

编者按 基层检察院工作是全部检察工作的基础，是维护社会和谐稳定和公平正义的第一线平台。长期以来，基层检察院建设一直受到高度重视。2009年，高检院下发了《2009-2012年基层人民检察院建设规划》。2011年10月25日，最高人民检察院检察长曹建明向十一届全国人大常委会第二十三次会议作了《最高人民检察院关于加强人民检察院基层建设、促进公正执法工作情况的报告》，一系列措施有力地推进了基层检察院建设。今年是《规划》实施的收官之年，为进一步总结基层检察院建设经验，深入推进基层检察工作的科学发展，本刊特邀请专家学者对加强基层检察院建设的相关问题进行探讨。

立足“四化”建设 提升基层检察工作水平

- 主持人：张建升 《人民检察》副主编
- 特邀嘉宾：张 巍 最高人民检察院政治部办公室主任
莫纪宏 中国社会科学院法学研究所研究员
任 进 国家行政学院法学部教授
田宏杰 中国人民大学法学院教授、北京市东城区人民检察院副检察长
- 文稿统筹：张敬博 摄影：闫 昭



张 巍



莫纪宏



任 进



田宏杰

主持人 基层检察院是检察机关联系人民群众的桥梁与纽带，是维护社会和谐稳定和公平正义的第一线平台。高检院一直高度重视基层检察院建设工作，《2009-2012年基层人民检察院建设规划》（以下简称《规划》）是一段时期内基层检察院建设的纲领性文件，对于夯实检察机关基层基础工作，提高基层检察院建设整体水平具有十分重要的意义。当前，经过各级检察机关的不懈努力，基层检察院建设取得了显著的成绩。同时，如何进一步深入

推进基层检察院建设成为检察机关面临的一个现实课题。本期“检察聚焦”主要围绕“强化基层检察院建设，深入推进检察工作科学发展”展开探讨，感谢四位嘉宾的热情参与。

问题一：当前基层检察院建设的状况如何？在推进基层检察院建设过程中应遵循什么原则？

主持人：基层检察院是开展检察工作的最基础

环节,当前基层检察院建设的状况如何?为适应经济社会全面发展和司法改革深入推进的新形势,基层检察院建设在推进过程中应遵循什么原则?在今后的基层院建设中,应将如何发挥先进基层院的模范带头作用?

张巍:基层检察院是人民检察院整体工作的基础和主体。从数量规模讲,全国检察院绝大部分机构、人员、案件都在基层。目前基层检察院有3207个,占检察院总数的88%;基层检察院人员占检察人员总数的75%,80%多的案件由基层检察院办理。基层检察院处于检察机关组织体系的基础层,处在执法办案第一线,是贯彻落实和检验上级部署的“终端”。基层检察院建设是一项基础战略,抓住了基层就抓住了检察工作的主要环节。从1998年明确提出加强基层检察院建设的战略决策至今,高检院始终坚持把基层院建设作为事关检察事业科学发展的战略任务来抓。2008年以来,先后制定了《规划》、《基层人民检察院建设考核办法(试行)》和《进一步加强和改进人民检察院基层建设的意见》,召开了基层检察院建设工作会和基层检察院建设座谈会,评选表彰了第三、四届全国先进基层检察院,围绕加强基层基础工作出台了职业道德基本准则、职业行为基本规范和执法工作基本规范。

基层院建设取得了新的明显成效:一是服务中心工作的能力水平有新提高;二是执法规范体系和执法监督机制建设有新进步;三是领导班子素质结构有新改善;四是队伍专业化程度和职业形象有新提升;五是科学管理意识和能力有新加强;六是基础保障建设有新成效;七是基层院建设指导工作有新发展。

各级检察机关认真贯彻高检院部署要求,基层院建设取得了新的明显成效。一是服务中心工作的能力水平有新提高。服务发展“基础前沿”作用、维护稳定“第一道防线”作用、化解矛盾“一线平台”作用不断增强。二是执法规范体系和执法监督机制建设有新进步。规范执法意识进一步确立,执法规范体系初步形成,执法办案监督机制日益完善。三是领导班子素质结构有新改善。班子结构更加优化,培训力度不断加大,监督管理机制不断完善。四是

