. Ustawa o zatrudnieniu	143
3.2. Ustawa o zatrudnieniu – kolejne nowelizacje	144
3.3. Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.....	144
4. Informatyzacja w służbach zatrudnienia – trzy etapy.....	145
4.1. Etap I informatyzacji urzędów pracy (do 1994).....	145
4.2. Etap II informatyzacji służb zatrudnienia (1994–2002).....	150
4.3. Etap III – Syriusz, stawka na nowoczesność (2002–).....	158
5. Zakończenie	174
Bibliografia	176

1. Wstęp

Informatyzacja urzędów pracy rozpoczęła się wraz z uchwaleniem ustawy z 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu. Co prawda w latach 80. podejmowano próby zastosowania komputerów w tym obszarze, ale były one jednostkowe, w małej skali i nie przyniosły poważniejszych koncepcji dających się wykorzystać w przyszłości. Wraz z ustawą wykorzystanie rozwiązań IT w służbach zatrudnienia potoczyło się już szybko.

Próba systematyzacji zmian technicznych i technologicznych w urzędach pracy może się odbywać według różnych kryteriów. Mogą być nimi daty odpowiednich aktów prawnych albo rzeczywiście podpisanych strategicznych umów na duże przedsięwzięcia. W tej publikacji przyjęto, że kryterium wyróżniającym będą takie zdarzenia, które w konsekwencji przyniosły nową jakość.

Zgodnie z tym ustaleniem informatyzacja urzędów pracy układa się w trzy etapy:

- a) etap I, trwający do 1994 r. – cechuje go duża żywiołowość i nieskoordynowany rozwój aplikacji i prostych systemów informatycznych; wprawdzie w tym okresie pojawiły się propozycje podejścia systemowego, ale nie trafiły one na „przygotowanych odbiorców” po stronie administracji. Pierwsze próby zastosowań IT w tym obszarze podejmowano co prawda już w latach 80. (1983 r.), ale w konsekwencji nie miały one większego znaczenia,
- b) etap II, przypadający na lata 1994–2002 – wyznaczony z jednej strony przeglądem stanu tzw. projektu Banku Światowego (dokładniej: Automation of the Labour and Social Welfare Organisation – dalej: ALSO, 1994), z drugiej – przejęciem projektu przez polski Zespół Projektowy do decyzji o podjęciu prac nad nowym systemem SI SYRIUSZ (29 grudnia 2002 r.),
- c) etap III, zaczynający się w 2002 r. – zapoczątkowuje go decyzja o podjęciu prac nad nowym systemem informatycznym dla służb zatrudnienia i jednostek pomocy społecznej.

Obszar rynku pracy i pomocy społecznej należy do jednego z ważniejszych, ze względu zarówno na liczbę jednostek organizacyjnych (w każdym powiecie i gminie), jak i liczbę klientów systemu. Zmiany, jakie zachodziły w tym obszarze w ostatnich 25 latach, są niezwykle interesujące ze względu na konotacje historyczne, ale także dorobek w realizacji dużych przedsięwzięć informatycznych.

2. Z historii służb zatrudnienia w Polsce

Historia Systemu Urzędów Pracy¹ sięga 1919 r. i zaczyna się wraz z powołaniem państwowych urzędów pośrednictwa pracy². Młode państwo polskie bardzo szybko doceniło

1 Określenie „System Urzędów Pracy” najlepiej oddaje charakter i zakres instytucji publicznych działających na rynku pracy, ukierunkowanych na aktywizację zawodową i łagodzenie zjawisk bezrobocia.

2 Dekret o powołaniu państwowych urzędów pośrednictwa pracy i opieki nad wychodźcami, Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1918 r. nr 11, poz. 127.

znaczenie problemów wynikających z bezrobocia i związanych z tym zjawisk. Kształtowanie się rodzimego przemysłu i powroty Polaków z emigracji szybko pokazały, że bez odpowiednich służb państwowych problemy zatrudnienia i bezrobocia nie będą rozwiązywane. Wprawdzie sytuacja na rynku pracy przez dłuższy czas była bardzo korzystna, a bezrobocie w latach 1928–1929 osiągnęło poziom zaledwie 100 tys. osób, jednakże wraz z kryzysem światowym liczba osób bezrobotnych zaczęła szybko rosnąć i w 1935 r. poziom bezrobocia (oficjalnie) osiągnął poziom 30%, a w niektórych branżach nawet ponad 50%³.

Okres Polski powojennej, według oficjalnych informacji władz Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (PRL), cechował się – jakoby – brakiem bezrobocia. Tych informacji nie potwierdzają niezależne badania. Przede wszystkim wskazuje się na tzw. bezrobocie ukryte, które wynikało z niskiej wydajności pracy i zasady pełnego zatrudnienia. Największe bezrobocie przypadło na lata 1981 i 1982, kiedy bezrobocie w gospodarce narodowej sięgnęło poziomu 29%, a w przemyśle aż 38%. Niestety, nie było odpowiednich regulacji prawnych, jak również systemów – narzędzi, które pozwalałyby łagodzić to negatywne zjawisko i sprzyjać regulacji rynku pracy (pośrednictwo pracy, doradztwo zawodowe)⁴. Warto pamiętać, że rok 1981 to debiut komputera PC (IBM 5150), a rok 1983 przyniósł już nowsze rozwiązanie znane jako IBM PC/XT, a więc czasu na to, aby zbudować profesjonalne wspomaganie obsługi rynku pracy, nie było.

Jedną z ważniejszych regulacji zatrudnienia do 1989 r. była ustawa o zapobieżeniu płynności kadr z 7 marca 1950 r.⁵, która zezwalała na wydawanie nakazów pracy w sektorze państwowym, przedsiębiorstwach uspołecznionych lub instytucjach samorządowych. Ustawa zezwalała na wydawanie nakazów pracy na dwa lata, a odmowa czy opuszczenie tak ustalonego stanowiska pracy były obłożone sankcją 6 miesięcy aresztu i grzywny w wysokości 250 000 zł. Nie była to mała kwota, jako że tyle kosztował np. samochód pożarniczy, a przeciętne roczne zarobki kształtowały się na poziomie 7000 zł.

Rok 1989 zamyka 70 lat historii publicznych służb zatrudnienia, zapoczątkowaną 27 stycznia 1919 r. powołaniem „państwowych urzędów pośrednictwa pracy i opieki nad wychodźcami”. Okres Polski powojennej bardziej kojarzy się z marginalizacją problematyki zatrudnienia (włączenie zadań związanych z zatrudnieniem w zakres kompetencji rad narodowych, a od 1975 r., po likwidacji powiatów, do urzędów wojewódzkich) niż z rozwojem aktywnych instrumentów aktywizacji zawodowej. Bez faktycznej polityki rynku pracy nie było zarazem możliwe zbudowanie rozwiązań wspomagających wykonywanie zadań określonych odpowiednimi aktami prawnymi, skoro takich aktów nie było.

3 <http://www.historycy.org/index.php?showtopic=49732> [dostęp: 05.06.2015]. Bezrobocie liczone jest jako stosunek liczby bezrobotnych do ogółu zatrudnionych.

4 E. Zjawiona, *Kształtowanie się rynku pracy w Polsce przed i po przekształceniach systemowych*, <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/docmetadata?id=34836&from=publication> [dostęp: 02.11.2015].

5 Ustawa z dnia 7 marca 1950 r. o zapobieżeniu płynności kadr pracowników w zawodach lub specjalnościach szczególnie ważnych dla gospodarki uspołecznionej, DzU z 1950 r. nr 10, poz. 107 (<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19500100107>) [dostęp: 09.11.2015].

3. Prawne regulacje rynku pracy a rozwój informatyki w służbach zatrudnienia

Niezwykle ważne znaczenie dla rynku pracy mają regulacje prawne, które dotyczą ustroju służb zatrudnienia, Funduszu Pracy, a także bezpośrednio rozwoju systemów informatycznych w tym obszarze.

3.1. Ustawa o zatrudnieniu

Za datę (i fakt) powołania służb zatrudnienia w powojennej Polsce należy uznać ustawę z 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu⁶. Ustawa, poza uregulowaniem działalności państwa w zakresie zatrudnienia, miała dodatkowo duże znaczenie ze względu na:

- a) powołanie Funduszu Pracy⁷ (art. 34 ust. 1), a także
- b) wskazanie możliwości przeznaczania Funduszu na wprowadzanie i rozwijanie „systemu informatycznego oraz informacji zawodowej, niezbędnej do realizacji pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego, oraz zadań związanych z podejmowaniem przez kandydatów pracy poza miejscem stałego zamieszkania” (art. 37 ust. 1 pkt 11).

Warto zauważyć, że już w pierwszym roku (1990) funkcjonowania służb zatrudnienia Fundusz Pracy dysponował dochodami na poziomie 458,6 mln zł, rok później była to kwota ponad 1,2 mld, a w kolejnym roku już 2,3 mld. Przychody FP, co warto wziąć pod uwagę, zwiększały się także znacząco w kolejnych latach, choćby ze względu na udzielenie Polsce pożyczki Banku Światowego (1991 r.) i kwotę, która w jej ramach została przeznaczona na system informatyczny dla urzędów pracy (35 mln USD).

Możliwość przeznaczania Funduszu Pracy na „wprowadzanie i rozwijanie systemu informatycznego” już na starcie mogła wpłynąć na poziom wykorzystania nowych technologii dla rozwiązywania problemów rynku pracy. Niestety, w resorcie pracy nie było jednolitej koncepcji i pomysłu, jak to zrobić. Tworzenie narzędzi informatycznych poszło „na żywioł”.

Niewiele nowego (w zakresie finansowania systemów informatycznych w urzędach pracy) wniosła ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu⁸. Można w tym przypadku mówić jedynie o wprowadzeniu, w odpowiednim zapisie, sformułowania czysto technicznego. W treści art. 57 ust. 1 pkt 17 ustawa zezwalała na wykorzystanie FP na rzecz realizacji „kosztów wprowadzania, rozwijania i eksploatacji systemu informatycznego w wojewódzkich i rejonowych urzędach pracy”. Kwestia finansowania kosztów eksploatacji systemów IT była wspomnianym zapisem technicznym i niczym więcej.

6 DzU z 1989 r. nr 75, poz. 446.

7 Fundusz Pracy powstał w 1933 r., a jego celem było łagodzenie skutków bezrobocia. W 1935 r. został połączony z Funduszem Pomocy Bezrobotnym. Ponownie powołany po II wojnie światowej, a zlikwidowany w czasach PRL. Od 1989 r. Funduszowi przywrócono dawną nazwę. Pozostaje w dyspozycji ministra właściwego ds. pracy.

8 Ustawa o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, DzU z 1995 r. nr 1, poz. 1.

3.2. Ustawa o zatrudnieniu – kolejne nowelizacje

Ustawa o zatrudnieniu była kilkakrotnie nowelizowana, przede wszystkim ze względu na kwestie dotyczące ustroju i instrumentów rynku pracy, ale niejako „przy okazji” wprowadzono nowe zapisy dotyczące systemów informatycznych.

