

对省级公安机关主责定位的思考

■ 陈远晓

摘要 在当前政治建警加强推进期、履行使命严峻考验期、深化改革攻坚克难期的新形势下，省级公安机关准确界定自身主责定位，对于推动新时代全省公安工作高质量发展具有十分重要的现实意义。本文从当好警务理念创新的“引领者”、全省治安问题的“科研所”、警情研判预警的“气象台”、警务指挥调度的“司令部”、重特大案（事）件的解题“专家库”、作风效能建设的“标杆警”六个方面，对省级公安机关的主责定位进行了阐述。

关键词 省级公安机关 主责定位 警务改革 理念创新

在当前政治建警加强推进期、履行使命严峻考验期、深化改革攻坚克难期的新形势下，省级公安机关如何以习近平法治思想为指导，按照“党委领导、部级抓总、省级主责、市县主战、派出所主防”原则，准确界定自身主责定位，恰到好处地发挥职能，对于推动新时代全省公安工作和队伍建设高质量发展具有十分重要的现实意义。

一、省级公安机关应是警务理念创新的“引领者”

习近平总书记强调，理念是行动的先导，一定的发展实践都是由一定的发展理念来引领的。省级公安机关作为全省公安工作

和队伍建设的领导决策机构，必须率先站位“国之大者”、心系“党之大计”，带头贯彻落实中央、省委和公安部党委的部署要求，在全省警务发展理念、思路上引领创新，确保省域公安工作现代化“一盘棋”推进。

引领警务“需求侧”改革。重点围绕构建“专业+机制+大数据”新型警务运行模式，从省级层面着力，既有战略考量，又有战术指导，自上而下调整与之相适应的警务管理体制、运行机制，以警务信息化为先导，促使加快形成和提升新质公安战斗力。当前，推进警务信息化，关键在领导，核心在需求。现阶段就我省而言，“信息主导警务”、“大数据引领公安”理念还不够牢，不少地方领导在认识上仍然存在盲点，“不用大数

据照样工作”的观念仍有一定市场。实践证明，只有抓好警务“需求侧”改革，不断扩大内需，用好大数据，才能整体推进，取得实效。因此，省级公安机关的一个重要职责，就是引领警务“需求侧”改革，各警种部门要立足实战模拟高频场景，带头开展“数据建模”，强化数据治理，着眼条线强推大数据应用，多渠道扩大内需，进而把“数据警务”作为检验工作的“度量衡”，作为社会治理创新的“突破口”，才能逐步构建现代警务工作机制、模式，从根本上实现公安工作转型升级。

引领警务“价值观”变革。王小洪部长指出，“公安工作就是在很高的认识基础上做很实的事”。作为省级公安机关，首要职责就是引领全省公安队伍革新理念、提升认知。一是引领理念革新。当前，构建新发展格局使经济建设与公安工作具有了更高、更密切的关联度。省级公安机关须按照贯彻新发展理念的要求，引导全警克服单纯的业务观念，自觉地把公安工作摆到经济社会发展的全局中来考虑、来谋划，更深地介入到经济建设中求作为，为经济发展提供零距离服务，也就是要革新警务理念，拓展和深化为经济发展保驾护航的观念，由“保驾护航”更新为“同舟共济”。二是引领思路鼎新。在持续推进“百千工程”、夯实基层基础、强化数据赋能等工作的同时，须引导各级公安机关为全省大抓发展、大抓服务、大抓效能服好务，助力县域经济、民营经济、开放型经济、数字经济健康发展。在行政管理及服务市场主体时，应牢牢把握“三个判断”：首先要作“应不应该办”的价值判断，其次作“允不允许办”的法治判断，最后作“可不可以办”的技术判断，多设路标少设路障，拓展警务思路，把工作做实做细做到

位。三是引领观念更新。省级公安机关要带头落实《中共中央关于推进公安工作现代化的意见》，围绕公正执法这一生命线，全力打造法治公安、创新法治警务，依法严格各项治安行政管理及监督，该打击的不手软，该保护的要做到位，防止因干预过多或管理不当影响、阻碍经济社会的发展。将管理与服务融于一体，宽严相济，在法律和政策允许范围内放宽限制，努力优化经济发展环境，激活经济结构要素，最大限度激发社会创造活力。

二、省级公安机关应是全省治安问题的“科研所”

省级公安机关的重要职能，应是当好全省治安问题的“科研所”。即研究掌握新发展阶段全省社会治安情况和规律特点，分析把握公安工作和队伍建设的发展大势，通过指导、督促、追责问效等手段，为驾驭全省社会治安大局聚合思路、作出决策，为推动公安工作和队伍建设高质量发展把脉定向、牵头领航。具体体现在“明晰职责、研精究微、科学决策”上。

明晰职责。就是循职责而动，不越俎代庖。首先应破除一种认识误区，认为省级公安机关在职能发挥上可“包揽一切”，将主责与主战、主防相提并论，混淆职责与事权。从某些方面讲，省级公安机关类似于农业技术管理部门，就是研究什么庄稼施什么肥，什么虫害用什么农药，包括农药的调配比例、灭害时间等，晓喻农户“没发生虫害的地方，要做好预防工作；已经发生虫害的地方，可按这种方法治疗”，把着力点放在具体指导上，并非在庄稼病虫害发生后，自己背着“喷雾器”逐亩去灭虫害。这样既打不

过来，也错位了职责。对于省级公安机关而言，包括对下工作部署、专项犯罪打击、群体性事件处置、大要案件侦破等各个方面，都要明晰职责，明确精力投放，立足于当好“科研所”，既不缺位，亦不越位。

