

Bijlage 1 Verslag Marktconsultaties

Aanbesteding Personeels- en Salaris Administratie (PSA) 2023

Kenmerk 2021-046219

Algemeen:

Op 20 juli 2021 hebben er individuele marktconsultaties plaatsgevonden met 4 aanbieders (Visma Raet, ADP, IJK en Centric) voorafgaand aan de heraanbesteding PSA 2023.

Aanwezig namens Aanbestedende Dienst (AD) gemeente Waalwijk: Francien Eijsvogels (projectleider), Hester Verberkt (teammanager HRM namens directie), Hans van Bijnen (team ICT), Jolanda Pasnagel (team HRM), Eline van Bloois (team Financiën), Silvie Ligtvoet (Team Financiën), Johan van Loenhout (extern advies), Mirthe van Veen (notulen) en Nicole Kleijnsen (inkoper).

Aanleiding en doel van de marktconsultatie:

Begin 2021 is een Europese aanbesteding PSA uitgezet op TenderNed. Op deze aanbesteding is 1 offerte ontvangen waarvan de Aanbestedende dienst moest concluderen dat de inschrijvende partij niet aan alle eisen kon voldoen. Dit heeft ertoe geleid dat we een nieuwe aanbesteding gaan publiceren, waarbij we, gezien de implementatietijd van de applicatie, niet meer tijdig vóór 1 januari 2022 gaan gebruiken.

Er is in overleg met de , intern binnen de gemeente en door de accountant onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om halverwege het jaar over te stappen. Dit is niet alleen niet wenselijk maar ook onwerkbaar gezien de jaaropgaves, jaarrekeningen, fiscale afdrachten etc. die dan een extra administratieve last vraagt en een foutkans daarmee vergroot.

Er is dan ook besloten om de nieuwe PSA middels een Europese aanbesteding, te realiseren per 1 januari 2023.

Gezien de geleerde lessen uit de eerste aanbesteding (bv de vragen die zijn gesteld in de 1e en 2e NVI) is besloten een marktconsultatie te houden met de in de markt 4 bekendste marktpartijen om onze tweede uitvraag te kunnen optimaliseren. Op deze manier willen we voorkomen dat de aanbesteding weer geen inschrijvingen oplevert en we met de uiteindelijke winnaar, met de voor gemeente Waalwijk, beste pkv een raamovereenkomst sluiten.

Aanpak

Gezien de eerdere aanbesteding zijn, voorafgaand en ter voorbereiding, schriftelijke vragen gesteld die tijdens de marktconsultatie met de 4 partijen zijn besproken en toegelicht.

Deze vragen waren:

1. Waarom was onze vorige aanbesteding niet interessant genoeg om in te schrijven?
2. Wat moeten wij veranderen aan de eisen en wensen om het wel interessant te maken? Dus wat moeten we bij de volgende aanbesteding anders doen?
3. Zijn de geschiktheidscriteria als proportioneel ervaren?
4. Welke tips heeft u om de juiste gunningscriteria te hanteren?
5. Zijn er (nog meer) tips, die kunnen leiden tot een kwalitatieve verbetering van de aanbestedingsdocumenten m.a.w. wat verdient extra aandacht/moet aangescherpt worden?
6. Bestaat er een succesvol koppelvlak tussen PSA en Civision Middelen? Zo ja, bij welke gemeente is dit al toegepast?
7. Is het mogelijk om signalering, indien gewenst, zelf in te richten/uit te breiden?
Wens 11 Het PSA systeem heeft een signaleringsfunctie per medewerker voor:
 - Opleidingen
 - Vaccinaties
 - Keuringen

- Bevoegdheden BOA's
8. Outsourcing psa
 - Wat zijn de consequenties van de manier waarop we de uitvraag nu hebben gedaan?
 - Wat is uw advies voor een volgende aanbesteding?
 - Wat zijn de consequenties van outsourcing salarisverwerking voor de tijdsige betaalverplichting van de salarissen en de verwerking in de financiële administratie?
 9. Wat zijn de consequenties van de diverse koppelingen, die wij vragen en met welke koppelingen heeft u problemen?
 10. Wat is de consequentie voor de prijs, gelet op de geformuleerde verdeling van de beheertaken?
 11. Onze eis was om ook te kunnen loggen op 'raadplegen'. Daardoor hebben wij geen geschikte inschrijving ontvangen. Wat is uw visie op 'logging' op raadplegen?
 12. Wij wensen roosterplanning te koppelen aan de psa-applicatie m.a.w., de administratie van roosterplanning naar salarisadministratie verloopt automatisch. Hoe kunnen we dat het beste inrichten?
 13. Via de huidige applicatie 'roosterplanning' lopen momenteel:
 - De planning
 - Verlof (ook de aanvragen)
 - Feestdagenverlof
 - TOD
 - Overwerk
 - Extra verlof TOD
 - Plus-/minuren

