

# 《临沂市兰山区城乡公益性岗位扩容提质 行动实施方案》政策评估报告

山东山科数字经济研究院有限公司

二〇二三年十一月

# 前 言

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实中央、省、市关于强化就业优先政策、扩大公益性岗位安置的决策部署，临沂市兰山区人民政府严格落实政府兜底安置就业的职责，制定了《临沂市兰山区城乡公益性岗位扩容提质行动实施方案》，重点面向城乡困难群体、大龄人员，大幅提升公益性岗位规模，进一步促进充分就业和有效增收，扎实推进共同富裕。

为全面了解政策的落实情况，临沂市兰山区人力资源和社会保障局委托山东山科数字经济研究院有限公司成立政策评估课题组，扎实开展政策评估工作，充分挖掘材料数据，客观准确地掌握政策执行情况和实施成效，找准在政策落地过程中存在的难点、堵点，剖析存在问题与不足，更有针对性地制定下一步整改措施，形成了《〈临沂市兰山区城乡公益性岗位扩容提质行动实施方案〉政策评估报告》（以下简称《报告》），实现以评促改、以评促建、以评促用，为城乡公益性岗位扩容提质贡献力量。

# 目 录

|                   |    |
|-------------------|----|
| 前 言 .....         | 1  |
| 目 录 .....         | 2  |
| 一、评估工作简介 .....    | 4  |
| （一）评估背景 .....     | 4  |
| （二）评估内容 .....     | 4  |
| （三）评估原则 .....     | 5  |
| （四）评估方法 .....     | 5  |
| （五）评估过程 .....     | 6  |
| 二、政策总体分析 .....    | 7  |
| （一）基本内容评估 .....   | 7  |
| （二）执行效果评估 .....   | 8  |
| （三）评估结论 .....     | 8  |
| 三、落实情况分析 .....    | 9  |
| （一）明确安置对象方面 ..... | 9  |
| （二）统筹岗位设置方面 ..... | 12 |
| （三）规范组织上岗方面 ..... | 14 |
| （四）落实岗位待遇方面 ..... | 18 |
| （五）全程精准管理方面 ..... | 19 |
| （六）资金保障方面 .....   | 20 |
| （七）加强组织引导方面 ..... | 20 |
| （八）明确职责任务方面 ..... | 21 |
| （九）严格督导落实方面 ..... | 21 |
| 四、主要问题 .....      | 21 |

|                   |    |
|-------------------|----|
| （一）公益岗位供不应求 ..... | 22 |
| （二）奖惩制度不够完善 ..... | 22 |
| （三）报名申请存在阻碍 ..... | 22 |
| （四）岗位管理不够到位 ..... | 23 |
| 五、意见建议 .....      | 23 |
| （一）多元保障资金需求 ..... | 23 |
| （二）完善考核奖惩制度 ..... | 24 |
| （三）打通人岗适配渠道 ..... | 24 |
| （四）强化岗位日常管理 ..... | 24 |

## 一、评估工作简介

### （一）评估背景

为贯彻落实中央、省、市关于强化就业优先政策、扩大公益性岗位安置的决策部署，着力提高城乡低收入群体收入，扎实推进共同富裕，根据《山东省人民政府办公厅关于印发〈山东省城乡公益性岗位扩容提质行动方案〉的通知》（鲁政办字〔2021〕137号）、《临沂市城乡公益性岗位扩容提质行动实施方案》（临政办字〔2022〕15号）等文件精神，2022年3月出台了《临沂市兰山区城乡公益性岗位扩容提质行动实施方案》（临兰政办字〔2022〕11号）。为及时了解该文件执行情况 and 实施效果，根据有关要求，评估课题组坚持目标导向、问题导向、需求导向、实效导向，通过建立“总体评估指标+共性评估指标+专项评估指标”三级政策评估指标体系，按照不同实施主体、不同面向对象、不同项目内容等多视角、多维度、多层次，对《方案》进行实效评估，全面了解政策推进和建设实际，挖掘典型案例和先进经验，剖析存在问题与不足，同时，针对政策实施中存在的问题提出改进和完善对策，提出政策落地优化建议和下步发展路径，切实发挥城乡公益性岗位作用，全面提升服务能级。

### （二）评估内容

#### 1. 政策执行效果评估

根据以下五个方面评估政策执行效果：**一是**决策实施的结果与决策目的是否相符；**二是**决策实施的成本、效益分析；**三是**实施对象对决策的接受程度；**四是**决策实施与经济社会

发展的符合程度；五是决策实施带来的影响和可预期的长远影响。

## 2. 政策规范性评估

**一是合法性。**主要评估该政策是否与上位政策相一致；与同位阶政策文件是否存在矛盾，各项制度是否协调、衔接。**二是合理性。**主要评估行政机关的权力与责任是否相当，行政相对人权利与义务是否相匹配；实施措施是否必要、可行，是否公开、公平、公正。**三是操作性。**主要评估该政策文件是否能有效解决具体问题；管理措施是否高效、便民，配套制度是否健全、完备；程序是否简便、易于操作；表述是否规范准确，有无歧义。