队伍专业化程度和职业形象有新提升。思想政治和职业道德建设不断强化,专业化建设的政策措施不断完善,基层队伍素质和执法公信力不断提高。五是科学管理意识和能力有新加强。整合内部资源,引入现代管理手段,探索了符合基层检察实际的业务运行机制、办案管理机制、内部监督制约机制和工作考评机制。六是基础保障建设有新成效。经费支持不断增加,基层院经费问题基本解决,绝大部分基层院完成了“两房”建设,科技装备水平明显提高,信息化建设快速推进。七是基层院建设指导工作有新发展。指导力度不断增强,考核机制不断完善,建设载体不断丰富。但基层检察院建设也存在着一些突出问题,如基层院建设发展不平衡现象突出,执法办案力量紧张,队伍素质不完全适应工作需要,管理成为制约基层检察工作发展的短板,检务保障依然相对薄弱等等。今年,高检院将在全国检察机关开展“落实《规划》攻坚年”活动,对照《规划》提出的任务和具体指标,加大工作力度,确保《规划》各项任务真正在基层落实。

任进:按照《规划》规定和高检院工作安排,对基层检察院建设评估,有业务、队伍、管理和保障“四化”的具体标准和要求,其中更应强调的是对检察业务方面的评估。检察权不同于行政权、审判权,检察院是专司法律监督职能的机关,应该加大对检察机关履行法律监督、促进公平正义方面的评估的权重。

田宏杰:高检院对基层院建设一直极为重视,除《规划》外,下发了《基层人民检察院建设考核办法(试行)》等一系列规范性文件指导检验基层院建设的成效。实际上,对基层检察院建设进行考核,与其说是对基层院各项工作的检验,毋宁说是对基层院各项工作的指导管理。就基层院管理而言,就是要打造上级检察院指导—检察系统外部力量监督管理—基层院自主管理等多元治理格局,而上级院乃至高检院对基层院所进行的考核评比,则是变传统行政管理模式为上级院指导、基层院自主管理的科学治理模式的重要方式。

但实践中,有的地方对基层院的考评初衷并没有得到很好的贯彻,其功能和价值都有所异化。通常,高检院所下发的考评办法一般只对各地区考评标准的设立确立宏观指导方向和基本考评原则,具

有宏观性和全局性的特点,并不涉及具体考核指标的细化,对高检院考核指标的细化工作一般是由省级检察院来完成的。而从现有情况来看,有的省级检察院在细化考核指标时不尽合理,未能很好地遵循司法规律和司法工作的特点。检察机关作为司法机关,应以检察业务和检察执法办案为核心,其具体考评指标的设立和考评工作的开展,应当有别于单纯行政机关的行政管理活动及其行政执法工作的考评。实践中,有的省级院在制定相应的考核标准时,形式上过分强调数字化的考核结果,如结案率、提抗率、支抗率等,内容上则片面强调司法效率方面的考核,至于司法公正内容的考核,因其难以量化,则在很大程度上被忽略了。这种重数据、重效率、重结果的考核方式,不仅进一步加剧了检察业务工作的开展和检察权职能配置行使的行政化色彩,而且导致了考核结果的失实,助长了考核评比工作的简单数字化倾向。有鉴于此,我建议,基层院考核评比体系的设置,必须由司法效率和司法公正两部分考核体系组成。由于司法公正更多地表现为受众的心理感知等难以量化的内容,故对司法公正的考核可分为定量指标和定性指标两部分,前者以提抗率、支抗率、信访率等量化内容为考核对象,后者则由法律适用能力和社会矛盾化解处置能力等定性考核内容为考核对象,其中,法律适用能力以证据审查认定能力、法律适用及释法说理能力等法律基本素养和法律专业知识为考核重心,重在考核法律效果的实现能力;社会矛盾化解处置能力则以信访处置能力、突发事件紧急应对能力、检务工作日常礼仪等司法能力与司法经验为考核内容,重在考核社会效果、政治效果的实现能力。

