

**Helsinki**

# Palkkajärjestelmä Sarastian käyttöönoton selvitystyö

Loppuraportti  
12.4.2023

**VALOR**

# Tausta

- Helsingin kaupunki otti keväällä 2022 käyttöön uuden palkkajärjestelmän, jonka käyttöönotossa ilmenneitä palkanmaksun ongelmia on ratkottu monin tavoin
- Palkanmaksuongelmista ja järjestelmän käyttöönotosta päätettiin tehdä selvitys ulkopuolisen tahon toimesta, jotta vältetään tulevaisuudessa vastaavilta ongelmilta ja opitaan järjestelmän käyttöönotossa tapahtuneista virheistä
- Tarjouskilpailun päätteeksi työ tilattiin VALORilta ja sen toteuttamiseen osallistuva tiimi oli Johan Matinmikko, Juha Viljakainen ja Henriikki Palva
- Selvityksen laatimiseksi haastateltiin 26 hankkeen kannalta keskeistä henkilöä pääosin Helsingin organisaatiosta. Lisäksi selvitystä tekevällä tiimillä oli käytettävissään hankkeen sisäisen ja ulkoisen johtoryhmän aineistot ja pöytäkirjat, viranhaltijapäätökset sekä muuta Helsingin edustajien toimittamaa dokumentaatiota ja selvityksiä
- Tämä selvitystyö jakautuu kolmeen osaan:
  1. Sarastian käyttöönoton eteneminen: kuvaus käyttöönoton olennaisista tapahtumista
  2. Käyttöönoton arviointi: johtopäätökset käyttöönoton ongelmien juurisyistä perustuen edellisessä osassa kuvattuun tapahtumien kulkuun
  3. Opit tulevaa varten: mitä mm. Helsingin yleisessä johtamisessa, muutostilanteissa ja liikelaitosrakenteissa tulisi tehdä toisin, jotta vastaavat virheet vältettäisiin ja tulevat muutoshankkeet olisivat sujuvampia
- Osat rakentuvat aina edellisten osien päälle, jolloin selvitys kannattaa lukea kokonaan täydellisen kuvan muodostamiseksi

# Toimeksiantoa ohjaavat kysymykset

1. Oliko Sarastia-järjestelmävalinnan päätöksellä vankat perustelut?
2. Oliko Sarastia-hankinta onnistunut ja toimittiko Sarastia Helsingin kaupungille toimivan palkanmaksun työkalun?
3. Oliko Helsingin kaupungin luoma projektirakenne, työnjako ja käyttöönoton johtaminen ja organisoituminen tarkoituksenmukainen?
4. Oliko käyttöönottopäätös hyvin perusteltu ja oliko käyttöönotolle luotu tarkoituksenmukainen ja hyvin perusteltu suunnitelma ja toimeenpantiinko sitä pätevästi?
5. Miten käyttöönoton kanssa työskentelevät eri tahot - Sarastia sekä Helsingin kaupungin asianosaiset yksiköt - suoriutuivat käyttöönotosta? Millaiset osaamiseen ja voimavaroihin liittyvät edellytykset niillä oli suoritua tehtävistä?
6. Reagoiko Sarastia ohjelmistotoimittajana ongelmiin oikealla tavalla ja ripeästi? Entä kaupunki?
7. Miten Helsingin kaupungin kokemus käyttöönotosta suhtautuu muihin ja vastaaviin laajojen organisaatioiden digitaalisten hankkeiden kokemuksiin?
8. Miksi ongelmat jatkuivat ja pitkittyivät? Miten ne saatiin hallintaan?
9. Kun ongelmat kärjistyivät ja jatkuivat, kaupungin ylimmän johdon ja projektijohdon toimin otettiin kesällä 2022 käyttöön joukko korjaavia toimia. Olivatko ne tarkoituksenmukaisia ja oikein mitoitettuja?
10. Tiedotettiin ongelmatilanteesta riittävästi ja oikealla tavalla?
11. Millaisia johtopäätöksiä ongelmaperiodista voidaan tehdä kaupungin yleisen johtamisen, kaupunkiorganisaation ja muutostilanteiden johtamisen sekä liikelaitosrakenteen, hallintosäädön ja hankintakäytännön kannalta?

# LIITE: Haastattelut

## Kaupungin johto

- Juhana Vartiainen, pormestari
- Sami Sarvilinna, kansliapäällikkö
- Tuula Saxholm, rahoitusjohtaja
- Liisa Kivelä, viestintäjohtaja, kaupunginkanslia
- Mikko Kiesiläinen, pääekonomisti, kaupunginkanslia

## Kaupungin HR ja IT

- Nina Gros, henkilöstöjohtaja, kaupunginkanslia
- Mikko Rusama, digijohtaja, kaupunginkanslia
- Asta Enroos, henkilöstöpolitiikan johtaja, kaupunginkanslia
- Kirsti Laine-Hendolin, palkanlaskennan vakauttamisesta vastaava johtaja, kaupunginkanslia
- Vesa Vanttilä, projektipäällikkö<sup>1)</sup>, kaupunginkanslia
- Tarja Kaipio, yksikön päällikkö, kaupunginkanslia
- Salla Uddfolk, projektipäällikkö, muutoshallinta

## Kaupungin ulkopuoliset tahot

- Minna Tormilainen, laatuvaastaava, osakas, Deloitte
- Juho Nieminen, ent. Sarastia<sup>2)</sup>

## Taloushallintopalveluliikelaitos (Talpa)

- Sanna Savonius, johtokunnan puheenjohtaja<sup>1)</sup>, Talpa
- Anniina Kitula, toimitusjohtaja, Talpa
- Päivi Turpeinen, hallintopäällikkö ja va. toimitusjohtaja, Talpa
- Ellika Willgrén, palkkahallinnon päällikkö<sup>1)</sup>, Talpa
- Pia Naumanen, palkanlaskenta, Talpa
- Netta Keskinen, palkanlaskenta, Talpa

## Toimialat

- Silja Hyvärinen, hallintojohtaja, KYMP
- Anne Lappalainen, henkilöstöpäällikkö, KYMP
- Annamari Rinne, palvelussuhdepäällikkö, SOTE
- Sari Kuoppamäki, henkilöstö- ja kehittämisjohtaja, SOTE
- Tiina Harju-Kukkula, henkilöstöpäällikkö, KASKO
- Päivi Quandt, palvelussuhdepäällikkö, KASKO

# Sisältö

1. Sarastian käyttöönoton eteneminen

2. Käyttöönoton arviointi

3. Opit tulevaa varten

LIITE: toimeksiannon kysymykset tiiviisti vastattuna

# Lähtötilanne: vanha HIJAT-järjestelmä oli tullut elinkaarensa päähän ja sitä oli yritetty uudistaa 5 vuotta

Sarastia 365HR -järjestelmää edelsi pitkälle räätälöity HIJAT-järjestelmä, jota oltiin yritetty uudistaa 5 vuotta. Aikajana HIJATista Sarastiaan

- **1984:** CGI:n HIJAT-järjestelmä otettiin käyttöön Helsingissä
- **2014:** HIJAT2 -hankkeen valmistelu aloitetaan Espoon, Helsingin ja Vantaan kesken
- **2019:** HIJAT2 -versiopäivityslite allekirjoitettiin elokuussa, jotta vaikeuksiin joutunut projekti saataisiin valmiiksi ja käyttöönotot alkaisivat vuoden 2020 alussa
- **2/2020:** Toimittaja ilmoittaa vuoden lisäviiveestä ja merkittävästä muutoksesta toimituksen sisältöön, Helsinki ja Espoo reklamoivat. Muutos oli sen verran merkittävä, että toimitus ei välttämättä olisi ollut enää vanhan järjestelmän päivitys vaan uuden toimitus, mikä olisi mahdollisesti ollut hankintalain näkökulmasta ongelmallista
- **3/2020:** Espoo selvittää tahollaan parhaan etenemismallin ja päättyy Sarastiaan, mikä käynnistää myös Helsingin prosessin
- **Syksy 2020:** Helsinki neuvottelee CGI:n kanssa sopimuksen päättymisen siten, että tuki HIJAT-järjestelmälle päättyy vuodenvaihteessa 2022/2023 → Reilu kaksi vuotta aikaa toteuttaa järjestelmä uudistus (Sarastia oli tässä kohtaa jo valittu)

## Keskeiset seuraukset hankkeelle

- HIJAT2-projektin vaikeuksien myötä syntyy ymmärrys muutoksen monimutkaisuudesta
- Helsingin keskeisten tahojen luottamus, että vanhan toimittajan kanssa saataisiin toimiva järjestelmä, oli mennyt
- Takaraja oli tiukka ja neuvottelukokemuksen perusteella uskottiin, että takarajaa ei ole siirrettävissä

# Helsingin järjestelmävalinta tehtiin sellaisen tulkinnan pohjalta ettei ole muuta vaihtoehtoa pitkälti Espoon selvitystyöhön nojaten

Helsingin prosessi oli nopea ja käynnistyi, kun Espoon suunnitelmat tulivat tietoon

- **4/2020:** Helsingin tietoon tulee, että Espoo kaavaillee HIJATista irrottautumista ja Sarastian käyttöönottoa
- **4-5/2020:** Helsingin ja Espoon väliset keskustelut ja vaihtoehtoisista poluista
- **5/2020:** Sarastialta tilataan esiselvitys. Tämän rinnalla Helsinki käy keskusteluja Sarastian kanssa
- **16.6.2020:** Sarastian esiselvitys valmistuu. Esiselvitys toimi päätöksentekomateriaalin pohjana. Esiselvityksen lisäksi päätösesitys sisältää Helsingin arvion hyödyistä ja riskeistä
- **23.6.2020:** Päätösesitys Sarastiaan liittymisestä ja järjestelmän käyttöönotosta kaupungin johtoryhmässä

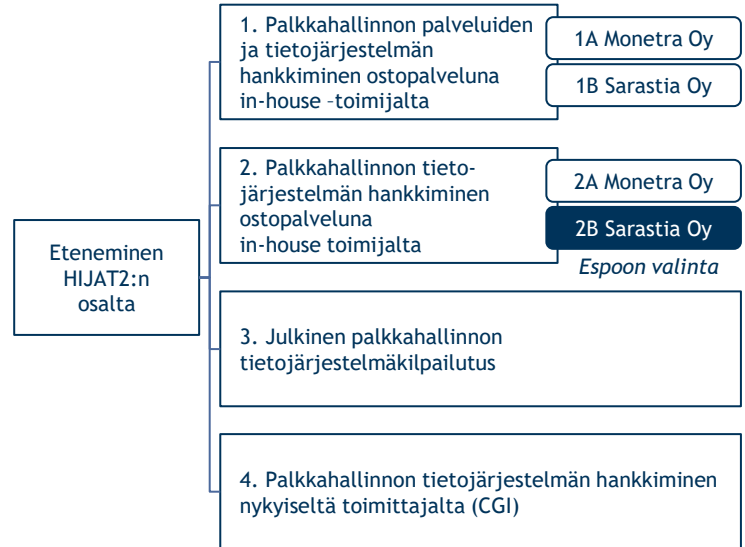
**Käytettävissä olevan tiedon perusteella ja takarajan ollessa kiinni kansliapäällikön päätös Sarastiasta on ollut looginen**

- HR-johto ja ICT-johto esittivät päätöstä ja päätösesityksessä oli tunnistettu hyödyt ja riskit
- Toimittaja oli tehnyt esiselvityksen, jonka perusteella Sarastia HR365-järjestelmä toimisi Helsingille
- Espoo oli tahollaan selvittänyt vaihtoehtoiset polut ja päätynyt samaan