Deze vragen vormden de rode draad in de individuele gesprekken en op basis van de reacties zijn de volgende conclusies in overweging genomen bij het opstellen van de nieuwe aanbestedingsdocumenten.

A. Roosterplanning

In de eerste uitvraag hebben we de roosterplanning als onderdeel van de aanbesteding uitgevraagd. De aanbieders geven aan dat dit in veel pakketten niet mogelijk is en zij hiervoor een koppeling moeten maken met een bestaand pakket zoals C-quential, TIM of een ander pakket. In dat geval is het advies het roosterplanningpakket separaat te contracteren en in de uitvraag voor de PSA als een koppeling (gegevensuitwisseling) mee te nemen..

Besluit(en):

Op basis van de resultaten van de marktconsultatie heeft de gemeente Waalwijk een separate aanbesteding doorlopen, op basis waarvan met C-quential per 1 januari 2022 een nieuwe overeenkomst is gesloten voor een periode van (in totaal) vier (4) jaar.

Tevens is besloten om het tijdverantwoordingsstelsel, dat we tot nu toe hanteren (BigBen), helemaal buiten de psa oplossing te houden. Hiervoor wordt afzonderlijk onderzocht wat en waar de gemeente deze informatie wil toepassen.

B. Koppelingen

- Alle 4 de aanbieders hebben aangegeven dat het voor de beeldvorming helpt als de gemeente een duidelijk beeld geeft waar ze nu staan en wat de visie en ambities zijn ten aanzien van de Bedrijfsvoering (met name HRM), de PSA-applicatie, beheer van de applicatie, de outsourcing en koppelingen / gegevensuitwisseling voor de toekomst (3-5 jaar). Wat is er al wel en willen we behouden en wat willen we graag verbeteren.
- Het helpt als we de koppelingen en gegevensuitwisseling in 1x A4 visueel kunnen maken in een zogenaamd applicatielandschap waarin we aangeven welke systemen aan elkaar gekoppeld moeten worden en op welke manier (automatisch bv middels API of middels gegevensuitwisseling), wat daarin de rol van de PSA is en of het gaat om eenzijdig of tweezijdig richtingsverkeer.
- Hierbij is het goed onderscheid te maken en te definiëren wanneer daadwerkelijk sprake is van een koppeling waarbij gegevensuitwisseling automatisch op real-time basis moet plaatsvinden of wanneer er sprake is van gegevensuitwisseling tussen de verschillende applicaties die bv middels een knop 1x per week ingelezen kunnen worden. Voorbeeld: we vragen bij Civision middelen om een koppeling maar wellicht is gegevensuitwisseling voldoende.
- Volgens de marktpartijen is een automatische real-time koppeling met Civision Middelen (nog) niet mogelijk en werkt dit als een hybridevorm waar middels een druk op de knop de gegevens worden geïmporteerd.
- Er is 1 aanbieder die daarbij de wens uitspreekt dat we alle gewenste gegevens die uitgewisseld moeten worden ook daadwerkelijk in de aanbesteding benoemen waar 2 andere aanbieders aangeven dat het voldoende is om aan te geven met welke systemen / leveranciers wordt gewerkt zodat zij zelf prima een inschatting kunnen maken wat mogelijk is en de gedetailleerde invulling later bij de implementatie besproken kan worden.