W obwieszczeniu Marszałka Sejmu z 7 marca 2003 r.⁹, w jednolitym tekście ustawy pojawiły się niezwykle ważne zapisy:

- w art. 4 pkt 3 lit. c zapisano: „Minister właściwy do spraw pracy w zakresie objętym ustawą: [...] 3) zapewnia jednolitość stosowania prawa w szczególności przez: [...] c) wprowadzenie i rozwijanie w urzędach pracy systemów informatycznych zapewniających spójny system obsługi rynku pracy przez ustalenie zasad i procedur homologacji systemów informatycznych stosowanych w urzędach”;
- w art. 4c zapisano delegację Ministra, który mógł „ustalić wymagania i tryb homologacji systemów informatycznych stosowanych w urzędach pracy” w drodze rozporządzenia.

Oba powyższe zapisy mają interesującą historię i istotne uzasadnienie. Otóż jeszcze na etapie prac nad oprogramowaniem SI PULS (lata 1995–1999) pojawiła się idea homologacji systemów informatycznych dla instytucji rynku pracy. Bezpośrednią przyczyną był fakt równoczesnej pracy trzech konsorcjów nad oprogramowaniem. Musiał więc pojawić się problem weryfikacji kolejnych wersji oprogramowania i tym sposobem miała być homologacja, czyli określony sposób sprawdzenia dokumentacji i zaimplementowanych wersji. Jednak rozwój zdarzeń (wycofanie się dwóch konsorcjów) w zasadzie rozwiązał ten problem i na etapie budowy SI PULS nic w tej kwestii nie przedsięwzięto.

Z założenia homologacja miała dodatkowo otworzyć urzędy pracy dla oprogramowania konkurencyjnego (przynajmniej w zakresie modułów wspomagających i administracyjnych), a także wymusić (nawet wyeliminować) migrację istniejących systemów do SI PULS. To założenie w praktyce nie zostało w pełni zrealizowane, ponieważ rzecz nie tylko w ramach prawnych, ale dość często (i przynajmniej równocześnie) w możliwościach finansowych.

Rozporządzenie w sprawie homologacji systemów informatycznych w urzędach pracy zostało wydane znacznie później, 30 sierpnia 2004 r.¹⁰ Warto dodać, że podobne rozporządzenie w sprawie systemów w pomocy społecznej również się pojawiło, z tym że nieco wcześniej.

3.3. Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy

W 2004 r. Sejm uchwalił nową regulację dla instytucji rynku pracy, która w swojej pierwszej wersji nie przyniosła zmian w odniesieniu do systemów informatycznych w urzędach pracy¹¹.

9 DzU z 2003 r. nr 58, poz. 514.

10 Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie homologacji systemów informatycznych stosowanych w urzędach pracy, DzU z 2004 r. nr 204, poz. 2085.

11 Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, DzU z 2004 r. nr 99, poz. 1001.

Ważną zmianę w tej ustawie wprowadzono natomiast nieco później. W 2007 r. w ustawie pojawił się zapis, który można śmiało nazwać „znakiem czasu”. Art. 4 ust. 1 pkt 8 brzmiał następująco: „Minister właściwy do spraw pracy realizuje zadania na rzecz rynku pracy przez: [...] wprowadzanie i rozwijanie w publicznych służbach zatrudnienia systemów teleinformatycznych zapewniających spójny system obsługi rynku pracy oraz prowadzenie i udostępnianie internetowej bazy ofert pracy”.

Przesłanki takiego zapisu były dwie:

- a) rozwój technologii teleinformatycznych pozwalał na budowanie użytkowych rozwiązań wykorzystujących centralne zasoby (serwery, bazy danych) z użyciem internetu;
- b) pośrednictwo pracy, przy wzrastającej mobilności zasobów ludzkich i dużej dynamice gospodarki, wymuszało rozwiązania ogólnokrajowe.

Trudno wyrokować, czy regulacje prawne raczej podążają za zmianami w życiu społecznym i gospodarczym, czy w pewnym sensie je kreują. Spór o to nie jest szczególnie interesujący. W odniesieniu do systemów informatycznych w urzędach pracy zmiany w odpowiednich ustawach w okresie 1989–2007 na pewno wynikały z potrzeby rozwoju systemów informatycznych, a te z kolei – z potrzeb użytkowników i nowych możliwości technicznych i technologicznych w obszarze IT.

Analizując okoliczności podjęcia projektu SI PULS, a później SI Syriusz, warto brać także pod uwagę to, co zmieniało się w tzw. uwarunkowaniach prawnych, bo kwestie finansowe na pewno nie były dominujące.

4. Informatyzacja w służbach zatrudnienia – trzy etapy

Informatyzację służb zatrudnienia można podzielić na trzy etapy. Etap I rozpoczął się wraz z ogłoszeniem ustawy o zatrudnieniu, co stworzyło ramy prawne dla obszaru rynku pracy, a zarazem pozwoliło określić oczekiwania w stosunku do systemów informatycznych.

Etap II – rok 1994 – wyznacza (umownie) przegląd stanu tzw. projektu Banku Światowego (dokładniej: Automation of the Labour and Social Welfare Organisation – dalej: ALSO) i przejście jego realizacji przez polski Zespół Projektowy. Natomiast etap III określa data podjęcia prac nad SI SYRIUSZ (2002 r.).

4.1. Etap I informatyzacji urzędów pracy (do 1994)

Polskie służby zatrudnienia, po głębokich zmianach polskiej rzeczywistości społecznej, politycznej i gospodarczej, musiały organizować się praktycznie od zera.

Rekomendacja Agencji Szkoleniowej z Wielkiej Brytanii

Na przełomie lat 80. i 90. zadania „służby zatrudnienia” – jak czytamy w raporcie brytyjskiej Agencji Szkoleniowej „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 Socjalnej¹². Warto też pamiętać, że „Ogólne ukadrowienie służby zatrudnienia” pod koniec 1989 r. wynosiło 2300 osób (obecnie wzrosło do 4000 osób)¹³.

Dla porównania warto wiedzieć, 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 rządu 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 rządy zachodnie obiecały pomoc w komputeryzacji służby zatrudnienia. Wydawałoby się, że w takim stanie rzeczy rekomendacja „szybko komputeryzować służby zatrudnienia” byłaby oczywista, a jednak nie. Eksperci brytyjscy wskazywali, że w sytuacji gdy nie było najprostszyc systemów biurowych, wprowadzenie komputeryzacji byłoby bezsensowne. Brak klasyfikacji, zawodna sieć telefoniczna, obskurne lokale przekreślały wizję rychłej komputeryzacji!

Jeżeli nawet komputeryzacja służb zatrudnienia na przełomie lat 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 personelu (zapewne w związku z zastosowaniem komputerów)¹⁴. Eksperti byli jednak nieugięci, twierdząc, że pomimo deklaracji niemieckich nie ma systemu, który można komputeryzować. Mikrokomputery mogłyby być umiejscowione w województwach czy nawet w biurach lokalnych, ale tylko w „mikroskali”.

Misja Międzynarodowego Biura Pracy

Kolejną grupą ekspertów byli (w lutym i marcu 1990 r.) przedstawiciele MBP. Wyniki ich misji zawiera *Sprawozdanie z misji w Polsce*¹⁵.

Przywołane sprawozdanie odnosi się do kwestii komputeryzacji, pokazując, że na razie niewiele zrobiono. Wskazuje na potrzebę „przygotowania nowoczesnych 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, o zgromadzeniu w jednym miejscu podań o pracę i ofert pracy, jednocześnie prowadzeniu pracy „polegającej na ich systematycznym przybliżaniu”¹⁶.

12 W 1990 r., gdy służby zatrudnienia w Polsce tworzyły się od podstaw, przedstawiciele Agencji Szkoleniowej oraz Ministerstwa Ubezpieczeń Socjalnych Zjednoczonego Królestwa wspierali pierwsze polskie poczynania organizacyjne w tym zakresie. Wykorzystano tutaj część 3 raportu *Służby zatrudnienia*, Warszawa 1990, s. 18–33.

13 Najpewniej chodzi o „ukadrowienie” w 1990 r.

14 Warto odnotować fakt, że w wyniku przetargu na dostawę komputerów w ramach projektu ALSO właśnie Siemens został głównym dostawcą sprzętu.

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

16 Sformułowanie o „przybliżaniu” jest niczym innym jak automatycznym doбором ofert i poszukujących pracy według ustalonego profilu.

Trzy miesiące później, licząc od terminu misji MOP w Polsce, pojawiło się *Memorandum techniczne dotyczące informatyzacji krajowej służby ds. zatrudnienia*¹⁷. Dokument przynosi interesujące (choć bardzo wyrywkowe) informacje na temat stanu informatyzacji w Warszawie. Otóż pierwsze kroki związane z informatyzacją służb zatrudnienia – jak tam wspomniano – podjęto w 1983 r.¹⁸ Wykorzystano wówczas mikrokomputer MERA 400 oraz 8 stacji roboczych (końcówek). W 1988 r. sprzęt zamieniono na stanowiska klasy PC (7 x XT + 1 x AT). Jeden komputer wykorzystywano do rejestrowania ofert pracy, drugi do gromadzenia informacji na temat przedsiębiorstw, pięć służyło do obsługi bezrobotnych, a jeden do 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.

W memorandum wskazano trzy możliwe scenariusze informatyzacji służb zatrudnienia:

1. scenariusz scentralizowany – w grę wchodziło stworzenie centralnych zasobów (informacji i aplikacji), a następnie udostępnianie ich poszczególnym jednostkom. Wzór rozwiązania miał pochodzić z Niemiec i być autorstwa firmy Siemens;
2. scenariusz oparty na sieci lokalnej i mikrokomputerach – w tym scenariuszu proponowano zastosowanie sieci lokalnej z serwerem i stacjami roboczymi;
3. scenariusz uwzględniający utrzymywanie zasobów centralnych połączonych ze stanowiskami lokalnie lub z wykorzystaniem systemu teletransmisji. Rozwiązanie dopuszczało lokalne serwery dla teletransmisji.

Misja Banku Światowego

Równoległe z wizytą eksperta Międzynarodowego Biura Pracy w Genewie trwała Misja Banku Światowego (15 maja 1990 r. – 1 czerwca 1990 r.). Jej efektem było memorandum związane z przygotowywanym „projektem popierania zatrudnienia i służb zatrudnienia”¹⁹. Dodatkowo warto zaznaczyć, że misja ta była przygotowaniem do przyznania Polsce przez Bank Światowy kredytu na rozwój służb zatrudnienia, a zarazem miała służyć doprecyzowaniu naszych potrzeb.

Dokument zawiera sformułowanie pięciu celów przygotowywanego projektu. Żaden z nich nie zawiera wprost sformułowań związanych z informatyzacją służb zatrudnienia. 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 zapewnienia kompatybilności sprzętu, programów i danych między biurami”.

Po upływie jednego roku od daty realizacji misji – 3 lipca 1991 r. – została podpisana umowa na pożyczkę Banku Światowego na realizację „Projektu promocji zatrudnienia

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

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

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

i usług związanych z zatrudnieniem”²⁰, w tym na podprojekt ALSO (ang. *Automation of the Labour and Social Welfare Organisation*).

Misja Międzynarodowego Biura Pracy (luty–marzec 1991 r.)

