

社工介入未成年犯罪人社区矫正问题探析

赵 靓

内容提要 未成年犯罪人在个性、认知、情感、意志等心理特征以及行为模式方面均有不同于成年犯罪人的特点,社工介入未成年犯罪人社区矫正制度恰好满足了未成年人犯罪矫正的特殊需要。由于立法上的缺位和制度设计的问题,迫切需要从建立和完善相应的制度、设立社工介入专项服务项目、培育专业化的社工队伍、加强保障等方面,构建我国社工介入未成年犯罪人社区矫正制度,充分发挥社工介入的独特功能及应有作用。

关键词 未成年人犯罪 社区矫正 社工介入

赵 靓,南京大学法学院博士生 210093

扬州大学广陵学院讲师 225009

一、社工介入未成年犯罪人社区矫正的必要性

1. 社工介入符合未成年犯罪人的特殊需求

未成年人处于成长发育阶段,心理、生理各方面尚未发育成熟,容易感情冲动,在心理发展上可塑性较强,容易受到外界感染、刺激。研究表明,未成年犯罪人有别于成年犯罪人,前者具有脆弱的心理和尚未成熟的价值观等特殊因素,往往主观恶性并不严重,犯罪行为发生在很大程度上是由于其心智不成熟,处理问题情感化,面临抉择时盲目从众。从实际情况来看,未成年人犯罪往往与家庭教育和环境因素有关。这些未成年犯罪人,往往是“留守少年”或来自于问题家庭。家庭教育不足、家长监管缺位,问题众多的成长环境,是未成年人犯罪最为直接的原因。

传统的监禁、劳改矫正方式往往给未成年犯罪人贴上标签,脱离了正常的社会环境,使其丧失了适应社会的机会,在回归社会的时候面临适应的难题。在监狱中,未成年犯罪人出于好奇心,很有可

本文为扬州市反腐倡廉制度建设研究所2017年研究课题“青少年社区廉政教育研究”(项目编号FFCL17B13)阶段性成果。

能会向老犯、重犯学习犯罪经验,在思想上走上歧路或者走向极端。与成人一起改造,会产生罪犯的交叉感染问题。因此,通过社区矫正方式,为未成年犯罪人营造一个正常社会生活的氛围,不仅可以防止上述现象的发生,而且通过社工的工作,教育感化,帮助其认识到自己犯罪行为的危害性,引导其建立起正确的价值取向,有利于减少其在重新融入社会中的障碍。

2. 社工介入符合未成年犯罪人社区矫正的基本理念

未成年犯罪人社区矫正的基本理念是“国家亲权理念”、“教育刑理念”,“未成年人宜教不宜罚”、“恤幼思想”等价值理念。未成年犯罪人社区矫正的终极目标在于有效保护未成年人、教育挽救未成年人,促其顺利回归社会。社工介入未成年犯罪人社区矫正,其本质特征是以司法化了的社会工作介入具体的未成年人犯社区矫正过程的科学活动。社会工作是科学的助人活动,以社会学、心理学、人类学等学科知识为基础,通过个案矫正、小组矫正等专业方法介入未成年犯罪人社区矫正,担负着观护帮教、技能培训、就业指导、社会适应能力提升以及融入社会指导等职能。社工介入未成年犯罪人社区矫正区别于传统的矫正方式,呈现出教育性、及时性、恢复性等特点。这些特点完全符合未成年犯罪人社区矫正的基本理念和价值目标。

正因如此,社工介入未成年犯罪人社区矫正,为世界各国普遍采用。如在英国,在完成犯罪人社区矫正领域,一直注重社工参与,社工的地位和作用凸显。20世纪80年代末,“即使是那些对缓刑部门具有强烈传统倾向的地方法官也不得不接受社会工作部门的主导地位”^[1]。在美国,1899年伊利诺伊州制定了《少年法院法》,并在考克县建立了第一个少年法庭。少年法庭建立之初,美国非常重视社工的介入,摒弃成年人司法中的惩罚方式,采用社会工作的个案治疗方法进行矫正^[2]。在芬兰,社会福利委员会是重要的儿童保护机构,可以直接授权社工代表委员会行使裁决权,社工享有除采取强制性措施之外的自由裁量权,可以自由决定对未成年人保护措施干预时间、方式^[3]。

