

内外监督助力公共法律服务更上层楼

- ◆ 专家监督专业行家监督行业
- ◆ 合理确定法律资源配置方案
- ◆ 确保有限资源投向急需环节
- ◆ 整合监督职能避免重复建设



事业发展新观察

□ 本报记者 赵婕

“法律援助律师向你收费了吗?律师帮你代理案件履行完毕了吗?有撤案吗?12348热线之前一直占线后来接通没有?”在山东、四川等地的公共法律服务窗口,经常会有一些人向接受过公共法律服务的群众发问。他们就是公共法律服务监督员。

近年来,为推进公共法律服务体系建设,将公共法律服务各项工作落到实处,越来越多的地方探索建立公共法律服务监督机制,努力为群众提供优质服务。

公共法律服务监督员如何开展工作?哪些机制保障监督顺利进行?监督效果如何?近日,《法治日报》记者就这些问题展开调查。

内外监督并举

记者发现,近年来,有关法律服务监督员的报道频繁见诸报端:2007年4月27日,安徽省司法厅首次向20位人士颁发法律服务行风监督员证书;2008年12月,河南省荥阳市司法局在市人大、市政协、市检察院、市法院、市公安局等单位中聘请9名法律服务市场监督员,对全

□ 本报记者 战海峰
 □ 本报通讯员 李凤兰

强迫喝酒带来的脏器损伤,能不能鉴定损伤级别,进而判定故意伤害罪或其他罪名?对此,原有的司法鉴定标准没有明确规定,各地司法实践情况不一。

《法治日报》记者从重庆市司法局了解到,近日,重庆市政法5部门联合出台《重庆市实施〈人体损伤程度鉴定标准〉的指导意见》(以下简称《指导意见》),首次将强迫他人饮酒纳入人体损伤程度鉴定适用范围,统一了司法鉴定尺度,这有利于打击犯罪,维护人民群众合法权益。不仅如此,同样由5部门制定,在国内具有开创意义的《重庆市神经源性休克死亡鉴定实施意见》(以下简称《实施意见》)也将一同实施。

致命一吻不是意外

正文只有1008个字的实施意见,抬头便是重庆市高级人民法院、市人民检察院,市公安局,市司法局,市国家安全局5个部门的红色大字。“能集齐这5个部门出台技术规范,在国内司法鉴定领域极其少见。”重庆市司法鉴定专家委员会成员、重庆医科大学法医学系主任李剑波说。

什么叫神经源性休克死亡?实施意见给出的专业解释是:由于身体某些部位的神经末梢对机械性暴力的作用非常敏感,一般是受到轻微外力打击后,血压急剧下降,数分钟之内的突然死亡。

什么样的情况属于神经源性休克死亡?“有一个真实的案例,新郎吻新娘的颈部导致新娘死亡。”李剑波用两根手指夹了颈动脉说,颈动脉窦区受压迫会导致血压降低和心跳减慢,造成伤害甚至死亡。这就是一吻致死的真实原因。

“以前,这样的案例可能会被归为意外死亡。有了统一的鉴定标准后,能够很明确地判定为神经源性休克死亡。”李剑波说,这就是实施意见在鉴定实践中的意义。

李剑波告诉记者,实施意见明确了人体可能导致神经源性休克死亡的敏感部位,如心前区、上腹部、会阴部、声门、喉头等,受到轻微外力或刺激后,可能通过神经反射在数分钟内引起死亡。“要记住,不能随便亲,随便打眼球,颈动脉窦区、颞部等几个最敏感区域就可以了。”李剑波说。

追责更加符合实际

记者注意到,两个文件的牵头制发单位都是重庆市政府成立的重庆市司法鉴定专家委员会。

据了解,重庆市司法鉴定专家委员会成立于20年前,集齐了重庆内外公检法鉴定领域内最厉害的400多位专家。其办公室设在重庆市司法局,可为全国范围内的大量疑难、复杂司法鉴定提供技术支持。20年来,专委会阻止和纠正了大量可能发生的冤错案,其出具的意见被司法机关100%采信。

