

西安市灞桥区人民政府文件

灞政发〔2017〕8号

西安市灞桥区人民政府 关于印发西安市灞桥区加强农村留守 儿童关爱保护工作实施方案的通知

各街道办事处，区政府各部门、各直属机构：

《西安市灞桥区加强农村留守儿童关爱保护工作实施方案》已经区人民政府研究同意，现印发给你们，请结合工作实际认真贯彻执行。

西安市灞桥区人民政府

2017年3月17日

西安市灞桥区加强农村留守儿童 关爱保护工作实施方案

为切实做好农村留守儿童关爱保护工作，改善留守儿童成长环境，促进留守儿童健康成长，维护留守儿童合法权益，根据《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）、《陕西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》（陕政发〔2016〕32号）和《西安市人民政府关于印发西安市加强农村留守儿童关爱保护工作实施方案的通知》（市政发〔2017〕5号）文件精神，结合我区实际，制定如下方案。

一、总体目标

全面建立农村留守儿童关爱服务体系和救助保护体系，形成家庭尽责、政府主导、部门联动、群团协同、社会参与的农村留守儿童关爱保护工作格局。到2020年，未成年人保护法律法规和政策制度更加健全，信息动态管理更加到位，家庭责任主体意识更加明确，全社会关爱保护意识显著增强，儿童成长环境更为改善，儿童留守现象明显减少。

二、主要任务

（一）完善农村留守儿童关爱服务体系

1. 家庭尽责，强化家庭监护主体责任。明确家庭监护主体责任，父母要依法履行对未成年子女的监护职责和抚养教育义

务，外出务工要尽量携带未成年子女共同生活或父母一方居家照料，暂不具备条件的应当委托有监护能力的亲属或其他成年人代为监护，不得让未成年子女脱离监护单独居住生活；双方外出务工前要妥善安排好子女的学习和生活，并将务工地点、联系方式和委托监护等基本信息告知村（社区）和子女就读学校（园），及时了解掌握留守子女的生活、学习和心理状况，给予更多的亲情关爱、心理慰藉与家庭保护。父母或受委托监护人不履行监护职责的，村（居）民委员会、公安部门和有关部门要及时予以劝诫、制止；情节恶劣或造成严重后果的，公安等相关部门要依法追究其责任。

2. 政府主导，增强关爱保护工作力度。各街道办事处要切实将农村留守儿童关爱保护工作列入重要工作内容，建立和完善农村留守儿童关爱服务工作政策措施，加强统筹协调和督促检查，确保关爱保护工作覆盖本辖区内所有农村留守儿童。街道办事处和村（居）民委员会要加强对农村留守儿童监护人的法治宣传、监护监督和指导，督促其履行监护责任，提高监护能力；要组织专业力量加强对外出务工父母委托监护的业务指导和受委托监护人的监护能力评估，并指导外出务工父母与受委托监护人签订委托监护协议。街道办事处要通过干部上门家访、驻村干部探访、专业社会工作者随访等工作方式，对重点对象进行核查，确保农村留守儿童得到妥善照料。村（居）民委员会要定期走访、全面排查，及时掌握农村留守儿童的家庭情况、监护情况、教育

情况等基本信息，及时向街道办事处报告，并创造条件为农村留守儿童与父母联系提供便利。

3. 部门联动，构建关爱保护工作网络。区级相关部门要认真履行部门工作职责，共同建立农村留守儿童关爱保护工作网络，在全社会营造全民关爱、社会参与的良好氛围。

区民政局要履行监督指导责任，牵头做好农村留守儿童关爱保护工作，协调有关部门落实相关工作任务，加强基层儿童福利服务体系建设，将符合条件的农村留守儿童纳入儿童福利保障和社会救助范围。