**Tietopohja ei kuitenkaan ollut täysin kattava**

- Espoo teetti kolmannen osapuolen selvityksen Sarastian soveltuvuudesta siinä missä Helsinki tilasi selvityksen Sarastialta. Ulkopuolisilla lisäselvityksillä olisi ollut mahdollista syventää ymmärrystä Sarastian riskeistä. Riskejä kuitenkin oli tiedossa jo tehdyllä selvityskokonaisuudella, joten on epäselvää olisivatko lisäselvitykset muuttaneet itse päätöstä
- Monetran, Sarastian ja CGI:n lisäksi markkinoiden muita ratkaisuja ei aikataulupaineessa kartoitettu. Toisaalta HIJAT2-projektin epäonnistumisesta tiedettiin, että muutos on monimutkainen myös markkinaehtoisella järjestelmällä

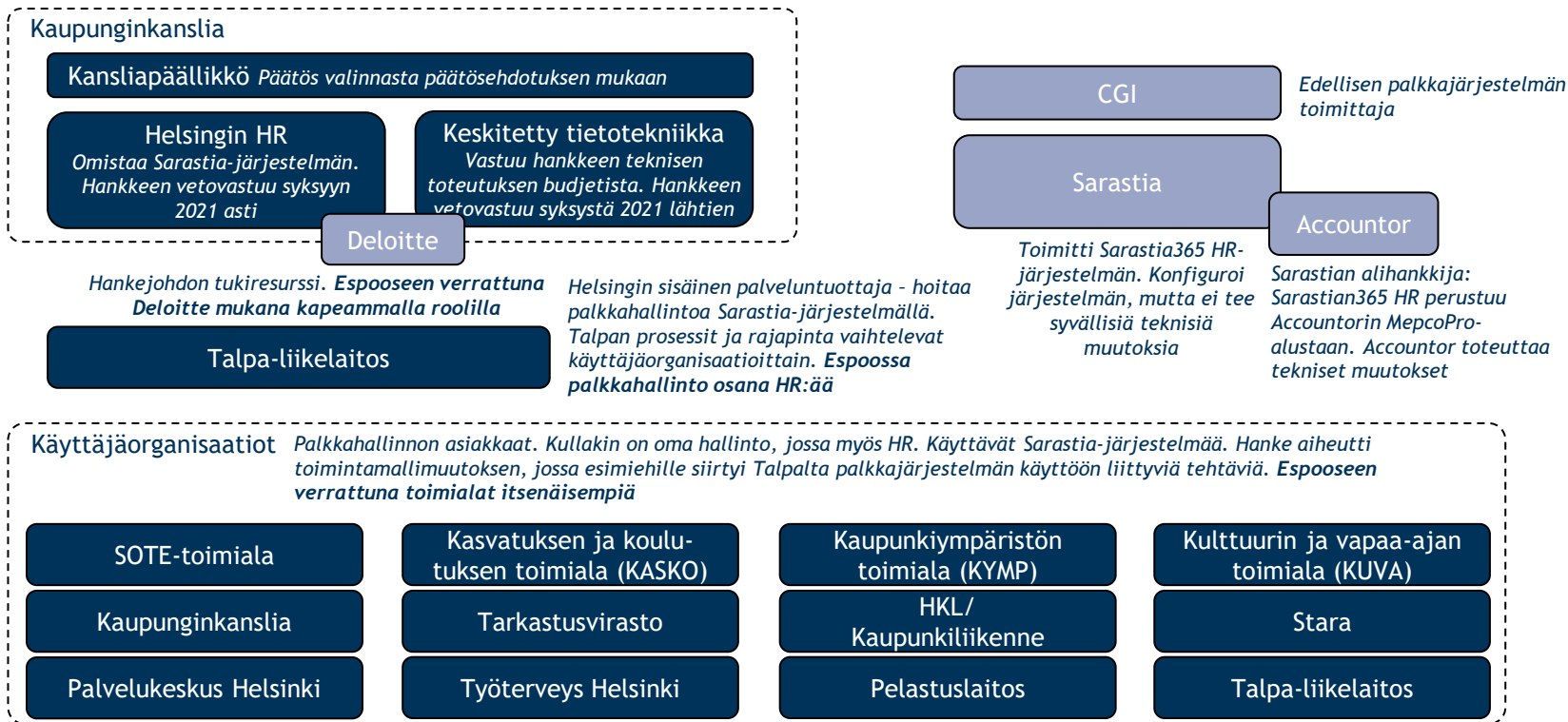
Espoon selvityskokonaisuus, joka suosittelee tietojärjestelmän hankintaa Sarastialta



**Selvityksessä tehtiin myös riskitarkastelu - tiivistelmässä todettiin:** Riskien näkökulmasta erityistä huomiota suositellaan kiinnitettävän datakonversioiden riittävän aikaiseen valmisteluun ja testaamiseen, toimittajariskin hallintaan, päätöspisteiden ennakoointiin sekä ammattimaiseen projektinhallintaan.

# Hanke oli laaja ja siihen osallistui kaupungin puolelta monta Espooseen verrattuna itsenäisempää tahoa

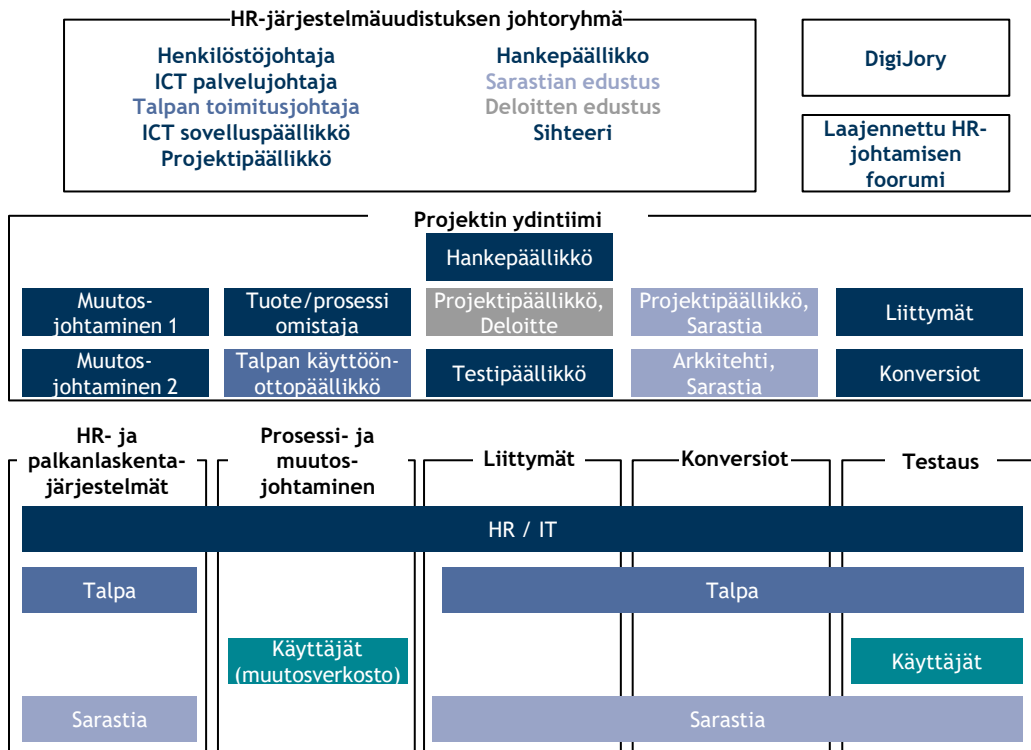
## Hankkeeseen osallistuvat keskeiset tahot





# Hanke organisoitiin IT-hankkeelle tyypillisellä tavalla, mutta vaativaan toimintaympäristöön nähden osin kevyesti

## Hankkeen organisaatio määrittelyvaiheessa



## Havainnot

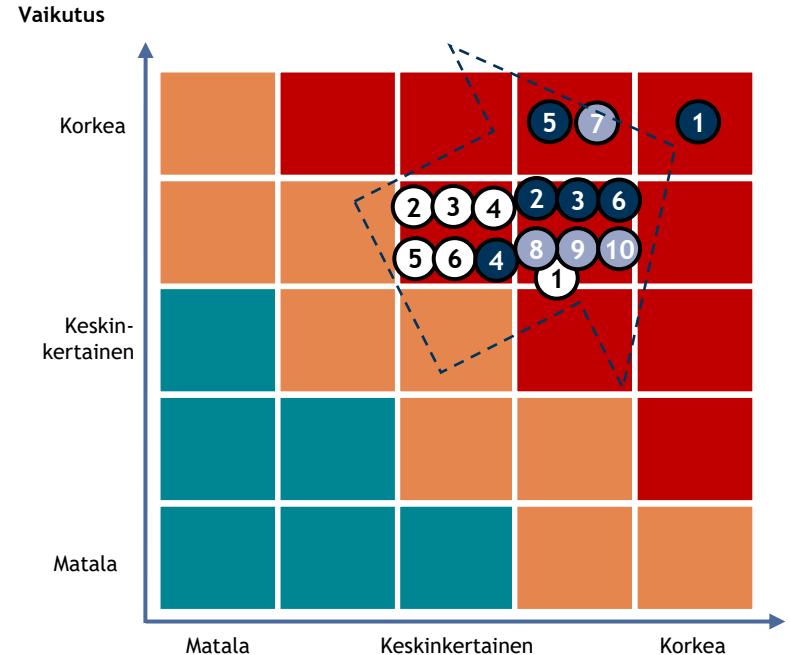
- Hanke oli organisoitu IT-hankkeelle tyypillisesti ja projektinhallinta oli pääosin hyvien käytäntöjen mukaista
  - Olennot tehtäväkokonaisuudet oli tunnistettu ja niihin oli nimetty henkilöt
  - Hankkeella oli asianmukaiset aikataulut, tehtävälistat ja riskimatriisit
- Projekti oli vaativaan toimintaympäristöön nähden resursoitu kevyesti
  - Projektissa mukana olleet henkilöt olivat projektissa lähtökohtaisesti oman toimen ohessa -projektiin käytettävissä ollut aika oli rajallinen
  - Talpa edusti HR-järjestelmätiimiä, jolla oli tärkeä rooli määrittelyssä. Palkanlaskenta (150 palkka-sihteeriä) ei kuitenkaan mukana
  - Muutosverkostossa toimialoilta yksittäisiä asiantuntijaroolin ihmisiä, ei esimerkiksi prosessivastuullisia
- Hankkeen suhde kaupungin sisäisiin sidosryhmiin oli löyhästi organisoitu
  - Haasteiden eskalointi ylöspäin kaupungin johtoryhmään, Talpaan tai toimialoille ei toiminut
  - Käyttäjien muutosverkostolla ei ollut riittävä mandaattia ajaa muutosta toimialoilla ja toisaalta tuoda toimialan viestiä riittävän voimakkaasti