W kontekście zamiarów Banku Światowego poczynania Międzynarodowego Biura Pracy miały charakter bardzo intencyjny, miękki i daleki od konkretów. Chodziło raczej o doradzanie 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 Polsce²¹. Ważniejsze konkluzje zawarte w Memorandum MBP w zakresie dotyczącym komputeryzacji były następujące:

- a) niskie wyposażenie w sprzęt komputerowy. W niektórych biurach pracy jeden komputer przypadał na 8–10 osób, ale też były takie (Łódź), gdzie komputerów nie było;
- b) przedstawiciele MBP nie zidentyfikowali wszystkich stosowanych programów, a ich liczbę szacowano nawet na 10;
- c) programy wykorzystywane przez biura pracy nie były aktualizowane nawet od 6 miesięcy (chodziło o problem z naliczaniem zasiłku dla bezrobotnych);
- d) wskazywano na brak komórki koordynującej komputeryzację urzędów na szczeblu centralnym,
- e) postulowano oparcie komputeryzacji służb zatrudnienia na bazie komputerów osobistych (PC) i sieci lokalnych z systemem Novell;
- f) sugerowano działania „krok po kroku” w zakresie komputeryzacji. Oprogramowanie miałyby obejmować kolejne usługi rynku pracy, tak aby zarazem jak najszybciej wspierać biura pracy.

Rozwój oprogramowania dla służb zatrudnienia autorstwa polskich firm

Liczne, tak intensywne w latach 1990–1991 wizyty instytucji z zagranicy w Polsce mogą prowadzić do mylnego wniosku, że na krajowym rynku informatycznym nie dostrzeżono nowego odbiorcy oprogramowania i nowych potrzeb. Wyobrażenie to jest jak najbardziej mylne.

Opublikowanie ustawy o zatrudnieniu zachęciło firmy do podjęcia ryzyka przygotowania rozwiązań użytkowych. Dla przykładu, ZETO Katowice na zlecenie Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Katowicach w bardzo krótkim czasie przygotowało oprogramowanie RUBIKOM, które już w maju 1990 r. zostało przekazane do wdrożenia, a od lipca 1990 r. wypłaty zasiłków dla bezrobotnych odbywały się za pomocą tego systemu.

Dość długi okres upłynął od ogłoszenia ustawy o zatrudnieniu do ogłoszenia przetargu na oprogramowanie dla służb zatrudnienia – na tyle długi, że na rynku usadowiło się aż 14 różnych rozwiązań. Bez głębszej oceny tego faktu można wyrazić opinię, że swoiste

20 *Automatyzacja Systemu Urzędów Pracy i Organizacji Pomocy Społecznej, ALSO — TOR#3 i 4. Obszar Systemu Urzędów Pracy*, wrzesień 1995 r.

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

zaniebanie polegające na nieprzygotowaniu rozwiązań ramach jednolitego oprogramowania w konsekwencji stworzyło problemy nie tylko w zakresie wymiany danych, ale także na etapie przygotowania i wdrożenia SI PULS, a następnie SI SYRIUSZ.

W czerwcu 1991 r. na prośbę Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej został przeprowadzony przegląd oprogramowania stosowanego w biurach pracy²². Do przeglądu zaproszono 14 firm, zaproszenie przyjęło 9. W wyniku przeglądu powstał ranking oprogramowania, w którym pierwsze trzy pozycje zajęły: 1) Progress Radom, program Bezrobotni, 2) UW Łódź, program Boss, 3) ZETO Katowice, program Rubikom. Trzeba jednak przyznać, że w sprawozdaniu podkreślano „porządkujący” charakter kolejności.

Ku jednolitemu systemowi

Kolejne wizyty przedstawicielstw różnych instytucji z krajów europejskich bez wątpienia miały większe znaczenie dla organizacji służb zatrudnienia w Polsce niż dla rozwiązań IT. Punktem przełomowym, jak się okazało, była misja Banku Światowego, a w ślad za nią podpisanie przez Polskę umowy o pożyczkę z Bankiem Światowym (1991 r.), której część miała zostać przeznaczona na budowę kompleksowych systemów IT dla urzędów pracy i pomocy społecznej.

Konkretne prace formalnie rozpoczęły się od podpisania umowy z firmą Coopers & Lybrand Management Consultants (grudzień 1992 r.). Niestety, ten etap należy uznać za stratę czasu, a także środków. Prace C&L nie tylko nie przyniosły żadnych efektów, ale też dość wyraźnie się już później od nich dystansowano.

Wytyczne Systemu Informacyjnego Zarządzania (SIZ) dla programów rynku pracy w Polsce (1993 r.)

We wrześniu 1993 r. pojawiło się obszerne opracowanie zawierające wytyczne dla nowoczesnego rozwiązania informatycznego w polskich służbach zatrudnienia²³. 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 dalszych ramach TOR 3 i 4 projektu Banku Światowego.

Autorzy dokumentu proponowali, „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

22 Departament Zatrudnienia MPiPS, Sprawozdanie z przeglądu oprogramowania stosowanego w Biurach Pracy, 4 lipca 1991 r., mps. Dokument został podpisany przez Koordynatora Komputeryzacji i Automatyzacji Rynku Pracy.

23 C.J. O’Leary, A.S. Targowski, *Wytyczne Systemu Informacyjnego Zarządzania (SIZ) dla programów rynku pracy w Polsce*, W.E. Upjohn Institute 1993.

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, które zostały opisane w Wytycznych. Wprowadzone przez autorów pojęcie „federacje systemów” oznaczało, że poszczególne LSK będą dostarczały informacji tematycznych do zbiorów centralnych.

Do powyższego dodajmy jeszcze kilka ciekawych informacji:

- dla autorów rekomendacji zawartych w Wytycznych oczywiste było zastosowanie interfejsu graficznego użytkownika (ten aspekt rozwiązania informatycznego wrócił na bardzo krótko w 1995 r., w projekcie ALSO);
 - ciekawą rekomendacją było wskazanie OSF MOTIF (Open System Foundation MOTIF była biblioteką graficzną służącą do tworzenia graficznego interfejsu użytkownika dla stacji unixowych);
 - *Wytyczne...* zawierają wskazanie, które można także zinterpretować jako potrzebę homologacji rozwiązań uzupełniających.
- Okres I można podsumować w następujący sposób:
- żywiłowy i nieskoordynowany rozwój IT w urzędach pracy;
 - niespójne działania doradcze, ukierunkowane przede wszystkim na zaproponowanie rozwiązań organizacyjnych dla rynku pracy w Polsce, a w małym stopniu rozwiązań IT;
 - duże rozproszenie wysiłków, energii i środków przy braku koordynatora instytucjonalnego (Krajowy Urząd Pracy powstał w 1993 r.).

4.2. Etap II informatyzacji służb zatrudnienia (1994–2002)

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”²⁴. Część tego projektu, podprojekt ALSO (ang. *Automation of the Labour and Social Welfare Organisation*), składała się z dwóch powiązanych, kolejnych podprojektów:

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

Przed rozpoczęciem projektu ALSO w obszarze SUP sformułowano następujące cele:

1. Cel strategiczny – zwiększenie „odpływu” bezrobotnych do zatrudnienia. Realizacji celu miało sprzyjać efektywne sterowanie rynkiem pracy obejmujące planowanie, monitoring i ocenę podejmowanych działań.
2. 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,

²⁴ *Automatyzacja Systemu Urzędów Pracy i Organizacji Pomocy Społecznej...*, dz. cyt. ALSO — TOR#3 i 4. Obszar Systemu Urzędów Pracy, wrzesień 1995 r.

- b) usprawnienia kontroli finansowej, tak aby lepiej alokować środki Funduszu Pracy (FP), Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP) oraz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON),
- c) poprawy 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.

Jak można było przeczytać w prasie fachowej, „Informatyczna Polska lat 90. to historia dwóch projektów – Poltaxu w resorcie finansów i ALSO w resorcie pracy. Kiedy pierwszy skazany był na porażkę i ciągle perturbacje, drugi miał szansę zakończyć się sukcesem”²⁵.

O sukcesie projektu ALSO zadecydowało wiele czynników, a jednym z ważniejszych był na pewno 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 licznym «życzliwym», polskim nawykom pracy, pokonując przy tym liczne przeszkody naturalne i specjalnie dla Niego tworzone”²⁶.

Pod koniec 1992 r. (30 grudnia 1992 r.) prace analityczne i projektowe nad rozwiązaniami informatycznymi podjęła firma Coopers & Lybrand Management Consultants – firma konsultingowa wyłoniona w wyniku przetargu zgodnie z wytycznymi Banku Światowego.

Pierwszy okres realizacji projektu ALSO, od podpisania umowy z Bankiem Światowym do jego przeglądu w 1994 r., można zamknąć stwierdzeniem: zmarnowany czas, stracone środki. Nie sprawdziła się koncepcja doprecyzowania zakresu projektu, wymagań i sposobu realizacji.

W sierpniu 1994 r. został przeprowadzony przegląd projektu ALSO, a ocena efektów prac C&L zamykała się w stwierdzeniu: „[...] 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 9 sierpnia 1995 r.

W ślad za negatywną oceną dotychczasowych efektów przyszła kolejna decyzja (27 grudnia 1994 r.) o przejęciu prac 1 stycznia 1995 r. przez polski zespół projektowy, działający w ramach MPiPS. Tę datę można uznać za początek drugiego etapu rozwoju systemów informatycznych w służbach zatrudnienia. Wprawdzie wdrożenie SI PULS (systemu dla urzędów pracy) zostało zakończone w 1999 r., to dopiero podjęcie prac nad SI SYRIUSZ (2002 r.) rozpoczęło etap III, stworzenie nowej jakości.

Trzeba przyznać, że zespół projektowy cechował wyjątkowy optymizm, skoro na etapie opracowywania harmonogramu projektu przyjęto jedno z ważniejszych założeń

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

26 L. Wawrzonek, *Model do naśladowania*, „Informatyka” 1999, nr 10.

– zakończenie prac zaplanowano na 31 grudnia 1996 r. w związku z zakończeniem umowy z Bankiem Światowym. Tak przyjęte założenie było bardzo dolegliwym ograniczeniem czasowym „z góry”, wówczas niezależnym od Zespołu Projektowego. Jeżeli uwzględnić fakt konieczności przygotowania wymagań dla nowego systemu, ogłoszenia i rozstrzygnięcia postępowania, to na wykonanie i wdrożenie systemu pozostawał mniej więcej rok.

Stan wyjściowy (w 1994 r.) był następujący:

- a) na wyposażeniu urzędów pracy było nieco ponad 4300 komputerów klasy IBM PC²⁷, z czego połowę stanowiły komputery PC XT/AT 286. Zalecanych wówczas komputerów AT 486 było jedynie 1140;
- b) słabo przygotowana infrastruktura lokalna – sieci komputerowe i serwery;
- c) do obsługi bezrobotnych stosowano 12 różnych systemów informatycznych;
- d) różnorodność oprogramowania biznesowego dodatkowo zwiększały programy kadrowo-płacowe (5 systemów), finansowo-księgowo (10 systemów) oraz inne (przelewy, umowy, statystyka, pożyczki – 34 rozwiązania).

Opublikowana w 1995 r. specyfikacja techniczna będąca częścią dokumentacji przetargowej SI PULS definiowała 22 moduły przyszłego systemu. Zamierzeniem projektantów było uzyskanie systemu, który miał zarówno stanowić wsparcie dla biznesowych zadań urzędów pracy, określonych w ustawie z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu²⁸, jak i pełnić funkcje o charakterze wspierającym, czyli funkcje tzw. *back office*.

Najważniejsze elementy systemu SI PULS miały obsługiwać:

- a) rejestrację bezrobotnych, ofert pracy, a także realizować 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).

