洛阳市洛龙区城市管理局

2020年度公共卫生间管理费项目

一、项目基本情况

**（一）项目概况**

**1.项目实施单位介绍**

洛阳市洛龙区城市管理局为正科级财政全供事业单位。共有编制151人，其中：行政编制8人，局属事业编制143人。内设4个职能科室，分别是：办公室、法制科（行政审批科）、督查科、综合协调科。下设5个二级机构，分别是：城市管理综合执法大队、区市政园林中心、区伊水游园管理中心、区市容环境卫生中心（因机构改革，原区市容环境卫生管理局财务2019年7月合并）、区数字化城市管理监督中心（2020年4月财务合并）。

主要职责为：贯彻落实执行国家、省、市有关城市管理的法律、法规、规章和政策规定；负责编制全区城市管理发展战略、中长期规划和年度计划并组织实施；负责中央、省、市确定的与城市管理密切相关领域的综合管理和行政执法工作；负责区管市政设施、公用设施的运营管理工作；负责城市市容市貌的日常监管和综合整治工作；负责数字化城市管理工作；负责辖区市容环境卫生的行业管理和市容环境卫生等基础设施的运营管理工作；负责全区园林绿化行业管理工作；推动城市管理相关科技项目攻关、成果推广和新技术引进工作；负责辖区城市管理行业的安全生产工作；负责本部门、本系统突发公共事件的应急管理工作，贯彻落实突发公共事件应急预案，预防和处置本部门、本系统的突发事件；负责本部门及所属事业单位网上名称管理工作；完成区委、区政府交办的其他任务。

**2.项目立项的背景和目的**

洛龙区城管局2020年度公共卫生间管理费项目，截至2020年底洛龙区城管局共管理148座公共卫生间，为实现城市管理环境卫生精细化、长效化管理机制，全面实施公司化运行，于2019年度通过政府公开招投标购买公共卫生间管理服务项目，分别由中标人河南金之信实业有限公司、河南佳宇物业管理有限公司、郑州衡正物业服务有限公司对148座公共卫生间进行日常清洁管理，为群众免费如厕提供服务。

**3.项目立项的依据**

《洛龙区财政局关于批复2020年部门收支预算的通知》（洛龙财预〔2020〕2号）。

**4.项目预算及资金来源**

洛龙区城管局2020年度公共卫生间管理费项目资金预算为934.91万元，在项目实施过程中，实际支付金额776.67万元，节约预算158.24万元，项目预算执行率为83.07%。

**5.项目的组织及管理**

本项目由洛龙区城管局主管并负责实施。洛龙区城管局委托招标代理机构按照政府采购的规定确定服务供应商及相关服务。

（1）项目实施流程

洛龙区城管局在明确项目需要和实施要求后，开展政府购买服务。项目主要通过公开招标的形式确定承包单位，由洛龙区城管局委托招标代理机构大成工程咨询有限公司（原119座公共卫生间）、达华工程管理（集团）有限公司（新增29座公共卫生间）开展政府采购工作，确定承包单位，签订服务合同后，开展服务工作。

（2）资金拨付流程

洛龙区城管局2020年度公共卫生间管理费项目资金拨付为承包单位根据合同约定提供票据向洛龙区城管局申请，洛龙区城管局根据验收考核情况，审核无误后付款。

**6.利益相关方**

项目主管部门：洛龙区城管局，负责对项目的审核、组织、推动、指导，委托招标等工作。

项目实施单位：河南金之信实业有限公司、河南佳宇物业管理有限公司、郑州衡正物业服务有限公司，共三家服务单位，项目的实施主体，保证项目实现预期目标效果、项目前中后期的流程和管理，制定系统而具体的方案，保障项目的顺利进行。

业务合作方：招标单位大成工程咨询有限公司（原119座公共卫生间）、达华工程管理（集团）有限公司（新增29座公共卫生间）。

项目受益对象：直接受益对象为群众。

**（二）项目绩效目标**

**1.项目绩效总目标**

洛龙区城管局共有148座免费开放公共卫生间，卫生要达到干净整洁无味设施完好，使148座免费开放公共卫生间顺利开放方便群众如厕。

**2.项目绩效具体目标**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 绩效指标 | 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标值 |
| 产出指标 | 数量指标 | 全区148座免费开放公共卫生间卫生要达到干净整洁 | 148座 |
| 时效指标 | 每月按合同及考核结果付款 |  |
| 质量指标 | 打造洛龙区干净整洁环境，公厕内干净设施完好 |  |
| 成本指标 | 洛龙区2019年初148座公共卫生间免费开放管理费实行公开招标，按照一标段中标价232.73万元，二标段中标价293.26万元，三标段中标价197.69万元，2020年新增29个公共卫生间需211.23万元 | 934.91万元 |
| 效益指标 | 社会效益 | 方便群众如厕，加快推进公共卫生间革命 |  |
| 生态效益 | 公厕内干净整洁方便外地游客和辖区群众如厕 |  |
| 可持续影响 | 保障人居环境和投资环境 |  |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 外地游客和辖区群众如厕方便满意率达到100.00% | 100.00% |

