

索引号:	11220000013544357T/2016-01075	分类:	人口与计划生育、妇女儿童工作、妇女儿童;意见
发文机关:	吉林省人民政府	成文日期:	2016 年 09 月 05 日
标题:	吉林省人民政府关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见		
发文字号:	吉政发〔2016〕34 号	发布日期:	2016 年 09 月 06 日

吉林省人民政府关于加强农村 留守儿童关爱保护工作的实施意见

吉政发〔2016〕34 号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为深入贯彻落实《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》（国发〔2016〕13号）精神，进一步加强农村留守儿童关爱保护工作，确保农村留守儿童安全、健康、受教育等权益得到有效保障，结合我省实际，提出以下实施意见。

一、总体要求

农村留守儿童是指生活在农村、父母双方外出务工或一方外出务工另一方无监护能力、不满16周岁的未成年人。做好农村留守儿童关爱保护工作，关系到儿童健康成长，关系到家庭幸福与社会和谐，关系到我省经济社会持续发展和全面建成小康社会大局。党中央、国务院对做好农村留守儿童关爱保护工作高度重视。加强农村留守儿童关爱保护工作、维护未成年人合法权益是各级政府的重要职责，也是家庭和社会的共同责任。

各地政府和有关部门要充分认识加强农村留守儿童关爱保护工作的重要性和紧迫性，坚持家庭尽责、政府主导、全民关爱、标本兼治的基本原则，建立健全农村留守儿童关爱保护工作体系，全面落实农村留守儿童救助保护机制，采取有力措施，加大工作力度，为广大农村留守儿童健康成长创造更好的环境。到2020年，确保我省未成年人保护法规和制度体系更加健全，全社会关爱保护儿童的意识普遍增强，儿童成长环境更为改善、安全更有保障，儿童留守现象明显减少。

二、重点任务

（一）完善农村留守儿童关爱保护体系。

1. 强化家庭监护主体责任。父母要依法履行对留守儿童的监护职责和抚养、教育义务，增强作为第一监护人的责任意识。外出务工人员要尽量携带未成年子女共同生活或一方留家照料，暂不具备条件的应当委托有监护能力的亲属代为监护照料，不得让不满16周岁的儿童脱离监护人单独居住生活。外出务工人员要经常看望留守儿童，经常联系并多给予亲情关爱。各级政府及有关部门要加强对家庭监护和委托监护的督促指导，重视对农村留守儿童父母和其他监护人的培训教育，不断提高其监护能力，同时督促家庭依法履行对留守儿童的监护职责和抚养、教育义务。对于不履行监护责任的父母或受委托监护人，村（居）民委员会、公安机关和有关部门要及时予以劝诫、制止，进行批评教育、督促其改正，或依法申请撤销其监护人资格，情节严重或造成严重后果的，公安等有关机关要依法追究其责任。

2. 落实县（市、区）、乡镇政府（街道办事处）和村（居）民委员会职责。县（市、区）政府要切实落实属地责任，加强统筹协调和督促检查，结合本地实际制定切实可行的农村留守儿童关爱保护政策措施，认真组织开展关爱保护行动，确保关爱保护工作辖区内全覆盖。乡镇政府（街道办事处）要建立详实完备的农村留守儿童信息台账，一人一档案，实行动态管理、精准施策；对外出务工人员和其他临时监护人员加强法治宣传和指导，督促其履行监护责任，提高监护能力；通过党员干部上门家访、驻村干部探访、专业社会工作者随访等方式，对重点对象进行核查，及时帮助农村留守儿童解决生活和学习上遇到的突出困难和问题。村（居）民委员会要做好农村留守儿童的具体关爱保护工作，主要负责人负总责，要指定一名班子成员具体负责，建立班子成员包保责任制，切实加强农村留守儿童的日常联系，及时掌握农村留守儿童的家庭情况、监护情况、就学情况等基本信息，定期向乡镇政府（街道办事处）报告，并通报公安派出所进行备案；要为农村留守儿童通过电话、视频等方式与父母联系提供便利。

3. 切实履行民政部门的牵头组织职责。民政部门要及时关注和研究农村留守儿童关爱保护工作中的重要问题，制定具体实施方案，开展督导检查；配合公安机关、乡镇政府（街道办事处）建立强制报告信息和应急处置情况共享机制，及时掌握处于困境中的农村留守儿童信息，共同做好家庭监护情况调查评估、救助帮扶、监护干预等工作，落实兜底保障职责；加强与各级工会、共青团、妇联等群团组织和中小学校的沟通协作，畅通对接渠道，积极引导群团组织开展关爱保护工作；通过孵化培育、政府购买服务、引导志愿者服务等方

