

2018 年度长沙市第二社会福利院专项资金 绩效评价报告

为加强财政支出管理，强化部门支出责任，提高财政资金使用效益，促进部门更好地履行职责，根据《预算法》、《国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《财政部〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉》（财预〔2011〕285号）、《中共湖南省委办公厅、湖南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）、《长沙市人民政府关于印发〈长沙市财政支出绩效评价结果应用管理办法〉的通知》（长政发〔2015〕4号）、《长沙市财政支出绩效评价操作规程（试行）》（长财绩〔2015〕2号）和《长沙市财政局关于开展2019年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2019〕4号）等有关规定，长沙市财政局绩效评价工作小组于2019年5月20日至5月26日对长沙市第二社会福利院（以下简称“市第二福利院”）的物业管理、2018年度分成福利彩票公益金、寄养人员日常支出、城市最低生活保障金支出、2018年市级社会救助专项资金、2018年民政一般转移支付补助资金等专项资金实施了绩效评价。在评价过程中，评价人员采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目的立项、目标和质量、预算执行进度、政府采购、投资审评、管理制度、绩效自评、项目的资金使用和会计信息等方面对项目进行了综合评价，现

将评价情况报告如下：

一、评价情况

评价小组根据被评价单位提供的资料以及项目的实际情况，采用了资料审阅、账务核实、现场查勘、抽查支付记录、询问、分析计算、走访调查受益对象满意度等评价程序，评价人员按重要性原则选取物业管理、寄养人员补助、2018年度分成福利彩票公益金、城市最低生活保障支出、2018年市级社会救助专项资金、2018年民政一般转移支付补助资金项目等四个类型的项目进行了现场评价，现场评价的项目数量占项目总数的100%，现场评价资金总额为1,623.53万元，占2018年度专项资金总额1,623.53万元的100%。本次评价工作得到了市第二福利院的积极配合与支持。

二、项目基本情况

（一）项目立项依据

市第二福利院专项资金根据长沙市人民政府办公厅关于加快推进社会福利社会化进程的通知》（长政办〔2004〕5号）、《长沙市人民政府关于加快发展养老业务的实施意见》（长政发〔2015〕1号）、《社会福利基金使用管理暂行办法》（财社〔1998〕124号）、中共长沙市委常委办公会议纪要【2013年第18次】等文件立项，纳入2018年绩效评价的专项资金总额为1,623.53万元，用于物业管理、2018年度分成福利彩票公益金、寄养人员日常支出、城市最低生活保障金支出、2018年市级社会救助专项资金、2018年民政一般转移支付补助资金等项目。

（二）项目主要内容及绩效目标

1.物业管理

物业管理是对长沙市第二社会福利院中机关办公楼、智益楼、益寿楼、益心楼、医疗大楼、榔梨老院进行房屋建筑主体、公共配套设施设备的日常维护管理；公共场地、道路、房屋建筑和病区公共部分的清洁卫生；定期消毒杀菌；生活垃圾清运；公共绿化养护和管理；24小时保安护卫及公共秩序管理等。

2.寄养人员日常支出

寄养人员日常支出系市第二福利院面向社会提供部分床位，为自愿寄养在市第二福利院的失能老人、成人及儿童提供收养、安置、护理、康复等服务产生的开支，为让寄养对象在院安心、快乐生活，提高其生活质量，使其能得到较好的医疗、护理及康复服务，减轻这部分家庭的负担。

3.2018年度分成福利彩票公益金

2018年度分成福利彩票公益金主要用于病区装饰及新开科改造项目、电力扩容外线改造项目、室外给水管网项目等项目。其一，病区装饰及新开科改造项目系对益心楼、康复楼北栋五楼、南栋四楼等部分病房及走廊部位的装饰维修改造等；其二，电力扩容外线改造项目是对外网供电线路进行单改双扩容，包括线路及电气两部分；其三，室外给水管网项目系由设备用房至办公楼、各病区、医疗楼及其他公共用水点的室外主供水管道安装，包括各入户水表井、水表、阀门、给水管沟及绿化恢复等内容。

4.城市最低生活保障金支出、2018年市级社会救助专项资金、2018年民政一般转移支付补助资金

特困人员主要指的是市政府供养在长沙市第二社会福利院的“三无人员”，为其提供基本生活保障、医疗、护理、康复服务。保障他们的基本生活，改善他们的生活环境，确保生活质量，提供生活护理计康复服务，兜底保障群体服务。

