



**Säkerhetsföretagen**

Ett förbund inom **TRANSPORTFÖRETAGEN**

## **Ett tryggare Sverige – i hela landet**

**Offentlig upphandling av bevakningstjänster och  
säkerhetsteknik 2015 - 2018**





## Inledning/sammanfattning

Att offentlig sektor upphandlar trygghet är i sig ingen nyhet. Men behoven har skiftat karaktär och ökat de senaste åren. Exempelvis blir det allt vanligare att kommuner upphandlar trygghet för att bevaka allmänna platser. Samtidigt är de upphandlingarna bara en liten del av de tjänster som säkerhetsföretag levererar till offentlig sektor.

Den här rapporten mäter hur stora utbetalningar som görs från offentlig sektor till säkerhetsföretag. Statistiken omfattar inte utbetalningar från statliga bolag, vilket gör att objekt som flygplatser inte ingår.

Statistiken avseende utbetalningar för 2018 uppgår totalt till 5 miljarder, en ökning med 15 procent från året innan. Detta kan jämföras med att utbetalningarna ökade med 18 procent under migrationskrisen 2015 och 2016.

Totalt ökade utbetalningarna till säkerhetstjänster som bevakning med 11 procent under 2018 till totalt 2,86 miljarder. Utbetalningarna för säkerhetssystemtjänster ökade med 19,3 procent till totalt 2,1 miljarder.

Att kommuner, regioner och statliga myndigheter ökar trygghetsinvesteringarna beror på en oroande samhällsutveckling där vissa brottstyper ökar. Från Säkerhetsföretagens sida är vi angelägna om att trygghetsinvesteringarna sker på ett kostnadseffektivt och säkert sätt. Vi vill också bidra till att stärka kunskapen om hur upphandlingarna ska utformas så att insatserna också är brottsförebyggande och inte bara brottshanterande.

Ett gott exempel på upphandlingarnas viktiga roll framkom i Säkerhetsföretagens analys av terrorattentatet den 7:e april år 2017 i Stockholm. Ordningsvakter och väktare var då först på plats och deltog i räddningsinsatserna. Särskilt väl fungerade den upphandlade bevakningsinsatsen i tunnelbanan.

Det viktigaste var givetvis de skickliga medarbetare som arbetar i tunnelbanan. SL:s trygghetsjour kunde också styra ordningsvakterna och väktarna till rätt plats under insatsen. Och i botten fanns också ett avtal med leverantörerna som gjorde det enkelt att utöka insatserna under en kris. Dessutom fungerade samarbetet mellan SL och leverantörerna utmärkt. Sedan attentatet inträffade har ordningsvakterna utbildats i en särskild terrorutbildning, vilket har varit mycket uppskattat i branschen. Den kontinuerliga dialogen mellan säkerhetsföretag och SL bidrar också till att kontinuerligt öka tryggheten i kollektivtrafiken, vilket också är en förutsättning för att upprätthålla ett högt resande.

Andra exempel är att allt fler kommuner anlitar ordningsvakter för att stärka tryggheten i kommunen. Här har exempelvis Stockholms kommun anlitat närmare 100 ordningsvakter för patrullering på allmänna platser från ett säkerhetsföretag.

Den här rapporten är inte en heltäckande bild av hur säkerhet ska upphandlas, utan är en pusselbit på vägen. Rapporten ger ett antal tips på vägen till en bättre upphandling, inte minst genom den checklista som återfinns i rapportens sista del.

Li Jansson, Branschchef och vice vd Säkerhetsföretagen



## 1. Målet med upphandlingen – ett tryggare och säkrare Sverige

### Säkerhetsföretag – vad är det?

Säkerhetsföretag tillhandahåller trygghet genom teknik och bevakningspersonal. Totalt omsatte teknik, bevakning, värdetransporter och parkeringsövervakning nära 38,62 miljarder år 2018. Antalet anställda uppgick till drygt 27 000 personer, en ökning med nära 1200 personer sedan året innan.

