**秦皇岛市2020-2022年度社会公益活动**

**项目支出绩效评价报告**

为贯彻落实全面实施预算绩效管理工作要求，进一步加强财政支出项目绩效管理和追踪问效，提升财政资金配置效率、使用效益和政府公共服务管理水平，受秦皇岛财政局委托，卓越会计师河北事务所（普通合伙）承担2020年至2022年秦皇岛市民政局社会公益活动项目绩效评价工作。评价小组根据绩效评价工作方案开展本次评价工作，经过项目数据采集、访谈、社会调查等必要评价程序，运用绩效原理和统计方法，在梳理、分析评价数据资料基础上，形成本评价报告。

**一、项目概况**

**（一）项目背景**

本项目包含采购救助物资、社工站建设和社会工作者考前培训三个组成部分。各部门的项目背景介绍如下：

1、采购救助物资

根据财政部《彩票公益金管理办法》（财综〔2007〕83号）以及《河北省彩票公益金管理实施办法》（冀财综〔2008〕67号）文件要求，彩票公益金使用要坚持取之于民、用之于民，勤俭节约、量入为出和公益性原则，重点用于社会福利、体育和其他社会公益事业。福利彩票公益金的使用要以“扶老、助残、救孤、济困”为宗旨。使用范围包括资助老年人、残疾人、孤儿、革命伤残军人等特殊困难群体以及为这些特殊困难群体服务的社会福利事业，支持社区服务、社会福利企业和其他社会公益、慈善事业的发展。据此，秦皇岛市民政局开展社会公益活动项目，采购救助物资、发放困难群众。

2、社工站建设

根据中共秦皇岛市委 秦皇岛市人民政府印发《关于加强和完善城乡社区治理的实施方案》的通知（秦字〔2018〕12号）文件要求，按照“政府扶持、社会承接、专业支撑、项目运作”的思路，探索建立以社区为平台、社会组织为载体、社会工作专业人才为支撑的“三社联动”机制，通过政府购买服务、提供服务场所、转移服务事项、给予政策支持等方式，开放社区服务资源，拓展社会组织参与社区治理的空间。以城市社区老年人、未成年人、残疾人、低收入家庭和社区矫正人员为重点，开展社区照顾、社区救助、社区融入、社区矫正、精神减压与心理疏导等服务。鼓励和引导具备法人资格的农村集体经济组织、农民专业合作社组织、社会组织、公益性服务机构和其他经济组织及个体工商户等，承接政府购买服务项目，更好满足城乡居民服务需求。根据河北省民政厅、河北省财政厅《关于推进社会工作高质量发展畅通参与基层社会治理途径的意见》（冀民 〔2021〕19号）规定，各地可通过政府购买服务方式，畅通社会工作参与基层社会治理的途径，政府购买服务项目所需资金应当在相关部门预算中统筹安排，并与中期财政规划相衔接。逐步加大民政部门使用的彩票公益金支持社会工作专业人才队伍建设力度。据此，秦皇岛市民政局开展社会公益活动项目，开展社工服务站建设工作。

3、社会工作者考前培训

根据中共河北省委组织部印发《河北省关于加强社会工作专业人才队伍建设的实施意见》的通知（冀组〔2013〕4号）文件要求，健全社会工作专业培训制度，组织实施社会工作服务人才职业能力建设工程，重点对城乡基层居 （村） 民自治组织、社区服务组织、公益服务类事业单位、公益慈善类社会组织、基层社会服务部门直接从事社会服务的人员进行大规模、系统化的社会工作专业知识培训，切实提高其职业素质和专业水平。财政部门要将由政府负担的社会工作专业人才队伍建设经费纳入财政预算，加大财政投入。据此，秦皇岛市民政局开展社会公益活动项目，开展社会工作者考前培训工作。

**（二）项目内容**

本项目包含采购困难群众生活救助物资、社区工作人员考前培训和社会服务工作服务中心项目三部分，其中社会服务工作服务中心项目又包含了项目建设和评估检测两个子项。

1、采购救助物资

由市民政局采购米面油等救助物资，全部发放给各县区，由各县区再发放给养老院和困难群众等受益对象。

2、社工站建设

由市民政局采用政府购买服务方式，委托社会组织参与社区治理。以城市社区老年人、未成年人、残疾人、低收入家庭和社区矫正人员为重点，开展社区照顾、社区救助、社区融入、社区矫正、精神减压与心理疏导等服务。

