

Huomioonotettavat erityispiirteet julkisissa turvallisuusalan hankinnoissa

19. Turvallisuusjohdon koulutusohjelma

Lopputyöraportti

Markku Ruohonen

Securitas Oy

Helsinki 21.1.2026

Aalto University Executive Education and Professional Development

Tiivistelmä

Julkiset turvallisuuspalveluhankinnat muodostavat merkittävän osan julkisen sektorin toimintaa ja kokonaisturvallisuuden ylläpitämistä. Niiden tavoitteena on turvata ihmisiä, omaisuutta ja toimintaympäristöjä sekä varmistaa toiminnan jatkuvuus normaalioloissa, häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Vaikka hankintalainsäädäntö mahdollistaa laadullisten ja vaikuttavuuteen liittyvien tekijöiden huomioimisen osana kokonaistaloudellista edullisuutta, turvallisuuspalveluhankinnat toteutetaan käytännössä usein hintakeskeisesti.

Tämän kehitysprojektin tavoitteena on tunnistaa julkisten turvallisuusalan hankintojen keskeiset erityispiirteet ja tarkastella, miten nämä erityispiirteet voidaan huomioida hankintaprosessissa lainmukaisesti, tarkoituksenmukaisesti ja vaikuttavasti. Työssä keskitytään erityisesti turvallisuuspalveluiden henkilöstöintensiiviseen luonteeseen, palvelun jatkuvuuden merkitykseen, kustannusrakenteeseen sekä vähimmäisvaatimusten ja laadullisten vertailuperusteiden rooliin osana hankintakokonaisuutta. Lisäksi työssä tarkastellaan sopimuskauden aikaisen seurannan ja hankintasuhteen strategisen ohjauksen merkitystä palvelun laadun ja vaikuttavuuden varmistamisessa koko hankinnan elinkaaren ajan.

Kehitysprojekti perustuu kirjallisuuskatsaukseen, tekijän omiin aiempiin havaintoihin sekä tekijän omaan ammatilliseen kokemukseen turvallisuusalan ja julkisten hankintojen parissa. Tulosten perusteella julkisten turvallisuuspalveluhankintojen keskeiset haasteet eivät liity ensisijaisesti lainsäädäntöön, vaan hankintakäytäntöihin, osaamiseen ja hankintayksiköiden tekemiin valintoihin. Hintakeskeinen hankintamalli voi johtaa laadullisiin puutteisiin, toiminnallisiin riskeihin ja pitkän aikavälin kustannusten kasvuun sopimuskauden aikana.

Kehitysprojektin johtopäätöksenä todetaan, että selkeästi määritellyt vähimmäisvaatimukset, tarkoituksenmukaiset laadulliset vertailuperusteet ja tasapainoinen hinta-laatusuhde sekä sopimuskauden aikainen strateginen ohjaus tukevat vaikuttavia, kestäviä ja kokonaistaloudellisesti edullisia julkisia turvallisuuspalveluhankintoja. Työ tarjoaa hankintayksiköille ja turvallisuusalan asiantuntijoille käytännönläheisiä näkökulmia hankintakäytäntöjen kehittämiseksi koko hankinnan elinkaaren näkökulmasta.

Abstract

Public security service procurements constitute a significant part of public sector operations and the maintenance of comprehensive security. Their objective is to safeguard people, property and operational environments, as well as to ensure continuity of operations under normal conditions, disturbances and exceptional circumstances. Although public procurement legislation enables the consideration of qualitative and effectiveness-related factors, security service procurements are often done using price-centred approaches in practice.

The objective of this development project is to identify the key characteristics of public security service procurements and to examine how these characteristics can be taken into account in a lawful, purposeful and effective manner throughout the procurement process. The project focuses particularly on the personnel-intensive nature of security services, service continuity, cost structures, minimum requirements, quality-based evaluation criteria and the challenges associated with price-driven procurement models. Additionally, this project examines the importance of monitoring during the contract period and strategic management of the procurement relationship in ensuring service quality and effectiveness throughout the procurement lifecycle.

The project is based on a review of relevant literature, and the author's own previous observations and professional experience in the field of security services and public procurement. The findings indicate that the main challenges in public security procurements are not primarily legislative but are related to procurement practices, competence and the choices made by contracting entity. Overemphasis on price may lead to qualitative deficiencies, operational risks and increased long-term costs during the contract period.

The project concludes that well-defined minimum requirements, appropriate quality evaluation criteria and a balanced price–quality relationship, as well as strategic management and steering during the contract period support more effective, sustainable and impactful public security service procurements. The results provide practical insights for contracting entities and security professionals for the development of procurement practices covering the entire procurement lifecycle.

Sisältö

1	Johdanto	1
1.1	Kehitysprojektin tausta ja merkitys	1
1.2	Kehitysprojektin tavoite.....	2
1.3	Kehitysprojektin rajausta	3
1.4	Keskeiset käsitteet ja määritelmä.....	5
2	Julkiset hankinnat.....	8
2.1	Julkiset hankinnat.....	8
2.1.1	Julkisten hankintojen periaatteet.....	9
3	Yksityiset turvallisuuspalvelut.....	10
3.1	Yksityiset turvallisuuspalvelut.....	10
4	Erityispiirteet julkisissa turvallisuusalan hankinnoissa	12
4.1	Erityispiirteet.....	12
4.2	Henkilöstökulujen eroavaisuudet.....	12
4.2.1	Työehtosopimuskohtaiset erot	13
4.2.2	Työsuhteen muodon vaikutus henkilöstökustannuksiin ja palvelun laatuun turvallisuusalalla.....	15
4.2.3	Tasopalkkaerot (Vartiointialan TES) ja niiden vaikutus kokonaishintaan	16
4.2.4	Kokeneen ja uuden työntekijän kustannusero sekä niiden vaikutus palvelun laatuun.	18
4.3	Turvallisuusalan henkilöstörakenteet.....	20
4.4	Hälytyskeskuspalvelut, hälytyskäyntiviiveet ja vasteajat	24
4.4.1	Hälytyskeskuspalvelut	24
4.4.2	Hälytyskeskusviiveet ja vasteajat	25
5	Hintakeskeiset hankinnat ja niiden haasteet	26
5.1	Hintakeskeisyys	26
5.2	Hintakeskeisyyden taustalla olevat syyt	26
5.3	Hintakeskeisten hankintojen vaikutukset palvelun laatuun	27
5.4	Kokonaiskustannusten näkökulma ja elinkaariajattelu.....	28
5.5	Hintakeskeisyyden vaikutus markkinoihin ja kilpailuun.....	28
5.6	Hintakeskeisyys suhteessa hankintalain periaatteisiin.....	29
5.7	Kohti tasapainoisempaa hankintamallia	29
5.8	Yhteenveto	29
6	Vähimmäisvaatimukset julkisissa turvallisuushankinnoissa	31
6.1	Tarjoajan oikeudellinen ja hallinnollinen kelpoisuus	31
6.2	Taloudellinen ja rahoituksellinen kantokyky.....	32
6.3	Operatiivinen valmius ja palvelutuotannon käynnistäminen.....	32

6.4	Hälytyskeskustoiminta ja alihankinnan rajoittaminen	33
6.5	Henkilöstöä koskevat vähimmäisvaatimukset	33
6.6	Laatujärjestelmät, raportointi ja referenssit.....	34
6.7	Yhteenveto vähimmäisvaatimusten juridisesta merkityksestä.....	34
7	Laadunvertailu ja vertailuperusteet	35
7.1	Laadun merkitys julkisissa turvallisuuspalveluhankinnoissa.....	35
7.2	Hinnan ja laadun painotus tarjoutten vertailussa	35
7.3	Laadulliset vertailuperusteet turvallisuuspalveluissa	36
7.4	Portaittainen laadun arviointimalli	36
7.5	Vaihtoehtoinen kokonaisvaltainen laadunvertailumalli	37
7.5.1	Tarjoavaa yritystä koskevat laatutekijät (esim. 10 %)	37
7.5.2	Henkilöstöä koskevat laatutekijät (esim. 20 %).....	37
7.5.3	Sopimuksen hallinta ja toteutus (esim. 10 %)	38
7.6	Hinnan vertailu osana kokonaistaloudellista edullisuutta	38
7.7	Yhteenveto laadunvertailun merkityksestä	38
7.8	Sopimuskauden aikainen seuranta ja kannustemallit	38
7.9	Hankintasuhteen strateginen ohjaus ja vuorovaikutus	42
8	Yhteenveto ja johtopäätökset	45
9	Lähdeviitteet ja kirjallisuusluettelo	47

1 Johdanto

1.1 Kehityksen tausta ja merkitys

Julkiset turvallisuuspalvelut muodostavat keskeisen osan yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta ja julkisten organisaatioiden toimintakykyä. Niiden avulla turvataan ihmisiä, omaisuutta ja toimintaympäristöjä sekä varmistetaan kriittisten toimintojen jatkuvuus normaalioloissa, häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Julkisten hankintayksiköiden vastuulla on huolehtia siitä, että hankitut turvallisuuspalvelut ovat lainmukaisia, tarkoituksenmukaisia, vaikuttavia ja laadultaan sellaisia, että ne vastaavat toiminnan todellisiin tarpeisiin.

Julkiset hankinnat ovat Suomessa merkittävä osa kansantaloutta ja niiden vaikutukset ulottuvat laajasti yhteiskuntaan. Hankintoja ohjaavat sekä kansallinen hankintalainsäädäntö että Euroopan unionin sääntely, joiden keskeisenä tavoitteena on varmistaa julkisten varojen tehokas käyttö, avoimuus sekä tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. Turvallisuuspalveluiden osalta hankintaympäristö on kuitenkin erityisen vaativa, sillä kyseessä on osittain luvanvarainen ja vahvasti säännelty toimiala, jossa palvelun epäonnistumisella voi olla merkittäviä turvallisuuteen, taloudellisuuteen ja maineeseen liittyviä seurauksia.

Käytännön hankintatyössä on havaittavissa jännite hankintalainsäädännön mahdollistamien laadullisten ratkaisujen ja todellisten hankintakäytäntöjen välillä. Erityisesti turvallisuuspalveluhankinnoissa painopiste on monissa tapauksissa siirtynyt voimakkaasti hintakeskeiseen vertailuun, vaikka hankintalaki nimenomaisesti mahdollistaa kokonaistaloudellisen edullisuuden arvioinnin, jossa laatu, toiminnallisuus ja vaikuttavuus voidaan huomioida hinnan rinnalla. Hintakeskeiset hankintamallit voivat johtaa näennäisiin kustannussäästöihin, mutta ne altistavat hankinnat laadullisille puutteille, palvelukatoille ja pitkän aikavälin kokonaiskustannusten kasvulle.

Turvallisuuspalveluiden erityisluonne korostaa tarvetta ymmärtää palvelukokonaisuuksien taustalla olevia rakenteellisia tekijöitä ja niiden vaikutuksia. Tässä käsiteltävien palveluiden erityispiirteet rakentuvat pääosin henkilöstökuluista, henkilöstön osaamisesta ja saatavuudesta, hälytyskeskustoiminnan ja vasteaikojen toimivuudesta sekä palvelun jatkuvuuden ja laadunhallinnan kyvystä vastata muuttuvaan turvallisuusympäristöön. Näiden tekijöiden huomiotta jättäminen tarjouspyyntö- ja vertailuvaiheessa voi johtaa tilanteisiin, joissa hankinnan lopputulos ei vastaa hankintayksikön todellisia tarpeita.

Tämän kehitysprojektin merkitys perustuu tarpeeseen yhdistää hankintalainsäädännön reunaehdot, turvallisuuspalveluiden käytännön toteutus ja hankintojen vaikuttavuus yhdeksi kokonaisuudeksi. Työssä tarkastellaan julkisten turvallisuusalan hankintojen erityispiirteitä ja analysoidaan, miten vähimmäisvaatimusten, laadullisten vertailuperusteiden ja tasapainoisen hinta-laatusuhteen avulla voidaan tukea onnistuneita ja kestäviä hankintaratkaisuja. Tarkastelu pohjautuu pääasiassa tekijän omiin aiempiin tutkimuksiin sekä tekijän omaan pitkään ammatilliseen kokemukseen turvallisuusalan ja julkisten hankintojen parissa.

Kehitysprojekti vastaa ajankohtaiseen tarpeeseen kehittää julkisia turvallisuuspalveluhankintoja pois lyhytnäköisestä hintakeskeisyydestä kohti vaikuttavampaa, riskiperusteista ja laadullisesti ohjattua hankintamallia. Työn tavoitteena on tarjota hankintayksiköille ja turvallisuusalan asiantuntijoille selkeämpi ymmärrys siitä, miten turvallisuuspalveluiden erityispiirteet voidaan huomioida lainmukaisesti ja käytännöllisesti osana hankintaprosessia.

1.2 Kehitysprojektin tavoite

Tämän kehitysprojektin päätavoitteena on tunnistaa ja jäsentää julkisten turvallisuusalan hankintojen keskeiset erityispiirteet sekä tarkastella, miten nämä erityispiirteet voidaan huomioida hankintaprosessin eri vaiheissa lainmukaisesti, tarkoituksenmukaisesti ja vaikuttavasti kilpailutusvaiheesta sopimuskauden aikaiseen ohjaukseen saakka. Työn tavoitteena ei ole esittää yhtä ainoaa oikeaa hankintamallia, vaan tuottaa hankintayksiköille ja turvallisuusalan asiantuntijoille parempi ymmärrys niistä tekijöistä, jotka vaikuttavat turvallisuuspalveluhankintojen laatuun, kustannusrakenteeseen ja onnistumiseen.

Keskeisenä tavoitteena on osoittaa, että julkisten turvallisuuspalveluiden onnistunut hankinta edellyttää muutakin kuin hinnan vertailua. Kehitysohjelmassa pyritään perustelemaan laadun, vähimmäisvaatimusten ja riskiperusteisen ajattelun merkitys osana kokonaistaloudellisesti edullista hankintaa. Eri-tyinen painopiste on turvallisuuspalveluiden henkilöstöintensiivisessä luonteessa, palvelun jatkuvuudessa, hälytyskeskustoiminnan ja vasteaikojen merkityksessä sekä henkilöstörakenteiden vaikutuksesta palvelun laatuun myös sopimuskauden aikaisessa toteutuksessa.

Projektin tavoitteena on myös avata turvallisuuspalveluiden kustannusrakennetta julkisten hankintojen näkökulmasta. Tarkastelun kohteena ovat muun muassa henkilöstökulujen muodostuminen, työehtosopimusten vaikutus hinnoitteluun, työsuhteiden muodon merkitys sekä kokeneen ja kokemattoman henkilöstön kustannus- ja laatuvaikutukset. Näiden tekijöiden ymmärtäminen tukee hankintayksiköiden kykyä arvioida tarjousten sisältöä realistisesti ja vertailla niitä aidosti tasapuolisin perustein.

