

汇聚各方力量、护航孩子成长

40 个地区将开展未检社会支持体系建设

■ 本报记者 王勇

最高检与团中央联合组织评审,拟在北京市海淀区等40个地区开展未检社会支持体系建设试点工作,以购买服务方式委托北京超越青少年社工事务所等40余家社会服务机构实施具体项目。

4月11日,最高检、团中央召开未成年人检察社会支持体系建设试点工作新闻发布会,通报近年来检察机关与团组织推动未检社会支持体系建设的有关情况。共青团中央维护青少年权益部部长王锋介绍了未检社会支持体系建设试点工作的背景情况及下一步工作安排。

首都师范大学教授、北京青少年社会工作研究院执行院长席小华出席了发布会。“这次发布会也是最高检和团中央首次邀请社工专家出席发布会,意味着检察机关未检工作有了更多的同盟军,未成年人保护有了更广泛的社会动员和专业帮助。”最高人民检察院办公厅(新闻办)主任、新闻发言人王松苗强调。

未检社会支持体系建设历程

拥有健全的社会支持体系,是成熟未成年人司法制度的特殊内容和主要标志。自1986年上海市长宁区人民检察院成立全国第一个少年起诉组到2018年12月,最高人民检察院成立专门负责未成年人检察工作的第九检察厅,未成年人检察工作走过了30多年的发展历程。在这一历程中,未检社会支持体系和未检工作相伴而生、共同促进、共同发展。

最高人民检察院第九检察厅厅长史卫忠介绍:一是从上世纪80年代开始,未检工作在萌芽、探索阶段,就提出了“司法保护一条龙”和“社会保护一条龙”建设相结合的思路。当时主要是加强与综治、共青团、关工委等相关职能部门和社会组织的联系与衔接,邀请热心未成年人保护工作的干部群众、“五老”(老党员、老专家、老教师、老战士、老模范)等社会力量参与未成年人犯罪嫌疑人的帮教和犯罪预防工作,共同构筑未成年人犯罪的综合防控和教育挽救体系,产生了积极效果。

二是2000年后,一些地方检察机关开始探索引进社会工作者、心理咨询师参与未成年人检察工作,有的还利用爱心企业、社区服务站等建立起涉罪未成年人观护基地。一方面,社会专业力量的介入提高了检察机关办理未成年人案件的专业化水平,另一方面未检专业化需求也推动了社工队伍等专业化力量的发展。

三是进入2012年以后,最高检进一步加强对未检工作的

顶层设计,并逐步强化了未检社会支持体系建设。2012年,全国第一次未成年人刑事检察工作会议提出要大力促进政法机关办理未成年人刑事案件配套工作体系和未成年人犯罪社会化帮教预防体系建设。2016年,全国未检工作30年座谈会系统提出要大力推进未成年人检察专业化规范化社会化建设的发展思路,把未检社会化建设放在和专业化规范化建设同等重要的位置来谋划和推进。全国未检社会支持体系建设由此进入了快速发展期。2018年2月,最高检与团中央签订了《关于构建未成年人检察工作社会支持体系的合作框架协议》,标志着未检社会支持体系建设进入了新的发展阶段。

社会支持体系发挥重要作用

社会支持体系建设有力促进了未检工作质量和水平的提升。史卫忠表示:

一是对罪错未成年人帮教工作更加精准有效。北京等地方借助专业社工机构,对罪错未成年人社会调查实现了全覆盖。司法社工的介入,推动帮教考察工作更加到位有效,为更多未成年犯罪嫌疑人适用附条件不起诉创造了条件。

2018年,全国共对未成年犯罪嫌疑人作出附条件不起诉6959人,比附条件不起诉制度开始适用的2013年上升了一倍。借助专业力量,一些地方检察机关引入人格甄别和心理干预制度,实施有针对性的个性化科学化帮教方案,四川、浙江、上海等地还建立强制性亲职教育制度,促进监护人提高监护能力,充分发挥家庭应有的教育矫正作用。

广东省深圳市检察机关针对每名未成年犯罪嫌疑人成立了由办案人员、社工、心理咨询师组成的帮教小组,探索推行精准帮教模式,其中97.5%的未成年人没有重新犯罪。上海市2010年以来对5000余名涉罪未成年人开展社会观护帮教,其中99.4%的未成年人没有重新犯罪。一些地方还由社工参与,开展了对未达到刑事责任年龄的涉罪未成年人的保护处分、临界预防工作。2016年以来,全国共有1869名未成年犯罪嫌疑人经检察机关帮教后考上大学。

二是对未成年被害人的保护救助更加及时有效。最高检专门下发了《关于全面加强未成年人国家司法救助工作的意见》,要求对未成年被害人进行多元化综合救助。近年来,检察机关为数万名未成年被害人提供司法救助、心理干预、司法援助等救助措施。

山东、云南等地检察机关为

一些受到严重侵害的未成年人制订实施了长达五年的心理康复计划。应湖北检察机关的委托,广东深圳检察机关对两名外来未成年被害人提供了心理疏导、入学和技能培训等一系列救助。这些都离不开社会力量的参与和支持。

浙江、上海、河南等地检察机关还推动建立被害人需求转介机制,检察机关根据被害人需要,通过工作平台及时链接社工、医疗、心理干预、教育、就业等有关社会资源介入,为被害人提供救助,进一步提高了未成年被害人保护救助的及时性、有效性。