三、项目资金情况

2018年预算安排1623.53万元，实际使用1,443.77万元，其中：物业管理费192.54万元；寄养人员日常支出376.20万元；2018年度分成福利彩票公益金246.41万元；城市最低生活保障金支出、2018年市级社会救助专项资金、2018年民政一般转移支付补助资金628.61万元，2018年专项资金结余179.77万元。

（一）物业管理

根据物业管理合同中标价格，2018年物业管理预算安排197.53万元，实际支出192.54万元，结余资金4.99万元，资金使用率97.47%。合同约定每月支付16.46万元，每月根据物业考核评分和物业服务人员人数是否达到合同约定对物业管理费进行验收核减，最终结算金额为192.54万元。

（二）寄养人员日常支出

寄养人员日常支出经费2018年本级初预算安排403.00万元，实际使用376.20万元，其中：设备购置费30.00万元，维修改造费用30.39万元，工资福利支出260.00万元，水电费12.27万元，寄养对象被服及杂费14.57万元，寄养对象生活及康复费

0.88 万元，办公费用 28.09 万元，资金使用率 93.35%。

（三）2018 年度分成福利彩票公益金

2018 年度分成福利彩票公益金本级初预算安排 250.00 万元，实际使用 246.41 万元。一是 2018 年病区装饰及新开科改造项目 69.20 万元，其中：招标代理费用 0.97 万元、专家评审费 0.33 万元、工程建设费用 67.90 万元，付至项目款的 70%；二是 2018 年电力扩容外线改造项目 132.66 万元，其中：工程费用 131.20 万元、项目咨询费用 1.43 万元、专家评审费 0.03 万元，付至项目款的 70%；三是 2018 年室外给水管网项目 44.55 万元，其中：监理费 2.95 万元、工程建设费用 41.60 万元，付至项目款的 70%（其中 30%的 31.2 万元 9 月已在医院付）。

（四）城市最低生活保障金支出、2018 年市级社会救助专项资金、2018 年民政一般转移支付补助资金

2018 年城市最低生活保障金支出、2018 年市级社会救助专项资金、2018 年民政一般转移支付补助资金年初预算安排市级财政资金合计 613 万元，省级财政资金 160 万元。2018 年市最低生活保障金支出、2018 年市级社会救助专项资金、2018 年民政一般转移支付补助资金共计使用 628.61 万元，其中：护理人员工资及社保费 203.37 万元，特困人员伙食费 190.59 万元，特困人员水电费 61.16 万元，特困人员医疗费 125.43 万元，特困人员被服费 41.76 万元，特困人员日用品采购 4.85 万元，特困人员其他费用 1.47 万元。2018 年度项目结余资金 144.39 万元。

四、项目实施情况

（一）物业管理

市第二福利院 2017 年 7 月 28 日经过招投标形式确立了湖南腾达物业管理有限公司为物业管理费项目中标单位，2017 年 8 月 23 日与湖南腾达物业管理有限公司签订了服务年限为一年的政府采购项目合同。湖南腾达物业管理公司现有保安、保洁、绿化和水电工作人员共 45 人，物业管理服务分工明确，定岗定责，每日对全院的监控情况和设施设备状况进行登记记录，对外来车辆、人严格做好登记，监控车辆实时停靠位置；门卫岗亭一日分三班，一次两人，轮流值班；按季节的变化对绿化进行修剪、害虫防治、浇水、草皮整理、绿地卫生、雪灾防护、施肥等；维修班在有保修单时及时维修，每月对设施设备进行巡检。

（二）寄养人员日常支出

一是市第二福利院对自愿需要入院寄养的患者采取“预约、评估、通知”的入院流程，首先到病区主任处预约；其次由病区、社工部评估并确定收费标准；最后完成评估后由病区根据各病区实际床位情况等通知办理入院手续。二是市第二福利院为寄养人员提供护理、康复、医疗等服务，除日常换洗、餐饮、看护等护理工作外，各科室每月组织业务学习 1-2 次，护理大检查 1 次，康复科针对各寄养人员设计康复训练方案并组织学习，院内配套康宁医院为寄养对象第一时间提供基础疾病治疗。市第二福利院 2018 年接收失智失能寄养对象月均 240 多人次。