二、绩效评价工作情况

**（一）绩效评价目的**

1、通过对项目设立的背景、意义，项目内容、项目现状的深入调研和分析，了解洛阳市洛龙区城市管理局2020年公共卫生间管理费项目的实施情况，为全面、客观、公正的对项目作出绩效评价提供依据；

2、通过评价，揭示洛阳市洛龙区城市管理局2020年公共卫生间管理费项目的产出和效果情况，及整体绩效情况；

3、通过评价，发现项目资金运用、项目管理、项目执行过程中存在的问题并提出合理化建议，以提升财政资金的使用效益。

**（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法**

**1.绩效评价原则**

（1）相关性原则。绩效评价指标与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度。

（2）重要性原则。优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

（3）可比性原则。对同类评价对象设定共性的绩效评价指标，以便于评价标准的规范和评价结果可相互比较。

（4）系统性原则。将定量指标与定性指标相结合，定量指标量化，定性指标可衡量，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益和可持续影响等。

（5）经济性原则。通俗易懂、简便易行，数据的获得考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

**2.评价指标体系**

本次绩效评价属于项目完成结果评价。项目采取全面评价与重点评价相结合、现场评价与非现场评价相结合的方式进行评价。根据本项目实际情况，本着经费节约、评价效益最大化的原则，对涉及项目的管理情况进行评价。本次绩效评价主要通过资料审阅、现场调研、实地评价、调查问卷等方法，对项目产出情况、该项目实现的社会效益及其他效益情况等方面进行评价，从而对该专项资金项目支出计划达到的投入、过程、产出及效果进行量化打分。

（1）评价指标设计思路

根据本次评价项目属性和特点等项目的实际情况，结合财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知（财预〔2020〕10号）等文件，确定本次绩效评价指标体系，包括一级指标、二级指标和三级指标。其中，一级指标设计为项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四个维度；二级指标设计为项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、项目效益；三级指标根据项目情况设定具体的评价指标。

（2）评价指标说明

本次绩效评价指标总标准分值为100分，根据分值与指标的重要性要密切相关的原则，先分别对决策、过程、产出、效果设定分值，再在决策、过程、产出、效果设定分值内根据重要程度对三级指标确定分值。评价指标包括：指标内容、指标说明。

**3.评价方法**

本次绩效评价主要采用以下评价方法：

（1）比较法，通过对绩效目标与实施效果的比较，综合分析绩效目标实现程度。

（2）因素分析法，通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。

（3）对照查检法。通过查阅相关部署工作文件和法律法规文件，对照检查项目资料，发现项目在决策与实施中的薄弱环节。

（4）公众评判法，通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

**（三）绩效评价工作过程**

通过调研，对相关文件的解读，根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合绩效目标，绩效评价小组制定了评价指标体系、评分标准、评价方法和相关的工作程序及步骤。

整个过程经历了多次与项目管理者访谈和数次绩效评价小组集中讨论与反复修改等环节，指标体系、权重及问卷调查从零散到成熟，从局部到全面。

1、前期准备与资料收集阶段

成立绩效评价小组（2021年7月15日至7月16日）。制定调研提纲，搜集、整理洛龙区城管局2020年度公共卫生间管理费项目资料，了解项目基本情况。

2、绩效评价方案设计阶段

工作方案制定及论证（2021年7月19日至7月22日）。根据前期收集到的项目资料，梳理项目背景。根据项目特点有针对性的研发并设计评价指标体系、基础数据报表体系、调查问卷、访谈提纲等，确定科学、合理的评价方法和评价标准，设计绩效评价工作整体时间表，确定绩效评价小组人员，形成项目工作方案。

3、实地调研与核查阶段

开展社会调研及数据采集（2021年7月23日至8月4日）。绩效评价小组人员与洛龙区城管局公共卫生间管理费项目负责人进行访谈，了解项目实施、资金使用、项目管理制度制定及执行，以及项目绩效达成情况等内容，对有关数据进行复核，并实地了解实施情况。

4、评价分析与报告撰写阶段

数据整理和分析（2021年7月29日至8月12日）。针对采集数据进行整理、剔除错误数据，进行数据分析，回答关键评价问题，进行原因解释。评价报告撰写（2020年8月13日至8月20日）。依据制订的评价标准和打分规则，对项目整体进行量化打分。依据评价结论、项目资料和实地调研所了解的项目信息，结合洛龙区城管局2020年度公共卫生间管理费项目实际组织开展情况，撰写绩效评价报告，总结经验、分析不足，并针对存在问题提出建设性的改进建议。

