

Palkanmaksupalvelujen ulkoistaminen ja ostopalveluun siirtyminen

Kunnanhallitus 21.03.2022 § 77
390/02.08.00/2022

Palkanmaksupalvelujen tuotantotavan selvityksessä vuonna 2021 kuvattiin kahta palvelutuotannon vaihtoehtoa eli omana toimintana jatkamista sekä ulkoistettua palvelua siten, että molemmissa vaihtoehdoissa HR-tietojärjestelmät uudistetaan. Selvityksessä arvioitiin näiden tuotantovaihtoehtojen vaikutuksia tietojärjestelmiin, toimintatapaan, henkilöstöön ja kustannuksiin. Selvityksen perusteella kunnanhallitus päätti 21.6.2021 (§ 179) periaateratkaisuna käynnistää palkanlaskennan ulkoistamiseen liittyvän neuvottelumenettelyn in-house -toimijoiden kanssa siten, että asian jatkokäsittelyyn liittyvät ja palvelutuotantoa koskevat lopulliset päätökset tehdään vuoden 2021 aikana.

Palkanmaksun palvelutuotannon muutoksen tavoitteena on palkanlaskennan palvelujen sujuva ja tietoturvallinen siirtyminen palveluntuottajalle, yksikön henkilöstön aseman turvaaminen, palkanlaskennan häiriöiden ja virhetilanteiden minimointi, palkanlaskennan kokonaiskustannusten aleneminen pitkällä aikavälillä sekä modernien ja kustannustehokkaiden henkilöstötietojärjestelmien käyttöönotto.

Oman toiminnan vahvuutena on ollut erityisesti palkanlaskennan yksikön kuntaorganisaation tuntemus ja asiakaspalvelun joustavuus. Selvityksen mukaan tietojärjestelmien kehittäminen tai kustannusten leikkaaminen pienten muutosten kautta tai täydennyshankinnoin ilman järjestelmien kokonaisuusuudistusta ei kuitenkaan ole enää toiminnallisesti tai hankintalain mukaan perusteltua. Palkanlaskennan ja siihen liittyvien järjestelmien hankintamenettely ja käyttöönottoprosessi olisi arvion mukaan kunnalle käytettävissä oleviin resursseihin nähden vaativa ja riskialtis projekti. Palkanmaksupalvelujen henkilöstön saatavuuteen, riittävyteen ja osaamiseen kunta työnantajana ei todennäköisesti pysty vastaamaan nykyistä enempää.

Palvelukeskukseen ulkoistamista puoltaa erityisesti palkanlaskennan laajemmat kehittämis- ja henkilöstöresurssit ja ennakoitu kustannustehokkuus pidemmällä aikavälillä tietojärjestelmäkehityksen myötä. Palkanmaksupalvelut ovat palveluntuottajan ydinosamista ja -toimintaa. Ulkoistetussa palkanmaksupalvelussakin on tunnistettu haasteita. Esimerkiksi merkittävät toimintatapamuutokset esimies- ja henkilöstötyössä ja -prosesseissa ovat haastavia ja palkkoihin liittyvistä ongelmatilanteista johtuvien tai palvelun hintaan kuulumattomien lisäpalvelujen tarvetta on ainakin siirtymävaiheessa vaikea ennakoida.

Hankintamenettelyn kuvaus

Kunta käynnisti kunnanhallituksen periaatepäätöksen mukaisesti neuvottelumenettelyn kolmen mahdollisen in-house -palveluntuottajan kanssa lokakuussa. Neuvottelumenettelyn tavoitteena oli varmistaa parhaan mahdollisen palveluntuottajan valinta, läpinäkyvä ja kaikille tarjoajille tasapuolinen prosessi ja kunnan palvelutarpeiden huomioiminen. Neuvottelu käytiin Monetra Oy:n, Provincia Oy:n ja Sarastia Oy:n kanssa. Neuvottelussa käsiteltiin palkanmaksupalvelujen sisältöön, tietojärjestelmiin, siirtymävaiheen toteutukseen, kustannuksiin sekä henkilöstön asemaan liittyviä asioita. Neuvottelujen jälkeen tarjouspyyntö kunnan palkanmaksupalveluiden hankinnasta kokonaispalveluna toimitettiin em. toimijoille sähköpostitse 16.12.2021. Tarjouspyyntö on liitteenä. Tarjoukset pyydettiin 28.1.2022 mennessä ja määräaikaa jatkettiin tarjoajan pyynnöstä 2.2.2022 asti.