### （三）评估原则

**科学合理原则。**依据政策评估要求，注意定性分析和定量分析的有机结合，科学制定评估方案，有序设置评估程序，合理开展评估工作。

**客观公正原则。**坚持广泛调研，全面了解政策内容、执行和落实情况，科学分析存在问题，提出客观评估结论。

**公开透明原则。**坚持评估内容、评估过程和评估结果的公开透明。

**注重实效原则。**严格遵循评估流程提高评估工作效率，发挥评估工作的决策建议作用，将评估结果作为优化政策的重要依据。

### （四）评估方法

采用定性与全面与重点结合、对标与评比结合、定性与

定量结合、年度与日常结合等方法开展政策评估。通过问卷调查、材料填报、官网查阅、对标分析、专家咨询等多种渠道全面分析兰山区城乡公益性岗位提质扩容情况。

## （五）评估过程

### 1. 成立评估工作组

成立评估小组，明确工作分工，按照客观公正、注重实效、公众参与的评估原则开展评估工作。

### 2. 制定评估方案

在充分听取意见的基础上，制定了《〈临沂市兰山区城乡公益性岗位扩容提质行动实施方案〉评估工作方案》，明确评估方向、评估方式及工作安排，按照评估方案分4个阶段实施。

### 3. 开展调查研究

一是制定材料提报清单。结合政策内容，形成了覆盖42个政策点包括总体任务目标、组织实施、举措要求、资金保障等方面的评估材料清单，发至相关部门掌握落实情况。二是制定政策落实调查问卷。结合政策内容与实际工作开展，制定了面向城乡困难群体、大龄人员人群，涵盖城乡公益性岗位政策落实满意度、政府补贴标准等共计20个问题的调查问卷，在兰山区人民政府网站调查评议区进行公开。三是官方数据查阅对比分析。横向对比制定并落实了相关政策的城乡公益性岗位的县（市、区），发掘亮点、汲取先进经验，为政策更好推进提供有力支撑。

### 4. 形成评估报告

评估组科学分析规范性文件实施情况，做出客观的评价结论，提出公正的评估意见，形成包含评估工作简介、政策总体分析、落实情况分析、主要问题、意见建议等 5 个部分的政策评估报告。

## 二、政策总体分析

### （一）基本内容评估

#### 1. 规范性评估

《方案》符合《山东省人民政府办公厅关于印发〈山东省城乡公益性岗位扩容提质行动方案〉的通知》（鲁政办字〔2022〕137 号）、《山东省人力资源和社会保障厅山东省财政厅山东省农业农村厅关于印发〈山东省城乡公益性岗位开发管理暂行办法〉的通知》（鲁人社规〔2021〕5 号）、《临沂市人民政府办公室关于关于印发〈临沂市城乡公益性岗位扩容提质行动实施方案〉的通知》（临政办字〔2022〕15 号）等政策规定，政策内容合法合理。

#### 2. 面向对象评估

《方案》是典型的“自上而下”的政策执行过程，由兰山区人民政府制定政策，人力资源和社会保障局等部门来推动执行，目标群体是兰山区就业困难群体。其中，乡村公益性岗位主要安置脱贫享受政策人口（含防止返贫监测帮扶对象）、农村低收入人口、农村残疾人、农村大龄人员（45-65 周岁）等群体，城镇公益性岗位主要安置城镇零就业家庭人员、城镇大龄失业人员（女性 40 周岁以上、男性 50 周岁以上至法定退休年龄）等群体。实施对象清晰明确，政策指向

性强，提升了政策的精准性和实效性。

### 3. 目标任务评估

《方案》分总体要求、组织实施、资金保障、措施要求等四个主要部分。从明确安置对象、统筹岗位设置、规范组织上岗、落实岗位待遇、全程精准管理五个部分，提出了明确具体的工作要求，具有较强的可操作性。

#### （二）执行效果评估

总体上，《方案》落实成效明显。一是决策实施的结果与决策目的相符，城乡公益性岗位扩容提质切实发挥了强化就业、提高城乡低收入群体收入、扎实推进共同富裕的政策作用；二是决策实施的成本效益转化良好，在强就业、保民生、增收入、促和谐等多领域效益明显，同时成本资源导向鲜明、投入合理；三是实施对象对决策的接受程度高，政策宣传清楚到位，民众对城乡公益性岗位了解详细、参与热情、评价很高；四是决策实施与经济社会发展的符合程度，政策有利于强就业、保民生，符合共同富裕的路径逻辑；五是决策实施带来的影响和可预期的长远影响，政策在城乡居民中反响热烈、深受欢迎，在短期内保障了弱势群体收入水平，从中期看能强化和稳定就业，从长期看有利于缩小收入差距、推动共同富裕。

#### （三）评估结论

通过评估，《方案》决策实施结果与决策目的相符，决策实施成本效益转化良好，实施对象对决策的接受程度较高，决策实施与经济社会发展相符合，决策实施带来的影响正面

积极且长远影响可预期。基于以上五点，建议该政策继续实施，持续推动城乡公益性岗位扩容提质，充分调动困难群体良性竞争的积极性，强化公益性岗位日常管理，继续发挥就业在改善民生、促进共同富裕等方面的积极作用。

