北京市民政局财政支出项目

2022年度绩效评价报告

**主管部门** 北京市民政局

**项目单位** 北京市民政局

**项目名称** 社会办养老机构床位运营补贴

**评价机构** 中景瑞晟（北京）管理咨询有限公司

**二〇二三年五月**

北京市民政局

社会办养老机构床位运营补贴

项目绩效评价结论

北京市民政局2022年“社会办养老机构床位运营补贴”项目绩效评价得分83.66分，其中项目决策9.96分，项目过程14.70分，项目产出27.00分，项目效益32.00分，绩效评定级别为“良”。具体评分情况见附件专家评分汇总表。

社会办养老机构床位运营补贴项目绩效评价结论一览表

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **评价内容** | **分值** | **评价得分** |
| **项目决策** | 12.00 | 9.96 |
| **项目过程** | 18.00 | 14.70 |
| **项目产出** | 30.00 | 27.00 |
| **项目效益** | 40.00 | 32.00 |
| **综合得分** | **100.00** | **83.66** |
| **绩效评定级别** | **良** | |

目 录

[一、基本情况 1](#_Toc1730952070)

[（一）项目概况 1](#_Toc150474581)

[（二）项目绩效目标 4](#_Toc1438030348)

[二、绩效评价工作开展情况 5](#_Toc1195095498)

[（一）绩效评价目的、对象和范围 5](#_Toc555484495)

[（二）绩效评价原则方法 6](#_Toc916493956)

[（三）绩效评价工作过程 7](#_Toc1761202208)

[三、综合评价情况及评价结论 8](#_Toc1758403255)

[四、绩效评价指标分析 9](#_Toc1961040418)

[（一）项目决策情况 9](#_Toc1774774817)

[（二）项目过程情况 11](#_Toc92492489)

[（三）项目产出情况 16](#_Toc1890585842)

[（四）项目效益情况 18](#_Toc908205482)

[五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析 19](#_Toc2043256745)

[（一）主要经验及做法 19](#_Toc605114038)

[（二）存在的问题及原因分析 19](#_Toc1816568121)

[六、有关建议 20](#_Toc285400248)

[（一）强化项目过程管理，完善监管机制 20](#_Toc1390984385)

[（二）加快项目执行进度，规范使用资金 20](#_Toc767577453)

[（三）加强成本控制，加强绩效意识 21](#_Toc739985042)

[（四）转变财政资金扶持方式，发挥政府兜底保障作用 21](#_Toc850801117)

[七、其他需要说明的问题 21](#_Toc1468251693)

北京市民政局

社会办养老机构床位运营补贴

项目绩效评价报告

# 一、基本情况

## （一）项目概况

### 1.项目背景

为贯彻落实《关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35 号）、《关于加快养老服务业发展的意见》（京政发〔2013〕32 号）、《关于加快本市养老机构建设实施办法》（京政办发〔2013〕56号），2014年，北京市民政局（以下简称“市民政局”）、北京市财政局（以下简称“市财政局”）以及北京市残疾人联合会共同制定《社会力量兴办非营利性社会福利机构运营资助办法》（京民福发〔2014〕274号），提出按照收住服务对象身体状况给予养老机构运营补贴。随着养老机构标准化建设、医养结合、诚信体系建设等养老院服务质量建设任务的推进，依据绩效成本预算分析成果，2018年，市民政局、市财政局等部门联合印发《北京市养老机构运营补贴管理办法》（京民福发〔2018〕411号），对以往养老机构运营补贴政策进行修订，打破营利与非营利的限制，将运营补贴作为引导养老机构等市场主体提升养老服务质量的重要手段，改变相对单一的运营补贴方式，综合考虑养老机构收住服务对象身体状况、服务质量星级评定、信用状况和医疗服务能力等多个因素给予养老机构补贴，并建立运营补贴与财政绩效挂钩机制。2019年起，市民政局养老工作处申请实施“社会办养老机构床位运营补贴”市对区专项转移支付项目，旨在引导养老机构进一步提升养老服务质量，提升社会群众对养老机构的认可度。