本次绩效评价小组重点抽查了精1区、精2区进行现场查看，居室人均使用面积、卫生间、食堂、浴室等室内场所均符合标准，院内还设有健身房阅览室、棋牌室、医务室、康复室、重病关怀室、菜园、鱼塘等，文体活动室日均登记接待人员50人以上。但市第二福利院床位紧缺，寄养人员与特困供养人员混合管理，针对自愿寄养人群无具体床位数可供应，入院时间无法把控。

（三）2018年度分成福利彩票公益金

长沙市民政局办公室《关于批复局属相关单位2018年采购计划的通知》长民办发〔2018〕33号文批准市第二福利院的新开科改造、供水管道改造、病区及食堂等墙面装饰工程等采购计划。2018年6月1日长沙市民政局关于调整局2018年项目投资计划的通知中新增了市第二福利院电力增容、外线改造项目。长沙市财政评审中心《关于长沙市第二社会福利院病区装饰及新开科改造工程预算的评审报告》长财评预字〔2018〕287号核定金额为1,294,289.33元，该项目通过竞争性谈判方式最终选定长沙新康建筑工程有限公司负责实施，2018年10月22日开始施工，2018年12月22日完工，2018年12月25日验收合格；电力增容外线改造项目通过竞争性谈判方式最终选定湖南宏帅电力建设有限公司负责实施，2018年11月8日开始施工，2018年12月12日竣工并验收合格；长沙市财政评审中心《关于长沙市第二社会福利院室外给水管网工程预算的评审报告》长财评预字〔2018〕132号核定金额为1,273,005.52元，该项目通过

竞争性谈判方式最终选定湖南擎天建设工程有限公司负责实施，2018年7月30日开始施工，2018年10月30日竣工，2018年12月7日验收合格。

本次绩效评价小组重点检查了改造前停电、漏水维修记录，随机询问住院对象关于改造后用水用电的情况，并综合比对公共机构能源资源消费基本情况台账，市第二福利院2018年福利彩票公益金项目基本实现了项目建设预期的目标，确保了院内日常供应，维护了全院的各项秩序。

（四）城市最低生活保障金支出、2018年市级社会救助专项资金、2018年民政一般转移支付补助资金

特困供养人员是由长沙市救助管理站查明身份和情况后符合条件的人员或者从长沙市第一社会福利院移交至第二社会福利院的人员才能办理入园手续正式接受供养。特困人员必须有市民政局批准的相关资料，如长沙市救助管理站、长沙市第一社会福利院移交的相关文件资料。长沙市第二社会福利院目前有特困供养人员330名，除了日常吃住生活外，定期发放衣服鞋子，给有药物需求和医疗需求的人员提供药物以及住院服务，日常康复分为手工组、特教组和医疗组三个科室，手工组为手工串珠、刺绣活动；特教组为美术教学、音乐教学、体育锻炼以及院友联欢会节目的组织、编排和开展；医疗组为入院病人进行康复评估，制定最佳康复方案并进行相应的作业治疗、运动治疗和康复理疗。

五、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

市第二福利院制定了《专项资金管理办法》。物业管理方面制定了车辆管理、保洁绿化、安全保卫、岗位职责、人员权限、维修、应急处置、物业考核等一系列管理制度。为加强工程项目管理，控制工程成本，有效保障各项工作的顺利开展，制定了《工程项目管理办法》，并分项制定了《基建工程管理制度》、《建筑安全管理制度》、《施工现场安全管理制度》、《施工现场文明施工管理制度》等制度。寄养及特困供养方面也制定了《寄养业务管理制度》、《特困供养业务管理制度》。市第二福利院基本按照制定的相关制度执行，但管理制度要素尚存在不完整的情况，如项目管理制度中寄养及特困供养业务管理制度未明确各环节的要求，仅为各环节工作指定参考手册，基本参照院内各职能科室工作制度进行。

六、项目的产出成果及效益情况分析

（一）基础设施逐渐完善，生活工作舒适节能

一是医疗楼北栋五楼、南栋四楼新开科进行改造后，为院里新增了 100 余个适合各类精神、智力、肢体等残疾人员居住的床位，解决了特殊服务对象的居住需求，满足了市一福利院移交服务对象到我院的要求，院病区墙面贴实塑墙板、食堂贴防滑砖，墙面再无刮花和破损的情况。二是从高压电源引入点至低压出线柜线路部分新组立 18 米大弯矩水泥电杆 5 基，18 米非预应力水泥电杆 14 基，架设 3*JKLYJ-10KV-70 导线 2800 米，敷设 YJV22-10KV-3*95 电缆 454 米，新建转角电缆井 2 座，普通电缆井 8 座，敷设电缆保护管 775 米，电气部分新上

