

【新闻纵深】
南京辅警层级化管理创新探路

通讯员 应强 记者 万森

今年7月,南京首次对7719名辅警进行层级评定,据悉,警务辅助人员设置从三级辅警至一级高级辅警长九类职业层级,并与工资待遇挂钩。作为一项工作创新,南京辅警层级化管理到底有哪些独到之处,本报记者近日与南京市公安局政治部警务辅助人员管理处相关负责人进行了对话。

1.记者:什么是警务辅助人员的层级化管理?出台这项规章制度有何意义?

答:警务辅助人员层级化管理,是指对公安机关使用的文职辅警、勤务辅警,综合考虑工作岗位、履职年限、绩效考核、奖惩以及领导和群众的认可程度等情况,按照规定的标准、程序评定和晋升、降低层级,并与薪酬待遇挂钩的管理机制。

出台这项规章制度的意义,在于使得我们广大的辅警人员有了职业的上升空间,有了职业的归宿感。同时,有助于推进队伍正规化建设、规范化管理、职业化发展。

2.记者:层级化具体有哪些内容?对于辅警晋升有哪些具体要求和激励机制?

答:你提的这两个问题也是我想回答的核心问题。根据科学管理和职业发展需要,辅警分为九个层级,由低至高依次为三级辅警、二级辅警、一级辅警、三级辅警长、二级辅警长、一级辅警长、二级高级辅警长、一级高级辅警长。

辅警实行逐级晋升层级。二级辅警长以下实行考核晋升,不设置晋升比例;一级辅警长以上实行选拔晋升,设置晋升比例。其中,一级辅警长一般不超过辅警员额的18%;二级高级辅警长一般不超过辅警员额的14%;二级高级辅警长一般不超过辅警员额的10%;一级高级辅警长一般不超过辅警员额的6%。

新聘辅警依法约定试用期,接受岗前培训,岗前培训和试用期满考核合格的,正式聘用并评定层级。首次评定层级一般为三级辅警。

3.记者:辅警如果在公安机关内部调动,他的级别是否改变?

答:辅警在全市公安机关跨部门、分局岗位交流调整的,辅警层级原则上保持不变。不过,假如办理离职手续、离开本市公安机关警务辅助工作岗位后,所任层级自动消除。离职人员再次进入本市公安机关警务辅助岗位工作,按新进人员重新评定层级。

4.记者:请您介绍一下考核性层级晋升应当具备的条件。

答:好的,依照《南京市公安机关警务辅助人员管理办法实施细则》,对于考核性层级晋升应具备下列条件:三级辅警2年以上,经考核合格,可晋升为二级辅警;二级辅警2年以上,经考核合格,可晋升为一级辅警;一级辅警3年以上,经考核合格,可晋升为二级辅警长;二级辅警长3年以上,经考核合格,可晋升为二级辅警长。

考核性层级晋升,由各部门、分局具体落实,征求同级纪检、督察等部门意见,对拟晋升人员进行公示,公示期为5个工作日,政治部警务辅助人员管理处对全过程进行监督。

5.记者:如果辅警工作中有立功表现或者获得相关表彰和荣誉的,是否对晋升有所帮助?

答:这是肯定的。二级高级辅警长以下辅警人员,在本层级任期内获得相关表彰和荣誉的,可提前晋升级别:

如,获得市级公安机关辅警个人二等功或者个人三等功两次以上的,可提前1年晋升;获得市级公安机关辅警个人一等功的或者个人二等功两次以上的,可提前2年晋升;获得全国公安系统立功表彰,市级公安机关辅警个人一等功两次以上的,可直接晋升上一层级;获得省级、市级、区级党委、政府表彰的比照获得公安系统立功表彰荣誉,提前晋升级别。

当然,这里要指出的是,同一事迹获得多个表彰和荣誉,只计算最高荣誉。同一人在本层级任期享受提高晋升级别的,获得的表彰和荣誉不再重复使用。

6.记者:还有一个问题直接关系到辅警人员的切身利益,请问按照层级化分后,辅警的收入待遇会有哪些变化?

答:辅警的工资由基础工资、岗位津贴、绩效考核津贴、层级津贴和综合津贴等部分组成,按月支付,并建立动态增长机制。各单位可根据岗位实际情况调整工资结构比例。你这里说的层级津贴共分九级,从三级辅警每人每月100元至一级高级辅警长每人每月1300元不等。

7.记者:辅警如果违反工作纪律或者考核不合格,细则有没有相应的措施?

