

# 2012~2014 年市民政局政府购买服务项目 绩效评价简要报告

暨南大学

## 一、评价概况

受市财政局委托，我校对 2012~2014 年“广州市民政局政府购买服务项目”（以下简称“政府购买服务项目”）进行了第三方绩效评价，形成评价报告。项目由广州市民政局依据市委、市政府《关于全面推进街道、社区服务管理改革创新的意见》等政策文件组织实施，三年共投入 9.34 亿元（其中市本级财政资金 4.15 亿元，区财政资金 4.73 亿元，其他资金 0.46 亿元<sup>①</sup>），用于购买民办社工机构提供的家庭综合服务和专项社工服务。项目绩效目标为：通过购买专业的社工服务，满足区域内家庭、青少年、老年人等重点群体的基本公共服务需求，使孤寡高龄长者、低保低收入家庭、残障人士及其家庭等群体得到优先照顾、帮扶，化解社会矛盾、协调社会关系、缓和压力和冲突，促进幸福家庭、幸福社区及和谐社会建设。在 2012 年底前实现每个街道至少建成一个家庭综合服务中心并投入服务，2014 年底实现项目服务辖区内常住人口每万人有从业社工 5 名。

我校采取书面评价、现场评价及满意度调查等方法，围绕政府购买服务的产出、效益及可持续性指标实施，最终评定项目绩效得分 80.9 分，绩效等级为“良”。

## 二、项目绩效

---

<sup>①</sup> 以上数据由广州市民政局提供。

总体来说，项目在全市通过购买 156 个家庭综合服务中心提供的综合性服务和 14 个专项社工服务项目，并委托独立第三方评估机构每年分别对购买服务项目开展中期和末期评估，使民办社工机构提供的服务内容不断丰富，服务质量稳定提升，服务对象的满意度逐渐提高，有效地协调了社会关系，促进了幸福社区及和谐社会的建设。2012~2014 年，家庭综合服务中心共使用财政资金 8.50 亿元，资金支出率为 95%；专项社工服务项目使用财政资金 0.53 亿元，资金使用率为 100%<sup>②</sup>。

### （一）项目覆盖范围不断扩大

截止 2014 年，全市 131 个街道建立了 138 个家庭综合服务中心，覆盖率达 100%；35 个镇中有 17 个镇（其中原萝岗区九龙镇在九佛和镇龙各设 1 个家庭综合服务中心）建立了 18 家家庭综合服务中心，覆盖率为 49%<sup>③</sup>。承接专项项目的服务机构与家庭综合服务中心互为补充，建立个案之间相互转介的关系，为有特殊需求的群体提供深层次、个性化、专业化的社工服务，家庭综合服务中心与社会工作专项服务项目相互转介和对接的有效机制基本形成。

### （二）社工服务质量稳步提升

一是社工服务内容不断丰富。各项目承接单位通过个案、小组和社区活动等服务手段，全面铺开和不断深入开展了针对家庭及儿童、长者、青少年、残疾人等的基础服务，以及社区发展、劳动关系协调、就业培训等的特色服务，从

<sup>②</sup> 财政支出使用数据是根据各项目承接单位提供的基础信息表汇总计算得出。

<sup>③</sup> 家庭综合服务中心每年投入运营的机构数由广州市民政局提供。

而全方位满足了社区居民专业化、多样化、个性化的服务需求。据市民政局不完全统计，2014年，广州市家庭综合服务中心至少有8大类130项服务项目全面开展，共服务170多万人次，专项个案共服务约13万人次。

二是项目服务质量日益提高。从2012~2014年家庭综合服务中心第三方评价优良率的发展趋势来看，各区第三方优良率普遍呈上升趋势，且2014年有七个区达到了100%；专项社工服务项目第三方评价优良率均较高，除2013年为89%以外，其余两年均达到了100%<sup>④</sup>。

### （三）社工队伍专业性逐步提高

一是促进民办社工组织的发展。截至2014年底，政府购买社会服务项目为广州市提供了约3,800个社会服务就业岗位，其中，社会工作专业岗位约2,500个。广州市民办社工机构数量和持证社会工作者数量都居全国各城市之首<sup>⑤</sup>。

二是从业社工人数持续增加。2012~2014年，服务辖区内每万人从业社工人数逐年增加，已由2012年底的每万人从业社工人数3.93人提高到2014年底的4.51人<sup>⑥</sup>。