Lisäksi kehitysohjelman tavoitteena on tuottaa konkreettisia ja sovellettavissa olevia näkökulmia julkisten turvallisuushankintojen kehittämiseksi. Työssä tarkastellaan vähimmäisvaatimusten asettamista, laadullisia vertailuperusteita sekä hinta-laatusuhteen tasapainottamista siten, että ne tukevat sekä hankintalain periaatteita että turvallisuuspalveluille asetettuja toiminnallisia ja laadullisia tavoitteita sekä varmistavat sovittujen tavoitteiden toteutumisen sopimuskauden aikana strategisen ohjauksen ja vuorovaikutuksen keinoin. Tarkastelu pohjautuu pääasiassa tekijän omiin aiempiin havaintoihin sekä tekijän omaan pitkään ammatilliseen kokemukseen turvallisuusalan ja julkisten hankintojen parissa.

Kehitysohjelman tavoitteena on lopulta tukea siirtymää hintakeskeisistä hankintakäytännöistä kohti kokonaisvaltaisempaa ja vaikuttavampaa turvallisuuspalveluhankintaa, jossa laatu, jatkuvuus ja riskienhallinta nähdään keskeisinä osina julkisten varojen vastuullista käyttöä koko hankinnan elinkaaren ajan.

1.3 Kehitysohjelman rajaus

Tämä kehitysohjelma rajautuu tarkastelemaan julkisen sektorin tekemiä turvallisuuspalveluhankintoja ja niihin liittyviä erityispiirteitä. Työn keskiössä ovat nimenomaan palveluhankinnat, joissa turvallisuus tuotetaan yksityisten

turvallisuusalan toimijoiden toimesta osana julkisen organisaation kokonais-turvallisuutta. Työssä tarkastellaan hankintaprosessia kilpailutuksesta sopi-muskauden aikaiseen ohjaukseen saakka turvallisuuspalveluiden näkökul-masta. Työssä ei tarkastella tavara- tai rakennusurakkahankintoja, eikä siinä käsitellä julkisten hankintojen kilpailutusmenettelyjä yksityiskohtaisesti, ellei se ole tarpeen turvallisuuspalveluiden erityispiirteiden ymmärtämiseksi.

Sisällöllisesti kehitysprojekti keskittyy turvallisuuspalveluihin, kuten paikal-lis- ja aulapalveluihin, piirivartiointiin, hälytysajopalveluihin, hälytyskeskus-toimintaan sekä niihin liittyviin etä- ja tukipalveluihin. Tarkastelun ulkopuo-lle jäävät sellaiset turvallisuustoiminnot, jotka kuuluvat yksinomaan viran-omaisten tehtäväkenttään tai jotka eivät ole tyypillisesti julkisten hankintojen kohteena.

Maantieteellisesti työ rajautuu Suomeen, ja tarkastelu perustuu Suomen han-kintalainsäädäntöön, siihen liittyviin kansallisiin ohjeistuksiin sekä Euroopan unionin hankintadirektiivien asettamiin reunaehtoihin siltä osin kuin ne vai-kuttavat kansalliseen hankintakäytäntöön. Työssä ei tehdä kansainvälistä ver-tailua eri maiden hankintajärjestelmien välillä.

Kehitysprojektin tarkastelukulma on hankintayksikön näkökulma. Työssä ei pyritä arvioimaan yksittäisten palveluntuottajien liiketoimintamalleja, mark-kinaosuuksia tai kilpailukykyä, vaan analysoimaan niitä tekijöitä, jotka han-kintayksikön tulisi huomioida tehdessään turvallisuuspalveluhankintoja. Pal-veluntuottajan näkökulma tuodaan esiin vain siltä osin kuin se auttaa ymmär-tämään hinnoittelun, resurssien ja palvelun laadun välisiä yhteyksiä.

Ajallisesti kehitysprojekti keskittyy nykyisiin hankintakäytäntöihin ja niiden kehittämistarpeisiin. Työssä ei käsitellä turvallisuusalan historiallista kehi-tystä tai aiempia lainsäädännöllisiä järjestelmiä muutoin kuin taustoituksen ja kokonaisuuden ymmärtämisen kannalta välttämättömässä laajuudessa.

Metodologisesti kehitysprojekti ei ole empiirinen tilastollinen tutkimus, vaan kehittämisorientoitunut asiantuntijatyö, joka perustuu pääasiassa tekijän omiin aiempiin tutkimuksiin sekä tekijän omaan pitkään ammatilliseen koke-mukseen turvallisuusalan ja julkisten hankintojen parissa. Työssä esitetyt nä-kökulmat ja suositukset eivät ole normatiivisia velvoitteita, vaan tarkoitettu tukemaan harkintaa ja päätöksentekoa julkisissa turvallisuushankinnoissa.

Rajauksen tarkoituksena on varmistaa, että kehitysprojekti säilyy hallittavana kokonaisuutena ja että tarkastelu kohdistuu niihin tekijöihin, joilla on suurin vaikutus turvallisuuspalveluhankintojen laatuun, vaikuttavuuteen ja onnistumiseen.

1.4 Keskeiset käsitteet ja määritelmä

Tässä kehitysprojektissa käytetään useita käsitteitä, jotka liittyvät julkisiin hankintoihin, turvallisuuspalveluihin sekä palveluiden laatuun ja vaikuttavuuteen. Käsitteiden täsmällinen määrittely on tarpeen, jotta työn tarkastelukulma, rajaukset ja johtopäätökset ovat johdonmukaisia ja tulkinnallisesti selkeitä. Seuraavassa avataan työn kannalta keskeisimmät käsitteet.

Julkinen hankinta

Julkisella hankinnalla tarkoitetaan valtion, kuntien, hyvinvointialueiden ja muiden hankintalainsäädännössä määriteltyjen hankintayksiköiden ulkopuolisilta toimijoilta tekemiä tavara-, palvelu- ja rakennusurakkahankintoja. Tässä työssä julkinen hankinta viittaa palveluhankintoihin, joita toteutetaan hankintalain (1397/2016) ja sen liitteen E (Lain 107 §:ssä tarkoitettut sosiaali- ja terveysterveystoimet sekä muut erityiset palvelut, kohta 12 Tutkinta- ja turvallisuuspalvelut) mukaisesti. Liitteessä E tarkoitettujen palveluiden kansalliset kynnysarvot ovat määritelty lain 25 §:ssä.

Turvallisuuspalvelut

Turvallisuuspalveluilla tarkoitetaan yksityisten turvallisuusalan toimijoiden tuottamia palveluita, joiden tavoitteena on ehkäistä riskejä, ylläpitää järjestystä, suojata ihmisiä ja omaisuutta sekä tukea organisaation kokonaisturvallisuutta. Tässä kehitysprojektissa turvallisuuspalveluihin kuuluvat muun muassa aulapalvelut, paikallis- ja piirivartiointi, hälytysajopalvelut, hälytyskeskustoiminta sekä niihin liittyvät etä- ja tukipalvelut.

Julkiset turvallisuusalan hankinnat

Julkisilla turvallisuusalan hankinnoilla tarkoitetaan julkisen sektorin tekemiä hankintoja, joissa hankinnan kohteena ovat yksityisten turvallisuuspalveluyritysten tuottamat turvallisuuspalvelut. Näille hankinnoille on ominaista sekä hankintalainsäädännön että turvallisuusalan erityislainsäädännön samanaikainen vaikutus.

Kokonaistaloudellinen edullisuus

Kokonaistaloudellisella edullisuudella tarkoitetaan hankintaperustetta, jossa tarjousten vertailu ei perustu ainoastaan hintaan, vaan myös ennalta määriteltyihin laadullisiin, toiminnallisiin ja vaikuttavuuteen liittyviin tekijöihin. Tässä työssä kokonaistaloudellinen edullisuus nähdään keskeisenä välineenä tasapainottaa kustannustehokkuus ja palvelun laatu erityisesti turvallisuuspalveluhankinnoissa.

Hintakeskeinen hankinta

Hintakeskeisellä hankinnalla tarkoitetaan hankintamallia, jossa tarjousten vertailu perustuu pääosin tai lähes yksinomaan hintaan, ja laadullisten tekijöiden painoarvo on vähäinen tai puuttuu kokonaan. Tässä kehitysprojektissa hintakeskeisyyttä tarkastellaan erityisesti turvallisuuspalveluiden näkökulmasta ja siihen liittyvien laadullisten, toiminnallisten ja pitkän aikavälin kustannusvaikutusten kautta.

Laatu turvallisuuspalveluissa

Laadulla tarkoitetaan tässä työssä turvallisuuspalvelun kykyä vastata hankintayksikön toiminnallisiin, turvallisuuteen liittyviin ja palvelullisiin tarpeisiin. Laatu muodostuu muun muassa henkilöstön osaamisesta ja kokemuksesta, palvelun jatkuvuudesta, toiminnan ennakoitavuudesta, raportoinnista, johtamisesta sekä kyvystä reagoida häiriö- ja poikkeustilanteisiin.

Vähimmäisvaatimukset

Vähimmäisvaatimuksilla tarkoitetaan hankintayksikön asettamia tarjoajan soveltavuuteen, taloudelliseen tilanteeseen ja tekniseen pätevyYTEEN liittyviä ehtoja, jotka tarjoajan on täytettävä voidakseen osallistua tarjouskilpailuun. Tässä työssä vähimmäisvaatimukset nähdään keskeisenä keinona varmistaa turvallisuuspalveluiden laatu, jatkuvuus ja riskienhallinta ilman perusteetonta kilpailun rajoittamista.

Laadulliset vertailuperusteet

Laadullisilla vertailuperusteilla tarkoitetaan tarjousten arvioinnissa käytettäviä tekijöitä, joilla mitataan tarjottavan palvelun laatua, toteutettavuutta ja lisäarvoa hankintayksikölle. Tässä kehitysprojektissa laadulliset vertailuperusteet liittyvät erityisesti henkilöstöön, palvelun hallintaan, raportointiin, kehittämiseen ja jatkuvuuteen.

Riskiperusteinen ajattelu

Riskiperusteisella ajattelulla tarkoitetaan lähestymistapaa, jossa hankinnan suunnittelussa ja toteutuksessa tunnistetaan ja huomioidaan palveluun liittyvät riskit sekä niiden mahdolliset vaikutukset toimintaan. Turvallisuuspalveluhankinnoissa riskiperusteinen ajattelu korostaa ennakoivien vaatimusten, laadullisten kriteerien ja sopimuskauden aikaisen seurannan merkitystä.

Sopimuskauden aikainen seuranta

Sopimuskauden aikaisella seurannalla tarkoitetaan hankintayksikön toteuttamaa palvelun laadun, vaatimustenmukaisuuden ja vaikuttavuuden seurantaa koko sopimuskauden ajan. Tässä työssä seuranta nähdään olennaisena osana turvallisuuspalveluhankinnan onnistumista ja riskienhallintaa, ei ainoastaan sopimusteknisenä veloitteena.

2 Julkiset hankinnat

2.1 Julkiset hankinnat

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan valtion, kuntien, hyvinvointialueiden sekä muiden hankintalainsäädännössä määriteltyjen hankintayksiköiden tekemiä tavara-, palvelu- ja rakennusurakkahankintoja. Julkisia hankintoja ohjaa Suomessa laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016), jonka tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää avointa ja syrjimätöntä kilpailua sekä turvata tarjoajien tasapuolinen kohtelu (HE 108/2016 vp).

Julkiset hankinnat ovat merkittävä osa kansantaloutta, ja niiden strateginen merkitys on kasvanut viime vuosina. Hankinnat eivät ole enää pelkästään hallinnollisia toimenpiteitä, vaan keskeinen keino ohjata markkinoita, kehittää palveluita ja edistää yhteiskunnallisia tavoitteita, kuten vastuullisuutta, kestävyyttä ja kokonaisturvallisuutta (Iloranta & Pajunen-Muhonen 2018).

Hankintalaki mahdollistaa tarjousten vertailun joko hinnan tai kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteella. Kokonaistaloudellinen edullisuus antaa hankintayksikölle mahdollisuuden huomioida hinnan ohella laadullisia, toiminnallisia ja vaikuttavuuteen liittyviä tekijöitä (Pekkala et al. 2017). Tästä huolimatta käytännön hankintatyössä esiintyy edelleen vahvaa hintakeskeisyyttä, erityisesti palveluhankinnoissa, joissa laadun mittaaminen koetaan haastavaksi.

Julkisten hankintojen toteuttamiseen liittyy myös merkittävä vastuu. Hankintayksiköiden on kyettävä tunnistamaan hankinnan kohteeseen liittyvät riskit ja varmistamaan, että hankinta tukee organisaation perustehtävää ja toiminnan jatkuvuutta. Tämä korostuu erityisesti sellaisissa palveluhankinnoissa, joissa hankinnan kohde liittyy suoraan turvallisuuteen ja riskienhallintaan (Kuusniemi & Laine 2020).

Suomessa keskitettyjen hankintojen ja hankintojen kehittämisen tukena toimivat muun muassa Hansel sekä valtiovarainministeriön ohjaus ja suositukset. Näiden tavoitteena on edistää ammattimaista hankintatoimintaa ja tukea hankintayksiköitä lainmukaisissa ja vaikuttavissa ratkaisuissa.

2.1.1 Julkisten hankintojen periaatteet

Julkisia hankintoja ohjaavat keskeiset periaatteet, jotka perustuvat Euroopan unionin hankintadirektiiveihin ja on sisällytetty Suomen hankintalainsäädäntöön. Näiden periaatteiden tavoitteena on varmistaa julkisten varojen tehokas käyttö, avoin ja tasapuolinen kilpailu sekä hankintamenettelyjen ennakoitavuus ja oikeusvarmuus (HE 108/2016 vp).

Keskeisiä julkisia hankintoja ohjaavia periaatteita ovat **tasapuolisuus**, **syrjimättömyys**, **avoimuus** ja **suhteellisuus**. Tasapuolisuus ja syrjimättömyys edellyttävät, että kaikkia tarjoajia kohdellaan hankintamenettelyssä yhdenvertaisesti ja että hankinnan ehdot eivät perusteettomasti suosita tai sulje pois tiettyjä toimijoita. Avoimuus puolestaan edellyttää, että hankinnan ehdot, vertailuperusteet ja menettelytavat määritellään etukäteen selkeästi ja yksiselitteisesti.