Utvecklingen i de olika branschsegmenten skiljer sig åt:

- Säkerhetsföretag som tillhandahåller väktare, ordningsvakter och värdetransporter ökade med 2,5 procent och omsatte totalt 11,42 miljarder. Vinstmarginalen i de tio största företagen var 3,11 procent. Antalet anställda (väktare, ordningsvakter m.fl.) ökade med 545 anställda till 16 500 anställda.
- Parkeringsföretagen omsatte 4,7 miljarder och växte med 6,2 procent jämfört med året innan. Vinstmarginalen i de tio största företagen var 16,99 procent. Antalet anställda ökade med 137 anställda till totalt ca 1500 anställda.
- Säkerhetsteknik omsatte 22 miljarder och växte med 9,28 procent jämfört med året innan.

Säkerhetsföretag verkar både på den privata och den offentliga marknaden. Totalt upphandlade offentlig sektor: varor och tjänster för 706 miljarder år 2017 enligt Upphandlingsmyndigheten. Samtidigt visar ny statistik från samma myndighet att de samlade utbetalningarna från stat, kommun och landsting rörande säkerhetstjänster och teknik uppgick till 5 miljarder under 2018.

### Varför upphandlas säkerhet?

Att offentlig sektor upphandlar trygghet är inget nytt. Det första inköpet började sannolikt med inköp av nycklar och lås i takt med att de första offentliga byggnaderna uppfördes, vilket därefter utvecklats på olika sätt i takt med samhällsutvecklingen. Idag upphandlas allt från passersystem, kamerabevakning, stationär och ronderande bevakning till personskydd och parkeringsövervakning.

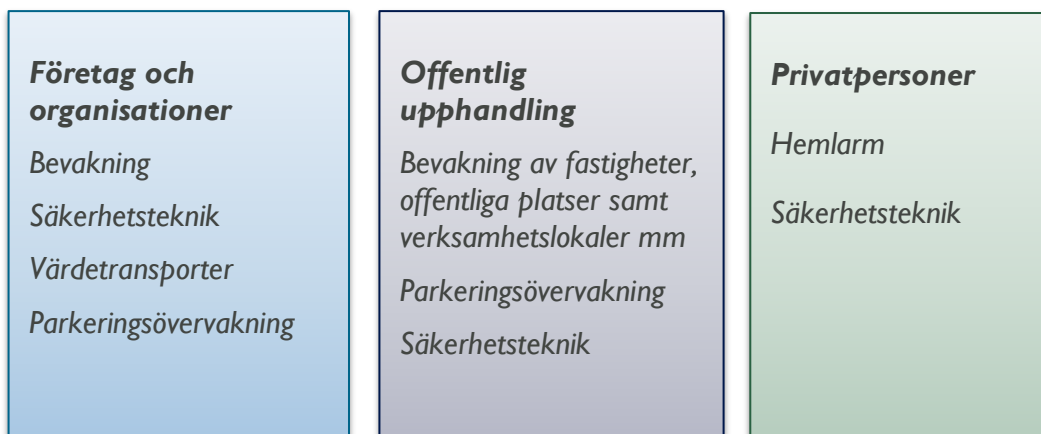
Bevakningen finns både vid objekt med lägre risk samt vid skyddsobjekt. Därutöver blir det allt vanligare att kommuner upphandlar patrullerande ordningsvakter för att komma tillrätta med ordningsproblem på allmänna platser. Syftet med upphandlingarna är att göra offentliga miljöer till säkrare platser för allmänhet, offentligt anställda samt användarna av välfärdssystemen. Insatserna ska också utföras på ett sätt som är säkert för såväl de anställda som för de som omhändertas. Som en konsekvens kan också tryggheten stärkas genom ett förstärkt säkerhetsarbete. De upphandlade trygghetsinsatserna syftar till att komplettera polisens insatser, aldrig ersätta den. Trygghetsinsatserna har också ett preventivt syfte, för att förhindra att brott uppstår.