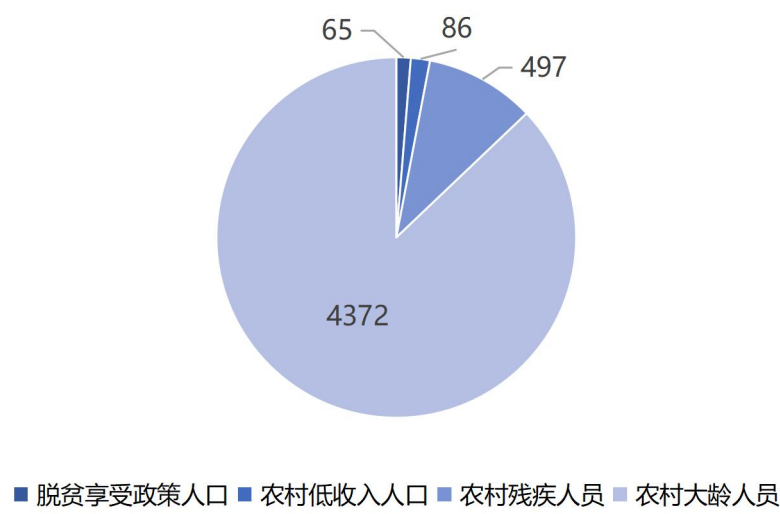
### 三、落实情况分析

2022 年，临沂市兰山区共创设 6020 个城乡公益性岗位，其中乡村公益性岗位 4724 个，城镇公益性岗位 1296 个，创设岗位数为《方案》要求的 1.47 倍。2023—2025 年，兰山区根据临沂市政府下达的创设计划，明确各镇街道（经开区）目标任务，目前任务进展符合政策要求和预期。问卷调查结果显示，95%以上的受访者对兰山区城乡公益性岗位提质增效的落实情况表示满意和比较满意。依据《方案》，具体从九方面分析兰山区政策落实情况：

#### （一）明确安置对象方面

《方案》明确要求，城乡公益性岗位的安置重点是就业困难群体，分为乡村、城镇公益性岗位两类。其中，乡村公益性岗位主要安置脱贫享受政策人口（含防止返贫监测帮扶对象）、农村低收入人口、农村残疾人、农村大龄人员（45-65 周岁）等群体。2022 年，兰山区乡村公益性岗位安置人员包括脱贫享受政策人口 65 人，农村低收入人口 86 人，农村残疾人 497 人，农村大龄人员 4372 人（含重叠人员），可以看出农村大龄人员是农村公益性岗位的主要安置对象。2023 年，目前在岗脱贫享受政策人口 28 人，农村残疾人 579 人，农村大龄人员 6581 人，乡村公益性岗位提质扩容效果明显，

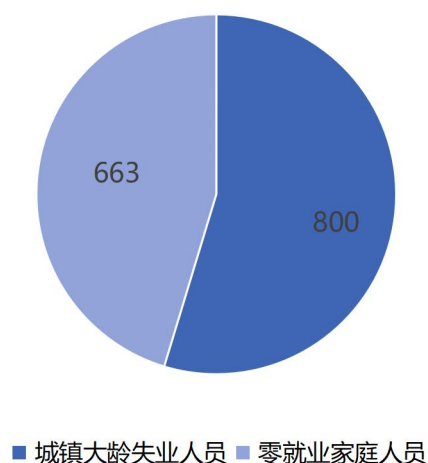
可以较好安置 45-65 周岁的农村大龄人员。



注：含重叠人员部分。

图 1. 乡村公益岗位人员分类情况

城镇公益性岗位主要安置城镇零就业家庭人员、城镇大龄失业人员（女性 40 周岁以上、男性 50 周岁以上至法定退休年龄）等群体。2022 年，兰山区城镇公益性岗位安置人员包括城镇零就业家庭人员 663 人，城镇大龄失业人员 800 人（含重叠人员），可以发现大龄失业人员、零就业家庭人员是城镇公益性岗位的主要安置对象。2023 年在岗城镇残疾人员 58 人，城镇大龄失业人员 1209 人，零就业家庭人员 699 人，城镇公益性岗位提质扩容效果显著，可以较好安置城镇大龄失业人员和零就业人员。



注：含重叠人员部分。

图 2. 城镇公益岗位人员分类情况

问卷调查显示，99.12%的受访者了解过兰山区城乡公益性岗位，在诸多了解渠道中，93.53%的受访者通过常驻地的宣传（包括村委会、居委会、街道办事处等的宣传）得以了解，临沂市或兰山区的人民政府网站、微信公众号也是受访者了解城乡公益性岗位的主要信息来源，这反映出兰山区城乡公益性岗位的宣传渠道多元，宣传工作卓有成效。