Suhteellisuusperiaate on turvallisuuspalveluhankintojen kannalta erityisen keskeinen. Sen mukaan hankintayksikön asettamien vaatimusten ja vertailuperusteiden tulee olla oikeassa suhteessa hankinnan kohteeseen, laajuuteen ja riskiprofiiliin. Tämä tarkoittaa, että hankintayksiköllä on oikeus asettaa myös vaativia vähimmäisvaatimuksia ja laadullisia vertailuperusteita, mikäli ne ovat perusteltuja hankinnan luonteen ja tavoitteiden kannalta (Pekkala et al. 2017).

Julkisten hankintojen periaatteet eivät rajoita laadun huomioimista, vaan päinvastoin mahdollistavat kokonaistaloudellisesti edullisten ratkaisujen valinnan. Erityisesti turvallisuuspalveluissa, joissa palvelun epäonnistumisella voi olla merkittäviä turvallisuuspuutteita ja toiminnallisia seurauksia, periaatteet tukevat riskiperusteista ja tarkoituksenmukaista hankintaa. Laadullisten vertailuperusteiden ja vähimmäisvaatimusten asianmukainen käyttö voidaan näin nähdä hankintalain periaatteiden toteuttamisena, ei niiden vastaisena toimintana.

3 Yksityiset turvallisuuspalvelut

3.1 Yksityiset turvallisuuspalvelut

Yksityisillä turvallisuuspalveluilla tarkoitetaan yksityisten turvallisuusalan toimijoiden tuottamia palveluita, joiden tavoitteena on ehkäistä riskejä, ylläpitää järjestystä, suojata ihmisiä ja omaisuutta sekä tukea asiakkaan kokonais-turvallisuutta. Suomessa yksityisiä turvallisuuspalveluja säätelee laki yksityisistä turvallisuuspalveluista (1085/2015), joka määrittelee toiminnan luvanvaraisuuden, henkilöstövaatimukset ja valvonnan (HE 22/2014 vp). Tämän lain tavoitteena on yksityisten turvallisuuspalveluiden laadun ja luotettavuuden varmistaminen sekä viranomaisten ja yksityisten turvallisuuspalveluiden välisen yhteistyön edistäminen. Lakia sovelletaan vartioimisliiketoimintaan, järjestyksenvalvojatoimintaan ja turvasuojaustoimintaan. Vartioimisliiketoimintaa saa harjoittaa elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain (122/1919) 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on saanut siihen tässä laissa tarkoitettun luvan (turvallisuusalan elinkeinolupa) (1085/2015).

Turvallisuuspalvelut tuotetaan usein laajempina palvelukokonaisuutena, jossa yhdistyvät fyysinen vartiointi, tekniset ratkaisut ja etäpalvelut. Tänä päivänä Suomessa tarjottavien erilaisten ja räätälöityjen turvallisuuspalveluiden kirjo on hyvin laaja sekä palveluiden tuottamiseen löytyy useita toimijoita ympäri Suomen.

Saatavilla olevia turvallisuusratkaisuja tuotetaan niin yritysten, yhteisöjen kuin kotitalouksienkin erilaisiin tarpeisiin. Turvallisuuspalveluiden markkinat ovat kasvavat, mutta digitalisaation myötä myös muuttuvat ja kehittyvät.

Saatavilla olevia peruspalveluita ovat muun muassa:

- Paikallisvartiointipalvelut
- Aula- ja assistenttipalvelut

- Piirivartiointipalvelut
- Hälytysajopalvelut
- Erilaiset etäpalvelut
- Turvallisuusasiantuntija- sekä -päällikköpalvelut
- Fire & Safety -palvelut
- Turvallisuustekniikkapalvelut
- Hälytysvalvontapalvelut
- Koulutus- ja korttipalvelut
- Järjestyksenvalvontapalvelut
- Riskienhallintapalvelut
- Erikoisturvapalvelut (mm. henkilöturvapalvelu)

Palveluiden onnistuminen edellyttää tiivistä yhteistyötä tilaajan kanssa sekä toiminnan jatkuvaa kehittämistä ja seuranta. Turvallisuuspalvelut räätälöidään aina asiakkaan tarpeet ja vaatimukset huomioiden, jotta niistä voidaan saada joka tilanteessa paras mahdollinen hyöty, huomioiden myös kustannustehokkuus sekä asiakkaan oma toiminta ja sen luonne.

Yksityisten turvallisuuspalveluiden toimintaympäristö on vahvasti säännelty. Valvontaa suorittaa Poliisihallitus, ja hälytyskeskustoimintaan liittyviä vaatimuksia ja käytäntöjä ohjaa osaltaan muun muassa Finanssiala ry. Sääntelyllä pyritään varmistamaan palveluiden luotettavuus, henkilöstön asianmukainen koulutus sekä toiminnan laillisuus.

Julkisen sektorin näkökulmasta yksityiset turvallisuuspalvelut ovat keskeinen osa kokonaisturvallisuuden toteuttamista ja turvata yhteiskuntamme perustoimintoja. Niiden avulla mahdollistetaan viranomaisten keskittyminen heille määriteltäviin ydintehtäviin, vahvistetaan kriisivalmiutta ja häiriötilanteiden hallintaa, sekä luodaan kustannustehokkuutta ja parannetaan palvelun laatua. Hankintayksiköiden on kuitenkin ymmärrettävä, että turvallisuuspalveluiden hinnoittelu, laatu ja vaikuttavuus ovat tiiviisti sidoksissa toisiinsa. Hintakeskeinen hankinta voi johtaa laadullisiin kompromisseihin, jotka heikentävät palvelun vaikuttavuutta ja lisäävät riskejä sopimuskauden aikana.

4 Erityispiirteet julkisissa turvallisuusalan hankinnoissa

4.1 Erityispiirteet

Kun yksityisiä turvallisuuspalveluita hankitaan julkisten organisaatioiden käyttöön tukemaan organisaation kokonaisturvallisuutta, on tärkeää tunnistaa ja ymmärtää tietyt palveluihin liittyvät erityispiirteet. Näiden huomioiminen jo tarjouspyyntövaiheessa voi merkittävästi parantaa hankinnan laatua ja vertailtavuutta. Hankintayksiköitä ja turvallisuuspäälliköitä tukeakseni nostan tässä eslle kolme keskeistä erityispiirrettä, jotka vaikuttavat palvelun sisältöön, kustannuksiin ja laatuun:

- Henkilöstökulujen eroavaisuudet
- Turvallisuusalan henkilöstörakenteet
- Hälytyskeskuspalvelut, hälytyskäyntiviiveet ja vasteajat

Usein hankintayksiköt ihmettelevät, miksi samansisältöisen palvelun hinnat voivat vaihdella suuresti eri tarjoajien välillä. Vaikka hinnoitteluun vaikuttavat monet tekijät, kuten myyntikate, palvelulle asetetut vaatimukset ja palvelun laajuus, tässä keskityn kolmeen erityispiirteeseen, jotka selittävät osaltaan näitä eroja.

4.2 Henkilöstökulujen eroavaisuudet

Turvallisuuspalveluiden kustannuksista suurin osa muodostuu henkilöstökuiluista. Esimerkiksi aula- ja paikallisvartiointipalveluissa henkilöstökulujen osuus kokonaiskustannuksista on tyypillisesti noin 77–87 %. Tämä korostaa henkilöstön merkitystä sekä kustannusten että palvelun laadun näkökulmasta.

4.2.1 Työehtosopimuskohtaiset erot

Eri palveluntuottajat voivat soveltaa eri työehtosopimuksia tai joissakin tapauksissa jopa tulkita niitä eri tavoin. Tämä vaikuttaa muun muassa palkkatasoon, lisien määrään sekä työaikajärjestelyihin. Turvallisuusalalla käytössä olevissa työehtosopimuksissa on merkittäviä eroavaisuuksia esimerkiksi peruspalkkojen sekä ilta-, yö-, viikonloppu- ja pyhäkorvausten osalta. Työehtosopimusten väliset erot voivat aiheuttaa henkilöstökustannuksiin jopa 5–7 % eroja, mikä on merkittävä tekijä kokonaiskustannuksia laskettaessa.

Tällaiset erot eivät palvele parhaalla mahdollisella tavalla tarjoajien tasapuolista kohtelua tarjouskilpailussa. Oma näkemykseni on, että alan toimijoiden tulisi käyttää alalle määriteltyä ja henkilöstölle parhaiten soveltuvaa työehtosopimusta – tällä hetkellä Vartiointialan työehtosopimusta. Työehtosopimusten valintaan liittyvä niin sanottu "kikkailu" ei mielestäni ole alaa kehittävää eikä arvostavaa toimintaa.

Koska eri työehtosopimusten käyttö vaikuttaa suoraan hinnoitteluun ja henkilöstön kohteluun, hankintayksiköiden tulisi huomioida tämä asiakokonaisuus tarjousprosessissaan. Vaikka tarjouspyynnössä ei voida suoraan vaatia tietyn työehtosopimuksen noudattamista, voidaan kuitenkin määritellä vaatimuksia, jotka tukevat yhdenvertaisuutta ja tarjoajien tasapuolista kohtelua.

Suositus tarjouspyynnön muotoiluun

Tarjouspyynnössä voidaan esimerkiksi edellyttää, että käytettävä tasopalkkaus vastaa alalla yleisesti käytössä olevan Vartiointialan työehtosopimuksen mukaisia tasopalkkoja. Lisäksi voidaan määritellä jokaisen työtehtävän osalta vaadittava tasoluokka. Tämä lähestymistapa tukee sekä läpinäkyvyyttä että vertailtavuutta.

Esimerkki vaatimuksesta tarjouspyynnössä:

"Aulapalvelutehtävässä tehtäväkohtaisen palkan tulee noudattaa Vartiointialan työehtosopimuksessa määriteltyä tasoluokan 3 mukaista palkkausta."

Tämän tyyppinen määrittely auttaa varmistamaan, että kaikki tarjoajat hinnoittelevat palvelunsa samojen reunaehtojen mukaisesti, mikä edistää reilua kilpailua ja laadukasta palveluntuottamista.

Pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen)

1.8.2025	Perus	2 vuotta	7 vuotta
Taso I	1926 (11,89)		
Taso II	2014 (12,43)	2087 (12,88)	2163 (13,35)
Taso III	2122 (13,10)	2199 (13,57)	2276 (14,05)
Taso IIIA	2193 (13,54)	2271 (14,02)	2351 (14,51)
Taso IV	2263 (13,97)	2345 (14,48)	2425 (14,97)
Taso IVA	2351 (14,51)	2437 (15,04)	2519 (15,55)
Taso V	2439 (15,06)	2529 (15,61)	2617 (16,15)

Kuva 1 Vartiointialan työehtosopimus (PAM), Tasopalkat ja palvelusaikalisä, Pääkaupunkiseutu

Muu Suomi

1.8.2025	Perus	2 vuotta	7 vuotta
Taso I	1860 (11,48)		
Taso II	1948 (12,02)	2021 (12,48)	2090 (12,90)
Taso III	2052 (12,67)	2129 (13,14)	2200 (13,58)
Taso IIIA	2120 (13,09)	2200 (13,58)	2273 (14,03)
Taso IV	2188 (13,51)	2269 (14,01)	2348 (14,49)
Taso IVA	2232 (13,78)	2315 (14,29)	2396 (14,79)
Taso V	2359 (14,56)	2448 (15,11)	2532 (15,63)

Kuva 2 Vartiointialan työehtosopimus (PAM), Tasopalkat ja palvelusaikalisä, Muu Suomi

Kokemukseen perustuvan tarkastelun perusteella tarjouspyyntöön kirjattu määräys noudatettavasta palkkauksesta ei valitettavasti aina riitä varmistamaan sitä, että kaikki palveluntarjoajat tosiasiallisesti noudattavat määriteltyä vaatimusta. Pelkkä kirjallinen vaatimus ei takaa yhdenvertaista toteutusta, ellei sen toteutumista myös aktiivisesti seurata. Tästä syystä olisi tärkeää, että tarjouspyynnössä ei ainoastaan määritellä käytettävää palkkatasoa, vaan myös ilmoitetaan selkeästi, että:

"Tarjouspyynnössä määritellyt palkkatasot tullaan tarkistamaan toimeksianton alkaessa, sekä lisäksi niitä tarkastetaan pistokoeluonteisesti sopimuskauden aikana."

Tämänkaltaisen kirjauksen avulla voidaan varmistaa, että palveluntarjoajat sitoutuvat noudattamaan sovittuja ehtoja koko sopimuskauden ajan. On olennaista, että valvonta ulottuu myös mahdollisiin henkilöstövaihdoksiin, jotta palvelun laatu ja yhdenvertaisuus säilyvät.

Toteutettu valvonta ei ainoastaan tue hankintayksikön tavoitteita, vaan myös edistää alan vastuullista toimintaa ja henkilöstön oikeudenmukaista kohtelua. Se luo luottamusta sekä tilaajan että palveluntuottajan välille ja varmistaa, että kilpailu tapahtuu reiluin ja läpinäkyvin perustein

4.2.2 Työsuhteen muodon vaikutus henkilöstökustannuksiin ja palvelun laatuun turvallisuusalalla

Työsuhteen muoto vaikuttaa merkittävästi sekä suoriin että epäsuoriin henkilöstökustannuksiin. Suorat kustannukset koostuvat pääasiassa palkoista ja palkkojen sivukuluista, kuten sosiaaliturvamaksuista ja eläkemaksuista. Epäsuoria kustannuksia syntyy muun muassa rekrytoinnista, perehdytyksestä, koulutuksesta sekä hallinnointiin liittyvistä prosesseista.

Työsuhteen muodolla on myös keskeinen merkitys riskienhallinnan näkökulmasta. Se vaikuttaa osaamisen säilymiseen organisaatiossa, henkilöstön sitoutumiseen sekä asiakastyytyvyyteen. Vakituinen henkilöstö mahdollistaa osaamisen kehittymisen ja jatkuvuuden, mikä on erityisen tärkeää vaativissa asiakaskohteissa ja tehtävissä.

Turvallisuusalalla työskentelee vakituisen henkilöstön lisäksi merkittävä määrä keikkatyöntekijöitä. Keikkatyöntekijät työllistyvät pääasiassa projekteihin, tapahtumiin ja tilauksesta tehtäviin töihin, joissa joustavuus ja nopea saatavuus ovat keskeisiä. Vakituinen henkilöstö puolestaan työskentelee useimmiten vakituisissa työkohteissa ja tehtävissä, joissa jatkuvuus ja asiakassuhteiden ylläpito ovat tärkeitä.

Mikäli hankitaan vakituisia ja jatkuvia palveluita, erityisesti vaativiin aula- ja paikallisvartiointitehtäviin, on tärkeää kiinnittää huomiota työsuhteiden muotoon. Vakituinen työsuhde tukee palvelun laatua, osaamisen säilymistä ja asiakastyytyvyyttä. Keikkatyön tarjoama joustavuus on arvokasta vaihtelevissa tilanteissa, mutta sen rinnalla tarvitaan vakautta ja jatkuvuutta, joita vakituinen henkilöstö tuo mukanaan.