高检院开展的一系列先进基层院评比工作,对促进基层院建设确实起到了很好的推动作用,但仍存在有待改进之处,主要在于示范院的评比较为注重对以往工作的总结,对未来工作的辐射和示范效应重视不够。为此,我以为,应当特别注重加强以下三方面的工作:首先,先进基层院的评比不能为评先而评比,而应明确评先的目标和工作方向,将示范院今后的辐射功能作为最为核心的要素加以考虑;其次,应深入挖掘先进基层院可学、可用、可推广普及的先进建设经验,并经过升华、提炼、总结,予以建章立制;再次,应加大先进基层院在队伍

建设、检察工作跨越式发展方面的先进经验的全国巡回交流宣讲,以点带面,进一步发挥先进基层院的辐射作用和发展指引作用。

莫纪宏:长期以来,对基层院建设的考核更多强调了激励机制,并没有规定相应的惩罚和制裁机制。基层检察院在建设过程中,在推进评优评先的考评的同时,也应当引进对后进院的惩罚和制裁机制,以保障基层院建设的均衡发展。所谓后进院,就是干警问题较多,群众意见反应较大,或在工作中出现重大失误,造成严重社会后果的检察院。要把出现的典型问题作为反面教材,加以认真总结,采取必要的惩戒机制,以保证基层院依法办事。

问题二:基层检察院在执法中应秉持怎样的法治理念?

主持人:为进一步适应强化法律监督的需要,必须加强基层检察机关的执法规范化建设。在具体推进过程中,应秉持先进的执法理念。在这方面,是否存在需要改进的地方。从检察管理科学化的角度出发,将组织管理学中的先进管理理论落实到基层检察院建设中,将大有裨益,管理学中的哪些理论可以应用到基层院建设中,从而促进基层检察院更加职能明确、精简高效、运行顺畅?

张巍:“执法规范化”是基层检察院“四化”建设目标之首,也是基层检察工作的重中之重。为深入推进基层检察院执法规范化建设,高检院采取了一系列重要举措。在制度建设方面,制定颁布了《检察机关执法工作基本规范(2010年版)》,出台了保障规范执法的纪律规定,持续加强对基层检察人员规范执法的教育培训;在组织建设方面,要求市级以上检察院和有条件的基层院成立案件管理机构,构建统一受案、全程管理、动态监督、案后评查、综合考评的执法办案集中管理机制。这些举措有效推动了基层检察院规范执法。但由于多方面因素的影响,基层检察院的执法活动还存在不规范的问题。从根本上说,还是法治精神的欠缺和规则意识的欠缺。因此,执法规范化建设的关键,是要让基层检察人员牢固树立起法治精神和规则意识,培育并践行良好的职业道德和操守。这既需要通过对检察人员的长期教育引导,又需要通过完善制度机制来监督

保障,更需要全社会形成促进规范执法的良好环境和氛围。

将现代管理理念和方法运用到基层检察院建设中,学习其他行业管理理念,是我们一直积极探索的课题。如在基层检察院开展试点,尝试将国际质量管理、绩效管理理论引入检察机关,进一步规范检察执法活动。有的基层检察院向现代企业学习扁平化管理和网格化管理,向外包经济学习核心业务和非核心业务分离,向医院等学习人员分类管理,向现代农业学习精耕细作,向政府行政审批中心学习业务集中统一受理,就取得了很好的效果,总结出了不少值得重视的经验。

