

更新理念完善机制一体抓实“三个管理”



□杨正灼

从结构特征与生成机理层面 研判分析新型腐败实际样态

党的二十届三中全会审议通过《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》要求,丰富防治新型腐败和隐性腐败的有效办法。实践证明,新型腐败和隐性腐败是深入推进反腐败斗争过程中出现的新情况,必须采取有针对性的办法加以解决。检察机关抓好职务犯罪案件审查起诉、提起公诉等反腐败工作职责,对于提炼、归纳及丰富防治新型腐败和隐性腐败的经验做法,推进反腐败斗争纵深发展等具有重要作用。

从犯罪学层面加强对新型腐败和隐性腐败的分析把握。检察机关在履行职务犯罪检察职能的过程中,从犯罪学层面加强对新型腐败和隐性腐败的基本内涵和结构特征等要素的分析,是有效防治新型腐败和隐性腐败的重要方法。近年来,随着反腐败斗争深入推进和持续发力,一些不同于传统权钱交易方式的新型腐败和隐性腐败案件被陆续查处,引发办案部门的深度思考乃至社会的广泛关注。从实践来看,传统腐败与新型腐败和隐性腐败往往并存。运用犯罪学原理和方法对腐败案件进行剖析,有助于提升对新型腐败和隐性腐败的甄别能力、防治水平和惩治效能。比如,从主体层面分析,新型腐败和隐性腐败改变了传统手法,由以往直接收钱办事的传统腐败方式转变为行为人事、特定关系人收钱等新型腐败和隐性腐败方式。从客观层面分析,行为人通常以民事商事活动、市场行情等形式,使用办事与收钱分离、事前“感情投资”、事后“期权回报”等方法,表现为不同于传统新型腐败和隐性腐败等实际形态,呈现民事化、市场化、新型化等特点。从动机的等主观层面分析,行为人在实施腐败活动的事前、事中、事后就已有行为可能违法违纪的意识并有针对性地进行谋划、笼络化,制造利益输送不知情、零作为、无意图动机的等假象,规避纪法制裁。

加强对新型腐败和隐性腐败生成机理的研析。从逻辑层面分析,检察机关履行职务犯罪检察职能,是深入了解新型腐败和隐性腐败生成机理的重要方法和途径,为惩治新型腐败和隐性腐败提供了实践支撑。实践证明,新型腐败和隐性腐败在滋生蔓延过程中涉及诸多方面,是一个复杂的问题。检察机关通过对具体职务犯罪案件的审查起诉,实行全要素“一案双审”:一方面,从犯罪事实和证据链入手,审查新型腐败和隐性腐败案件的证据结构要素,分析判断是否构成认定犯罪事实的完整证据链,符合提起公诉的法定条件和要求;另一方面,从腐败链条角度,审查行为人是如何一步步走向腐败、走向犯罪的过程,并结合行为人对认罪认罚情况,从中分析判断行为人的主观状态及其犯罪轨迹,不仅有助于出庭公诉,而且有助于针对性地强化对腐败问题的防治。比如,从制度层面全面梳理、深刻把握行为入实施新型腐败和隐性腐败活动利用了哪些制度漏洞,深入查找制度建设薄弱点、权力运行风险点、监督管理空白点,有助于进一步推动重点领域体制机制改革,促进完善公共资源配置、公共产品生产等领域市场运行机制,加快推动新兴领域治理机制建设,不断压缩新型腐败和隐性腐败问题的滋生空间。