三是专业社工比重逐年增加。2012~2014年，政府购买服务项目投入的专业社工比例在60%以上，社工的专业学历或知识结构合理<sup>⑦</sup>。

### （四）项目社会效益较为良好

---

<sup>④</sup>第三方优良率是根据各项目承接单位提供的各服务年度第三方年度评估结果计算得出。

<sup>⑤</sup>本段数据由广州市民政局提供。

<sup>⑥</sup>该数据是根据各承接机构提供的从业社工人数和服务辖区内常住人口数计算得出。

<sup>⑦</sup>该数据是根据各承接机构提供的具有社工证和具有社工相关专业大专以上学历的社工人数占实际从业社工人数的比重计算得出。

一是政府购买服务项目保证了弱势群体优先享受社工服务，协助处理突发公共事件和社区公共问题，有助于构建平安和谐的社区环境。

二是广州市政府购买社工服务经验被社会高度认可。国家民政部在多个场合肯定并推广广州市经验，并多次派出调研组深入了解广州市各家庭综合服务中心的经验做法，有一定的示范效应。

三是服务对象对政府购买服务的满意度逐渐提高，特别是服务实施过程总体比较满意，对长者服务效果满意度较高。

### **三、存在问题**

#### **（一）项目缺乏长期规划，绩效目标待明确**

项目推进过快，缺乏充分的可行性研究和长期规划，绩效目标申报时没有提出明确的、可衡量的绩效总目标和阶段性目标；同时项目资金在缺乏充分调研的前提下，采取每个街道家庭综合服务中心每年购买社会服务经费为200万元一刀切的办法不够合理。

#### **（二）项目监管力度不足，监控力度待加强**

项目管理信息分散，不便于查找与综合利用；承接机构未上报所有关键信息，不利于落实与完善承接机构的退出机制；项目资金使用监管力度不足，个别专项出现预算部门与管理部分离的情况，市、区两级民政部门未全面了解项目资金使用信息，各区对服务质量评价缺乏统一标准，使各个家庭综合服务中心的评估结果难以横向比较，不利于以评促

建，也不利于主管部门对购买服务资金进行绩效管理；主管部门对项目承接单位财务监管也有待加强。

### （三）服务效果参差不齐，项目效益待提升

一是服务效果参差不齐，与社区居民的真实需求尚有差距。现场评价的家庭综合服务中心所提供的服务项目主要以社区康乐活动尤其是长者康乐活动为主，且参加人数占服务区域内计划服务对象的比例不高，提供的社工服务存在内容浅层化和服务人群重叠等问题。

二是公共知晓率较低。多渠道现场评价和问卷调查结果显示，公众对项目的知晓率仅为 37%<sup>⑨</sup>，公众对政府购买社工服务及对社工的了解过少，直接影响了家庭综合服务及专项服务工作的开展。

三是社会公众参与有待继续加强。大部分社工团体未充分整合和调动社区资源和加强与社区多元主体合作，全市志愿者服务大有潜力可挖；项目资金主要来源于财政资金，其他来源资金较少。

## 四、政策建议

2012~2014 年是广州市政府购买服务摸着石头过河的起步探索阶段，这三年里政府购买服务项目已经建立基本完整的制度框架，并不断完善制度内容；项目组织机构健全，能有效地发挥作用；项目效益逐年提高。为政策继续执行打下了良好的基础。为使政策发挥更好的效果，建议在以下几方面进行改进：

---

<sup>⑨</sup> 该数据是根据暨南大学的公众在线问卷调查得出的结论。

### **（一）重视顶层设计，加强目标管理**

广州市政府应加快推动社会工作发展的相关立法，明确规定社工法定介入范围，促进社工人才队伍建设和志愿者队伍发展。同时，结合“十三五”规划，根据财政资源约束，按照各区的常住人口数量及分布情况等因素合理测算各街道家庭综合服务中心的财政资金购买数量。市民政局应根据不同的项目制定不同的目标，并据此编制项目预算。

### **（二）制定统一标准，提供制度保障**

建议制定全市统一的服务行为标准和评估办法标准，对社工机构的评估从数量标准向服务质量标准转化，使得到的评估结果具有参考性和可比性，实现政府与社工机构的良性循环。

建议民政部门建立统一的政府购买服务信息平台，政府购买服务相关信息按照规范统一格式录入数据库中，并适时更新。通过统计整理相关情况，定期公开“服务需求排行榜”和“服务等级排行榜”。

### **（三）加大宣传力度，提高项目效益**

加大对政府购买社工服务的宣传力度，充分发挥报刊、杂志、广播、电视等传统媒体的宣传主体作用，同时用好用活网站、微博、微信、QQ群、微电影、手机短信等新兴媒体技术，积极开展社会工作宣传。同时，建立类似于“微公益”、“云公益”的网络公益平台，使之成为广州市公益项目的集散地。政府购买服务的初衷是引进与充分利用社会工作组织的

专业性，要改善政府购买服务的运营质量与效益，首先必须提升社工的专业服务能力。