答:有的。根据第一百零一条规定,二级辅警以上辅警人员具有以下情形的,应予降级:在年度考核中被确定为不合格的,达不到退回情形的;违反相关工作纪律和管理规定,情节严重并造成一定后果,或者出现重大工作失误等其他情形,尚不够退回条件的。降级后的辅警工作一年以上,德才表现和工作实绩突出,经考核符合晋升级别条件的,可晋升级别。

【小贴士】
辅警到底是干啥的,你真的了解吗?

1.警务辅助人员,是指根据社会治安形势发展和公安工作实际需要,面向社会招聘,为公安机关日常运转和警务活动提供辅助支持的非人民警察身份人员,统称“辅警”。按照职责分工,警务辅助人员分为文职辅警和勤务辅警。

2.文职辅警负责协助公安机关非执法岗位人民警察从事行政管理、技术支持、警务保障等工作。

(一)协助开展接警调度、文书助理、档案管理、接线查询、窗口服务、证件办理、信息采集与录入等行政管理工作;

(二)协助开展心理咨询、医疗、翻译、计算机网络维护、数据分析、软件开发、安全监测、通讯保障、资金分析、非涉密财物管理、实验室分析、现场勘查、检验鉴定等技术支持工作;

(三)协助开展警用装备保障和维护保养等警务保障工作;

(四)其他可以由文职辅警从事的工作。

3.勤务辅警负责协助公安机关执法岗位人民警察开展执法执勤和其他勤务活动。

(一)协助预防、制止违法犯罪活动;

(二)协助开展治安巡逻、治安检查以及对人员聚集场所进行安全检查;

(三)协助盘查、堵控、监控、看管违法犯罪嫌疑人;

(四)协助维护案(事)件现场秩序,保护案(事)件现场,抢救受伤人员;

(五)协助疏导交通,劝阻、纠正交通安全违法行为,采集交通违法行为信息;

(六)协助开展戒毒人员日常管理、检查易制毒化学品企业、公开查缉毒品;

(七)协助开展公安监管场所的管理勤务;

(八)协助开展出入境管理服务;

(九)参与消防救援和协助开展消防监督管理;

(十)协助开展社会治安防范、交通安全、禁毒等宣传教育;

(十一)其他可以由勤务辅警协助开展的工作。

4.警务辅助人员是人民警察的助手,警务辅助人员协助人民警察依法履行职责的行为受法律保护。警务辅助人员依法履行职责时,有关单位和人员应当予以配合。警务辅助人员在履行职责时受到不法侵害的,依法追究侵害人的法律责任。

【特别关注】

南京辅警迎来职业化归宿

本报记者 万森



南京市公安局启动的辅警管理改革,既是现实之需,更折射当下规模渐巨的辅警队伍,已经显现出的职业化走向。

南京市公安局提供的数据显示:截至2018年8月,南京全市公安机关共有各类警务辅助人员25657人,分布于47个部门、公安分局的33类工作岗位,主要协助从事行政助理、技术支持、接警调度、治安巡逻、交通疏导、窗口服务、刑侦辅助等工作。南京公安民警与辅警人数比约为1:1.83。

挖掘战斗力

与许多地方向本地招募不同,近年,南京市面向全国招聘辅警人才规模浩大。2018年8月25日的《农民日报》就报道称,“陕西省有60多名山阳籍辅警人员在南京就职”。

当下,包括陕西、山西、江西、山东、安徽在内的不少年轻人已经加入到南京的辅警队伍。来自山西吕梁的渠江就是其中一位。今年6月25日,19岁的他,虽然在南京高速交警一大队入职才半年多,就因协助抓逃而荣立三等功。

“车辆剧增,基层警力严重不足,按编制计划一公里至少要配一个人,现在才多少人?”说起这些新入职的警务辅助人员,高速一大队教导员常宇十分感慨。他介绍说,按照上级要求,高速交警除了交通管理任务,还肩负着治安查缉职责。

以治安查缉为例,常态勤务须由两名民警带领四名辅警,才能保证检查过程中的警力优势,否则危险系数加大。因为不仅要执法检查,还需有引导、核验、负责警戒的人手。

或不理解,对于出入高速公路各检查站车辆和人员,初期民警盘查目标性并不明确,除拥有缉查布控系统和人脸识别系统等科技手段外,最重要的一环还得依靠人手。

这在许多老民警看来,科技手段虽好,但还是离不开与警力的紧密结合,而警力不够的情况下,辅警恰恰是重要的补充。

与常宇观点一致的,还有南京市公安局建邺分局政治处副主任赵鹏程。他介绍说,南京建邺区每年举办的大型活动总数占到南京全市的40%,其中万人以上的活动占到60%。伴随南京新城建设发展提速,2010年至今,建邺区举办包括各种展览、演出,以及亚青会、马拉松等在内的多场大型体育赛事,活动频繁,辖区安保任务十分艰巨。

