

吉林省留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动实施方案

为进一步提高留守儿童和困境儿童关爱服务质量,健全基层关爱服务体系,不断增进留守儿童和困境儿童福祉,助力实现中国式现代化,制定本方案。

一、总体要求

深刻把握儿童福利工作的政治性,坚持以人民为中心的发展思想,坚持儿童优先的基本原则,顺应新时代儿童身心发展特征,以保障留守儿童和困境儿童基本生活为基础,以营造儿童健康成长和全面发展良好环境为目标,让改革发展成果更多更好惠及留守儿童和困境儿童。到2026年,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,以需求为导向的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,儿童福利领域风险隐患得到有效化解,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。

二、服务对象

(一)留守儿童

留守儿童是指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。

留守儿童父母外出务工时限一般指连续6个月以上,偶尔回家探亲、休假的,不影响连续务工时间认定;外出务工地点一般指跨县域,对于设区的市,务工地和户籍地均在核心城区的,则不在统计范围;无监护能力一般指符合重残、重病、失联、被遣送(驱逐)出境、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施等情形,经综合判断,确实难以履行监护职责。

(二)困境儿童

困境儿童包括家庭困境儿童、自身困境儿童和监护困境儿童。

1. 家庭困境儿童。主要指父母双方残疾(残疾等级为一至二级的视力、肢体残疾和残疾等级为三级以上的智力、精神残疾,下同)或重病(病种参照各地重特大疾病医疗救助办法规定,下同)的儿童;父母一方死亡或失踪(人民法院宣告失踪),另一方因残疾或重病无力抚养的儿童;因家庭贫困导致生活、就医、就学等困难的儿童。包括低保和特困家庭儿童、建档立卡家庭儿童、部分事实无人抚养儿童和其他家庭困境儿童。

2. 自身困境儿童。主要指因自身残疾(需持有残联核发的二代残疾人证)或身患重病,导致治疗、康复、照料、护理和社会融入等困难的儿童。包括残疾儿童、重病儿童、艾滋病病毒感染儿童和其他自身困境儿童。

3. 监护困境儿童。主要是指失去父母、查找不到生父母的儿童;父母双方服刑在押或强制隔离戒毒的儿童;父母一方死亡或失踪,另一方因服刑在押或强制隔离戒毒无法履行抚养义务和监护职责的儿童;以及因家庭监护缺失或监护不当遭受虐待、遗弃、意外伤害、不法侵害等导致人身安全受到威胁或侵害的儿童。包括孤弃儿童、参照孤儿保障的对象、部分事实无人抚养儿童、监护侵害儿童、打拐解救儿童、流浪乞讨儿童和其他监护困境儿童。

要重点关注留守儿童和困境儿童中的农村单亲家庭儿童,将其纳入关爱服务范围。

三、任务举措

(一)实施精神素养提升行动。

1. 加强思想道德建设。法院、检察院、司法部门要将留守儿童和困境儿童列入普法重点群体,根据不同儿童群体特点,结合“八五普法”“开学第一课”“六一儿童节”“12·4”宪法日等,积极开展检察开放日、法治进校园、法治进乡村等活动,广泛宣传儿童权益保护相关法律法规、政策规定;要用好民政部门摸排掌握的留守儿童和困境儿童信息台账,提高法治教育的精准性、有效性。教育部门要落实《中小学德育工作指南》,从严格落实德育课程、发挥其他课程德育功能、用好地方和学校课程等方面,发挥课堂教学在育人中的主渠道作用,利用节庆纪念日、仪式教育活动、校园节(会)、团队活动等,开展形式多样、主题鲜明的教育活动,以鲜明正确的价值导向引导留守儿童和困境儿童。团委要组织开展“青春心向党·普法我先行”活动。妇联要组织留守儿童和困境儿童走进纪念馆、红色景区、烈士陵园等,开展红色主题教育活动。(省法院、省检察院、省教育厅、省司法厅、团省委、省妇联按照职责分工负责)