Henkilöstökustannukset ovat selvästi korkeammat vakituisen henkilöstön osalta verrattuna keikkatyöntekijöihin. Tämä ero on tärkeää huomioida jo tarjouspyyntöä laadittaessa. Mikäli hankintayksikkö arvostaa laadukasta ja toimivaa palvelukokonaisuutta, kannattaa tarjouspyynnössä määritellä tarkasti henkilöstölle asetetut vaatimukset. Näin voidaan varmistaa, että palveluntuottaminen on laadukasta ja johdonmukaista kaikissa tilanteissa.

Ilman selkeitä henkilöstövaatimuksia eri palveluntuottajien tarjoukset voivat poiketa merkittävästi toisistaan hinnan osalta. Tämä johtuu usein siitä, että vastuullinen palveluntuottaja tarjoaa vakituista ja osaavaa henkilöstöä, kun taas toinen saattaa hyödyntää keikkatyöntekijöitä, joiden osaaminen ja kokemus eivät ole samalla tasolla. Tällainen ero voi vaikuttaa suoraan palvelun laatuun, asiakastyytyväisyyteen ja turvallisuuteen.

Tarjouspyynnön huolellinen laadinta, jossa määritellään esimerkiksi henkilöstön koulutus, kokemus, kielitaito ja työsuhteen muoto, auttaa varmistamaan, että hankittava palvelu vastaa odotuksia ja että vertailu eri tarjoajien välillä on aidosti tasapuolista.

4.2.3 Tasopalkkaerot (Vartiointialan TES) ja niiden vaikutus kokonaishintaan

Kuulen usein hankintayksiköiden ihmettelevän, miksi palveluntuottajien välillä esiintyy merkittäviä eroja kokonaishinnoissa, vaikka tarjottu palvelu vaikuttaa sisällöltään samankaltaiselta. Yksi keskeisimmistä tekijöistä näihin eroihin on tasopalkkaero, erityisesti silloin kun kyseessä on vakituinen aula- ja/tai paikallisvartiointityö.

Vartiointialan työehtosopimuksessa (TES) määritellyt tasoluokat vaikuttavat suoraan henkilöstökustannuksiin. Esimerkiksi tasoluokan 3 kuukausipalkka ilman ikälisiä pääkaupunkiseudulla on 2 199 €, kun taas tasoluokan 1 vastaava palkka on 1 926 €. Erot voivat kasvaa entisestään, kun mukaan lasetaan työaikalisät, kuten ilta-, yö-, viikonloppu- ja pyhätyökorvaukset. Näiden lisien osuus voi olla merkittävä, erityisesti kohteissa, joissa työ painottuu epäsäännöllisiin työaikoihin.

Palveluntuottaja, joka hinnoittelee palvelunsa korkeampien tasopalkkojen mukaisesti, tarjoaa usein kokeneempaa ja osaavampaa henkilöstöä. Tämä näkyy palvelun laadussa, mutta myös hinnassa. Toisaalta tarjoaja, joka käyttää

alempia tasoluokkia tai keikkatyöntekijöitä, voi esittää huomattavasti edullisemman tarjouksen – mutta palvelun laatu ja jatkuvuus voivat kärsiä.

Tässä on esimerkkilaskelma kuukausiveloituksesta, joka havainnollistaa yhden henkilön kuukausittaisen kustannusvaikutuksen työkohteessa kahdella eri tasopalkkatasolla (vartiointialan TES), huomioiden lisäksi henkilöstösivukulut (TES mukaiset muut palkanerät (vuosilomat, sairauspoissaolot sekä muut palkalliset vapaat) sekä eri palkanosien lakisääteiset työnantajasisivukulut), mahdolliset muuttuvat kulut ja myyntikatteen. Käytän tässä esimerkissä sivukulukertoimena lukua 1,65, muuttuvissa kuluissa 2 % ja myyntikatteenä 10 %.

Kuukausiveloitukset:

Tasoluokka 1: 3 601,62 €

Tasoluokka 3: 4 112,13 €

Erotus: 510,51 € / henkilö / kuukausi, joka on yhteensä 12,41 %

Tämä esimerkki osoittaa, kuinka merkittävä vaikutus käytettävällä tasopalkkauksella voi olla palvelun kokonaishintaan.

Suositus hankintayksiköille

Tasopalkkaerojen vaikutus kokonaishintaan on syytä huomioida jo tarjouspyyntövaiheessa. Selkeästi määritellyt palkkatasovaatimukset, kuten esimerkiksi:

"Aulapalvelutehtävässä tehtäväkohtaisen palkan tulee noudattaa Vartiointialan työehtosopimuksessa määriteltyä tasoluokan 3 mukaista palkkausta."

auttavat varmistamaan, että tarjoukset ovat vertailukelpoisia ja että palvelun laatu vastaa odotuksia. Lisäksi on tärkeää, että määritettyjen palkkatasojen toteutumista valvotaan toimeksiannon alkaessa ja sopimuskauden aikana pistokoeluonteisesti, jotta vaatimuksista pidetään kiinni myös käytännössä.

4.2.4 Kokeneen ja uuden työntekijän kustannusero sekä niiden vaikutus palvelun laatuun.

Erityisesti paikallisvartiointi- sekä aulapalvelutyö ovat asiakasrajapinnassa tapahtuvaa turvallisuuspalvelua, jossa työntekijän ammattitaito, vuorovaikutuskyky ja tilannetaju ovat keskeisiä tekijöitä palvelun laadun kannalta. Työntekijän kokemus vaikuttaa merkittävästi sekä palvelun tehokkuuteen, mutta myös kustannuksiin.

Laatu ei synny sattumalta – Kokeneen henkilöstön merkitys turvallisuuspalveluiden toteutuksessa

Turvallisuuspalveluiden hankinnassa korostetaan usein palvelun laatua, toimintavarmuutta ja asiakaslähtöisyyttä. Tarjouspyynnöissä määritellään yleensä tarkasti palvelun sisältö, aikataulut ja toimintaympäristön vaatimukset, mutta henkilöstön kokemukselle ja koulutukselle ei aina aseteta selkeitä ja/tai työtehtävän vaatimuksen mukaisia kriteereitä. Tämä jättää tilaa tulkinalle, ja osa palveluntuottajista pyrkii kilpailuetuun tarjoamalla tehtäviin kokemattomia työntekijöitä, kun taas vastuulliset toimijat panostavat osaavaan ja kokeneempaan henkilöstöön ja pitkäjänteiseen palvelun kehittämiseen.

Kokemattoman ja kokeneen työntekijän ero käytännössä

Paikallisvartiointi- ja aulapalvelutyö edellyttää kykyä toimia itsenäisesti, tunnistaa riskejä ja kohdata asiakkaita ammattimaisesti. Kokematon työntekijä saattaa hallita perusasiat, mutta häneltä voi puuttua mm. tietynlainen tilannetaju, asiakaspalvelun hienovaraisuus ja kyky reagoida nopeasti poikkeustilanteisiin. Tämä voi johtaa epävarmuuteen, virheisiin ja heikentyneeseen asiakaskokemukseen ja -turvallisuustilaan.

Kokenut ja pitkään alalla toiminut työntekijä sen sijaan toimii johdonmukaisesti, tuntee toimintaympäristön ja osaa ennakoida tilanteita. Hän kykenee rakentamaan luottamusta asiakkaisiin ja toimii yrityksen edustajana tavalla, joka vahvistaa palvelun laatua ja brändiä.

Hintakilpailu vs. vastuullinen palvelutuotanto

Turvallisuuspalveluiden kilpailutuksessa hintapainotteisuus voi johtaa siihen, että palveluntuottajat optimoivat kustannuksia henkilöstön kokemuksen ja

osaamistason kustannuksella. Tämä näkyy erityisesti tilanteissa, joissa tarjouspyynnössä ei edellytä tehtävän vaatimaa kokemusta tai koulutusta. Tällöin osa toimijoista saattaa tarjota tehtäviin juuri aloittaneita ja ainoastaan perus vartijakoulutuksen saaneita henkilöitä, mikä voi heikentää palvelun laatua merkittävästi.

Vastuulliset palveluntuottajat sen sijaan sisällyttävät tarjoushintaan kokeneen ja koulutetun henkilöstön kustannukset. He ymmärtävät, että laadukas palvelu ei synny pelkästään prosesseista ja ohjeista, vaan ihmisistä, jotka niitä toteuttavat.

Kokemattoman ja kokeneen työntekijän ero palkkakustannuksissa

Kokemattoman ja kokeneen työntekijän ero palkkakustannuksissa voi olla jopa 14 % - 19 %, riippuen muutamasta eri tekijästä. Palkkaero muodostuu erityisesti peruspalkasta-, kokemuslisästä- ja koulutuslisästä.

Tässä on esimerkkilaskelma palkkakustannuksen erosta, joka havainnollistaa kokemattoman ja kokeneemman työntekijän palkkaeron kuukausitasolla (vartiointialan TES).

Kokonaispalkan ero:

*Uusi kokematon työntekijä (TES taso 1 tai vastaava, harjoittelija, ei lisiä):
1 926 € / kuukausi*

Kokeneempi vakituinen työntekijä (TES taso 3 tai vastaava, ikälisä 7 vuotta, koulutuslisä 40 €): 2 351 € / kuukausi.

Erotus: 425 € / henkilö / kuukausi, joka on yhteensä 18,08 %

Tämä esimerkki osoittaa, kuinka merkittävä ero palkkauksessa voi olla.

Laatu on investointi, ei kustannus

Kokeneen henkilöstön käyttö ei ole pelkästään kustannuskysymys, vaan strateginen valinta. Se vähentää virheitä, parantaa asiakastyytyväisyyttä ja lisää palvelun jatkuvuutta. Kun asiakas kohtaa tutun ja osaavan vartijan tai aula-palveluhenkilön, syntyy luottamus, joka on turvallisuuspalveluiden ytimessä.

Erityispiirteet julkisissa turvallisuusalan hankinnoissa

Lisäksi kokeneen henkilöstön käyttö vähentää työvoiman vaihtuvuutta, mikä puolestaan pienentää rekrytointi- ja koulutuskustannuksia pitkällä aikavälillä. Tämä tekee palveluntuotannosta ennakoitavampaa ja tehokkaampaa.

Tasapuolinen kohtelu ja vaatimusten määrittely tarjouspyynnössä

Jo pelkästään tarjoajien tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi tarjouspyynnössä tulisi määrittellä tehtävien vaativuus- ja palkkataso huomioiden henkilöstölle asetetut vaatimukset ja kokemustaso. Ilman selkeitä määrittelyjä osa tarjoajista voi esittää henkilöstöresursseja, jotka eivät tosiasiallisesti kykene tuottamaan vaadittua laatua. Tämä vääristää kilpailua ja voi johtaa palvelun laadun heikkenemiseen.

Pelkkä määrittely ei kuitenkaan riitä. Hankintayksikön tulee tarkistaa ennen palveluntuotannon aloitusta, että valitun palveluntuottajan tarjoama henkilöstö täyttää kaikki tarjouspyynnön vaatimukset ja palveluntuottajan lupaukset. Tämä tarkistusprosessi on olennainen osa laadunvarmistusta ja riskienhallintaa.

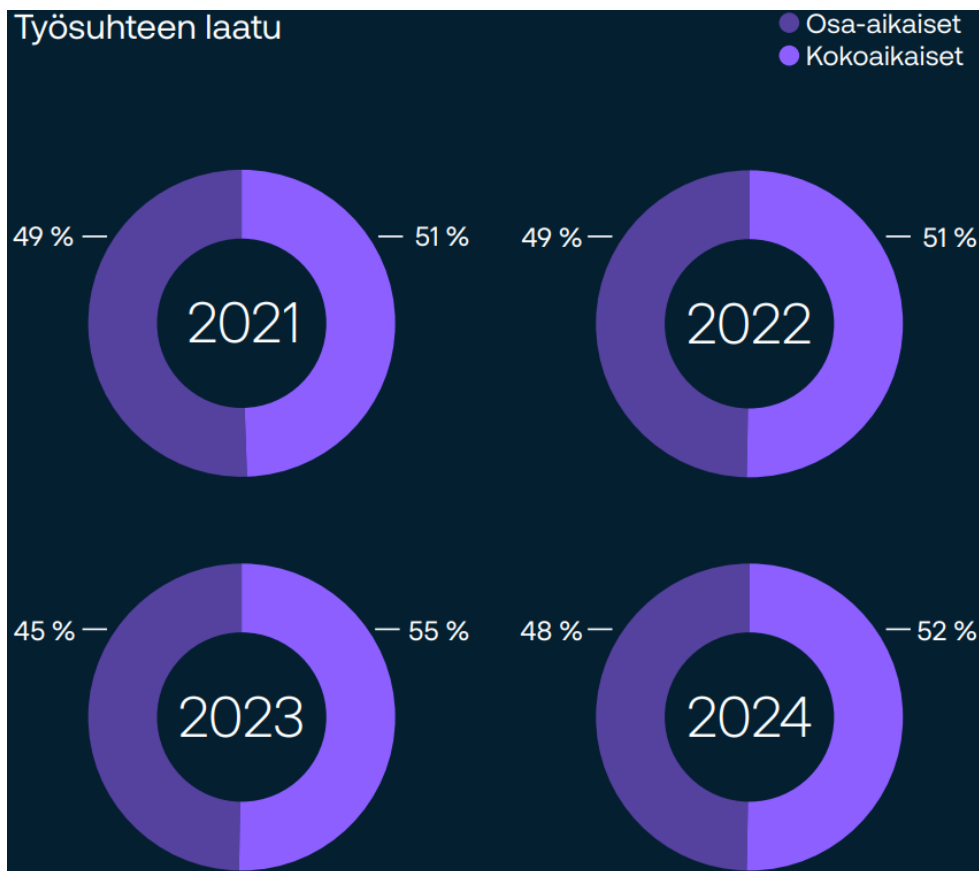
Seuranta sopimuskauden aikana – laadun varmistamisen kulmakivi

Hankintayksikön vastuulla on varmistaa myös sopimuskauden edetessä ja palveluhenkilöstön vaihtuessa, että henkilöstölle asetetut vaatimukset täyttyvät koko sopimuskauden ajan. Tämä edellyttää aktiivista seuranta, joka sisältää mm. henkilöstön osaamisen ja kokemuksen tarkastelua sekä koulutusten dokumentointia.