委托第三方评价机构对社区站建设情况进行年中和年度评价。

3、社会工作者考前培训

由市民政局与乙方培训机构签订培训合同，由乙方提供社区社会工作者职业水平考试（包括初级水平考试和中级水平考试）考前培训，培训科目包括：社会工作者综合能力（初级）、社会工作实务（初级）、社会工作综合能力（中级）、社会工作实务（中级）和社会工作政策与法规（中级）。

**（三）项目目标**

购买救助物资发放给困难群体，弘扬社会主义精神文明，大力宣传福彩公益金发行宗旨，体现党和政府对弱势群体的关爱。逐步将社区工作者转化为社会工作人才，提升社区居民幸福感及参与社区自治的主动性，积极有效推进“三社联动”项目建设。根据项目单位的绩效目标表，可量化的绩效指标如下：

1、采购救助物资，并通过各县区交付给困难群众。项目单位介绍由市民政局采购米面油等救助物资通过全市9个县区民政局分发给困难群众。对采购数量未制定具体的采购计划，物资发放县区覆盖率100%。居民满意率2020年目标值是0，2021年是80%，2022年是95%。

2、社工站建设，根据实际需求建立社会服务中心。2020年和2021年的计划分别建立三个社会服务中心。2022年未明确具体数量。委托第三方对社会工作服务中心的建设情况进行评估，并出具评估报告。居民满意率2020年目标值是0，2021年是80%，2022年是95%。

3、开展社会工作者考前培训，将社会工作者转化为社会工作人才。2022年计划参训人数不少于350人，2020年和2021年未制定具体数量指标。参训人员满意率2020年目标值是0，2021年是80%，2022年是95%。

**（四）资金投入和使用情况**

1、各年资金预算情况

本项目资金来源是彩票公益金。2020年至2022年本项目资金预算5,340,000.00元，其中2020年初预算1,750,000.00元，后因疫情原因压缩至1,050,000.00元、2021年预算2,000,000.00元、2022年预算2,290,000.00元。

2、资金使用情况

本项目实际使用资金5,194,604.00元，其中2020年1,049,120.00元、2021年1,999,576.00元、2022年2,145,908.00元。截止现场评价日，各年支出情况如下：

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **实际支出（元）** | **2020年** | **2021年** | **2022年** | **合计** |
| 1.采购救助物资 | 611,820.00 | 1,451,961.00 | 1,489,107.00 | 3,552,888.00 |
| 2.社会服务工作服务中心项目小计 | 397,500.00 | 500,000.00 | 581,901.00 | 1,479,401.00 |
| 2.1 社会服务工作服务中心建设项目 | 338,000.00 | 425,000.00 | 503,901.00 | 1,266,901.00 |
| 2.2 社会服务工作服务中心评估项目 | 59,500.00 | 75,000.00 | 78,000.00 | 212,500.00 |
| 3.社会工作者考前培训费 | 39,800.00 | 47,615.00 | 74,900.00 | 162,315.00 |
| 支出合计 | 1,049,120.00 | 1,999,576.00 | 2,145,908.00 | 5,194,604.00 |

**（五）项目实施情况**

1、采购救助物资项目

2020年至2022年通过政府采购方式采购救助物资共计17510套（每套含米10公斤、面10公斤、油5升），采购后交由各县区分发给困难群众，详见下表。采购金额合计355.29万元已全部支付。

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 单位：套 | | | | |
| **区县** | **2020年** | **2021年** | **2022年** | **合计** |
| 海港区 | 200 | 444 | 416 | 1060 |
| 山海关区 | 30 | 76 | 77 | 183 |
| 北戴河区 | 30 | 61 | 53 | 144 |
| 抚宁区 | 230 | 477 | 491 | 1198 |
| 青龙县 | 1400 | 3348 | 3266 | 8014 |
| 昌黎县 | 500 | 1215 | 1231 | 2946 |
| 卢龙县 | 650 | 1556 | 1519 | 3725 |
| 开发区 | 20 | 46 | 35 | 101 |
| 北戴河新区 | 30 | 55 | 54 | 139 |
| 合计 | 3090 | 7278 | 7142 | 17510 |

2、社会工作服务中心项目

2020年通过自行招标方式、2021年和2022年通过政府采购方式采购社会服务中心建设项目，三个年度的采购金额分别是33.8万元、42.5万元和55.989万元。2020年及2021年的项目款项已全部支付，2022年项目款尚余5.5989万元未支付。