式，支持和引导社会工作专业服务机构、公益慈善类社会组织、志愿服务组织，深入村庄、学校和家庭开展农村留守儿童关爱服务；将关爱保护农村留守儿童工作与困境未成年人救助保护工作统一起来，健全工作队伍，加大工作力度，为农村留守儿童和困境未成年人保护工作提供有力的保障。县级民政部门要指导乡镇政府（街道办事处）每个季度更新报送农村留守儿童信息，并对乡镇政府（街道办事处）和村（居）民委员会开展农村留守儿童信息动态管理和监护监督等工作提供政策指导和技术支持。

4. 加大教育部门和学校关爱保护力度。县级政府要完善控辍保学部门协调机制，督促监护人送适龄儿童、少年入学并完成义务教育。教育行政部门要落实免费义务教育和教育资助政策，确保农村留守儿童不因贫困而失学；支持和指导中小学校加强心理健康教育，促进学生心理、人格积极健康发展，及早发现并纠正心理问题和不良行为；加强对农村留守儿童相对集中学校教职工的专题培训，着重提高班主任和宿舍管理人员关爱照料农村留守儿童的能力；会同公安机关指导和协助中小学校完善人防、物防、技防措施，加强校园安全管理，做好法治宣传和安全教育，帮助儿童增强防范不法侵害的意识、掌握预防意外伤害的安全常识。中小学校要对农村留守儿童受教育情况实施全程动态管理，建立农村留守儿童档案和联系卡制度，利用电话、家访、家长会等方式加强与家长、受委托监护人的沟通交流，了解农村留守儿童生活情况和思想动态，帮助监护人掌握农村留守儿童学习情况，提升监护人责任意识和管理能力；及时了解无故旷课农村留守儿童情况，落实辍学学生登记、劝返复学和书面报告制度，劝返无效的，应书面报告县级教育行政部门和乡镇政府，依法采取措施劝返复学；帮助农村留守儿童通过电话、视频等方式加强与父母的情感联系和亲情交流；加强对在校农村留守儿童的心理健康教育，经常与留守儿童进行交流、谈心，有条件的学校可配备专职心理辅导教师，预防和解决农村留守儿童成长过程中可能出现的心理问题。寄宿制学校要完善教职工值班制度，落实学生宿舍安全管理责任，丰富校园文化生活，引导寄宿学生积极参与体育、艺术、社会实践等活动，增强学校教育吸引力。

5. 发挥群团组织关爱服务优势。要进一步强化政府部门和群团组织之间的横向协作，充分发挥工会、共青团、妇联、残联、关工委、计划生育协会等组织关爱服务优势，积极为农村留守儿童提供假期日间照料、课后辅导、心理疏导等关爱服务。工会、共青团要广泛动员广大职工、团员青年、少先队员等开展多种形式的农村留守儿童关爱服务和互助活动，根据农村留守儿童服务需求选配专业匹配的青年志愿者，以“社工+志愿者”的方式，在岗位设置、人才培养、队伍

建设、支持保障等方面实施精准服务。妇联要依托妇女之家、儿童之家等活动场所，为农村留守儿童和其他儿童提供关爱服务，加强对农村留守儿童父母、受委托监护人的家庭教育指导，引导他们及时关注农村留守儿童身心健康状况，加强亲情关爱。残联要组织开展农村留守残疾儿童康复等工作。关工委要组织动员广大老干部、老战士、老专家、老教师、老模范等离退休老同志，协同做好农村留守儿童的关爱与服务工作。计划生育协会要发挥计生网络优势，通过中国计生协和国际计生联、国际教科文组织开展的青春健康项目，让留守儿童健康安全地渡过青春期，发动志愿者和会员，从多个角度关爱留守儿童。

6. 推动社会力量积极参与。坚持全民关爱，充分发挥社会组织、爱心企业和爱心人士、专业社会工作者、志愿者等各方面的积极性，利用寒暑假组织农村留守儿童开展读书学习、心理疏导、城市体验等活动，为农村留守儿童奉献爱心。加快孵化培育社会工作专业服务机构、公益慈善类社会组织、志愿服务组织，民政等部门要通过政府购买服务等方式支持其开展农村留守儿童监护指导、心理疏导、行为矫治、社会融入和家庭关系调适等专业服务。建立农村留守儿童“爱心家长”等关爱帮扶机制，支持社会组织、爱心企业和有条件的个人帮助援建儿童之家等关爱服务设施，开展农村留守儿童托管服务。财税部门要认真落实税费减免优惠政策，促进全社会共同关爱保护农村留守儿童。