### 2.项目内容

按照《北京市养老机构运营补贴管理办法》（京民福发〔2018〕411号）、《北京市民政局关于进一步做好养老机构运营补贴工作的通知》（京民养老发〔2020〕16号），对收住老年人、残疾人并具有法人资质的社会办养老机构、公办（建）民营养老机构、残疾人服务机构给予床位运营补贴。2022年，为减轻疫情对养老服务机构运营影响，帮助养老服务机构共渡难关和稳定发展，进一步提高补贴标准。具体项目内容见下表：

表1 2022年度社会办养老机构床位运营补贴项目内容表

| **补贴类型** | **补贴内容** | **资金保障情况** |
| --- | --- | --- |
| 社会办养老机构床位运营补贴 | 收住生活自理老年人、残疾等级为三至四级视力、肢体、听力、言语残疾人和四级智力残疾人的机构，按照每床每月100元予以补贴。 | 市财政通过专项转移支付方式对各区按照每床每月100元予以补助。 |
| 收住失能老年人、残疾等级为一至二级视力、肢体、听力、言语残疾人和二至三级智力残疾人的机构，按照每床每月600元予以补贴。 | 市财政通过专项转移支付方式对各区按照每床每月500元予以补助，其余由区级保障。 |
| 收住失智老年人、残疾等级为一级智力残疾人和二级智力残疾人中的多重残疾人的机构，按照每床每月700元予以补贴。 | 市财政通过专项转移支付方式对各区按照每床每月600元予以补助，其余由区级保障。 |
| 服务质量被评定为二星级的机构，在享受规定补贴的基础上，按照每床每月增加50元予以补贴； 被评定为三星级的机构，按照每床每月增加100元予以补贴； 被评定为四星级、五星级的机构，按照每床每月增加150元予以补贴。 | 区财政保障。 |
| 一年内没有基本失信信息记录的机构，在享受规定补贴的基础上，按照每床每月增加50元予以补贴； 对于连续三年没有基本失信信息记录的机构，按照每床每月增加100元予以补贴； 对于连续五年没有基本失信信息记录的机构，按照每床每月增加150元予以补贴。 |
| 对于养老机构设置医务室、护理站等内设医疗机构或引入医疗分支机构的，在享受第六条规定补贴的基础上，按照每床每月增加50元予以补贴。 |
| 疫情防控期间提高养老机构运营补贴 | 自2022年3月实行养老服务机构一级防控措施起，在现有运营补贴标准的基础上，对养老机构按照每实际收住1名老年人每月增加500元的标准，给予最高6个月的运营补贴。 | 市、区财政按照 6：4 比例分担。 |

### 3.资金投入和使用情况

2022年市级预算共31,566.21万元，其中社会办养老机构床位运营补贴24,553.63万元；疫情防控期间提高养老机构运营补贴7,012.58万元。截至2022年12月底，市级资金支出27,160.44万元，预算执行率86.04%，其中社会办养老机构床位运营补贴支出21,271.92万元，预算执行率86.63%；疫情防控期间提高养老机构运营补贴支出5,888.52万元，预算执行率83.97%。截至2023年4月底，市级资金支出28,460.59万元，预算执行率90.16%。市级资金执行情况见下表。

表2 2022年市级资金投入和使用情况表

单位：万元

| **序号** | **补贴类型** | **预算数** | **截至2022年12月底** | | **截至2023年4月底** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **支出数** | **预算执行率** | **支出数** | **预算执行率** |
| 1 | 社会办养老机构床位运营补贴 | 24,553.63 | 21,271.92 | 86.63% | 22,567.93 | 91.91% |
| 2 | 疫情防控期间提高养老机构运营补贴 | 7,012.58 | 5,888.52 | 83.97% | 5,892.67 | 84.03% |
| **合计** | | **31,566.21** | **27,160.44** | **86.04%** | **28,460.59** | **90.16%** |