3. 社工介入有助于提高未成年犯罪人社区矫正的效果

未成年犯罪人社区矫正,监管是基础,矫正是核心。社区矫正相较于监狱矫正,最大的优势在于可以持续有效地运用社会资源和力量,对矫正对象开展更有针对性的教育改造工作。未成年犯罪人具有其他类型罪犯所不具备的独有特点。那就是未成年犯罪人很容易得到社会的谅解,所以周围居民的心态也是比较平和的,对于未成年犯罪人的歧视也会相对减小。安排社工的帮助,可以使其潜移默化地得到的矫正,并且在得到原谅后自觉迅速的进入到生活中去。如果社区矫正的监管主体仅仅是执法人员或者司法人员,不仅无法实现有效降低刑罚执行成本的目标,而且执行效果还会很差。社工介入未成年犯罪人社区矫正,通过对未成年犯罪人进行心理疏导和思想开导,尊重未成年犯罪人的情感,对进步进行表扬,对缺点善意提醒及有效制止,并开展职业技能培训,鼓励未成年犯罪人重塑生活信心。这样就能充分发挥社区矫正教育挽救为主导的司法功能。在社工介入未成年犯罪人社区矫正的基础上,充分调动社会力量,发动社区、单位及相关机构,构建一个有效的、联动的监管网络,不仅有利于节约刑罚资源,也可以减少矫正对象潜在的抵触和戒备心理,增强对象自觉接受教育改造积极性和主动性,提高教育改造的效果。

[1][美]玛格丽特·K.罗森海姆等编:《未成年人司法的一个世纪》,高维俭译,[北京]商务印书馆2008年版,第488页。

[2]杨旭:《美国司法社会工作的发展及借鉴》,[哈尔滨]《学术交流》2013年第3期。

[3]侯东亮:《芬兰未成年人司法福利模式及其启示》,[北京]《预防青少年犯罪研究》2012年第1期。

二、我国现有相关制度及其实践的不足分析

建立以社工为核心的社会力量广泛参与机制,实现未成年犯罪人社区矫正专业化与行刑社会化的良性互动,这是目前世界很多国家的普遍做法。我国社区矫正从2003年7月开展首批试点,2004年起被中央列为国家司法体制和工作机制改革重要内容,到2009年10月在全国实行,至今已有11年。据司法部数据,截至2014年底,全国各地累计接收社区服刑人员223.7万人,累计解除矫正150.5万人,全国现有社区服刑人员73.2万人,在矫期间重新犯罪率保持在0.2%左右^[1]。应该说,经过10多年的成长,社区矫正从初始到成熟,由不为人理解到获得普遍推广。在此过程中,社工介入初步形成了制度,积累了经验,建立了机构和队伍,管理机制也在完善。但不可否认,针对此项工作的制度短板及其实践中存在的问题也随之得以显现,必须加以重视。

1. 相关制度的不足。2012年1月10日,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合印发《社区矫正实施办法》,同年第十一届全国人民代表大会第五次会议通过《刑事诉讼法》修订案,此举标志我国正逐步建立社会工作介入未成年犯罪人社区矫正制度。但我国社工介入未成年犯罪人社区矫正的法律依据并不充分。如:2012年新修订的《刑事诉讼法》,在第五编第一章中,专门规定了未成年人刑事案件的诉讼程序,为未成年人刑事追诉司法实践提供规范化的操作依据,但在未成年犯罪人社区矫正问题上却没有具体规定,也不涉及社会工作介入未成年犯罪人社区矫正。2012年3月1日开始施行的《社区矫正实施办法》,在第三条第二款中,虽然明确规定社会工作者和志愿者在社区矫正机构的组织指导下参与社区矫正工作,从而在立法层面第一次正式赋予社工介入未成年犯罪人社区矫正的法律依据,填补了刑事诉讼法在此问题上的法律空白,但《社区矫正实施办法》仅从工作的指导思想、对象、特点等方面做出原则性的规定,不涉及社工介入的方式、介入措施、人员要求、责任等方面,立法过于原则化。立法上的缺位,直接导致社工介入未成年犯罪人社区矫正缺乏可遵循的标准。