在鉴定领域,不同的鉴定机构可能对某一事项作出不同的鉴定结果,一字之差就可能导导致案件裁判结果天壤之别。

市法律工作者在执行法律规定、职业道德和执业纪律等方面实施全方位监督;2017年4月20日,广东省中山市司法局聘任来自全市社会各界的15名法律服务监督员,对司法行政工作贯彻执行法律法规及服务群众情况等工作进行有效监督。

“我们聘请的监督员既有省人大代表、政协委员、劳动模范、道德模范,也有新闻媒体、市民代表,年龄从60后到90后,具有广泛代表性。”山东省德州市司法局公共法律服务管理科负责人马世利告诉记者。

马世利说,监督员可以到各级公共法律服务平台和各类法律服务机构开展明察暗访,将发现的不担当、不作为、不规范行为或者违规违纪办理业务问题及时反馈给司法行政机关,将人民群众反映强烈的难点、痛点、堵点问题及投诉举报,批评意见及时转交司法行政机关处理,并跟进监督处理情况。

据了解,一些地方公共法律服务机构严格规范管理,努力配合人民监督员工作的同时,还广泛接受社会监督,大力提升公共法律服务水平。

四川省司法厅公共法律服务处工作人员蒋兴清告诉记者,四川利用公共法律服务开放日、宪法宣传周等时间节点,邀请社会各界人士走进法律服务机构,了解服务内容,熟悉服务流程,并向他们征求意见建议。同时,积极探索开展公共法律服务同步评价,动态收集公共法律服务知晓率、首选率、满意率,促进公共法律服务机构和人员依法诚信执业,提高服务质量。

蒋兴清说,四川将公共法律服务工作纳入省委、省政府目标绩效,配合参与全省政风、行风监督测评。还将群众投诉作为有效监督方式,建立投诉首问负责制,指派专人受理,属于受理范围内的,责成相关公共法律服务机构在规定时间内梳理情况、消除矛盾、解决争议;其他投诉及时交办、转办,并追踪办理情况。

“我们根据鉴定、公证、仲裁、法律援助等行业点多、面广、线长的特点,组建400人的监督员队伍进行内部监督,对操作流程不规范、适用法律不精准、办结时效不及时、服务不周到等问题建立台账,逐项“销号”。”蒋兴清说,内部、外部监督相结合,建立起有效的监督机制,使得公共法律服务更加规范,人民群众的满意度不断提升。

方便监督员履职

开展工作过程中,公共法律服务监督员往往可以

发现一些存在的问题。

德州市信息工程中等专业学校思想政治教师、公共法律服务监督员杨艳红直言:“我发现,仅靠一村(居)一法律顾问还不能完全满足群众的法律需要,12348热线每天要接很多电话,咨询的人多、解答的人少,当务之急是多培养和增加公共法律服务人才。”

“80岁的张大妈身体越来越不好,老人只有一套房子,担心日后儿女因为房子产生纠纷,得知老人的顾虑后,我先让她和家人商量好,然后通过12348热线联系公证员帮她做了遗嘱公证。”德州市公安局德城分局民警、公共法律服务监督员任德华说,涉及老年人权益保护和因家庭矛盾求助公共法律服务机构的情况较多,监督员主要对公共法律服务工作程序,是不是从群众角度出发提供服务等情况进行监督,还会参与评分,加强对公共法律服务运行的监督制约,维护公平正义。

“为了方便监督员履职,德州市司法局为他们配发了德州市公共法律服务手册和德州市公共法律服务产品目录。”马世利介绍说,手册包含公共法律服务平台、法律援助、公证、人民调解等10项内容,归纳整理了各类公共法律服务业务办理中的常见问题及各服务机构名称、地址、联系人、联系电话等信息。目录系统梳理了12类60项公共法律服务产品,明确每一项服务产品的服务对象、提供主体、购买方式、服务内容、服务标准、服务流程等,使各项法律服务看得见、摸得着、能监督、可评价。

湖北省武汉市专门出台《公共法律服务实体平台管理和规范》,明确规定首问责任人接待服务要热情,并列明“急什么,没看见我一直忙着吗;不是我这里办;我就这态度,你又能怎样”等12句不可用语,为人民监督员的监督工作提供依据。