## （二）项目绩效目标

### 1.总体目标

（1）通过对入住养老机构的老年人给予不同标准的养老机构运营补贴，扶持养老机构发展，促进养老服务质量提升，推进养老服务保障体系建设，不断提高老年人的获得感。

（2）通过有效落实国家及市纾困政策，减轻疫情对养老服务机构运营影响，帮助养老机构共渡难关和稳定发展。

### 2.绩效指标

市民政局根据项目年度总体目标，分别细化了“社会办养老机构床位运营补贴”及“疫情防控期间提高养老机构运营补贴”的产出数量、产出质量、产出进度、产出成本和效益指标，并设置了服务对象满意度指标。具体项目绩效指标设定情况如下：

表3 社会办养老机构床位运营补贴绩效指标情况表

| 一级  指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标值 |
| --- | --- | --- | --- |
| 产 出 指 标 | 数量指标 | 运营补贴资金拨付对象 | 16区 |
| 自理老年人 | >8700人 |
| 失能老年人 | >22000人 |
| 失智老年人 | >7700人 |
| 质量指标 | 补贴机构 | 服务质量得到提升 |
| 补贴完成率 | 100% |
| 补贴发放的精准性及资金使用管理 | 符合本市有关规定 |
| 进度指标 | 补贴资金发放进度 | 2022年9月底 |
| 成本指标 | 补贴金额 | 24567.781万元 |
| 效 果 指 标 | 效益指标 | 养老机构入住率 | 得到提升 |
| 养老机构获得服务质量星级评定率 | 得到提升 |
| 养老机构医养结合率 | 有所提升 |
| 服务对象满意度指标 | 入住老年人对养老机构满意度 | ≥85% |

表4 疫情防控期间提高养老机构运营补贴绩效指标情况表

| 一级  指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标值 |
| --- | --- | --- | --- |
| 产 出 指 标 | 数量指标 | 享受疫情补贴养老机构的累计数 | 实有机构数 |
| 质量指标 | 疫情补贴资金足额拨付率 | 100% |
| 疫情补贴标准按规定执行率 | 100% |
| 进度指标 | 疫情补贴保障经费及时拨付率 | 100% |
| 效益  指标 | 社会效益指标 | 养老服务机构运营难改善情况 | 有效改善 |

# 二、绩效评价工作开展情况

## （一）绩效评价目的、对象和范围

### 1.评价目的

通过对项目经济性、效率性和效果性的分析，梳理总结项目决策、过程、产出、效益中存在的问题，为主管部门改进工作提供建议和依据，提高科学决策水平，促进市民政局强化绩效理念，规范项目管理，保障项目资金使用的规范性、安全性，提高财政资金投入效益。

### 2.评价依据

（1）《北京市财政局关于2023年推进全面实施预算绩效管理工作的预通知》、《北京市项目支出绩效评价管理办法》（京财绩效发〔2020〕2146号）、《北京市专项转移支付管理办法》（京财预〔2016〕947号）、《关于修订北京市社会保障和就业专项转移支付资金管理办法的通知》（京财社〔2020〕452号）以及北京市2022年度市级财政支出绩效评价的相关要求；

（2）相关行业政策、行业标准及专业技术规范；

（3）市区两级民政部门提供的项目资料。

### 3.评价对象和范围

本次评价对象为2022年“社会办养老机构床位运营补贴”项目，涉及市级预算资金31,566.21万元。

本次评价从项目立项的必要性和项目实施的规范性出发，以结果为导向，重点关注项目预期产出和效果的实现程度，同时关注项目决策和管理的规范性和合理性。

## （二）绩效评价原则方法

### 1.评价原则及方法

评价工作遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，综合采用案卷分析、统计分析、因素分析、对比分析、专家评价等方法，对反映项目决策、过程、产出和效益等内容的资料和数据进行分析，梳理项目问题并分析成因，根据专家评议结果形成评价结论并提出建设性意见。

### 2.指标体系与评分标准

评价工作组根据《北京市项目支出绩效评价管理办法》（京财绩效〔2020〕2146号）中的绩效评价指标体系框架制定该项目绩效评价指标体系，并根据指标的重要性与相关性确定权重，参考历史数据及绩效评价等级要求确定评分标准。

