

KILPAILU- JA KULUTTAJAVIRASTO

hankintavalvonta@kkv.fi

VIITE: KKV/1343/14.00.60/2022

ASIA: KKV:n selvityspyyntö koskien Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen henkilöstöhallinnon palveluiden ja niihin liittyvien järjestelmien hankintaa

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (jäljempänä KKV) on pyytänyt Vantaan ja Keravan hyvinvointialueelta selvitystä hyvinvointialueen henkilöstöhallinnon palveluiden ja niihin liittyvien järjestelmien hankinnasta 24.11.2022. KKV on lähettänyt asiaa koskien lisäselvityspyynnön 19.1.2023, jossa pyydetään täsmennyksiä annettujen vastausten sekä toimitettujen liitteiden läpikäymisen yhteydessä epäselviksi jääneisiin asioihin. Vantaan ja Keravan hyvinvointialue (jäljempänä "Hyvinvointialue" tai VKHVA") vastaa kohteliaimmin selvityspyyntöönne seuraavasti:

Vastaukset KKV:n selvityspyyntöön

1. *Olette antamassanne vastauksessa kertoneet, että syksyllä 2021 Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen väliaikainen valmistelutoimielin valitsi talous- ja palkkahallinnon toteuttamistavaksi vaihtoehdon "oma palvelutuotanto + järjestelmän hankkiminen sidosyksiköltä". Vastauksen mukaan sidosyksikkövaihtoehtoina nähtiin Hus Asvia ja Sarastia, ja palvelut oli alun perin tarkoitus toteuttaa HUS:n kanssa yhteistyössä. Aluehallituksen päätöksessä 14.12.2022 § 271 todetaan puolestaan seuraavaa: "HUS kuitenkin arvioi uudelleen omia hankintamenettelyjään ja tuli siihen tulokseen, ettei se voi tarjota näitä palveluita juridisesti kestäväällä tavalla hyvinvointialueelle vuoden 2023 alusta."*

a. Vastauksenne perusteella VKHVA on ensi vaiheessa päättänyt vastata itse tarvitsemiensa talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden tuottamisesta ja hankkia näitä palveluja tukevat järjestelmät HUS Asvialta. KKV:n näkemyksen mukaan tämä on ristiriidassa sen kanssa, että pöytäkirjan mukaan HUS aikoi tarjota näitä palveluita hyvinvointialueelle. KKV pyytää hankintayksikköä vielä selvittämään, aikoiko HUS Asvia tuottaa hyvinvointialueelle sekä TAHE-peruspalveluita että palvelutuotannon tueksi tarvittavat järjestelmät, vai ainoastaan järjestelmät?

VASTAUS: Kysymys oli kokonaispalvelusta. HUS Asvian oli tarkoitus tuottaa VKHVA:lle sekä talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut että järjestelmät.

b. Onko VKHVA:lla tiedossa, mitä ovat nämä juridiset syyt, joiden nojalla HUS vetäytyi hankinnasta?

VASTAUS: VKHVA:lle ainoastaan ilmoitettiin vetäytymisen perustuvan juridisiin syihin. VKHVA:lla ei ole tarkasti tiedossa, mihin juridisiin syihin perustuen HUS vetäytyi hankinnasta. VKHVA:n käsitys kuitenkin on, että nämä syyt liittyivät HUS:n omiin hankintoihin liittyen niihin järjestelmiin, joilla HUS Asvia olisi näitä palveluita hyvinvointialueelle tuottanut vuodesta 2023 alkaen.

2. *Aluehallituksen päätöksen 14.12.2022 § 271 mukaan Sarastia Oy:ltä päätettiin hankkia henkilöstöhallinnon tukipalveluja kokonaispalveluna. Mikäli VKHVA on ensi vaiheessa päättänyt vastata itse tar-*

vitsemiensa talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden tuottamisesta ja hankkia näitä palveluja tukevat järjestelmät HUS Asvialta, mistä syystä hankintayksikkö ei hankkinut myös Sarastia Oy:ltä ainoastaan järjestelmiä? Toisin sanoen virasto pyytää selvittämään, miksi Sarastia Oy:ltä päätettiin hankkia sekä TAHE-palvelut että palvelutuotannon tueksi tarvittavat järjestelmät.

VASTAUS: VKHVA lausuu kuten 1 a):n osalta. Kyse oli jo HUS Asvian osalta kokonaispalvelusta, jossa alun perin tarkoituksena oli, että HUS Asvia tuottaa sekä talous- että henkilöstöhallinnon palvelut sekä niihin liittyvät järjestelmät. Selvyyden vuoksi VKHVA toteaa, että HUS Asvian vetäytymisen jälkeen taloushallinnon palvelut eriytettiin kokonaisuudesta siten, että Sarastialta hankittiin ainoastaan henkilöstöhallinnon palvelut kokonaispalveluna järjestelmineen. Taloushallinnon palvelut ja järjestelmät hankitaan muualta. VKHVAlla ei ollut edellytyksiä tuottaa näitä palveluita omana tuotantona, sillä hyvinvointialueelle ei siirtynyt uudistuksen yhteydessä yhtään palkanlaskennan ammattilaista.