- Door een marktpartij wordt aangegeven dat het te overwegen is om het maken van de koppelingen / gegevensuitwisseling een onderdeel te laten zijn voor het implementatieplan. Hanteer voor het implementatieplan een standaard zodat de gemeente appels met appels kan vergelijken.
- Ook de rol van de PSA-applicatie is belangrijk. Ter verduidelijking het volgende voorbeeld: Willen we de gegevens die we uit het LMS in het dashboard willen importeren middels een directe koppeling laten lopen of willen we hier een koppeling van het LMS naar de PSA en vervolgens een koppeling van de PSA naar het SAS laten lopen.
- Indien een koppeling niet nodig is maar gegevensuitwisseling voldoende is, willen we dan werken met de huidige gegevens (historie) of willen we dit separaat opslaan voor raadplegen en middels een nulmeting opnieuw inrichten.

Besluit(en):

De ontvangen opmerkingen hebben geleid tot het opnemen van het applicatielandschap in het aanbestedingsdocument en een omschrijving in het programma van eisen van de gegevensuitwisseling per koppeling.

C. Outsourcing

In de eerste uitvraag stonden 2 vormen van outsourcing: ad-hoc indien sprake is van een capaciteitsprobleem bij de PSA van de gemeente en op termijn een structurele oplossing om een deel van de PSA, m.n. de salarisverwerking, door een externe te laten uitvoeren.

Het feit dat er in het tweede geval sprake is van een optie, dus er onduidelijkheid is over de ingangsdatum is voor geen enkele marktpartij een reden geweest om niet in te schrijven.

Omdat structurele outsourcing (uurtarief x aantal uren) behoorlijk op de prijs kan drukken is het wel belangrijk hier vooraf duidelijkheid over te geven zodat we het beste vergelijk kunnen maken tussen de uiteindelijke inschrijvers.

Voorgesteld wordt als het structureel wordt dit ook als zodanig mee te nemen in de uitvraag en de weging. Dit vormt dan immers een groot deel van de aanbesteding en maakt de opdrachtwaarde interessant.

Het is belangrijk in de uitvraag een duidelijke definitie te geven wat we onder outsourcing verstaan omdat hierin verschillende mogelijkheden zijn, met andere woorden maak als gemeente duidelijk wat je wilt. Bovendien kan een deel van onze vraag mogelijk worden ondervangen doordat het al automatisch in de applicatie zit. Afhankelijk van wat wij onder structurele outsourcing verstaan dienen we in de aanbesteding ook duidelijk aan te geven welke mate van pro-activiteit we van de inschrijvers vragen. Indien we vragen om zogenaamde "achtervang" heeft de opdrachtnemer geen standaard rol in het proces en zal niet pro-actief kunnen werken terwijl dit, als we het hele proces extern beleggen, wel mogelijk is. Omschrijf wat je dan verwacht want dit is niet voor alle inschrijvers eenduidig en vraagt aandacht.

Op hoofdlijnen zijn er 3 mogelijkheden aangedragen:

- a. Een ad-hoc oplossing voor tijdelijke ondersteuning wanneer dat nodig is (achtervang).
- b. Een medewerker vanuit de aanbieder bij de gemeente detacheren.
- c. De PSA extern beleggen waarbij een "team" van medewerkers bij de aanbieder de uitvoering verzorgt bv sprake kan zijn van een vast aanspreekpunt.

Aan alle varianten zijn voor- en nadelen (prijs, afhankelijkheid, continuïteit, uiterste datum voor het aanleveren van mutaties, benodigde verwerkingstijd, etc.) te noemen. Als AD goed aandacht geven aan de SLA en stel waar nodig eisen. De keuze die uiteindelijk gemaakt wordt, kan ook consequenties hebben voor het functioneel beheer.

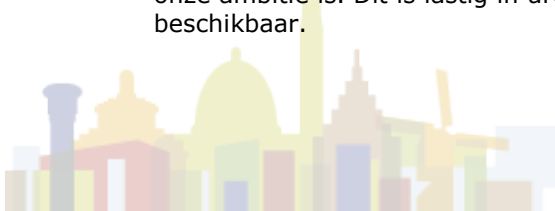
Besluit(en):

Op basis van de gegeven oplossingsmogelijkheden, heeft de gemeente besloten, om de Salarisadministratie per 1 januari 2023 uit te gaan besteden en als dusdanig op te nemen in de aanbestedingsdocumenten programma van eisen en prijsbijlage.

D. Beheer

Het overzicht in de Bijlage in de eerste aanbesteding ten aanzien van beheer is duidelijk. We kunnen in onze visie en ambitie hier nog wel wat meer duidelijkheid over geven in de tweede aanbesteding.