任进:目前,执法规范化建设中的问题可能主要表现在执法理念、执法标准、执法能力、监督等方面的几个“不统一”。执法理念上,对实体与程序、打击与保护、配合与监督、法律效果、社会效果和政治效果的关系的认识不统一;执法标准上,部分检察人员对法律政策和办案标准贯彻执行不统一,执法能力和执法监督也不统一。因此,在执法理念方面要坚持“三个至上”,特别是宪法法律至上,秉承公平正义,还要具有符合科学发展观的一体化观念和相互结合的多维度视野。从检察管理科学化的角度出发,有些组织管理学的理论对基层检察院建设具有启示意义。现代组织不同于传统的组织机构,其组织层次与分工体系更符合民主化、专业化原则;专业人员与非专业人员协调配合,在组织中各司其职,更重视专业分工和专业组织。这些管理学经验可以应用到基层院建设特别是执法理念、标准和能力建设,促进基层院职能明确、精简高效、运行顺畅。

田宏杰:在提升检察机关管理科学化的过程中,应吸收引入现代组织管理学中的一些先进管理理论,但引入的只能是现代组织管理学的理念及其基本原理,尤其是其管理目标实现与其管理模式选择以及管理机制运行的先进理念、基本原理和思维方式,而不是也不应当是直接引入其具体的结论和做法。

我认为,检察理念的转变和检察管理的科学化,可从以下四个方面进行:一是检察院建设发展模式的转变,应从传统的外延式发展向内涵型发展转变,从追求规模数量向注重质量效能方向转变。

二是加强领导班子建设,引入法人治理结构理念,大力注重培养和加快提升基层院领导班子的学习能力、创新能力、大局把握能力、科学决策能力、执行能力和沟通协作能力。三是加强检察委员会建设,尤其是检委会议事水准、议事能力建设,应考虑建立检委会考核机制。四是尊重司法人才成长发展规律,合理构筑检察人才体系。

问题三:在推进基层检察院建设的过程中,应如何构建基层检察干警业务专业化的基本模式?

主持人:基层检察队伍建设是基层检察机关建设的核心和关键。在推进基层检察院建设的过程中,应如何构建基层检察干警业务专业化的基本模式?应通过哪些措施将基层干警的思想政治建设和法律素质能力建设与纪律作风建设有效结合起来?在加强基层检察院建设的过程中应如何深入推进检察人员分类管理改革措施,充分调动基层检察院办案一线人员的积极性?

张巍:检察队伍建设的基本目标,可以概括为六个字:高素质、专业化。基层检察队伍建设的所有工作都是围绕这一目标来进行的。经过长期艰苦努力,基层检察队伍在高素质专业化建设方面取得了长足进步,目前大学本科以上学历人员占基层检察人员总数的76%,专业化建设方面的一些制度如职业准入、检察官遴选、检察官职务序列等逐步建立和完善。推进高素质专业化基层检察队伍建设,当前应当重点从严格检察职业准入、强化检察专业意识、培养检察职业道德、提高检察职业技能、树立检察职业形象、强化检察职业保障、完善检察职业监督等方面下功夫。

高检院在检察人员分类管理改革方面进行了多年的探索和试点,提出了检察人员分类的基本框架方案。实现检察人员分类管理,关键在两点,一是要做好基层检察人员分类管理改革的顶层设计,研究完善基层检察人员分类管理改革框架方案和配套制度,二是要有支持分类改革的体制机制和政策环境。分类管理要突出检察官队伍建设,建立符合司法规律和检察职业特点的检察官制度,实现检察官队伍的专业化和精英化,通过事业、感情和待遇,把优秀人才留在检察业务岗位和执法办案一线。

任进 随着形势的发展变化和对检察队伍建设更深层次的认识,已经不能简单地认为专业化就是提高业务能力,而更加强调的是队伍综合素质的总体提高。但基层检察干警业务专业化,仍是检察院队伍建设的首要任务,要严格执行宪法和检察官法的有关规定,克服检察管理过于行政化的倾向。检察官属于公务员职位的特殊类别,不同于其他一般职位的公务员。因此,必须改变检察院目前的人事管理体制,将检察院工作人员分为检察官、辅助人员、行政人员等几大类,按照检察工作职责、能力要求等指标,制定不同的职务职级晋升办法;为鼓励检察人员安心基层,提高工作热情和进取心,解决其实际困难,对基层检察工作人员要拉大级差,提供职业发展空间,在待遇上要有所倾斜。