## 2. Statistik över upphandlade säkerhetstjänster

Enligt Säkerhetsföretagens årsrapport uppgår säkerhetsmarknaden, både privata och offentliga kunder, till totalt 38,62 miljarder kronor år 2017. Omsättningen för delbranschen bevakning och parkering uppgick till 16,2 miljarder. Marknaden för trygghetsinvesteringar fördelas på tre typer av kunder: företag och organisationer, offentlig upphandling samt privatpersoner.

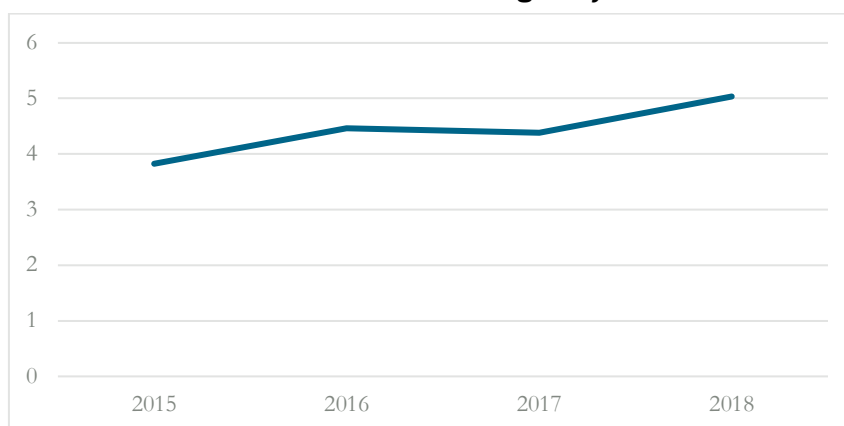
Figur 1 – Säkerhetsföretagens kunder



### Offentlig sektors efterfrågan på säkerhetstjänster

Den offentliga marknadens storlek kan uppskattas genom de utbetalningar som sker från stat, kommuner och landsting. Statistiken som tillhandahålls av Upphandlingsmyndigheten visar att upphandlingarna av säkerhets- och bevakningsverksamhet uppgår till 5 miljarder år 2018, en ökning med 15 procent sedan året innan.

Figur 2 - Upphandlade säkerhetstjänster, totalt. Utbetalda belopp från stat, kommuner och landsting, miljarder

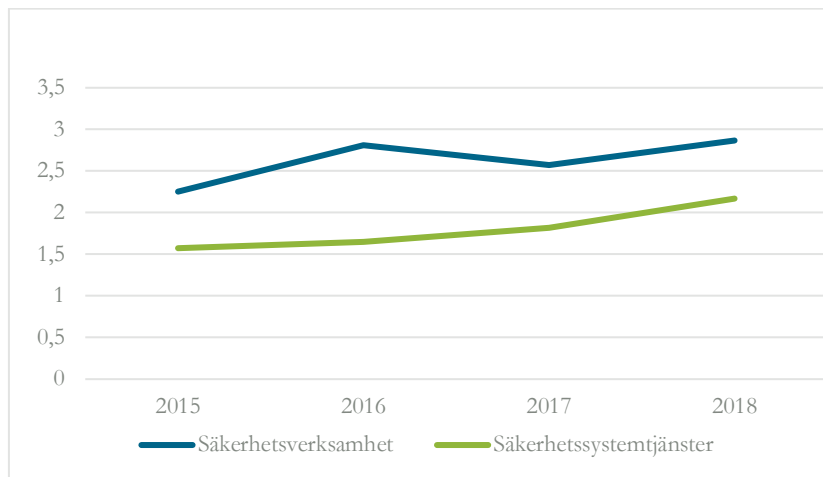


Källa: Upphandlingsmyndigheten.