蒋兴清告诉记者,对于监督检查中发现的问题,四川公共法律服务机构及时纠正,从不手软。比如,组织22个检查组检查全市66家公证处的1008份公证卷宗,针对发现的9类重点问题制定整改措施100多条;组织23个检查组深入司法鉴定机构开展全面核查,共约谈、教育和通报11人,发出整改通知书51份,清理两家违规鉴定机构,注销30名鉴定人资格;针对7个不合格法律援助案件,21个瑕疵案件,逐一向相关机构核查,切实加强整改。

提高队伍素质

公共法律服务监督员制度是公共法律服务体系建设中的一部分,是构建现代公共法律服务体系的应有之义。结合法律服务内容建立合理的监督机制,可以有效防范各类风险和矛盾的产生。

华东政法大学教授、公共法律服务学科创新团队负责人杨凯认为,监督就是支持,在加快推进和完善公共法律服务体系建设进程中,公共法律服务监督员对于提高公共法律服务工作质量和效率、建构公共法律服务社会评价标准体系和第三方评价标准体系,提高法律服务机构服务水平、服务规范性和管理能力等具有促进作用;推动专业法律服务人员职业伦理道德、行为规范、职业技能、服务态度等方面的提高,对于公共法律服务行政监督管理具有较好的规范作用,确保公共法律服务体系在法治轨道运行。

杨凯建议,遴选精通业务和熟悉行业发展的专业人士担任公共法律服务监督员,遵循专业人做专业事、专家监督专业、行家监督行业的基本规律,确保监督质效。要建立健全规范有效合理的监督沟通交流、解释答复协商程序、角色互换体验等机制,体现监督的人性化和人文关怀精神,保障公共法律服务监督机制有序推广与全面普及。

“考虑到公共法律资源的有限性以及公共法律服务的重要性,有必要对公共法律服务的实际运行情况进行监督,应坚持基本的效益原则,切实发挥其在全面依法治国中的服务保障功能。”中国政法大学教授刘静坤认为,公共法律服务监督与传统的公共权力监督相比存在一定的特殊性,对公共法律服务进行的监督,除了确保其依法依规进行之外,更重要的是立足稀缺的公共法律资源以及当地司法实际,合理确定法律资源配置方案,确保有限的资源投向最急需的法律服务环节。

刘静坤建议,公共法律服务监督员作为特殊的监督主体,应当具有司法政策、司法实践和法律服务等领域的丰富经验,从而更好适应公共法律服务监督的现实需要。为体现监督员的代表性,有必要吸纳法律弱势群体代表加入监督员队伍,积极反馈公共法律服务的实际需求。此外,对公共法律服务的监督,有必要与其他法律领域的监督职能有机整合,避免监督机制重复建设,提高监督机制的总体效能。

数据赋能提升阜阳公共法律服务质效

□ 本报记者 范天娇

一天上午,10时34分,赵女士来到安徽省阜阳市司法局公共法律服务中心接待窗口,因为与丈夫感情破裂,赵女士想要申请法律援助,但是第一次来中心,怎样申请,能不能被受理,自己心里没底。

出乎意料的是,一切进展特别顺利。“我与中心工作人员说我是低保户,他们让我把身份证放在读卡器上识别一下。”赵女士告诉《法治日报》记者,很快,工作人员的电脑上就显示出她的低保信息。

10时36分,工作人员通过电脑后台数据审核了赵女士的经济状况,审查了她申请的事项范围,确认两者无误,10时45分,赵女士的申请得到受理,拿到给予法律援助决定书。

一张身份证,11分钟,是赵女士办理法律援助申请所需的全部材料和所用时间。这样的便捷、迅速,是信息化建设给公共法律服务带来的数据赋能。

2019年11月起,阜阳市司法局按照“一网、一门、一次”的要求,依托公共法律服务信息化平台建设,将司法行政系统人员、机构及业务系统办案(件)信息共享给市政府大数据中心,从政府大数据中心交换数据,实现部门协同、数据共享,“让数据多跑路,让群众少跑腿”。