Założenia dotyczące nowego systemu zostały ocenione krytycznie. Wskazywano w szczególności na pominięcie²⁹:

- a) wcześniejszej kompleksowej koncepcji komputeryzacji rynku pracy zawartej w *Systemie obsługi rynku pracy* autorstwa dr. W. Staniszkisa,
- b) *Projektu Systemu Informacyjnego Zarządzania dla programów rynku pracy w Polsce* autorstwa prof. A. Targowskiego,
- c) *Strategii komputeryzacji SUP* przygotowanej przez Departament Statystyki, Analiz i Informatyki KUP.

Jest więcej niż pewne, że te zarzuty nie znalazły właściwego odbicia w dalszych pracach zespołu projektowego. Szczególnie dziwne jest pominięcie (zlekceważenie) koncepcji SIZ prof. A. Targowskiego przygotowanej w ramach tego samego projektu Banku Światowego!

27 W trakcie inwentaryzacji uzyskano dane z 41 województw (na 49). Podana liczba była ekstrapolacją z danych uzyskanych w trakcie inwentaryzacji, odpowiednio było 3539 komputerów klasy IBM PC i 953 komputerów z procesorem 486.

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

29 Notatka dot. realizacji projektu ALSO w obszarze działania SUP, DSAiI KUP, Warszawa 24 marca 1995 r.

Równocześnie ze wskazaniem na niezasadne odrzucenie wcześniejszych koncepcji negatywnie oceniono scenariusze wariantów wdrożeń nowego systemu.

Wdrożenie nowego rozwiązania szacowano na kwotę 35 mln USD, z czego 3 mln miało kosztować oprogramowanie (w tym 1 mln USD – oprogramowanie aplikacyjne), natomiast 32 mln USD sprzęt (szacowano przeciętnie 5 tys. USD za jeden komputer klasy PC).

Cechy systemu informatycznego dla Urzędów Pracy

Projektując system informatyczny dla służb zatrudnienia, przyjęto dwa istotne założenia:

- jednolitość funkcjonalną – produkty pochodzące od różnych producentów będą realizować identyczne funkcje podstawowe,
- jednolitość wymiany informacji – systemy będą wymieniać określone dane w takich samych formatach między jednostkami SUP³⁰.

Systemowi informacyjnemu Systemu Urzędów Pracy nadano nazwę „PULS”. Równocześnie przyjęto wieloetapowy proces budowy systemu:

- a) ETAP 1 – system pilotowy (wersja 1.0) – oprogramowanie miało realizować tzw. funkcje konieczne,
- 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 zbudowaniu 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).

Ocena wpływu SI PULS na organizację urzędów pracy

Trudno poddać wpływ projektu ALSO na zmiany w Systemie Urzędów Pracy pełnej analizie. Trzeba pamiętać, że obok prac związanych z systemem informatycznym prowadzono prace mające na celu wypracowanie 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.

W projekcie ALSO, podprojekcie SUP, prowadzono analizę ryzyka i jednocześnie proponowano konkretne sposoby przeciwdziałania zagrożeniom, w tym m.in.:

1. szybkie wdrożenie i analizę wyników rozwiązań pilotowych (wersja 1 oprogramowania), testujących system docelowy;
2. poprawę procedury wdrażania rozwiązań organizacyjnych w lokalizacjach wstępnych wdrożeń i przyspieszenie wymiany informacji;

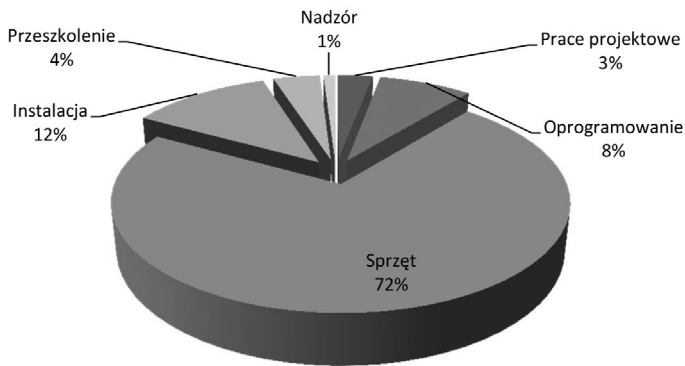
30 Drugie założenie ma zarazem dwie osobliwe właściwości. Jedna to bardzo pozytywna konstatacja o potrzebie wymiany informacji (jednolitość wymiany informacji). Druga to jednak zdecydowanie intuicyjne określenie „jednolitość wymiany informacji” oraz wskazanie na potrzebę wymiany informacji „w tych samych formatach”.

3. zaangażowanie do wdrożeń osób, które pracują w jednostkach przewidzianych do wdrożenia w kolejnym etapie;
4. dbałość o stałe i dobre kontakty z przedstawicielami końcowych użytkowników systemu;
5. wykorzystanie pracowników z lokalizacji wstępnych wdrożeń do organizacji wdrożeń w pozostałych lokalizacjach – po zakończeniu akceptacji;
6. przejście przez zespół wdrożeniowy, pracowników z jednostek KUP lub głównych konsultantów roli decydenta odnośnie do wyboru lub kolekcjonera rozwiązań organizacyjnych skutecznie zastosowanych w lokalizacjach, w których wdrożono system;
7. realizację przez kierownictwo projektu długofalowej polityki kadrowej, obejmującej m.in. konkursowy dobór nowych kadr, zastępowanie osób nieefektywnych specjalistami, plan szkoleń i stałego podnoszenia kwalifikacji zespołu, atrakcyjne rynkowo płace;
8. dbałość 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. dbałość o przestrzeganie harmonogramu prac i terminów;
11. zmianę priorytetów i celów projektu;
12. staranny dobór procedur przetargowych, wybór kilku dostawców oprogramowania i sprzętu;
13. modułową strukturę systemu – łatwość przemieszczania modułów programowych między podsystemami na różnych poziomach struktury SUP;
14. gromadzenie standardów organizacyjnych i proceduralnych sprawdzonych we wdrożonych lokalizacjach;
15. dbałość 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 urzeczywistnić tego postulatu.

Wybrane elementy realizacji SI PULS

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



Rysunek 1. Struktura kosztów podprojektu SUP

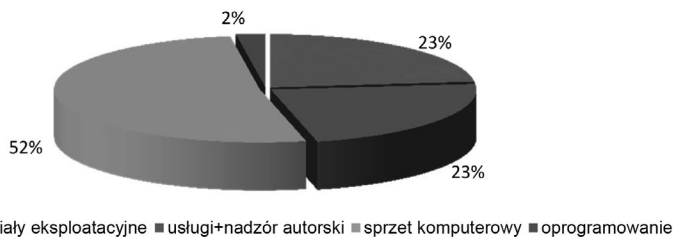
Struktura kosztów pokazuje, że *gros* wydatków przeznaczono na zakup sprzętu. Krytykowany projekt Poltax, w którym koszty sprzętu stanowiły „aż” 80% kosztów ogólnych, nie odbiegał drastycznie od „normy”. W podprojekcie SUP wydatki sprzętowe stanowiły 72%, oprogramowanie 8%, a koszty wdrożenia 12%³¹.

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

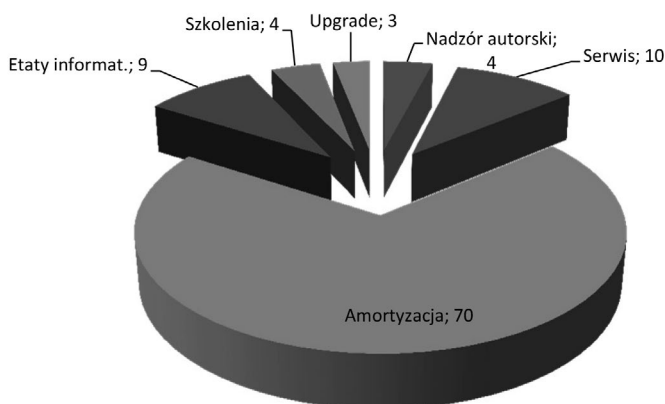
Jedno konsorcjum (oparte na firmie CSBI), jako jeden z dwóch wykonawców systemu PULS, zaproponowało rozwiązania tworzone w narzędziach Progress, z wykorzystaniem MVS IBM i System Engineer³². To rozstrzygnięcie mocno odcisnęło się na kosztach eksploatacji i rozwoju SI PULS w kolejnych latach. Progress 4GL – język programowania 4. generacji zorientowany na środowisko bazy danych Progress – w istocie dawał złudzenie środowiska graficznego. Równocześnie opłaty licencyjne były na tyle duże, że odstąpiono – już po wdrożeniu systemu – od aktualizacji bazy Progress (ang. *maintenance*), pozostając przy wersji 7.x.

31 Informacje zawarte na rys. 1, 2 i 3 pochodzą m.in. z: E. Jagiełło, *Dokument zamknięcia podprojektu SUP. Automatyzacja Systemu Urzędów Pracy i Organizacji Pomocy Społecznej. ALSO — TOR#3 i 4. Obszar Systemu Urzędów Pracy*, 31 stycznia 1999 r.

32 To rozwiązanie dostarczyła firma CSBI, która od września 1997 r. weszła w skład grupy kapitałowej Computerland SA. W 1999 r. Computerland połączył się (raczej wchłonął) z CSBI.



Rysunek 2. Podział środków Funduszu Pracy na modernizację i rozwój systemów informatycznych w 1995 r.



Rysunek 3. 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.

Konkluzje

Z perspektywy wielu lat ocena projektu ALSO – podprojektu SUP jest ogólnie pozytywna. Doświadczenia jednego z najważniejszych projektów w administracji publicznej, a najważniejszego i udanego z okresu lat 90., warto poddawać analizie i popularyzacji. Niewątpliwym jest dorobek związany z zarządzaniem projektem, sposobem wdrażania systemu i jego utrzymaniem. Konkludując:

1. Sukces projektu ALSO

Wdrożenie SI PULS w urzędach pracy było i jest sukcesem. W 1999 r. w ocenach realizacji SI PULS było wiele odniesień emocjonalnych (polski zespół, zakończony projekt,

rozliczone środki, rzetelność, pierwszy tak duży projekt w administracji), jednak z perspektywy czasu ten fakt jest jeszcze bardziej znaczący. W trakcie prac projektowych wielokrotnie analizowano szanse i zagrożenia, wskazując, że tej klasy przedsięwzięcie ma statystycznie mniej szans na sukces niż na porażkę. Tak wynikało z doświadczeń międzynarodowych.

2. Standaryzacja systemu informatycznego

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

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.

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) miała i ma 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.

5. Kultura zarządzania

Kultura zarządzania jest przede wszystkim związana z czynnikiem społecznym każdej organizacji i zespołu. Przejawia się nie tylko w stosowaniu procedur zarządczych, ale w sposobie, w jaki 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.

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, wyłaniania wykonawców, odbioru produktów.

7. Aspekty formalne i prawne związane z prawem autorskim

Kod źródłowy oprogramowania SI PULS stał się współwłasnością zamawiającego i wykonawcy. W praktyce oznaczało to, że zamawiający mógł instalować oprogramowanie w urządzeniach pracy, natomiast jego rozwój był zastrzeżony dla wykonawcy.

Próba przeciwdziałania praktykom monopolistycznym nie przyniosła spodziewanych efektów i wykonawca zyskał na tym polu przewagę.