## （三）绩效评价工作过程

### 1.前期准备情况

评价机构受市民政局委托组建评价工作组，对该项目进行绩效评价。工作组进行了内部培训，邀请绩效管理专家作为全程专家，对评价工作进行全过程指导，与市民政局建立沟通协调工作机制、了解项目情况并进行针对性培训。

### 2.资料信息汇总

根据绩效评价要求收集相应资料，围绕项目决策、过程、产出和效益进行资料梳理，对资料真实性进行审核，对存疑情况与市民政局进行沟通确认。

1. **现场调研**

评价工作组前往市区两级民政部门开展现场调研，对享受运营补贴的养老机构开展线上调研，调研工作包含座谈和资料查阅。通过与项目相关处/科室及项目相关负责人沟通，查阅项目资料，充分掌握项目资金的使用情况、组织管理情况以及完成情况，作为资料评价形式的补充，为本次绩效评价提供充分依据。

1. **评价分析**

评价工作组综合采用案卷分析、统计分析、因素分析、对比分析、专家评价等方法，围绕项目决策、过程、产出和效益进行初步分析，梳理项目存在问题。

1. **专家评议**

组织召开专家预评价会，形成《专家预评价意见反馈暨补充资料清单》；根据项目实际情况，细化调整评价指标体系，明确指标权重和评分标准；组织召开专家评价会，听取市民政局养老工作处汇报项目绩效情况，由专家组就项目存在的问题与项目负责人进行沟通，形成绩效评价结论。

1. **出具报告**

结合评价工作组审核结果和专家评价意见，对项目决策、过程、产出和效益情况进行综合分析，形成绩效评价报告初稿，在市民政局养老工作处反馈意见的基础上，对报告内容进行完善，形成正式绩效评价报告。

# 三、综合评价情况及评价结论

经综合评价，市民政局“社会办养老机构床位运营补贴”项目得分83.66分，综合绩效级别为“良”。该项目各指标得分和综合评价结论具体如下：

项目决策。该指标分值12分，评价得分9.96分。该项目整体层面立项依据较为充分，立项程序较为规范，但绩效目标设置有待完善。

项目过程。该指标分值18分，评价得分14.70分。该项目资金管理制度及项目管理制度较健全，组织实施基本有序，但项目资金使用合规性及过程管理有待完善。

项目产出。该指标分值30分，评价得分27.00分。该项目产出较为明确，产出数量完成情况较好，但产出质量及产出进度受客观因素影响未达成，成本控制有待加强。

项目效益。该指标分值40分，评价得分32.00分。该项目整体效益实现情况良好，服务对象满意度水平较高。

表5 社会办养老机构床位运营补贴项目总体评价得分

| **评价内容** | **分值** | **评价得分** |
| --- | --- | --- |
| **项目决策** | 12.00 | 9.96 |
| **项目过程** | 18.00 | 14.70 |
| **项目产出** | 30.00 | 27.00 |
| **项目效益** | 40.00 | 32.00 |
| **综合得分** | **100.00** | **83.66** |
| **绩效级别评价** | **良** | |

# 四、绩效评价指标分析

## （一）项目决策情况

### 1.项目立项

（1）立项依据充分性分析

该项目立足于“引导养老机构进一步提升养老服务质量，提升社会群众对养老机构的认可度”的现实需求，根据《北京市养老机构运营补贴管理办法》（京民福发〔2018〕411号）、《北京市民政局关于进一步做好养老机构运营补贴工作的通知》（京民养老发〔2020〕16号）等政策文件设立。**评价认为，**该项目具有一定的现实需求和明确的政策依据，符合市民政局职能，属于公共财政支持范围，项目立项依据较为充分。

（2）立项程序规范性分析

该项目为市对区专项转移支付项目，自2019年起设立，项目设立符合《北京市专项转移支付管理办法》（京财预〔2016〕947号）规定的设立条件，由市民政局提出申请，经市财政局审核后报市政府批准。项目批准设立后，市民政局会同市财政局等部门制定了资金管理办法。**评价认为，**项目立项程序较为规范。