这些数据涉及十多种证明材料:社会公共办理公证事项时所需的户籍、婚姻状况、机动车、企业、出生、房产等证明材料和证照信息;经济困难群众申请法律援助时所需的户籍、同户人等身份信息、低保、五保、残疾人等群体的证明信息;证明申请人经济状况所需的个人参保、机动车、企业登记和不动产等信息,都可以通过数据共享方式进行核查。

“以前群众来办理业务时,需要去相关部门开具纸质版证明材料,跑来跑去比较麻烦。现在来办理业务只需出示身份证件,录入系统后就可以核查数据进行精准识别,为群众减轻了准备证明材料的负担,也有效打击了制假假证件、虚假证明材料的造假行为,避免了不正当手段获取公共法律服务,造成有限资源的浪费。”阜阳市司法局公共法律服务管理科副科长程贵宇介绍说。

截至目前,阜阳市通过公共法律服务信息化交换平台已核查数据5万余次,节省了大量的时间成本和人工成本,提高了办事效率。

让数据跑起来,不仅能释放手脚,还能擦亮耳目。在凤阳县公共法律服务中心,时不时会有务工人员来到讨薪援助律师团窗口咨询讨薪事宜。这个由凤阳县司法局、法律援助中心、人社局劳动监察大队等多家单位和部门组成的窗口,虽然每年都会搭台,但在2020年提前了很多。

“我们从去年10月就开始做这项工作,因为有数据显示,讨薪情况相比往年有所增多,还呈现出一些新变化,所以提前进行疏导解决。”凤阳县公共法律服务管理股股长、法律援助中心主任代树东说。

这些数据是凤阳县公共法律服务中心集中采集而来的。自2020年1月起,中心每月都会搜集全县公共法律服务群众咨询、办理事项信息,梳理、汇总各类数据,按不同领域、不同人群、不同诉求分门别类建立台账,输入数据库,以便实时掌握公共法律服务产品的社会需求变化和舆情动态,实施更加科学、有效的决策、管理和指导。同时,组建专家顾问团队,针对“大数据”反映出的公共法律服务热点、焦点、难点及时进行全面评估、分析、会商,逐类把脉开方、对症下药,提出专业性、权威性、可行性的应对策略和服务路径。

“专家顾问团选聘的是来自5个当地律师事务所、有5年以上法律专业工作经历的人员,他们可以从法律视角提出更专业的看法和建议。”代树东说。

律师李超龙是专家顾问团成员之一,主要负责农民工维权工作。通过数据对比他发现,农民工工伤援助案件数量有所下降,说明建筑工地增强了安全保障工作,但工伤多为砸伤,部位集中在农民工的手指及脚趾、脚后跟处,所以,公共法律服务中心建议建筑工地改善安全护具,尽可能地加强对农民工手脚的保护。

目前,安徽省司法行政部门正在持续深化公共法律服务大数据应用,实现数据信息跨行业、跨区域、跨部门互联互通、共建共用。如何保证数据安全,保护个人隐私成为社会各界关注的话题。

“保护个人隐私是公共法律服务信息化平台建设的重要课题。”程贵宇说,可以通过数据打包、设置查询权限、设置查询标准等方式不断优化算法,只提供运算结果,不提供运算过程,在保护个人隐私前提下,更好地为公共法律服务提供大数据支撑,不断提升公共法律服务均等化、普惠化、便捷化水平。

中国法律援助基金会·惠民生活援行

□ 本报见习记者 杨佳艺
 □ 本报记者 周斌

张中岭:黔行法治扶贫 彰显人间正义

“我自愿申请为‘1+1’法律援助事业做好服务,并做到无私奉献、吃苦耐劳,在工作中不断学习总结积累,通过为弱势群体提供法律服务,深入贯彻维护当事人合法权益,维护法律正确实施,维护社会公平和正义,更进一步激发长期志愿服务的公益热情。”这是“1+1”中国法律援助志愿者行动的一员,山东中岭律师事务所志愿律师张中岭的援初心。