8. Polityka licencyjna środowiska projektowego i użytkowego

Rozwiązanie zrealizowane w projekcie przyniosło dodatkowy wymóg. Na zamawiającego (a później na użytkownika) spadł obowiązek finansowania licencji środowiska użytkowego SI PULS. Na etapie przygotowania dokumentów przetargowych tego elementu nie zaakcentowano wystarczająco mocno i na tyle, aby kierownictwo KUP i MPiPS miało świadomość i jednoznacznie akceptowało nowy wydatek po odbiorze produktu.

9. Podział zamówienia na obszary

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

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

4.3. Etap III – Syriusz, stawka na nowoczesność (2002–)

Decyzja o rozpoczęciu realizacji SI SYRIUSZ została podjęta w diametralnie innych warunkach niż wcześniejsza o 8 lat, dotycząca SI PULS. Oceniając fakty, trzeba zauważyć, że nie było żadnej „zewnętrznej” konieczności, aby podjąć ten projekt. SI PULS działał od dwóch lat i użytkownicy mieli dobrą opinię o programie, co więcej, zdążyli się przystosować do wymagań systemu. Po początkowym okresie, w którym 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 niż w 2002 r. Projekt był realizowany ze środków Banku Światowego i finanse były zagwarantowane umową, której stroną był Rząd Polski.

SI SYRIUSZ miał być zrealizowany za kwotę (tak szacowano na początku) 190 mln zł, a istotne było, że tych pieniędzy nie gwarantowano wstępnie w żadnej umowie czy decyzji

jakiegokolwiek organu rządowego. Dlaczego podjęto więc decyzję o budowie nowego systemu? Przyczyn było kilka:

1. system SI PULS zaprojektowano jako całościowe rozwiązanie funkcjonalne o wyjątkowo szerokim, jak się w praktyce okazało – zbyt szerokim – zakresie. Dodatkowo projekt systemu był specyfikacją techniczną, zamkniętym rozwiązaniem, które po wykonaniu i wdrożeniu nie miało określonej perspektywy „co dalej?”;
2. 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. W krótkim czasie wyłoniły się technologie, które z kolei napotkały „rywala” w postaci *open source*. Świat informatyczny się rozpędział, niestety rozwiązania SI PULS „pulsowały” rytmem sprzed kilku lat;
3. SI PULS, po ocenie zastosowanych rozwiązań, łatwiej było zamienić na nowy system, wprowadzając sukcesywnie kolejne autonomiczne moduły. Dodatkowo polityka licencjodawcy Progressa (środowiska SI PULS) była nieelastyczna i obliczona bardziej na spektakularny sukces niż współpracę strategiczną.

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 powstał do 24 grudnia 2002 r. Zawierał on następujące materiały:

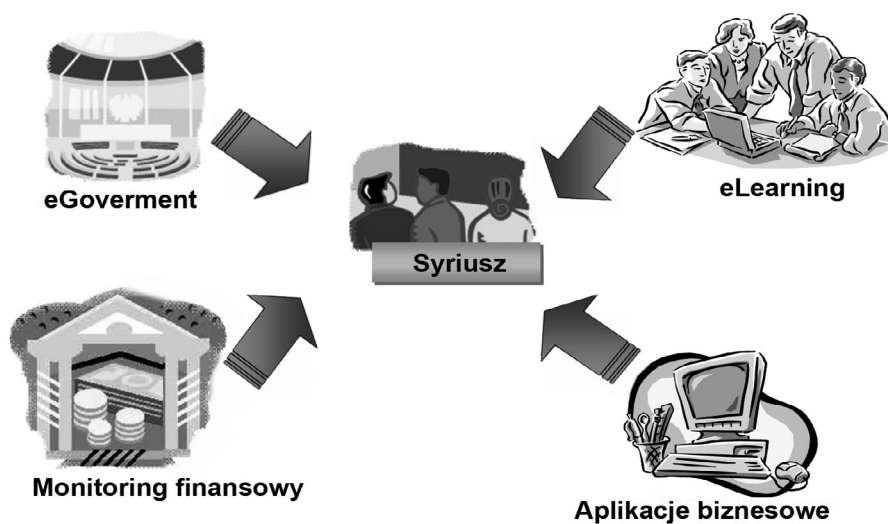
1. Wizja modernizacji i rozwoju systemów PULS i POMOST w nowy jednolity i zintegrowany system SYRIUSZ – system obsługi obszarów: pomoc społeczna i rynek pracy.
2. Komentarz do dokumentu *Wizja modernizacji i rozwoju systemów PULS i POMOST* w związku z pracami nad stworzeniem nowego i zintegrowanego systemu dla obsługi obszarów: pomoc społeczna i rynek pracy.
3. Analiza możliwości z informatyzowanej obsługi obszarów pomocy społecznej i rynku pracy.
4. Opinia dla MPiPS na temat dokumentu *Wizja modernizacji i rozwoju systemów PULS i POMOST*.

Biorąc pod uwagę stan doświadczeń z eksploatacji systemów PULS i POMOST, a także innych, zdecydowanie rekomendowano wytworzenie jednolitego systemu informacyjnego, który odpowiadałby instytucjom podporządkowanym Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej (praca, świadczenia rodzinne, zabezpieczenie społeczne). W roku 2002 założenie wytworzenia wspólnego systemu dla obu obszarów było ze wszelkich miar słuszne, jednakże resort pracy w okresie styczeń 2003–październik 2005 przechodził trzy metamorfozy (połączenie z gospodarką, wydzielenie zabezpieczenia społecznego i świadczeń rodzinnych, aby zakończyć powrotem do pierwotnego kształtu). Zatem ambitne zadanie z obszaru informatyki komplikowały względy formalne.

Struktura systemu docelowego definiowana była przez pojęcie „filarów”, elementów głównych, a dokładniej – pojęć w swej istocie o charakterze handlowym albo marketingowym. Takie ujęcie pozwalało łatwo wskazać adresatów i korzyści, było też dobrze przyjmowane przez najwyższe kierownictwo ministerstwa. Filary przywodziły na myśl obraz mostu, wiaduktu, domu, czyli konstrukcji znanej i jednoznacznie użytecznej. Był to więc także zabieg marketingowy.

Wspomniane cztery filary stanowiły:

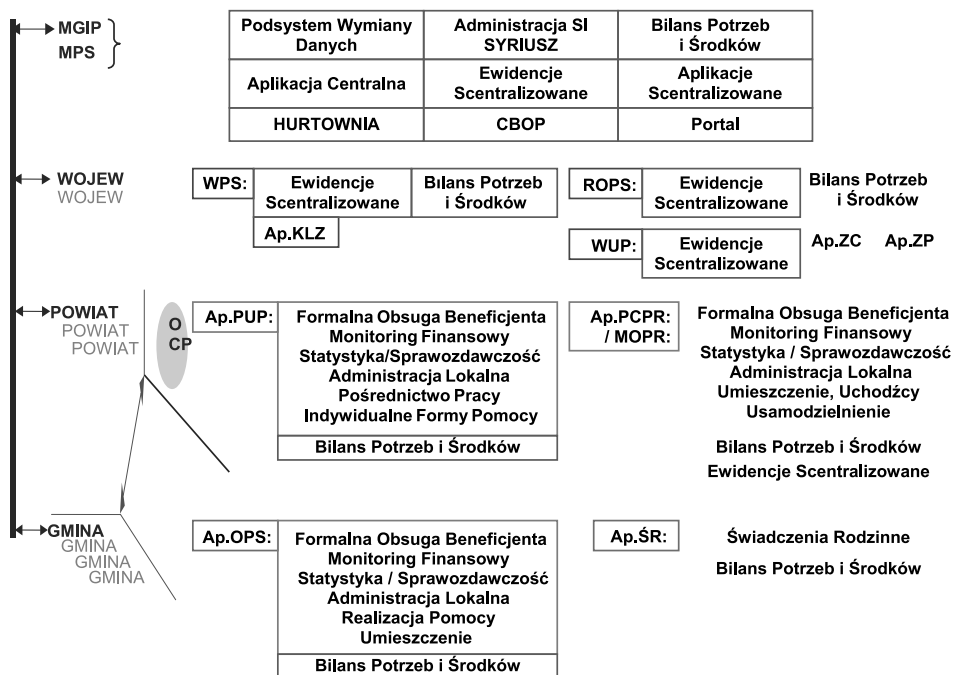
1. aplikacje biznesowe – część systemu wspierająca najważniejsze zadania urzędów opisane właściwą ustawą (ustawa o promocji zatrudnienia, ustawa o pomocy społecznej, ustawa o świadczeniach rodzinnych);
2. eGovernment – oprogramowanie usprawniające funkcjonowanie urzędów, udostępnianie usług z wykorzystaniem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



Rysunek 4. „Filary” – główne obszary SI SYRIUSZ

Źródło: Ministerstwo Gospodarki i Pracy, *Jednolity System Informatyczny dla obszaru: usługi społeczne*, dokument etapowy, wersja 3.0, 30 września 2005 r.

Architekturę modułową przedstawia rysunek 5. Należy mieć na uwadze, że w swoim oryginalnym wariantcie Syriusz obejmował urzędy pracy i pomoc społeczną.



Rysunek 5. Docelowa struktura Systemu Informatycznego SYRIUSZ

Źródło: Ministerstwo Gospodarki i Pracy, *Jednolity System...*, dz. cyt.

Finansowanie SI SYRIUSZ

Na lata 2004–2006 przypadł pierwszy okres programowania środków Unii Europejskiej na cele związane z zamierzeniami rozwojowymi Polski. Wprawdzie 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”.

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

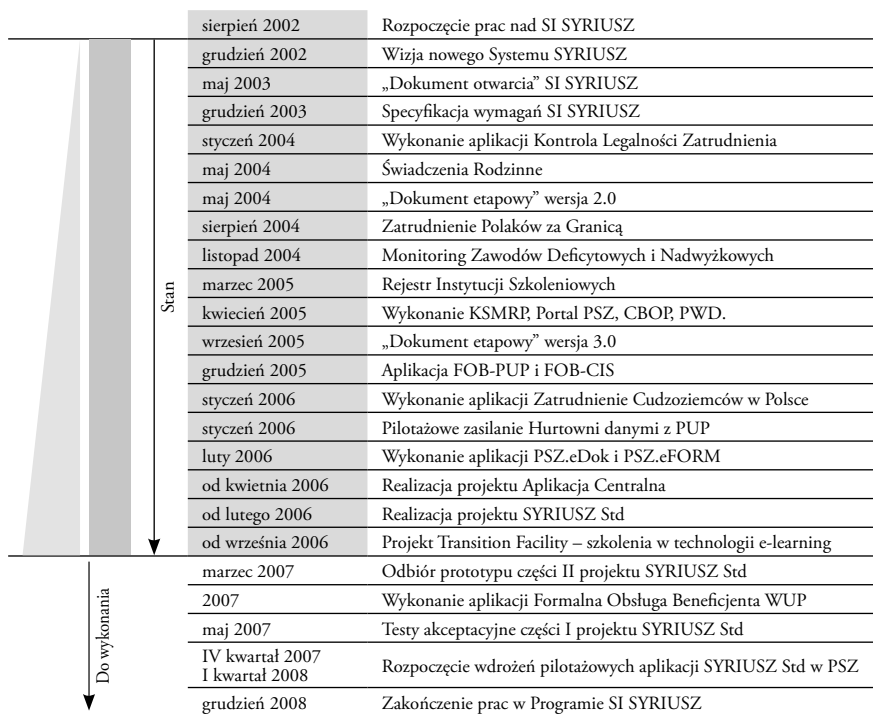
- a) planowany okres realizacji – 01.02.2004–31.12.2006,
- b) kwota projektu: 60 255 000 zł, z tego 47 360 430 zł miały stanowić środki EFS, a 12 894 570 zł środki krajowe,

- c) rezultaty twarde projektu – infrastruktura informatyczna (serwery, urządzenia sieci LAN, komputery osobiste, infokioski multimedialne, drukarki i inne urządzenia peryferyjne oraz oprogramowanie komputerowe) umożliwiająca funkcjonowanie nowoczesnego Systemu Informatycznego Publicznych Służb Zatrudnienia „Syriusz”,
- d) rezultaty miękkie projektu – wzrost bezpieczeństwa danych, poprawa jakości obsługi klientów organów zatrudnienia, udostępnienie usług przez sieć internet oraz – ogólnie – upowszechnienie najnowszych technologii dla rozwoju instrumentów rynku pracy.
- Jak widać, projekt ten miał jednoznacznie „sprzętowy” charakter. Przedmiotem były zakupy sprzętu i wyposażenia.