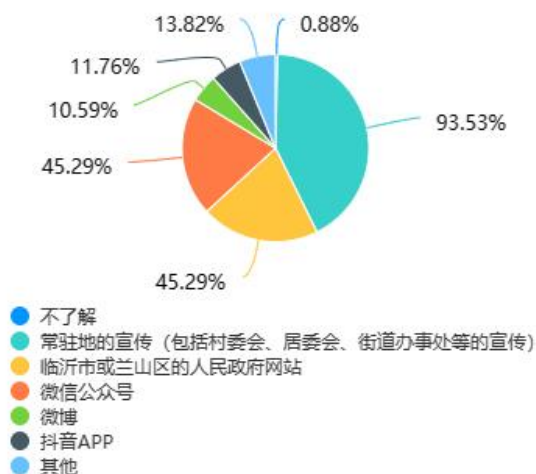


图 3. 了解城乡公益性岗位的渠道情况

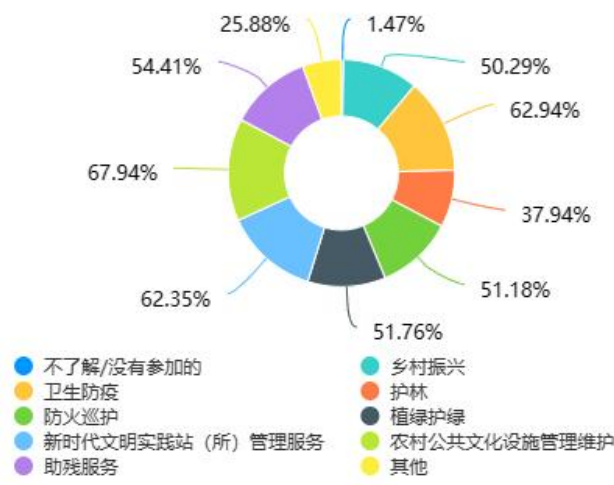
《方案》明确要求，各镇街道（经开区）应整合乡村振

兴、残联、民政等部门困难对象信息，并建好城乡公益性岗位“待安置人员信息库”和“岗位信息库”。目前，兰山区相关部门已建立脱贫享受政策人口、残疾人员、享受低保人员、失业人员信息库，及时、准确把握就业困难人员情况。对于家中有就业困难人员的受访者，乡村振兴、残联、民政等部门主动了解和收集就业困难人员信息占比 87%。兰山区相关部门在“待安置人员信息库”和“岗位信息库”建设方面切实行动，针对重点安置对象进行了信息收集和整合，信息库建设取得积极进展。

## （二）统筹岗位设置方面

《方案》明确要求，城乡公益性岗位坚持需求导向、公益属性的原则，在统筹整合现有公益性岗位基础上，设立公共管理类、公共服务类、社会事业类、设施维护类、社会治理类等岗位。各镇街道（经开区）可根据实际需求统筹设置岗位开发类型，综合设岗或单独设岗。2022 年岗位设置侧重于服务乡村振兴、卫生防疫、护林、防火巡护、植绿护绿、新时代文明实践站（所）管理服务、农村公共文化设施管理维护、助残服务等领域。问卷调查显示，有 67.94% 的社区、农村设置了农村公共文化设施管理维护岗位，62.94% 设置了卫生防疫岗位，62.35% 设置了新时代文明实践站（所）管理服务岗位，乡村振兴、防火巡护、植绿护绿、助残服务也在一半以上社区、农村进行了设置。总体而言，城乡公益性岗位在公共管理、公共服务、社会事业、设施维护、社会治理等多个领域均有所涉及，反映了岗位统筹设置的及时性、广

泛性和多样性，即兰山区城乡公益性岗位的统筹设置可以较好地满足城镇、乡村以及就业困难人员的需求。



注：社区或农村可以设置多种类型的城乡公益性岗位。

图 4. 城乡公益性岗位类型设置情况

《方案》明确要求，各相关部门可依据工作需要提报岗位设置计划，各镇街道（经开区）应统筹村社区岗位需求，建立“城乡公益性岗位需求数据库”。各行业部门、各村社区要依据工作性质和内容，建立岗位目录，明晰岗位职责，落实管理制度。目前，兰山区各镇街道经开区根据各自岗位需求进行公岗招聘，岗位目录详细、岗位职责明晰，各岗位管理制度建立执行情况良好。调查问卷在问及“您身边就业困难人员报名申请城乡公益性岗位的情况”时，有 90%的受访者认为城乡公益性岗位的设置数量是不低于申请人数的，这说明兰山区城乡公益性岗位可以基本满足当地就业困难群体的需求。