4.3 Turvallisuusalan henkilöstörakenteet

Turvallisuusala on monimuotoinen ja jatkuvasti kehittyvä toimiala, jonka henkilöstörakenteet heijastavat sekä yhteiskunnallisia tarpeita että alan sisäistä dynamiikkaa. Palveluhenkilöstö koostuu useista eri ryhmistä, joilla voi olla erilaiset roolit, koulutustaustat ja työsuhteen muodot. Keskeisiä ryhmiä ovat vakituiset työntekijät, opiskelijat, määräaikaiset työntekijät, keikkatyöntekijät sekä mahdollinen ulkoistetun palvelun henkilöstö sekä alihankintana hankittu henkilöstö. Karkea arvioni työsuhteen laadusta vartiointialalla on sellainen, että hieman yli puolet työntekijöistä on kokoaikaisia ja vakituisia työntekijöitä sekä hieman alla puolet osa-aikaisia- ja keikkatyöntekijöitä.

Alla olevassa kuvassa on kuvattuna työsuhteen laatu ja sen kehittyminen Securitas Oy:ssä, jossa ”Osa-aikatyö on yhtä yleistä kuin kokoaikatyö ja tältä osin henkilöstörakenne on pysynyt lähes muuttumattomana”.



Kuva 3 Securitas vuosi- ja vastuullisuuskatsaus vuodelta 2024

Vakituiset työntekijät

Vakituiset työntekijät muodostavat turvallisuusalan selkärangan. Heillä on usein pitkä kokemus alalta, ja heidän vastuullaan on operatiivisten tehtävien lisäksi myös uusien työntekijöiden perehdytys, toiminnan kehittäminen ja asiakassuhteiden ylläpito. Vakituiset työntekijät tuovat työyhteisöön jatkuvuutta ja osaamista, joka on erityisen tärkeää kriittisissä tehtävissä, kuten esimerkiksi vartioinnissa, järjestyksenvalvonnassa ja aulapalvelutyössä.

Osa-aikaiset työntekijät

Osa-aikaisiin työntekijöihin lukeutuu tässä tarkastelussa kaikki opiskelijat, harjoittelijat, määräaikaiset työntekijät ja keikkatyöntekijät.

Turvallisuusalan koulutusohjelmat tuottavat vuosittain suuren määrän opiskelijoita, jotka suorittavat työharjoittelujaksoja alan yrityksissä. Lisäksi muiden alojen opiskelijat ovat keskeinen osa osa-aikatyöntekijöistä. Opiskelijat tuovat mukanaan tuoretta tietoa ja motivaatiota, mutta heidän osaamisensa ja kokemuksensa vaihtelevat. Usein opiskelijat työskentelevät osa-aikaisesti opintojen ohessa, mikä voi aiheuttaa haasteita työvuorosuunnittelussa ja vastuutehtävien jakamisessa.

Opiskelijoiden ja vakituisten työntekijöiden välinen suhde on keskeinen osa työyhteisön dynamiikkaa. Hyvin toimiva mentorointi ja ohjaus voivat vahvistaa opiskelijoiden sitoutumista alaan ja parantaa heidän valmiuksiaan siirtäjä vakituisiin tehtäviin. Toisaalta, jos opiskelijoita kohdellaan pelkästään työvoimana ilman riittävää ohjausta, voi se heikentää oppimiskokemusta ja alan houkuttelevuutta.

Määräaikaiset työntekijät ja keikkatyöntekijät ovat tärkeä osa turvallisuusalan joustavuutta. Heitä käytetään usein tapahtumissa, sesonkiluonteisissa tehtävissä tai sijaisuuksissa. Vaikka heidän panoksensa on arvokas, heidän sitoutumisensa ja koulutustasonsa voivat vaihdella, mikä saattaa vaikuttaa työn laatuun ja turvallisuuteen.

Ulkoistetut palvelut - alihankinta

Osa turvallisuusalan yrityksistä hyödyntää alihankintana ostettuja palveluja tukemaan omia resurssejaan ja kalustoaan. Oman suorituskyvyn parantamiseksi jotkut toimijat hankkivat alihankintana esimerkiksi hälytyskeskuspalveluita – tätä kokonaisuutta käsitellään tarkemmin kohdassa 5.1.

Ulkoistaminen voi tuoda mukanaan selkärankaa ja erikoisosaamista, mutta samalla se saattaa hämärtää vastuunjakoa, aiheuttaa haasteita tuotannon johtamiseen, pidentää tiedon ja tilannekuvan välittymistä sekä heikentää työntekijöiden välistä yhteisöllisyyttä. Ulkoistetun tai alihankintana hankitun henkilöstön tai teknisen ratkaisun integrointi osaksi työyhteisöä edellyttää selkeitä prosesseja ja toimivaa viestintää.

Keskinäiset suhteet ja työyhteisön dynamiikka

Erityisesti turvallisuusalalla toimiessa henkilöstörakenteet edellyttävät toimivaa yhteistyötä eri ryhmien välillä. Vakituiset työntekijät toimivat usein roolimalleina ja ohjaajina, kun taas opiskelijat ja määräaikaiset työntekijät tuovat mukanaan joustavuutta ja uusia näkökulmia. Työyhteisön ilmapiiri, perehdytys ja johtaminen vaikuttavat ratkaisevasti siihen, miten eri ryhmät kokevat työnsä merkitykselliseksi ja turvalliseksi.

Johtopäätös ja huomion arvoiset seikat mm. turvallisuushankintojen tuoksi

Turvallisuusalan henkilöstörakenteiden monimuotoisuus on sekä vahvuus että haaste. Jotta ala voi vastata tulevaisuuden tarpeisiin, on tärkeää kehittää rakenteita, jotka tukevat osaamisen siirtymistä, henkilöstön pysyvyyttä, työhyvinvointia ja yhteisöllisyyttä. Erityisesti opiskelijoiden ja määräaikaisten työntekijöiden integrointi osaksi työyhteisöä vaatii suunnitelmallisuutta, resursseja ja rahaa. Vakituisten henkilöstön rooli mentoroinnissa ja työyhteisön kulttuurin rakentamisessa on keskeinen.

Erityisesti turvallisuuspalveluhankitoja tehdessä on tärkeää tunnistaa oman yrityksen (hankintayksikkö) palvelutarpeet ja vaatimukset. Viime vuosina asiakkaiden palveluille ja henkilöstölle asetetut vaatimukset ovat tiukentuneet merkittävästi. Hyvin usein esimerkiksi aula- ja paikallisvartiointityössä henkilöstölle asetetut vaatimukset ovat todella kovat. Pitää olla todellinen monitoimiosaaja, jolla on erityiset asiakaspalvelutaidot, vahva kielitaito, erityinen kyky ratkaista ongelmia, vahva koulutustausta ja niin edelleen.

Henkilöstö ja henkilöstörakenteet tulisi huomioida entistä paremmin myös tarjouspyynnöissä. Niille tulisi määritellä arvo laatukriteerinä, unohtamatta vaatimusten mukaisuuden varmistamista ja seurantaa.

Laadukas palvelu ja osaava henkilöstö saattavat aiheuttaa hieman korkeampia kustannuksia, mutta koko sopimuksen elinkaari huomioiden tämä sijoitus tuottaa monenlaista lisäarvoa ja kokonaiskustannuksiin tehokkuutta. Turvallisuusriskit pienenevät, asiakkaan oma työaika säästyy ja jatkuvuuden hallinta ei vaarannu.

Erityispiirteet julkisissa turvallisuusalan hankinnoissa

Esimerkki palkkakustannusten erosta (osa-aikainen työntekijä vs. vakituinen moniosaja) lisäämään ymmärrystä tarjousten vertailuun:

Osa-aikainen työntekijä (TES taso 2 tai vastaava, ei lisiä): 2 014 € / kuukausi

Kokeneempi vakituinen työntekijä (TES taso 4 tai vastaava, ikälisä 7 vuotta, koulutuslisä 40 €): 2 425 € / kuukausi.

Erotus: 411 € / henkilö / kuukausi, joka on yhteensä 16,95 %

Tämä esimerkki osoittaa, kuinka merkittävä ero palkkauksessa voi olla.

4.4 Hälytyskeskuspalvelut, hälytyskäyntiviiveet ja vasteajat

Todella keskeisessä roolissa mm. riskienhallinnan ja jatkuvuuden näkökulmasta vartiointi- ja turvallisuuspalveluita hankittaessa on hälytyskeskustoiminnot ja hälytyskäyntiviiveet sekä vasteajat.

4.4.1 Hälytyskeskuspalvelut

Riskienhallinnallisesta näkökulmasta katsottuna hälytyskeskus toimii operatiivisena hermokeskuksena, jossa hälytykset vastaanotetaan, analysoidaan ja ohjataan eteenpäin hälytyksiä hoitaville hälytysvartijoille.

Jatkuvuuden turvaaminen huomioiden, hälytyskeskuksen toimintavarmuus (24/7, varajärjestelmät, henkilöstön osaaminen, johtaminen) on olennainen osa organisaation jatkuvuussuunnittelua. Palvelukatkot ja tai muut tiedonsiirtoon liittyvät ongelmat hälytyskeskuksessa ja tai hälytyskeskusten välillä voivat vaarantaa koko turvallisuusjärjestelmän toimivuuden.

Finanssiala ry (FA) hyväksyy hälytyskeskuksia Suomessa tietyin tarkoin määritellyin kriteerein, jotka perustuvat kansainvälisiin standardeihin ja sertifiointeihin. Vaatimusten mukaisuuden osoituksena edellytetään ISO 9001 ja EN 50518 sertifikaatteja, jotka on myöntänyt akkreditoitu sertifiointilaitos. Finanssiala ry:n (FA) hyväksymät ja vaatimusten mukaiset hälytyskeskukset löytyvät osoitteesta (Finanssiala ry (FA))

Jatkuvuuden turvaamisen varmistamiseksi ja riskienhallinnan näkökulmasta katsottuna tarjouspyyntöä laadittaessa kannattaisi mielestäni hälytyskeskuspalveluiden osalta kieltää alihankinta ja vaatia palveluntarjoajilta nimenomaan omaa ja lisäksi Finanssiala ry:n (FA) hyväksymää hälytyskeskusta.

Alihankinnan voi kieltää tietyn toiminnan kriittisyyteen vedoten. Alihankinnan kieltäminen voidaan perustella palvelun kriittisellä luonteella, jossa mm. turvallisuus, vastuuketjun selkeys ja operatiivinen valmius edellyttävät, että palveluntuottaja vastaa tietyistä palveluista kokonaisuudessaan itse. Tällaisissa tehtävissä, kuten hälytyskeskuspalveluissa jatkuva valmius on keskeisessä roolissa, eikä alihankkijoiden käyttöä tarvitse hyväksyä riskienhallinnan näkökulmasta. Tässä linkki Finlexin lainsäädäntöön. 77 § käsittelee alihankintaa. 77 § lopussa mainitaan nuo kriittiset tehtävät (1397/2016).

4.4.2 Hälytyskeskusviiveet ja vasteajat

Vasteaika vaikuttaa suoraan siihen, kuinka nopeasti uhkaava tilanne saadaan hallintaan – olipa kyseessä murto, palo, vesivahinko tai väkivaltatilanne. Pitkät vasteajat voivat johtaa merkittäviin vahinkoihin, oikeudellisiin seurauksiin ja mainehaittoihin.

Hankintayksikön olisi hyvä määritellä tarjouspyynnössä minimi vasteaika-vaatimus ja pisteyttää sen alle esitetyt palveluntuottajakohtaiset vasteajat.

Hankintayksikön tulisi varmistaa, että palveluntuottajalla on kyky täyttää määrittelemänsä vasteaika myös käytännössä – ei vain paperilla. Tämä voidaan varmistaa tarjousprosessin aikana siten, että pyydetään palveluntuottajaa määrittelemään osana tarjoustaan hankittavan maantieteellisen alueen osalta kaikki hälytysajoresurssit, ajoneuvojen määrät ja niiden rekisterinumerot. Tämän selvityksen avulla hankintayksikkö kykenee varmistamaan vasteaikamäärittelyn täyttymisen.

Sopimuskauden aikana hälytyskäyntien vasteaikoja voidaan tarkistella esimerkiksi simuloimalla hälytystilanteita, seuraamalla toteutuneita vasteaikoja ja analysoimalla poikkeamia.

5 Hintakeskeiset hankinnat ja niiden haasteet

5.1 Hintakeskeisyys

Hintakeskeisyydellä tarkoitetaan julkisissa hankinnoissa menettelyä, jossa tarjousten vertailu perustuu pääosin tai lähes yksinomaan hintaan, ja laadullisten tekijöiden merkitys on vähäinen tai puuttuu kokonaan. Turvallisuuspalveluhankinnoissa hintakeskeisyys ilmenee usein siten, että hankintapäätös tehdään halvimpaan tarjoukseen perustuen ilman riittävää analyysiä siitä, millä edellytyksillä ja resursseilla palvelu tullaan toteuttamaan. Tämä lähestymistapa voi tuoda lyhytaikaisia säästöjä, mutta siihen liittyy useita merkittäviä haasteita, erityisesti turvallisuusalan kriittisiä palveluita ostettaessa.

Mielestäni yksi julkisten turvallisuushankintojen suurimmista haasteista on hintakeskeisyys ja sen mukanaan tuomat laatupoikkeamat. Tämä lähestymistapa voi tuoda lyhytaikaisia säästöjä, mutta siihen liittyy useita merkittäviä haasteita, erityisesti turvallisuusalan kriittisiä palveluita ostettaessa. Hankintayksikön kanalta hintakeskeisyys voi pitkällä aikavälillä johtaa merkittäviin laatupoikkeamiin sekä muihin epäedullisiin ratkaisuihin, jotka näkyvät vasta myöhemmin palvelun elinkaarella.

Hankintalaki ei missään tilanteessa ohjaa hintakeskeisyyteen, vaan mahdollistaa sekä hinnan että laadun huomioimisen osana kokonaistaloudellista edullisuutta. Hintakeskeisyys onkin useimmiten seurausta hankintayksikön omista valinnoista, osaamisen puutteesta tai resurssien rajallisuudesta, ei lainsäädännön asettamista rajoitteista.

5.2 Hintakeskeisyyden taustalla olevat syyt

Hintakeskeisten hankintojen yleistymiseen vaikuttaa useita tekijöitä. Yksi keskeinen syy on julkisen sektorin jatkuva kustannuspaine, joka ohjaa han-

kintayksiköitä tavoittelemaan välittömiä säästöjä. Lisäksi laadullisten tekijöiden arviointi koetaan usein työläämmäksi ja juridisesti riskialttiimmaksi kuin hinnan vertailu.