### 2.绩效目标

市民政局根据项目实施内容设定总体绩效目标，阐明项目预期效果，并进一步细化出具体指标。**评价认为**，项目总体目标较为完整，但绩效指标申报质量有待提高，如产出数量指标设置项目计划覆盖的自理、失能及失智三类老年人数量，但未明确项目计划覆盖残疾人的数量情况，产出数量指标与项目资金支持范围不对应；产出质量指标“补贴机构服务质量-得到提升”及社会效益指标“养老服务机构运营难改善情况 -有效改善”，未明确养老机构服务质量提升及运营情况改善的具体标准，指标可衡量性不足。

### 3.资金投入

（1）预算编制科学性分析

市民政局按照《北京市养老机构运营补贴管理办法》（京民福发〔2018〕411号）、《北京市民政局关于进一步做好养老机构运营补贴工作的通知》（京民养老发〔2020〕16号）等文件的要求，编制2022年度市对区补助预算。**评价认为，**项目预算编制过程较清晰，预算测算依据和测算标准明确，项目资金额度与年度目标较匹配。

（2）资金分配合理性分析

全部补贴资金由市、区两级财政共同负担，市财政通过专项转移支付形式拨付各区。2021年，市民政局以截至当年8月31日各区入住养老机构老年人、残疾人数量，确定2022年分配各区的市级资金规模，并对门头沟、怀柔、平谷、密云、延庆5个生态涵养区上浮补助20%，对房山、通州、顺义、昌平、大兴5个发展新区上浮补助10%。**评价认为，**预算测算依据的服务对象数据来源于各区，数据审核机制不够完善，且未对区级财政承受能力开展全面调研，一定程度上影响资金分配合理性。

（二）项目过程情况

### 1.资金管理

2022年，社会办养老机构床位运营补贴市级预算共31,566.21万元，截至2022年12月底，预算资金全部到位，各区共支出资金27,160.44万元，预算执行率86.04%；截至2023年4月底，各区共支出资金28,460.59万元，预算执行率90.16%。**评价认为**，该项目预算资金到位及时、足额，但由于审核流程时间较长、疫情防控一级响应期间全市养老服务机构封闭管理等因素，各区预算执行较为滞后。

市民政局根据《北京市养老机构运营补贴管理办法》（京民福发〔2018〕411号）、《北京市民政局关于进一步做好养老机构运营补贴工作的通知》（京民养老发〔2020〕16号）、《北京市专项转移支付管理办法》（京财预〔2016〕947号）、《关于修订<北京市社会保障和就业专项转移支付资金管理办法>的通知》（京财社〔2020〕452号）等资金管理办法，对项目资金进行管理，按照批复的预算安排支出。

**评价认为**，该项目资金管理制度较为健全，支出流程较为规范清晰，但根据《北京市民政局养老服务机构运营补贴资金专项审计报告》，在养老机构层面资金使用合规性存在以下问题：

一是个别被审计养老机构未单独核算运营补贴资金，不符合《北京市民政局关于进一步做好养老机构运营补贴工作的通知》（京民养老发〔2020〕16号）“养老机构应完善财务会计制度和运营补贴资金使用管理制度，为运营补贴资金设立单独核算科目”的规定。

二是个别被审计养老机构会计核算不规范，如将运营补贴收入计入“其他应付款”，发生运营补贴支出直接冲减“其他应付款”；将运营补助资金计入“主营业务收入”。

三是个别被审计养老机构超范围支出运营补贴资金，如使用运营补贴支出电话费、审计费、医养结合服务费、定制亚克力板、雪铲、马桶夹等，不符合《北京市民政局关于进一步做好养老机构运营补贴工作的通知》（京民养老发〔2020〕16号）“养老机构运营补贴资金只用于养老机构水电气热费用支出、从业人员培训和工资发放、消防设施设备购置和改造、老人公共空间和居室设施设备提升改造、老年人能力评估，不得转入个人账户，不得挪作他用”的规定。