Geadviseerd wordt om de beheertaken zo gemakkelijk en transparant mogelijk te beschrijven door aan te geven wat je precies wilt als organisatie. Hoe we het beheer uitvragen kan consequenties hebben of een aanbieder daar reactief of pro-actief mee omgaat. Om een goed vergelijk te kunnen maken is het van belang in de uitvraag hierover aan te geven wat we hiervan verwachten van een inschrijver en wat onze ambitie is. Dit is lastig in uren te specificeren en er zijn hiervoor geen goede voorbeelden beschikbaar.



De belangrijke aandachtspunten om in het beheer mee te nemen zijn:

- In hoeverre is werken met een standaard voldoende (bij sommige systemen is alleen standaardisatie mogelijk) en in hoeverre willen we maatwerk.
- In hoeverre is standaardisatie van handleidingen voldoende en waar is maatwerk nodig. Maatwerk werkt kostenverhogend.
- Veel systemen kennen al een grote set aan rapportagetools dus we kunnen kritisch bekijken waar nog maatwerk nodig is.
- Duidelijke uitvraag voor de coördinatie van het functioneel beheer ook in combinatie met koppelingen/gegevensuitwisselingen met andere systemen (wie doet wat).
- Duidelijke afspraken over overdracht van oude naar nieuwe systeem voor nu en in de toekomst.

Er wordt ook opgemerkt dat het niet mogelijk is voor een opdrachtnemer om te testen omdat de opdrachtgever dat alleen kan doen. Een andere marktpartij geeft juist aan dat er op de achtergrond al een grote testrun wordt gedraaid waardoor extra testen door opdrachtgever niet meer nodig / mogelijk is omdat er bv niet met een testomgeving wordt gewerkt.

Besluit(en):

Deze discussie heeft geleid tot een aanscherping van de verdeling van de beheertaken tussen de gemeente en de leverancier, in de zin van een serieuze "kruisjeslijst" met een nadere toelichting.

E. Selectie- en gunningscriteria en uitvoeringsvoorwaarden

- Ten aanzien van de selectiecriteria die in eerste aanbesteding zijn gesteld waren geen aandachtspunten.
- Ten aanzien van het programma van eisen waren weinig aanvullende opmerkingen. Er is aandacht gevraagd voor harde knock-out criteria en aangegeven dat "het pas toe of leg uit" principe een betere optie kan zijn. Dit maakt het voor de gemeente mogelijk lastig op het moment dat we appels met peren moeten vergelijken en waar we op dat moment wel en niet akkoord mee gaan.
- Verzoek in de eisen niet te verwijzen naar de bijlage met bv een print-screen van huidige systeem, maar beschrijvend te verwoorden wat gemeente eist/wenst. Op de verschillen kan dan beoordeeld worden. Aanbieder kan nooit exact datgene aanleveren maar mogelijk wel op andere (betere) manier de gevraagde gegevens aanleveren.
- Niet alle aanbieders kunnen aan de eis tav logging van het raadplegen van de applicatie voldoen waardoor inschrijven voor deze partijen niet mogelijk is. Overweging is om het loggen van het raadplegen als wens mee te nemen in de nieuwe aanbesteding.
- Ten aanzien van de wensen zijn de volgende overwegingen meegegeven:
 - Aanbesteding middels BVP (Prestatie-inkoop).
 - Geen PvE te hanteren maar deze uitvraag middels wensen uit te vragen.
 - Partnership als belangrijk criterium te hanteren.
 - Middels kansen de inschrijvers de mogelijkheid te geven extra modules / nieuwe ontwikkelingen onder de aandacht te brengen die mogelijk buiten de scope van de opdracht vallen maar wel interessant kunnen zijn voor Waalwijk. Ze kunnen dit separaat op prijzenblad afprijzen en is aan de gemeente of ze daar wel / geen gebruik van willen maken. Dit voorkomt wezenlijke wijzigingen voor de toekomst.
 - Zorg dat ambities, visie, etc. duidelijk zijn zodat inschrijvers dit in hun plan van aanpak kunnen meenemen.
 - Het is goed te weten wie (functie) er gaat beoordelen en wat kennis is tav PSA.
 - In hoeverre prijs voor de implementatie (eenmalige kosten) te laten meewegen in de uitvraag of op een andere manier vorm te geven. Dit ter voorkoming van een prijzenoorlog maar voorkomt ook dat huidige partij het voordeel heeft ten aanzien van eenmalige kosten (zijn namelijk fictief).
 - Ten aanzien van het beoordelen van de gebruiksvriendelijkheid zijn de overwegingen meegegeven te werken middels een proof of concept (POC) of een demonstratie met gebruikers waarbij een specifieke casus wordt uitgewerkt.
 - Overweging te kiezen voor een maandelijkse facturatie ipv op jaarbasis.
 - In het implementatieplan in te gaan op planning, verantwoordelijkheden en risico's en dit aan de hand van een format van de gemeente te laten vullen, zodat er een goed vergelijk gemaakt kan worden
 - In de demo's, zoals ze nu staan beschreven, geen functionaris te noemen die de demo moet uitvoeren (er staat nu projectmanager). Laat het aan de leverancier over wie dit het beste kan verzorgen.
 - de gebruiksvriendelijkheid aan te tonen adhv een video op basis van een uitgeschreven casus.
- Ten aanzien van de uitvoeringsvoorwaarden is er aandacht gevraagd voor:
 - De aansprakelijkheid. Als overweging is meegegeven deze te beperken tot 20x de opdrachtwaarde conform GIBIT2020 of mogelijk nog verder te beperken tot 10x de