三是推动了权益保护和犯罪预防工作。山东省德州市武城县检察院打造的未成年人检察监督信息平台在德州全市推广,目前已经有701个机关、事业单位参与,信息员队伍达4万余人。河南新乡市检察院牵头联合13家单位,建立“小荷青少年维权中心”,构建起司法机关、职能部门、社会组织及公益组织规范有序、共同参与的全面、全程、全方位的未检工作模式。

湖北、浙江杭州、福建漳州等地依托社会力量探索建立了侵害未成年人案件强制报告制度、安全困境儿童信息员制度,对于破解侵害未成年人发现难、预防难的问题,发挥了积极作用。重庆“莎姐”志愿队成员在接受培训后还积极开展未成年人法治宣传和自护教育工作。

上海市预防青少年违法犯罪专项组、市检察院、团市委等部门共同制定了《上海市进一步推进重点青少年群体服务管理和预防犯罪工作实施意见》,对青少年事务社工参与未成年人司法保护工作进行规范,逐渐形成了司法机关与社会力量协作开展一般犯罪预防的工作机制。

存在问题和薄弱环节

未检社会支持体系建设与未成年人司法保护的发展、需求相比,还存在一些问题和薄弱环节。

史卫忠介绍:一是缺少法律依据。法律并未对社会力量参与未成年人司法作出规定,导致社工、观护基地等地位、工作结果性质、效力不明。

二是缺乏工作规范、工作标准。社工观护、心理干预等缺少服务流程、质量标准、效果评估、责任承担等方面的规范,既导致有些地方工作质量参差不齐,也导致购买服务方对工作效果无法评估,影响进一步发展。

三是专业力量薄弱。整体上我国青少年司法社工队伍起步较晚,专业力量不足,有些地方更是缺少司法社工、心理咨询等专业力量,导致专业需求无法满



新闻发布会现场

足或者服务效果不好。

四是经费保障不到位,影响合作机制稳定。目前各地工作经费的主要来源包括申请专项经费、政府购买服务、申请青少年项目经费等,无法保证延续性、稳定性,有的地方甚至没有经费,不利于工作的发展、队伍的培养,制约工作质效。

五是缺少统一的转介机构。导致资源分散,公安、检察、法院各有一套,办案中需要检察官自己去多方联系,费时费力。

推进试点工作开展

为了推动未成年人检察工作社会支持体系的建设,按照“试点引路,示范带动”的思路,最高检和团中央于去年9月份联合下发通知,在各地选择部分工作基础好、创新积极性高的地市、县区,开展相关试点工作。经各省级检察院、团委踊跃申报,最高检与团中央联合组织评审,拟在北京市海淀区等40个地区开展未检社会支持体系建设试点工作,以购买服务方式委托北京超越青少年社工事务所等40余家社会服务机构实施具体项目。

据王锋介绍,下一步将从以下几方面推进这一工作的开展。

一是明确工作目标。推动试点地区检察机关、共青团组织深化合作,围绕加强未成年人刑事、民事、行政合法权益司法保护,社会力量参与未成年人司法保护的内容、流程和标准等,强化部门联动,争取政策保障,整合社会力量,探索建立未成年人检察工作社会支持体系的路径和机制,实现未成年人案件专业化办案与社会化保护配合衔接。争取通过试点,形成一批可复制、可推广的经验模式。

二是细化试点内容。首先,强化联动机制。试点地区检察机关、共青团组织要建立信息共享、干部交流、工作会商机制,共同研究解决青少年权益保护、犯罪预防领域的新情况新问题,加强未成年被害人案件办理中的联动,推动建立跨部门合作机制,加强

未成年人司法各环节的衔接以及行政保护与司法保护的衔接。

其次,搭建承接平台。试点地区要依托12355青少年服务平台、青少年社会工作服务机构等已有机构,或新建未成年人司法社会服务机构,推动相关试点任务。

第三,规范工作流程。试点地区检察机关在办理未成年人案件过程中,通过委托或服务申请等方式向本地未成年人司法社会服务机构提出工作需求。未成年人司法社会服务机构接受委托或申请后,提供针对性的支持服务,或转介至有关职能部门、社工机构、社会组织实施,并负责做好跟踪督导、质量评估、总结归档等工作。

第四,实施服务项目。通过政府购买服务、项目化运作等方式,支持和引导承接机构向相关未成年人提供亲职教育、心理疏导、行为矫治、技能培训、困难救助等专业服务,并协助开展观护帮教、附条件不起诉监督考察、合适成年人参与刑事诉讼、社会调查、司法救助、社会救助、临时安置等工作。试点地区检察机关、共青团组织要在资金支持、业务指导、人才培养、完善机制等方面给予保障。

三是总结试点成效。按照循序渐进、逐步推开的原则,全国层面拟开展3个轮次的未检社会支持体系建设试点工作,每轮试点为期1年。今年确定的40个地方为第一轮试点单位,覆盖全国31个省(区、市),具有广泛的代表性。试点单位的确定,重点关注申报项目的可行性、创新性、示范性,坚持优中选优、宁缺毋滥并兼顾地域代表性的原则。

“为推动试点工作扎实开展,我们专门拿出280万元的配套经费,给予每个试点地区6到8万元不等的支持,并组织专家提供人员培训、业务督导等工作保障。”王锋强调。

2020年3月,一年试点期满后,最高检、团中央将组织对试点地区的工作成效开展审核评估,并通报评估结果。