鞍山市农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动方案（征求意见稿）

为贯彻落实民政部等十五部委《关于印发〈农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动方案〉的通知》（民发〔2023〕62号）和省民政厅等十五部门《关于印发〈辽宁省农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动方案〉的通知》（辽民发〔2024〕3号）要求，进一步提高我市农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量，健全农村留守儿童关爱服务体系，完善困境儿童保障制度，不断增进农村留守儿童和困境儿童福祉，制定本方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于儿童工作重要指示批示精神，认真落实党中央、国务院和省委、省政府、市委、市政府有关决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，坚持问题导向和目标导向相结合，顺应新时代儿童身心发展特征，紧密结合鞍山实际，不断完善关爱服务措施，全面提升关爱服务质量，筑牢基层基础，促进农村留守儿童和困境儿童全面发展。

二、阶段目标

（一）部署启动阶段（2023年11月至2024年2月底）。各县（市）区、开发区民政部门会同相关部门结合实际制定具体实施计划，明确工作任务、阶段性目标、方法步骤、保障措施等，建立部门间协作机制，明确部门责任、实施主体、完成时限。具体实施计划于2024年3月底前报市民政局。

（二）全面实施阶段（2024年2月至2024年12月底）。各县（市）区、开发区民政部门整合各方面工作力量，全面展开行动。2024年5月底前完成辖区内农村留守儿童和困境儿童全面摸底排查，并完成信息系统更新工作，为农村留守儿童和困境儿童全部建立档案，对摸排发现的需重点关注的农村留守儿童和困境儿童制定有针对性的帮扶措施，建立健全常态化帮扶机制。2024年底前取得阶段性成果，农村留守儿童和困境儿童精神素养有效提升，心理健康教育持续加强，监护体系初步建立，安全防护能力有效增强，关爱服务精准化水平得到提高，县级未成年人救助保护机构具备临时监护能力，各级未成年人救助保护机构处理未成年人救助保护事务能力显著加强，儿童主任队伍规范化、专业化水平明显提升。

（三）重点推进阶段（2025年1月至2025年12月底）。各地各部门扎实推进各项重点工作任务，着力补短板强弱项，加大攻坚力度。深化农村留守儿童和困境儿童针对性的帮扶措施落实成效，畅通常态化帮扶机制。2025年底前基本实现预期目标，农村留守儿童和困境儿童精神素养进一步提升，心理健康教育有力有效，监护体系健全完善，安全防护能力进一步增强，关爱服务精准化水平持续提高，未成年人救助保护机构救助保护各项职能健全完备，儿童主任队伍规范化、专业化水平持续提升。

（四）巩固提升阶段（2026年1月至2026年10月底）。各县（市）区、开发区持续推进农村留守儿童和困境儿童关爱服务高质量发展，认真总结工作成效和经验，及时梳理工作中形成的有效做法和协作方式，巩固阶段性工作成果，对存在的困难问题提出改进措施，对表现突出的单位和个人按照有关规定予以表扬鼓励，全市农村留守儿童和困境儿童精神素养明显提升，监护体系更加健全，安全防护水平显著加强，以儿童需求为导向的农村留守儿童和困境儿童关爱服务工作更加精准高效，支持保障力度进一步加大，基层基础更加坚实，服务信息化、智能化水平进一步提升，全社会关心关爱农村留守儿童和困境儿童的氛围更加浓厚，关爱服务高质量发展态势持续巩固，农村留守儿童和困境儿童生存权、发展权、受保护权、参与权等权利得到更加充分、更加有效的保障。

三、工作任务

通过在全市范围内开展精神素养提升、监护提质、精准帮扶、安全防护、固本强基“五大行动”，全面推动农村留守儿童和困境儿童关爱服务的深入落实。

（一）开展精神素养提升行动，进一步强化“四个教育”。

**1.“三观”教育。**教育部门及中小学校要根据农村留守儿童和困境儿童不同年龄段的认知水平和特点，采取喜闻乐见、生动活泼的方式，分类提供有针对性的思想道德教育，全面落实立德树人根本任务，引导农村留守儿童和困境儿童树立正确的世界观、人生观、价值观，提高思想道德素质，坚定理想信念，践行社会主义核心价值观。各中小学校要将农村留守儿童和困境儿童作为重点关爱对象，培养其良好道德品质和文明行为。