### 2.组织实施

**制度建设方面**，为规范项目管理，市民政局制定了《北京市养老机构运营补贴管理办法》（京民福发〔2018〕411号），并于2020年印发了《北京市民政局关于进一步做好养老机构运营补贴工作的通知》（京民养老发〔2020〕16号），就规范运营补贴发放程序等作出进一步细化规定；建立了一系列配套制度，如《北京市养老服务机构信用信息管理使用办法》（京民福发〔2018〕419号）、《北京市老年人能力综合评估实施办法（试行）》（京民养老发〔2019〕42号）、《北京市民政局关于做好养老服务机构服务质量星级评定工作的通知》（京民养老发〔2019〕113号）、《北京市养老机构服务质量星级评定管理办法》（京民养老发〔2022〕248号），为补贴政策落地提供支撑。

**职责分工方面**，**市民政局**在项目实施过程中负责总体协调、政策调整等工作。根据年度重点任务编制专项转移支付资金分配方案，指导各区资金管理和使用，对专项转移支付执行情况进行全过程监管，督促各区加强专项转移支付预算执行管理。为及时掌握财政资金支出进度，市民政局建立了转移支付资金使用进度月报告制度，要求各区民政局逐月上报市级财政转移支付资金使用情况，便于督导区民政局加强对转移支付资金的监管，及时预警资金支出进度滞后、资金使用率低等问题。**各区民政局**依据管理办法规定和市社会福利综合管理平台数据，核定过去半年每家机构运营补贴额度，对满足条件的养老机构发放运营补贴，委托第三方专业机构定期对养老机构归集信息的真实性、准确性进行抽查、核查。运营补贴具体发放流程见下图。

图示

描述已自动生成图1 社会办养老机构床位运营补贴发放流程图

**评价认为，**项目管理制度较健全，组织机构和职责分工较为明确，但项目过程管理存在不足，如市社会福利综合管理平台归集的数据是养老机构运营补贴发放的唯一依据，但目前平台尚未实现养老服务事项全流程监管、服务内容和过程全要素记录、各级各部门信息全数据互通、养老服务数据全口径分析等功能，平台中有关老年人入住情况的部分信息由养老机构自行填写，数据真实性、准确性不足，项目全流程动态管理缺乏信息化支撑，项目线下审核工作量较大，影响项目执行效率和质量。

（三）项目产出情况

### 1.产出数量

截至2022年底，社会办养老机构运营补贴共涉及617家养老机构，覆盖老年人54806人；疫情防控期间提高养老机构运营补贴共涉及491家养老机构，覆盖老年人40448人。**评价认为**，该项目产出数量指标完成情况较好，达到预期绩效目标值，运营补贴具体产出数量情况见下表。

表6 社会办养老机构床位运营补贴产出数量表

| **序号** | **区** | **社会办养老机构床位运营补贴** | | | | | **疫情防控期间提高养老机构运营补贴** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **机构数量（家）** | **老年人数量（人）** | | | | **机构数量（家）** | **老年人数量（人）** |
| **小计** | **自理老年人** | **失能老年人** | **失智老年人** |
| 1 | 东城区 | 44 | 3910 | 673 | 2532 | 705 | 17 | 554 |
| 2 | 西城区 | 70 | 6153 | 1183 | 3898 | 1072 | 38 | 1800 |
| 3 | 朝阳区 | 92 | 9469 | 1869 | 5651 | 1949 | 73 | 9469 |
| 4 | 海淀区 | 53 | 7047 | 1733 | 4357 | 957 | 46 | 3668 |
| 5 | 丰台区 | 68 | 4922 | 908 | 3335 | 679 | 38 | 4004 |
| 6 | 石景山 | 16 | 1854 | 295 | 1308 | 251 | 21 | 1803 |
| 7 | 门头沟 | 17 | 816 | 73 | 394 | 349 | 6 | 345 |
| 8 | 房山区 | 48 | 2689 | 668 | 1876 | 145 | 38 | 2296 |
| 9 | 通州区 | 30 | 1291 | 255 | 904 | 132 | 23 | 1175 |
| 10 | 昌平区 | 31 | 4675 | 2225 | 2324 | 126 | 33 | 5728 |
| 11 | 顺义区 | 19 | 665 | 108 | 418 | 139 | 14 | 750 |
| 12 | 大兴区 | 40 | 2852 | 245 | 2207 | 400 | 36 | 2990 |
| 13 | 怀柔区 | 14 | 572 | 68 | 414 | 90 | 26 | 687 |
| 14 | 密云区 | 30 | 4444 | 98 | 2856 | 1490 | 34 | 2340 |
| 15 | 平谷区 | 30 | 2541 | 136 | 1676 | 729 | 33 | 2128 |
| 16 | 延庆区 | 15 | 906 | 183 | 630 | 93 | 15 | 711 |
| **合计** | | **617** | **54806** | **10720** | **34780** | **9306** | **491** | **40448** |