Som figur 3 visar sker tillväxten i både traditionell bevakning (säkerhetstjänster) som i teknik (säkerhetssystem).



**Figur 3 - Upphandlade säkerhetstjänster, säkerhetstjänster respektive säkerhetssystemtjänster. Utbetalda belopp från stat, kommuner och landsting, miljarder**

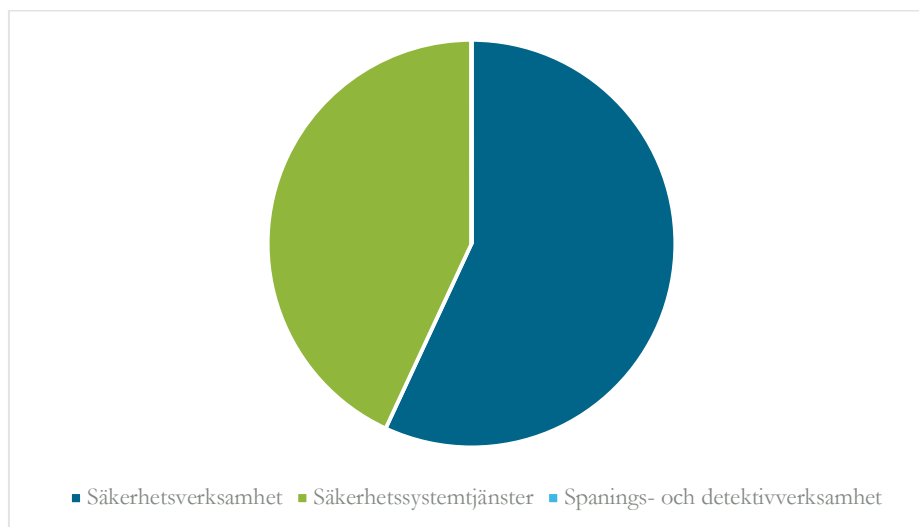


Källa: Upphandlingsmyndigheten.

Figur 2 visar att det utbetalda beloppet från offentlig sektor rörande upphandlade säkerhetstjänster ökade med 18 procent mellan åren 2015 och 2016. Orsaken är Migrationsverkets beställningar av bevakning av asylboenden i anslutning till flyktingkrisen samma år. Migrationsverkets behov har därefter minskat, men istället har andra offentliga kunders efterfrågan växt. Ett exempel är att allt fler kommuner upphandlar ordningsvakter och vaktare till allmänna platser, bibliotek och liknande.

Totalt utannonserades 137 upphandlingar på säkerhetstjänstområdet under 2018.

**Figur 3 – Utbetalt belopp från stat, kommuner och landsting i säkerhetstjänster, miljarder, år 2018**



Källa: Upphandlingsmyndigheten.



### **3. Upphandlingen – från förarbete till genomförande**

Att upphandla säkerhetstjänster och teknik handlar vanligen om att stärka säkerhet och trygghet.

#### **Behovsanalys och avgränsning**

Innan upphandlingen genomförs är det viktigt att göra en genomarbetad behovsanalys. Behoven kan handla om säkerhet, dvs skydd från eventuella hot eller risker. Behoven kan också vara ökad trygghet, vilket är mer av en subjektiv upplevelse. Ofta är behoven av säkerhet och trygghet överlappande och de upphandlade insatserna kan ge effekt på bägge delar.

Att upphandla säkerhet är på många sätt en nödvändighet som uppstått ur en oroande samhällsutveckling. Utgifterna måste också ofta prioriteras från begränsade ekonomiska resurser. Därför ligger det i samhällsintresset att göra upphandlingar som leder till så smarta och effektiva trygghetsinvesteringar som möjligt.

Företagen har också ett stort ansvar att förvalta de offentliga medlen så att uppdragsgivarens förväntningar möts och att skattemedlen hushålls med på ett kostnadseffektivt sätt.