# Riskit tunnistettiin hyvin alkuvaiheessa, mutta niitä ei onnistuttu pienentämään

## Projektin riskienhallinta alkuvaiheessa 1-8/2021

- Projekti toteutti järjestelmällistä riskiseurainta, jota tarkasteltiin projektin johtoryhmässä kuukausittain
- Sitten kaikki realisoituneet ja oleellisesti lopputulokseen vaikuttaneet riskit tunnistettiin heti ensimmäisessä kokouksessa:
  1. Projektin resursoinnin riittämättömyys
  2. Roolien ja vastuiden epäselvyys
  3. Toimintatapamuutokseen ei sitouduta
  4. Sarastia365 HR -ratkaisun suorituskyvyn riittävyys
  5. Konversioaineiston massa ja siihen liittyvä manuaalinen työ
  6. Konversiot eivät onnistu
- Helmikuusta elokuuhun 2021 mikään mainituista riskeistä ei pienentynyt, mutta uusia, erityisesti teknisiä, riskejä tunnistettiin:
  7. Palkkakirjanpidon kompromissit ja manuaalinen työ
  8. Järjestelmän toiminnallisuus ei pysty vastaamaan Helsingin tarpeisiin → aikataulu- ja budjettiriski
  9. Kaupungin HR-prosessien ja tietosisällön sovittaminen tuotteeseen ei onnistu
  10. Sarastian alihankkijoiden toimituskyky suhteessa muutostarpeiden määrään

Tiivistys vakavimmista riskeistä ja niiden kehittymisestä johtoryhmän käsittelemässä riskimatriisissa



Värien selitykset:

① Tammikuu 2021

① Tilanne elokuussa 2021

⑦ Tammi-elokuun välissä ilmaantuneet uudet riskit 10

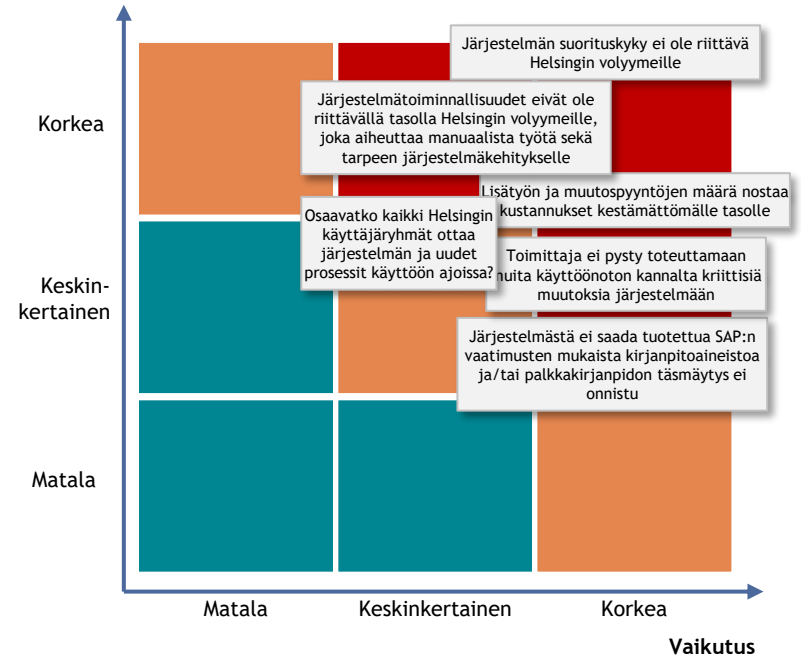
# Riskien myötä ohjausmallia muutettiin fokusoituen tekniseen toteutukseen jolloin muutoksen hallinta jäi vähemmälle huomiolle

## Ohjausmallin muutos syksyllä 2021

- Kevään 2021 aikana tunnistetut uudet riskit liittyivät erityisesti tekniseen toteutukseen ja suorituskykyasioihin, jolloin hankkeen ohjausmallia päätettiin uudistaa
- Ohjausmallia kehitettiin syksyn aikana useamman kuukauden ajan ja keskeisimmät muutokset olivat:
  - Hankepäällikkö siirtyi johtamaan toimintamallimuutosta
  - IT:stä tuli kokonaishankkeelle päällikkö
  - Johtoryhmäkäsittely muuttui IT-vetoiseksi ja teknisemmäksi
  - Toimintatapamuutos ja muutoshallinta -stream pienemmällä painolla
  - Johtoryhmäkäsittely ensin joka toinen viikko ja myöhemmin viikoittain
- Muutoksen aikana syntyi näkemyseroja projektin sisällä siitä kuinka paljon muutoshallintaan tulisi panostaa. Lopulta IT:llä oli budjetin kautta viimeinen sana, että panostuksia ei lisätä
- Johtoryhmän riskimatriisi heijasteli muuttunutta painopistettä. Talpan muutoshallintaan liittyvä riski ilmestyi matriisiin oikeaan yläkulmaan vasta tammikuussa 2022 eli alle kolme kuukautta ennen käyttöönottoa

## Johtoryhmän riskimatriisi 17.12.2021 (n. 5 kk ohjausmallin muutoksen jälkeen)

### Todennäköisyys



# Keväällä 2022 järjestelmä ei ollut vielä valmis, mutta ei myöskään ollut edellytyksiä siirtää käyttöönottoa eteenpäin

## Lähtötilanne hankkeen alussa alkuvuodesta 2021



## Tilanne alkuvuodesta 2022



# Käyttöönottopäivämäärävaihtoehdoista hankkeen johtoryhmä valitsi aikaisimman

Johtoryhmän kokouksessa 12.10.2021 arvioidut vaihtoehdot käyttöönottopäiville - yhteenvetosivu

"Big bang" keväällä		"Big bang" syksyllä		Porrastettu
1.4.2022	1.5.2022	1.9.2022	1.10.2022	1.4.2022 + 1.10.2022
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Palkanlaskennan resurssoinnin näkökulmasta nähty mahdottomaksi → kesälomien siirto/peruminen</li><li>• Tuotannon vakauttamiseen liian vähän aikaa ennen kesälomakauden alkamista</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Rinnakkaisajot, konversio ja koulutukset osuivat kesälomakauteen</li><li>• Lähes kaikki käyttöönototyöt osuivat kesälomakauteen</li><li>• Opettajien takamaksujen laskenta ei onnistuisi Hijatissa eikä Sarastiassa, koska elo- ja syyskuun maksut olisivat eri järjestelmissä</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Viimeinen mahdollinen käyttöönottopäivämäärä</li><li>• Ei pelivaraa myöhästymisille → Minimiaika Hijat arkistoinnille ja raportoinnille</li><li>• Muut päällekkäiset Sarastia-käyttönotot (esim. Vantaa)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Todettiin johtoryhmäkeskustelussa teknisistä syistä ratkaisuksi, jonka riskit olivat suuremmat kuin hyödyt</li></ul>
		Värit: <span style="color: #008080;">■</span> Mahdollinen		<span style="color: #e67e22;">■</span> Ei mahdollinen

## Huomiot

- Analyysissä tutkittiin viittä vaihtoehtoa, joista johtoryhmään tuotiin kaksi, joissa molemmissa vähintään osa käyttöönotosta tehtäisiin 1.4.2022
- Johtoryhmässä todettiin, porrastetun riskit ovat suuremmat kuin hyödyt, jolloin käyttöönottopäiväksi valittiin 1.4.2022
- Samalla huomioitiin, että osa toiminnallisuuksista ei ehdi käyttöönottoon vaan tulee laajuuteen myöhemmin

# Hankkeessa Sarastian toimituskyky oli ääri rajoilla ja uuden järjestelmän logiikka, virheet ja suorituskyky tuottaisivat virheitä käyttöönotossa

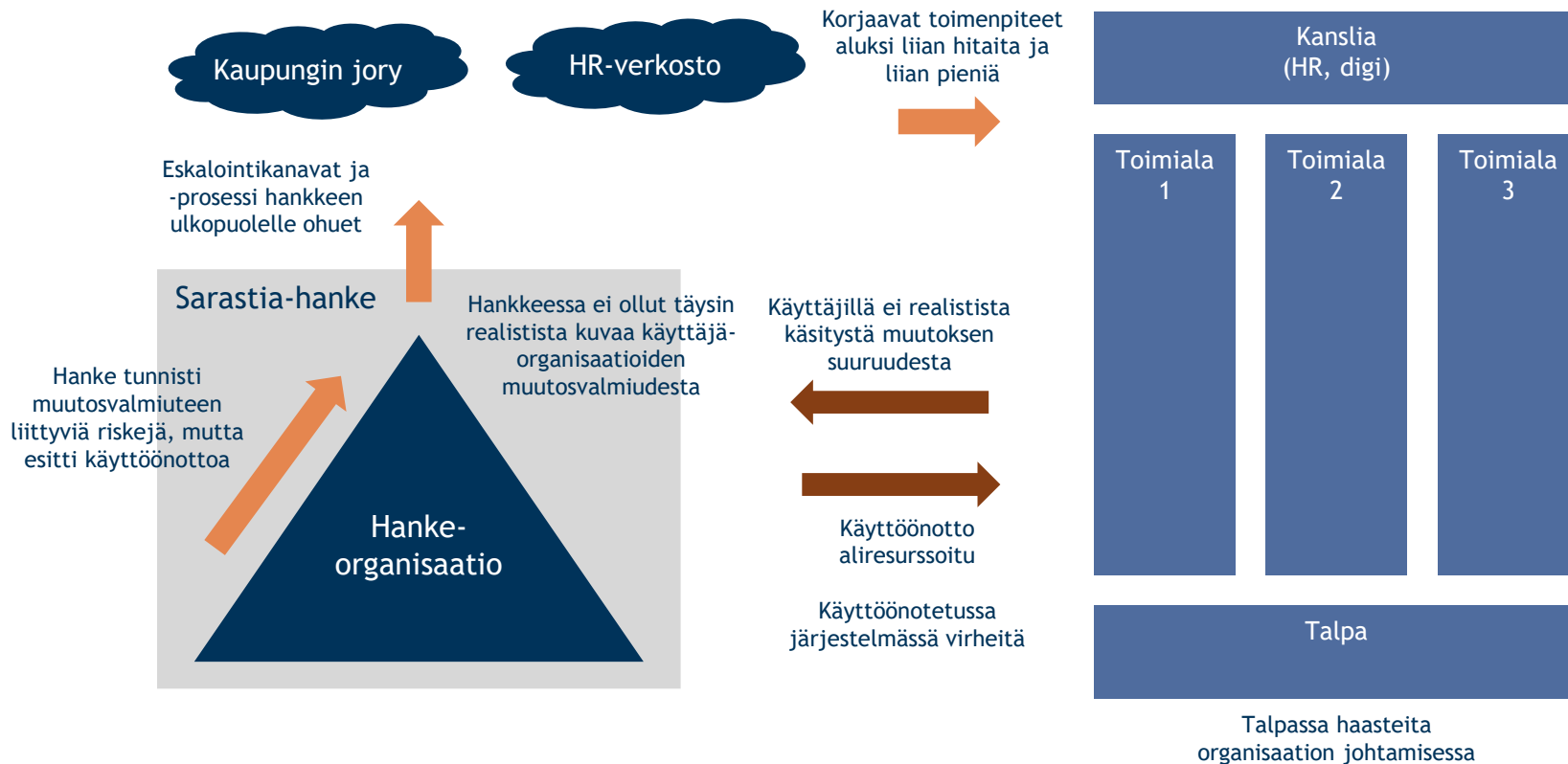
Sarastialla oli teoriassa kyky toimittaa toimiva HR-järjestelmä -toimittajan kapasiteetti ei kuitenkaan skaalautunut haasteiden ilmaantuessa