发挥检察机关侦查司法领域职务犯罪对强化防治新型腐败和隐性腐败的积极作用。根据法律规定,检察机关负责对司法工作人员相关职务犯罪的立案侦查,加强对司法领域职务犯罪的侦查,是及时发现司法领域腐败问题动向向新情况、强化防治新型腐败和隐性腐败的重要途径和方法。从功能属性讲,司法是现代社会的秩序和现代国家实现社会整合的有效形式。司法工作人员处理诉讼案件,是解决和防范社会矛盾、维护社会公平正义的最后一环,一旦徇私枉法、处理不公,必将反映到刑事规制领域,表现为非法拘禁罪、非法搜查罪、刑讯逼供罪、暴力取证罪、虐待被监管人罪、滥用职权罪、玩忽职守罪等相关职务犯罪罪名。由于行为入具有司法理论和实践等背景条件,利用司法职务便利实施职务犯罪,相比其他公职人员实施的职务犯罪更具隐蔽性。检察机关通过对这些职务犯罪的直接立案侦查,全要素了解掌握司法领域腐败问题的新规律新趋势,为研究确定惩治新型腐败和隐性腐败的策略方法提供实践支撑。

发挥检察机关助推惩治新型腐败和隐性腐败的功能。面对反腐败斗争新形势新挑战,检察机关按照党中央部署要求,结合查办案件,形成了对各类新型腐败和隐性腐败犯罪规律特点等的司法认知以及相关司法经验等司法成果,是有效防治新型腐败和隐性腐败的重要途径和方法。从司法认知层面讲,运用专业知识加强对新型腐败和隐性腐败案例的分析,梳理新型腐败和隐性腐败产生的全过程诸要素,重点对案件结构、法律适用、查处过程、证据收集、争议焦点、判决结果等要素进行剖析,为正确运用法律惩治新型腐败和隐性腐败提供案例支撑和方法路径。从经验层面讲,通过建立案例数据库、建立大数据模型和数据分析方法,探究新型腐败和隐性腐败案件的规律和特点,为科学防治新型腐败和隐性腐败的政策制定及其调整提供实践依据。从普法教育层面讲,检察机关还可通过案例对特定群体乃至全社会进行宣传教育。比如,加强同纪检监察机关沟通协作,加强类案分析,结合不同领域、不同行业、不同系统以及不同主体等特征,提出有针对性、说服力的整改意见,协同案发部门开展专项治理。重视以案释法,以案明纪,通过组织旁听庭审活动,发布新型腐败和隐性腐败典型案列等形式,消除党员干部对于权钱交易行为罪与非罪界限的模糊认识,有效防止通过采用新型化、个性化的权钱交易方式打法律“擦边球”。深化警示教育,坚持用身边案教育身边人,提高警示教育的吸引力和感染力,强化党员干部的法治意识和廉洁自律观念,善于从反面典型中吸取教训,增强自身拒腐防变的能力,推动形成廉洁奉公的社会氛围。

反腐败斗争永远在路上,有效防治新型腐败和隐性腐败是一项复杂系统工程和长期任务。面对新挑战新要求,检察机关应当以更高的政治站位,不断深化反腐败斗争规律性认识,深刻认识腐败活动实际样态持续翻新变异等实际,立足检察职能助推科学有效惩治新型腐败和隐性腐败。

责任感,不断优化管理格局、实化业务培养、强化数字赋能,以坚实的组织领导和扎实的业务能力为推进检察工作高质量发展提供强大动力支撑。

优化管理格局,提升管理主体管理能力。在宏观管理和微观管理相结合的基础上,侧重提升协同管理水平以实现管理格局的优化升级。检察长和各层级负责人要强化对业务管理的领导责任意识,全面提升自身管理素质,重视对检察业务的科学谋划,在实践中探索更新管理方式。检察委员会要加强对检察业务的决策研究、决策部署能力,充分发挥检察官联席会议集体把关作用。业务管理部门要按照权力清单,加强对检察官案件办理、法律监督能力全方位的管理和指导,案件管理部门要发挥好专门管理的枢纽作用,坚持案件流程监控、质量评查和业务数据监管融合开展,提高对个案质效的监督管理能力。办公室、法律政策研究室等部门要发挥协同管理作用,当好决策参谋助手。检务监督部门要做好责任落实、责任认定、责任追究工作,确保司法责任制贯穿检察管理工作始终。