3. Antamanne vastauksen mukaan, mikäli VKHVA olisi päättänyt ryhtyä kilpailuttamaan HR-palveluita kokonaihankintana, olisi palveluiden käyttöönottoprojekti pystytty ihannetilanteessa aloittamaan joulukuussa 2022. Vastauksenne mukaan pelkälle käyttöönottoprojektille olisi tullut varata aikaa vähintään yhdeksän kuukautta.

a. Vastauksenne perusteella palveluiden kilpailuttaminen olisi kestänyt vähintään kuusi kuukautta. Mihin arvionne kilpailuttamisen kestosta perustuu?

VASTAUS: VKHVAn arvio kilpailuttamisen kestosta perustuu valmistelussa mukana olleiden asiantuntijoiden pitkään kokemukseen vastaavien palveluiden hankinnasta. Laaja palvelukokonaisuus järjestelmineen oli niin laaja ja monimutkainen kokonaisuus, että se olisi edellyttänyt hankintalain mukaisen neuvottelumenettelyn käynnistämistä.

VKHVA lausuu pyydettyä selvityksenä, että laissa säädetty määräajat ja neuvottelukierrokset huomioiden kuusi kuukautta olisi ollut ehdoton vähimmäisaika kyseisen hankintamenettelyn läpi viemiseksi.

b. Mihin perustuu arvionne siitä, että käyttöönottoprojektille olisi tullut varata aikaa yhdeksän kuukautta?

VASTAUS: VKHVAn arvio käyttöönottoprojektin kestosta perustuu valmistelussa mukana olleiden asiantuntijoiden pitkään kokemukseen vastaavanlaisten projektien läpiviemisestä. Pöytäkirjatekstin mukaan henkilöstöhallinnon tukipalveluiden hankinnassa on mukana hr-järjestelmäkokonaisuus, joka on hyvinvointialueelle kriittinen osa koko tietoarkkitehtuuria. HR-järjestelmä toimii nk. master-järjestelmänä noin 60 muulle järjestelmälle ja sen varaan rakentuu esimerkiksi koko hyvinvointialueen identiteettihallinta. Järjestelmä ei toimi sellaisenaan, vaan se vaatii integraatiot muihin kriittisiin hyvinvointialueen järjestelmiin, tärkeimpinä asiakas- ja potilastietojärjestelmät sekä talousjärjestelmät.

Kuten VKHVA on vastauksessaan selvityspyyntöön lausunut viitaten sotevoimaaneläin esitöihin (HE 241/2020 vp, s. 886), hyvinvointialueen toiminnan valmistelun ja toiminnan organisoimisen kannalta on välttämätöntä, että hyvinvointialue saa tarvitsemansa tiedot käyttöönsä erikseen määriteltävässä koneluettavassa muodossa riittävän ajoissa, jotta tiedot on mahdollista liittää maakunnan henkilöstö- ja taloushallinnon sekä tietohallinnon tarpeita vastaavasti hyvinvointialueen organisaatio- ja konsernirakenteeseen ennen tehtävien vastaanottoa. Aikaisemmin tehtyjen vastaavien, vaikkakin huomattavasti pienimuotoisempien ja yksinkertaisempien, siirtojen perusteella riittävänä aikatauluna on pidetty tietojen saamista vähintään yhdeksän kuukautta ennen tuotantokäytön käynnistämistä.

VKHVA lausuu pyydettyä selvityksenä, että henkilöstöhallinnon palveluiden ja järjestelmien käyttöönottoprojekti on poikkeuksellisen laaja ja monimutkainen kokonaisuus, joten yhdeksän kuukautta on ehdoton vähimmäisaika projektin onnistuneelle läpiviemiselle.

4. Olette antamassanne vastauksessa kertoneet, että yhteistyö in house -kumppanin kanssa katsottiin turvallisemmaksi vaihtoehdoksi siinä suhteessa, että käyttöönottoprojektia päästiin suunnittelemaan heti hyvinvointialueen hallituksen ensimmäisen päätöksen jälkeen.

a. Milloin käyttöönottoprojekti on käytännössä aloitettu?

