

当前社区矫正检察监督存在的问题和对策

◆谢艳梅

(平潭综合实验区人民检察院, 福建 福州 350400)

【摘要】检察机关负责社区矫正监督的部门一般是刑事执行检察部门,主要的工作内容是对社区矫正相关单位的检察监督,包括对社区矫正决定机关法院,负责社区矫正对象交付的监狱和看守所,以及负责接收和管理社区矫正对象的社区矫正机构。作者希望经过刑事执行检察部门在监督社区矫正各个环节,对出现的困难和问题一一解决,一起探讨怎样可以做好刑事执行检察监督中的社区矫正工作,并和大家分享自己的粗浅想法和意见,希望能对加强社区矫正检察监督有一定的帮助和参考,有利于提升对社区矫正的监督工作流程的实际效果。

【关键词】社区矫正;检察监督;存在问题;对策

相对于在监狱和看守所服刑的罪犯,高墙外的社区矫正则是另一种罪犯服刑方式的非监禁刑选择,一般适用于罪行较轻的,被判处刑罚较轻的适用管制、宣告缓刑的罪犯,以及被适用假释放于高墙外服刑的;最后一种是一般有重大疾病而被适用暂予监外执行的罪犯,以上情况是检察机关刑事执行检察部门监督社区矫正机构是否依法依规执行管理的。刑事执行检察部门的检察监督为社区矫正工作规范化提供了更加坚实的保障。2020年7月1日施行的《中华人民共和国社区矫正法》,为检察机关的社区矫正法律监督提供了具体的法律依据,可以更好地指导检察机关、刑事执行检察部门根据相关法律法规开展社区矫正检察监督工作。在具体法律指导下,开展对法院判处管制和宣告缓刑,适用社区矫正正在法院和看守所等执行机关在交付、接收等活动中的监督,取得了一定的成效。由于《社区矫正法》实施不久,检察监督中也不可避免地发现了一些问题。为此本人结合工作实际,谈谈一些自己粗浅的看法。

一、社区矫正概述

随着我国《刑法》明确对社区矫正适用对象的具体规定,罪犯被人民法院判处管制、宣告缓刑,被假释从监狱高墙内到高墙外的罪犯执行问题有法可依,明确为社区矫正对象,在社区矫正局管理下服刑。由此可见,在监狱和看守所服刑和社区矫正正是罪犯服刑的两种方式,社区矫正适用的对象还有被暂予监外执行的一类,符合以上四种情形的罪犯在高墙外服刑。在其居住地的社区矫正管理机构管理下,其他人员比如社团和志愿者帮助社区矫正对象更好地服刑,使得刑罚执行顺利进行。由专门行政机构在相关社会团体和民间组织以及社会志愿者的协助下,在判决、裁定或决定确定的期限内,矫正其犯罪心理和行为恶习,并促进其顺利回归社会的非监禁刑罚执行活动。一些人不了解哪些人可以适用社区矫正,总而言之,定罪量刑高的罪犯不适用社区

矫正,在校生、老年人、残疾人、患有严重疾病的人等对象,在高墙外服刑对社会没有危险性的罪犯符合社区矫正的条件。社区矫正体现了《刑法》的谦抑思想和行刑的人道价值,代表着犯罪矫正的未来走向。

二、社区矫正检察监督存在的问题

刑事执行检察中的重要一项监督工作就是社区矫正检察监督,刑事执行检察部门开展社区矫正工作监督,在于同时开展实体性监督和程序性监督,主要通过多种方式,检查社区矫正档案材料,以审查法院是否在法律文书生效后十日内将社区矫正相关文书送达当事人和社区矫正管理机关。刑事执行检察部门可以依法向相关违法单位发出纠正违法通知书,也可以对较为轻微的违法问题进行口头纠正,能够根据发现的普遍性问题向上述部门提出问题和意见,制发检察建议要求上述部门整改反馈。经过常年的检察监督,作者归纳了检察监督过程中出现的主要问题,具体有以下几个方面。

一是监外执行罪犯没有全部进行社区矫正的社会安全隐患。通过实地调研走访、听取公安、法院、社区矫正管理局相关部门人员意见等方式核查,发现部门罪犯仍未全部进行社区矫正监外执行。这个时候对相关刑事执行检察部门而言,开展检察监督工作是存在困难的,这些人员没有纳入社区矫正的范围,没有专业的人员进行管理和帮扶,存在一定的安全隐患。二是检察监督取得的效果不佳。对相关部门社区矫正工作是否存在违法问题,刑事执行检察部门使用的检查手段单一,刚性不足,发现违法问题后向以上部门发出纠正违法通知书和检察建议书,书面文书的“刚性”不足,缺乏有效的约束,那么社区矫正检察监督也就无法达到很突出的效果。三是缺少信息共享渠道。公、检、法、司四家之间缺乏交付执行信息共享机制,工作衔接不紧密,监督介入难,对适用社区矫正的罪犯,检察机关无法及时获