SCB11-800KVA 干式变压器 1 台，高压进线柜 1 台，高压计量柜 1 台，低压无功补偿柜 1 台，低压进线柜 1 台，高压计量装置 1 套，切实解决了 24 小时不间断供电需求的问题，项目竣工至今未再出现停电现象，确保了院内日常电力的正常供应，避免了各类因停电而引发的安全和管理等问题和事故的发生；三是铺设由设备用房至办公楼、宿舍、各病区、医疗楼、倒班房及其他公共用水点的室外主供水管道安装，包括各入户水表井、水表、阀门、给水管沟及绿化恢复等，院内日均水消耗为 180 吨左右，每日节约用水量 400-500 吨，月均节省水费近 6 万元。

（二）提高了寄养服务水平

护理方面，落实“以病人为中心”的服务理论，按照分级护理、专科护理工作标准，定期召开护士长专题会议，不断总结改进临床护理工作，每季度进行病人满意度调查，评选护理之星，改善服务态度，提高服务质量，在精四、老年科三病区推行 6S 管理，取得了良好效果；医疗方面，治疗中严格执行无菌技术和消毒隔离技术，医疗垃圾严格按照规范分类处理，防止医疗废物的泄露、扩散，引进了包括医疗、检验在内的 5 名医疗技术人员，全年接待并参与处理的医疗投诉 1 件，医疗责任事故发生率为零；康复方面，增设了吞咽功能训练、言语训练、精品钢琴班、农场小分队项目，实现了康复训练的多元化发展，购进了医疗康复机器人、超短波治疗仪、紫外线治疗仪等，拓展了医疗康复的新领域，2018 年 4 月，开发了“幸福家庭”，目前有 8 个小孩住进家庭，拓宽了他们的视野，丰富了他们的精

神世界，增加他们的主人翁意识，更加有利于他们的健康成长。2018年共开展了四次大型小组活动，其中对10名患腰椎间盘突出症的供养人员进行腰部康复锻炼培训，康复科医生现场讲解与示范动作要领；还组织了失智失能人员14人进行冬季趣味运动会活动，丰富了失智失能人员的精神生活并提高了供养人员身体素质。

（三）维护了全院的安全与正常运转

市第二福利院联合物业管理公司制定了维护、保养计划和应急预案，对日常检查和小型维护进行登记记录，全年完成小型检修工作3000余次，应急维修工作30余次。每月进行消防设施和大型设备的保养检修，基本保障了全院的正常工作运转。门卫岗亭安保人员记录异常进出车辆，24小时查看监控录像并进行日常院区内巡逻，做好了相关的安全防护工作，为失智失能人员日常生活的秩序维持提供保障。

七、存在的问题

1、绩效目标未量化，自评报告不完善

市第二福利院的绩效目标不够明确，个性指标中细化量化不足，目标与资金未形成良好匹配，逻辑关系有待加强，绩效自评报告内容不完整且2018年度分成福利彩票公益金项目未进行绩效自评。

2、建设类项目未进行结、决算评审

市第二福利院病区装饰及新开科改造项目、电力增容外线改造项目、室外给水管网项目均已竣工验收，国家规定基建项

目完工后 3 个月内要进行项目决算评审，截至 2019 年 5 月进行现场绩效评价审计时，以上项目仍未进行结算、决算评审。

3、管理制度不够健全

市第二福利院提供的相关管理制度要素不完整，寄养及特困供养业务管理制度空泛，未详述项目管理的各方面，提及的环节未明确具体执行要求，项目资金管理办法未明确专项资金使用范围和对象、分配方法等内容。

4、物业设施设备维护记录资料缺乏真实性

2018 年度设施设备维护保养计划与设施维护保养内容中每月的维护、检修内容字迹一样，责任人名字不同字迹相同，且全年内容完全一致。消防设备的维护由安保人员轮流巡查，签字责任人却是水电人员名字。