VASTAUS: Projektin suunnittelu aloitettiin kesäkuussa 2022, mutta projektiin liittyvät työt aloitettiin vasta elokuun 2022 alussa.

b. Mikä oli käyttöönottoprojektin kesto? Mikäli se oli alle yhdeksän kuukautta, mistä syystä käyttöönottoprojekti oli kestoltaan lyhyempi, kun palvelut hankittiin Sarastia Oy:ltä?

VASTAUS: Sarastialla tarjosi hr-järjestelmää, johon oli valmiiksi määritelty VKHVAn tarvitsemat työ- ja virkaehtosopimukset sekä valmis ja pitkään käytössä ollut palkanlaskentajärjestelmä (Populus), joten käyttöönottomäärittelyjen osalta työmäärä kohdentui hr-järjestelmän sovittamiseen VKHVAn ICT-arkkitehtuuriin.

VKHVA katsoi, että Sarastiaa ja sen alihankkijaa CGI Suomi Oy:tä hyödyntämällä VKHVAlle saatiin aikaa voittanut kokonaisuus siten, että myös aikaisemmilta eri työnantajilta siirrettävä tieto oli kaikki kompaktimmassa kokoonpanossa, kun valtaosa tiedosta (Vantaan ja Keravan henkilöstön tiedot) siirtyivät joko Sarastian järjestelmästä (Kerava ja Hertta) tai CGI Suomi Oy:n järjestelmästä.

Sarastian alihankkijana CGI Suomi Oy on toimija, joka omistaa henkilöstöpalveluiden tarvitsemat järjestelmät. Sarastialla on pitkä ja laaja kokemus palkanlaskentapalvelun tuottamisessa ja moneen kertaan testattu käyttöönottoprosessi myös mahdollisesti nopeamman käyttöönoton ja hyvän lopputuloksen siten, että henkilöstöhallinnon palvelut järjestelmineen olivat pääosin tuotannossa 1.1.2023.

Kaikesta hyvästä valmistautumisesta huolimatta aika on ollut erittäin lyhyt ja projektin aikana on jouduttu sietämään huomattavasti normaalia korkeampaa riskitasoa. Lyhyttä valmistelu-aikaa on jouduttu kompensoimaan paitsi taloudellisella resursoinnilla, myös hyvin suurilla ylityömäärillä. Missään tapauksessa projektin vieminen läpi tässä aikataulussa ei ole ollut ihanteellista eikä onnistuminen palkanlaskentaprojektissa kumoa sitä, että aikataulu on ollut aivan liian tiukka.

VKHVA katsoo, että käyttöönottoprojektin läpivientiin sisältyi niin paljon aikataulukriittisyyteen liittyviä riskejä, ettei se olisi onnistunut aikataulussa muun toimittajan kuin Sarastian kanssa alihankkijanaan CGI Suomi Oy huomioiden tietojen Sarastian ja CGI Suomi Oy:n henkilöstöhallinnon järjestelmistä.

5. VKHVA:n aluehallitus on päätöksellään 18.5.2022 § 79 hyväksynyt Sarastia Oy:n indikatiivisen tarjouksen talous- ja henkilöstöhallinnon palveluista. Aluehallituksen päätöksen 14.12.2022 § 271 perusteella VKHVA sai Sarastia Oy:ltä varsinaisen tarjouksen henkilöstöhallinnon tukipalveluista 7.12.2022. Pöytäkirjojen perusteella indikatiivinen tarjous on hyväksytty toukokuussa 2022 ja lopullinen hankin-

tapäätös on tehty joulukuussa 2022. Onko tälle ajalle laadittu jokin erillinen sopimus esimerkiksi käyttöönottoprojektiin liittyen? Mikäli on, oheistakaa vastaukseenne kirjallinen allekirjoitettu sopimus liitteineen.

VASTAUS: Käyttönoton ajalle ei ole solmittu sopimusta. VKHVA päätti, että sopimus solmitaan vasta hankintapäätöksen jälkeen. Hankintapäätös tehtiin aluehallituksessa 14.12.2022.

6. Onko talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden hankinnasta tehty kirjallinen sopimus Sarastia Oy:n kanssa? Mikäli on, oheistakaa vastaukseenne allekirjoitettu hankintasopimus.

VASTAUS: Sopimusta on allekirjoitettu ja se on tämän vastauksen liitteenä 1.

7. Mahdolliset muut kommenttinne ja huomionne selvityspyynnön kohteena olevasta hankinnasta.

VASTAUS: VKHVA haluaa edelleen korostaa kuten se on aiemminkin lausunut, että missään vaiheessa sidosyksikkövaihtoehtoa ei ole pidetty eikä edelleenkaan pidetä millään lailla hankintalainsäädännön kannalta hyväksyttävyydeltään tulkinnanvaraisena vaihtoehtona vaan täysin hankintalain mukaisena menettelynä.