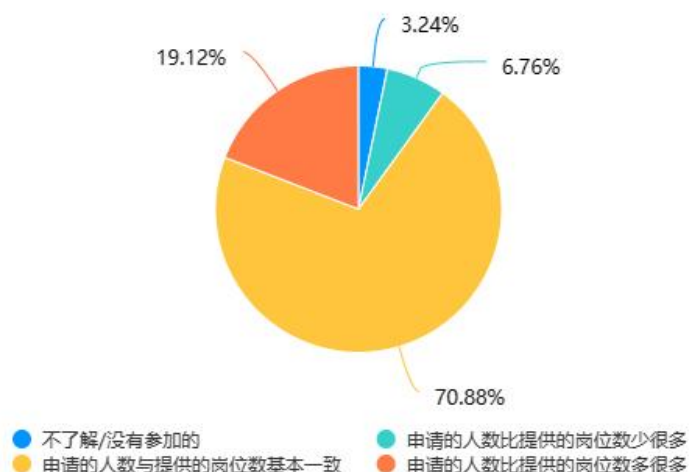


图 5. 城乡公益性岗位设置数量与申请人数情况

### （三）规范组织上岗方面

《方案》明确要求，各镇街道（经开区）根据全区城乡公益性岗位分配数量，由就业困难人员报名申请，经村社区“四议两公开”、由各镇街道（经开区）复审、相关单位联审、区人社局备案后，组织上岗。兰山区严格按照个人申请、民主评议、审核公示、区级审批的方式，各镇街道（经开区）根据全区城乡公益性岗位分配数量，由就业困难人员报名申请，经“四议两公开”、复审、联审、备案后组织上岗。调查问卷显示，92.06%的村或社区较好地进行了“四议两公开”，无受访者认为“没有商议、公开的环节”。总体而言，兰山区各镇街道（经开区）在城乡公益性岗位的决策和执行过程严肃、公开、透明，决策程序严谨、规范、完整。

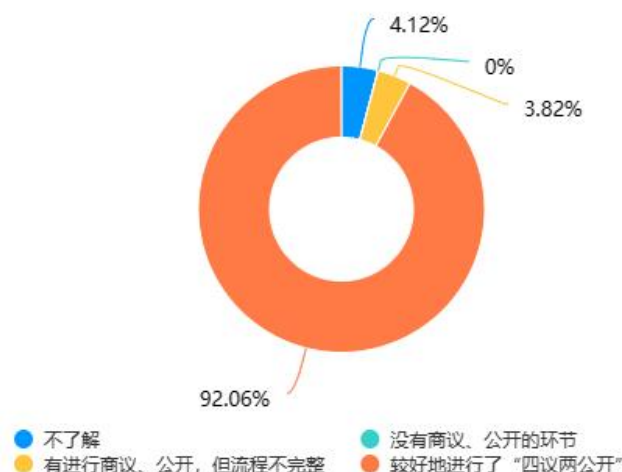


图 6. 城乡公益性岗位“四议两公开”情况

《方案》明确要求，上岗前签订劳务协议，建立用工档案，分别由各镇街道（经开区）和各村社区汇总保管。城乡公益性岗位劳务协议不适用《劳动合同法》有关无固定期限劳动合同和支付经济补偿的规定。兰山区严格遵循政策要求，就业困难人员在上岗前签订劳务协议，明确不适用《劳动合同法》无固定期限劳动合同和支付经济补偿的规定，建立用工档案，由各村社区汇总保管。调查问卷显示，94.41%的受访者认为“签订了劳务协议，建立了用工档案”。

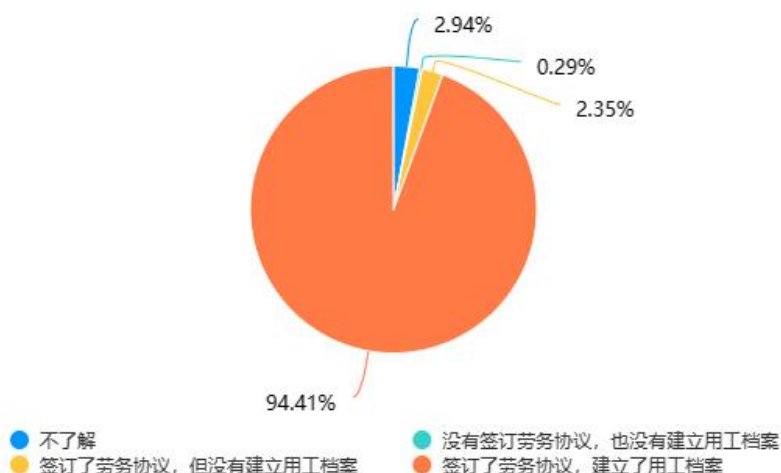


图 7. 城乡公益性岗位劳务协议签订、用工档案建立情况

《方案》明确要求，上岗后，按照“属地管理、分级负责，谁主管、谁负责”的双重管理原则，由各用人单位与各镇街道（经开区）、村社区进行双重管理，共同做好日常管理，各用人单位要建立岗位职责清单和岗位管理规章制度，每个岗位职责要清晰，责任要具体，依法提供劳动保护和劳动条件。兰山区各镇街道（经开区）、村社区切实进行双重管理，建立了较为完善的岗位职责清单和管理规章制度。问卷调查显示，96.47%的受访者认为所在的村或社区“建立了岗位职责清单、岗位管理规章制度”，94.12%的受访者认为各镇街道（经开区）为城乡公益性岗位上岗人员提供了必要的劳动保护和劳动条件，综合说明兰山区在规范组织上岗方面落实严格、成效明显。