莫纪宏 加强检察队伍建设,首先,应在制度上强化检法机关干警待遇高于本地区同级别公务员,增强基层工作的吸引力。其次,应建立检察官本乡任职回避制度。再次,要在基层群众自治组织中设立检察业务联络员或者是检情工作信息员,建立有利于提高基层检察院办事效率的高效的信息反馈机制;最后,要注意吸引法学专家到基层检察院挂职,充分发挥法学专家的理论优势。

田宏杰 加强检察队伍建设的重要方面关键在于对优秀检察人才的培养。与行政干部强调年轻化不同,司法讲究亲历性。由此决定,检察干部队伍的遴选上不应单纯强调干部的年轻化,而应注重司法工作的经验性和社会阅历的丰富性,通过以法律思维培育、实践经验升华为主要内容的经常性检察人员分类培训,不断提高检察人员对案件的法律适用能力、政策形势的大局把握能力、社会矛盾的化解能力、突发事件的紧急应对能力,逐步实现检察队伍从知识型向能力型、从普及型向专业型、从经验型向素能型的转变。在人才储备上,除与法学高等院校建立检学共建教学实习基地发现人才、储备人才、引进人才外,还应加大跨系统挂职交流的力度,在进一步加大与公安机关、法院干警的跨系统交流力度的同时,尤其应当注意适度加大检察机关与工商、金融、税务、海关等经济行政管理机关的人员交流力度。

对于检察干警的分类管理,建议分为三类五种人员进行管理,即检察官、检察辅助人员、检察行政人员三类人员,分别具体包括检察员序列(含检察

员、助理检察员)、书记员序列、司法行政人员序列、法警序列、检察技术人员序列。其中,检察员序列分4等12级,不受检察行政级别限制,以确保基层检察院能够留住人才;书记员序列参照检察员系列进行管理;司法行政人员序列纳入国家公务员序列,享受公务员待遇,具体管理遵照公务员管理规定进行;法警管理依照人民警察管理办法进行;检察技术人员序列纳入国家专业技术人员管理序列,按国家同类专业技术人员对待。

问题四:在深化推进基层检察院建设的过程中,如何转变资源利用模式,适时采用集约化、可持续性的资源配置方式,改善基层检察院的设施和装备?

主持人 科学化的检务保障是基层检察院工作科学发展的物质基础。在深入推进基层检察院建设的过程中,如何转变资源利用模式,适时采用集约化、可持续性的资源配置方式,改善基层检察院的设施和装备?

张巍 检务保障是检察机关经费保障和各项物质保障工作的总称,包括经费保障、基础设施建设、信息化建设、科技装备建设和交通装备建设。在当前国家对检务保障支持力度不断加大、检务保障水平显著提高的条件下,如何进一步优化资源配置,提高检务保障能力,加强基层检务保障工作,是当前应当深入研究和推进的工作。一方面,要与时俱进地巩固提高基层检务保障水平,建立完善与经济社会发展水平相适应的公用经费正常增长机制,推进“两房”等基础设施建设达到国家标准,加大科技装备投入,及时将先进科技装备应用到执法办案中;另一方面,也要积极转变思路和观念,根据社会分工和服务日益专业化的趋势,将一些可以从检务保障剥离出去的业务如后勤服务分包给社会企业,更多地依托社会资源,避免搞成“小而全”。同时,在资源配置上更多地采用集约化方式,注重可持续发展,避免造成资金和资源浪费。在信息化条件下,应当更加注重网络、电子检务建设,提高信息化应用水平,提升检察工作的科技含量,建立资源节约型检务保障体系。