**2.红色主题教育。**团委、妇联要依托革命博物馆、纪念馆、党史馆、儿童校外教育阵地等平台，结合鞍山“钢都”文化，组织农村留守儿童和困境儿童开展实地参观、红色观影、主题征文等形式多样的红色主题教育，引导其从中汲取信仰力量，筑牢理想信念之基，激发爱国主义情怀。

**3.法治教育。**落实“谁执法谁普法”“谁主管谁普法”“谁服务谁普法”普法责任制。人民法院、人民检察院、司法行政部门要将农村留守儿童和困境儿童作为重点群体，纳入年度普法工作和普法责任清单。各县（市）区、开发区相关部门要深化法治“进校园”“进乡村”“进社区”活动，发挥法治副校长的职能作用，加强农村偏远地区农村留守儿童、困境儿童法治教育力度，采用故事教学、情境模拟、案例研讨等互动性、参与性、体验性的多元化法治教育方法，制作与儿童心智发育相匹配的法治教育课程内容，切实提高农村留守儿童和困境儿童法治意识和自我保护能力。

**4.心理健康教育。**教育部门要加强中小学心理健康教师队伍建设，配足配齐专兼职心理健康教育教师，在日常教学中开展心理健康课程，定期开展心理健康测试，对排查出严重心理健康问题学生建立档案，对有需要的儿童开展心理辅导。各级民政部门要指导儿童督导员、儿童主任在走访中及时掌握农村留守儿童和困境儿童心理关爱服务需求，重点关注其中的单亲家庭儿童，及时指导、协助其父母或其他监护人采取干预措施。相关部门可以动员其亲属、邻居以及社会组织和志愿者等开展一对一帮扶，有条件的地方可链接社会工作者等开展心理辅导，符合条件的可纳入精神障碍社区康复服务范围。卫生健康部门要指导医疗卫生机构高度重视关爱就诊的农村留守儿童和困境儿童，提供规范诊疗服务。

（二）开展监护提质行动，进一步强化监护照护。

**1.落实监护职责。**各村（居）民委员会应当设置专人专岗负责未成年人保护工作，指导、帮助和监督未成年人的父母或者其他监护人依法履行监护职责，建立农村留守儿童、困境儿童的信息档案并给予关爱帮扶。发现农村留守儿童、困境儿童的父母或其他监护人不依法履行监护职责或侵犯儿童合法权益的，要予以劝诫、制止；情节严重的，应当及时向当地公安机关报告，公安机关应当予以训诫，并可责令其接受家庭教育指导。

**2.加强监护宣传。**司法行政等部门要充分调动“法律明白人”、普法志愿者、法律服务工作者队伍依托民法典宣传月、宪法宣传周等重要时间节点，以“进农村”为重点，加强对儿童父母或者其他监护人的法治宣传。妇联要加强对农村留守儿童和困境儿童父母或其他监护人的家庭教育指导，充分运用宣传条幅、电子显示屏、村（社区）宣传栏、新媒体平台等，开展宣传和培训，引导关注儿童身心健康状况，加强亲情关爱。

**3.完善委托照护。**村（居）民委员会要协助监督农村留守儿童委托照护情况，村（社区）儿童主任入户走访发现被委托照护人缺乏照护能力或怠于履行照护职责的，要告知儿童父母或其他监护人，重新选择被委托照护人或帮助、督促被委托照护人履行照护职责。应当发挥未成年人救助保护机构、乡镇（街道）未成年人保护工作站及基层儿童督导员、儿童主任的作用，指导外出务工父母或其他监护人加强对留守子女亲情关爱和日常联络沟通，委托非直系亲属照护的要签订委托照护协议书。

**4.实施监护干预。**要严格落实强制报告制度，相关部门、村（居）民委员会、密切接触未成年人的单位及其工作人员，在工作中发现儿童身心健康受到侵害、疑似受到侵害或面临其他危险情形的，应当立即向公安、民政、教育等有关部门报告。各相关部门接到涉及儿童的检举、控告或报告，应当依法及时受理、处置，并以适当方式将处理结果告知相关单位和人员。对于符合临时监护条件的农村留守儿童和困境儿童，民政部门可以采取委托亲属抚养、家庭寄养等方式进行安置，也可以交由未成年人救助保护机构收留、抚养。人民法院、人民检察院发现有关单位存在管理漏洞或履行职责不力的，应当及时发出司法建议或检察建议。人民法院依法向遭受家庭暴力或面临家庭暴力现实危险的儿童发出人身安全保护令；依法撤销存在实施严重侵害被监护人合法权益行为的监护人的监护人资格；依法要求未成年人的监护人接受家庭教育指导，对于拒不接受或仍不依法履行监护职责的，制发家庭教育指导令。儿童合法权益受到侵犯，相关单位和个人未代为提起诉讼的，人民检察院可以督促、支持其提起诉讼；涉及公共利益的，人民检察院有权提起公益诉讼；要严格执行密切接触未成年人岗位工作人员入职查询制度，县级民政部门应会同属地人民检察院对辖区内儿童督导员和儿童主任，儿童福利机构、各级未成年人救助保护机构工作人员开展入职查询工作，对有性侵害等未成年人犯罪记录的人员，应立即将该人员调离岗位并按照相关规定予以处理。

