

论卫生行政执法人员的职业法律意识培养

朱建如 陈永德 湖北省食品卫生监督检验所 (430070)

摘要 为加强卫生执法人员的职业法律意识,阐述了法律意识的重要性,提出应重视对卫生执法人员依法行政、权利与义务、承担法律责任、自觉接受监督和合理执法等法律意识的培养,通过法律教育培训、人员录用及晋升中的考核、加强卫生执法活动的监督等途径提高卫生执法人员的法律素质。

关键词 法律责任 行政管理 教育

随着社会主义市场经济的确立和改革的深化,我国卫生法制建设迅速发展,主要表现为以卫生行政立法、卫生行政诉讼、卫生行政法制监督、卫生行政法律责任和卫生行政救济为内容的卫生行政法律制度已初步建立。希望通过健全的卫生行政法律制度实现政府职能的转变,完善卫生行政管理。

但是,卫生法律、法规并不是一组凝固不动的规范,而是一个运动着的过程,其作用必须在运行的过程中加以考察。再完善的卫生法律制度,再正确的卫生政策措施,都得靠人去操作、执行,如果执行这些制度的人,没有正确的浓厚的法律意识,就很难正确地对待卫生法律、法规,自觉地去用法、守法、护法。那么,卫生法律、法规只是一张废纸,依法行政只是徒有虚名。

纵观各级卫生行政机关依法行政现状,加强培养卫生执法人员的职业法律意识当为一项重要任务。

1 卫生执法人员在卫生行政执法中应注重培养五个方面的职业法律意识

卫生执法人员的职业法律意识是法律意识中的一部分,社会意识的一种特殊形式,是卫生执法人员关于卫生行政法律思想、观点、理论、心理以及法律知识和法律修养的总称。包括对卫生行政法律社会价值的评价,对卫生行政行为是否合法的评价,对卫生行政秩序和依法行政的期望、情绪等。

卫生执法人员是卫生行政机关具体执行公务的人,是行政权力的代行者,其行政行为是行政权力的具体运用,是卫生行政管理活动中的主导行为。因此,其行为合法是依法行政的关键,直接关系到卫生行政管理相对人的权益、行政效率、执法单位和行政主体的社会形象与威望。同时,直接关系到国家卫生管理职能的实现。因此,卫生执法人员在执法活动中牢固地树立职业法律意识尤为重要,它是卫生执法人

员自觉、正确地依法行政的前提和基础。

那么,卫生执法人员应培养哪几种职业法律意识呢?

1.1 依法行政的法律意识 这是卫生执法人员职业法律意识的实质内容。包括行政内容、权力依据、行政对象及行政程序合法。从现实状况看,有法不依、执法不严、违法不究现象仍然存在。如为了局部利益,不惜牺牲法律而滥用权力,实行地方保护;为了经济利益和眼前利益,曲解法律精神,忽视社会效益,损害长远利益;为了规避法律责任,在卫生执法活动中对号入座,缺乏创造性、主动性;为了行政效率,违反卫生行政执法程序,采用粗暴低劣的执法手段等。

强有力的行政建立在依法从事行政活动基础之上。但是在某些具体执法活动中,有些旧思想习惯,还似是而非地被当作是“理所当然”的东西在通行着。如某些卫生执法人员存在着法是人制定的,靠人去执行,在执行中有任意的自由,甚至存在着在受到卫生法律、法规的制约时,产生修改和变通的心理。于是出现了有的单位解决大大小小的问题,不是从卫生法律、法规中找依据,而是靠领导人的指示的怪现象。上述都是实现依法行政的法律意识障碍。

1.2 卫生执法活动中主体权利、义务关系法定的意识 这是卫生执法人员职业法律意识的核心内容。卫生执法人员“行政人”资格依法确立,具体行使“行政主体”的行政权力。

卫生执法人员在执法活动中要树立法律权威的观念。不能混淆道德伦理与法的关系,以道德规范代替卫生法律、法规,尤其在人情面前,漠视法律。要消除权力本位,善、权、贵的心理意识,不能以人的身份衡量卫生行政相对人享受权利和承担义务的程度和范围,使处于同一环境下的卫生行政相对人在执法活动中地位不平等。卫生执法人员应当意识到自己在执法活动中,具有“官”的身份,而在日常社会活动中,

从法律角度看却只是普通的民事主体,与卫生行政相对人处于平等地位,又具有“民”的身份,应当作为一个平等主体同一般公民交往,严格区分“公务”与“非公务”活动,不能把自己凌驾于卫生法律、法规之上,更不能使用行政手段“压”,耍弄权势“卡”。要牢固树立公民合法权力神圣不可侵犯的观念,在行使权利的时候,时刻不能忘记以法律为界限,不能越雷池一步。正确对待卫生行政相对人有提起行政诉讼的权利,消除行政诉讼有损行政主体权威,滋生、助长群众“不听话”的不正确思想观念。