Det är också angeläget att bemanningen är rätt dimensionerad för uppdraget och har rätt utbildning och befogenheter för arbetet som förväntas utföras. Att sätta sig in i vilka befogenheter olika yrkesgrupper har är avgörande för att ha rätt förväntningar på vilken trygghetstjänst som kan levereras.

#### **Pris, kvalitet och en god arbetsmiljö**

Alla upphandlade tjänster måste vara kostnadseffektiva för att värna om de begränsade resurser en offentlig budget utgör. Det är dock angeläget att påminna om att vara kostnadseffektiv inte handlar om att alltid upphandla till absolut lägsta pris.

En orimligt låg kostnad för en bevakningsinsats kan leda till kvalitetsproblem eller att insatsen inte är dimensionerad efter hur omfattande trygghetsproblemen är. Istället behövs upphandlingsmodeller som fokuserar på kvalitet och kostnadseffektivitet – med förstärkt trygghet och god arbetsmiljö som övergripande mål.

Då väktare, ordningsvakter och skyddsvakter är kärnan i en bevakningsupphandling innebär det att priset sätter gränserna för insatsens omfattning. När personalen vistas i utsatta områden synliggörs relationen tydligt. Här kan det ofta behövas två, tre eller fyra personer för att genomföra en insats på ett säkert sätt – och det är angeläget att upphandlaren tar höjd för det i upphandlingen.

Vidare är det angeläget att analysera att skall-kraven utformas på ett sätt så att också mindre företag kan lägga anbud, och inte i onödan stängs ute från offentlig upphandling.

Företagen vittnar vidare om att fokus på arbetsrättsliga villkor ökar, vilket upplevs positivt i en bransch där kollektivavtalen har en mycket bred utbredning. Dock förekommer det ofta skrivningar kring avbeställningar med mycket kort varsel utan kostnader för beställarna, vilket får till följd att leverantörer som följer kollektivavtal kan få stora kostnader. En ömsesidighet i ansvarstagandet vore därför önskvärt.



## Faktaruta: Väktartimmen och bevakningsindex - hjälpmedel för sund konkurrens

Det har länge förekommit en debatt kring oseriös prissättning och upphandling baserat på lägsta pris. Säkerhetsföretagen vill understryka att konkurrens är viktigt. Samtidigt finns det gemensamma kostnader som är lika för alla, och en grundförutsättning för konkurrens är att kollektivavtalen respekteras. Säkerhetsföretagen tar regelbundet fram underlag från SCB för att använda som stöd för justering av priser i olika typer av avtal.

Genom *väktartimmen*, *ordningsvaktstimmen* och *skyddsvaktstimmen* tillhandahålls underlag för att illustrera de gemensamma kostnaderna för branschen som genom kollektivavtal, lagstadgad utbildning och sociala avgifter etc. är gemensamma för alla företag. Dessa kostnader är objektiva och kan inte påverkas av enskilda företag genom effektiviseringar.

Därutöver finns ett antal nödvändiga och av kund efterfrågade kostnader, exempelvis ansvarsförsäkring, uniform, utrustning, rutiner för arbetsmiljöfrågor, företagshälsa, läkarundersökningar (krav enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter), krisberedskap, arbetsledning, lokaler, administration och fackliga förtroendemän (enligt Förtroendemannalagen).

Som exempel beräknas *väktartimmen* på väktare i lönegrupp B (arbetstidsförkortning, semesterlön, sjuklön, arbetsgivaravgifter, avtalsförsäkringar, BYA, särskild löneskatt, medlemskap i Transportföretagen/Säkerhetsföretagen). Utbildning enligt lag, fördelat på 2,5 års heltid (inklusive resor, logi, lön) samt uniform, utrustning, företagshälsa och läkarundersökningar ingår.

Därutöver finns *bevakningsindex* - ett fastprisindex som mäter ändringar i kostnaderna för bevakningsarbeten. SCB mäter indexet med basår i oktober 2008.