2. 社区矫正实践的不足。一是缺乏有针对性的矫正项目^[2]。《社区矫正实施办法》规定了社区矫正对象必须在规定时间内接受学习和劳动,以及有针对性的个别心理辅导、就业指导等,但在社工介入方面,没有专门针对未成年犯罪人的社区矫正项目。国外很多国家针对未成年人社区服刑人员建立了不同种类的项目体系。如美国对未成年犯罪人的释放安置和居中制裁;英国的关押和训练令、参加中心令、监督令、排除令、行为计划令、个人支持令等;澳大利亚的缓刑监督、社区服务令、未成年犯管教中心令、良好行为保证等^[3]。二是缺乏正确的社工介入模式。目前,社工介入未成年犯罪人社区矫正,多采用多对一模式(多个社工对一名未成年人)。由于社工的流动性,一名社工无法对一名矫正对象长时间持续跟踪矫治。加上社工的个性不同,工作风格不同,多对一的模式造成矫正对象要在短时间内适应不同的社工,向不同的社工表露心迹,这对矫正对象是不良的刺激,必然影响矫正效果。同时,专业方法的应用不娴熟,如矫正工作者对矫正对象的面谈、家访等工作仅停留于表面形式,对矫正

[1]史晋川、吴兴杰:《我国地区收入差距、流动人口与刑事犯罪率的实证研究》,〔杭州〕《浙江大学学报》(人文社会科学版)2010年第1期。

[2]《社区矫正实施办法》第十五条规定:社区矫正人员应当参加公共道德、法律常识、时事政策等教育学习活动,增强法制观念、道德素质和悔罪自新意识。社区矫正人员每月参加教育学习时间不少于八小时。第十六条规定:有劳动能力的社区矫正人员应当参加社区服务,修复社会关系,培养社会责任感、集体观念和纪律意识。社区矫正人员每月参加社区服务时间不少于八小时。第十七条规定:根据社区矫正人员的心理状态、行为特点等具体情况,应当采取有针对性的措施进行个别教育和心理辅导,矫正其违法犯罪心理,提高其适应社会能力。第十八条规定:司法行政机关应当根据社区矫正人员的需要,协调有关部门和单位开展职业培训和就业指导,帮助落实社会保障措施。

[3]王伟:《试论社会工作在青少年犯罪社区矫正中的介入》,〔济南〕《山东青年政治学院学报》2013年第5期。

对象需求和问题的了解把握还有待深入,对矫正手段和方法的使用尚待探索^[1]。三是缺乏保障。即缺乏宏观层面的政府支持、中观层面的群体-社会组织支持和微观层面的个体参与支持。政府支持的主体是政府部门,还包括共青团组织、社会保险、社会救助和社会福利系统。群体-社会组织支持是由初级群体和高级群体组成的,初级群体主要包括家庭、邻里和朋辈群体等;高级群体主要由学校、社区、社团、企业、咨询机构及社工组织等构成。个体支持是指有血缘、地缘关系的个体,以及热衷社会公益事业的个体,他们的援助、献爱心、捐赠等活动。从目前我国社区矫正司法实践情况看,负责统筹社工介入的政府部门普遍缺位,政府购买社工服务等配套措施不到位,各类社会组织和社会公众参与度不高,严重制约了社工介入的长期发展。

3. 社区矫正效果令人担忧。由于制度保障和实践措施选择方式的单一化,造成未成年犯罪人社区矫正效果的削弱。2015年,笔者曾对江苏省100名未成年犯罪人社区矫正情况实证调查,通过访谈、问卷调查方法了解他们犯罪原因及矫正效果。在这100名未成年犯罪人中,有27人属于再犯罪,27人中有22人初次犯罪时有社工介入矫正,但由于在缓刑或非监禁刑服刑期间缺乏个案矫正,社工没有继续跟踪监督引导,造成后续矫正的真空状态,影响社区矫正效果,导致其释放后再次犯罪。