1.3 勇于承担法律责任甘做人民公仆的意识 卫生行政违法在任何实行法制的社会里在所难免,但对卫生行政违法必须予以纠正,勇于承担法律责任。这样做,既是对卫生执法人员的警戒和教育,又是对依法行政的促进,有利于依法行政职业法律意识的培养和加强。对于卫生行政相对人提起的行政诉讼,敢于应诉,决不能违背卫生法律、法规,利用手中权力,违法息讼。

卫生执法人员是行政权力的代行者,代表人民行使卫生监督和为人民服务的权力,是人们的“公仆”,要预防那种可能产生的权力代行者同权力委托者相脱离甚至相对立的现象,把公权力变成一个不受约束、不受限制的私权力。卫生执法人员依法行政是履行管理和服务的职能,即“为民”,而非用法来防民、制民、管民。“防民”的法律思想是剥削阶级统治人民的“千古定则”,是所谓的“法律约民不约官”专管老百姓的陈旧观念。决不能以“老百姓不听话”、“服管”作为依法行政的基础,助长、加激卫生行政行为的任意性,漠视甚至损害公民的权力,突出相对人的义务,不愿或不敢把卫生行政诉讼诸司法机关和卫生行政监督机构。

1.4 自觉接受监督的意识 任何权力一旦失去监督就会“膨胀”变形,卫生行政权力源于卫生法律、法规,同时卫生法律、法规对卫生行政权力的监督也作了明确规定,以减少卫生行政违法行为。卫生执法人员应自觉接受行政监督、司法监督和社会监督,不断规范自己的行为。

1.5 执法合理的职业法律意识 卫生行政执法具有“广泛性”的特性。卫生法律、法规所规定的内容不可能覆盖卫生执法活动的各个方面,从而赋予卫生执法人员在具体执法活动中具有自由裁量权。这时,卫生执法人员的法律意识水平,决定着他们对法律精神实质的理解程度,并将直接关系到他们卫生执法行为正

确、合法与否。当卫生执法人员缺乏法律知识或者受到与卫生法律、法规精神不相符的法律意识指引时,往往会做出与法律精神相悖的行为,甚至做出了违法行为还不知道违法。

2 卫生执法人员职业法律意识培养途径

在依法行政的整个过程中,卫生执法人员法律意识始终起着调整作用,使执法行为与卫生法律、法规相协调。卫生执法人员法律意识在卫生法律规范适用中起着重要作用。

随着卫生法律制度框架形成和全民法律意识提高,社会对依法行政无论是从质上还是量上都提出了更高更为迫切的要求。客观地讲,近几年我国卫生执法人员整体法律意识已有相当程度的提高,但这种提高与市场经济体制下对卫生执法人员法律素质的客观要求还有相当的距离,加强对卫生执法人员法律知识的培训和职业法律意识的培养已成为各级卫生行政机关的主要任务之一。这是一项长期的艰巨的任务,决非一日之功。需要从多条途径去努力。

2.1 在各级卫生行政机关深入持久地开展普法教育,组织法律培训,各级领导干部要成为学法、用法、护法的“先行人”。各级卫生执法人员不仅要重视卫生法律、法规的学习,而且要注重基本法及相关法律法规的学习;不仅要学习法律条文,还要扎实地学习法学理论。要不断进行卫生法律、法规、卫生行政执法、卫生行政诉讼常识和职业道德的培训,要有计划地请法学界专业人才讲法制建设情况。加强对法律知识的学习,应当成为每位卫生执法人员的一项重要任务。

2.2 卫生执法人员的录用,必须将选聘前的有关法律知识考核过关作为硬性条件,上岗后,要安排一些时间专门学习有关行政知识和一般行政规则、程序,卫生法律、法规和相关法律知识,经考核合格后方可正式从事卫生执法活动。

2.3 在卫生执法人员晋升考核中,把是否依法行政作为选拔晋升的标准之一。各级卫生行政机关都要成立专门法规机构,配备法律专业人才,对规范性文件进行合法性审查和清理;对执法活动进行咨询和法律监督;对具体执法活动进行法律评价。

2.4 把具体卫生执法活动的监督和卫生行政违法的纠正与救济纳入正常的渠道。积极主动地开展卫生行政诉讼与卫生行政复议工作,使“民告官”成为监督依法行政的有效手段。对重大、典型卫生行政违法、侵权案例要认真剖析,敢于公开。