

法治政府建设要在六个方面下功夫

有问有答

聘书可等同于劳动合同吗?

石家庄王先生问:

我是石家庄人,2012年我被某公司聘请为销售部经理,并且该公司向我发出聘书,聘书中载明了工作时间、工作岗位、聘用期限、报酬、休假、社会保险等内容,并加盖了该公司公章。因为有了聘书就没有签合同,而我也就按照聘书要求到该公司上班了,并履行相关的权利义务。去年,我向公司申请辞职,并要求公司支付因未签订书面劳动合同的双倍工资,被公司拒绝,所以想问一下,聘书能否等同于劳动合同呢?

记者调查:

记者随即联系了王先生,王先生表示:当时公司虽然给我发了聘书,但是我也没有签字认可,聘书最多只能算是一个邀约。但是公司却以聘书等同于劳动合同为由拒绝支付双倍工资,所以我就想问一下,聘书没有我的签字是否可以等同于劳动合同呢?

法律规定:

《劳动合同法》第十七条规定:劳动合同应当具备的条款包括:劳动报酬、劳动合同期限、工作时间和休息休假等九项条款。现实中,很多公司的聘书具备了《劳动合同法》载明的必备条款,满足《劳动合同法》要求的劳动合同形式要件。

《劳动合同法》第十六条规定:劳动合同由用人单位与劳动者协商一致,并经用人单位与劳动者在劳动合同文本上签字或者盖章生效。但劳动合同的生效不能机械化理解,劳动者没有在聘书上签字确认不能简单地等同双方没有签订书面劳动合同,而是要以事实为依据,关键是双方是否一致认可并按照聘书的内容履行了权利义务。《合同法》第三十六条规定:法律、行政法规规定或者当事人约定采用书面形式订立合同,当事人未采用书面形式但一方已经履行主要义务,对方接受的,该合同成立。故聘书具备书面劳动合同的法律效力。

律师解答:

根据《劳动合同法》等相关法律法规规定,公司向王某发放的聘书内容合法,聘书中亦明确注明了聘用期限、工作内容、劳动报酬待遇等,已具备劳动合同法中规定的劳动合同必备条款,且双方按照聘书的内容履行了彼此的权利义务,应视为双方订立了书面劳动合同。

本报记者 刁军杰

另一眼



日前,江苏大学正式公布了对4463名贫困生活费调查的大数据处理结果,或降级或取消,有21人被“摘帽行动”取消了贫困生资格,还有32人从家庭经济特殊困难降级为一般困难。这是该校把手机消费情况作为贫困生资格再认定的第一步,对那些话费较高的学生将会进行再调查。

王怀申 作

李亚美

《法治政府建设实施纲要(2015—2020年)》为当前和今后一个时期依法行政工作提出了新的更高要求。结合工作实际,笔者认为应重点在六个方面下功夫,确保《纲要》落地生根,充分发挥依法行政在供给侧结构性改革中的作用。

一要在领导干部学法守法用法上“下功夫”。坚持运用法治思维、法治方式想问题、办事情、做决策、干工作,真正把法治内化于心、外化于行。领导干部带头营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境,始终不越法律“红线”,不碰法律“底线”。今年,衡水市将按照《衡水市2016年度政府领导干部学法计划》,通过政府常务会议会前学法、领导干部集中学法等方式,学习以《宪法》为核心的各项法律法规,不断提升领导干部的法治意识和法律素养。同时加强对领导干部任职前法律知识考查和依法行政能力测试,促进领导干部带头学法尊法守法用法,严格依法行政。

二要在政府职能转变上“下功夫”。继续深入贯彻落实政府及其部门权力清单、责任清单、监管清单制

度,狠抓规范运行,将权力运行流程图向社会公开,并实行动态管理,根据实际情况持续改进和完善。同时推进市级管理权限下移,加快向县(市)区、重点镇放权分权,完善事权下放配套政策和联动机制,同步推动简政放权放责。对保留的行政审批事项,探索目录化、编码化管理,提高行政效能。清理规范行政审批中介服务,坚决整治“红顶中介”,对保留的行政审批中介服务实行清单管理并向社会公布。积极推行“互联网+政务服务”,实现部门间数据共享。

三要在依法决策机制上“下功夫”。始终坚持把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定作为重大决策的必经程序,建立健全重大行政决策程序制度,确保依法、科学、民主决策。建立行政机关内部重大行政决策合法性审查机制,未经合法性审查或经审查不合法的,一律不得提交集体讨论。同时进一步完善法律顾问工作机制,充分发挥法律顾问在重大行政决策事前咨询、事中审核论证、事后救济的作用,实现政府法律顾问工作制度化、规范化、常态化。坚持备案审查制度,依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件