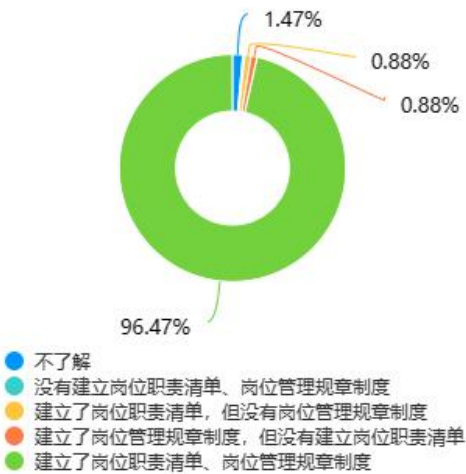


图 8. 城乡公益性岗位职责清单、管理规章制度建设情况

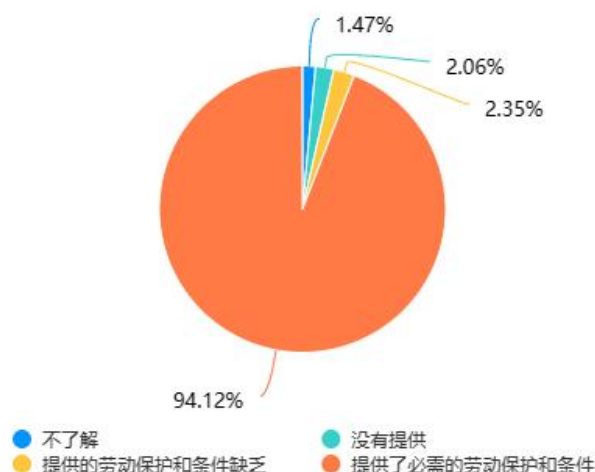


图 9. 城乡公益性岗位劳动保护和劳动条件提供情况

《方案》明确要求，各村社区每月按时如实上报本辖区内公益性岗位人员在岗情况，对发生造假申领、侵占挪用补贴资金等行为，予以追回并依法追究相关责任人的责任。兰山区加强考勤管理，暂未有明确证实的“造假申领、侵占挪用补贴资金”等行为发生。调查问卷显示，89.71%的受访者身边并不存在“造假申领、侵占挪用补贴资金”等的违法行为。

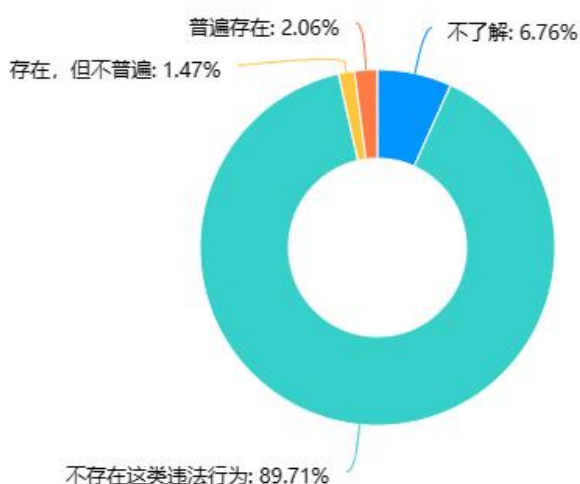


图 10. 城乡公益性岗位造假申领、侵占挪用补贴资金情况

《方案》明确要求，落实动态管理和人员退出、补充机

制。因人员退出出现岗位空缺的，可按照程序及时补充符合条件的安置人员。兰山区城乡公益性岗位流动性大，在确保岗位开发任务的情况下“哪缺补哪”，“退出一补充”机制建设积极推进。调查显示，88.24%的受访者认为，身边城乡公益性岗位因人员退出出现岗位空缺的，按照程序及时补充了符合条件的安置人员。



图 11. 城乡公益性岗位人员退出、补充机制建设情况

#### （四）落实岗位待遇方面

《方案》明确要求，城乡公益性岗位统一实行政府补贴，按照不低于当地小时最低工资标准或月最低工资标准，由各用人单位、各镇街道（经开区）依据岗位类型、劳动时间等因素确定，按月发放。同一人员的岗位补贴期限一般不超过 3 年，乡村公益性岗位到期后可视情适当延长；城镇公益性岗位距法定退休年龄不足 5 年的可延长至法定退休年龄（以初次核定其享受补贴时年龄为准）。兰山区目前城镇岗位工资约为每月 2010 元、乡村岗位每月 800 元，公益性岗位到

期后适当延长情况落实良好。

《方案》明确要求，乡村公益性岗位应为在岗人员每年购买意外伤害商业保险，已购买的不再重复购买；城镇公益性岗位按规定给予社会保险补贴。对退出公益性岗位后生活困难人员，按规定纳入社会救助范围，做到政策有效衔接、帮扶不断档。目前，对于乡村城乡公益性岗位，兰山区在人员上岗之前确保为其购买不超过 100 元的意外伤害商业保险。对于城镇岗位，兰山区每月按照基数缴纳城镇社会保险，坚持日常考勤和抽查检查并行的管理机制，对退出公益性岗位后生活困难人员做到“帮扶不断档”。问卷显示，83.53%的受访者认为所在社区、农村已为城乡公益性岗位人员提供了政策要求的保险保障。