三、推进社工介入未成年犯罪人社区矫正工作的几点建议

1. 建立和完善相应的制度。这是保障社工介入未成年犯罪人社区矫正工作长效化和规范化实施的必然要求,也是促进该项工作有效开展的有力支持。一是要进一步制定、完善未成年人保护的法律法规和相关条例,建立健全未成年人违法犯罪案件处理的相关刑事事实和程序法律规范,并细化关于对未成年人刑事被告人羁押、预审、起诉、审判、辩护、管教进行规范的刑事诉讼法程序。二是要通过立法明确社工介入未成年犯罪人社区矫正的路径,规范社工介入未成年犯罪人社区矫正的工作方法、程序、内容等,使社工介入的时间、程序、目的、原则进一步明确。三是要通过立法明确社工与司法办案人员的职责。规定司法办案人员的权限,规定社工的权限,明确分工。规定社工是未成年犯罪人社区矫正日常工作的主要实施者,在司法办案人员的监督指导下具体实施日常监管工作。四是,进一步细化《社区矫正实施办法》,就社工介入的时间、介入程度、介入模式、介入方式等做出明确规定。同时建立必要的职业准入门槛。

2. 设立社工介入专项服务项目。专项项目包括:1.心理及行为矫正项目。社工为未成年犯罪人提供免费的心理创伤治疗和心理救治,为未成年犯罪人提供专业的行为矫正、戒毒、网瘾治疗等教育矫正服务。2.融入社会矫正项目。为转变未成年犯罪人的思想观念、生活消费和社会交往方式,社工的一项重要任务就是帮助未成年犯罪人整合、动员社会支持资源,帮助未成年犯罪人提升适用资源的能力。社工通过整合家庭、学校、社会福利机构和社区的力量,改善未成年犯罪人的生活环境,让未成年犯罪人在社会化过程中找到自身价值,重树其正常融入社会的信心。3.社会适应能力提升项目。社会学习理论认为,未成年犯罪人在适应社会的过程中遭遇了失败和挫折,没有把握住与他人、与社会和谐共处的机会而产生了严重的社会适应不良,是其进行违法犯罪行为的主要原因^[2]。社工如果能够有效干预和阻断不良社会适应,为其创造相对良好的社会适应养成环境,就可极大降低未成年人犯罪风险^[3]。社会适应能力提升,包括文化技能和就业能力提升、改善社会生活环境的能力提升两个方

[1]刘强:《社区矫正与人文关怀》,[上海]《社会》2004年第1期。

[2]Larry J. Siegel, Brandon C. Welsh, Joseph J. Senna, Juvenile Delinquency, Theory. Practice and law, eighth edition, p.135.

[3]金灿灿:《犯罪未成年人的社会适应及其影响因素》,[北京]中央编译出版社2013年版,第12页。

面。以芬兰为例,其1983年《儿童福利法》赋予社工更多的权力和责任,社工享有广泛照管权力,包括经济资助、职业帮助、家庭教育培训支持、就业培训和暂时安置等^[1]。在改善社会生活环境方面,社工可以提供家庭危机干预、亲职教育服务^[2]。4. 一对一矫正项目。社工根据每一位未成年社区服刑人员所处社会环境、家庭背景以及生活经历与犯罪原因的不同,为其提供符合其个人特点的、一对一的矫正服务,并开展心理健康教育与心理咨询服务,帮助他们减轻心理压力,重塑信心。在一对一矫正项目中,社工可以运用小组工作方法提供服务。将有相似经历的未成年犯罪人组成互助小组,在小组中互相倾诉与交流,让其敞开心扉,分享感受,使不良情绪得以宣泄,心理压力得到缓解^[3]。