### 2.产出质量

根据《北京市民政局养老服务机构运营补贴资金专项审计报告》结果，2022年度申领运营补贴的养老机构存在部分从业人员缺少资质、从业人员岗前培训不真实、审计报告不完整、信用异常、无星级评定结果、与医疗单位签订协议不规范、老年人能力评估报告不规范等问题，一定程度影响了补贴发放的准确性及项目产出的质量。评价认为，项目产出质量有待进一步提高。

### 3.产出进度

根据《北京市民政局关于进一步做好养老机构运营补贴工作的通知》（京民养老发〔2020〕16号）要求，各区应于每年9月、次年3月底前完成常态化运营补贴资金拨付；根据有关要求，新增的疫情期间运营补贴应于2022年7月中旬一次性拨付至养老服务机构。受新冠疫情和首都疫情防控工作影响，截至2022年12月，房山区、东城区、西城区、密云区、怀柔区、昌平区、石景山区尚未将2022年上半年运营补贴资金拨付至养老机构。**评价认为**，项目资金执行进度滞后，产出进度一般。

**4.产出成本**

2022年项目共支出27,160.44万元，未超出预算控制数。**评价认为**，社会办养老机构的运营补贴标准符合管理办法中的相关要求，项目单位具备一定的成本控制意识，但市社会福利综合管理平台对项目实施的信息化支撑功能仍待完善，大量现场检查、审核、评估以及调查等工作需委托第三方机构开展，政策执行成本偏高。

（四）项目效益情况

### 1.社会效益及可持续影响分析

2019年-2022年北京市社会办养老机构数量及入住率受疫情等因素影响有所下降，但星级机构占比及医养结合率逐年上升，2022年度入住养老机构的老年人新冠疫苗首针接种率达76.76%。**评价认为**，该项目落实了国家及市级纾困政策，一定程度上减轻了疫情对养老服务机构运营影响，引导养老机构进一步提升养老服务质量，社会效益和可持续影响良好。项目具体效益情况见下表。

表7 社会办养老机构床位运营补贴效益情况数据表

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **年度** | **社会办养老机构 （含照料中心）数量** | **平均入住率** | **星级 单位数量** | **星级机构占比** | **医养结合 单位数量** | **医养结合率** |
| **1** | 2019 | 415 | 45% | 204 | 49.16% | 333 | 80.24% |
| **2** | 2020 | 429 | 41% | 281 | 65.50% | 401 | 93.47% |
| **3** | 2021 | 428 | 42% | 315 | 73.60% | 416 | 97.20% |
| **4** | 2022 | 407 | 36% | 311 | 76.41% | 398 | 97.79% |

### 2.服务对象满意度分析

市民政局委托第三方机构对老年人入住养老机构的满意度开展调查，调查内容涉及资源提供、服务感知、价值感知、顾客抱怨、顾客忠诚等5个二级指标，服务人员、设施设备、出入院服务、生活照料服务、清洁卫生服务、洗涤服务、医疗护理服务、康复服务、文化娱乐服务、心理/精神支持服务、安宁服务、安全照护服务、其他服务、价格评价、投诉情况、支持程度等17个三级指标。2022年满意度调查工作覆盖全市16区共495家养老机构，收集有效样本9320个，调查结果显示老年人综合满意度为89.20%。**评价认为，**项目服务对象满意度达成预期目标，但仍需进一步提高。