- Sarastia on toimittanut useita vastaavia HR-järjestelmiä pienemmille toimijoille Suomessa
  - Helsingin kaupungin toiminnan laajuus ja johtamiskulttuuri aiheuttivat toimittajalle hankaluuksia
  - Espoon samanaikaisesti toimitettu hanke oli kooltaan lähimpänä, mutta Espoon koko oli pienempi ja hallintomalli yksinkertaisempi (mm. järjestelmä ja palkanlaskijat samassa organisaatiossa)
- Sarastia-järjestelmä pohjautuu Accountorin Mepco-järjestelmään
  - Toiminnallisuuksien kehittäminen vaati Sarastian tekemän konfiguroinnin lisäksi Accountorilta perusjärjestelmän muokkaamista
  - Muutosten läpivienti osoittautui suunniteltua haastavammaksi ja hitaammaksi
- Samanaikaisesti Helsingille toimitettavan hankkeen kanssa Sarastia sai uusia isoja tilauksia markkinoilta
  - Uudet tilaukset vaikeuttivat Sarastian kykyä toimittaa sovittuja toiminnallisuuksia sovituksessa aikataulussa
  - Sarastian henkilöstö joutui tekemään ylitöitä ja avainhenkilöitä lähti kesken projektin

Sarastian uusi toimintalogiikka aiheutti hämmennystä, järjestelmässä oli virheitä ja käyttäjien osaamattomuus vaivasi

- Sarastia-järjestelmän uusi toimintalogiikka vaikeutti käyttöönottoa
  - Vaikeat käyttöliittymät: käyttäjälle avautuu paljon, myös epäolennaisia valikoita ja muita, ja kontrollit puuttuvat, jolloin virheitä tulee herkemmin
  - Suuriin organisaatioihin huonosti soveltuvia prosesseja: esimerkiksi uuden toimen perustaminen tehtävä Sarastian toimesta erillisellä tilauksella, mikä on Helsingin kokoiselle organisaatiolle ongelmallista
- Sarastia-järjestelmissä oli etenkin alkuvaiheessa suorituskykyhaasteita
  - Virheherkkä palkka-ajot: tietyt virheet keskeyttävät palkka-ajon, mikä aiheuttaa sen, että ajot kestävät kauan
  - Kauan kestävät ajot hidastavat palkanlaskennan työtä
- Sarastia-järjestelmässä oli käyttöönottohetkellä virheitä ja puutteita
  - Laskennan kaavavirheet: alkuvaiheessa seurauksena vääriä palkkoja
  - Viimeisimpiä konversiotietojen korjauksia ei viety järjestelmään ennen käyttöönottoa
- Hankkeen mukaan järjestelmässä esiintyy puutteita edelleen

# Keväällä 2021 hankkeessa ei ollut täysin realistista kuvaa käyttäjä-organisaatioiden muutosvalmiudesta



# Käyttöönottohetkellä arvioitiin, että Talpa ehtii korjata virheet ennen maksua - todellisuudessa virheitä ei kuitenkaan korjattu

## Virheet ennakoitiin käyttöönotossa huhtikuussa 2022

- Virheiden esiintyminen on tyypillistä vastaavanlaisissa käyttöönotoissa. Käyttöönottopäätöksessä tiedettiin, että virheitä tulee olemaan normaalia enemmän
  - Konversiodata ei ollut riittävän laadukasta
  - Järjestelmän jäädytysaikana syntyi Talpalle merkittävä määrä manuaalisesti päivitettävää työtä, jota kaikkea ei ehditä tekemään
  - Järjestelmässä oli vielä teknisiä puutteita
- Talpassa työmääriin oli varauduttu rekrytoimalla syksyn 2021 aikana Talpaan 25 määräaikaista palkanlaskentaan ja 14 järjestelmätukeen
- Ennen käyttöönottoa tehdyn analyysin perusteella arvioitiin, että resurssit riittää palkka-ajon virheiden korjauksiin ennen kuin palkat menevät maksuun:
  - Palkka-ajo käynnistyy 5.4.2022 iltapäivällä ja palkkasihteerit tarkistavat palkkoja ajanjaksolla ke 6.4 - ma 11.4 välillä ennen varsinaista palkka-ajoa (4 arkipäivää ja tarvittaessa viikonloppu)
  - Oletuksena, että ajon 40 000 palkasta 6-12 % palkoista virheellisiä, mikä osoittautui oikeansuuntaiseksi arvioksi
  - 8 korjausta päivässä, neljä päivää ja 150 palkkasihteeriä = 4800 korjausta

## Virheitä ei kuitenkaan korjattu vaan ne menivät maksuun

- Syynä vihreiden läpimenoon oli, että Talpassa käyttöönottilanne oli sekava ja palkkasihteereitä ei oltu riittävästi valmisteltu muutokseen:
  - Toteuttavia käsipareja oli, mutta työtä suunnittelevaa ja ohjaavaa henkilöstöä ei riittävästi
  - Koulutukset olivat riittämättömiä ja kattoivat lähinnä toimintaa tilanteessa, jossa kaikki toimii
  - Järjestelmään ei päästy tutustumaan riittävän syvällisesti
  - Uusien määräaikaisten perehdyttäminen oli vielä kesken ja vei aikaa kokeneemmilta
  - Henkilöstö oli etätöissä koulutus- ja käyttöönottoperiodin
- Syntynyt virhesuma tukkeutti asiakaspalvelun, synnytti valtavan työjonon, teki työn kaottiseksi ja lopulta kriisiytti tilanteen
- Sittemmin virheitä korjanneen Talpan palkanlaskijoiden mukaan selkeästi suurin virhelähde käyttöönotossa oli konversio. Käyttäjien tuottamia virheitä ja teknisiä puutteita oli, mutta ilman alun virhesumaa ja siitä johtuvaa kaaosta, niistä olisi selvitty auttavasti

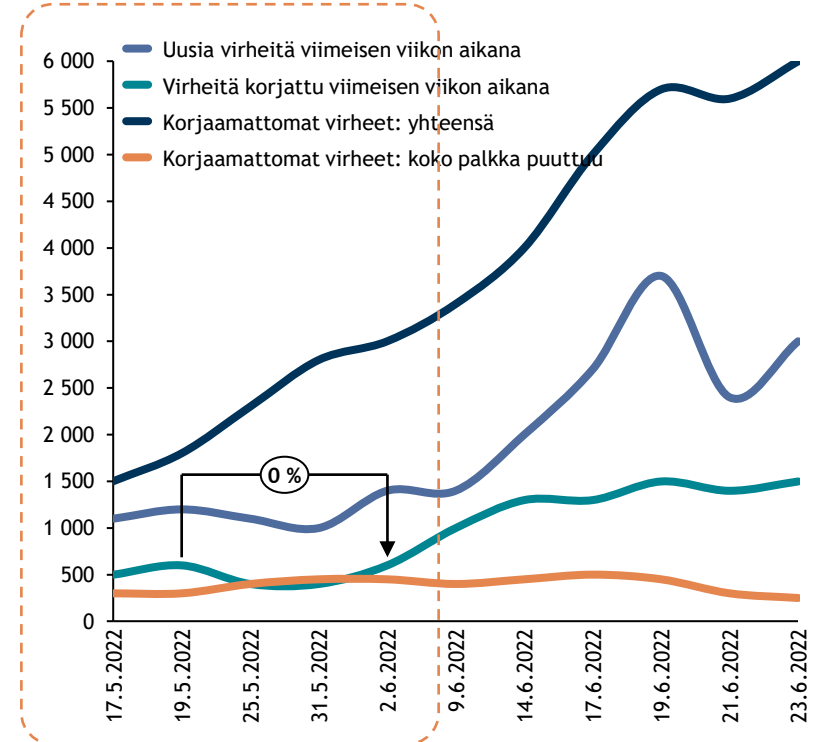


# Ongelmat jatkuivat käyttöönoton jälkeen, kun Talpa ei ehtinyt korjata virheitä sitä vauhtia kun niitä tuli

## Aika käyttöönoton jälkeen kesällä 2022

- Talpan johtaminen käyttöönotossa saa moitteita hankkeen muiden tahojen toimesta johtuen pääosin:
  - Tavoitteenasetanta ja työnohjauksen käytännöt puutteellisia
  - Asianmukaisten välineiden puute, mm. tiketöintijärjestelmä
  - Henkilöstöä ei määrätty läsnätoihin
  - Heikko kyky viedä läpi muutosta
  - Prosessit standardoimatta ja yhdenmukaistamatta
- Talpan riittämätöntä johtamista selittäneet tekijät:
  - Suuri vaihtuvuus johdossa: ei vakinaista toimitusjohtajaa lähes vuoteen, palkkahallinnon päällikkö astui tehtävään huhtikuussa 2021 ja toimi linjavastuun ohella suurella allokaatiolla projektissa
  - Palkkahallinto toiminut pitkään hyvin stabiilissa toimintaympäristössä. Valtaosa henkilöstöstä käyttänyt yhtä järjestelmää koko työuransa eikä palkkahallinnossa ole aikaisemmin toteutettu merkittäviä projekteja. Stabiili toiminta ei normaalitilanteessa edellytä kovinkaan paljon johtamistyötä
  - Kesän ja syksyn 2021 lisäresursoinnit arvioitiin väärin, kun kohdistettiin lisäresurssit operatiiviseen tekemiseen, mutta ei lisätty operatiivisen tekemisen suunnittelu- ja johtamiskapasiteettia