“现实中警力明显不足,我们只能向全区1400名辅警挖掘战斗力。”他说。

“到处管没人管”

辅警正规化培养已成趋势,成为破解“管理难”长远之策。南京市辅警管理的顶层设计,在南京市市政府、南京市公安局和南京市编办、财政等部门的强力支持下得以顺利进行。

“要让辅警有发展的空间,要让辅警有尊严的工作。”接受本报记者采访,南京市公安局政治部警务辅助人员管理处处长万斌坦陈他的想法。在他看来,辅警是一种职业,南京市警务辅助人员管理工作起步虽然较晚,但从零散到整合,从整合到规范,基本上都按规范要求进行。

事实上,南京市公安局成立专门的管理机构之前,全市辅警人数已逾2万之众,这支庞大的队伍,并没有统一扎口的管理部门。

与此同时,长期以来我国的辅警名称并不统一,保安、联防、辅警、警辅、协警、协管员等等不一而足。由于历史原因,同一座城市辅警的招聘渠道、经费来源、工资待遇不尽相同,证件、标识、服装、管理办法更是五花八门。

“当时,我们这支队伍人数达到2.4万人,而处室筹建时只有4个人,如何将这支庞大的队伍管理起来?”警务辅助人员管理处调研员洪伟称,让这支队伍起步走、齐步走,成为处室成立之初的设想。

江苏省公安厅党委副书记、南京市副市长、南京市公安局党委书记、局长孙建友当时提出,要像管理民警一样管理辅警,关爱民警一样关爱辅警——为

顶层设计指明了方向。

2015年7月,南京市公安局正式筹建警务辅助人员管理处;次年9月,市编办同意设立该处室。按照“谁用人、谁管理、谁负责”的要求,各部门、分局政治处由分管民警负责管理辅警,相应设立辅警办或成立辅警大队、中队,落实各项管理责任。

做专业的事

全国范围内,多达200万人的辅警队伍在规模上蔚为壮观。有人认为,其人数甚至已经超过全国民警数量,这支队伍的管理亟需引起重视。

南京市是全国较早出台警务辅助人员管理规范文件的城市之一。早在2014年9月,市政府就颁布了《南京市警务辅助人员管理办法》。

2017年2月,市公安局牵头对原有的《办法》进行全面修订。经第129次市政府常务会议审议通过,7月正式印发《南京市公安机关警务辅助人员管理办法》。新修订的《办法》细化辅警的身份性质、岗位职责、招聘程序、管理监督和职业保障等内容,共七章、三十七条款。

上述《办法》的出台,得益于顶层设计与规划,得益于强有力的组织领导。而建邺公安分局政治处副主任赵鹏程则分析,这是专业的人管专业的事,他认为,有了专业的人进行牵头和规范协调指导,一改基层过去“到处管实际没人管”乱象。

依据上述《办法》要求,2018年1月,南京市公安局再次出台《南京市公安机关警务辅助人员管理办法实施细则》,这是一部横向到边、纵向到底的全方位刚性制度文件,细则十分详尽,多达47页。内容包括:员额岗位、招聘录用、党团建设、教育培训、工作考核、表彰奖励、违规违纪行为处理、层级化管理、工资福利、职业奉献金、抚恤救助等16个方面。

职、招录层面,南京公安机关辅警员额实行统一管理、集中招聘制:根据警种、部门及岗位需求,科学设置招聘职位和条件,开展资格审查、考试、面试、体能测试、体检、政审、公示等程序,确保辅警招录公开平等、竞争择优。仅2017年,南京市就新招录辅警2065人。

值得注意的是,在提升勤务辅警岗位招录比例时,招聘计划向基层一线实战单位倾斜,勤务辅警岗位设置比例达75%,其中将退伍士兵和大学毕业生等人群列为招聘重点。招录的特勤类勤务辅警1613人中,占全部新招录辅警总人数的78.1%。

记者了解到,南京市公安局政治部还与山西临汾、江西上饶等地警校加强合作,通过建立实习基地、签约合作协议等方式,定期派遣学生来南京实习,优化辅警力量构成。先后有563名警校实习生,在相关支队分级跟班作业,辅助执勤。此外,南京警方还赴安徽、山东等地举办南京公安辅警专场招聘会,宣讲警务辅助工作职责、薪酬待遇、职业发展等优势,搭建双方选择平台,接收优秀的退伍士官、士兵入伍。