2. 加强心理关爱服务。各相关部门要依托托育机构、社区教育机构、社区卫生服务中心、儿童之家、少年宫、未成年人保护工作站、民政服务站(社工站)、家庭教育指导服务站等城乡社区综合服务设施,协同搭建心理健康关爱服务平台,综合运用心理健康教育、心理健康监测、及早有效关爱、畅通转介诊疗、强化跟进服务等多方面举措,全面提升心理健康关爱服务质量和效果,逐步建立健全新时代留守儿童和困境儿童心理健康关爱服务体系。学校要对照《全面加强和改进新时代中小学生心理健康工作专项行动计划(2023—2025年)》,发挥课堂教学主渠道作用,对留守、贫困、流动、单亲、残疾、丧亲等学生给予重点关爱,帮助他们掌握心理健康知识和技能,树立自助、互助、求助意识,学会理性面对挫折和困难;结合相关课程设置心理健康教育版块和学时,通过团体辅导、心理训练、问题辨析、情境设计、角色扮演、游戏辅导、心理情景剧、专题讲座等多种形式开展心理健康专题教育。民政部门要发挥好精神卫生福利机构作用,加强儿童精神专科和心理咨询门诊建设,支持儿童福利机构、未成年人救助保护机构设置心理咨询室;定期对儿童督导员、儿童主任、儿童福利领域社工和志愿者开展心理健康业务培训,提升其对儿童心理问题识别、引导和关爱服务能力。儿童福利机构、未成年人救助保护机构要定期对机构内儿童进行心理健康测评,开展心理健康教育,具备条件的要配备专(兼)职心理健康辅导人员,为有需求的留守儿童、困境儿童及其他儿童提供心理健康关爱服务。儿童督导员和儿童主任发现儿童可能存在心理异常或行为失当的,要引导、协助家长向社会心理服务机构或医疗卫生机构寻求专业帮助,符合条件的可纳入精神障碍社区康复服务范围。精神卫生医疗机构、儿童医院、妇幼保健机构要发挥专业优势,畅通与家庭、学校、社区、儿童福利领域服务机构之间的预防转介干预就医通道。心理治疗师、精神科医师等对于就诊的留守儿童和困境儿童,要提供规范诊疗服务。卫健部门要开展精神专科医院医疗机构质控检查,持续推进提升精神科医疗服务能力。团委要大力推动实施关爱困境青少年社工服务项目,为困境青少年提供综合素质拓展、学业辅导、情绪疏导、心理解压等服务。(省教育厅、省民政厅、省卫健委、团省委、省妇联按照职责分工负责)

3. 丰富精神文化生活。各相关部门要评估本地儿童及其家庭特点和需求,引导社会组织 and 志愿者有针对性地筹划设计各类生动有趣、富有内涵、家长儿童喜闻乐见的活动和服务。学校要充分发挥课后服务育人功能,动员留守儿童和困境儿童积极参与劳动体

验、环境保护等各类社团活动和兴趣小组,不断充实留守儿童和困境儿童精神文化生活,以“时事新闻课”“八个一”河湖长制、“五个一”垃圾分类主题教育活动为载体,组织开展环境保护等课外实践活动,增强活动的丰富性和吸引力。团委要实施红领巾社会实践营项目,依托少先队校外实践教育基地,通过设计冰雪体验季、农耕实践季、丰收劳动季等主题实践活动,开展体育教育、劳动教育、职业体验教育。妇联要开展“爱心敲门、送爱到你家”巾帼志愿服务行动,依托亲子阅读基地等,组织开展亲子阅读分享、阅读指导等活动。省妇女儿童活动中心开展“探秘家乡非遗”“生命与安全”主题研学实践教育活动。(省教育厅、省民政厅、团省委、省妇联按照职责分工负责)

(二)实施监护提质行动。

4. 强化监护职责落实。各相关部门要按照《民法典》关于“监护制度”的有关规定,指导村(居)民委员会教育引导父母或其他监护人依法履行对未成年子女的监护职责和抚养义务;因外出务工等原因在一定期限内不能完全履行监护职责的,应当委托具有照护能力的完全民事行为能力人代为照护儿童,无正当理由的,不得委托他人代为照护;对于拒绝或怠于履行监护责任的,要予以劝阻、制止或批评教育;情节严重导致儿童处于危困状态或造成严重后果的,要及时采取保护措施,并依法处置各类监护侵害行为,同时,在保护好儿童隐私的前提下,要及时向社会公布相关典型案例,强化宣传引导和警示教育。妇联要会同教育部门通过好家风故事宣讲、家庭教育讲座等形式,提高留守儿童和困境儿童父母及其监护人的家庭教育能力;组织大学生志愿者走进社区开展儿童早教知识普及、看护陪伴等志愿服务活动,加大对留守儿童和困境儿童的家庭监护支持力度。(省法院、省检察院、省教育厅、省公安厅、省民政厅、省司法厅、省妇联按照职责分工负责)

5. 完善委托照护制度。民政部门要指导村(居)民委员会支持儿童督导员、儿童主任开展家庭监护监督和评估工作。在确定留守儿童委托照护人时,儿童主任要劝导儿童父母或其他监护人,从道德品质、家庭状况、身心健康状况、与儿童生活情感上的联系等方面综合考虑,首选与儿童关系良好、照料能力强、无犯罪记录、无不良嗜好的亲属。在签订委托照护协议前,要听取了解具备一定认知判断能力和意愿表达能力儿童的意见,并解释受委托照护人的责任。在委托照护期间,儿童主任要与儿童父母、被委托人保持常态沟通,加强对其履行监护责任、委托照护责任的指导、帮扶,并鼓励外出务工父母了解家乡的就业资源,积极促成其回乡就业,陪伴儿童成长。如被委托人由于不良嗜好、管教方法不当等原因影响监护质量,儿童主任应进行劝导;若情况仍未改善,儿童主任应与儿童父母及时沟通,更换被委托人;若父母和被委托人拒绝采取任何改善措施,儿童主任要及时向村(居)民委员会和儿童督导员报告,并安排必要的临时生活照料措施,同时,民政部门要协调相关部门采取训诫措施。(省民政厅负责)