Turvallisuuspalveluissa hankinnan kohde on usein aineeton ja vahvasti henkilösidonainen, mikä vaikeuttaa laadun määrittelyä ja mittaamista. Tämän seurauksena hankintayksiköt saattavat päätyä yksinkertaistettuun vertailumalliin, jossa hinta nousee ratkaisevaksi tekijäksi.

5.3 Hintakeskeisten hankintojen vaikutukset palvelun laatuun

Oma näkemykseni, joka perustuu yli 15 vuoden kokemukseen julkisten palveluhankintojen osalta on se, että hintakeskeisten (hinnan painoarvo 90–100 %) hankintojen edut ovat hyvin vähäiset haittoihin nähden.

Turvallisuuspalveluiden kustannusrakenne muodostuu pääosin henkilöstökuluista. Hintakeskeinen kilpailutus saattaa johtaa tilanteisiin, joissa muun muassa palvelua tuotetaan alimitoitetuilla resursseilla, henkilöstön vaihtuvuus kasvaa, perehdytys ja koulutus jäävät puutteellisiksi, palvelun jatkuvuus heikenee, palvelukokonaisuutta ei kehitetä sekä sitä ei johdeta.

Laadulliset puutteet eivät välttämättä näy välittömästi hankinnan alkuvaiheessa, vaan ne realisoituvat usein sopimuskauden aikana esimerkiksi lisääntyneinä reklamaatioina, poikkeamina tai lisäresursoinnin tarpeena.

Käytän seuraavassa esimerkkinä aulapalvelukokonaisuutta, jossa hankintayksikkö hankkii omaan aulatilaansa yhden henkilön tuottamaan aulapalvelutehtäviä maanantaista perjantaihin klo 8–16. Mikäli tällaisen palvelun hankinta ratkaistaan yksinomaan halvimman hinnan perusteella, hankintayksikön on hyväksyttävä tietyt väistämättömät seuraukset palvelun toteutuksessa.

Turvallisuus- ja aulapalvelut ovat vahvasti henkilöstöintensiivisiä palveluita, joissa kustannusrakenne muodostuu pääosin palkka- ja sivukuluista. Kun valintakriteeriksi asetetaan pelkkä hinta, palveluntuottajalla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta kilpailla muuten kuin henkilöstöratkaisuja heikentämällä. Tämä johtaa käytännössä siihen, että palvelua tuottaa kokemattomampi ja vähäisemmin koulutettu henkilöstö, jonka perehdytys ja osaamisen kehittäminen jäävät minimitasolle.

Hintakeskeinen hankintamalli näkyy myös henkilöstön suurempana vaihtuvuutena. Aulapisteellä työskentelevä henkilö voi vaihtua päivittäin tai epä säännöllisen säännöllisesti, jolloin palveluun ei synny jatkuvuutta, paikallistuntemusta eikä vastuullista otetta palvelun kehittämiseen. Tällaisessa toimintamallissa päivittäinen palvelutoiminta jää reaktiiviseksi, eikä aulan roolia osana organisaation palvelukokonaisuutta kyetä systemaattisesti kehittämään.

Seuraukset heijastuvat suoraan asiakaskokemukseen. Asiakastyytyväisyys heikkenee, palvelun sujuvuus kärsii ja aulan toiminta jää helposti mekaaniseksi perustoimintojen hoitamiseksi ilman lisäarvon tuottamista. Samalla hankintayksikkö menettää mahdollisuuden hyödyntää aulapalvelua osana turvallisuuden, asiakaspalvelun ja toiminnan kokonaiskehittämistä.

Kokonaisuutena tarkasteltuna pelkästään hintaan perustuva aulapalveluhankinta on luonteeltaan lyhytnäköinen ratkaisu. Se saattaa tuottaa näennäisiä kustannussäästöjä lyhyellä aikavälillä, mutta heikentää palvelun laatua, jatkuvuutta ja vaikuttavuutta koko sopimuskauden aikana. Tällainen hankintamalli on ristiriidassa turvallisuuspalveluille asetettujen pitkän aikavälin tavoitteiden kanssa ja altistaa hankinnan laadullisille ja toiminnallisille riskeille.

5.4 Kokonaiskustannusten näkökulma ja elinkaariajattelu

Hintakeskeisyys johtaa usein tilanteeseen, jossa hankintaa tarkastellaan ainoastaan yksikköhinnan näkökulmasta ilman elinkaariajattelua. Turvallisuuspalveluissa kokonaiskustannukset muodostuvat kuitenkin koko sopimuskauden aikana syntyvistä vaikutuksista, kuten palvelun hallintaan käytetystä ajasta, poikkeamien käsittelystä ja riskien realisoitumisesta.

Halvin tarjous voi siten muodostua kokonaistaloudellisesti kalleimmaksi vaihtoehdoksi, jos palvelun laatu ei vastaa hankinnan tavoitteita. Tämä korostaa tarvetta siirtyä hinnan sijasta vaikuttavuuteen ja kokonaisarvoon perustuvaan tarkasteluun.

5.5 Hintakeskeisyyden vaikutus markkinoihin ja kilpailuun

Pitkään jatkunut hintakeskeinen kilpailutus voi vaikuttaa myös turvallisuuspalvelumarkkinoiden rakenteeseen. Palveluntuottajat, jotka panostavat henkilöstöön, koulutukseen ja laadunhallintaan, voivat jäädä kilpailutuksissa

toistuvasti kalliimmiksi, mikä heikentää kannustimia kehittää palveluita pitkäjänteisesti.

Tämä voi johtaa markkinoiden kaventumiseen, innovaatioiden vähenemiseen ja palveluntarjoajien taloudellisen kantokyvyn heikkenemiseen. Lopulta myös hankintayksikön valinnanvara pienenee.

5.6 Hintakeskeisyys suhteessa hankintalain periaatteisiin

Hankintalain keskeisiä periaatteita ovat avoimuus, tasapuolisuus, syrjimättömyys ja suhteellisuus. Hintakeskeinen hankinta ei itsessään riko näitä periaatteita, mutta se voi johtaa tilanteisiin, joissa hankinnan tavoitteet eivät toteudu tarkoituksenmukaisella tavalla.

Erityisesti suhteellisuusperiaate edellyttää, että hankintayksikkö valitsee vertailuperusteet, jotka vastaavat hankinnan kohteen luonnetta. Turvallisuuspalveluiden kriittisyys huomioon ottaen pelkkään hintaan perustuva vertailu voi olla ristiriidassa hankinnan todellisten tavoitteiden kanssa, vaikka se olisi muodollisesti lainmukaista.

5.7 Kohti tasapainoisempaa hankintamallia

Hintakeskeisyyden haasteet eivät tarkoita sitä, että hinta menettäisi merkityksensä julkisissa hankinnoissa. Päinvastoin hinta on edelleen keskeinen tekijä, mutta sen rinnalle on tuotava laadullisia ja toiminnallisia kriteereitä, jotka mahdollistavat kokonaistaloudellisesti edullisen lopputuloksen.

Tasapainoinen hankintamalli, jossa hinta ja laatu ovat tarkoituksenmukaisessa suhteessa, tukee:

- palvelun vaikuttavuutta
- riskienhallintaa
- sopimuskauden aikaista yhteistyötä
- julkisten varojen tehokasta käyttöä

5.8 Yhteenveto

Hintakeskeiset hankinnat ovat ymmärrettävä ilmiö julkisella sektorilla, mutta turvallisuuspalveluissa niihin liittyy merkittäviä haasteita. Työssä esitettyjen

havaintojen perusteella voidaan todeta, että hintakeskeisyys ei ole ensisijaisesti lainsäädännöllinen ongelma, vaan hankintakäytäntöihin ja osaamiseen liittyvä ilmiö.

Turvallisuuspalveluiden onnistunut hankinta edellyttää, että hankintayksikkö tunnistaa palvelun erityispiirteet, hyödyntää vähimmäisvaatimuksia ja käyttää laadullisia vertailuperusteita hinnan rinnalla. Näin voidaan saavuttaa ratkaisuja, jotka ovat paitsi lainmukaisia myös vaikuttavia ja kestäviä koko sopimuskauden ajan.

6 Vähimmäisvaatimukset julkisissa turvallisuushankinnoissa

Julkisissa turvallisuusalan hankinnoissa soveltuvuutta koskevien vähimmäisvaatimusten asettaminen on keskeinen keino varmistaa hankinnan onnistuminen, palvelun laatu sekä riskienhallinta koko sopimuskauden ajan. Vähimmäisvaatimusten tehtävänä ei ole rajoittaa kilpailua tarpeettomasti, vaan varmistaa, että tarjouskilpailuun osallistuvat vain sellaiset tarjoajat, joilla on tosiasialliset edellytykset tuottaa hankinnan kohteena oleva palvelu lainmukaisesti, laadukkaasti ja häiriöttömästi.

Hankintalain lähtökohtana on, että hankintayksikkö saa asettaa tarjoajan soveltuvuuteen, taloudelliseen tilanteeseen ja tekniseen pätevyyteen liittyviä vaatimuksia, kun ne liittyvät hankinnan kohteeseen ja ovat oikeassa suhteessa sen luonteeseen, käyttötarkoitukseen ja laajuuteen. Turvallisuuspalvelut ovat luonteeltaan kriittisiä palveluja, joissa palvelun keskeytymisellä tai laadun puutteilla voi olla merkittäviä vaikutuksia kokonaisturvallisuuteen, omaisuuden suojaamiseen ja toiminnan jatkuvuuteen. Tästä syystä vähimmäisvaatimusten huolellinen määrittely on erityisen perusteltua.

6.1 Tarjoajan oikeudellinen ja hallinnollinen kelpoisuus

Hankintalain 83–86 §:n mukaisesti hankintayksiköllä on oikeus ja velvollisuus varmistaa tarjoajan soveltuvuus ennen tarjousten vertailua. Turvallisuuspalveluiden osalta soveltuvuusvaatimukset korostuvat toiminnan luvanvaraisuuden vuoksi.

Tarjoajalle voidaan asettaa vähimmäisvaatimuksiksi, että:

- tarjoajalla on voimassa oleva vartioimisliikelupa
- vartioimisliikkeellä on hyväksytty vastaava hoitaja
- tarjoaja on merkitty kaupparekisteriin, ennakkoperintärekisteriin ja arvonlisäverovelvollisten rekisteriin

- tarjoajalla ei ole erääntyneitä verovelkoja
- tarjoaja on suorittanut lakisääteiset eläke- ja sosiaalivakuutusmaksut

Edellä mainitut vaatimukset liittyvät suoraan tarjoajan oikeudelliseen toimintakelpoisuuteen ja luotettavuuteen, ja ne tukevat hankintalain periaatteita tarjoajien tasapuolisesta ja syrjimättömästä kohtelusta.

6.2 Taloudellinen ja rahoituksellinen kantokyky

Hankintalain 83 § mahdollistaa taloudellista ja rahoituksellista tilannetta koskevien vaatimusten asettamisen, mikäli ne ovat suhteellisia ja liittyvät hankinnan kohteeseen. Turvallisuuspalveluiden pitkäkestoisuus ja kriittinen luonne edellyttävät, että palveluntuottajalla on riittävät taloudelliset edellytykset vastata sopimusvelvoitteistaan koko sopimuskauden ajan.

Tämän perusteella tarjoajalle voidaan asettaa vähimmäisvaatimuksia, kuten:

- tarjoajan edellisen tilikauden liikevaihdon tulee olla riittävä suhteessa hankinnan arvioituun arvoon (ehdokkailta ja tarjoajilta vaadittava vuotuinen vähimmäisliikevaihto saa olla enintään kaksi kertaa hankintasopimuksen ennakoitun arvon suuruinen)
- tarjoajalla tulee olla voimassa oleva vastuu- ja vahinkovakuutus, jonka korvauskatto ja omavastuu ovat hankinnan riskeihin nähden tarkoituksenmukaiset (esimerkiksi vähintään 1 000 000 € korvauskatto tapauskohtaisesti. Omavastuu tulee olla enintään 25 000 € per vahinkotapaus)

Taloudellisia vaatimuksia asetettaessa hankintayksikön tulee huomioida suhteellisuusperiaate ja varmistaa, etteivät vaatimukset muodostu perusteettomaksi esteeksi kilpailulle.

6.3 Operatiivinen valmius ja palvelutuotannon käynnistäminen

Hankintalain 3 §:ssä säädetyt periaatteet, erityisesti suhteellisuus ja tarkoituksenmukaisuus, mahdollistavat sellaisten vähimmäisvaatimusten asettamisen, joilla varmistetaan palvelun keskeytymätön toteuttaminen.

Turvallisuuspalveluissa palvelutuotannon viivästyminen tai katkoksellisuus voivat aiheuttaa merkittäviä turvallisuus- ja toiminnallisia riskejä. Tämän vuoksi tarjoajalta voidaan edellyttää, että:

- tarjottavan palvelun haltuunotto tapahtuu siten, että sopimuksenmukainen palvelutuotanto voi alkaa välittömästi sopimuskauden alkaessa

Tällainen vaatimus liittyy suoraan hankinnan kohteeseen ja tukee hankintayksikön vastuuta varmistaa toiminnan jatkuvuus.

6.4 Hälytyskeskustoiminta ja alihankinnan rajoittaminen

Hankintalain 77 § mahdollistaa alihankinnan rajoittamisen silloin, kun se on perusteltua hankinnan kohteen luonteen vuoksi. Hälytyskeskustoiminta on monissa turvallisuuspalvelukokonaisuuksissa kriittinen osa palveluketjua, jossa korostuvat vastuun selkeys, tietoturva, toimintavarmuus ja jatkuva operatiivinen valmius sekä varautuminen.

Näistä syistä hankintayksikkö voi perustellusti edellyttää, että:

- tarjoajalla on **oma**, Finanssialan keskusliiton (FA) hyväksymä hälytyskeskus
- hälytyskeskustoimintaa ei toteuteta alihankintana

Alihankinnan rajoittamisen tulee aina perustua objektiivisiin ja hankinnan kohteeseen liittyviin syihin, eikä se saa johtaa tarjoajien syrjintään.

6.5 Henkilöstöä koskevat vähimmäisvaatimukset

Turvallisuuspalveluiden laatu muodostuu osittain henkilöstön osaamisesta, määrästä ja saatavuudesta. Hankintalain 3 §:n mukaisesti henkilöstöä koskevien vaatimusten tulee liittyä hankinnan kohteeseen ja olla oikeassa suhteessa sen vaativuuteen.

Tarjoajalle voidaan asettaa vähimmäisvaatimuksia esimerkiksi:

- riittävä henkilöstömäärä palvelun laadukkaan toteuttamisen varmistamiseksi
- riittävä määrä hälytyspartioita ympärivuorokautisen valmiuden turvaamiseksi
- alalla vallitsevassa työehtosopimuksessa (Vartiointialan työehtosopimus) määriteltyjen peruspalkkojen noudattaminen osana vastuullista ja lainmukaista palveluntuotantoa

Henkilöstövaatimusten tavoitteena on estää aliresursointia ja varmistaa, että tarjottu palvelu vastaa hankintayksikön todellisia tarpeita.