5、物业安全防护工作、园区绿化工作有待提高

门卫岗亭未对所有来访车辆、人员全时段进行登记，登记信息有漏洞；园区内多处黄土裸露，绿化完好率没有达到合同约定的 98%，草坪纯度没有达到合同约定的 95%。

6、物业公司未按合同条款及投标文件提供相应资质服务人员

部分月份物业人员数量未能与合同约定一致，6-12 月人数没有达到合同约定的 45 人。根据该目标底评分标准及中标公司评分结果，物业公司委派项目经理需具备无清洁项目经理高级岗位证书、二级以上社会工作者职业水平资格证、物业管理先进个人称号，综合主管需具备智能建筑弱点工程师证、楼宇

自控工程师证、安全防范工程师证，其他工作人员需 2 人以上具备二级及以上社会工作者职业水平资格证，而物业公司委派曾定宇为本项目经理，未能提供以上证书，且未见其他相关人员证书。

7、医护队伍建设尚存不足

市第二福利院康宁医院共有医生 64 名，其中 9 人无执业医生证；护理人员流动性大，年龄趋于大龄，文化程度较低。

8、专项资金核算不准确

寄养人员与特困供养人员为两个不同专项资金使用对象，但是住宿区域未进行明确区分，医护人员服务以及水电使用、食堂用餐、生活用品的发放没有做到精准分摊，以上费用开支的分摊方法没有科学合理的依据。

9、资料归档欠完善，缺失准确最终版资料

病区装饰及新开科改造工程项目档案资料中长沙新康建筑工程有限公司为该项目施工中标单位，提交并存档的施工组织设计方案第十五条工程保修服务计划：施工中的运输车辆执行重庆市交通管理部门统一规定等。设计方案不适用当地规章制度，仍通过了监理等各方的审核，并存入项目档案中。

10、改造项目未如期完工

室外给水管网合同约定“工期为 90 天，竣工时间为 2018 年 10 月 20 日”，但市第二福利院工程验收报告中注明竣工日期为 2018 年 10 月 30 日，且材料验收单中湖南擎天建设工程有限公司于 2018 年 11 月 4 日仍然在进场不锈钢管，市第二福利院补

充回复 10 月 30 日为预验收，最终联合验收为 2018 年 12 月 7 日，项目延期 47 天左右。

八、相关建议

1、细化绩效目标管理

项目单位应按照年度工作计划或项目规划、财政年度预算编制要求、预期可获得的预算资金规模、到位时间、相关历史数据及行业标准等，综合考虑项目功能特性、确定预期产出效果、分解、细化项目总体目标，概括、提炼能够反映总体目标预期实现程度的关键性指标，收集相关基准数据，确定绩效标准，结合项目预期进展及投入情况，确定绩效指标具体数值。达到细化、量化绩效目标的目的，提高绩效目标质量。

2、加强专项资金核算管理

项目单位应严格按照“专款专用、专账核算”原则进行资金管理，日常经费不足时应及时申报追加或调整预算，避免发生挤占专项资金现象，确保专项资金支出真实完整。

3、健全决算评审制度

对已完工项目按规定及时进行竣工决算，提高资金使用效率。

4、健全各项管理制度并严格执行

加强项目管理的规范性，落实管理责任。加强项目制度的执行力度，根据各项目实际情况，及时修订各项管理制度，严格按制度执行，提高日常管理工作效率，对项目进行中期检查与汇报，进行项目的跟踪、监督和整改。

5、加强档案归档的完整性

单位收集的所有档案资料，负责检查其准确性、完整性、系统性。归档文件材料的种类、份数以及文件页数均应齐全完整，标明索引号，并进行分类汇总，形成目录便于检索。及时对收集的档案进行整理、收存。

6、加强项目管理，确保项目按时完成

单位监理方应检查建设单位的建设情况，工程建设单位应保证工期的按时完成，建设单位未能按合同约定日期完成项目建设并申请竣工验收的，要承担违约责任，并支付违约金。确有特殊情况发生工期延迟的，则应按照合同文件的有关规定和程序办理，进行调查、收集资料及协调评估，经监理方审查延期申请，提交工程延期的申请报告。

九、综合评价情况及评价结论

综合上述绩效评价情况，长沙市第二社会福利院 2018 年度专项资金在预算执行、组织管理、财务管理等方面总体执行情况较好，但在绩效目标、管理制度、产出效益方面尚有不足。根据本次绩效评价制定的评价标准，依据项目申报、预算执行、组织管理、财务管理、项目产出、项目效益情况进行评价，项目绩效评价综合评分为 84.41 分，评价等次为“良”。

长沙市财政局

2019 年 8 月 9 日