件,探索公民、法人或其他组织对规范性文件异议审查机制。

四要在规范行政执法上“下功夫”。继续狠抓规范行政执法行为,在重点做好行政执法全过程记录工作和行政执法信息公开平台建设的基础上,进一步严格落实重大行政处罚决定法制审核制度、执法人员持证上岗和资格管理制度、重大行政处罚备案制度、行政执法责任制等一系列制度,切实加大行政执法监督力度。同时要完善“两法衔接”(行政执法与刑事司法)机制,建立健全行政机关与公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度。

五要在强化行政复议和行政应诉能力上“下功夫”。随着《行政诉讼法》的修改,应围绕行政复议规范化建设的主线,坚持调解优先、实地调查、集体讨论、依法审理,最大限度地化解矛盾纠纷。进一步健全复议案件审理机制,建立行政复议应诉专家咨询论证制度,坚持运用案件集体讨论、听证、调解、和解等方式依法办案,推进行政复议决定网上公开等新

机制,不断增强行政复议的专业性、透明度和公信力。同时健全行政首长出庭应诉工作机制,进一步完善行政复议工作程序和制度,明确答辩和举证责任,建立分工明确,程序合理,高效顺畅的应诉工作机制。

六要在政府法制队伍建设上“下功夫”。衡水市政府对依法行政非常重视,将市政府法制办升格为正县级单位,编制由9人增至14人。今后还要按照正规化、专业化、职业化要求,进一步加强政府法制机构和队伍建设,使政府法制机构的规格、编制与其承担的职责任和任务相适应。县级以上政府及部门都要有负责法制工作的专门机构,配备与工作相适应的工作人员。要积极推进依法行政工作向下延伸,每个乡镇政府也要至少配备1名法制工作人员,确保有专人负责法制工作。同时要通过以会代训、实务培训、对标学习、调研指导等方式,强化全市政府法制系统的互动交流,提升整体业务能力和水平。

(作者系衡水市人民政府法制办公室主任)

贯彻落实《法治政府建设实施纲要(2015-2020年)》专题

众观点

仅靠导游自由执业 难遏“购物团”



话题:国家旅游局向9个省市旅游委(局)下发《国家旅游局关于开展导游自由执业试点工作的通知》,要求从5月起在全国9个省市旅游委(局)正式启动线上线下相结合的导游自由执业试点工作。未来导游可通过网络平台、线下相关机构向预约其服务的消费者提供单项讲解或向导服务,并通过第三方支付平台收取导游服务费。业内人士表示,未来导游自由执业将从一定程度上减少“购物团”现象的出现。

(京华时报5月10日)

在旅游产业链中,导游这一角色很重要,因为是联系游客与景区景点及旅游市场的“核心人物”。然而,导游的“名声”并不佳,尤其存在着宰客、乱收费、强买强卖等不规范甚至违规违法行为。没有人天生就是“恶人”或者就想当“恶人”,很大程度上来自某一个职业的价值取向与利益取向,而导游一直以来的经济利益主要依附于旅游商品的销售额,更像是旅游市场的“推销员”,个体想要独善其身恐很难立足。

开展导游自由执业试点,是一次导游职业伦理的重构。无伦理,不职业。或者说,伦理是职业的“导游”。在现代法治与现代道德的框架下,对

导游这一职业的伦理与价值观进行规范,以消除影响导游职业的不良“制度诱因”,让导游摆脱“购物团”与“消费绑架”。在此基础上,引入公平竞争机制,尤其是“双向选择”,让市场发挥决定性作用,有利于导游队伍的优胜劣汰,从而,让这一职业增添“优伦理”。

无伦理,不职业。任何职业都有与之匹配的职业伦理。有分析文章称,在社会化和市场化趋势日益凸显的现时代,对于职业伦理的要求,较之职业道德,将更为迫切和必要。那么,职业伦理就是一种特殊的伦理立法,它要从社会伦理的角度确立职业伦理规范及价值观问题。在很多时

候,职业伦理甚至主要是体现为一种否定性意义上的东西,其存在的必要性恰恰在于着力解决职业领域内的伦理失范和价值混乱问题。

在构建导游职业伦理的同时,有必要重申“职业耻感”。“职业耻感”与职业伦理相辅相成。无论是在社会道德生态中,还是在职业微环境里,我们每一个人或是“一棵有益的树”,或成“一根有毒的草”。如果每一个人都能牢记“职业耻感”,恪守职业道德,那么,这一职业就能给社会做出更大的贡献。有了“职业耻感”,才会明白“什么不能做、什么必须做”的道理,进而,让职业责任、职业精神、职业品质驶入“快车道”。