任进 信息化建设不仅仅是硬件的保障,更重要的是有助于管理方式的创新,其中心任务是通过

信息化建设,服从服务于执法办案,强化执法办案环节的监督考核和跟踪,完善监督程序,提高监督效能,促进检察职权优化配置,为公正执法和提高诉讼监督水平提供坚实保障。

莫纪宏:检务保障的目的应是强化法律监督职能作用的发挥,在强调设备设施完善的同时,更重要的是增强理念的支撑和培养,采用集约化、规模化的思路对检务保障进一步深化,应从检察文化、检察工作氛围、检察执法作风多个层面强化检务保障的软环境建设。检察文化是一个非常重要的社会管理学的概念,体现的是一个检察机关自身的“软环境”,也能够通过检察人员的日常高效有序的业务活动表现为“软实力”。必须要坚持加强物质设施设备“硬件”建设与形成有利于检察人员发挥自身的主观能动性和工作积极性的“软件”建设相结合,以良好的人际关系环境为基础,保证检察人员工作的高效和有序。

田宏杰:检务保障是基层检察院“四化”建设取得成效最为显著的方面。但检务保障工作中也存在一定问题:一是检务保障建设重物质资源建设,轻功能作用发挥。信息化建设在推动检察工作跨越式发展中的实际作用则远未得到发挥。二是检务保障重硬件建设,轻软件建设。目前检务保障硬件建设虽然到位,但检察信息技术人才却较为匮乏。三是检务保障规划的前瞻性以及经费配置的科学性有待进一步提升。在大多数基层院两房建设中,检察院图书室及电子图书馆建设明显不足。因此,基层院检务保障建设不仅应注重装备的现代化,更应强调检察技术的现代化;不仅应注重硬件装备的升级换代,更应强调检察人员业务素能和信息技术能力的不断提升;不仅应注重“兵马未动,粮草先行”的基建工作,更应强调检务保障与检察工作跨越式发展的配套平衡和检察经费配置使用的科学合理。

问题五 对于基层院而言,案多人少的矛盾还是比较突出,可以通过哪些措施予以改善?

主持人:基层检察院处于打击犯罪、维护稳定的第一线。正如前面所说,全国目前共有基层检察院3207个,基层检察人员179905人,分别占总数的88%和75%。但是,对于基层而言,案多人少的矛盾

还是比较突出,可以通过哪些措施予以改善?一些检察院通过优化资源配置,提高办案能力,有的积极探索“小院合并”,有的设立派驻乡镇检察室,等等,应如何评价?

张巍:对基层检察院执法办案力量紧张的一个基本的判断是:经济发达地区和中心城市的基层检察院是案多人少,即所谓案多人少;西部贫困地区基层检察院是人才短缺。因此应立足实际,多策并举解决基层执法办案力量紧张的突出问题。一是对办案力量确实紧张的基层检察院,编制分配时重点倾斜,使人员配置与案件规模相对均衡。二是优化基层检察院科层结构,实行扁平化管理,特别是一些人员规模较小的基层院,可以通过整合内设机构,将有限的检力放在执法办案一线,促进基层检力下沉。三是优化基层检力配置,新增人员重点充实执法办案岗位,检察官主要安排在业务岗位和业务部门,缓解基层检察官结构性短缺带来的办案力量不足问题。四是健全完善基层检察队伍激励机制,改善基层工作条件和环境,提高基层检察人员待遇,拓展基层检察人员发展空间,使优秀人才扎根基层干事创业。五是强化素质能力建设,向提高现有人员素质能力要检力,促进基层检察院工作质量和效率的提高。

田宏杰:案多人少虽然不是基层院的普遍现象,但却是经济较为发达、人口流动频繁、外来人口较多地区基层院面临的突出问题。案多人少矛盾的产生,主要在于:一是内设机构职能交叉,导致案件重复审查,效率低下;二是人员编制配置不科学,导致忙闲不均;三是人员结构不合理。而为了解决行政职级,一部分检察员安排到检察行政岗位工作,更是进一步加剧了基层院案多人少的矛盾。因此,基层院案多人少矛盾的解决,除少数编制确实不足的基层院外,不能再走传统的增加编制的外延式发展路径,而应通过科学设立内设机构、合理配置不同处(或科)人员编制、优化人员结构包括不同部门之间的人员知识结构、分类管理序列结构、检龄结构、性别比例结构等方式,紧紧围绕检察职能配置,切实优化基层院内设结构和治理结构。同时,加大上级院、同级不同地区基层院之间的人员挂职交流力度,在锻炼培养优秀检察干警的同时,缓解部分基层检察院人员紧张的困局。