取信息,难以掌握监督主动权,多是在未交付执行产生后才开展监督,监督工作就难免被动。由于对监外执行罪犯的交接工作没有衔接紧密,出现社区矫正决定机关送达和邮寄法律文书出现问题,监外执行罪犯的人户分离等情况影响,效果不佳,对刑罚交付执行的检察监督工作造成了一定的影响,也极大影响着检察监督的效能发挥。全国各地又出现已判刑的罪犯、撤销缓刑收监执行的罪犯收监难的问题。

三、造成检察监督难的原因

(一)法律文书交付脱节是造成监督难的重要原因

人民法院作为社区矫正决定机关、看守所和监狱等相关单位,将符合社区矫正人员的社区矫正执行通知发出后,社区矫正管理局将社区矫正对象列入管理。对往年的社区矫正检察中,会发现个别短期漏管情形,基本上是由于决定机关未及时移送法律文书或快递延误等,社区矫正机构没有及时收到法律文书而造成的。

(二)事后监督是造成检察监督难的主要原因

检察监督多数情况下是事后监督,无法在第一时间监督到位。比如,个别社区矫正对象不按规定及时报到,主要是由于个人对社区矫正的认识不足,认为判处缓刑等监外执行刑罚就是不用再改造,晚几天到社区矫正机构报到不会有任何问题。在日常监管中发现,社区矫正机构对个别未按时报到的社区矫正对象依照《社区矫正法》和《社区矫正法实施办法》作出训诫或警告处罚。

(三)未能全覆盖地监督是社区矫正监督难的直接原因

检察监督主要针对法律文书、人员报到、入矫宣告、解矫宣告、惩戒和奖励等各环节的重点进行监督,而个别在矫人员守法意识薄弱,出现不假外出,不参加学习教育,不按时打卡等情形,导致其短时间脱管。在日常监督中发现社区矫正管理局针对不同情形予以处罚,但对于不按时打卡的情形,社区矫正管理局处罚的尺度不一,有的未打卡三次就给予训诫,有的未打卡达七次、八次仍未进行处罚。

(四)司法所人员力量不足是造成监督难的客观因素之一

乡镇的司法所主要配有两个工作人员,一个所长,一个编外人员,编外人员变动性大,经常仅剩所长一人负责司法所各项工作,难免对社区矫正对象有教育监管不到位的情况,如实地走访流于形式,更多是通知在矫人员到司法所做走访笔录。检察机关经过调研发现人员的不足、工作的有限性限制,导致很多社区矫正细节工作无法做到完美。

(五)缺少信息共享渠道

公、检、法、司四家之间缺乏交付执行信息共享机制,工作衔接不紧密,监督介入难,对审前未羁押的罪犯检察机关无法及时获取信息,难以掌握监督主动权,多是在未交付执行产生后才开展监督,效果不佳,对刑罚交付执行的检察监督工作造成了一定的影响。

(六)社区矫正宣传未到位是造成检察监督难的问题之一

社区矫正工作的宣传不够深入大众,人们对罪犯放在社会上执行的原因、性质、目的和意义等都不清楚,对社区矫正相关法律法规和工作没有了解,就更谈不上检察机关对社区矫正工作的检察监督,如何更好地取得大众的支持和理解。这会对检察机关开展社区矫正检察监督工作产生响,检察机关需要取得人们对社区矫正工作监督的支持便更加谈不上了。

四、强化社区矫正检察监督的对策和建议

(一)加大对法律文书不到位的监督力度

全面、准确地掌握社区矫正对象信息动态,加强社区矫正工作经常性督查检察的力度,全面了解掌握社区矫正对象人数,由哪个司法所接受委托管理,严格把好第一道“关口”,对发现法律文书不到位的,及时与原决定机关沟通联系,查清原因,及时解决因法律文书不到位造成漏管的问题。

(二)严格重点环节监督,确保管控措施到位

针对请销假管理、违规收监等社区矫正脱管、漏管易发环节,要加大监督力度,采取重点检察、不定期抽查等方式督促司法机关加强对监外执行罪犯的管控,切实防范和纠正脱漏管。

(三)加强检察监督的程序保障,完善检察机关与其他机关的衔接程序

一是畅通各单位、各部门间的协调配合机制,一方面畅通外部衔接,加强同公安、法院、社区矫正管理机构等单位的协调沟通,做好信息共享工作;另一方面深化内部配合,加强同检察机关内部各业务部门的协调联系,了解社区矫正相关工作进展,做好监督准备。

(四)加强对社区矫正对象的教育管理

社区矫正机构应当对社区矫正对象开展针对性个别化教育,明确社区矫正制度和相关法律法规要求,让社区矫正对象更好掌握接受社区矫正的权利和义务,使接受社区矫正成为自觉行动,提高社区矫正对象认罪伏法意识。

(五)建议配齐配强司法所工作人员

社区矫正工作的相关部门有社区矫正管理机构、全国的基层司法所、社区工作人员、专业人员,社区矫正对象在全国各个地方随着少捕慎诉慎押办案理念的提升,更需要有足够的人力,脱漏管等社区矫正工作重点也需要有足够的人员去查、去管。因此,建议配齐配强司法所工作人员,从共赢和多赢这个方面来说,也能提升社区矫正检察监管的能力和水平。