## Virheet ja niiden korjaaminen Talpassa touko-kesäkuussa 2022 (asiakaspalveluun tulleiden ilmoitusten perusteella)

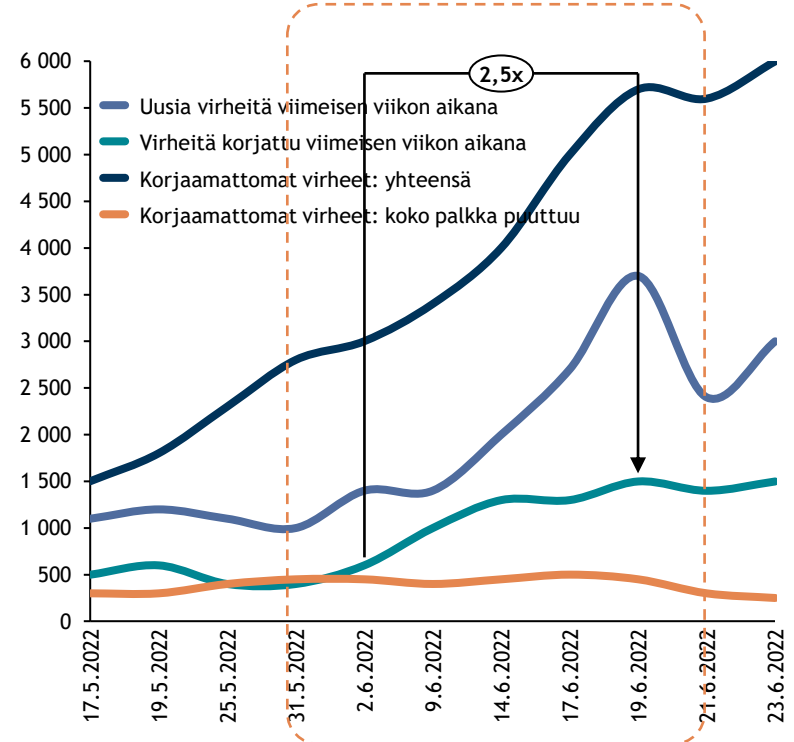


# Talpan palkkahallinnon johtamista jouduttiin ottamaan kaupungin HR:n toimesta haltuun

## TALPAN johtamiseen tartuttiin ulkopuolelta kesäkuussa 2022

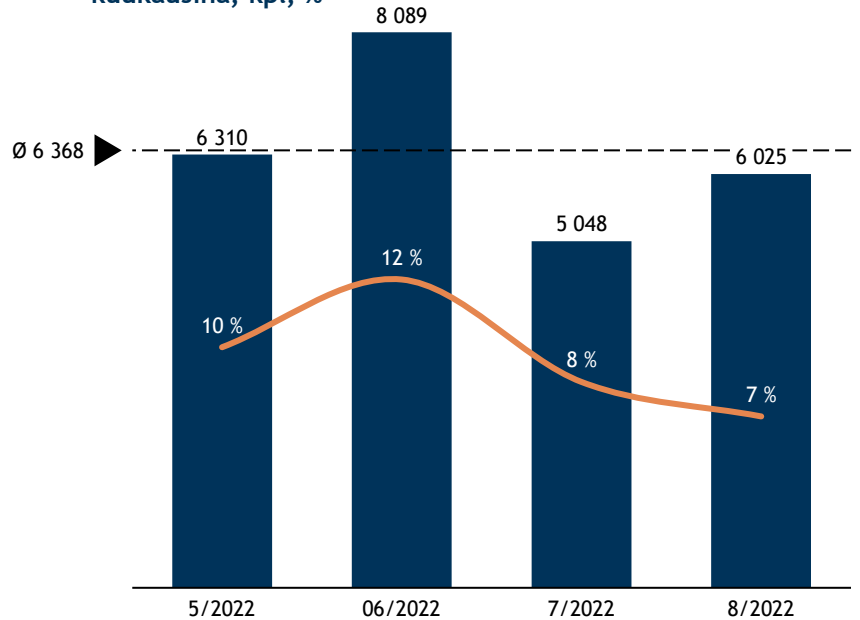
- HR:stä asetettiin henkilö palkanlaskijoiden keskuuteen tukemaan johtamisessa ja vauhdittamaan operatiivista toimintaa:
  - Koottiin kokeneista palkanlaskijoista iskuryhmä
  - Nostettiin ylitöiden tasoa
  - Siirryttiin läsnätöihin
  - Rakennettiin väliaikainen tiketöintijärjestelmä
- Toimintaa resursoitiin lisää:
  - Palkanlaskijoille maksettiin kertakorvaus
  - 25 uutta henkilöä Talpan sisältä ja kanslian HR:stä pääasiallisesti palkkahallinnon ruuhkautunutta asiakaspalvelua hoitamaan
  - Ulkopuolista tukea Deloittelta, Sarastialta, Tilitoimisto Rantalaiselta ja Fujitsulta
  - Lisäksi Baronalle toimeksianto etsiä osaavia henkilöitä
- Johtamispanostuksen vahvistuminen ja käyttäjien osaamisen kasvaminen nopeutti virheiden korjaamisvauhtia
- Palkanlaskijoiden saatavuus kuitenkin ongelma, jolloin lisäkäsiparit hankittiin asiakaspalveluun - palkanlaskennan virheenkorjauskapasiteettia oli vaikeampi saada nostettua
- Uusi vakituinen toimitusjohtaja aloitti vasta 1.11.2022

## Virheet ja niiden korjaaminen Talpassa touko-kesäkuussa 2022 (asiakaspalveluun tulleiden ilmoitusten perusteella)



# Ongelmat kuitenkin pitkittyivät myös muista syistä

Havaittujen maksettujen palkkavirheiden määrä ja suhteellinen osuus, käyttöönoton jälkeen ensimmäisinä kuukausina, kpl, %



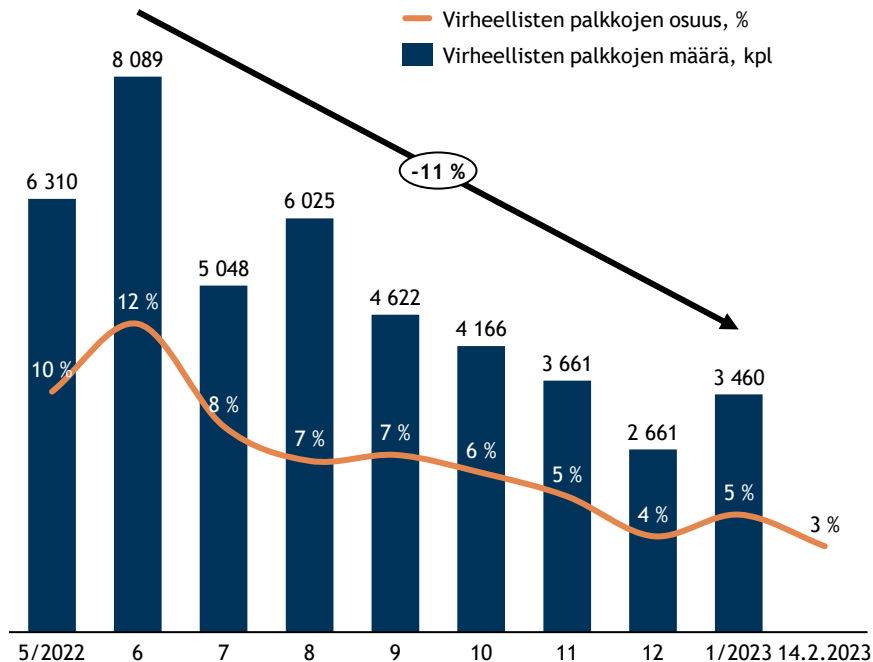
— Virheellisten palkkojen osuus, % ■ Virheellisten palkkojen määrä, kpl

## Ongelmien pitkittymiseen johtaneet syyt

- 1) Sarastian kyky tehdä muutoksia järjestelmään oli hidasta Accountor-rajapinnan takia
- 2) Sarastian toimituskyky häytti lisäksi muut asiakastoimitukset sekä henkilöstön vaihtuvuus
- 3) Virheitä oli heti alkuun paljon, ne olivat osin vaikeita ja niitä syntyi jatkuvasti lisää mm. käyttäjien toimesta
- 4) Toukokuun alun kunta-alan lakko ajoittui kriittiseen hetkeen ja seisautti virhesuman purkamisen ja asiakaspalvelun toiminnan käsittelyn viikoksi palkkahallinnossa
- 5) Rahoituksen epäselvyydet ja eriävät näkemykset muutoshallinnan resursoinnista hidastivat korjaavia toimenpiteitä
- 6) Ongelmat sijoittuivat kesälomakaudelle, jolloin niitä oli ratkaisemassa kaikilla tahoilla vähemmän ihmisiä
- 7) Resursointimuutokset kohdistuivat pääosin asiakaspalveluun ja palkanlaskennassa vaikutus tulee viiveellä

# Tilanne saatiin kuitenkin hallintaan systemaattisin toimin sekä osaamisen kasvaessa

Havaittujen maksettujen palkkavirheiden määrä ja suhteellinen osuus, käyttöönoton jälkeen, kpl, %



## Tilanne saatiin pikkuhiljaa hallintaan

- Kesän sekavuuden jälkeen syksyllä ongelmia lähdettiin ratkaisemaan systemaattisesti ja tavoitteellisesti
  - Mitattiin virhemääriä
  - Tunnistettiin ja priorisoitiin syitä
  - Korjattiin virhelähteitä
- Projekti organisoitiin kolmeen streamiin, jotka resursoitiin riittävästi
  - 1) Järjestelmän kehittäminen vastaamaan Helsingin tarpeeseen
  - 2) Talpan toimintatapojen ja suorituskyvyn vahvistaminen
  - 3) Toimintatapamuutos eli loppukäyttäjien toiminnan muutos
- Palkanlaskennan ja loppukäyttäjien taitotaso järjestelmän käyttämisessä kasvoi
- Talpan oman arvion mukaan HIJATin aikana virheellisten palkkalaskelmien osuus oli n. 5 % eli nyt virhemäärissä aletaan olla Sarastiaa edeltävällä tasolla
- Huomioitava kuitenkin, että 5 %:ia on korkea taso eikä siihen tulisi olla tyytyväinen

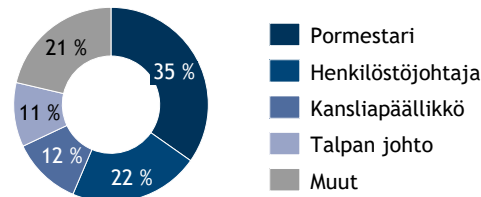
# Helsinki oli tiedottamisessa reaktiivinen eikä saanut viestiään kuuluviin

## Hankkeen käsittely julkisuudessa toukokuusta 2022 alkaen

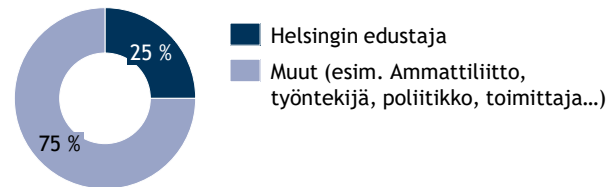
- Sarastia-hankkeeseen oli resursoitu yksi täysipäiväinen kokenut sisäisen viestinnän tukihenkilö
- Julkisuudessa palkanmaksun ongelmien käsittely alkoi 2.5.2022 ja ulkoista viestintää toteutti kesäkuun puoleenväliin saakka pääasiallisesti henkilöstöjohtaja ilman riittävää ulkoisen viestinnän tukea
- Julkisuuspaineen kasvaessa ja henkilöstöjohtajan pyynnöistä johtuen ulkoisen viestinnän tukea lisättiin asteittain
- Viestinnän työnjaossa oli epäselvyyksiä hankkeen ja kaupungin viestinnän välillä. Pormestarin rooli viestinnässä kasvoi merkittävästi kesäkuussa, jolloin pormestari pahoitteli palkanmaksun ongelmia julkisesti
- Ulkoisessa viestinnässä periaatteena oli, että tilannetta ei kaunistella. Lisäksi haluttiin korostaa avainviesteinä, että Helsinki pahoittelee tilannetta, ottaa asiat vakavasti ja tekee paljon töitä ongelmien ratkaisemiseksi
- Loppuvuonna 2022 viestintä toteutti julkisuusanalyysin, joka osoitti, että tiedottaminen ei ollut täysin onnistunutta
  - Helsinki oli puheenaiheen määrittäjänä vain 25 %:ssa uutisissa
  - Helsingin avainviestit näkyivät vain 5 %:ssa jutuista

## Nostoja julkisuusanalyysistä<sup>1)</sup>

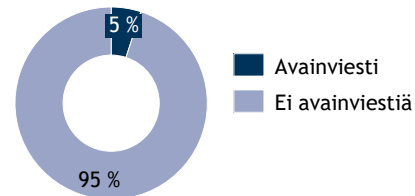
### Julkisuudessa esiintyvä Helsingin edustaja



### Puheenaiheen määrittäjä



### Helsingin avainviestin esiintyminen jutuissa



# IT-hankkeissa on usein haasteita - Sarastia-hankkeen ongelmat esiintyvät myös tutkimuksissa

## Yhteenveto tyypillisimmistä ongelmista perustuen tutkimustietoon

### Projektisuunnittelu ja tarvemäärittely

- Riittämätön tieto/tarkkuus tavoitteista, epärealistiset odotukset tai tavoitteiden muutokset projektin ollessa jo käynnissä
- Projektin koon aliarviointi
- Epäselvyydet ratkaisussa ja projektisuunnitelmassa
- Liian vähän etukäteissuunnittelua

### Riskienhallinta

- Riskejä ei tunnistettu
- Riskejä ei hallittu eikä arvioitu projektin aikana uudelleen

### Aikataulutus ja resursointi

- Projektin koon aliarviointi sekä aikataulullisesti että työvoimanäkökulmasta
- Ennalta määrätty toimitusaika vaikeuttaa toteutusta, esimerkiksi ei riittävästi aikaa tilannekatsauksille
- Riittämätön määrä henkilöstöä käytettävissä

### Johtaminen

- Heikkolaatuinen projektijohtaminen
- Puutteet johdon osallistumisessa ja tuessa
- Heikkolaatuinen tai riittämätön kommunikaatio
- Henkilöstöllä ei tarpeen vaatimaa ymmärrystä projektista

## Tyypillisimpien ongelmien esiintyvyys kirjallisuudessa

	Aikataulutus ja resursointi	Riskienhallinta	Projekti-suunnittelu ja tarvemäärittely	Johtaminen
Whittaker (1999)		✓	✓	✓
Yeo (2002)	✓	✓	✓	✓
Verner, Sampson & Cerpa (2008)	✓	✓	✓	✓
Cerpa & Verner (2009)	✓	✓	✓	✓
Alami (2016)	✓	✓		✓
Financial Times article (2013)	✓		✓	✓
Forbes articles (2021)			✓	✓

## Erään tutkimushankkeen mukaan kaksi kolmesta projektista epäonnistuu<sup>1)</sup>

1) Standish Group CHAOS Report (2007; 2015; 2020) - Tutkimushanke IT-projektien onnistumisprosentista. Onnistumisen mittarit ovat aikataulussa pysyminen, budjetissa pysyminen sekä asiakas ja käyttäjätyytyväisyyden luonti alkuperäisestä laajuudesta riippumatta.