2020年建设社工站2个， 分别为山海关区西关街道社工站和海港区东环路街道社工站。经过北京市通州区乾德社会工作事务所评估得分96分，等级为优秀。根据绩效目标表，2020年社工站的建设目标是3个。

2021年建设社工站3个， 分别为北戴河区东经路社区社工站、青龙满族自治县大森店村社工站和青龙满族自治县安子岭乡东山村社工站。经过北京市昌平区润禾社会工作事务所评估得分95分，等级为优秀。

2022年建设社工站5个，分别为北戴河区东山街道育花路社区、北戴河区西山街道安居社区、北戴河区海滨镇草场村、北戴河区戴河镇路北社区和北戴河区牛头崖镇蒲兰村。经过北京市通州区乾德社会工作事务所中期评估得分90.5分，等级为优秀。

2020年至2022年，分别委托北京市通州区乾德社会工作事务所和北京市昌平区润禾社会工作事务所对社会服务中心建设情况进行评估，2020年及2021年项目评估工作已完成并出具评估报告，两个年度的评估费分别为5.95万元和7.5万元已全部支付。2022年中期评估已完成、年末评估尚未完成，2022年已支付评估费7.8万元，其余1.95万元尚未支付。

3、社会工作者考前培训项目

2020年组织考前培训251人，当年度通过考试 101人，考试通过率40%。

2021年组织考前培训234人，当年度通过考试 42人，考试通过率18%。

2022年组织考前培训296人，当年度通过考试 158人，考试通过率53%。根据绩效目标表，2022年考前培训计划目标是350人。

三年参训人数合计781人，考试合格301人，考试通过率39%。培训费用16.23万元已全部支付。

**二、评价结论和绩效情况分析**

**（一）评价结论**

评价工作组对“秦皇岛市民政局社会公益活动”项目设定了管理绩效指标40分，结果绩效指标60分，评价得分87.94分，评价结果为良。

**（二）绩效情况分析**

1、管理绩效情况：管理绩效指标权重40分，得分为33.94分。该项目立项依据相对充分、立项程序规范，资金使用规范，预算编制和资金分配合理性有待提高，部分绩效目标和指标编制不细化，指标设置与工作内容和计划支出不匹配，未通过清晰、可衡量的指标值予以体现。未建立与本项目相关的实施方案，且部分制度未全面执行到位。

2、结果绩效情况：结果绩效指标权重60分，得分为54分。项目实施具有一定的社会效益，受益对象满意度较高。但因为数量、质量等产出指标设置的不细化，因此无法将实际执行情况与目标情况进行量化对比。

**三、存在的问题及建议**

**（一）存在的问题**

1、绩效目标编制质量不高

绩效目标编制工作有待提高，部分绩效目标未细化分解为具体的绩效指标，未通过清晰、可衡量的指标值予以体现。部分绩效目标未与项目目标任务数或计划数相对应。各年均存在数量指标、质量指标和时效指标不完整的情况。

2、资金投入合理性有待提高

本项目是公益金项目，根据当年预估收入以收定支并安排项目资金，由于缺少长期规划，对社工站建设和考前培训要在几年内完成、每年完成的百分比等工作缺少计划性，由此导致预算编制测算依据的充分性有待提高。另外，在确定本项目预算支出总额后，优先分配考前培训和社工站建设所需资金额度，剩余部分作为采购救助物资的预算额度。由于项目缺少长远规划，项目资金在三个子项的分配合理性方面也有待提高，另外采购的救助物资在各县区分配依据方面也缺少必要的分配计算。

3、项目缺少整体规划

（1）对于社会服务中心项目，全市有多少社区需要建设服务中心、需要几年内建完、如何确保服务中心的建设和使用符合计划要求等方面缺少整体规划。2022年5月秦皇岛市民政局印发了《秦皇岛市乡镇(街道)社会工作服务站建设实施方案》和《秦皇岛市乡镇(街道)社会工作服务站建设指引手册》的通知，以2022年以后年度的建站工作具有一定指导作用。