区教育局要加大对农村留守儿童的关爱保护力度，严格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；加强对农村留守儿童相对集中学校教职工的专题培训，举办家长课堂，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，提升监护人的监护能力；督促中小学校对农村留守儿童受教育情况实施全过程管理，重点加强农村寄宿制学校建设，做好义务教育控辍保学工作；会同公安部门指导和协助中小学校、幼儿园加强校园安全管理，加强安全教育和法治宣传，提高农村留守儿童自救自护、应急避险能力和法律意识；联合司法部门开展“以案说法，法律宣传进校园”活动，警示学生及家长远离犯罪，将青少年犯罪活动遏制在萌芽状态；全面建立教职工与留守儿童结对帮扶制度以及班主任与结对帮扶教职工沟通反馈机制；建立假日期间定期走访制度；加强学校基础建设，丰富校园文化生活，

为农村留守儿童健康成长创造良好环境和条件。

公安灞桥分局要协助做好农村留守儿童摸底排查工作,及时受理并依法处置侵害留守儿童合法权益的行为,严厉打击涉及农村留守儿童的违法犯罪行为,配合教育部门加强校园安全管理,做好法治宣传和安全教育工作,切实保护农村留守儿童的人身安全。

区财政局要依据相关政策安排资金,为关爱保护工作提供经费保障。加大对未成年人救助保护机构、儿童福利机构等机构的资金支持力度,支持民政等有关部门通过政府购买服务等方式引导社会工作专业服务机构、公益慈善类社会组织、志愿服务组织为农村留守儿童提供专业服务。

区发改委要将农村留守儿童关爱保护工作纳入社会发展项目,支持儿童福利机构、未成年人救助保护机构等服务设施建设。

区司法局要加强区、街办、村(社区)三级法律服务工作网络建设,为维护农村留守儿童及其家庭的合法权益提供法律服务。

区人社局要加大查处违法招用农村留守儿童做童工行为的力度。

其他有关部门要根据各自工作职责和任务分工,做好农村留守儿童关爱保护工作。

4. 群团协同,发挥关爱保护服务优势。区总工会、团区委、区妇联、区残联、区关工委等群团组织要发挥自身优势,积极为农村留守儿童提供形式多样的关爱保护服务。共青团和少先队组

织要广泛动员广大团员、少先队员、青少年社会工作者、青年志愿者，依托青年社会组织机构和活动阵地，为农村留守儿童提供课后辅导、心理疏导等关爱服务。区妇联要依托基层妇联组织、妇女(儿童)之家等活动场所，开展亲情抚慰、心理抚慰、家庭教育指导等帮扶活动。区残联要组织开展农村留守残疾儿童康复等工作。区关工委要充分发挥老干部、老战士、老专家、老教师、老模范等城乡“五老”优势，开展思想引导、文化辅导、心理疏导、行为指导和困难帮扶等关爱保护活动。

5. 社会参与，助力关爱保护健康发展。鼓励支持社会工作服务机构、公益慈善类社会组织、志愿服务组织深入城乡社区、学校和家庭，开展农村留守儿童家庭随访、监护指导、调查评估、心理疏导、行为矫治、社会融入和家庭关系调适等专业服务。积极倡导邻里互助，认真选择有意愿、负责任的家庭采取全托管或半托管的形式，积极组建一对一关爱农村家庭互助队伍，关心照料农村留守儿童，坚决防止农村留守儿童生病、辍学无人过问和放学后、节假日无人管理等情况发生。大力引导、鼓励社会力量发起组建关爱保护农村留守儿童的非营利机构。各街道办事处在留守儿童集中的地区，要联合团区委、区关工委、区教育局、区司法局、学校等部门，建立法制辅导员队伍，定期开展法制宣传活动；邀请有关专家定期开展形式多样的法制报告、心理健康讲座，教授儿童自我保护的技巧、构建健康心理及释放不良情绪的方法等。财税部门要依法落实税费减免优惠政策。