链接·“四化”建设示范院(之一)

以示范院为契机
科学推进基层院建设

湖北省武汉市汉阳区人民检察院

2007年以来,我院紧紧围绕“强化法律监督,维护公平正义”的检察工作主题,坚持“四化”建设为目标,各项检察工作取得显著成绩。2011年5月,被最高人民检察院确定为全国基层检察院“四化”建设示范院。

一、坚持“四个强化”推进执法规范化。第一,强化质量管理。一是建立科学的执法规范体系。利用ISO质量管理体系认证资格复审、监审和高检院规范化建设试点院审核验收的契机,全面整合细化、重新编写规范化管理体系文件。二是实行严密的过程控制。实行网上办案,强化过程控制。三是增强制度规范的执行力。通过检务督察,加强对案件质量的分析和评估。第二,强化执法评查。一是部门自查。各执法部门定期对所办案件统一清理、整理台账。二是专班排查。成立若干专班,对列入检查范围的案件进行逐案排查。三是开门评查。邀请人大代表、政协委员、人民监督员对重点案件进行阅卷检查,并逐案点评。四是走访调查。定期由院领导带队走访区法院、区公安分局及看守所、汉阳监狱等执法相关单位,听取意见和建议。五是以案析理。每年开展不同形式的“以案

析理”反思活动,以执法办案部门会议、检委会专题会议、全院交流大会等多种形式,查找问题总结经验。第三,强化阳光检务。完善与人大代表、政协委员保持经常性联系机制,针对重大、疑难的信访案件和符合条件的不起诉案件召开公开听证会;针对作出批准逮捕、不起诉处理的刑事案件,以及不立案、不抗诉的民事行政申诉案件,实行法律文书说理。第四,强化素质能力。一是通过全员培训、集中学习与分类培训不断提高干警法律监督能力。二是组织干警在依法积极办案的同时,把检察职能向社会延伸,主动走进社区、企业、机关、工地、学校和城中村,提升群众工作能力。三是提升信息化实战应用能力。全面实现网上办案、电子笔录、检委会多媒体审议案件,积极运用全程同步录音录像、多媒体公诉示证、高科技侦查、远程指挥监控、视频信访接待、公开听证系统等手段辅助执法办案。

二、搭建“三个平台”推进检察队伍专业化。一是搭建文化育检平台。不断探索完善具有时代特色的汉阳检察文化体系,坚持从物质、精神、制度、管理等各个层面营造检察文化建设氛围。二

是搭建学习培训平台。坚持社会主义法治理念教育与思想政治建设紧密结合,全员培训、集中学习与分类培训相结合,理论学习、课题攻关与岗位竞赛、实战练兵相结合,关门学习、学历教育与外出交流、检校互动相结合。三是搭建人才培养平台。制定出台《人才培养实施办法》,通过全员培训、专家带教、实战练兵、辅助决策、学术交流、调研攻关、高层次教育等多种途径,促进优秀人才脱颖而出。

三、创新“三项机制”推进管理科学化。一是创新规范化管理机制。建立案件质量评价标准体系,对执法办案进行流程管理、质量控制、持续改进和全面监督。二是创新绩效管理机制。积极开展绩效考评机制课题研究,制定出台绩效考核办法,对内设机构、检察人员业绩进行科学综合考评。三是创新检务督察机制。积极开展“以纠正违法办案,保证案件质量为中心”的案件督察,“以执法作风、工作作风为主要内容”的检风检纪督察,“以上级和本院重大工作部署和决议、决定执行情况为主要内容”的决策督察。

四、突出“三个重点”推进保障现代化。一是以建立信息化网络平台为重点,统一设计和规划。我院以改建办公大楼为契机,将信息化建设纳入大楼建设整体规划之中,构建信息网络系统,建成包括局域网、专线网、政务外网在内的“三网六室二十大系统”。二是以建立网上办案平台为重点,为执法办案提供有力保障。三是以建立检务保障平台为重点,加大信息化应用力度。