**5.做好兜底监护。**民政部门要持续推进儿童福利机构优化提质和创新转型高质量发展，实现儿童养育、医疗、康复、教育、社会工作一体化发展，会同相关部门研究加强孤儿成年后安置工作。各级未成年人救助保护机构要进一步提高临时监护、照料、处理未成年人救助保护各项事务的能力，要加强未成年人救助保护机构建设，盘活各类民政服务机构人员、场所和设施设备等资源，优先用于未成年人救助保护机构建设，提高未成年人救助保护机构规范化建设水平。未成年人救助保护机构要为符合条件的儿童提供养育、教育、基本医疗、心理辅导等支持和服务，配备适应儿童服务需求的设施设备和人员，提高居住环境舒适和安全保障水平，完善教育娱乐功能，提高工作人员专业化能力，提高服务质量。

（三）开展精准帮扶行动，进一步强化政策保障。

**1.开展摸底走访建档。**县级民政部门要建立农村留守儿童和困境儿童定期走访制度，村（社区）儿童主任至少每个月入户走访一次，对父母双方或一方存在严重身体或智力残疾、儿童自身存在身体或智力残疾、有心理或行为异常的，儿童主任要加大走访频次，积极帮助协调解决相关问题。每年要组织儿童督导员、儿童主任对辖区内农村留守儿童、困境儿童、农村单亲家庭儿童进行全面摸底排查，落实数据动态更新机制，及时录入和更新全国儿童福利信息系统；建立一人一档，档案包括儿童基本信息、走访记录、工作日志、关爱帮扶记录、发现问题和解决方案等内容，有条件的地区要推进农村留守儿童和困境儿童档案电子化。县级民政部门每年要开展一次档案管理抽检；要持续开展事实无人抚养儿童排查工作，公安、卫健、教育、司法、残联、妇联等部门应配合民政部门，共享信息资源，加强数据交叉比对、关联分析和综合评估，充分利用未成年人救助保护机构、乡镇（街道）未成年人保护工作站及基层儿童督导员、儿童主任、网格员、村（居）民代表、志愿者的作用，深入基层、深入群众进行走访排查，精准定位“沉默的少数”，将符合条件的儿童及时纳入保障。

**2.强化救助保障服务。**要持续完善孤儿基本生活、医疗康复、教育就业和住房等保障制度，加强事实无人抚养儿童基本生活、教育就学、医疗康复等方面精准保障工作，做到应保尽保。要健全儿童致残性疾病筛查、诊断、治疗与康复救助衔接机制，规范工作流程，实现早筛查、早诊断、早干预、早康复的一体化管理。开展新生儿遗传代谢病、新生儿听力障碍、新生儿先天性心脏病的筛查、诊断，对需要治疗的患儿提供规范化诊疗服务。为符合条件的残疾儿童提供实名制手术矫治、康复训练、康复辅助器具适配等救助服务。各级民政部门要严格落实困境儿童分层分类精准保障，及时将符合条件的儿童纳入孤儿、事实无人抚养儿童、低保、特困供养、临时救助等保障范围。进一步加强政府救助与慈善帮扶有效衔接，引导鼓励公益慈善力量参与社会救助。

**3.提升教育帮扶能力。**要建立健全教育、公安、民政等部门信息共享制度，落实义务教育阶段控辍保学长效机制，加大农村留守儿童和困境儿童辍学学生劝返复学工作力度，确保全部应返尽返。各中小学校要根据复学学生实际情况有针对性地制定教学计划，做好教育安置工作，坚决防止辍学反弹。针对学习困难学生、心理健康问题较严重学生以及特殊家庭学生等，根据需求实行一对一帮扶，每个学校要建立动态一对一帮扶档案，在帮助学习、纾解心理困扰和生活困难等方面给予支持。要严格落实《关于加强事实无人抚养儿童等困境儿童助学保障工作的通知》（辽民儿函〔2023〕107号）、《关于实施辽宁省未满十八周岁孤儿和事实无人抚养儿童助学政策的通知》（辽民函〔2022〕12号）有关文件规定，落实教育资助和帮扶政策。