《法治日报》记者近日了解到,来自“孔孟之乡”的张中岭自2020年10月19日奔赴服务地——贵州省黔东南苗族侗族自治州岑巩县后,迅速投入到当地的法律援助工作中,目前已接待群众法律咨询58人次,开展法治宣传讲座6次,承办法律援助案件10件,取得了良好的社会效益。

疫情之下坚持援法

2020年初,突如其来的新冠肺炎疫情打乱了所有人的生活节奏,却没有打消张中岭志愿法律援助的热情。4月16日,他主动报名“1+1”志愿者行动。面对不确定的疫情发展态势,张中岭展现出共产党员应有的精神风貌与责任担当。

在10月16日举行的“1+1”中国法律援助志愿者行动2020年度启动仪式上,即将服务中西部13个省(区)128个县(区)的242名志愿者的集体宣誓,坚持以人民为中心的发展思想,不忘初心、牢记使命,弘扬志愿者精神奉献精神,为推进全面依法治国、建设社会主义法治国家贡献力量。发自内心的铮铮誓言,让张中岭热血沸腾。

带着这样的坚定信念,张中岭奔赴多彩贵州,开启法律援助工作的新征程。他凭借扎实的法律知识和丰富的办案经验,尽心尽力为当地百姓排忧解难。如今,到岑巩县已两月有余,张中岭在适应黔东南潮湿气候的同时,坚持疫情防控常态化,法律援助岗位固定化;疫情防控不忘初心,法律援助不辱使命,普法释法的同时始终遵守疫情防控规定,用“和为贵”理念提供法律援助服务。

耐心化解道道难题

“参与法律援助意味着责任和担当,是为群众奉献爱心,为社会传递温暖。”张中岭说。这个黔东南边远小城,法律援助匮乏,全县的律师屈指可数,法律援助任务艰巨。面对困难,张中岭沉着应对,以积极的姿态和耐心化解一道道难题。

岑巩县水尾镇的陈某与吴某发生交通事故产生纠纷,寻求法律援助,张中岭接受指派后热情接待了陈某,认真审阅相关证据,及时为其代书答辩状。看到陈某没有口罩,张中岭主动为其提供,并与其一同前往凯里市参加庭审。被张中岭认真负责的态度所感动,事后,陈某特地为他送来锦旗,上书“实施法律援助 彰显人间正义”。

这次援助经历让张中岭意识到,法律援助律师肩负的责任感和使命感是如此深厚。

为了不辜负每份信任,张中岭克服种种困难,最大限度地提供法律援助。他曾驾车跑遍岑巩县司法局对口扶贫的大有镇白岩山村16个村民小组了解情况;为了更好地理解当地人的想法,他将置身于少数民族的语境中认真揣摩,终于熟悉了苗族和侗族方言的音调和节奏……随着援法工作的不断推进,张中岭得到当地群众的一致认可。

源头入手法治扶贫

提供援法服务过程中,张中岭发现:仅仅接待咨询、承办案件远远不够,法治扶贫要从源头着手,为当地人培养更多的“法治明白人”,而要做到这一点,宣传是关键。

张中岭立刻行动,他与当地司法局普法办的同事交流了自己的想法,在做好法律援助疑难问题解答和案件承办的基础上,积极参与当地的法治宣传工作。在去年的宪法宣传日活动中,张中岭将宪法宣传讲座送进社区和机关。他认真备课,以鲜活生动的案例传播法律知识。

尽管来到岑巩县还不足3个月,但张中岭已经体会到当地少数民族群众对“法治食粮”的渴望,也愈发深刻地感受到,自己作为一名党员律师,有责任有义务帮助当地群众更新法治观念,过上美好生活。

“工作虽苦但满是温暖,更有一种值得期待的将来。”张中岭说,他将在做好法律援助工作的同时,结合岑巩县多姿多彩的自然风景和绚烂夺目的民族文化,尽自己所能开展法治宣传工作时,用行动传递法律援助之心,传播法治精神,为当地的法治建设贡献力量。

本版制图/高岳

重庆出台开创性司法鉴定技术规范

司法实践中,一些案件因鉴定标准不完善,不细化甚至没有标准,致使鉴定机构、鉴定人以及司法机关面临窘境。

据介绍,去年年初,重庆市司法鉴定专家委员会办公室即着手调研,会同相关部门、院校、机构等反复研究论证,组织全市司法鉴定人展开讨论。经过十几次集中讨论,一条条标准逐渐细化,由“看不见的意见”转为“看得见的文字”,而且更加“接地气”。