实化业务培养,提升“三个善于”履职素质。要坚持贯通“选、育、管、用”全链条人才培养管理机制,着力培养检察人员“三个善于”能力,持续提升队伍履职素质。在“选”上,通过一线锻炼、交流轮岗、上挂下派等,引领检察人员做好职业发展规划;通过业务竞赛、“检察沙龙”、“检察讲堂”等发现和培养人才,形成一批覆盖各条线的梯次人才队伍。在“育”上,完善学习制度,积极开展各类业务培训,不断提升法治思维、法律运用和释法说理能力;通过岗位练兵让青年骨干在专项工作、办理疑难复杂案件中担当重任,培育一批敢于作为的中坚力量。在“管”上,强化政治建设,增强为大局服务、为人民司法、为法治担当的使命情怀;加强警示和廉政教育,构建队伍廉政风险防控体系,筑牢队伍拒腐防变的根基。在“用”上,积极推动人才资源合理配置,优化人才结构,致力于培育“全科”业务能手和分领域专家型人才。

强化数字赋能,提升数字技术运用素质。实施数字检察战略,实现以数字技术赋能检察管理,为推进检察业务管理质效发展提供新的驱动力。加快推进数字案管建设,坚持“业务主导、数据整合、技术支撑、重在应用”工作导向,落实办案流程管理自动化,探索数字化评查运用,推动实现业务流程重塑和监督质效提升。构建数据质量监督模型,激活内部数据富矿,加强数据归集分析,深化对重点案件类型、重点办案领域、重要业务态势的分析研判,提高运用数据技术手段发现检察业务运行的整体性、趋势性、苗头性问题的能力,逐步提升检察业务“智慧管理”水平,为高效履职办案提供更高科学全面的参考和依据。

(作者为福建省宁德市人民检察院党组书记、代理检察长)

重点领域案件为切入点,探索跨部门联动办理职能交叉、关联的案件和监督事项,打通法律监督内部堵点,提升整体监督效能。

完善过程严控、结果导向的全周期案件管理机制。案件管理应以案件办理全周期为管理对象,建立健全“事前预防、事中监控、事后整改”的案件全周期监管机制,实现案件全生命周期“精、准、细、严”的闭环管控。在重视“过程管理”上,业务部门应抓好案件实体处理的实时管控,案件管理部门做好办案全程常态化、实质性监控,实时预警督促异常情况,及时化解办案安全风险隐患。建立优秀典型案件筛选和培育管理机制,办案人员、办案部门和案管部门共同抓好案件全程高质量办理,研究室协同做好亮点提炼和疑难问题研究论证,协力推出精品案例。建立办案同步监督机制,重视对“三个结构比”的科学运用,在案件办理中及时移送监督线索,同步履行法律监督职责,推动“四大检察”协同发展。在强化“结果监督”上,督促检察人员在案结事了的同时,注重推进有效化解社会矛盾、修复社会关系,实现办案“三个效果”的有机统一。注重办案和工作机制总结提升,积极推送优秀典型案例,推广创新工作机制经验。注重延伸法律监督职能,通过制发检察建议、检察意见等推进社会治理。落实办案质量反向审视机制,认真开展案件质量评查,建立完善“常规案件本院评查、重点案件提级抽查复核、特定案件异地交叉评查”工作机制,加大案件质量评查工作的组织统筹、通报督导和复核把关力度。

完善正向激励、反向督促的差异化业务评价机制。围绕“高质量办好每一个案件”的基本价值追求,综合考虑案件类型、难易繁简程度、不同部门职能特点、不同层级的实际需求,建立差异化业务评价机制。同步统筹评选与评查,一体发挥精品案例、先进典型示范引领作用和反面典型事例的警示功能,以案为鉴,以案促改。在强化“正向激励”上,要贯彻落实相关奖励政策规定,对在示范性、引领性业务工作中取得显著成绩的予以及时奖励。有序评选不同业务条线的业务标兵及能手,注重加强对先进典型的宣传力度,形成以实绩为先、比学赶超的鲜明导向。在做实“反向督促”上,通过检察履职反向审视,组织检察监督未监督、监督效果不佳的案事例评查,妥善开展案件质量专题评议等方式,倒逼案件质量提升。要全链条体系化完善司法责任的归属、落实、认定、追究机制,对业务管理中发现检察人员存在不当履职、违法违规问题的,根据责任轻重依法依规追究相应的司法责任。