Drugi z projektów finansowanych ze środków EFS cechowały następujące parametry:

- a) planowany okres realizacji – 05.04.2004–31.12.2007,
- 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) rezultaty twarde projektu – system informacyjny oparty na najnowszych technologiach informatyczno-komunikacyjnych, zdolny połączyć rozproszoną warstwę informacyjną PSZ w jeden sprawny system.

W kolejnej perspektywie finansowej przewidziano trzeci projekt – implementację Systemu Informacyjnego Publicznych Służb Zatrudnienia „Syriusz”.



Rysunek 6. Kalendarium prac w ramach SI SYRIUSZ. Schemat przedstawia stan informacji o projekcie w 2006 r.

Źródło: Opracowanie własne.

Projekt można uznać za sztanدارowe zwieńczenie wieloletniego, bo 8-letniego procesu tworzenia nowoczesnego rozwiązania informatycznego dla publicznych służb zatrudnienia w Polsce. Najważniejsze założenia projektu podjętego w 2008 r. ujęto 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 urzędów 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.

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 publiczne³³. Taki stan rzeczy w sposób dość oczywisty sprzyjał analizie porównawczej założeń systemu i całej jego wizji z założeniami ustawy. Odpowiednie prace zostały zrealizowane w 2004 r., a więc z odpowiednim wyprzedzeniem w stosunku do wejścia w życie ustawy.

Celem prac było zaproponowanie rozwiązania, w sytuacji gdy istniały już 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.

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, to jest zapewnić współużytkowanie rejestrów publicznych i zdolność do współdziałania systemów teleinformatycznych realizujących zadania publiczne, tworzonych na podstawie ustaw dziedzinowych.

Wychodząc naprzeciw projektowanym regulacjom, w SI SYRIUSZ przewidywano już wcześniej wymagania odnoszące się do:

- a) aspektu technicznego, a w tym:
 - zgodności bazy danych ze standardem SQL,
 - możliwości obsługi aplikacji sieciowych w trybie wielodostępu przez system zarządzania bazą danych;
- b) spójności danych, czyli:
 - zapewnienia sprawdzania i walidacji wszystkich danych wejściowych,
 - zapewnienia aktualności wszystkich danych w systemie,

33 Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, DzU z 2005 r. nr 64, poz. 565.

- zapewnienia, że współdziałanie i zależności między funkcjami i rekordami są właściwie rejestrowane;
- c) słowników danych, a w tym:
 - wspomagania 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;
- g) wymiany danych.

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 Kryteria Wykonawcze Systemu Informatycznego «SYRIUSZ» (makrometryka) służą do wykonania odczytu stanu i zakresu zastosowań informatyki [...]. Okresem badanym, o którym dalej mowa, jest rok 2002”. Zakładano także, że „badanie zostanie powtórzone w roku 2006, wg stanu na grudzień 2005. Dopiero zestawienie wyników obu badań pozwoli obiektywnie ocenić skutek zastosowania SI SYRIUSZ”³⁴.

Jak widać, zakładano, że w 2005 r. wdrożenia zostaną zakończone, a pomiary w kolejnym, 2006 r., przyniosą odpowiedź na pytanie odnośnie do oceny efektów wdrożenia systemu. Wdrożenie zakończono dopiero w 2011 r., zatem pomiary miałyby sens w roku 2012 lub 2013.

Metodyka realizacji projektu SYRIUSZ

Zarządzanie projektem wymaga ustalonych reguł postępowania, zasad, organizacji i podziału kompetencji między zespoły projektowe wykonawcy i zamawiającego. Inicjowanie projektu (rodzaj i sposób przygotowania dokumentów inicjujących projekt), zarządzanie zmianą i jakością, odbiory 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 dobrego. Jest zbiurokratyzowana, sformalizowana, skierowana na produkowanie dokumentów, a nie na wytwarzanie produktów, i wymaga postępowania według

34 *Tabele pomiaru. Stan na 2002 r.*, [w:] *Główne kryteria wykonawcze Systemu Informatycznego „SYRIUSZ”*, Warszawa 2003.

znanej skądinąd zasady „ruch jest wszystkim, cel jest niczym”. Krytyczna ocena tej metodyki nie wynika z doświadczeń realizacji projektu SI SYRIUSZ, ale realizacji innych projektów na przestrzeni wielu lat.

Punkt startu

Używając nieco nieformalnego określenia, można stwierdzić, że realizacja projektu SI SYRIUSZ startowała w sposób dość standardowy jak na administrację publiczną:

- na szczycie hierarchii zarządzania projektem umiejscowiono Zespół Doradczy, pełniący funkcję Komitetu Sterującego;
- Biuro Projektu było pomyślane jako zespół osób i zasobów wydzielonych tylko dla projektu; w rzeczywistości BP nie stanowiło autonomicznej jednostki w Departamencie Informatyki ani w resorcie. Było ono tworem raczej wirtualnym w zakresie zasobów, ale i realizowanych zadań;
- Inwestor Zastępczy był pomyślany jako podmiot zewnętrzny, którego zadaniem byłoby przygotowanie projektu (np. dokumentacja SI SYRIUSZ) i nadzorowanie prac nad realizacją systemu. Pomyśl z IZ przypominał nieco sposób realizacji Projektu ALSO.

Zarządzanie w projekcie SYRIUSZ według powyższej formuły funkcjonowało formalnie do końca kwietnia 2004 r. W późniejszym okresie Zespół Doradczy w zaprojektowanej formule nie działał.

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 została ona dobrze przedstawiona.

Jak prowadzono analizę ryzyka?

Analizę ryzyka przeprowadzano comiesięcznie z udziałem osób zaangażowanych w projekt. Przyjęto założenie, że znajomość projektu pozwoli realnie oceniać ryzyko jego realizacji.

Zgodnie z pierwowzorem³⁵ wcześniej opracowano do analizy odpowiednią tabelę określającą grupy ryzyka, dla których 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.

35 B. Ken, *Podstawy metodyki PRINCE 2*, Warszawa, Centrum Rozwiązań Menedżerskich 2003.

O metodzie analizy ryzyka

Wszystkie rodzaje ryzyka³⁶ zostały ujęte w tzw. grupy ryzyka, te z kolei zostały uszczegółowione przez dodanie elementów i ostatecznie przedstawione dalej w formach występowania.

W projekcie SI SYRIUSZ przyjęto następujące grupy ryzyka, elementy ryzyka i formy występowania:

- 1) polityczne i społeczne – grupa,
- 2) strategiczne i handlowe,
- 3) ekonomiczne, finansowe i rynkowe,
- 4) prawne i regulaminowe,
- 5) organizacyjne, zarządzania i związane z czynnikiem ludzkim,
- 6) techniczne, operacyjne i związane z infrastrukturą.

Przy analizie ryzyka uwzględniano łącznie 60 różnych form jego występowania, czyli zagrożeń dla projektu i programu. Zbiorczy wynik analizy pokazano na rysunku 7.

Promocja SI SYRIUSZ

Promocja projektów w ogólności, a produktów w szczególności, została wprowadzona do praktyki działań administracji wskutek wymagań Komisji Europejskiej w tzw. projektach europejskich. Było to mocno widoczne w perspektywie finansowej 2004–2006, a nieco złagodzone w perspektywie 2007–2013.

W okresie objętym perspektywą 2004–2006 projekty promowano bardzo intensywnie i – trzeba przyznać – nie zawsze racjonalnie: drogie gadżety (portfele, aktówki, pióra) i wystawne konferencje promocyjne w końcu musiały sprowokować pytanie o to, co i jakim kosztem ostatecznie się promuje. W kolejnej perspektywie 2007–2013 „wahadło” (skali stosowania promocji) odbiło w drugą stronę i promocja, jakkolwiek konieczna, została wyraźnie ograniczona.

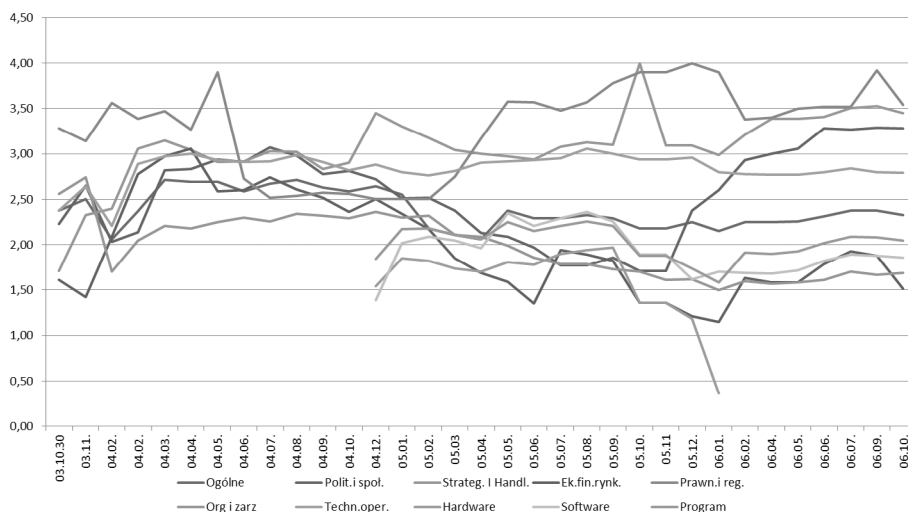
Jak promować dobry projekt i jego produkty? To pytanie wymaga odpowiedzi wielowątkowej, a analizy teoretyczne raczej niechętnie odnoszą się do zagadnienia promocji w administracji. Warto więc sięgnąć po *case study*, jakim jest projekt SI SYRIUSZ.

Funkcje działań promocyjnych to w szczególności:

- kształtowanie popytu w sposób dostosowany do 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 wymaganiach³⁷.

36 Autor uprzejmie prosi Czytelników, aby dla słowa „ryzyko” nie używać w języku polskim oczywistej, wydawałoby się, formy „ryzyk”. Otóż w języku polskim słowo „risk” nie ma liczby mnogiej! Można powiedzieć: rodzaje ryzyka, formy ryzyka, przejawy ryzyka. Nie mówimy: rodzaje ryzyk, formy ryzyk, przejawy ryzyk.

37 Tamże.



Rysunek 7. Przebiegi ryzyka w okresie październik 2003 – październik 2006

Źródło: Opracowanie własne.

Strategia promocji SI SYRIUSZ

Pod koniec 2004 r. został opracowany dokument *Strategia promocji SI SYRIUSZ*. Dalsze koleje projektu nie zawsze rzecz jasna przebiegały zgodnie z pierwotnymi kalkulacjami i strategia powinna być konsekwentnie aktualizowana, ale fakt powstania dokumentu jest godny odnotowania.