6.6 Laaturjestelmät, raportointi ja referenssit

Hankintalain 83 § mahdollistaa tarjoajan tekniseen ja ammatilliseen pätevyyteen liittyvien vaatimusten asettamisen. Turvallisuuspalveluiden osalta laadunhallinta, raportointi ja aiempi kokemus ovat keskeisiä tekijöitä palvelun seurattavuuden ja vaikuttavuuden kannalta.

Tarjoajalta voidaan edellyttää:

- dokumentoidut järjestelmät (sertifikaatti tai vastaava selvitys)
 - Laatu, Ympäristö, Toimitusketjun turvallisuus ja riskienhallinta, Energiatehokkuus, Tietoturvallisuus, Työterveys ja turvallisuus
- riittäviä ja hankinnan kohteeseen nähden vastaavia referenssejä (vastaavan tyyppinen toiminta ja toiminnan laajuus)
- sähköistä raportointijärjestelmää, joka tukee palvelun seuranta ja sopimusohjausta

Näiden vaatimusten avulla hankintayksikkö kykenee seuraamaan palvelun toteutumista ja puuttumaan mahdollisiin poikkeamiin sopimuskauden aikana.

6.7 Yhteenveto vähimmäisvaatimusten juridisesta merkityksestä

Vähimmäisvaatimukset muodostavat julkisten turvallisuushankintojen laadullisen ja juridisen perustan. Oikein mitoitettut ja hankintalakiin nojaavat vaatimukset tukevat avoimuutta, tasapuolista kohtelua ja suhteellisuusperiaatetta samalla, kun ne varmistavat turvallisuuspalveluiden laadun, jatkuvuuden ja vaikuttavuuden.

Hankintalaki ei estä laadullisten ja riskiperusteisten vähimmäisvaatimusten asettamista, vaan nimenomaan mahdollistaa ne, kun vaatimukset liittyvät hankinnan kohteeseen ja ovat perusteltuja. Turvallisuuspalveluhankinnoissa tämä korostuu erityisesti, sillä kyse on palveluista, joiden epäonnistumisella voi olla laaja-alaisia ja vakavia seurauksia.

7 Laadunvertailu ja vertailuperusteet

7.1 Laadun merkitys julkisissa turvallisuuspalveluhankinnoissa

Aula-, paikallis-, piiri- ja hälytysvartiointipalvelut sekä järjestyksenvalvonta- ja vahtimestaripalvelut ovat luonteeltaan asiantuntija- ja henkilöstöintensiivisiä palveluita, joissa palvelun laatu vaikuttaa suoraan turvallisuustasoon, toiminnan jatkuvuuteen ja kokonaiskustannuksiin. Tästä syystä tarjousten vertailuperusteena ei tulisi käyttää pelkästään hintaa, vaan huomioida myös laadulliset tekijät osana kokonaistaloudellista edullisuutta.

Hankintalaki mahdollistaa tarjousten valinnan kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteella, jossa hintaa voidaan täydentää laadullisilla ja toiminnallisilla kriteereillä. Turvallisuuspalveluissa tämä on erityisen perusteltua, sillä näennäisesti edullinen hinta voi johtua sellaisista ratkaisuksista, jotka heikentävät palvelun laatua, resursointia tai jatkuvuutta.

Laadun huomioiminen ei välttämättä nosta hankinnan kokonaiskustannuksia. Turvallisuuspalveluiden markkinoilla hintataso määräytyy pitkälti työehtojen, lainsäädännön ja resurssitarpeiden perusteella. Hyvin määritellyt laadulliset vertailuperusteet voivat päinvastoin ohjata tarjoajia realistiseen hinnoitteluun ja vähentää sopimuskauden aikaisia ongelmia, lisätilauksia ja laatu-poikkeamia.

7.2 Hinnan ja laadun painotus tarjousten vertailussa

Turvallisuuspalveluhankinnoissa voidaan perustellusti käyttää esimerkiksi mallia, jossa:

- **hinnan painoarvo on 60 %**
- **laadun painoarvo on 40 %**

Tällainen painotus tukee hankintalain periaatteita ja huomioi turvallisuuspalveluiden erityisluonteen. Hinnan merkitys säilyy keskeisenä, mutta se ei yksin ratkaise hankinnan lopputulosta. Laadun painottaminen ohjaa tarjoajia panostamaan palvelukokonaisuuden toteutukseen, henkilöstöön ja toiminnan hallintaan ja -kehittämiseen.

7.3 Laadulliset vertailuperusteet turvallisuuspalveluissa

Laadullisten vertailuperusteiden tulee olla:

- selkeästi määritellyjä (mitä vaaditaan, mitä arvostetaan, miten pisteytetään)
- objektiivisesti arvioitavissa
- hankinnan kohteeseen ka palvelukokonaisuuteen liittyviä
- tarjoajien kannalta yhdenvertaisia

Turvallisuuspalveluhankinnoissa hyviä ja tarkoituksen mukaisia laadullisia vertailuperusteita voivat olla esimerkiksi:

- **Toimeksiannon haltuunottosuunnitelma**
- **Vartiointisuunnitelma**
- **Henkilöstön perehdyttämismalli**
- **Henkilöstön kehittämis- ja sitouttamissuunnitelma**
- **Raportointi ja tiedonhallinta**
- **Asiakkuudenhallinta ja vuosikellomalli**
- **Toiminnan kehittäminen ja laadunhallinta**
- **Alueelliset resurssit (henkilöstö ja kalusto)**
- **Ymmärrys asiakkaan toiminnasta ja toimialasta**
- **Ympäristö ja kestävä kehitys**
- **Jatkuvuus- ja varautumissuunnitelma (sisältäen poikkeusolot)**

Näiden perusteiden avulla hankintayksikkö kykenee arvioimaan, miten hyvin tarjoaja ymmärtää hankinnan kohteena olevan toiminnan vaatimukset ja miten palvelu tullaan käytännössä toteuttamaan.

7.4 Portaittainen laadun arviointimalli

Laadullisten tekijöiden arvioinnissa voidaan käyttää esimerkiksi portaittaista pisteytysmallia, joka on selkeä ja hallittava sekä hankintayksikölle että tarjoajille. Mallissa laadulliset kuvaukset arvioidaan suhteessa toisiinsa.

Esimerkki portaittaisesta arvioinnista:

- paras arvioitu kuvaus: **5 pistettä**
- toiseksi paras arvioitu kuvaus: **3 pistettä**
- muut kuvaukset: **0 pistettä**

Parhaaksi tai toiseksi parhaaksi kuvaukseksi voidaan arvioida yhden tai useamman tarjoajan kuvaukset. Tällöin samanvertaisiksi arvioidut kuvaukset saavat saman pistemäärän.

Tällainen malli tukee tarjousten keskinäistä vertailua, vähentää subjektiivisuutta ja ohjaa tarjoajia panostamaan sisällön laatuun, ei pelkkään määrään

7.5 Vaihtoehtoinen kokonaisvaltainen laadunvertailumalli

Laadun arviointi voidaan toteuttaa myös laajempina kokonaisuutena, jossa laatutekijät jaetaan loogisiin osa-alueisiin. Tällainen malli soveltuu erityisesti laajoihin ja monivuotisiin turvallisuuspalveluhankintoihin.

7.5.1 Tarjoavaa yritystä koskevat laatutekijät (esim. 10 %)

Arvioinnissa voidaan huomioida muun muassa:

- kuvaus toiminnan laajuudesta valtakunnallisesti ja hankinnan kohteena olevilla paikkakunnilla
- selvitys laatujärjestelmästä ja mahdollisista sertifioinneista
- selvitys ympäristöasioiden huomioimisesta ja vastuullisuudesta
- kuvaus riskienhallinnan, työsuojelun ja henkilöstöhallinnon menettelytavoista
- reklamaatioiden käsittelyprosessi
- asiakasraportointijärjestelmä
- referenssit vastaavista toimeksiannoista

7.5.2 Henkilöstöä koskevat laatutekijät (esim. 20 %)

Arvioinnissa voidaan huomioida:

- henkilöstön keskimääräinen työkokemus turvallisuusosalta ja vastaavista toimeksiannoista
- palvelutuotantoon varattavan henkilöstön määrä ja saatavuus normaali- ja poikkeustilanteissa

- henkilöstön osaamistaso, ammattitutkinnot ja lisäkoulutukset
- henkilöstön perehdytys-, koulutus- ja kehittämissuunnitelma
- henkilöstöraportointi tai vastaava dokumentaatio

7.5.3 Sopimuksen hallinta ja toteutus (esim. 10 %)

Arvioinnissa voidaan huomioida:

- nimettyjen vastuu- ja yhteyshenkilöiden kokemus, pätevyys ja tavoitettavuus
- toimeksiannon haltuunottosuunnitelma, mukaan lukien aikataulu, resurssit, perehdytys ja järjestelmien käyttöönotto
- käytettävät IT-järjestelmät, viestintä- ja raportointivälineet sekä niiden hallinta

7.6 Hinnan vertailu osana kokonaistaloudellista edullisuutta

Hinnan vertailu voidaan toteuttaa siten, että:

- kokonaiskustannuksiltaan edullisin tarjous saa täyden pistemäärän
- muiden tarjoajien pisteet lasketaan suhteessa edullisimpaan hintaan

Tämä malli on selkeä ja yleisesti käytössä julkisissa hankinnoissa, ja se tukee läpinäkyvää ja syrjimätöntä vertailua.

7.7 Yhteenveto laadunvertailun merkityksestä

Laadun huomioiminen tarjousten vertailuperusteena on keskeinen edellytys onnistuneille turvallisuuspalveluhankinnoille. Hyvin määritellyt ja tuotettavaan liittyvät laadulliset kriteerit tukevat hankintalain periaatteita ja mahdollistavat kokonaistaloudellisesti edullisten, vaikuttavien ja kestävien palvelukokonaisuuksien hankinnan.

Laadunvertailu ei ole vastakohta kustannustehokkuudelle, vaan sen edellytys. Turvallisuuspalveluissa laatu vaikuttaa suoraan toimintaan, riskeihin, jatkuvuuteen ja kokonaiskustannuksiin koko sopimuskauden ajan.

7.8 Sopimuskauden aikainen seuranta ja kannustemallit

Turvallisuuspalveluhankintojen onnistuminen ei ratkea yksinomaan kilpailutusvaiheessa, vaan sopimuskauden aikaisella toteutuksella ja seurannalla on

myös merkityksensä. Hankintapäätöksessä määritellyt vähimmäisvaatimukset ja laadulliset vertailuperusteet konkretisoituvat palvelun päivittäisessä toteutuksessa. Tästä syystä sopimuskauden aikainen seuranta on keskeinen osa vaikuttavan ja onnistuneen hankinnan toteutumista.

Henkilöstöintensiivisyys, vasteaikojen merkitys, toiminnan jatkuvuus, toiminnan tehokkuus, sopimuksen mukaiset työsuoritteet, toiminnan kehittäminen sekä häiriö- ja poikkeustilanteiden hallinta – edellyttää systemaattista mutta tarkoituksenmukaista seurantamallia. Seurannan tulee olla riittävän kattavaa, jotta palvelun laatu ja sopimuksenmukaisuus voidaan varmistaa, mutta samalla suhteellista ja hallinnollisesti kohtuullista molemmille sopimusosapuolille.

Seurantamallin periaatteet

Toimivan seurantamallin lähtökohtia ovat:

1. **Selkeys ja ennakoitavuus** – Mittarit ja tavoitetasot määritellään sopimuksessa yksiselitteisesti.
2. **Suhteellisuus** – Mittariston laajuus vastaa hankinnan kohdetta ja riskitasoa.
3. **Mitattavuus** – Mittarit perustuvat objektiivisesti todennettaviin tietoihin.
4. **Kehittämisorientoituneisuus** – Seuranta tukee palvelun jatkuvaa parantamista, ei pelkästään poikkeamien toteamista.

Liiallinen mittarointi voi johtaa hallinnolliseen kuormitukseen ja raportointikeskeisyyteen, jossa huomio siirtyy palvelun sisällöstä mittareiden täyttämiseen. Turvallisuuspalveluissa tarkoituksenmukainen mittaristo voi koostua esimerkiksi kuudesta kahdeksaan keskeisestä tunnusluvusta.

Esimerkki tarkoituksenmukaisesta KPI-rungosta

Turvallisuuspalveluhankinnassa sopimuskauden seuranta voidaan toteuttaa esimerkiksi seuraavien osa-alueiden kautta:

- **Palvelun jatkuvuus ja henkilöstön pysyvyys**
(esim. henkilöstön vaihtuvuus tai nimettyjen henkilöiden pysyvyys kohteessa)

- **Vaste- ja palvelutasot (SLA)**
(esim. sovittujen vasteaikojen toteutumisprosentti)
- **Asiakastyytyväisyys**
(esim. vuosittain toteutettava kysely, tavoitetaso määritelty sopimuksessa)
- **Poikkeamat ja reklamaatioiden käsittely**
(määrä, käsittelyaika, korjaavien toimenpiteiden toteutuminen)
- **Kehittämistoimenpiteiden toteutuminen**
(esim. vuosikellon mukaiset kehityspalaverit ja sovittujen toimenpiteiden seuranta)
- **Täsmällisyys**
(esim. henkilöstö aloittaa työvuoronsa sovittuna kellonaikana)
- **Hälytykset kiinteistöissä**
(esim. vartija tarkastaa kaikki kiinteistöistä tulevat hälytykset)
- **Palveluohjeet**
(esim. vartiointi- ja palveluohjeet ovat aina ajan tasalla ja asiakkaan kanssa sovitut muutokset ovat otettu käyttöön)

Tällainen malli mahdollistaa palvelun laadun, jatkuvuuden ja kehittämisen seurannan ilman, että järjestelmä muodostuu hallinnollisesti raskaaksi.

Kannustimet ja sanktiot sopimusohjauksen välineenä

Sopimuskauden aikaisessa ohjauksessa voidaan hyödyntää myös kannustin (bonus)- ja sanktiomekanismeja. Turvallisuuspalveluissa, joissa kustannusrakenne perustuu pääosin työvoimakustannuksiin ja katteet ovat usein maltillisia, mekanismien tulee kuitenkin olla suhteellisia ja ennakoitavia.

Mahdollinen malli voi sisältää:

- **Rajatut sopimussanktiot**, jotka liittyvät selkeästi mitattaviin sopimuspoikkeamiin (esim. toistuvat SLA-alitukset).
- **Keuyen bonusmekanismi**, joka kannustaa ylittämään sovitut laatu- tavoitteet (esim. korkea asiakastyytyväisyys, palvelun onnistuminen tai kehittämistavoitteiden ylittäminen).