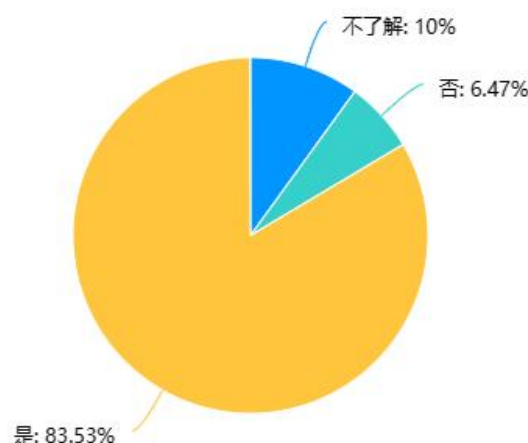


图 12. 城乡公益性岗位按要求提供保险的情况

#### （五）全程精准管理方面

《方案》明确要求，加强信息化支持，依托全省统一的公益性岗位精准管理系统，强化人员、岗位、资金的动态管理服务，做到岗位和人员“双实名”管理，杜绝“虚报冒领”

“吃空饷”等情况。兰山区坚持日常考勤和抽查检查并行的管理机制，强化城乡公益性岗位动态管理，坚决预防“违法领饷”现象。兰山区对顶岗替岗人员进行清退和补贴追回，要求财政供养人员直系亲属上岗需镇级开会决议并区级备案。不定期对公岗人员进行抽查，2023年9月以来组织人员对全区公益岗进行普查。

#### （六）资金保障方面

《方案》明确要求，加强资金统筹，在省市分类补助的基础上，将城乡公益性岗位资金列入区政府年度财政预算，统筹用好各项涉及公益性岗位的资金。要多方筹集资金，鼓励支持社会资金、公益基金参与，进一步加大资金保障力度。城镇公益性岗位所需资金按现有资金渠道列支。兰山区积极协调公益性岗位补贴、社保补贴、意外伤害商业保险等资金，区财政优先确保公益性岗位相关资金的发放，资金保障取得一定进展。

#### （七）加强组织引导方面

《方案》明确要求，成立由区政府主要领导同志任组长的工作领导小组，领导小组办公室下设工作专班，统筹推进城乡公益性岗位开发管理工作。兰山区持续完善“区总体统筹、镇街道落实、村社区管理”的工作机制，持续充实工作力量，配齐人员队伍，由第三方向各镇街道（经开区）派遣专职人员负责公益岗相关工作。兰山区切实加强政策宣传，充分利用微信公众号、政府网站、短视频平台、各类媒体，深入宣传城乡公益性岗位扩容提质政策措施，调动各方力量

积极参与，使就业增收、劳动致富的理念深入人心，营造良好社会氛围。

#### （八）明确职责任务方面

《方案》明确要求，领导小组及工作专班负责督导考核各镇街道（经开区）、用人单位双重管理情况，及时研究解决工作过程中出现的问题。各镇街道（经开区）负责落实属地责任，做好辖区内公益性岗位的开发、使用和管理，以及公益性岗位人员库人员“候岗率”等相关工作。各村社区负责公益性岗位的日常管理、就业帮扶等相关工作。根据《兰山区城乡公益性岗位开发管理实施细则》，兰山区各镇街道（经开区）结合实际制定了本镇街（经开区）城乡公益性岗位管理制度，因地制宜、精准施策。

#### （九）严格督导落实方面

《方案》明确要求，要加强对各镇街道（经开区）、村社区就业困难群众岗位开发、使用、资格审核及人员管理的督导考核，考核结果纳入区对镇街道（经开区）高质量发展考核。对存在弄虚作假、优亲厚友、吃空饷等违规违纪问题的，按规定严肃问责。兰山区统一全区考勤表，压实各级责任，要求各镇加大对上岗人员的资格审查力度，同时建立纸质和电子档案，留存上岗人员证明材料。

### 四、主要问题

经过问卷调查，我们了解到，虽然兰山县在公益性岗位的开发和管理方面做了许多工作，取得了显著的成绩，但在通过创设公益性岗位协助促进共同富裕时，考虑到政策制定、

执行上的分离、偏差等现实情况，会不可避免地出现一些问题，公益性岗位发挥的实际作用与民众的期许仍有一定差距。

### （一）公益岗位供不应求

虽然目前创设的城乡公益性岗位已是《方案》要求的近1.5倍，但调查问卷结果显示，仍有32.94%的受访者认为当前城乡公益性岗位供不应求，还有部分村民由于土地少、孩子读书、老人生病、体弱干不了重活等原因，需要参加公益性岗位增加收入，提高基本生活水平，当前公益性岗位的数量不足以满足社区或农村的需求，一些有需要的群体无法得到帮助。