W strategii promocji przewidywano następujące grupy docelowe:

- klienci urzędów pracy,
- podopieczni systemu pomocy społecznej,
- pracodawcy,
- resort pracy,
- urzędy wojewódzkie, urzędy pracy, wydziały polityki społecznej, regionalne ośrodki pomocy społecznej,
- samorządy,
- PFRON, FGŚP,
- urzędy skarbowe, ZUS, PSZ.

W treści dokumentu można znaleźć bardzo ważną i poprawną uwagę: „Cele promocji muszą być skwantyfikowane, aby można było ocenić ich realizację”. Niestety, dokument, który zawierałby określone cele promocji, nie powstał, chociaż badanie efektów wdrażania SI SYRIUSZ było realizowane.

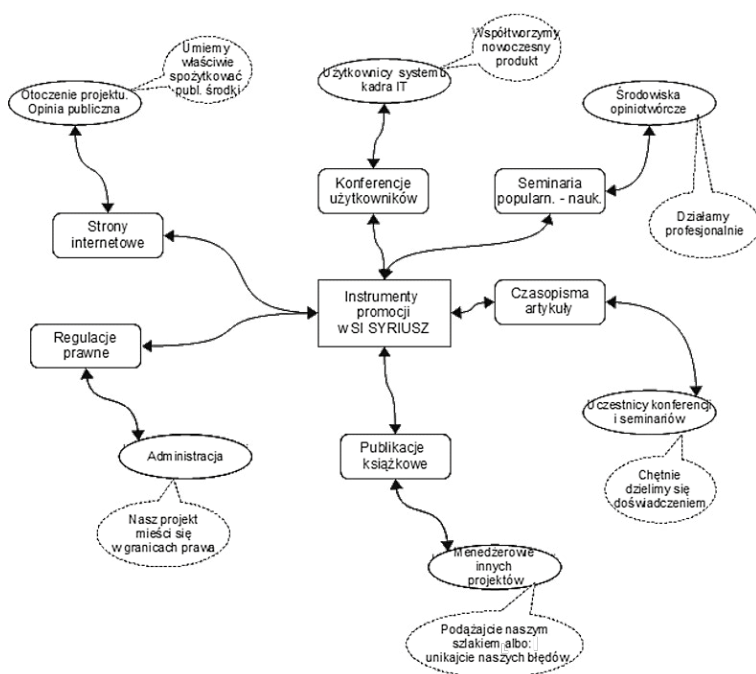
Instrumenty promocji SI SYRIUSZ

Promocję można zdefiniować następująco: „zbiór środków, za pomocą których przedsiębiorstwo lub sprzedawca komunikuje się z rynkiem, czyli przekazuje informacje o swojej

działalności lub konkretnych produktach i usługach³⁸. 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 SYRIUSZ będzie można spojrzeć... inaczej niż tylko przez perspektywę strategii.

Konferencje użytkowników w SI SYRIUSZ

Dobrym obyczajem podczas 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.



Rysunek 8. Schemat promocji w SI SYRIUSZ

Źródło: Opracowanie własne.

Seminaria popularno naukowe

Ta forma promocji była zorientowana na środowiska opiniotwórcze, a dokładniej na środowiska naukowe.

38 <http://www.findict.pl/slownik/promocja> [dostęp: 23.12.2012].

Cel tak skierowanej promocji został określony następująco: „działamy profesjonalnie”. Skoro realizujemy jeden z ważniejszych i większych projektów w administracji publicznej, to ważne, aby działać profesjonalnie. W takiej sytuacji akceptacja środowiska opiniotwórczego zawsze będzie ważna.

Czasopisma i artykuły

Dominującą formą dydaktyczną, wykorzystywaną w czasie konferencji czy seminariów popularnonaukowych, są prezentacje użytkowników wykonane w MS PowerPoint. Z biegiem czasu charakter prezentacji zmienił się – z przepełnionych tekstem, chętnie czytanych przez autora w czasie konferencji, do formy hasłowo zapisanych konspektów wystąpień. W ten oto sposób pojawiła się potrzeba innych form informacyjnych, które uczestnicy konferencji chętnie wykorzystują, czyli np. czasopism wydawanych cyklicznie albo w formie „jednorazówek”.

W okresie realizacji SI SYRIUSZ ukazały się (co najmniej, o ile zostały dobrze policzone) 82 publikacje o charakterze artykułów, które można określić mianem popularnonaukowych, artykułów popularyzujących i informacyjnych, właściwych dla czasopism³⁹.

Plan Informatyzacji Państwa

Ciekawe może okazać się wskazanie na Plan... jako na formę promocji. W części Planu (na lata 2007–2010) zawarto rozdział „Zestawienie i charakterystyka ponadsektorowych i sektorowych projektów teleinformatycznych”. W tabeli 2 zatytułowanej „Zestawienie i charakterystyka sektorowych projektów teleinformatycznych” zapisano: „SI SYRIUSZ – zintegrowany system obsługi rynku pracy i zabezpieczenia społecznego. SI SYRIUSZ jest zintegrowanym systemem wspierającym działania służb zatrudnienia oraz jednostek zabezpieczenia społecznego. Zapewnia zestaw rozwiązań modułowych, wspierających funkcje biznesowe instytucji lokalnych [...]. 110 mln zł (15% środki Funduszu Pracy, 85% Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego”.

Wpisanie SI SYRIUSZ do PIP oznaczało, że projekt przestał być wewnętrzną sprawą Ministra PiPS, a stał się segmentem informatyzacji państwa. To był niezaprzeczalny sukces.

Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia

Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia jest dokumentem o randze uchwały Rady Ministrów. W KPDrZ na rok 2005 uwzględniono fakt realizacji projektu SI SYRIUSZ⁴⁰.

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” zapisano:

„Z dniem akcesji do Unii Europejskiej publiczne służby zatrudnienia w Polsce stały się członkiem sieci EURES. Kontynuowane będą działania organizacyjne (rozwój krajowego

39 Dokładniej rzecz ujmując, tyle tytułów udało się zidentyfikować autorowi tego materiału. Zatem powinno być: „co najmniej 82 artykuły”.

40 Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na rok 2005, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 21 września 2004 r.

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”.

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. Publikacja książkowa wymaga zwyczajnie innego przygotowania, aby nosić cechy opracowania naukowego.

W czasie realizacji projektu SI SYRIUSZ wydano sześć publikacji książkowych, które znakomicie dokumentowały przebieg realizacji projektu, ale także mogą nadal posłużyć za kompendium zasad realizacji projektów.

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 są tu bardzo zróżnicowane. Bez większych protestów przechodzą teksty słabe, źle napisane i nie zawsze zgodne ze stanem faktycznym. Atuty internetu były oczywiście wykorzystywane w projekcie. Warto wspomnieć o trzech „liniach promocyjnych” w internecie.

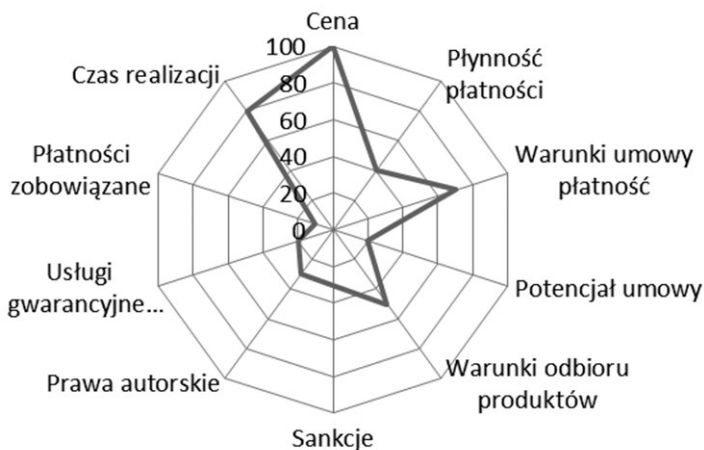
Pole negocjacji w projekcie SI SYRIUSZ

„Pole negocjacji” to oddzielne i niezwykle inspirujące zagadnienie. Dorobkiem projektu SYRIUSZ jest konstatacja „siły” poszczególnych aspektów realizowanego projektu w kontekście tego, co sam stanowi, ale i tego, co może przynieść w przyszłości.

Oszacowanie „siły” poszczególnych parametrów przedstawia się następująco:

- a) cena (100) – to parametr o największej mocy: ekscytuje i w przeważającej liczbie przypadków stanowi najsilniejszą zachętę,
- b) płynność płatności (40) – wykonawcy rzadko akcentują ten znaczący element,
- 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 przez zamówienie publiczne (zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych) bardzo go 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,
- f) sankcje (30) – parametr ważny, ale niezbyt mocny. Na etapie negocjacji trudno 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, pozostaje prawie wyłącznie problemem zamawiającego,
- j) czas realizacji (80) – argument bardzo mocny, czas można też oceniać nawet z siłą „100”.



Rysunek 9. Pole negocjacji kontraktu w SI SYRIUSZ

Źródło: Opracowanie własne.

Poprawnie zakreślone pole negocjacji pozwala zarówno równoważyć poszczególne pozycje negocjacyjne, jak i obiektywnie uzyskiwać korzystne warunki. Jak zaznaczono na wstępie, „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 częściowo wyprowadzone są z oceny ryzyka projektu, a w części – z przesłanek 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 (niedostateczny) do 5 (bardzo dobry).

Kategorie i oceny dla projektu SYRIUSZ przedstawiają się następująco:

- a) „ład metodologiczny” – ogólna poprawność zdefiniowania projektu, właściwe rozumienie pojęć: „cel”, „produkt”, „oddziaływanie”, „zadanie” itd.

Trzeba rzetelnie stwierdzić, że dla SI SYRIUSZ – formalnie – nie powstało studium wykonalności według ogólnie przyjętych kanonów. Miejsce studium dobrze uzupełniają

co najmniej dwa dokumenty: *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*. Zatem treściowo studium... zostało zrealizowane, chociaż w innej formie.

Ocena ładu – 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 konsekwentnie potwierdzane są cele i wyjaśniane cele szczegółowe.

Ocena – aż 10.

- c) „uzgodnienia z głównymi interesariuszami projektu” – w przypadku projektu SYRIUSZ głównymi interesariuszami są komórki merytoryczne w ministerstwie, służby zatrudnienia i jednostki organizacyjne pomocy społecznej.

W projekcie SYRIUSZ lista interesariuszy była długa. Poza wymienionymi należało uwzględnić również przedstawiciele samorządów (dla jednostek pomocy społecznej), wykonawców istniejących systemów (co okazało się ważne). Z perspektywy czasu widać, że krytyczne znaczenie dla całości projektu miała współpraca z urzędami pracy. 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 (ustawa o promocji zatrudnienia...) branżowych i ogólnych (ustawa o informatyzacji). Silnym wzmocnieniem pozycji projektu były kolejne rozporządzenia MPiPS na temat homologacji systemów, a także rozporządzenie Rady Ministrów dotyczące 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 są najczęściej ulokowane w fazie kontraktowania, odbiorów i wdrażania. Widocznym zaburzeniem były jedynie częste zmiany osoby reprezentującej kierownictwo. Ponadto nadzór najwyższego kierownictwa nie gwarantuje „ścieżki ustanej 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 drabince programu operacyjnego (IP II, IP, IZ).