Lähteet: Forbes; Financial Times; Alami (2016); Cerpa & Verner (2009); Verner, Sampson & Cerpa (2008); Yeo (2002); Whittaker (1999); VALOR analyysi

# Sisältö

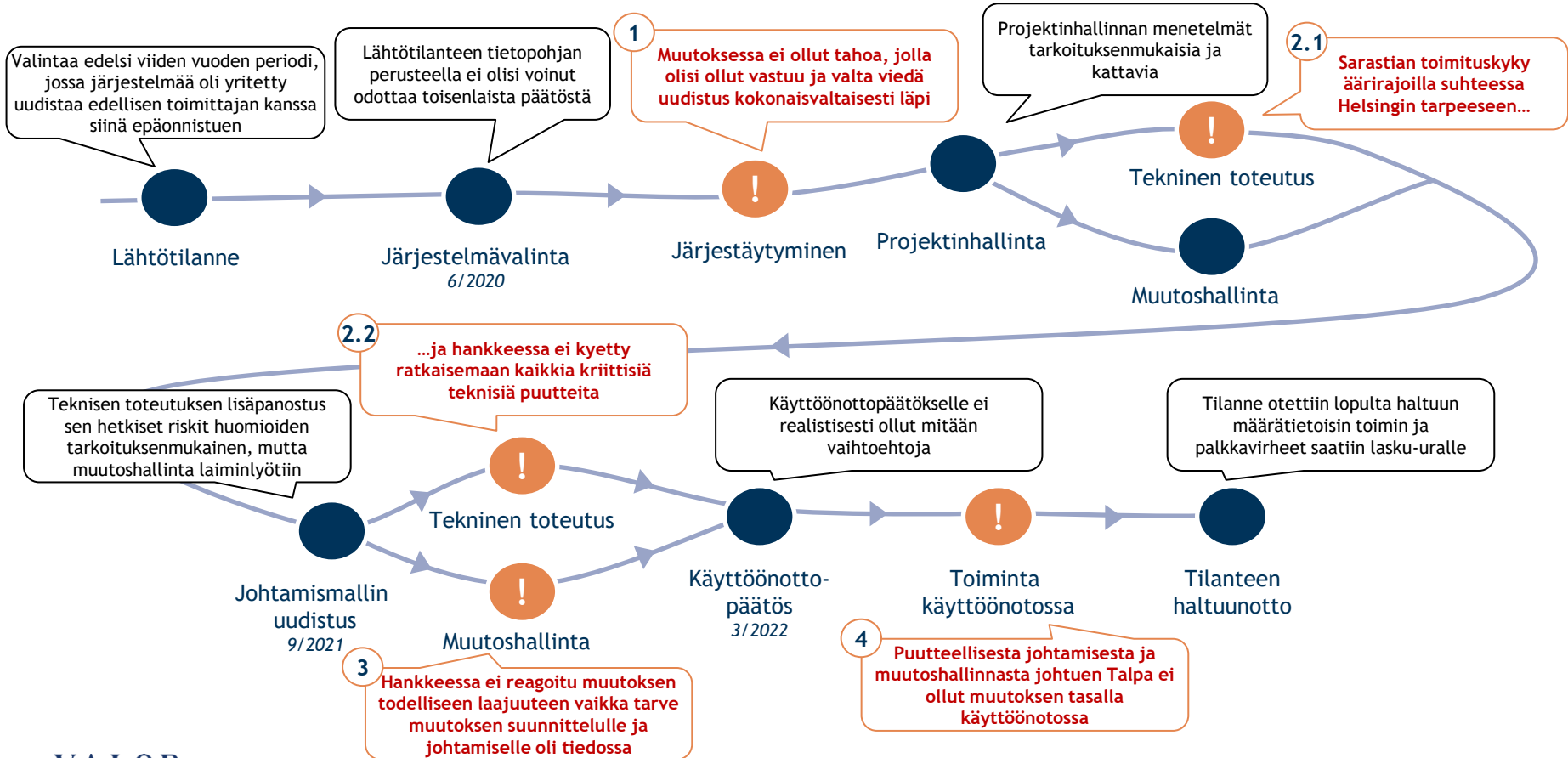
1. Sarastian käyttöönoton eteneminen

2. Käyttöönoton arviointi

3. Opit tulevaa varten

LIITE: toimeksiannon kysymykset tiiviisti vastattuna

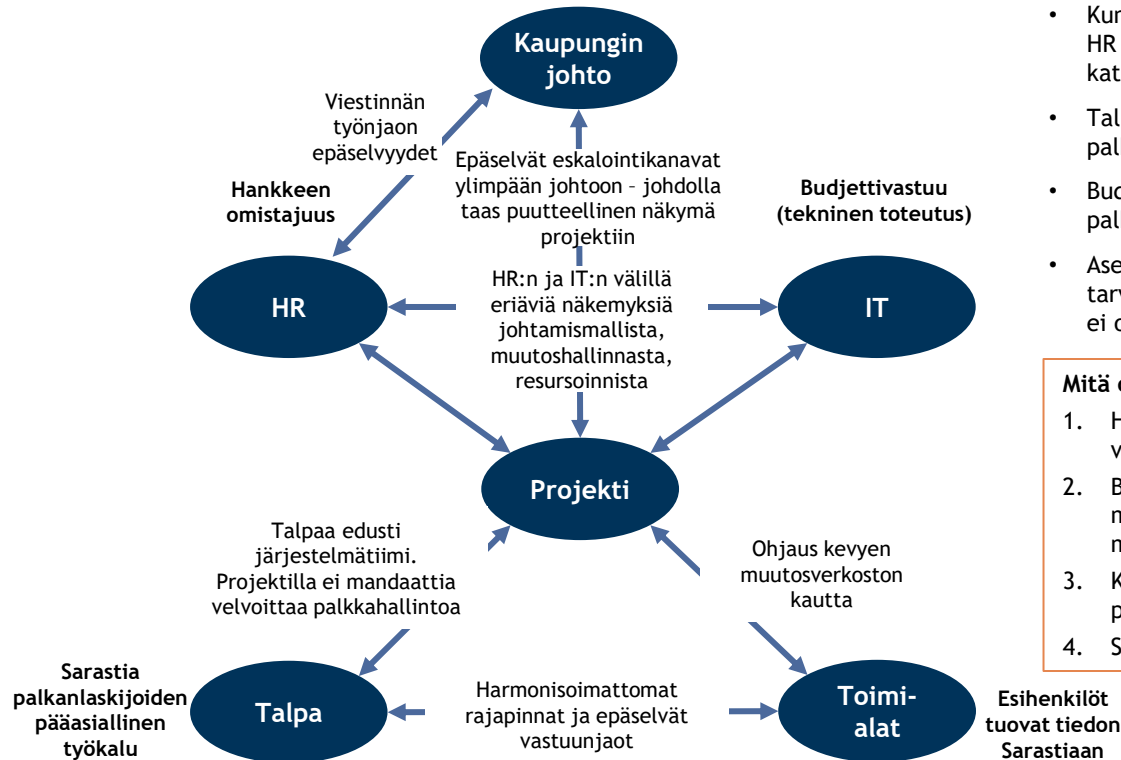
# Hankkeen neljä keskeistä ongelmaa





# 1. Muutoksessa ei ollut tahoja, jolla olisi ollut vastuu ja valta viedä uudistus kokonaisvaltaisesti läpi

Hankkeen osapuolia sekä järjestäytymisen keskeiset haasteet



Järjestäytyminen ei antanut riittäviä välineitä onnistumiseen

- Kun hanketta organisoitiin, sille asetettiin kaksipäinen johto - HR vastaamaan sisällöstä ja IT:itä hankkeelle budjetti, joka kattoi teknisen toteutuksen
- Talpan osalta projektissa järjestelmätiimi, mutta ei palkkahallintoa. Toimialoja edusti kevyt muutosverkosto
- Budjetti ei pitänyt sisällään toimialojen eikä Talpan palkkahallinnon muutosta
- Asetelman myötä ei yhtä tahoja, jolla olisi ollut vastuu ja tarvittavat välineet viedä hanke onnistuneesti läpi. Vastaavasti ei ole yhtä tahoja, joka yksin olisi vastuussa lopputuloksesta

## Mitä olisi tarvittu:

1. Hankkeella omistaja, jolla myös hankkeen budjetti ja viestintävastuu
2. Budjetti sisältäen kaiken olennaisen, mitä hankkeen menestyksekkäs toteuttaminen vaatii ml. palkkahallinnon muutoshallinta
3. Kaupunkitasolla ymmärrys tilanteesta ja sopimus siitä, että projektilla on mandaatti velvoittaa muutoksen osapuolia
4. Selkeä kanava ylimpään johtoon asioiden eskaloimiseksi

## 2. Hankkeessa ei kyetty ratkaisemaan kaikkia kriittisiä ongelmia ja toimittajan kyky reagoida haasteisiin oli rajallinen

### Teknisen toteutuksen johtamisessa ja suorittamisessa oli haasteita

- Hankejohto ei kyennyt ratkaisemaan kaikkia kriittisiä ongelmia ennen käyttöönottoa
  - Datakonversioon liittyvien tehtävien läpiviennissä haasteita läpi projektin
  - Keväällä 2022 järjestelmä ei ollut vielä valmis, mutta ei myöskään ollut edellytyksiä siirtää käyttöönottoa eteenpäin
  - Sarastia-järjestelmässä oli edelleen käyttöönottohetkellä virheitä ja puutteita, jotka vaikeuttivat järjestelmän käyttöä
- Sarastian toimituskyky ei taipunut Helsingin tarvitsemiin muutoksiin, jolloin järjestelmä otettiin käyttöön keskeneräisenä
  - Odotettua enemmän muutostarpeita, jotka edellyttivät Mepco-alustan kehittämistyötä
  - Useita samanaikaisista projektitoimituksia mm. hyvinvointialueille
  - Avainhenkilöitä lähti kesken hankkeen
- Sarastia-järjestelmä on sinänsä toimiva HR-järjestelmä, mutta jotkin sen ominaisuuksista soveltuivat huonosti Helsingin tarpeisiin
  - Palkka-ajot olivat virheherkkyyden takia hitaita
  - Vaikeat käyttöliittymät ja vähäiset kontrollit väärän tiedon syöttämiseksi
  - Monimutkaisia prosesseja, kuten uuden toimen perustaminen, jota Helsinki ei voi tehdä itse