**4.开展生活关爱服务。**要结合重要节假日和寒暑假等时间节点，组织多种形式的儿童关爱服务活动，让农村留守儿童、困境儿童切身感受到党和政府的关心关怀，条件具备的地方要常态化开展生活关爱服务工作。民政部门要引导农村留守妇女积极参与农村留守儿童和困境儿童的关爱服务工作，要动员引导社会组织和志愿者等，有针对性地为农村留守儿童和困境儿童提供阅读指导、运动游戏、精神陪伴等服务，丰富其精神文化生活。团委、妇联要依托“童心港湾”“阳光驿站”等，组织开展丰富多彩的实践活动，持续深化“情暖童心”共青团关爱农村留守儿童行动，大力实施“童心港湾”、红领巾学堂项目，精准提供亲情陪伴、情感关怀等关爱服务，发动青年志愿者开展儿童生活关爱服务。妇联要组织引导妇联执委、巾帼志愿者等，深化开展“执委妈妈结对 助力把爱带回家”活动，根据儿童需求提供生活帮助、精神抚慰等，当好儿童成长的引路人守护人筑梦人，打造儿童关爱服务工作品牌。教育部门要指导中小学开齐开足体音美、心理健康教育、劳动教育课，开展好各种活动，在组织开展劳动体验、环境保护等各类社团活动、兴趣小组、课外活动实践时，积极动员农村留守儿童和困境儿童参与，不断充实农村留守儿童和困境儿童精神文化生活。每年开展温馨校园评选活动，促进学校更加关注农村留守儿童等特殊群体，为特殊群体孩子成长保驾护航。

**5.开展源头帮扶服务。**要持续推进公共就业服务城乡统筹，深入开展“春暖辽沈·惠企护航”攻坚行动，依托社区（村）建设“舒心就业”就业创业指导服务站点，为农民工提供职业指导、职业介绍、培训项目推介等基本公共就业服务，失业农民工可在常住地、就业地、参保地进行失业登记，重点为农村留守儿童父母或其他监护人挖掘就业岗位，拓展就业渠道。对符合条件的按规定纳入就业援助范围，对难以通过市场化实现自主就业的脱贫劳动力和农村低收入劳动力，可通过开发公益性岗位予以兜底安置。根据留守儿童父母或其他监护人实际情况和个人意愿，通过线下集中、线上分散、送培训下乡等多种方式，提供职业技能培训，帮助提升技能素质和就业创业能力，促进实现技能就业创业、技能增收。

（四）开展安全防护行动，进一步强化措施落实。

**1.加强安全教育。**要充分运用宣传条幅、各类电子显示屏、村（社区）宣传栏、新闻媒体、新媒体平台等，采取儿童易于接受的方式，做好安全宣传教育。面向农村留守儿童、困境儿童、事实无人抚养儿童及家长等开展儿童安全等培训，宣传普及安全常识和常见意外伤害等知识，提高农村留守儿童、困境儿童安全防护、应急避险和自防互救能力。各中小学要在寒暑假放假前组织一次安全知识大讲堂，提高农村留守儿童、困境儿童的自我保护意识和能力。县级教育、公安、民政、团委、妇联等相关部门每年至少开展一次安全知识进村（社区）活动，面向农村留守儿童、困境儿童及其父母或其他监护人开展防溺水、防欺凌、防性侵以及道路交通安全等方面教育，提高监护人监护能力。

**2.加强风险防范。**要加强对中小学、幼儿园、儿童福利机构、未成年人救助保护机构等各类涉及儿童机构场所的风险隐患防范，重点开展消防安全、校车安全、卫生情况、自然灾害防范等，严格落实安全工作责任措施。要高度重视汛期自然灾害风险防范，对各类涉儿童机构场所周边的建筑物、围墙、山体、水域等进行细致排查。依法严惩针对农村留守儿童、困境儿童的违法犯罪行为，切实维护其合法权益。要充分发挥河湖长制平台作用，组织有关部门，发动基层力量，加强对人口集中居住地区河湖明渠的巡查，因地制宜设置隔离防护设施，推进落实一个警示牌、一个救生圈、一根救生绳、一根救生杆 “四个一”建设，强化涉水安全防范。

