**宁波市加强农村留守老年人关爱服务工作实施意见（征求意见稿）**

　　为进一步加强留守老年人关爱服务工作，营造为老、助老、孝老、敬老良好氛围，提升农村留守老年人的获得感和幸福感，根据民政部、公安部、司法部、财政部、人力资源社会保障部、文化部、卫生计生委、国务院扶贫办、全国老龄办《关于加强农村留守老年人关爱服务工作的意见》（民发〔2017〕193号）以及浙江省民政厅等八部门《关于加强农村留守老年人关爱服务工作的实施意见》（浙民福〔2018〕136号）精神，结合我市实际，提出以下实施意见：

　　一、总体要求

　　以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央国务院和市委、市政府工作部署，深入贯彻《宁波市居家养老服务条例》，着眼于“让每位老年人都安享晚年”，着力于补齐养老服务短板，力争到2022年，与我市经济社会发展相协调，与高水平全面建成小康社会相适应的农村留守老年人关爱服务体系全面建成，家庭尽责、基层主导、社会协同、全民行动、政府支持保障的农村留守老年人关爱服务工作机制有效运转，养老、孝老、敬老的氛围更加浓厚，关爱服务普遍开展，全市农村留守老年人幸福感、获得感明显增强。具体做到五个全面：

　　——巡访制度全面建立，农村留守老年人基础数据及时更新。

　　——基本服务全面铺开，生活照料、精神慰藉、安全监护、权益维护等基本服务覆盖有需要的农村留守老年人。

　　——救助政策全面实施，针对农村留守老年人的生活和医疗等救助及时有效，应保尽保，应救尽救。

　　——养老服务全面享受，推进养老服务转型升级，农村留守老人就近享受日托、全托服务，助餐配送餐服务全覆盖。

　　——社会组织全面参与，大力支持社会广泛参与，各级群团组织、基层群众自治组织、社会组织以及专业社会工作者、志愿者等参与作用明显。

　　二、重点任务

　　（一）精准聚焦重点对象。开展农村留守老年人信息排查，各地应组织对辖区内因赡养人持续6个月以上离开户籍地县市（区）范围从事务工、经商和其他生产经营活动，事实身边无赡养人（扶养人）或赡养人无赡养能力的农村老年人进行全面摸底并定期排查，准确掌握农村留守老年人家庭结构、经济来源、健康状况、照料情况等基本信息（详见附件1）。重点排查子女长期不在身边且经济困难的高龄、失能失智、独居、残疾、失独农村留守老年人在生活照料、精神慰藉、安全监护、权益维护等基本服务覆盖情况，及时将农村留守老年人信息全面、准确录入全国农村“三留守”人员信息管理系统。要结合年度民政工作考核，及时填写辖区内农村留守老年人基本情况汇总表（详见附件2）并报送至市民政局。（市民政局牵头，市卫健委配合）

　　（二）健全完善巡访措施。各地要积极采取政府购买服务等方式，委托村委会成员、村干部、民政专员、专业社工、志愿者、亲朋邻里等开展定期巡访工作。巡访责任人应将姓名、联系方式等基本信息书面告知巡访对象及其赡养人，根据巡访对象的风险等级，合理确定巡防频次，结合实际采取电话（视频）问候、上门访问等方式开展巡防。一般对象应至少每月巡访一次，重点对象适当缩短巡访频次。发现重大风险隐患时，应第一时间向巡访对象的赡养人（抚养人）通报，督促及时妥善处置，提供力所能及的帮助，必要时协助其向有关方面申请紧急救援。要加强巡访制度与经济困难的高龄、失能老年人补贴等制度的衔接，防止冲击社会道德底线的事件发生。（市民政局牵头，市财政局配合）

　　（三）督促赡养、扶养义务人落实主体责任。家庭是农村留守老年人赡养和关爱服务的责任主体。各地、各有关部门要积极开展《中华人民共和国老年人权益保障法》《浙江省实施<中华人民共和国老年人权益保障法>办法》《宁波市居家养老服务条例》等法律法规的宣传教育，督促农村留守老年人子女和其他负有赡养、扶养义务的人依法履行对老年人经济供养、生活照料、健康护理和精神慰藉义务。提倡子女或其他赡养人、扶养人应当经常看望或者问候农村留守老年人，赡养义务人因外出务工等原因不能履行赡养义务的，应委托亲属等其他有能力的人代为照顾并妥善安排老年人生活，同时向村（居）民委员会及时、如实报告去向、联系方式等信息。农村留守老年人子女或其他赡养义务人不依法履行赡养义务或虐待老人，违反治安管理条例的要依法给予治安处罚，构成犯罪的要依法追究刑事责任。（市卫健委牵头，市公安局、市司法局配合）