在管理效果上提升“三种能力”

为了满足人民群众对公平正义的更高需求,一体抓实“三个管理”,检察机关和检察人员要有及时提升管理能力的紧迫感和

一体抓实“三个管理” 高效办好每一个案件

□陈颖



过程管理和结果监督置于同等地位,推进案件质量靠前管理和实质性监控,既紧盯办案关键环节和重要节点的风险管控,又重视优质典型案件的全程培育。

坚持放权与管权平衡,实现从“单一式”向“多元化”转变。检察业务不同于标准化的工业产品,是一个包含多元政策目标和价值取舍的工作,检察人员个体认知和价值判断也具有差异性,完全用同一套数据评价和管理,既不能准确地评价工作质效,也不利于促进检察人员发挥工作积极性。要建立多元的更符合司法为民理念,更有利于激发创造性的评价体系和管理模式。应坚持放权与管权平衡,放权是让检察人员摆脱单一数据管理束缚,依照权力清单主动承担办案主体责任,发挥主观能动性,更好聚焦高质量办案,保障其在办案履职过程中免受不当干扰;管权是全面落实司法责任制,把重心转向确保检察人员依法规范履职,守住依法办案、廉洁自律的底线,规避检察权被滥用或不当行使的风险。

在管理模式上完善“三项机制”

一体抓实“三个管理”是一项系统工程,重在完善一体化业务管理运行、全周期案件管理、差异化业务评价等机制,有效推动检察权与管理权有机融合,形成业务管理闭环。

完善纵向贯通、横向统筹的一体化业务管理运行机制。《最高人民法院关于加强推进新时代检察业务管理现代化的意见》强调,建立健全统一指导、监督、协调的一体化检察业务管理运行机制。一体化管理包含了纵向和横向的一体管理关系。在“纵向管理”上,应建立完善下级院请示报告答复、实质性备案审查、跟进监督等工作规则,完善跨区域检察协作、统一调用办案资源力量的工作机制,提升整体办案质效。尝试推进上级院统一部署开展案件质量评查等工作机制,解决同级监督难问题,提高案件质量管理工作实效。及时关注了解基层困难和实际需要,加强业务指导和工作支持力度。在“横向统筹”上,坚持“四大检察”融合履职,完善部门间信息共享、线索移送、人员协作、办案联动等信息机制,科学运用“三个结构比”。以虚假诉讼、拒不履行生效裁判、合同诈骗等刑民交叉

在认罪认罚案件中规范适用罚金刑

□连丽娟 韩红艳



连丽娟

认罪认罚从宽制度的适用,对准确及时惩罚犯罪、强化人权司法保障、化解社会矛盾、推动国家治理体系和治理能力现代化,具有重要意义。认罪认罚从宽制度中的“认罪”,是指犯罪嫌疑人、被告人真诚悔罪,愿意接受处罚,意味着对某一刑罚预期表示认可。但实践中,有的司法人员主张将被告人在庭前是否缴纳一定数额的罚金作为其是否具有认罪悔罪表现的一种因素予以考量,并进而影响认罪认罚从宽的适用以及最终判决结果。对此,笔者认为这有违程序公正,提前缴纳罚金不宜作为认罪认罚从宽的评价情节。

首先,从性质上看,罚金是我国刑罚

的观点是不正确的。根据“两高三部”《关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见》的规定,“认罪认罚从宽制度中的‘认罪’,是指犯罪嫌疑人、被告人真诚悔罪,愿意接受处罚。‘认罪’,在侦查阶段表现为表示愿意接受处罚;在审查起诉阶段表现为接受人民检察院拟作出的起诉或不起诉决定,认可人民检察院的量刑建议,签署认罪认罚具结书;在审判阶段表现为当庭确认自愿签署具结书,愿意接受刑罚处罚。”因此,“认罪”的重点在于“认”,体现的是犯罪嫌疑人、被告人的一种主观态度,此外在考量因素包括退赃退赔、赔偿损失、赔礼道歉以及是否存在暗中串供,干扰证人作证,毁灭、伪造证据或者隐匿、转移财产,有赔偿能力而不赔偿等等,并不要求对于“罚”的实际执行。“罚”的实