**3.加强网络保护。**要建立健全儿童网络巡查机制、信息发布关键词预审机制、不良信息举报受理机制、舆情应对处理机制，将农村留守儿童、困境儿童作为网络安全保护重点对象，加强对儿童网络欺凌、造谣攻击、人肉搜索、侵犯隐私等有害信息的巡查监测、举报受理、有效处置。要在预防网络沉迷等专题教育活动中，将农村留守儿童、困境儿童列入重点人群，引导农村留守儿童、困境儿童的父母或其他监护人加强对儿童使用网络、手机行为监管，指导其及时发现、制止和矫正儿童网络沉迷行为；开展“清朗·暑期未成年人网络环境整治”专项行动，将农村留守儿童、困境儿童列入重点人群，紧盯重点平台关键环节，紧抓直播、短视频平台涉及危害儿童身心健康的突出问题，及时处理违规问题。

（五）开展固本强基行动，进一步强化基础建设。

**1.建强儿童主任队伍。**要选优配强工作队伍，每个村（社区）择优选任至少一名儿童主任，村（居）民委员会应当选择政治素质过硬、道德品行优良、热爱儿童工作、熟悉村（社区）情况、具有一定文化水平的村（居）民委员会委员或社会工作者等人员担任儿童主任，对于辖区内常住儿童数量较多或农村留守儿童、困境儿童总人数超过30人的村（社区），根据实际需要增配儿童主任。县级民政部门要建立儿童主任信息台账，加强动态管理，及时录入和更新全国儿童福利信息系统相关数据。完善日常管理制度，将农村单亲家庭儿童关爱保护纳入儿童主任工作职责清单，建立工作评价机制。构建儿童主任综合培训体系，建立覆盖全员的儿童主任培训档案，市未成年人救助保护机构每年至少组织一次示范培训，县级民政部门要确保实现每年对儿童主任培训的全覆盖。有条件的地区可加大对儿童主任的补助力度。

**2.引导社会力量参与。**各级民政部门要积极培育和发展儿童福利领域社会组织，通过政府委托、项目合作、重点推介、孵化扶持等多种形式，引导和规范儿童福利领域社会组织参与农村留守儿童和困境儿童关爱服务工作。各级要鼓励社会组织和志愿者等深入农村留守儿童、困境儿童相对较多的地区积极参与关爱服务行动，对于做出突出贡献的，推荐在农村留守儿童和困境儿童相关表彰工作中予以考虑。

**3.发挥数字赋能优势。**民政部门要依托全国儿童福利信息系统，加强与教育、公安等部门间数据信息共享，为加强农村留守儿童、困境儿童的关爱服务工作提供信息化支撑，让数据多跑路、让群众少跑腿。探索智能技术在儿童福利信息领域的应用，通过数字赋能，主动发现需要帮助的农村留守儿童、困境儿童，特别是其中的单亲家庭儿童，精准匹配需求，精准实施一人一策、量身定制关爱帮扶方案，切实提升农村留守儿童、困境儿童的关爱服务工作质量。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各地各部门要提高政治站位，充分认识开展农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动的重要性，加强组织领导，及时部署推动。市妇儿工委办公室要将农村留守儿童、困境儿童关爱服务作为推动实施儿童发展规划的重点工作，督促相关部门落实工作职责任务。各级财政部门要统筹使用中央和地方财政资金，加强对农村留守儿童和困境儿童关爱服务资金保障，切实提高农村留守儿童和困境儿童服务保障水平。

（二）加强督导检查。各级民政部门要将农村留守儿童、困境儿童关爱服务质量提升三年行动纳入年度重点工作评估内容，压实属地责任，加强部门协调，会同相关部门对行动实施情况进行跟踪监测评估，及时上报优秀案例信息。市民政局将会同相关部门每半年调度一次工作进展情况，每年至少开展一次检查，县级民政部门每年11月5日前将工作进展情况报市民政局。

（三）加强宣传引导。各地各部门要加强农村留守儿童和困境儿童相关法律法规、政策措施宣传工作，注意保护农村留守儿童、困境儿童的个人隐私，引导农村留守儿童、困境儿童父母或其他监护人自觉履行监护责任，强化强制报告主体的法治意识。要注重挖掘宣传农村留守儿童、困境儿童关爱服务工作中的先进典型，广泛宣传各地区好典型、好经验、好做法，积极营造全社会关心关爱农村留守儿童和困境儿童的良好氛围。