#### Mitä olisi tarvittu:

1. Sarastian toimituskyvyn auditointi tai muu varmistaminen, sillä tiedettiin Sarastian aikaisempien toimituksen mittakaava sekä aiheen monimutkaisuus
2. Hankejohtoon riittävä resursointi kattaen yhdistelmän IT-hanke- ja palkanlaskennan prosessiosaamista

### 3. Hankkeessa ei reagoitu muutoksen todelliseen laajuuteen vaikka tarve muutoksen suunnittelulle ja johtamiselle oli tiedossa

#### Tiedossa oli hankkeeseen lähtiessä tai hankkeen hyvin alkuvaiheessa

- Helsingillä 3 000 esihenkilöä, joille järjestelmä tuo uusia vastuita
  - Talpassa prosessit ovat yhtenäistämättä ja henkilöstöllä kokemusta täysin eri toimintalogiikalla toimivasta HIJATista
  - Toimialat ovat itsenäisiä ja niillä on omat hallinto-organisaatiot
- **Merkittävä tarve muutosjohtamiselle ja siihen panostamiselle**

#### Muutoksen sujuvuutta ei kaupungin rakenne huomioiden otettu riittävästi huomioon

- Hankkeelta puuttui hyväksytty kaupunkitason ”master-plan”
  - Muutoksen suuruus olisi edellyttänyt kaupunkitason suunnitelmaa (muutos, budjetti, resursointi, prioriteetti, riskit), joka olisi hyväksytty eri puolilla riittävän ylhäällä johdossa
  - Tällaista suunnitelmaa ei tehty, vaan hanke toteutettiin työntämällä kansliasta, jolloin muualle ei syntynyt riittävää omistajuutta
  - Käyttöönottossa tämä näkyi etenkin Talpassa ja käytön aikana toimialoilla
- Hanketta toteutettiin syksystä 2021 käyttöönottoon asti lähtien liikaa IT-hankkeena muutoshallinnan ollessa sivuroolissa
  - Syksyn 2021 johtamismallin muutoksen johdosta projekti muuttui IT-vetoiseksi
  - Muutoshallinnan resursointipyyntö ei mennyt läpi vaikka alussa huomioitujen riskien poistuneet tai lieventyneet
  - Talpassa ja toimialoilla kytevät riskit eivät jääneet haaviin
- Käyttöönotto suunniteltiin ja resursoitiin puutteellisesti vaikka tiedettiin, että ongelmia tulee
  - Järjestelmä tuli Talpan palkanlaskijoille ”syliin” ja virheitä meni sellaisenaan maksuun, mikä lopulta määritteli ongelmien mittaluokan
  - Käsipareja oli lisätty, mutta johtaminen ja ohjaaminen oli puutteellista

# 4. Talpa-liikelaitos ei ollut prosesseiltaan, johtamismalliltaan ja kulttuuriltaan muutoksen tasalla

Talpan toiminta etenkin johtamisen osalta ei ollut muutoksen vaatimalla tasolla

- Talpalta puuttui perusvälineitä ja toimintamalleja
  - Tavoitteenasetanta ja seuranta puutteellista
  - Prosessit standardoimatta
  - Tiketöintijärjestelmä puuttui
- Erityisesti muutoksen aikaisessa johtamisessa oli haasteita
  - Puutteellinen suunnitelmallisuus ja kapasiteetti viedä läpi suurta muutosta
  - Kyvyttömyys kutsua henkilökuntaa läsnätoihin koulutusten ja käyttöönoton ajaksi
  - Johdon suuri vaihtuvuus
- Seurauksena ongelmia useissa kriittisissä kohdissa
  - Talpan osuus konversiodatan tuottamisessa ei ollut sujuvaa missään kohti projektia
  - Käyttöönotto tuli yllätyksenä ja virheet menivät sellaisenaan maksuun
  - Virheiden korjaaminen koettiin liian hitaaksi ja johtamispanosta jouduttiin lisäämään ulkopuolelta

Nykyisellä ohjausmallilla tilanne ei todennäköisesti parane

- Liikelaitoksena Talpan ylintä päätösvaltaa käyttää johtokunta, joka koostuu asiakkaista, joiden intressi ovat matalat palvelumaksut lyhyellä tähtäimellä
- Talpan roolia ja mandaattia ei ole riittävällä tasolla määritetty ja sisäistetty - esimerkiksi epäselvää kenellä on vastuu Talpan kautta menevien prosessien kehittämisestä ja tehokkuudesta
- Talpalla ei myöskään ole kaikilta osin välineitä täyttää sille asetettuja odotuksia. Esimerkiksi prosessien harmonisointi vaatii toimialojen osallistumista ja vertailuorganisaatioissa palkanlaskentajärjestelmän omistajuus on tyypillisesti samassa organisaatiossa kuin palkanlaskijat

## Mitä olisi tarvittu:

1. Selkeä olemassa olon tarkoitus ja rooli kaupungissa
2. Kirkas omistajastrategia ja tavoitteet
3. Tarkoituksenmukainen johtokunta tai hallitus, joka on toimitusjohtajan tukena ja jolla on kokemusta toimialasta

# Merkittäviä ja vaikeasti korjattavia ongelmia eri tahoilla - minkään yksittäisen ongelman ratkaisu ei olisi taannut onnistunutta projektia

Tunnistettujen kriisin juurisyiden vakavuus ja vältettävyyssuhteessa toisiinsa (kvalitatiivinen arvio)



- Hanke oli jo lähtötilanteessa tuomittu olemaan vaikea, mutta sen kriisiytymisen aiheuttajia olivat konversion epäonnistuminen ja siitä seurannut hitaasti korjautuva virhesuma heti käyttöönotossa - näissä molemmissa Talpalla oli merkittävä rooli
- Talpan heikko valmius ja muutoskyky kuitenkin peräisin jo perustamishetkestä sekä johtamisrakenteesta, joten pelkillä hankkeen toimilla ongelmia olisi ollut vaikea välttää
- Muutoshallinnan riittämättömät panokset myötävaikuttivat Talpan suorituskykyyn ja etenkin käyttäjävirheiden syntymiseen, jotka alkuvaiheen korjausten jälkeen muodostuivat suurimmaksi virhelähteeksi. Muutoshallintaan olisi jälkikäteen ollut helppo panostaa
- Sarastian hidas järjestelmätoimitus osasyynä siihen, että järjestelmä otettiin keskeneräisenä käyttöön, mikä toi manuaalista työtä ja virheitä
- Sarastiaan liittyvät ongelmat olivat vaikeimmin vältettävissä, sillä vaihtoehtoisia toimittajia ei juuri ollut ja Sarastiassa tapahtuvat asiat Helsingin vaikutuspiirin ulkopuolella
- Taustalla oleva hankkeen organisointimalli edesauttoi muutoshallinnan sivurooliin jäämistä ja ongelmien kärjistyttyä hidasti korjaavia toimenpiteitä

# Sisältö

1. Sarastian käyttöönoton eteneminen
2. Käyttöönoton arviointi
3. Opit tulevaa varten

LIITE: toimeksiannon kysymykset tiiviisti vastattuna

# Opit palkkajärjestelmä Sarastian käyttöönotosta

A

Selkeät  
vastuukokonaisuudet  
ja suoraviivaisempi  
johtaminen

1. Hankkeella tulisi olla yksi omistaja, jolla myös hankkeen budjetti sisältäen kaiken hankkeen onnistumisen kannalta olennaisen - jaettu vastuu ohjaa hakemaan syytä muualta
2. Vastaava selkeys tulisi luoda myös jatkuvaan toimintaan - esimerkiksi palkkahallinnon prosesseille omistaja, jolla vastuu ja valta prosessien sisällöstä ja kehittämisestä
3. Kehittämistä tulisi toteuttaa selkeästi vastuutetuilla ja valtaa käyttävillä työryhmillä, ei epävirallisilla verkostoilla ja muilla laajakokoonpanoisilla keskusteluryhmillä

B

Suurten muutosten  
asianmukainen  
resursointi

4. Merkittävät muutokset edellyttävät hetkellisesti suuria työpanoksia - stabiiliin toimintaan viritetty organisaatio ei kykene vapauttamaan riittävästi resurssia etenkin tiukassa aikataulussa
5. Erityisesti koko kaupunkia koskevilla muutoksilla useiden miljardien budjetin omaavana organisaationa Helsingin tulisi varmistaa parhaat järjestelmät ja kumppanit

C

Talpa-liikelaitoksen  
rooli

6. Helsinki ja Talpa tarvitsevat selkeytystä Talpan olemassa olon tarkoitukseen ja rooliin kaupungissa. Samassa yhteydessä olisi perusteltua arvioida myös vaihtoehtoiset organisointitavat
7. Tarkoitus ja rooli tulisi olla pitkän tähtäimen tavoitteiden ohella kiteytettynä selkeässä ja velvoittavassa omistajastrategiassa
8. Omistajastrategiaa toteuttamassa tulisi olla tarkoituksenmukainen johtokunta tai hallitus, joka on toimitusjohtajan tukena, ja jonka kokoonpanossa on kokemusta verrokkiorganisaatioista

# Sisältö

1. Sarastian käyttöönoton eteneminen
2. Käyttöönoton arviointi
3. Opit tulevaa varten

LIITE: toimeksiannon kysymykset tiiviisti vastattuna



# Toimeksiannon kysymykset tiiviisti vastattuna

## 1. Oliko Sarastia-järjestelmävalinnan päätöksellä vankat perustelut?

Kaupungin HR- ja IT-johto esittivät Sarastian valintaa. Perusteluina ovat Espoon teettämät selvitysaineistot eri vaihtoehtoista, Sarastian itsensä toteuttama esiselvitys järjestelmän soveltuvuudesta Helsingille sekä Helsingin käymät keskustelut Espoon ja Sarastian kanssa. Päätöksentekomateriaalissa oli esitetty hyödyt ja haasteet, jotka sisälsivät olennaisimmat myöhemmin realisoituneet riskit. Helsingin lisäselvityksillä olisi ollut mahdollista syventää ymmärrystä Sarastian valintaan liittyvistä riskeistä, mutta lisäselvitykset eivät välttämättä olisi muuttaneet itse päätöstä. Huomioitava, että valintaa edelsi viiden vuoden periodi, jossa järjestelmää oli yritetty uudistaa edellisen toimittajan kanssa siinä epäonnistuen.

## 2. Oliko Sarastia-hankinta onnistunut ja toimittiko Sarastia Helsingin kaupungille toimivan palkanmaksun työkalun?

Maaliskuussa 2023 Helsingillä on toimiva palkanmaksun järjestelmä ja virheet ovat suurin piirtein Sarastiaa edeltävällä tasolla. Toisin sanoen Sarastialla oli kyky toimittaa toimiva HR-järjestelmä. Hankkeen aikana toimittajan kapasiteetti ei kuitenkaan skaalautunut haasteiden ilmaantuessa, minkä takia järjestelmä jouduttiin ottamaan käyttöön keskeneräisenä. Järjestelmän keskeneräisyys oli osasy syyntyneeseen palkanmaksun kriisiin, mutta ei kuitenkaan merkittävin tekijä.

## 3. Oliko Helsingin kaupungin luoma projektirakenne, työnjako ja käyttöönoton johtaminen ja organisoituminen tarkoituksenmukainen?