的一种。根据刑法第53条第1款的规定,罚金在判决指定的期限内一次或者分期缴纳。而且,根据刑事诉讼法第259条第1款的规定,刑罚的执行应在判决和裁定发生法律效力后。因而,在刑事裁判文书生效之前,要求被告入提前缴纳一定数额罚金

创新方法强化司法救助与社会救助衔接

□刘草芽

国家司法救助,是指对遭受犯罪侵害或民事侵权、无法通过诉讼获得有效赔偿的当事人,采取的辅助性救济措施。社会救助则是指国家和社会对由于各种原因陷入生活困境的公民,根据相关政策、法规给予财物接济和生活扶助,以保障其基本生活需要。当前,为扎实开展“检护民生”专项行动,用足用好司法救助,推动健全与社会救助衔接机制,应进一步丰富检察机关司法救助与社会救助协同救助的衔接方法和具体措施。

一是加强与司法救助职能部门的协作配合。检察机关与司法救助职能部门要逐步实现对救助对象的信息共享、计划共商、措施共举,积极整合社会资源、爱心力量参与救助工作,并根据各自工作职能,实施类别化、差异化救助。具体而言,检察机关在对符合国家司法救助条件的救助对象给予司法救助后,经初步审查,认为可能符合社会救助条件的,可及时将调查核实情况移送同级相关社会救助职能部门;社会救助职能部门要依据政策规定进行核实,符合

救助。向困难案件当事人发放救助金是解决其经济困难的最直接方式,但在现实生活中,他们的困难来自衣食住行、教育医疗、就业维权等方面,只有将国家司法救助、社会救助、法律援助等有机结合,才能从根本上解决当事人的困难,从而高质量办好司法救助案件。因此,引入社会救助组织成为丰富救助形式的有益选择。例如,可探索建立刑事被害人社会救助组织,为相关人员提供除经济救助以外的相应救助措施,如法律咨询、医疗服务、就业就学协助等,从而保证刑事被害人在获得司法救助后,得到系统稳定的社会救助。

四是建立跨区域、跨部门司法救助信息共享平台。跨区域,旨在实现司法救助案件管辖地司法机关与刑事被害人住所地民政部门之间的信息共享;跨部门,则旨在实现司法救助案件管辖地法院、检察院、公安机关、司法行政机关之间的信息共享,二者的侧重点各有不同。在该信息共享平台上,拟进行救助的主体可以救助申请人的姓名、居民身份证号或者案件当事人基本情况等为检索关键词,查询救助申请人是否因某一案件向有关主体提

条件的,给予社会救助,并及时向检察机关反馈社会救助情况。同样,社会救助职能部门在办理社会救助时,经初步审查,若认为救助申请人符合国家司法救助条件的,应告知其有权向法院、检察院提出国家司法救助申请。要强化机制创新,探索建立联席会议、信息反馈、事中事后核查、社会协同救助、宣传引导等工作机制。各职能部门要强化工作责任,加强沟通联系,跟踪办理结果,及时将救助办理情况相互反馈,并通过建立工作台账、健全信用管理、定期跟踪回访等措施,确保司法救助与其他社会救助有效衔接。

二是建立与其他社会救助方式相协调的社会救助体制。据了解,为从根本上达到救助的目的,现代各国社会救助体制并不仅仅依赖于国家或政府,各种社会慈善福利机构、救助团体及扶助基金扮演着越来越重要的社会救助角色。因此,应当鼓励社会救助团体、基金的成立与开展,以来源于社会各方面的经济资助为困难群众提供帮助,包括经济方面的救助与法律援助等其他方面的救助。

三是以社会救助组织为切口开展多元