Sanktioiden tulee olla ennalta määriteltyjä, objektiivisesti todennettavia ja kohtuullisia suhteessa palvelun arvoon. Sanktiomekanismien ensisijaisena

tarkoituksena ei tule olla taloudellinen rangaistus, vaan sopimuksenmukaisuuden varmistaminen ja riskienhallinta. Turvallisuuspalveluissa pitkäjänteinen yhteistyö ja jatkuvuus ovat usein merkittävämpiä tekijöitä kuin aggressiivinen sanktiomalli.

Turvallisuusala on henkilöstöintensiivinen ja palkkatasoltaan maltillinen toimiala, jossa palvelun laatu rakentuu ensisijaisesti henkilöstön osaamisesta, sitoutumisesta ja työhyvinvoinnista. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna hyvin suunniteltu bonusmalli (kannustimet) voi toimia tehokkaana ja vaikuttavana ohjausmekanismina.

Bonusmallin perusajatus on, että mikäli palvelu toteutuu sovittujen laatuvoitteiden mukaisesti ja hankintayksikkö on kokonaisuutena tyytyväinen palvelun tasoon, palveluntuottajalle maksetaan ennalta määritelty suorite- tai laatubonuspalkkio esimerkiksi neljännesvuosittain. Mallin keskeinen periaate on kuitenkin se, että bonus ei jää yritystasolle, vaan se kohdennetaan kokonaisuudessaan – työnantajan sivukulut huomioiden – palvelua tuottavalle henkilöstölle.

Tällainen henkilöstöä huomioiva kannustinmalli tukee useita turvallisuuspalveluhankinnan keskeisiä tavoitteita. Se voi parantaa työtyytyväisyyttä, lisätä sitoutumista ja vahvistaa palvelun jatkuvuutta. Lisäksi se voi vähentää henkilöstön vaihtuvuutta, mikä puolestaan tukee osaamisen säilymistä ja palvelun laadun vakautta sopimuskauden aikana. Koska henkilösidonnaisen turvallisuuspalvelun kustannusrakenne perustuu pääosin työvoimakustannuksiin, henkilöstön pysyvyys ja motivaatio ovat suoraan yhteydessä palvelun laatuun ja vaikuttavuuteen.

Bonusmallin tulee olla selkeästi määritelty ja mitattavissa. Bonusperusteiden tulee perustua objektiivisiin mittareihin, kuten edellä mainittuihin KPI-mittareihin. Lisäksi mallin tulee olla suhteellinen palvelun arvoon nähden, jotta se ei johda hinnoittelun perusteettomaan nousuun tai hallinnolliseen raskauteen.

Tarkoituksenmukaisesti rakennettuna bonusmalli voi toimia positiivisena kannustimena, joka tukee sekä hankintayksikön tavoitteita että palvelua tuottavan henkilöstön motivaatiota. Tällöin kannustin ei ole ainoastaan taloudellinen elementti, vaan osa kokonaisvaltaista sopimusohjausta ja laadun kehittämistä.

Yhteistyöhön perustuva sopimusohjaus

Tehokas sopimuskauden seuranta perustuu säännölliseen vuoropuheluun tilaajan ja palveluntuottajan välillä. Kvartaaleittain järjestetyt seurantapalaverit, vuosittainen palveluiden kehityspalaveri sekä selkeä raportointirakenne tukevat palvelun läpinäkyvyyttä ja mahdollistavat ennakoivan reagoinnin mahdollisiin haasteisiin.

Turvallisuuspalveluhankinnoissa sopimusohjauksen tulisi yhdistää mittariperusteinen seuranta ja kumppanuusajattelu. Tällainen malli tukee hankintalain suhteellisuusperiaatetta ja varmistaa, että palvelun laatu ja vaikuttavuus säilyvät koko sopimuskauden ajan.

Yhteenveto

Sopimuskauden aikainen seuranta on olennainen osa turvallisuuspalveluhankintojen vaikuttavuutta. Tarkoituksenmukainen mittaristo, kohtuullinen kannustin- ja sanktiomalli sekä säännöllinen yhteistyö muodostavat kokonaisuuden, joka tukee palvelun laatua, jatkuvuutta ja riskienhallintaa ilman hallinnollista ylikuormitusta. Näin hankinta ei jää kertaluonteiseksi kilpailutustoimenpiteeksi, vaan muodostuu hallituksi ja kehittyväksi palvelukokonaisuudeksi koko sopimuskauden ajaksi.

7.9 Hankintasuhteen strateginen ohjaus ja vuorovaikutus

Julkinen turvallisuuspalveluhankinta ei ole pelkästään kilpailutustekninen toimenpide, vaan pitkäkestoinen sopimussuhde, jossa palvelun laatu ja vaikuttavuus rakentuvat tilaajan ja palveluntuottajan välisessä vuorovaikutuksessa. Hankintasuhteen onnistuminen edellyttää, että molemmat osapuolet ymmärtävät toistensa toimintaympäristön, reunaehdot ja tavoitteet riittävän hyvin.

Käytännössä hankintayksikön ja palveluntuottajan välillä voi esiintyä näkökulmaeroja. Hankintayksikkö tarkastelee palvelua usein kustannustehokkuuden, hallinnollisen ohjauksen ja riskienhallinnan näkökulmasta, kun taas palveluntuottaja tarkastelee sitä resurssien, henkilöstön saatavuuden ja operatiivisen toteutettavuuden kautta. Mikäli turvallisuuspalveluiden kustannusra-

kennetta, henkilöstöintensiivisyyttä ja toimialan sääntelyä ei ymmärretä riittävästi, syntyy helposti tilanne, jossa osapuolet optimoivat omaa etuaan kokonaisuuden kustannuksella.

Turvallisuuspalveluissa tällainen asetelma voi johtaa henkilöstön vaihtuvuuden kasvuun, osaamisen heikkenemiseen ja palvelun reaktiivisuuteen. Pitkällä aikavälillä tämä ei ole kummankaan osapuolen etu. Julkisen sektorin tavoitteena on varmistaa turvallinen ja häiriötön toiminta, kun taas palveluntuottajan tavoitteena on tuottaa palvelu kestäväällä ja kannattavalla tavalla. Näiden tavoitteiden ei tarvitse olla ristiriidassa, mikäli hankintasuhdetta ohjataan strategisesti.

Hankintasuhteen strateginen ohjaus tarkoittaa sitä, että sopimuskauden aikainen vuorovaikutus ei rajoitu poikkeamien käsittelyyn tai raportointiin, vaan sisältää myös ennakoivaa ja kehittämisorientoitunutta yhteistyötä. Tällaisia toimintamalleja voivat olla esimerkiksi:

- säännölliset kvartaaleittain järjestetyt seurantapalaverit, joissa tarkastellaan mittareiden lisäksi toimintaympäristön muutoksia ja tulevia riskejä
- vuosittaiset kehittämispalaverit, joissa arvioidaan palvelun vaikuttavuutta ja sovitaan yhteisistä kehittämistavoitteista
- avoin keskustelu resurssitarpeista ja kustannusrakenteeseen vaikuttavista muutoksista
- markkinavuoropuhelun hyödyntäminen ennen uuden kilpailutuksen käynnistämistä

Erityisen keskeistä on riittävä substanssiymmärrys turvallisuuspalveluiden erityispiirteistä. Hankintayksikön tulee ymmärtää, miten muun muassa henkilöstön ja työnjohdon osaaminen sekä kokemus, työehtosopimukset, palvelun kehittäminen, resurssit, vasteajat ja toiminnan jatkuvuus vaikuttavat palvelun kustannuksiin ja laatuun. Vastaavasti palveluntuottajan tulee ymmärtää muun muassa hankintayksikön riskienhallinnalliset vaatimukset, palvelutoiminnalle määritellyt erilaiset tavoitteet, hankintayksikön oma toiminta ja tarkoituksen mukaisuus, julkisen toiminnan läpinäkyvyysveloitteet ja taloudelliset reunaehdot. Yhteisymmärrys ei synny itsestään, vaan se edellyttää tietoista vuorovaikutusta ja molemminpuolista läpinäkyvyyttä.

Hankintasuhteen strateginen ohjaus tukee myös hankintalain periaatteita. Avoimuus ja suhteellisuus konkretisoituvat silloin, kun vaatimukset, mittarit ja tavoitteet ovat ymmärrettäviä ja perusteltuja suhteessa hankinnan kohteeseen. Pitkäjänteinen yhteistyö ei tarkoita kilpailun rajoittamista, vaan sopimuskauden aikaista laadun ja vaikuttavuuden varmistamista.

Kokonaisuutena tarkasteltuna turvallisuuspalveluhankinta on prosessi, joka ulottuu kilpailutuksesta sopimuskauden loppuun saakka. Strategisesti ohjattu ja vuorovaikutukseen perustuva hankintasuhte vähentää vastakkainasettelua, tukee henkilöstön pysyvyyttä ja parantaa palvelun laatua. Tällöin hankinta ei jää yksittäiseksi hinnanvertailuksi, vaan muodostuu hallitukseksi ja kehittyväksi turvallisuuspalvelukokonaisuudeksi.

8 Yhteenveto ja johtopäätökset

Tämän kehitysprojektin tavoitteena oli tuoda esille julkisten turvallisuusalan hankintojen keskeiset erityispiirteet ja tarkastella, miten ne voidaan huomioida hankintaprosessissa lainmukaisesti, tarkoituksenmukaisesti ja vaikuttavasti kilpailutusvaiheesta sopimuskauden aikaiseen ohjaukseen saakka. Tarkastelu osoittaa, että turvallisuuspalveluhankinnat poikkeavat monista muista palveluhankinnoista erityisesti henkilöstöintensiivisyytensä, sääntelynsä ja riskiluonteensa vuoksi.

Keskeinen havainto on, että julkisten turvallisuuspalveluhankintojen haasteet eivät ensisijaisesti johdu hankintalainsäädännöstä, vaan hankintakäytännöistä ja tehdyistä valinnoista. Hankintalaki mahdollistaa laadun, riskiperusteisuuden ja kokonaistaloudellisen edullisuuden huomioimisen. Hintakeskeisyys on useimmiten seurausta yksinkertaistetuista vertailumalleista tai resurssien ja substanssiosaamisen rajallisuudesta.

Henkilösidonnaisten turvallisuuspalveluiden kustannusrakenne perustuu pääosin henkilöstökuluihin. Työsuhteen muoto, tasopalkkaerot, kokemus ja henkilöstörakenne vaikuttavat merkittävästi sekä hintaan että palvelun laatuun. Näiden tekijöiden huomiotta jättäminen tarjouspyyntövaiheessa voi johtaa näennäiseen kustannustehokkuuteen, joka realisoituu sopimuskauden aikana laadullisina puutteina, riskien kasvuna ja kokonaiskustannusten nousuna.

Työssä esitetyt vähimmäisvaatimukset ja laadulliset vertailuperusteet osoittavat, että juridisesti kestävä ja tarkoituksenmukainen hankinta edellyttää suhteellisuusperiaatteen mukaista vaatimusten asettamista. Selkeästi määritellyt soveltuvuusvaatimukset, realistiset henkilöstövaatimukset, tarkoituksenmukaiset laatukriteerit sekä tasapainoinen hinta-laatusuhde tukevat vaikuttavaa hankintaa.

Lisäksi sopimuskauden aikainen seuranta ja hankintasuhteen strateginen ohjaus muodostavat olennaisen osan onnistunutta turvallisuuspalveluhankintaa.

Hankinta ei ole yksittäinen kilpailutustoimenpide, vaan pitkäkestoinen prosessi, jossa laatu ja vaikuttavuus rakentuvat vuorovaikutuksessa tilaajan ja palveluntuottajan välillä. Mittariperusteinen seuranta, kohtuulliset kannustemallit sekä avoin ja strateginen yhteistyö vähentävät vastakkainasettelua ja tukevat palvelun jatkuvuutta.

Kokonaisuutena tarkasteltuna julkinen turvallisuuspalveluhankinta on strateginen johtamiskysymys. Se edellyttää hankintalainsäädännön tuntemuksen lisäksi toimialan substanssiymmärrystä, riskiperusteista ajattelua sekä kykyä tarkastella palvelua koko sen elinkaaren näkökulmasta. Siirtyminen hintakeisyydestä kohti laadullisesti ja strategisesti ohjattua hankintamallia tukee julkisten varojen vastuullista käyttöä, parantaa palvelun laatua ja vahvistaa kokonaisturvallisuutta.

Jatkossa julkisten turvallisuuspalveluhankintojen kehittäminen edellyttää erityisesti hankintayksiköiden substanssiosaamisen vahvistamista sekä vaikuttavuuden systemaattisempaa mittaamista sopimuskauden aikana. Turvallisuuspalveluiden rooli osana kokonaisturvallisuutta ja riskienhallintaa on kasvussa, mikä lisää tarvetta strategiselle hankinta-ajattelulle ja pitkäjänteiselle sopimusohjaukselle. Tulevaisuudessa olisi perusteltua tarkastella tarkemmin myös sitä, miten hankintayksiköiden osaamista, markkinavuoropuhelua ja yhteistyömalleja voidaan kehittää siten, että turvallisuuspalveluhankinnat tukevat entistä paremmin organisaatioiden turvallisuuskulttuuria ja toiminnan jatkuvuutta muuttuvassa toimintaympäristössä.

9 Lähdeviitteet ja kirjallisuusluettelo

HE 22/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista.

HE 108/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle hankintalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Iloranta, K. & Pajunen-Muhonen, H. (2018). *Hankintojen johtaminen*. Helsinki: Tietosanoma.

Kuusniemi, K. & Laine, M. (2020). Julkiset hankinnat ja riskienhallinta. *Hallinnon tutkimus*, 39(2), 123–137.

Pekkala, E., Pohjonen, S., Hietala, H. & Tala, J. (2017). *Julkiset hankinnat – Lainsäädäntö ja käytäntö*. Helsinki: Alma Talent.

Vartiointialan työehtosopimus (Neuvotteluosapuolet Palvelualojen ammattiliitto PAM ry ja Palvelualojen työnantajat PALTA ry) [Vartiointialan työehtosopimus, TES - PAM](#)

Finanssiala – Hälytyskeskukset [Hälytyskeskukset | Finanssiala](#)

Securitas vuosi- ja vastuullisuuskatsaus vuodelta 2024 [securitas-vuosikertomus-2024.pdf](#)

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö (JHNY) [Hankinnat](#)

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016) [Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista | 1397/2016 | Suomen säädöskokoelma | Finlex](#)