5、评价报告论证与修改（2020年8月23日至8月31日）。评价小组对评价报告进行修改完善。

三、综合评价情况及评价结论

通过财政资金的投入，洛龙区城管局2020年度公共卫生间管理费项目采购服务提高了对洛龙区148座公共卫生间的管理，为群众如厕方便提供了更好的服务，对洛龙区的城市容貌、干净整洁环境起到了一定的作用。

绩效评价采取百分制的计分方式，绩效评价结果分为优、良、中、差四个级别，其中得分90分以上（含90分）为优，80分－90分（含80分）为良，60分－80分（含60分）为中，60分以下为差。评价项目组研发并通过论证的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及查阅项目资料，对洛阳市洛龙区城市管理局2020年公共卫生间管理费项目绩效进行客观评价，最终评分结果：总得分为82.50分，属于“良”。

四、绩效评价指标分析

**（一）项目决策**

**1.项目立项**

指标分值4分，得3.5分。其中立项依据充分性得1.5分，立项程序规范性得2分。

**2.绩效目标**

指标分值6分，得4分。其中绩效目标合理性得3分，绩效指标明确性得1分。

**3.资金投入**

指标分值5分，得5分。其中预算编制科学性得2分，资金分配合理性得3分。

**（二）项目过程**

**1.组织实施**

指标分值10分，得8分。其中管理制度健全性得6分，制度执行有效性得2分。

**2.资金管理**

指标分值15分，得12分。其中资金到位率得2分，资金使用合规性得10分。

**（三）项目产出**

**1.产出数量**

指标分值7分，得5分。其中实际完成率得5分。

**2.产出质量**

指标分值8分，得6分。其中质量达标率得6分。

**3.产出时效**

指标分值7分，得6分。其中完成及时率得6分。

**4.产出成本**

指标分值8分，得8分。其中实际成本完成率得6分。

**（四）项目效益**

**1.项目效益**

指标分值30分，得25分。其中社会效益得7分，生态效益得7分，可持续影响得7分，受益对象满意度得4分。

五、存在的主要问题

1、服务对象满意度指标设置不合理

满意度调查可以了解服务对象，感知服务质量、用户预期和价值感知等影响满意度的因素，从而使管理者清楚了解服务水平和服务对象的不满意方面，有针对性进行改进提升项目的绩效效果。因不同背景、不同消费行为和态度的被服务对象对同一项服务感知存在差异性，通常仅能做到大多数被服务对象满意，无法达到100.00%满意。洛阳市洛龙区城市管理局对服务对象满意度指标设置为100.00%，明显不合理。

2、人员配备与预算资金的测算依据、绩效考核的规定存在不符。

本次评价中发现招标公告中资金预算金额依据《洛龙区市容环卫局推行区管公共卫生间市场化运作的实施方案》中的测算，分重点公共卫生间和一般公共卫生间，重点公共卫生间配置3名管理员，一般公共卫生间配置2名管理员，每个管理员年费用测算23,698.00元，因此重点公共卫生间每年费用71,094.00元（新增的按照71,100.00元），一般公共卫生间每年费用47,396.00元（新增的按47,400.00元），分三个标段，每个标段区分重点公共卫生间和一般公共卫生间，根据金额和数量计算预算控制金额，选取中标单位，但根据对方的交接班登记表，以及做调查问卷时了解到的情况发现，重点公共卫生间人员配备也是2名，与招标预算金额不符，与绩效考核办法中规定的人员配备也不相符。

3、监督工作不到位，月报总结流于形式。

根据考核办法以及监督流程，督查科和公厕办分三组对3家服务单位每月进行突击检查，根据检查结果每周开工作协调会议进行整改，每月末进行综合考评，各公司做月末总结，但经查看服务单位提交的每月工作月报，发现未按照每月具体的管理情况进行汇报说明，内容流于形式，尤其是河南佳宇物业管理有限公司提供的各月工作月报，日期与实际不符，存在后补资料的嫌疑。

4、加强工作监督流程，提高公共卫生间管理人员的工作标准。

经了解以及查看洛龙区城市管理局公厕日常保洁工作台账，发现每月监督检查小组进行突击检查均能发现卫生不达标、交接班记录、消杀记录填写不及时等，由此可见公共卫生间管理人员怠于工作，降低工作标准。

六、绩效评价结果应用建议

1、洛阳市洛龙区城市管理局对服务对象满意度指标设置时，应结合服务质量，初步调查用户预期，设置合理的服务对象满意度值，例如满意度90.00%或95.00%以上。

2、人员配备应与资金的拨付相匹配，重点公厕配备3名管理员，确保人流量高峰期也能保证公共卫生间的干净整洁卫生，严格把控资金的规范合理支出，避免无效、不合理支付专项资金。

3、加大工作的监督管理力度，除了定期、不定期突击检查公共卫生间的管理状况，还应当对各公共卫生间的管理人员进行相关的培训，对于3家服务单位的管理也要落实到具体的责任，每月末的工作总结应按照各月的工作管理情况进行总结汇报，切实保质保量完成公共卫生间的管理工作。