opdrachtwaaarde. Vraag is in hoeverre dit redelijk en billijk is ten aanzien van een mogelijke schadelast voor de gemeente.

- Contractmanagement (bijlage 6 eerste aanbesteding) en verzoek deze "boete" te schrappen of beperken. Er is vanuit de gemeente kort toegelicht dat deze uitvraag voortkomt uit een recente slechte ervaring met een andere applicatie. Dat we redelijkerwijs het gesprek aangaan maar als dat na 3x nog niets oplevert en bedrijfsvoering mogelijk stil komt te liggen we afspraken willen hebben vastliggen waar we op terug kunnen vallen. Als je dat aan de voorkant niet regelt, kun je dat in de uitvoering niet meer bijsturen. Het voorstel om een kortere looptijd te hanteren en eerder opnieuw aan te besteden wordt door de gemeente als een grote administratieve last ervaren.

Besluit(en):

Op basis van de uitgebreid gegeven en besproken tips zijn de aan bestedingsdocumenten en de contractvoorwaarden aangepast ten op zicht van de vorige aanbesteding.

Zo zijn (niet limitatief) de volgende onderwerpen toegevoegd, c.q. aangepast:

- Het veld toelichting in het in te vullen programma van eisen;
- Van logging op raadplegen is een sub gunning criteria gemaakt;
- Aan het subgunningscriteria gebruiksvriendelijkheid is een casus toegevoegd;
- In de concept overeenkomst is een afwijking opgenomen ten opzichte van de GIBIT mbt tot maandprijzen, aansprakelijkheid en boete.

F. Signalering

Alle marktpartijen geven aan dat het instellen van een signalering (afhankelijk van de informatie die in de applicatie wordt ingevoerd) mogelijk is op functieniveau en dit na een eventuele training door de gemeente zelf uitgevoerd kan worden. Soms kan dat op medewerkersniveau (bij afwezigheid) Daarnaast zijn er vaak al de nodige "standaardsignalen" beschikbaar in een applicatie.

Besluit(en):

Signalering met de diverse vormen wordt opnieuw opgenomen als een wens.

G. Tenslotte

De aanbieders uit de marktconsultatie hebben aanvullend nog de volgende gegevens aangeleverd:

- a. Referentiegemeenten voor bepaalde koppelingen en outsourcing
- b. Overzicht van mogelijke vormen van outsourcing
- c. Schriftelijke beantwoording van de vragen en/of de presentatie die was voorbereid maar niet in de marktconsultatie is behandeld (zie "Aanpak").
- d. Een voorbeeld van de opbouw van een implementatieplan
- e. Voorbeeld van casussen om uit te schrijven, op basis waarvan een demo verzorgd kan worden en de gebruiksvriendelijkheid beoordeeld kan worden
- f. Een marktconsultatie-advies

Deze aanvullende informatie heeft de gemeente een beter beeld gegeven van de mogelijkheden, wat heeft geleid tot de huidige aanbestedingsdocumenten.