Tarjouspyyntömenettelyn yhteydessä kaikille em. palveluntuottajille toimitettiin lisätietopyyntö mahdollisesta palkanmaksupalvelujen siirtämisestä palveluntuottajalle nykyisin tietojärjestelmin palkanlaskennan henkilöstön vaihtuvuuden vuoksi. Ns. as is -ulkoistamisessa palkanmaksupalvelut siirtyisivät palveluntuottajalle nopeammin, ilman tietojärjestelmämuutoksia tai merkittäviä toimintatapamuutoksia. Tämän ulkoistamisvaihtoehdon ja lisätietopyynnön perusteena on kriittisten palkanmaksupalvelujen turvaaminen henkilöstövajetilanteessa (henkilöstöriski), mutta se ei sisällynyt tarjousten vertailuun.

Tarjoukset saatiin Monetralta, Provincialta ja Sarastialta määräaikaan eli 2.2.2022 mennessä. Tarjousten perusteella on laadittu vertailu tarjouspyynnössä esitettyjen hinnan (70p) ja laadun (30p) vertailuperusteiden mukaisesti. Laadua arvioitiin palvelunhallinnan, palvelutasojen, yhteistoimintamallin, sopimusehtojen tarkoituksenmukaisuuden, kehitystiekartan, käyttöönottoprojektin ja siirtyvän henkilöstön työpaikkojen sijainnin perusteella. Vertailuhinta muodostui palvelun hinnasta (48kk), henkilötöiden hinnasta (48kk), käyttöönottoprojektista ja lisähinnoitelluista palveluista. Vertailussa eniten pisteitä sai Sarastia Oy:n tarjous. Tarjousten vertailun yhteenveto on liitteenä.

Esitys palvelutuotannon ulkoistamisesta

Esityksenä on, että kunnan palkanmaksupalvelut siirretään Sarastia Oy:lle syksyllä 2022 siten, että nykyisten palkka- ja henkilöstötietojärjestelmien käyttäminen jatkuu ja että henkilöstön siirtymisessä noudatetaan liikkeenluovutuksen periaatteita. Kokonaispalveluun siirrytään vuoden 2024 aikana Sarastia Oy:n tietojärjestelmien käyttöönoton yhteydessä. Sarastia Oy tuottaa tällä hetkellä mm. kunnan taloushallinnon palveluja in-house -periaatteella ja kunta on jo Sarastia Oy:n osakas. Palkanmaksupalvelujen siirtäminen edellyttää sopimista nykyisten tietojärjestelmien toimittajien kanssa ja siirtoprojektin käynnistämistä. Tällä ratkaisulla turvataan kunnan kriittisten palkanmaksupalvelujen jatkuvuus ja mahdollistetaan nykyisen henkilöstön ja osaamisen siirtymisen palveluntuottajalle. Lisäksi se mahdollistaa henkilöstöprosessien kehittämisen vuoden 2023 aikana sekä uusien tietojärjestelmien hallitun käyttöönoton vuonna 2024 yhteistyössä kunnan toimijoiden kanssa.

Esityksen vaikutukset henkilöstöön, kustannuksiin ja henkilöstötyön toimintamalliin

Palkanmaksupalvelujen yksikössä on viisi palkka-asiantuntijaa ja palkanlaskennan esimies. Valmistelun aikana mahdollisesta ulkoistamisesta ja valmistelun etenemisestä on käyty henkilöstön kanssa keskustelua useasti. Lisäksi henkilöstön kanssa on 9. ja 14.3.2022 käyty palvelutuotannon mahdollista muutosta koskeva yhteistoimintaneuvottelu, jossa on käsitelty palkanmaksupalvelujen ulkoistamisen perusteita, vaikutuksia ja vaihtoehtoja ja neuvottelusta on laadittu pöytäkirja. Varsinainen 11 § mukaista liikkeen luovutusta koskeva yhteistoimintamenettely käydään ennen liikkeen luovutusta koskevia lopullisia päätöksiä.

Palkanmaksupalvelujen kokonaiskustannukset vuonna 2022 ovat arviolta 707 000 euroa, sisältäen henkilöstö- ja tietojärjestelmäkustannukset. Palvelun siirtyessä palveluntuottajalle palvelun kokonaiskustannusten arvioidaan laskevan vasta uusien tietojärjestelmien käyttöönoton jälkeen. Palvelujen siirron kustannusvaikutukset lasketaan siirtoprojektiin liittyvien selvitysten yhteydessä ja tarvittavista määrärahamuutoksista tehdään esitykset sen jälkeen.