### （二）奖惩制度不够完善

调查问卷结果显示，有42.35%的受访者认为政府补贴太少，这可能意味着当前补贴水平或岗位补贴机制难以满足实际需求，一些岗位无法得到足够的支持，可能会导致部分素质较高、有专业技能的人员会因工资待遇降低工作积极性。同时，城乡公益性岗位由县人社部门管理，乡镇选聘，工资由财政统一按月发放，岗位从业人员无论工作绩效如何，待遇都是同一标准，在岗人员易丧失工作内生动力。

### （三）报名申请存在阻碍

调查问卷结果显示，有10%的受访者认为报名申请较为困难，3.53%的受访者认为岗位申报流程不够透明和公开。这可能意味着部分地区岗位申请流程不够透明公开或因宣传不足，造成了不同程度的信息不对称，一些人无法及时获知申请流程或对申请流程存在一定疑问，因此错失报名机会，

亟须改进申报流程的公开度和透明度。

（四）岗位管理不够到位

调查问卷结果显示，有 4.71%的受访者认为当前存在不能提供必要的劳动保护和条件的问题，这可能意味着一些公益性岗位的工作条件和保护措施不足。有 4.41%的受访者认为存在“虚报冒领”“吃空饷”情况，这可能表明存在一些不正当的行为，需要加强监管和调查。

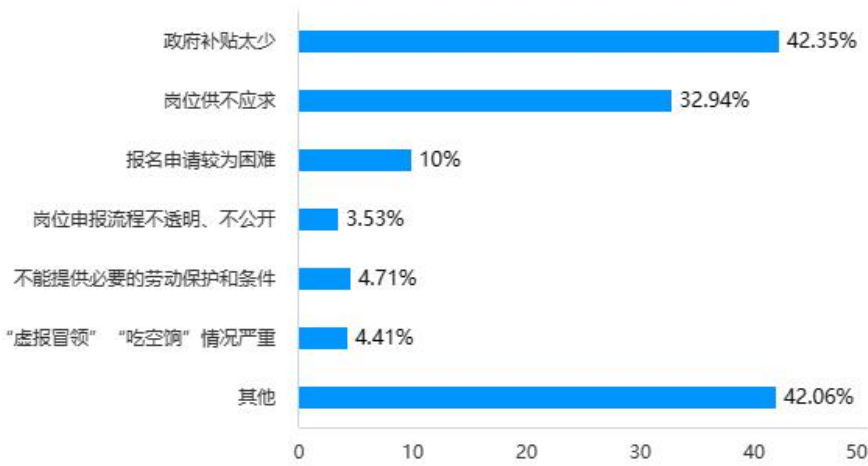


图 13. 城乡公益性岗位存在的问题

五、意见建议

（一）多元保障资金需求

公益性岗位主要是以政府为开发和管理主体，由于政府的财政收入和社会资源有限，岗位规模和覆盖面受到一定限制。建议按照“财政投入+市场化运作”的思路，向就业困难人员多的地区重点倾斜，实现因地制宜、精准施策。可考虑引进社会资本，鼓励社会中有能力的企业或个人参与开发、投资公益性岗位，积极探索财政兜一块，国企担一块，社会筹一块，各类经济组织一块的多元资金保障机制，不断扩大

公益性岗位的实效。

## （二）完善考核奖惩制度

政府层面对各镇街道（经开区）、村社区就业困难群众岗位开发、使用、资格审核及人员管理的督导考核制定了较为完善的考核要求，但尚未健全对乡村公益性岗位人员考核评价机制。奖惩制度不够完善会导致公益性岗位人员工作热情不高，压力不大，积极性和责任心不够，工作效率较低。建议充分借鉴德州市齐河县用人单位与乡镇（街道）、村（社区）双重管理制度，赋予用人单位一定的考核权力，落实“基本补贴+绩效补贴”制度。同时，对在岗位上作出了积极贡献的个人，进行精神鼓励和物质奖励，充分带动在岗人员“以工代赈”积极性，建立正常的良性竞争机制。

## （三）打通人岗适配渠道

**一是不断提升申报流程的公开度和透明度。**加大政策及执行的宣传力度，在个人申请、民主评议、审核公示、区级审批的基础上，要让就业困难的人群充分理解他们潜在被聘用者的身份。同时，对城乡公益性岗位人员的聘用、管理、更换、清退等进行信息共享，确保符合选聘规定。**二是提升人员素质，健全岗前培训机制。**根据岗位职责和工作实际，灵活采取线上线下、边干边训等多种方式，及时做好岗前培训，做到安置一人、培训一人、合格一人、上岗一人。

## （四）强化岗位日常管理

**一是不断提高岗位帮扶精准性。**坚持“公开、公正、公

平”和“先特困、后困难”的原则，在符合岗位工作需要的前提下，要确保年龄偏大、文化程度偏低、无技术特长且家庭生活特别困难的失业人员、零就业家庭、失地农民得到优先帮扶。二是**强化岗位日常监督考察**。开展定期、不定期的抽查，强化对弄虚作假、整改不力的监管力度，保障“人岗相适”。按照“谁用人、谁管理”的原则，高度重视用人单位对公益性岗位的使用和管理，抽查各用人单位对公益性岗位提供必要劳动条件的情况，进一步规范城乡公益性岗位管理工作。