（二）建立健全农村留守儿童救助保护机制。

1. 建立强制报告机制。明确农村留守儿童救助保护强制报告责任单位和人员，学校、幼儿园、医疗机构、村（居）民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员要履行报告责任，在工作中发现农村留守儿童脱离保护单独居住生活或失踪、监护人丧失监护能力或不履行监护责任、疑似遭受家庭暴力、疑似遭受意外伤害或不法侵害等情况的，应当在第一时间向公安机关报告。负有强制报告责任的单位和人员未履行报告义务的，其上级机关和有关部门要严肃追责。其他公民、社会组织积极向公安机关报告的，应及时给予表扬和奖励。

2. 完善应急处置机制。公安机关要及时受理农村留守儿童救助保护有关报告，第一时间出警调查，有针对性地采取应急处置措施，强制报告责任人要协助公安机关做好调查和应急处置工作。属于农村留守儿童单独居住生活的，要责令其父母立即返回或确定受委托监护人，并对父母进行训诫；属于监护人丧失监护能力或不履行监护责任

的，要联系农村留守儿童父母立即返回或委托其他亲属监护照料；上述两种情形联系不上农村留守儿童父母的，要就近护送至其他近亲属、村（居）民委员会或救助管理机构、福利机构临时监护照料，并协助通知农村留守儿童父母立即返回或重新确定受委托监护人。属于失踪的，要按照儿童失踪快速查找机制及时开展调查。属于遭受家庭暴力的，要依法制止，必要时通知并协助民政部门将其安置到临时庇护场所、救助管理机构或者福利机构实施保护；属于遭受其他不法侵害、意外伤害的，要依法制止侵害行为、实施保护；对于上述两种情形，要按照有关规定调查取证，协助其就医、鉴定伤情，为进一步采取干预措施、依法追究相关法律责任打下基础。公安机关要将相关情况及时通报乡镇政府（街道办事处）。

3. 健全评估帮扶机制。乡镇政府（街道办事处）接到公安机关通报后，要会同县级民政、公安、教育等有关部门和共青团、妇联等群团组织，在村（居）民委员会、中小学校、医疗机构以及亲属、社会工作专业服务机构的协助下，对留守儿童的安全处境、监护情况、身心健康状况等进行调查评估，形成评估报告，建立评估档案，有针对性地安排监护指导、医疗救治、心理疏导、行为矫治、法律服务、法律援助等专业服务。对于监护人家庭经济困难且符合有关社会救助、社会福利政策的，民政及其他社会救助部门要及时将其纳入保障范围。

4. 强化监护干预机制。对实施家庭暴力、虐待或遗弃农村留守儿童的父母或受委托监护人，公安机关应当给予批评教育，必要时予以治安管理处罚，情节恶劣构成犯罪的，依法立案侦查。对于监护人将农村留守儿童置于无人监管和照看状态导致其面临危险且教育不改的，或者拒不履行监护职责6个月以上导致农村留守儿童生活无着的，或者实施家庭暴力、虐待或遗弃农村留守儿童导致其身心健康严重受损的，其近亲属、村（居）民委员会、县级民政部门等有关人员或者单位要依法向人民法院申请撤销监护人资格，另行指定监护人。

（三）着力从源头上减少儿童留守现象。

1. 积极推动农民工市民化和子女就地入学。结合加快推进城镇化，深化户籍制度改革，积极为农民工家庭提供更多帮扶支持，大力推进农民工市民化，为其监护照料未成年子女创造更好条件。支持和帮助农民工带着子女举家进城定居，使农民工在子女入学、医疗卫生、社会福利、住房保障等方面享受与城市居民一样的待遇。符合落户条件的要有序推进其本人及家属落户。符合住房保障条件的要纳入保障范围，通过实物配租公共租赁住房或发放租赁补贴等方式，满足

其家庭的基本居住需求。不符合上述条件的，要在生活居住、日间照料、义务教育等方面提供帮助。要积极将农民工及其随迁家属、子女纳入社区卫生计生服务体系，推进流动人口基本公共卫生计生服务均等化进程，落实基本公共卫生计生服务项目。倡导用工单位、社会组织和专业社会工作者、志愿者队伍等社会力量，为农民工照料未成年子女提供便利条件和更多帮助。公办义务教育学校要普遍对农民工未成年子女开放，通过政府购买服务等方式支持农民工未成年子女接受义务教育；完善和落实符合条件的农民工子女在输入地参加中考、高考政策。