　　（四）引导务工人员返乡创业就业。积极引导和鼓励劳动力就地就近转移就业，为农村留守老人家庭劳动力返乡创业就业创造条件。畅通信息渠道、创新方式，大力开展返乡创业就业政策、岗位信息宣传，提高返乡创业就业政策知晓率。要精准开展岗位信息服务，结合农村留守老人家庭劳动力就业技能和就业意愿等情况，有针对性地开展岗位推荐，实现用工岗位信息服务全覆盖。要大力开展创业就业技能培训。充分发挥基层服务平台作用，为返乡务工人员创业就业提供政策咨询、就业指导、劳动维权、社会保障等综合服务。（市人力社保局牵头，市财政局、市农业农村局配合）

　　（五）提高农村留守老人社会保障水平。完善城乡居民基本养老保险制度，继续扩大参保覆盖面。完善城乡居民基本医疗保险制度，推动留守老人参保全覆盖，对符合城乡医疗救助条件留守老人参保的，个人缴费部分由医疗救助基金按规定给予资助。加强乡镇（街道）卫生院等基层医疗机构建设，到年底，全市护理型床位占机构床位51%，所有居家养老服务机构与基层医疗卫生服务机构签约合作，老年群体家庭医生签约率达到60%以上，老年人电子健康档案建档率95%以上。落实80岁以上老年人高龄津贴、计划生育家庭奖励和计划生育特殊家庭扶助制度。将符合条件的生活无着、困难的农村留守老年人纳入特困、最低生活保障家庭、最低生活保障边缘家庭救助范围。落实医疗救助制度和疾病应急救助制度，将符合条件的农村留守老年人纳入医疗救助范围，切实解决农村留守老年人突发性、紧迫性、临时性基本生活困难。为符合条件的农村留守老年人提供政府购买免费居家养老服务，推进生活困难农村留守老年人家庭适老化改造。（市人力社保局、市卫健委、市民政局、市医保局牵头，市财政局配合）

　　（六）提升农村养老服务能力。开展全市特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升行动，推进敬老院转型升级，确保有意愿入住的特困人员全部实现集中供养。推进养老机构服务质量建设专项行动和养老机构食堂食品安全三年行动计划（2019—2021年）。完善养老机构安全风险管控长效机制。推进居家养老服务设施建设，到年底，每个乡镇（街道）建有区域性居家养老服务中心、每个社区（村）建有居家养老服务站。探索建设老年护理照料中心，到2022年底实现乡镇（街道）全覆盖。依托居家养老服务中心（站）、文化礼堂等设施为农村留守老年人提供丰富多彩的文化娱乐活动，有效满足老年人精神慰藉的需求。推进老年人助餐助学服务，到年底实现“爱心车轮”老年助餐服务乡镇（街道）全覆盖，到2021年所有乡镇（街道）区域性居家养老服务中心均设立老年大学（社区老年大学）教学点。开展居家养老机构达标创建活动。加大养老护理员职业培养力度，提升养老服务队伍专业化水平。鼓励各有关部门和组织下沉基层的公共服务项目面向农村留守老年人开展服务。用于养老服务的财政性资金和福利彩票公益金要重点向养老服务建设项目倾斜。（市民政局、市文化广电旅游局、市教育局牵头，市农业农村局、市财政局配合）

　　（七）动员和引导社会力量开展关爱服务。积极鼓励公益性社会组织、社会工作者参与农村留守老年人关爱服务工作，及时为农村留守老年人提供心理疏导、情绪疏解、代际沟通、家庭关系调适、社会融入等服务。推动老年协会建设和规范发展，把具备资质的老年协会纳入政府购买农村留守老年人关爱服务承接主体。各地在公益创投中要安排一定的农村留守老年人关爱服务项目。探索在养老机构和居家养老服务中心配置专业社会工作者，向农村留守老年人开展个性化需求评估、照护计划制定和服务资源的联系对接，到2022年底，养老机构实现60张床位配备1名社会工作者、区域性居家养老服务中心配备1名社会工作者。扶持和发展各类养老服务志愿组织，鼓励低龄健康老年人为高龄、失能留守老年人提供志愿服务，探索建立志愿服务积分、时间银行等制度，到年底，为老服务志愿者队伍社区（村）覆盖率达到50%以上。（市民政局牵头，市有关部门配合）

　　（八）加强农村留守老人平安守护工作。深入开展送法进村(社区)活动，提高农村留守老人依法维护自身合法权益意识和安全防范自我保护能力。各级公安机关要及时排除、化解涉及农村留守老人的矛盾纠纷，大力打击侵害老年人权益违法行为，涉及侵害农村留守老人案件要第一时间接警受理、第一时间通报有关部门，防止针对农村留守老人的重特大刑事案件和恶性事件发生，切实保障农村留守老人生命财产安全。各级法律援助机构要积极为农村留守老人提供法律援助服务。各地要根据农村留守老人经济收入、赡养、健康等情况，每年至少组织开展1次农村留守老人风险等级评估。民政、公安等部门要根据监测评估情况及时采取有针对性措施排除隐患、实施救助关爱，做到发现、报告、转介、救助工作有效衔接。（市公安局、市民政局、市司法局牵头，市卫健委配合。）