（2）对于考前培训项目，每年培训多少社区工作者、目标合格率是多少、持证社区工作者要达到的比率或数量、如何评价第三方培训机构的培训效果等方面缺少规划。

4、未制定完整具体的项目实施方案和管理制度

考前培训项目、购买救助物资项目和社会服务中心项目均未制定相应的实施方案和管理制度。

（1）对于购买救助物资项目，针对物资的验收流程、拨付各县区的标准、各县区的发放标准以及救助物资的结余管理没有明确规定。部分县区将救助物资发放给各乡镇和供养中心，部分县区将救助物资只发放给供养中心，缺乏对物资分配和发放的统一标准和制度；

（2）对于考前培训项目，针对供应商的遴选、培训效果和培训过程的管理与验收没有明确规定；

（3）对于社会服务中心项目，针对服务对象的申报与审核确认流程、服务中心的建设与服务标准等没有明确规定。

5、救助物资的利用效率有待提高

从救助物资结余情况看，截至现场评价日，大多数县区救助物资均已发放完毕，但海港区、开发区2022年度救助物资尚存在少量库存，说明救助物资在各县区之间的分配合理性有待提高，难以充分发挥救助物资的作用，应避免资金占用或米面油等物资过期作废。

6、2020年考前培训项目未履行招标、比选等采购流程

2020年考前培训项目采购金额39,800.00元，因为突发疫情原因，由原定线下培训改为线上培训，未履行招标、比选等采购流程。

7、个别项目合同签订不规范，无骑缝章

2020年考前培训合同未加盖骑缝章。根据市民政局内控制度，合同多于一页的，须在各页加盖骑缝章。

8、2020年度采购文件中要求承接机构必须在本市注册，与《中华人民共和国招标投标法》第六条不符

根据《招标投标法》第六条，依法必须进行招标的项目，其招标投标活动不受地区或者部门的限制。任何单位和个人不得违法限制或者排斥本地区、本系统以外的法人或者其他组织参加投标，不得以任何方式非法干涉招标投标活动。2020年度采购文件中要求承接机构必须在本市注册，有违该法精神。

**（二）相关建议**

1、提高绩效目标编制质量

将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，并通过清晰、可衡量的指标值予以体现。绩效目标应与项目目标任务数或计划数相对应。确保数量指标、质量指标和时效指标等的可评价、可衡量、可考核。

2、提高资金投入的合理性

建议在充分调研、明确需求的基础上测算预算额度，并将项目资金合理分配到三个子项目上。要与县区级民政部门协商确认各自负担的救助物资比例、要明确各社区对社工站的建站需求、要明确第三方培训机构对培训质量的责任，将考试结果与培训费关联，以确保资金投入合理可靠。

3、提高项目的规划性

（1）对于社会服务中心项目，要规划好全市有多少社区需要建设服务中心、需要几年内建完、如何确保服务中心的建设和使用符合计划要求等。

（2）对于考前培训项目，要规划好每年培训多少社区工作者、目标合格率是多少、持证社区工作者要达到的比率或数量、如何评价第三方培训机构的培训效果等。

4、应及时制定完整具体的项目实施方案和管理制度

（1）对于购买救助物资项目，应针对物资的验收流程、拨付各县区的标准、各县区的发放标准、上级民政部门对下级民政部门物资发放的监管以及救助物资的结余管理制定实施方案和管理制度；

（2）对于考前培训项目，应针对供应商的遴选、培训效果和培训过程的管理与验收制定实施方案和管理制度；

（3）对于社会服务中心项目，应根据2022年度印发的实施方案和工作指引，针对服务对象的申报与审核确认流程、服务中心的建设与服务标准等开展工作。

5、提高救助物资的利用效率

应合理确定各县区救助物资的分配额，对于暂时出放不出去的库存物资应在各县区之间动态调剂，以充分发挥救助物资的作用，避免资金占用或米面油等物资过期作废。

6、强化落实招标、比选等采购流程

应严格执行市民政局内部控制制度的规定，落实执行关于招标、比选等采购流程，并保存好采购档案，确保采购活动的公开、公正、公平。

7、严格执行合同管理的规定

应严格执行市民政局内控制度，合同多于一页的，须在各页加盖骑缝章。

8、取消对供应商注册地的不合理限制

根据《招标投标法》第六条，依法必须进行招标的项目，其招标投标活动不受地区或者部门的限制。任何单位和个人不得违法限制或者排斥本地区、本系统以外的法人或者其他组织参加投标，不得以任何方式非法干涉招标投标活动。避免类似2020年度采购文件中要求的承接机构必须在本市注册的条款。