3. 培育专业化的社工队伍。

首先,提升待遇激发工作热情。国家有必要将专职社区矫正社工的薪酬纳入财政预算进行保障,切实保障专职社区矫正社工的合理诉求。建议相关部门可以探索专职社区矫正社工队伍自成体系的薪酬待遇分配办法,且形成与行政事业单位工资横向比较成长的机制,提高专职社区矫正社工待遇。可以参照一些地方同为编外“政府购买服务”的交通警务辅助人员岗位层级的相关管理办法,设置职务职级序列,如将专职社区矫正社工分为实习专职社区矫正社工、三级专职社区矫正社工、二级专职社区矫正社工、一级专职社区矫正社工,薪酬待遇与相对应的层级挂钩,层级以学历程度、是否相关专业、服务年限、专业证书持有情况、获得的荣誉、做出的突出贡献、年度考核等级等诸因素进行综合量化、评分套级。千方百计解决专职社区矫正社工的生存之困、后顾之忧,让他们安于本职、爱岗敬业、乐于奉献。

其次,强化业务培训提升职业能力。专职社区矫正社工培训可以分为岗前培训和在岗继续教育,岗前培训即在正式工作前必须接受5个工作日的理论学习,再经过3个月的工作实习,实习期满,通过上岗前的业务能力考核后正式上岗。由于社区矫正工作具有很强的挑战性,仅仅岗前培训难以适应纷繁复杂的具体工作,因此在岗前培训之后,专职社区矫正社工还需要进行在职继续教育的长期“充电”。社区矫正工作机构要对专职社区矫正社工队伍的培训工作予以足够重视,把培训工作制度化、专门化、精细化、常态化。岗前培训具体课程可根据各地专职社区矫正社工的实际情况实际需要设置以下类别的课程:一般法律课程、矫正法规课程、矫正理论与实务课程、社会工作课程、社会心理学课程、犯罪心理学课程、管理学课程、人际关系课程、一般技能课程等。在职继续教育可以组织大家共同讨论典型案例、优秀专职社区矫正社工经验分享或者邀请专家进行专题讲座,重点是突出实战化和有针对性,让大家学以致用,共同进步。

再次,改进社工的人才培养环境。未成年犯罪人社区矫正社工队伍的培养是我国人才培养工作的一个全新领域,为了保证社工队伍的稳定发展,必须改进社工的人才培养社会环境,坚持正确导向,凝聚吸引人才。努力加强未成年犯罪人矫正社工的社会认同,包括取得各级政府的认同,取得社会大众的广泛认同,积极改进未成年犯罪人矫正社工人才培养的社会环境。一是要积极推进社区矫正社会工作知识普及工程,包括将社区社会工作知识列入党政领导干部以及人民团体和有关单位领导干部培训课程,在各级党政领导干部以及人民团体和有关单位领导干部专题研讨班中加入社区矫正社会工作专业人才培养专题,加强知识普及;加强社区矫正社工先进典型和社会工作服务示范案例的宣传,提高社区矫正社工的认知度和参与度,为继续推进社区矫正社会工作人才培养工作,营造良好的社会氛围,奠定坚实的群众基础和社会基础。二是要创造有利的社会舆论环境,提高人们对社区矫正社会工作、社区矫正社工人才队伍建设的认识,吸引更多的人关注、关心社区矫正社

[1]侯东亮:《芬兰少年司法福利模式及其启示》,〔北京〕《预防青少年犯罪研究》2012年第1期。

[2]金灿灿:《犯罪未成年人的社会适应及其影响因素》,〔北京〕中央编译出版社2013年版,第19页。

[3]王伟:《试论社会工作在青少年犯罪社区矫正中的介入》,〔济南〕《山东青年政治学院学报》2013年第5期。

工人才的培养。三是要建立社区矫正社工了人才表彰奖励制度,以党委、政府表彰奖励为导向,以用人单位和社会力量为主体,按照国家有关规定开展表彰奖励活动,将符合条件的社区矫正社工人才纳入享受各级政府特殊津贴范围;按照国家政策表彰奖励业绩突出、能力卓著和群众认可的优秀社区矫正社工。大力宣传优秀社区矫正社工人才的先进事迹,形成关心支持、理解尊重社区矫正社工的良好氛围,激发广大社区矫正社工专门人才的工作热情和创造潜能。