Zamysł konstrukcji zarządzania realizacją (europejskich) programów operacyjnych

jest znakomity. Odnosi się to do dokumentów programowych i uszczegóławiających, jak i do 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 niesłuchanie zbiurokratyzowana. W sytuacji gdy w projekcie SYRIUSZ przyszło toczyć spór z Komisją Europejską, cała struktura przypominała spanikowaną załogę na trzeszczącym 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 osiągania „materialnych” i nawet w samej rzeczy drobnych sukcesów w całym okresie realizacji projektów nie jest należycie doceniana. Nie ma zbyt wielu projektów w administracji, które byłyby tak dobrze udokumentowane.

Ocena – 10.

- h) „obiektywne traktowanie czynnika czasu” – tzn. czas upływa zarówno zamawiającemu, jak i wykonawcy. Nie da się nadrobić upływu czasu zmierzającego na działania organizacyjne przez ograniczanie terminów realizacji tylko dla wykonawcy.

Skracanie czasu na realizację jest niestety praktykowane we wszystkich (nieomal) projektach, co odbija się na jakości. Niekiedy straty na jakości udaje się skorygować w okresie wdrażania i gwarancyjnym. Nie inaczej było w projekcie SYRIUSZ, w którym można mówić o ponadrocznym przestoju (2006 r.). Czas trzeba było gonić, ale nie na zasadzie dopingowania wykonawcy, tylko przez szukanie rozwiązań polegających na częściowym wdrażaniu, etapowości, częściowych odbiorach produktów.

Ocena – 8.

- i) „poprawność doboru metodyki zarządzania projektem” – dobór wzorcowej metodyki zarządzania projektem pozwala w znaczący sposób 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 metodykę PRINCE 2 (np. w porównaniu z PMI). 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 wieloletnie projekty otrzymają odpowiednie środki w kolejnych latach.

Projekt SYRIUSZ mógł liczyć na wsparcie finansowe ze strony Funduszu Pracy. Może nie były to kwoty wysokie w skali roku, ale w dłuższym okresie porównywalne ze środkami europejskimi.

Ocena – 10.

- k) „dobrze zaprojektowana i realizowana promocja” – nigdy niedoceniana 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 przebiega się do świadomości społecznej jako ważny i korzystny, zyskuje istotny atut.

Promocja w SI SYRIUSZ była jednym z obszarów, które można zaliczyć do kategorii „wzorcowe”.

Ocena – 10.

Ogólna ocena projektu SYRIUSZ w skali ocen szkolnych (maksymalnie bardzo dobra) wypada na poziomie „dobry +”. To bardzo wysoka ocena dla projektów realizowanych w administracji publicznej. Sukces projektu ogłoszony w 2010 r. był uzasadniony, co potwierdzają analizy wielu aspektów realizacji.

5. Zakończenie

Informatyzacja w Polsce na masową skalę zaczęła się na początku lat 80. Pierwsze komputery personalne zaczęły wówczas trafiać na biurka, do domów i ogólnie dostępnych pracowni komputerowych. Wcześniej tylko nieliczni mieli szansę pracować za pomocą komputera, i to w niezwykle uciążliwej technologii – taśmy dziurkowane, karty perforowane.

Służby zatrudnienia w Polsce zaczynały tak, jak wiele innych instytucji. Najpierw maszyny do pisania, telefaksy, maszyny do pisania z pamięcią, aż przyszły pierwsze komputery. Liczono je na sztuki, a około 1990 r. w Warszawie było ich kilka. Nie można się dziwić, że w tych warunkach eksperci radzili, aby nie myśleć o informatyzowaniu urzędów. Ich zdaniem stan miejsc pracy był tak zły, że najpierw powinno się zakupić podstawowe wyposażenie (biurka, krzesła). Na dobrą sprawę nie było wówczas czego informatyzować.

Zamiast dziesięciu 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 – prowadzenia rejestrów bezrobotnych, naliczania zasiłków, rejestrowania ofert pracy, list wypłat zasiłków.

W tym zupełnie początkowym okresie obok pierwszych programów komputerowych powstała również dość spójna i całościowa koncepcja Systemu Informacyjnego Zarządzania dla polskich służb zatrudnienia. Wielki potencjał zawarty w pierwszej zwartej idei nie został jednak spożytkowany.

Nie byłoby informatyzacji służb zatrudnienia i nie byłoby SYRIUSZ-a, gdyby wcześniej nie powstał SI PULS.

Pierwsza całościowa koncepcja systemu informatycznego dla służb zatrudnienia, pierwsze doświadczenia z wdrażania systemu na masową skalę, moduły rozwijane i modyfikowane w najnowszych technologiach, utrzymanie systemu to SI PULS. To niektóre doświadczenia o kapitalnym znaczeniu, 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, a drobne niepowodzenia z satelickich aplikacji uzupełniających nie narażały na szwank jednej z ważniejszych funkcji służb zatrudnienia – naliczania i wypłaty zasiłku dla bezrobotnych.

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.

Rozwój systemów informatycznych w ogóle, a dla służb zatrudnienia zwłaszcza, będzie trwał nadal. Nowe technologie, jeszcze bardziej intuicyjne, o wciąż większych możliwościach. No cóż, kierunkiem jest (chyba) sztuczna inteligencja, a to stwarza wciąż jeszcze nieograniczoną perspektywę rozwoju technologii IT.

* * *

Bardzo dziękuję wszystkim, którzy dołożyli swoją „cegielkę” do realizacji przedsięwzięć informatycznych w urzędach pracy – polskich służbach zatrudnienia.

Szczególne słowa uznania kieruję do Koleżanek i Kolegów z Departamentu Informatyki w Krajowym Urzędzie Pracy i Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Podziękowania należą się specjalistom z firmy Computerland, a później Sygnity. Bez wspólnej (niekiedy trudnej) współpracy nie byłoby SI PULS i SI SYRIUSZ.

Bardzo dziękuję pani Irenie Wolińskiej i panu Markowi Włodarczykowi za udostępnione materiały.

Bibliografia

Materiały źródłowe:

- Ken B., *Podstawy metodyki PRINCE 2*, Warszawa, Centrum Rozwiązań Menedżerskich 2003.
- Olejniczak Z., *System Informatyczny Rynku Pracy i Usług Społecznych SYRIUSZ. Koncepcja, realizacja, wdrożenie. Materiały i komentarze*, wersja elektroniczna 2014.
- Wawrzonek L., *Model do naśladowania*, „Informatyka” 1999, nr 10.
- Zjawiona E., *Kształtowanie się rynku pracy w Polsce przed i po przekształceniach systemowych*, Uniwersytet Wrocławski, <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/docmetadata?id=34836&from=publication> [dostęp: 02.11.2015].

Dokumenty niepublikowane:

- Raport: Służby zatrudnienia*, Warszawa 1990, s. 18–33.
- F. Ducloux, ekspert MBP, *Sprawozdanie z misji w Polsce, 27 lutego – 15 marca 1990 r.*
- MBP Genewa, *Memorandum techniczne dotyczące informatyzacji krajowej służby ds. zatrudnienia*. Misja od 6 do 13 maja 1990 r. Obraz sytuacji i zalecenia dotyczące planu informatyzacji.
- Memorandum. Proponowany projekt popierania zatrudnienia i służb*. Misja Banku Światowego. 15 maja – 1 czerwca 1990 r.
- Automatyzacja Systemu Urzędów Pracy i Organizacji Pomocy Społecznej, ALSO — TOR#3 i 4. Obszar Systemu Urzędów Pracy*, wrzesień 1995.
- Memorandum techniczne dotyczące komputeryzacji służb zatrudnienia, misja od 15 lutego do 7 marca 1991 r.
- Sprawozdanie z przeglądu oprogramowania stosowanego w Biurach Pracy, 4 lipca 1991. Dokument podpisany przez Koordynatora Komputeryzacji i Automatyzacji Rynku Pracy, Departament Zatrudnienia MPiPS,
- C.J. O’Leary, A.S. Targowski (W.E. Upjohn Institute), *Wytyczne Systemu Informacyjnego Zarządzania (SIZ) dla programów rynku pracy w Polsce*, 1993.
- Notatka dotycząca realizacji projektu ALSO w obszarze działania SUP, DSAiI KUP, Warszawa, 24 marca 1995 r.
- E. Jagiełło, *Dokument zamknięcia podprojektu SUP. Automatyzacja Systemu Urzędów Pracy i Organizacji Pomocy Społecznej. ALSO — TOR#3 i 4. Obszar Systemu Urzędów Pracy*, 31 stycznia 1999 r.
- Tabele pomiaru. Stan na 2002 r.*, [w:] *Główne kryteria wykonawcze Systemu Informatycznego „SYRIUSZ”*, Warszawa 2003.
- Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na rok 2005, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 21 września 2004 r.
- Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Jednolity System Informacyjny dla obszaru: usługi społeczne, dokument etapowy, wersja 3.0, 30 września 2005 r.

Akty prawa:

Dekret o powołaniu państwowych urzędów pośrednictwa pracy i opieki nad wychodźcami, Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1918 r. nr 11, poz. 127.

Ustawa z dnia 7 marca 1950 r. o zapobieżeniu płynności kadr pracowników w zawodach lub specjalnościach szczególnie ważnych dla gospodarki społecznej, DzU z 1950 r. nr 10, poz. 107.

Ustawa z 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu, DzU z 1989 r. nr 75, poz. 446.

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

Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, DzU z 2005 r. nr 64, poz. 565.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie homologacji systemów informatycznych stosowanych w urzędach pracy, DzU z 2004 r. nr 204, poz. 2085.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, DzU z 2004 r. nr 99, poz.1001.

Strony internetowe:

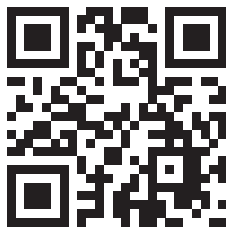
<http://www.historycy.org/index.php?showtopic=49732> [dostęp: 05.06.2015].

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

<http://www.findict.pl/slownik/promocja> [dostęp: 23.12.2012].

W czwartek, 23 grudnia 1948 r., w gmachu Fizyki Doświadczalnej przy ul. Hożej w Warszawie, z inicjatywy wybitnego topologa, profesora Uniwersytetu Warszawskiego, dyrektora świeżo organizowanego Państwowego Instytutu Matematycznego (PIM) Kazimierza Kuratowskiego spotkało się kilku przyszłych pionierów elektronicznych maszyn liczących. Byli to, oprócz inicjatora spotkania, profesor Andrzej Mostowski – matematyk zajmujący się głównie logiką matematyczną i algebrą, doktor Henryk Greniewski – matematyk i logik, a także trzej młodzi inżynierowie po studiach na Politechnice Gdańskiej – Krystyn Bochenek, Leon Łukaszewicz i Romuald Marczyński, późniejsi profesorowie.

Profesor Kuratowski podzielił się z zebranymi swoimi wrażeniami z naukowego pobytu w USA. Był pod wrażeniem elektronicznych maszyn liczących, które widział za oceanem, i uważał, że chociaż jedna taka maszyna powinna być zbudowana w naszym kraju. W rezultacie tego spotkania zapadła decyzja o powołaniu w ramach PIM Grupy Aparatów Matematycznych (GAM) w wyżej wymienionym składzie, pod kierunkiem Henryka Greniewskiego.



historiainformatyki.pl

ISBN 978-83-60810-89-7