# 五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

市民政局目前正全面推行养老服务合同网签模式，便于及时掌握老年人入院、出院、信息变更等情况，加强服务行为过程监管，有效减少合同隐患纠纷，确保补贴资金精准发放。

（二）存在的问题及原因分析

**1.项目管理机制有待完善，信息化管理水平有待提高**

市社会福利综合管理平台尚未实现养老服务事项全流程监管、服务内容和过程全要素记录、各级各部门信息全数据互通、养老服务数据全口径分析等功能，平台中部分信息由养老机构自行填写，数据真实性、准确性不足，项目全流程动态管理缺乏信息化支撑，项目线下审核工作量较大，影响项目执行效率和质量。此外，各区运营补贴具体发放金额未能实现信息化管理，影响资金监管时效。

**2.预算执行进度滞后，资金使用合规性有待提高**

**一是**个别区未按照管理办法的时限要求及时将运营补贴拨付至养老机构，资金执行进度滞后。**二是**养老机构在资金使用合规性方面存在未独立核算、会计核算不规范、超范围支出运营补贴资金等问题。

**3.绩效管理意识有待提高，政策执行成本偏高**

**一是**绩效指标设置不够合理，如产出数量指标与项目资金支持范围不对应，产出质量指标及社会效益指标可衡量性不足。**二是**由于项目信息化管理程度不够，大量现场检查、审核、评估以及调查等工作需委托第三方机构开展，政策执行成本偏高。

# 六、有关建议

（一）强化项目过程管理，完善监管机制

**一是**建议项目单位及时处理审计报告发现的问题，督促各区民政局及养老机构整改，加强审计结果应用。**二是**建议建立市、区两级民政部门及养老机构的信息互联互通机制，加强信息化监管水平，支撑项目实现全流程动态管理，保障市社会福利综合管理平台数据真实、准确，确保资金发放精准度。

1. 加快项目执行进度，规范使用资金

**一是**建议督促各区民政局严格落实养老机构运营补贴政策，提高市社会福利综合管理平台服务数据核查效率，加快补贴资金审批流程。同时做好区级资金筹备工作，确保补贴资金及时、足额发放。**二是**建议督促各区民政局加强对养老机构运营补贴使用的监督管理，确保养老机构按照正面清单制度规定管理及使用运营补贴资金，为运营补贴资金设立单独核算科目，完善财务会计制度和运营补贴资金使用管理制度，加强养老机构资金使用规范性。

1. 加强成本控制，加强绩效意识

**一是**建议考虑调整养老机构运营补贴发放流程和审核机制，不断提高项目信息化管理水平，减少线下审核等项目管理成本。**二是**建议持续提升预算绩效管理水平，深入分析业务特点和工作重点，依据相关规划、计划，聚焦年度重点任务，设置与年度任务、总体目标及预算规模相契合的、充分细化量化的绩效指标，提升指标约束力，充分发挥目标导向作用。

1. 转变财政资金扶持方式，发挥政府兜底保障作用

建议转变财政资金投入方式，逐步实现养老机构从“围着政府转”向“围着老人转”转变。对低收入家庭、困难家庭、残疾人家庭、失能老人家庭等进行重点扶持，引导养老机构向重点人群提供公益性、基础性服务，充分发挥政府的兜底保障作用。

# 七、其他需要说明的问题

本次评价对项目决策、过程、产出、效益进行评价，评价工作组以市民政局提供的评价材料为基础，通过资料审核、电话沟通、现场及线上调研等方式核实评价材料完整性、真实性，邀请专家组成评价专家组，对项目材料进行综合分析和专业评价，在此基础上形成专家意见汇总书，完成“社会办养老机构床位运营补贴”项目绩效评价报告。