　　（九）弘扬尊老敬老社会风尚。深化敬老月活动，组织开展慰问困难老年人活动时，将困难农村留守老年人纳入重点慰问对象。鼓励机关、企事业单位和社会组织积极参与敬老、助老活动，引导广大公务人员在照顾服务农村留守老年人中发挥模范带头作用。发挥基层服务型党组织和工会、共青团、妇联等群团组织以及城乡志愿者组织的优势，开展经常性为农村留守老年人志愿服务活动。（市卫健委牵头，市民政局配合）

　　三、保障措施

　　（一）健全组织领导，明确工作职责。各地要建立健全党委领导下的政府支持保障、部门协同配合、群团组织积极参与、村民委员会和老年协会发挥骨干作用、社会力量广泛参与的农村留守老年人关爱服务工作机制，各部门要加强配合，切实履行部门职责。民政部门牵头做好工作协调，培养壮大养老服务和社会工作专业人才队伍，加强养老服务设施建设，完善社会救助职能，将农村留守老年人关爱服务体系纳入养老服务体系统筹考虑。公安部门要依法严厉打击侵害农村留守老年人合法权益的违法犯罪行为。司法行政部门要做好法治宣传教育工作，依法为农村留守老年人提供法律援助服务。财政部门要积极支持农村留守老年人关爱服务工作，完善政府购买服务制度，安排一定比例的彩票公益金，支持农村留守老年人关爱服务工作。人力资源和社会保障部门、医疗保障部门要建立健全覆盖城乡居民基本养老保险、基本医疗保险等社会保障公共服务体系，逐步提升社会保障水平。教育部门要加大老年教育资源整合，健全老年教育网络体系，扩大优质老年教育供给，提升老年教育服务水平。文化和旅游部门要依托文化礼堂等基层综合性文化服务中心，为农村留守老年人提供丰富多彩的文化服务，丰富老年人精神文化生活。卫生健康部门要统筹协调农村留守老年人关爱工作，落实基本公共卫生服务项目，为留守老年人提供健康管理服务，推进医养结合工作；培育和发展老年协会，维护农村留守老年人合法权益，加强孝亲敬老社会宣传与人口老龄化国情教育。农业农村部门要落实脱贫攻坚政策，精准识别农村贫困人口，坚持应扶尽扶。

　　（二）加强资源支持，统筹城乡发展。优化和调整财政支出结构，鼓励有条件的地区通过购买服务、落实税费减免等形式开展农村留守老年人关爱服务。不断完善基本医疗、基本养老、社会救助、社会福利等社会保障制度。坚持应扶尽扶，将符合条件的农村留守老年人全部纳入建档立卡范围，给予政策扶持。支持利用移动互联网、物联网等现代科学技术，依托城乡社区为老服务设施，为农村留守老年人获取有关服务以及与其外出工作子女亲情交流等，搭建高效、便捷、适用的智能服务网络平台。落实农村留守老年人随迁落户政策，依法依规享受迁入地基本公务服务。

　　（三）开展广泛宣传，营造良好氛围。大力弘扬积极养老理念，倡导健康生活观念，开展形式多样、内容丰富的健康老龄知识教育，引导农村留守老年人保持身心健康；加强《中华人民共和国老年人权益保障法》《浙江省实施<中华人民共和国老年人权益保障法>办法》《宁波市居家养老服务条例》等法律法规宣传，提高子女或其他赡养人、扶养人的守法意识，并督促其落实赡养、扶养义务；支持利用移动互联网、物联网等现代科技手段，依托城乡社区为老服务设施，为农村留守老年人获取有关服务以及与其外出工作子女亲情交流等，搭建高效、便捷、适用的智能服务网络平台；加强孝亲敬老传统美德宣传，营造正确对待、关心关爱农村留守老年人的社会环境，形成互帮互助、助老爱老的良好社会风尚。

　　本方案所称农村留守老年人是赡养人持续6个月以上离开户籍地县市（区）范围从事务工、经商和其他生产经营活动，事实身边无赡养人（扶养人）或赡养人无赡养能力的60周岁以上农村老年人。凡是子女户籍没有登记在农村，或者子女属于机关、事业单位、国有企业职工的老年人，均不属于农村留守老年人。

 　　附件：1.农村留守老年人基本情况登记表（略）

　　　　　2.农村留守老年人基本情况汇总表（略）