Alkuvaiheessa erilaiset henkilöstötyön toimintamallit eivät olennaisesti muutu tietojärjestelmien pysyessä ennallaan, kuitenkin palveluntuottajan ja kunnan vastuita tarkalla tasolla määriteltäessä muutoksia prosesseihin voi tulla. Myöhemmin laajempiin toimintamallien ja prosessien muutoksiin on varauduttava, kun otetaan käyttöön palveluntuottajan ylläpitämät henkilöstötietojärjestelmät ja uusien järjestelmien käyttöönotto ja siirtymävaihe toteutetaan kunnan ja palveluntuottajan yhteistyöprojektina.

Kunnanhallituksen ratkaisulta:

Hallintosäännön 24 §:n mukaan kunnanhallitus päättää sopimuksiin liittyen lautakuntien toimialaan kuuluvien, ulkopuolisten palvelujen käyttöä koskevien sopimusten periaatteista silloin, kun asiasta ei ole valtuuston vahvistamaa periaatepäätöstä tai ulkopuolisten palvelujen käytöstä päätetään ensimmäisen kerran kyseisellä palvelutuotannon alalla, ja kyseisen sopimuksen kustannusvaikutus vuositasolla on vähintään 100 000 euroa tai kyse ei ole jäljempänä erikseen säädellyistä urakka-, suunnittelu- tai hankintasopimuksista.

Esittelijä

Kunnanjohtaja

Esitys

Kunnanhallitus päättää

- ulkoistaa kunnan palkanmaksupalvelut edellä selostetuilla perusteilla,
- hankkia palkanmaksupalvelut Sarastia oy:lta siten, että vuoden 2022 aikana toteutetaan palvelujen siirtäminen nykyisin tietojärjestelmin ja kokonaispalveluun siirrytään vuoden 2024 aikana,
- valtuuttaa viranhaltijat hyväksymään tarvittavat sopimukset,
- todeta, että siirtyvän henkilöstön kanssa käydään asianmukaiset yhteistoimintaneuvottelut liikkeen luovutuksesta ennen sopimusten allekirjoittamista sekä
- todeta, että mahdollisista määrärahamuutoksista päätetään tarkempien selvitysten jälkeen.

Valmistelija

henkilöstöjohtaja Leena Ojala, p. 040 317 4409.

Käsittely

Harri Lepolahti teki Pispalan ja Maijalan kannattamana seuraavan muutosesityksen:
"Kunnanhallitus päättää jatkaa palkanmaksupalvelujen tuottamista omana toimintana."

Perustelut: Esitetyn selvityksen ja muista organisaatioista saatujen kokemusten perusteella ulkoistamiseen liittyy riskejä palvelun laadun ja lopullisten kustannusten osalta. Oman palvelutuotannon kehittämällä on mahdollisuus päästä parempaan lopputulokseen. Nykyisen toimintamallin hyödyt mm. oman palkanlaskennan yksikön kuntaorganisaation tuntemus, asiakaspalvelun joustavuus ja henkilöstön tyytyväisyys palkanmaksupalveluihin puoltavat oman palvelutuotannon jatkamista ulkoistamisen sijaan.

Puheenjohtaja totesi, että on tehty kannatettu muutosesitys, joten pidetään nimenhuutoäänestys siten, että

esittelijän pohjaesitys = JAA

Lepolahden esitys = EI

Äänestyksen tulos

JAA 8 (Hägg, Kalliokoski, Mattila, Mustonen, Raekannas, Tapiolinna, Örling, Vaulamo)

EI 3 (Lepolahti, Maijala, Pispala)

Kunnanhallitus hyväksyi äänin 8 JAA – 3 EI esittelijän pohjaesityksen.

Päätös

Kunnanhallitus päätti

- ulkoistaa kunnan palkanmaksupalvelut edellä selostetuilla perusteilla,
- hankkia palkanmaksupalvelut Sarastia Oy:lta siten, että vuoden 2022 aikana toteutetaan palvelujen siirtäminen nykyisin tietojärjestelmin ja kokonaispalveluun siirrytään vuoden 2024

aikana,

- valtuuttaa viranhaltijat hyväksymään tarvittavat sopimukset,
- todeta, että siirtyvän henkilöstön kanssa käydään asianmukaiset yhteistoimintaneuvottelut liikkeen luovutuksesta ennen sopimusten allekirjoittamista sekä
- todeta, että mahdollisista määrärahamuutoksista päätetään tarkempien selvitysten jälkeen.

Kunnanhallitukselle raportoidaan hankkeen etenemisestä ja toiminnan sujuvuudesta kaksi kertaa vuodessa.