2. 引导扶持农民工返乡创业就业。结合推进新一轮东北老工业基地全面振兴战略，大力发展地方经济特别是县域经济，落实国务院和省政府关于支持农民工返乡创业就业的一系列政策措施，推进农民工返乡创业基地建设，吸纳农村劳动力就地就近转移就业，从源头上逐步减少农村儿童留守现象。积极研究制定返乡农民工创业的金融、财政等扶持政策，落实税收优惠政策，加大对返乡农民工项目、技术、资金、信息等方面的支持力度，开展就业和创业技能培训，强化农村公共服务平台建设，完善服务功能，提高服务质量，吸引更多的农村外出务工人员返乡创业就业。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各地政府和相关部门要高度重视农村留守儿童关爱保护工作，建立领导机制，纳入重要议事日程，加强对农村留守儿童关爱保护工作的统一领导、统一部署、统筹协调，着力解决重大问题。县级以上政府建立由政府领导担任召集人，政府相关部门、相关群团组织参加的农村留守儿童关爱保护工作联席会议制度，明确各部门职责分工，每年定期召开1—2次工作会议，沟通情况，解决跨部门具体问题。各级妇儿工委和农民工工作领导小组要将农村留守儿童关爱保护作为重要工作内容，统筹推进相关工作。坚持以法治思维和法治方式做好农村留守儿童关爱保护工作，认真贯彻落实国家《中华人民共和国未成年人保护法》，进一步健全未成年人保护法规、规章和制度体系，增强全社会关爱保护农村留守儿童的法治意识。

（二）加强关爱服务能力建设。将农村留守儿童关爱保护工作纳入经济社会整体发展规划，加大投入力度，切实提高农村留守儿童关爱服务水平。统筹各方资源，充分发挥政府、市场、社会的作用，逐步完善救助管理机构、福利机构场所设施，满足临时监护照料农村留守儿童的需要。加强农村寄宿制学校建设，促进寄宿制学校合理分

布，满足农村留守儿童入学需求。加大农村学前和义务教育投入，统一城乡义务教育经费保障机制，适当提高寄宿制学校年生均公用经费补助标准，着力提升农村留守儿童集中的乡镇寄宿制学校建设水平。利用现有公共服务设施，开辟儿童活动场所，提供必要托管服务。各地、各有关部门要加强农村留守儿童关爱保护工作队伍建设，配齐配强工作人员，确保事有人干、责有人负。要创新关爱服务方式，通过政府购买社会服务等措施，综合采取学校寄宿、社会托管、家庭代管等方式，多措并举解决农村留守儿童成长过程中存在的问题。各级财政部门要优化和调整支出结构，多渠道筹措资金，支持做好农村留守儿童关爱保护工作。各地要积极引导社会资金投入，为农村留守儿童关爱保护工作提供更有力的支撑。

（三）建立考核问责和激励机制。将农村留守儿童关爱保护工作纳入各级政府年度重点工作目标责任制，完善工作考核和责任追究机制，对认真履责、工作落实到位、成效明显的，要按国家和省有关奖励规定给予表扬和奖励；对工作不力、措施不实、失职渎职、造成严重后果的，要追究有关领导和人员责任。对贡献突出的社会组织和个人，要按有关规定适当给予奖励。各级政府和有关部门要定期采取明察暗访、跟踪问效等方式对关爱保护农村留守儿童工作进行严格督导检查，及时发现措施不落实、执行不到位等问题，督促限期整改解决，确保农村留守儿童关爱保护工作扎实推进。

（四）营造关爱保护氛围。充分利用广播电视、报刊杂志等传统媒体和网络等新兴媒体，积极宣传农村留守儿童关爱保护政策，提高全社会关爱保护农村留守儿童的意识，吸引更多的企业、公益组织和爱心人士等参与到关爱农村留守儿童行动中来。建立舆情监测预警和应对机制，理性引导社会舆论，及时回应社会关切。认真总结交流农村留守儿童关爱保护工作经验，宣传推广先进典型，全面提高我省农村留守儿童关爱保护工作水平。

各地、各部门要结合本地实际，制定具体实施方案，明确职责分工和工作任务。对本实施意见的贯彻落实情况，省政府将适时组织专项督查。

吉林省人民政府

2016年9月5日