人员招录后,进行新招录辅警入职前培训、消防勤务辅警等专项培训。培训内容侧重于上岗履职应具备的基本知识,包括:忠诚教育、职业道德教育、法律知识、执法权限、保密规定、纪律作风的训练养成,以及所在工作岗位的业务知识和专业技能等。2017年南京市公安局培训辅警2015人次,建立辅警教育培训教官库及选聘制度,挑选优秀辅警担任。

在“五四青年标兵”“优秀共产党员”“安保先锋”等多项评比表彰活动中,南京辅警队伍已经涌现出一批先进集体和个人。数据显示:2017年至今,全市辅警在各类安保工作中表现突出,涌现出显著成绩的辅警集体32个和辅警个人1406名,其中个人二等功2人,个人三等功177人。

据介绍,南京市公安局建立的辅警表彰奖励制度,参照《公安机关人民警察奖励条令》相关规定,制定《南京市公安警务辅助人员奖励实施办法》,制作辅警奖励徽章、证书、颁发奖金等,重点表彰在协助开展社会防控、打击犯罪、治安管理、服务群众方面工作表



现突出,取得显著成绩的集体和个人。

上述渠江正是毕业于山西临汾警校。他介绍说,自己属于专业对口,对业务比较熟悉,所以能很快适应实战状态。而南京高速交警一大队民警李一鸣则告诉记者,从今年开始,南京市公安局正式对辅警“定级授衔”,这不仅让辅警战友有了归属感、荣誉感,而且还有了职业的归宿感。“小渠这次立功对于定级肯定有帮助。”他分析说。

记者获悉,作为一项创新,南京市公安局推出的辅警层级化管理对这一类人群的职业空间给予了明确的规划。

职业化归宿

巨大的人员体量和多元的执法参与度,已让辅警群体的职业属性开始显现,政策的牵引力取决于如何兼具操作性、可靠性和指导性。

记者了解到,南京市公安局警务辅助人员管理处成立后,曾派员赴上海、重庆、广州、厦门以及本省的苏州等地“取经”。万斌处长告诉记者,“取经”过程中,十分注重汲取这些城市“亮点”,如,有的城市辅警管理科学规范,有的地方顶层设计站位比较高。

诸如,苏州市以地方立法的形式,确立了辅警人员的职业身份;而深圳市则以地方政府制定的条令条例形式,成为了全国首家授予辅警部分执法权的城市;内蒙和浙江等省份则提出,特别优秀的辅警报考人民警察队伍可以优先考虑,等等。

当然,南京市亦有许多的创新,如,面向全国,搭建双方选择平台,不设户籍地限制吸纳辅警人才;建立实习基地,吸引优秀的后备辅警人才;建立辅警人员个人信息系统,让辅警拥有职业身份,同时进行规范化管理,有效地控制了人员的无序流动和竞争。

当下,各大城市制定相应的政策,向辅警职业化走向开放了一个向好的预期,但渐进过程中如何选择正确的进入模式,以跨越体制上的隐形障碍,仍然有待观察。

而记者了解到,考虑较多勤务辅警处于一线协助执法工作实际,有遭受不法侵害的可能,所以除了正常“五险一金”之外,南京市公安局还酝酿着给一线辅警缴纳商业附加保险。

据悉,该险种同时涵盖意外事故和重大疾病等范畴。

■新闻链接

苏州出台全国首个辅警管理办法

2012年5月,苏州市政府正式向社会发布《苏州市警务辅助人员管理办法》。该办法是全国首个规范警务辅助人员管理的市政府规章,于当年7月1日正式实施。办法不仅解决了困扰多年的警务辅助人员地位性质、规范用工和待遇保障问题,还对警务辅助人员享有哪些权责和不得从事哪些事务作出了详细的规划。

深圳首批678名辅警参与一线执法办案

2017年12月1日,国内首部地方性辅警条例——《深圳经济特区警务辅助人员条例》正式实施,该《条例》让辅警工作有法可依,创造性赋予勤务辅警一定的执法权限,实现了“一名民警+一名辅警”可替代两名民警开展部分行政执法,开全国先河。深圳还将在7年内招录3.2万名辅警,不断补充新生力量。

呼和浩特:公安事业编10%名额向辅警倾斜

2018年4月,呼和浩特公安机关在招录事业编制人员时,10%的名额在全市辅警中择优录取。2016年以来,呼和浩特市公安局在辅警中共评选出包括道德模范、青城卫士、业务能手、标兵和先进个人等奖项共计1872人次。截至2018年4月,呼和浩特市公安系统已有19名辅警经考试录用为事业编制人员。