参与制定指导意见的重庆市公安局刑侦总队法医大队大队长夏鹏详细解读了其中的新变化。

大血管的位置在哪儿?是不是一定要破裂了才构成伤害?指导意见明确,没有破裂但撕裂形成了夹层,也将按照大血管破裂进行鉴定。

此外,指导意见考虑了人的审美需求,指出损伤致头发脱落不再生长,比照头发瘢痕相关条款进行鉴定;耳廓挫伤比照面部软组织挫伤进行鉴定。

“这是注重人们对社交功能和心理功能的特殊保护,头部和面部疤痕比身体其他部位疤痕对人的身体和心理影响更大。”夏鹏说,现在取皮区也纳入损伤鉴定一并计算,对于受害者的赔偿更为有利,更具人性化,对加害者的追责更加符合实际。

提供成果转化样本

重庆市司法鉴定专家委员会办公室工作人员熊平,从事司法鉴定工作已经20年。两个文件的出台,他全程参与。

“科学的鉴定标准有助于司法机关精准司法,不冤枉一个好人,也不放过一个坏人。”熊平说,司法鉴定如果处理不好,可能影响社会稳定,甚至引发群体性事件。

重庆市司法鉴定专家委员会办公室主任、市司法局党委委员、副局长陈治元指出,两个文件的出台是对人的生命权和健康权的保护,将推动重庆市司法鉴定活动的科学化、客观化、规范化发展,为司法鉴定活动和司法鉴定管理提供制度保障,为国家制定相关司法鉴定标准先行探索,提供成果转化样本。

陈治元说,法律应用层面还有一个实践和研究过程。重庆市司法鉴定专家委员会将继续研究推出相关文件制度,在国家法律和现有司法鉴定标准体系框架

下,推动完善司法鉴定地方标准体系。

本报讯

记者徐鹏 通讯员仁增 “要不是听了你们讲的法治课,我真不知道请吃嘎拉果,说候选人的坏话是违法行为。”

青海省海南藏族自治州同德县杂巴松多镇牧民嘉听说,记者近日从青海省司法厅获悉,去年底以来,青海省各级司法行政部门深入贯彻全省村(社区)“两

青海专项法治宣传护航“两委”换届

委”换届选举工作动员部署会议精神,大力开展专项法治宣传,为圆满完成基层换届选举厚植法治土壤。

据了解,青海省司法厅开展专项督导调研,各级司法行政部门主动担当,深入广大农村牧区、城镇街道和居民社区,多形式多渠道全方位宣传换届选举相关政策和法律法规,积极营造良好的法治氛围。截至目前,全省共开展村(社区)“两委”换届选举专项法治宣传6000多场次,受教育群众近百万人次。

海东市、海南州等地区组织法律普及志愿服务队,包片集中宣讲宪法,居民委员会组织法、村民委员会组织法、基层党组织选举工作条例等法律法规,西宁市组织开展换届选举法治讲座,为村(社区)“两委”换届选举保驾护航。玉树藏族自治州以“换届选举、推选德才兼备的村社干部”为主题,开展以案

释法法治宣传教育,果洛藏族自治州结合县城社会治理、矛盾纠纷排查化解等工作,选派基层工作经验丰富、精通藏汉“双语”的干部深入基层,开展换届选举指导工作。

全省各级司法行政部门充分发挥职能优势以及村(社区)法律顾问和人民调解组织作用,把换届选举专项法治宣传和脱贫攻坚、疫情防控法治宣传教育同部署、同推进,及时解答选举过程中的法律问题,及时预防和化解矛盾纠纷,保障基层换届选举各项重点任务落到实处。

青海省司法厅坚持问题和目标导向,不断加强对村(社区)换届选举法治宣传工作的指导,有力推动了换届选举专项法治宣传教育活动无死角、全覆盖,助推村(社区)“两委”换届选举工作在法治轨道上有序运行。