Hanke organisoitiin IT-hankkeelle tyypillisellä tavalla ja hankkeella oli asianmukaiset aikataulut, tehtävälisterit ja riskimatriisit. Vaativaan toimintaympäristöön nähden hanke oli resursoitu liian kevyesti: henkilöstö pääosin oman toimen ohella, Talpan palkanlaskenta ei mukana projektin laajuudessa ja toimialojen muutosverkosto miehitetty kevyesti.

Lisäksi hankkeen suhde kaupungin sisäisiin sidosryhmiin oli löyhästi organisoitu: haasteiden eskalointi kaupungin johtoryhmään, Talpan tai toimialoille ei toiminut. Myöskään käyttäjien muutosverkostolla ei ollut riittävästä mandaattia ajaa muutosta toimialoilla ja toisaalta tuoda toimialan viestiä riittävän painokkaasti hankkeelle.

# Toimeksiannon kysymykset tiiviisti vastattuna

## 4. Oliko käyttöönottopäätös hyvin perusteltu ja oliko käyttöönotolle luotu tarkoituksenmukainen ja hyvin perusteltu suunnitelma ja toimeenpantiinko sitä pätevästi?

Hankejohdossa oli käyttöönottopäätöstä tehtäessä ymmärrys, että vaikka järjestelmässä on puutteita, niin käyttöönoton osalta voidaan edetä. Käyttöönottopäätöstä tehtäessä hankkeessa ei ymmärretty että Talpan ja toimialojen valmius ottaa uusi järjestelmä käyttöön oli puutteellinen muutoshallinnan keveyden takia. Hankkeessa oli ymmärrys, että Talpa kykenee käsittelemään uuden järjestelmän käyttöönotosta syntyvät virheet, mikä ei kuitenkaan pitänyt paikkaansa Talpan käyttöönoton puutteellisen johtamisen ja suunnitelmallisuuden takia.

## 5. Miten käyttöönoton kanssa työskentelevät eri tahot - Sarastia sekä Helsingin kaupungin asianosaiset yksiköt - suoriutuivat käyttöönotosta? Millaiset osaamiseen ja voimavaroihin liittyvät edellytykset niillä oli suoriutua tehtävistä?

Sarastia ei pystynyt korjaamaan järjestelmän virheitä ennen käyttöönottoa hankejohdon toivomassa tahdissa. Sarastian asiantuntijoita rasittivat muut projektitoimitukset ja asiantuntijoita myös irtisanoutui.

Talpa suoriutui käyttöönotosta heikosti. Käyttöönottoon oli varauduttu lisäresurssein, mutta käyttöönottilanteen vähäinen suunnitelmallisuus ja puutteellinen johtaminen aiheutti sen, että käyttöönotto tuli yllätyksenä synnyttäen heti alkuun merkittävän virhesuman, joka kriisiytti tilanteen. Talpan suoriutumisen taustalla palkkahallinnon kokemattomuus suurista muutoksista yhdistettynä kevyeen johtamiskanokseen.

Projektijohto ei onnistunut ratkaisemaan kaikkia kriittisiä teknisiä haasteita ennen käyttöönottoa, jolloin tuote jouduttiin ottamaan käyttöön keskeneräisenä. Myös onnistumisen kannalta kriittisen Talpan toimintakykyä ei varmistettu riittävästi vaikka riskit olivat tiedossa.

## 6. Reagoiko Sarastia ohjelmistotoimittajana ongelmiin oikealla tavalla ja ripeästi? Entä kaupunki?

Sarastialla ei ollut ongelmien laajuuteen ja aikatauluun nähden riittävästi kapasiteettiä toimia oikealla tavalla ja ripeästi

Syksyllä 2021 kaupunki teki oikeansuuntaisia toimenpiteitä muuttaessaan hankkeen organisointimallia vahvistaakseen teknisiä tilaajatoimintoja teknisten riskien ilmaantuessa. Ongelmana kuitenkin oli, että uudistuksessa muutoshallinta jäi liian pienelle panostukselle. Ripeää toimintaa ei ollut, sillä hankkeen ohjausmallia kehitettiin lähes koko syksy ja kehittäessä hankejohdossa oltiin erimielisiä muutoshallinnan panoksista sekä roolituksesta

# Toimeksiannon kysymykset tiiviisti vastattuna

## 7. Miten Helsingin kaupungin kokemus käyttöönotosta suhtautuu muihin ja vastaaviin laajojen organisaatioiden digitaalisten hankkeiden kokemuksiin?

Tutkimusten mukaan kaksi kolmesta IT-hankkeesta epäonnistuu saavuttamaan tavoitteitaan. Lisäksi tutkimuksissa toistuvat tyypillisesti samat ongelmat: puutteellinen suunnittelu, puutteellinen riskienhallinta, riittämätön resursointi ja heikkolaatuinen projektijohtaminen ja kommunikaatio hankkeen sisällä. Laajojen IT-hankkeiden epäonnistuminen ei ole tavatonta ja Helsingin epäonnistuneen hankkeen taustalla tyypilliset ongelmat.

## 8. Miksi ongelmat jatkuivat ja pitkittyivät? Miten ne saatiin hallintaan?

Ongelmat pitkittyivät useista syistä. Talpa ei onnistunut puutteellisesta johtamisesta johtuen itsenäisesti saamaan virheidenkorjaamiskapasiteettiaan kasvamaan. Hetkellisesti tilannetta pahensi kunta-alan lakko, joka pitkälti keskeytti palkkahallinnon toiminnan viikoksi. Tilanne kuitenkin koheni, kun Talpan johtamista otettiin ulkopuolelta haltuun ja palkanlaskijoiden osaaminen järjestelmän käytössä kehittyi.

Teknisestä näkökulmasta virheiden korjaamista hidasti Sarastian riittämätön toimituskyky Accountor-rajapinnan, muiden projektitoimitusten sekä henkilöstön vaihtuvuuden takia.

Projektinjohdossa ongelmien pitkittymistä taas edesauttoi päätöksenteon hitaus johtuen eriävistä näkemyksistä liittyen muutoshallinnan resursointiin ja muihin korjaaviin toimenpiteisiin.

Ongelmat saatiin lopulta kuitenkin hallintaan, kun niitä lähdettiin ratkaisemaan systemaattisesti: mitattiin virhemääriä, tunnistettiin ja priorisoitiin niiden syitä sekä korjattiin virhelähteitä. Tällöin projekti organisoitiin kolmeen streamiin, jotka resursoitiin riittävästi: 1. järjestelmän kehittäminen 2. Talpan toimintatapojen ja suorituskyvyn vahvistaminen ja 3. toimintatapamuutos eli loppukäyttäjien toiminnan muutos. Myöhemmässä vaiheessa auttoi kun vakauttamishankkeelle valittiin uusi kokoaikainen johtaja.

# Toimeksiannon kysymykset tiiviisti vastattuna

## 9. Kun ongelmat kärjistyivät ja jatkuivat, kaupungin ylimmän johdon ja projektijohdon toimin otettiin kesällä 2022 käyttöön joukko korjaavia toimia. Olivatko ne tarkoituksenmukaisia ja oikein mitoitettuja?

Korjaavat toimet kesällä 2022 liittyivät pitkälti Talpan johtamisen vahvistamiseen. Palkkahallintoa otettiin ulkopuolelta haltuun, resursointia vahvistettiin, henkilöstö kutsuttiin läsnätoihin ja johtamista vahvistettiin kaupungin HR:n ja ulkoisin resurssein. Toimilla oli merkittävä positiivinen vaikutus virheiden korjaustahtiin, joka kasvoi 2,5-kertaiseksi käyttöönoton ensiviikkojen tasosta.

## 10. Tiedotettiinko ongelmatilanteesta riittävästi ja oikealla tavalla?

Viestintään liittyen kaupungin vastuunjako oli epäselvä. Alussa ulkoista viestintää johti henkilöstöjohtaja, joka koki ettei saanut riittävää tukea kaupungin viestinnästä. Vastuunjaon epäselvyyksistä johtuen kesäkuussa pormestarin rooli viestinnässä kasvoi merkittävästi kesäkuussa, jolloin pormestari pahoitteli palkanmaksun ongelmia julkisesti.

Helsinki oli viestinnässä reaktiivinen eikä saanut viestiään kuuluviin, mutta toisaalta ei myöskään yrittänyt kaunistella tilannetta. Myöhemmin tehdyn julkisuusanalyysin perusteella valtaosasta uutisoinnista puheenaiheen määritti jokin muu taho kuin kaupunki ja Helsingin avainviestit tulivat esille vain pienessä osassa uutisointia. Avainviestit olivat: Helsinki pahoittelee tilannetta, ottaa asiat vakavasti ja tekee paljon töitä ongelmien ratkaisemiseksi.

# Toimeksiannon kysymykset tiiviisti vastattuna

## 11. Millaisia johtopäätöksiä ongelmaperiodista voidaan tehdä kaupungin yleisen johtamisen, kaupunkiorganisaation ja muutostilanteiden johtamisen sekä liikelaitosrakenteen, hallintosäännön ja hankintakäytännön kannalta?

Helsingin tulee suosia nykyistä selkeämpiä vastuukokonaisuudet ja suoraviivaisempaa johtamista

- Hankkeella tulisi olla yksi omistaja, jolla myös hankkeen budjetti sisältäen kaiken hankkeen onnistumisen kannalta olennaisen - jaettu vastuu ohjaa hakemaan syytä muualta
- Vastaava selkeys tulisi luoda myös jatkuvaan toimintaan - esimerkiksi palkkahallinnon prosesseille omistaja, jolla vastuu ja valta prosessien sisällöstä ja kehittämisestä
- Kehittämistä tulisi toteuttaa selkeästi vastuutetuilla ja valtaa käyttävillä työryhmillä, ei epävirallisilla verkostoilla ja muilla laajakokoonpanoisilla keskusteluryhmillä

Suuret muutokset tulee resursoida asianmukaisesti

- Merkittävät muutokset edellyttävät hetkellisesti suuria työpanoksia - stabiiliin toimintaan viritetty organisaatio ei kykene vapauttamaan riittävästi resurssia etenkin tiukassa aikataulussa
- Erityisesti koko kaupunkia koskevissa muutoksissa useiden miljardien budjetin omaavana organisaationa Helsingin tulisi varmistaa parhaat järjestelmät ja kumppanit

Talpa-liikelaitoksen rooli tulee selkeyttää

- Helsinki ja Talpa tarvitsevat selkeytystä Talpan olemassa olon tarkoitukseen ja rooliin kaupungissa. Samassa yhteydessä olisi perusteltua myös arvioida vaihtoehtoiset organisointitavat
- Tarkoitus ja rooli tulisi olla pitkän tähtäimen tavoitteiden ohella kiteytettynä selkeässä ja velvoittavassa omistajastrategiassa
- Omistajastrategiaa toteuttamassa tulisi olla tarkoituksenmukainen johtokunta tai hallitus, joka on toimitusjohtajan tukena, ja jonka kokoonpanossa on kokemusta verrokkiorganisaatioista

Hankintakäytännössä ei tunnistettu sellaisia piirteitä, jotka edesauttaisivat tämän kaltaisten kriisien syntymistä. Esimerkiksi liittyminen in-house-yhtiöihin yhdellä osakkeella ei ole Helsingissä vakiintunut toimintatapa vaan tämän hankkeen erityistapaus, jota päätöksentekohetkellä soveltuvimmaksi järjestelmäksi katsotun Sarastian käyttöönotto edellytti.

# VALOR

VALOR PARTNERS  
ETELÄESPLANADI 24  
00130 HELSINKI

VALOR.FI