（二）建立健全农村留守儿童救助保护体系

1. 建立强制报告机制。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，在工作中发现农村留守儿童脱离监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，必须在第一时间向公安部门报告，并协助公安部门做好调查和应急处置工作。负有强制报告责任的单位和人员未履行报告义务的，其上级部门和有关部门要严肃追责。其他公民、社会组织积极向公安部门报告的，应及时给予表扬和奖励。

2. 完善应急处置机制。公安部门要及时受理有关报告，第一时间出警调查，有针对性地采取应急处置措施。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，要联系其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站、福利机构临时监护照料，并协助通知其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、救助管理站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。公安部门要将相关情况及时通报街道办事处。

3. 健全评估帮扶机制。各街道办事处接到公安灞桥分局通报后，要会同民政部门、公安部门在村(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，对农村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，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，公安部门应当给予批评教育，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护状态导致其面临危险且经教育不改的；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；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、民政部门等有关人员或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。

5. 建立农村留守儿童信息库。各街道办事处要依托村(社区)开展农村留守儿童信息采集和录入更新工作，实现一人一档动态

管理。要及时把辖区内所有农村留守儿童和结对帮扶对象等信息录入留守儿童信息管理系统，建立纸质信息档案，并做好动态更新。排查结果上报区民政局，由区民政局反馈给公安灞桥分局和区教育局，区教育局要再次核实在校留守儿童信息，负责落实在校留守儿童联络帮扶工作。教育和公安部门要积极配合协助，提供相关名册和资料，做到不重报、不漏报。各街道办事处对本辖区内的留守妇女和老人一并建立翔实完备、动态更新的信息台账。

6.加大对农民工的帮扶力度。公安灞桥分局对符合落户条件的农民工，要有序推进其本人及家属在当地落户。区建住局对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。各相关部门对不符合落户条件或住房保障条件的农民工，要在生活居住、义务教育、医疗卫生等方面提供帮助。公办义务教育学校要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。同时，大力发展战略经济，落实国家关于支持农民工返乡创业就业的政策措施，创造农民工返乡创业机遇，吸纳更多农民工就地就近转移就业，从源头上减少农村留守儿童，促进社会和谐稳定。

三、工作要求

(一) 加强组织领导

区政府建立农村留守儿童关爱保护工作部门联席会议制度，

分管副区长为总召集人，区民政局局长、区政府办副主任为召集人，区级相关部门为成员单位。办公室设在区民政局，负责农村留守儿童关爱保护日常工作。各街办要结合实际将农村留守儿童关爱保护工作列入重要议事日程和重点民生工作安排。加强统筹协调和督促检查，对工作不力、措施不实的要限期整改；对造成严重后果的，要追究有关领导和人员责任。各部门要按成员单位职责和主要工作任务，全力做好农村留守儿童关爱保护工作。

（二）夯实人才队伍

各街办和相关部门要通过整合现有机构、内部调剂编制等办法，切实加强农村留守儿童关爱保护机构建设，配齐配强工作人员。要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，加快社会工作专业人才队伍建设，为开展农村留守儿童关爱服务提供人才支持。

（三）加强资源整合

加大财政投入力度，充分发挥政府、市场、社会的协同作用，多渠道筹措资金，鼓励企事业单位、社会组织和志愿者积极参与农村留守儿童关爱保护工作。将农村留守儿童关爱保护纳入政府购买服务范围。引导支持社会力量通过承接政府购买服务、慈善捐赠等方式，为农村留守儿童提供关爱服务。

（四）加大宣传力度

加大未成年人保护法律法规和政策措施宣传力度，开展形式多样、内容丰富的宣传教育活动，强化家庭自觉履行监护责任的

法律意识和政府主导、全民关爱的责任意识。建立健全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。积极传播有益于儿童成长和发展的社会文化，弘扬中华民族助孤、济困、爱幼的传统美德，营造良好社会氛围，为农村留守儿童创造健康的成长环境。

联席会议成员单位要加强对本方案执行情况的监督检查，重要情况及时向区政府报告。对本方案的执行情况，区政府将适时组织专项督查。