(六)严格落实常态化监督检查

检察机关刑事执行检察部门开展社区矫正工作过程中,除了采用专项监督,还要开展未成年人社区矫正专项检察和

社区矫正奖惩专项检察等,最重要的工作之一就是落实日常的社区矫正检察监督工作。不能每年做一两个专项就算完成社区矫正工作的检察监督,应该是在社区矫正工作系统中,日常对接社区矫正管理机构和基层司法所,实时了解社区矫正工作动态情况。这样可以全面查明社区对象的个人情况、罪名轻重、被判处的刑罚、家庭和社会基本关系;还有对在社区矫正过程中的思想变化、个人服刑情况等,做好针对性的教育改造和管理,便于其回归社会,有利于检察机关进行指导帮扶和实时监督。在上述建立档案情况下,了解社区矫正对象服刑改造情况后,检察机关才能将监督工作往前推进几步,不再是事后的监督,才能提高检察监督的质效。专项监督社区矫正机构在工作过程中是否做好谈话记录、走访家属、邻居等,实时对社区矫正对象存在的问题和情况变化监督到位。务必贯彻落实好“三定期”制度,监督社区矫正管理机构是否有根据情况的变化,做到按实际情况调整社区矫正方案等。细化刑事执行检察部门的社区矫正监督工作,不仅从全方位各环节进行社区矫正检察监督,刑事执行检察部门也应该知道在关键环节开展专项检查监督。比如,在专门开展社区矫正对象交付执行检察监督时,不是仅仅盯住社区矫正管理机构是否做好社区矫正各方面工作的监督管理,也是要盯住社区矫正决定机关是否在法律规定的时间内向社区矫正管理机构按法律规定,送达社区矫正执行通知书等材料;是否在法律规定时间内,通知社区矫正对象按时到社区矫正管理机构报到,这些都是检察机关刑事执行检察部门的检察监督重点。监督社区矫正机构对违反社区矫正法、实施办法和各省出台的细则的社区矫正对象落实好惩治规定,给予相应的处罚,以维护法律的权威性和执行的严肃性,可以有效预防社区矫正对象再犯罪的情况,彰显检察机关刑事执行检察部门监督效果。刑事执行检察部门更要积极主动地开展社区矫正监外执行监督检察,主动了解社区矫正对象的实际情况,有利于维护社区矫正对象的合法权益。

(七)拓宽社区矫正服刑人员的申请渠道

社区矫正机构要了解和配合检察机关的法律监督目的,严格落实全国各省出台的社区矫正细则,将检察机关开展社区矫正的监督手段、监督方式、监督职责、监督过程给予越来越详细的规定。让社区矫正机构更加清楚明白检察机关对社区矫正检察监督的作用,让社区矫正对象更加清楚什么

情况下可以主动向检察机关刑事执行检察部门反映自己在社区矫正过程的诉求和困难,维护自己在社区矫正服刑过程中的合法权益,让社区矫正机构对社区对象违法行为和重大立功、见义勇为等奖惩制度落实情况等进行各方面、全过程的监督,使检察机关具有一定的违法处置权限,有利于提高检察监督的权威性和实效性。

(八)加大社区矫正检察监督成效宣传力度

刑事执行检察部门开展社区矫正工作,在检察机关之外知晓率不高,大众对社区矫正工作尚未理解清楚,对社区矫正检察监督工作更是一知半解。有时社区矫正对象都对检察机关的刑事执行检察部门的社区矫正检察监督职能也不是很清楚,大众对社区矫正检察监督的了解更是无从谈起。只有加大社区矫正检察监督成效宣传工作的力度,提高大众对社区矫正相关法律、法律和政策的理解程度,才能让人们更多地理解社区矫正工作和社区矫正检察监督工作。刑事执行检察部门通过深入社区、农村、校园、企业,走到人们身边去普法,采用多种方式,以大众喜闻乐见的形式开展社区矫正检察监督工作宣传,让人们更多了解社区矫正法律法规的精神要义。

社区矫正检察监督工作是检察机关刑事执行检察部门的一个重点,刑事执行检察部门依法依规开展社区矫正检察监督,以专项检查和日常检查等方式,不断探索更好的对社区矫正工作的检察监督方式,采取书面检查和实地检察相结合、电话抽查和见人见档相结合等多种方式,以实现社区矫正检察监督的规范化。

参考文献:

- [1]徐红华.社区矫正检察监督存在的问题及对策[J].法制与经济(下旬),2011(04):141-142.
- [2]卡增智.论我国社区矫正检察监督体系的构建[J].法制与社会,2010(28):144-145.
- [3]黄朝晖.浅议社区矫正的检察监督[J].法制与经济(中旬刊),2010(08):19-20.
- [4]周红波,王煜,徐华,等.社区矫正检察监督权研究[J].天津法学,2010,26(02):80-86.

作者简介:

谢艳梅(1983—),男,汉族,福建厦门人,本科,研究方向:刑事执行检察。