链接·“四化”建设示范院(之二)

以“四化”示范院为标准
谋求基层院建设新发展

江苏省张家港市人民检察院

近年来,张家港市检察院按照《2009-2012 基层人民检察院建设规划》要求,紧扣“执法规范化、队伍专业化、管理科学化、保障现代化”建设方向,高点定位谋求新发展,进一步提升了整体建设水平。2011年,我院被高检院确定为全国基层检察院“四化”建设示范院。

一、始终追求自我加压、永立潮头的发展境界。始终坚持把“先进院永葆先进”作为使命与责任,开展“成绩面前找差距、自加压力再争先”等专题教育活动,制定了以服务大局精心化、执法办案精品化、队伍建设精兵化、检务管理精细化、检务保障精良化、文化建设精彩化为主要内容的四年科学发展规划,并逐年推出“四个突出四个再”、“五深化、五提升”、“三个转型”等工作思路,引领全院干警不断追求新目标,攀登新高峰。推行中层干部竞争上岗、干警双向选择,形成“能者上、平者让、庸者下、劣者汰”的用人环境。设立工作创新奖、突出贡献奖,定期开展“检察之星”、“年度十大经典事例”等评选活动。坚持以检察业务作为中心,

探索建立职务犯罪侦查工作特案介入、线索经营评估、自侦办案一体化等机制,努力实现办案力度、质量、效率、效果的统一。建立涉检信访市、镇、村三级联动联防机制,努力将矛盾化解在基层、解决在萌芽状态。

二、不断开创新发有为、与时俱进的发展局面。自觉把检察工作融入经济社会发展大局中,推出了服务社会主义新农村建设、服务加快建设“协调张家港”等实施意见。强化风险排查研判工作,对执法办案中发现的影响经济社会发展的风险因素,及时向市委、市政府提出高质量的调研报告。始终把强化法律监督职能作为立身之本,从逮捕必要性审查入手,勇于破解外来人员取保候审难题,率先与公安、法院会商出台了平等保障涉罪外来人员取保候审权利的意见,探索建立管护基地。探索恢复性司法四项机制,推出保障被害人权益六项制度。建立以分类管理为基础、以检察监督站为平台的社区矫正监督机制。以监督纠正虚假诉讼案件为突破口,与法院、公安会商建立虚假诉讼联合联防机制。继“513”预防工作法

被高检院推广之后,先后推出了涉农职务犯罪三级联防机制、重大工程建设项目“同督创优”工作机制、“涉农职务犯罪防控基地”等新举措,不断丰富和完善张家港“预防之路”。单设“未成年人犯罪检察科”,建设“青少年法制教育展馆”,着力把青少年法制宣教工作纳入到本市中小生素质教育体系。本着“流动检察、互通联络、一线服务、融合发展”的工作方针,创新推行巡回检察工作方式。

三、全面增强内外兼修、本固基强的发展能量。抓班子、带队伍,打造“人文检察”。坚持每周办公例会等“五会”制度。深化学习型检察院建设,联合苏州大学、国家检察官学院建立合作平台,广泛开展夜训班、检察实务大讲堂、模拟审讯、诉辩对抗赛等岗位练兵活动。强化对新进人员的培训,采取院史讲座等“十步培训法”。重监督、善管理,打造“阳光检察”。突出对执法办案的监督制约,高标准建设警务区、严要求执行全程同步录音录像,构建以自侦案件诉前谈话、“两表两卡一回访”、“职务犯罪侦查工作全程督察系统软件”等为主要内容的办案动态监督管理机制。坚持廉政风险点排查防控、警示提醒谈话、廉政档案等制度。专门设立案件监督管理机构,坚持对案件实行流程管理、过程控制、集中监督。积极推行阳光检务,通过定期走访、召开座谈会等形式,广泛征求人大代表、政协委员、特约检察员对检察工作的意见或建议。