4. 加强政府、家庭、学校、社会四方面的保障

以政府支持为重点、家庭支持为基础,学校支持为关键,社会支持为补充,组成“四结合”的社工介入未成年犯罪人社区矫正的保障体系。

一,以政府支持为重点。政府通过购买服务的形式,吸收社工的服务,为未成年犯罪人提供社会救助、社会福利及义务教育、职业技能培训。如民政局未成年人(留守儿童)保护部门和特困群体救助部门、教育部门、人力资源和社会保障部门为未成年犯罪人提供帮助,保障社工介入未成年犯罪人社区矫正顺利进行。中观上,事业单位、人民团体,即共青团、妇联、关工委等负有保护未成年人职责的群团组织,支持社工介入未成年犯罪人社区矫正,为社工提供技能培训以及岗位,广泛设立民办的社会福利、社会工作组织,并形成合力,共同保障社工介入未成年犯罪人社区矫正顺利进行。二,以家庭支持为基础。社工介入未成年犯罪人的家庭,可以陪伴未成年人成长,满足其青春期的心理和情感需求,改善亲子关系、家庭关系及朋辈关系等。陷入生活困境的未成年犯罪人的家庭,可以改变观念,变被动接受为主动寻求帮助,从思想上接纳社工的帮助,改善未成年犯罪人的家庭环境。三,以学校支持为关键。未成年人的大部分时间在学校度过,学校对社工介入的支持非常关键。学校的支持主要体现在:在学校内设立专门的社工服务点,聘请专业的社会组织或机构对在校学生进行一些法制教育和宣传,教育未成年人树立正确的人生观、价值观。学校应加强对未成年人心理辅导,缓解精神压力,如果出现未成年人有逃学、厌学倾向,学校不能放任不管,应当采取帮助、教育、挽救的措施,达到预防未成年人犯罪的目的。同时,学校应在保护未成年人健康成长的前提下,事先规定一些限制性的行为规范,以消除违犯法诱因和漏洞。四,以社会支持为补充。社区应当吸纳包括家庭成员、朋友、社区居民以及提供援助、捐赠的爱心人士、社会志愿者在内的社会力量作为矫正未成年犯罪人的社会力量,支持社工介入工作的顺利开展。依靠社会力量的支持,形成合力,共同保障社工介入的良性发展。

5. 加强经费的保障

经费保障是社工介入未成年犯罪人社区矫正能否正常开展的必要条件。加强经费的保障,一是确保办公经费足额到位。乡镇(街道)党委政府要把社区矫正的办公经费纳入乡镇财政预算。确保社区矫正办公场所正常的办公经费(水电、网络、打印、交通、维修等经费)足额到位。加强人性化经费管理制度,促进经费的灵活适用。各地方政府为未成年犯罪人社区矫正社工建立专项基金,从政府拨款,支持未成年犯罪人社区矫正社工的工作。二是确保社工的薪酬按时发放。目前,未成年犯罪人社区矫正社工主要通过乡镇招聘、县级司法行政机关统一招聘或者全省公益性岗位招考等途径进入,其薪酬待遇因地而异。基本为各地最低保障的1.5倍。该薪酬与其“白+黑”没有节假日的工作付出不对称。致使许多社工“人在曹营心在汉”,仅把未成年犯罪人社区矫正工作当作临时的谋生工具,不愿也不想把其当作一生事业来经营,已有机会就会另谋高就。所以,要确保社工的工资及时发放,并适当提高薪酬水平。三是确保基层司法所的社区矫正专项经费足额发放。省级财政每年根据各地经济发展状况,按照社区矫正对象数量拨付1000-2000元的矫正费用,要足额发放到位,专款专用,吸收社区资金,用来进行社工的定期培训或者作为未成年犯罪人社区矫正课题研究等。

〔责任编辑:钱继秋〕