6. 加强监护干预工作。各相关部门要加强对侵害儿童案件强制报告的政策和法治宣传,强化全社会保护儿童、与侵害儿童违法犯罪行为作斗争的意识;要畅通涉及儿童权益保护方面的检举、控告或报告渠道,明确强制报告工作联系人,加强工作衔接和信息共享。教育部门要推进中小学法制副校长全覆盖。学校要加强校园法治环境建设,依托系统现有资源加强对校内学生不良行为矫治教育,发现学生遭受或疑似遭受不法侵害时,立即向教育部门、公安机关报案或举报。公安机关要积极参与学校学生权益保护制度的制定执行,指导、监督学校落实未成年人保护职

责,依法保护学生权益。法院、检察院、公安机关要依法及时受理、处置儿童遭受不法侵害,特别是疑似遭受不法侵害以及面临不法侵害危险的情况。民政部门要履行好临时监护职责,因人而异,一案一策关爱服务儿童,防止“二次伤害”;要会同相关部门指导劳动密集型企业和单位强化对务工父母依法履行监护职责的宣传引导。检察院要健全完善“一案八查”办案机制,对于涉及未成年人的刑事、民事、行政、公益诉讼各类案件,要实质性融合未成年人检察业务,推动未成年人“四大检察”业务全面均衡发展。法院、检察院审理案件中发现相关单位存在管理漏洞或履职不力等情况,要及时发出司法建议或检察建议。(省法院、省检察院、省教育厅、省公安厅、省民政厅按照职责分工负责)

7. 强化政府兜底监护。民政部门要持续推进儿童福利机构优化提质工作,2025年底前,全面实施儿童养育、医疗、康复、教育、社会工作一体化发展目标;根据儿童特点和本地实际,建立健全孤儿成年后安置制度。儿童福利机构要按照《儿童福利机构管理办法》《家庭寄养管理办法》等规定,履行好长期监护职责,确保“应收尽收”,如发现社会服务机构、宗教活动场所等组织私自收留抚养无法查明父母或其他监护人的儿童,民政部门应当会同公安、宗教事务等有关部门责令其停止收留抚养活动,并将收留抚养的儿童送交儿童福利机构。未成年人救助保护机构要对照《民法典》《未成年人保护法》《预防未成年人犯罪法》《家庭教育促进法》《反家庭暴力法》等法律法规,认真履行临时监护职责,配备适应儿童服务需求的设施设备和人员,统筹使用困难群众救助补助资金和彩票公益金,足额列支未成年人临时监护工作经费,通过提升机构服务能力或政府购买社会服务,做好未成年人临时监护期间的生活、教育、医疗、心理健康等关系未成年人健康成长的相关工作。(省民政厅负责)

(三)实施精准帮扶行动。

8. 开展摸底走访建档。县级民政部门要会同相关部门对辖区内居住的留守儿童和困境儿童全面摸底排查,指导乡镇(街道)、村(社区)规范留守儿童和困境儿童档案,每季度更新全国儿童福利信息系统数据,每年开展一次档案抽查工作。要指导儿童督导员、儿童主任结合儿童及其家庭实际情况开展入户走访,对于监护状况较好的,每三个月入户走访一次;对于监护状况一般的,每个月入户走访一次;对于家庭贫困儿童、社会散居孤儿(含参照孤儿保障的对象)、事实无人抚养儿童、艾滋病病毒感染儿童、服刑和戒毒人员的未成年子女、私自收养的儿童、农村单亲家庭儿童以及无户籍、失辍学、重病、残疾、有流浪经历等监护风险较大的留守儿童和困境儿童,要重点关注,加大走访频次,准确记录儿童生活保障、家庭监护、就医就学、关爱活动等情况,及时了解反映和协调解决困难诉求,并整理好工作日志;对于发现有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,要第一时间向公安机关报告并立即采取相应措施。对于居住地和户籍地不一致的儿童,两地民政部门要协调明确关爱服务工作的责任分工。(省民政厅负责)

9. 强化救助保障服务。各相关部门要坚持儿童利益最大化原则,综合运用各项政府救助和福利政策,同时引导支持社会力量参与,共同做好困境儿童基本生活保障和综合帮扶工作。对于各部门政策已覆盖,但儿童及其家庭仍面临现实困难的,民政部门要发挥牵头作用,组织部门间个案会商,科学评估制定长效关爱措施。(下转04版)