仅靠导游自由执业,就想遏止目前的低价游、“购物团”等乱象吗?就此次改革和现实而言,这无疑还需要画一个问号。

首先,就此次导游管理改革而言,虽然实现了导游自由执业,游客可网上自由选择导游服务,但《导游自由执业试点管理办法(试行)》却明确规定:导游不经过网络预约平台或线下自由执业业务机构,自行开展自由执业业务的,就要按照《旅游法》第一百零二条处罚,即处一千元以上一万元以下罚款,并暂扣或者吊销导游证、领队证。

其次,就旅行社营利点看,低价游、“购物团”还是一个主要方式。去年国庆期间,国家旅游局等5部门督导云南等地旅游市场信息显示,一些

旅行社之所以低价团甚至零团费都还赚钱,关键就是这些低价团所到之处,游客被迫大量购物。有关旅行社能够从这些购物中收取高达70%以上的购物返利。换句话说,如果旅行社的这一巨大利益得不到满足,即便松绑了导游对旅行社的依附关系,旅行社的低价游、“购物团”还会改头换面重新出现或存续。

第三,就过往的事实看,不管是旅行社获得巨大购物返利,还是导游获得不菲购物返现,很重要的一点就是相关景区商店的商品价格畸高。而这种畸高的背后,除了物价、工商等部门的市场价格监管不够细致和有效外,就是现行的发票和税收制度还存在漏洞,使得相关商家在畸高售出商品后却不用缴足够的税。也就是说,旅游

景区物价畸高等得不到纠治,购物巨额返利还有很大的操作空间,低价游、“购物团”的基础动力就难消,这一现象就可能存在。

当然,掣肘消除低价游、“购物团”的因素还有很多,但仅靠导游自由执业遏止低价游、“购物团”,还远远不够,这只是让“购物团”现象向好的第一步,接下来还需要更多的工作和配套措施。如对此次改革措施进一步完善,最大限度避免有关平台或机构对导游的自由执业影响;尽快推行国内无障碍旅游,实施一次旅游“一社(一个旅行社)一导(一个导游带团到底)通”。只有多管齐下、综合发力,方能取得事半功倍的效果。

导游自由执业 利于职业伦理重构

李云

导游自由执业 配套措施需跟进

余明辉

他山石

浙江云和:执法岗位“大家评” 提升执法公信力

浙江省云和县在推进规范执法、依法行政方面,进一步创新举措,深化民主评议工作。自2013年以来开展的涉企执法单位中层岗位民主评议活动,实行“现场评议、媒体直播、当场公布,奖优惩劣”的评议形式,对行政机关执法规范化建设,推进政府部门依法行政发挥了重要作用。

岗位职责公开,接受公众监督。通过该县电视台、《今日云和》、县政府网站设立“中层岗位民主评议专栏”,将所有执法单位参评岗位的科室(单位)名称、工作人员、工作职责等相关资料进

行公示,接受社会公众监督,进一步让群众更加直观和深入的了解各个执法岗位人员和岗位职能情况,增加政府执法的透明度,提升公信力。

现场民主评议,经受代表考量。根据民主评议的内容,组织全县广大群众和企业对参评单位进行民主评议,分为场外评议和现场评议。其中,场外评议:组织县处级领导进行现场评议。现场评议:场外评议结束后,抽取县党代表、县人大代表、县政协委员、县政风行风监督员、离退休干部代表、乡镇(街道)代表、科室负责人代表、社区负责人

代表、农村(社区)居民代表、重点项目业主代表、企业代表、个体工商户代表、行业协会代表、中介机构代表等260余人进行现场测评。现场测评通过该县电视台进行现场直播,并现场公布评议结果,同时,要求全县机关企事业单位干部职工组织集中收看,确保了活动的公平、公正、公开。

评议结果考核,实施优胜劣汰。评议结果与个人年度考核和单位法治政府建设工作考核相挂钩,评议得分在前2位的为“优秀中层岗位”,负责人年终考核确定为优秀档次,科室(单

位)所属工作人员分别按25%、15%的额度增加年度考核奖。同时,该单位在年度法治政府建设工作考核中给予相应的加分;如果评议得分在末1位的科室(单位),给予黄牌警告,科室(单位)所属工作人员按25%的额度扣除年度考核奖;被黄牌警告的科室(单位),对其主要领导和分管领导进行约谈,科室(单位)负责人及工作人员原则上一年内不得提拔或转任其他重要中层岗位。同时,在年度法治政府建设(依法行政)工作考核中给予1分的扣分。

实行部分执法类中层岗位民主评议是该县推行“最优政务县”一项有效的创新举措,通过活动的开展,该县各相关行政执法单位在“真切的、实时的、不留情面的”评议中可以“看清差距,找准症结,整改落实”,促进今后执法更加规范,法律法规以及政策宣传更加深入,服务更加到位,能进一步督促相关执法单位依法行政、合法行政、增加执法的透明度,让权力在阳光下运行,在制度下实施,真正能得到社会各界的一致认可和好评。

(云法)