## Kvalitet, innovation och viten i upphandlingen

Inför en upphandling är det viktigt att fundera på hur kvalitet definieras. Trygghet och säkerhet har traditionellt upphandlats som en likvärdig tjänst till lägsta pris. Genom att tänka nytt i upphandlingen kan branschen utvecklas och exempelvis arbeta ännu mer med brottsförebyggande arbete.

Grunden i kvalitetsarbetet är avtalsefterlevnaden. Här finns önskemål om att utveckla uppföljningsarbetet. För de kommuner som inför viten i upphandlingarna är det angeläget att:

- Vitenas storlek balanseras mot avvikelens allvarsgrad samt utgår från realistiska bedömningar för leverantören att kunna genomföra ex. specificerade inställelsetider enligt överenskommelsen.
- Säkerställa en regelbunden uppföljning av avtalsefterlevnaden – det ska göra ont att inte leverera det som överenskommit.
- Överväga att också skapa positiv resultatstyrning – där leverantören ersätts positivt om leveransen sker snabbare och bättre än vad som specificeras i avtalet istället för detaljstyrning.
- Begränsa skadeståndsansvaret. Förekomsten av skrivningar kring obegränsat skadeståndsansvar försvårar möjligheten att teckna försäkringar.



Därutöver är det angeläget att vända perspektiven i upphandlingen för att öka nyttan med de offentliga trygghetsinvesteringarna. Exempel på sätt att öka innovationsgraden:

- Kan väktarna eller ordningsvakterna i ett område involveras redan i skolorna, på dagtid?
- Kan resurserna till bevakning poolas bättre?

### **Goda exempel**

Få upphandlingar är perfekta i detaljerna. Men samtidigt finns upphandlingar som är bättre utformade än andra. Vissa upphandlare har också lyssnat på synpunkter från leverantörerna och utvecklat avtalet så att det fungerar allt bättre i praktiken.

- Avtalsuppföljningen i SL:s avtal är kraftfull, skrivs in i avtal och sker genom revisorer. Branschen ser särskilt positivt på att uppföljningen av avtalsefterlevnaden inte är godtycklig. Från att inledningsvis haft något för kraftiga viten har också viteshanteringen blivit mer rimlig.
- Att Göteborg har möjliggjort för fler leverantörer som inom ett ramavtal får konkurrera mer utifrån kvalitet lokalt har också uppskattats av mindre företag och möjliggör en större mångfald av leverantörer.





## **11 punkter för en bra upphandling**

Till sist - en checklista inför en upphandling, där önskemål från branschen vävts in.

1. Har det nuvarande avtalets efterlevnad (från bägge parter) och funktionalitet analyserats?
2. Har en gedigen och uppdaterad behovsanalys genomförts avseende behoven av insatser för säkerhet respektive trygghet?
3. Har kravspecifikationen och tidsplanen utformats på ett sätt som styr kostnad, kvalitet och konkurrens på ett önskat sätt?
4. Är avtalets resurser dimensionerade för uppdragets svårighetsgrad?
5. Är uppdraget utformat med hänsyn tagen till medarbetarnas arbetsmiljö?
6. Bidrar upphandlingen och utvärderingsmodellen till att stärka utveckling och kvalitet i branschen?
7. Hur säkerställer vi uppföljningen av avtalsefterlevnaden i kommande avtal?
8. Är prisbilden realistisk utifrån sund konkurrens?
9. Har upphandlingen förankrats genom dialog med branschen? Har en RFI, (Request for information) genomförts? Finns en god plan för leverantörsdialog efter att upphandlingen är klar?
10. Finns en öppenhet att använda ”frågor- och svar”-funktionen till att förbättra avtalet till både upphandlarens och leverantörens nytta?
11. Finns en god plan för leverantörsdialog efter att upphandlingen är klar?