研精究微。就是“致广大而尽精微”，全面贯彻总体国家安全观，以战略思维、系统思维强化对全省社会治安和公安工作发展规律的总体把握。省本级的“研究”要突出精耕细作，既注重健全捍卫政治安全体系、维护社会稳定体系、公共安全治理体系及服务高质量发展体系等决策层面的“研”，又要抓好打击治理新型犯罪、处置涉政涉稳涉警事件及防控重大风险隐患、夯实基层基础等实战层面的“研”；既要抓好执法规范化建设、打造“数智公安”及推进公安工作现代化等工作理念的“研”，又需抓好警务机制、工作方式及加强公安队伍建设的“研”。既要站位高远、放眼全局，也要细致入微、着眼细节。通过做好“研精究微”这篇大文章，廓清思路，明晰方向，为基层执行和操作提供航向。

科学决策。就是在研究的基础上，对下提出工作要求和思路。省本级在部署工作、定决策前，一定要先行把基层情况调研清楚、吃透摸准，稳慎考虑制定决策的综合性，不可单一地就事论事定决策，而要权衡与该项工作相关的其它因素，兼顾为基层减负等元素，避免让下级工作走弯路。在作“举全警之力”的决策时，也要尽量考虑不影响公安工作其他方面的运行，防止决策的“边际效益递减”。对于省级公安机关制定的决策，基层必须贯彻落实。应明确一旦针对某项工作制定了警务决策，提出了具体要求，而基层落实不力的，就要态度坚决、毫不含糊地追责问责，该是谁的责任谁就要承担，确保

令行禁止、警令畅通。

三、省级公安机关应是警情研判预警的“气象台”

健全完善各类预警机制，善于从变化的形势中捕捉和把握维护稳定的先机，是省级公安机关的一个重要职责。就如同中央气象台的气象预报发布工作，从每个县、市到省都建有气象预报点，中央气象台每天汇集信息并综合研判后，再播发天气预报。省级公安机关也应是全省警情的“气象台”，通过自下而上汇总研判各级上报的警情信息，综合把握全省治安情况，旨在建立健全社会治安监测与预警机制，及时评估潜在的不稳定风险，作出预警通报并采取应对措施。这就要求省级公安机关落实落细“情指行”一体化警务运行机制，坚持信息主导警务，着力建成“大情报”中枢。在实践中，应把握信息“大布局”、警情“大整合”、预警“大研判”三个环节。

形成信息“大布局”。根据系统论原理，系统整体功能大于各子系统的功能之和。全省警情“气象台”的信息集成，要求从市、县到派出所结合日常接处警、网络舆情、信访投诉、治安巡控及“一标三实”基础信息采集等工作，形成点多、线长、面广、块强，脉络贯通、纵横交织的信息格局。来自各个点上的公安警情信息，是对社会环境和社会矛盾的全面反映及具体解读。在信息汇集的过程中，省级公安机关应突出着力点，善抓敏感点，全力集成警情信息大系统。这是全省警情研判预报工作的基础。

深化情报“大整合”。各个点上的情报资源，表现为信息来源多、参与部门多、研判类型多和涉及环节多，需要进行大力整

合。具体方式是省级公安机关从顶层设计入手，强化统筹协调，由情报指挥中心牵头，构建统一平台，统筹经营情报信息资源，规范情报类别，严格运行程序，实行系统管理。整个流程，就是要建立健全情报信息采集、流转、会商、评估等机制，规范情报信息采集范围、报送要求、考核奖惩等工作，同时实行条块结合，按照阵地、行业、场所、对象等类别，明确各地和各警种部门的情报信息工作职责、任务要求，分类汇集整合。这是全省警情研判预报工作的机制性条件。

强化预警“大研判”。研判、运用情报信息是一个线型管理流程。省级公安机关在整合情报信息后，应加强综合分析研判，强化对各种不稳定因素发展变化趋势的预测，提升社会预警能力。比如，通过研判预测某地可能发生涉稳事件或房地产、金融领域风险，把相关评估信息及时通报某地公安机关，使其提前做好预案。通过当好警情“气象台”，促使全省各级公安机关在情报信息传递、线索收集、案情通报、技术调用和警力支援等方面加强横向、纵向联系，从而变被动为主动，变粗放为集约，变分散为合成。这种“气象预报”工作，利于强化“情报驱动的社会管理”，进而助力加快形成和提升新质公安战斗力。

四、省级公安机关应是警务指挥调度的“司令部”

“一引其纲，万目皆张”。省级公安机关作为全省公安系统的领导指挥机关，警务指挥调度应是其重要职能，要着力抓好全省 110 指挥系统的智慧构建，比如警力的宏观部署、科学投放，重特大案件的跨区域侦控、突发性事件的联动处置等工作，尤其要强化

省级公安机关指挥调度的“司令部”地位。实践中，须着力把握三个方面。

一是突出“多维调度”。根据管理学中的“斜坡理论”，让警力处于一定负荷的压力状态下，能动性才能激发。顺应新发展阶段提升警务效能的要求，对于一些查办难度大的犯罪种类，省级公安机关应当强化警务指挥调度职能，多采用异地用警、跨区域调警的做法，组织调度省内警力资源，专门对付某些犯罪，比如黑恶势力犯罪、属地查办难度大或群众关注度高、各种干扰因素大的犯罪等，均可强化警务调度职责，以取得节约警力成本、增强打击实效、提升上级权威性的效果。此外，省本级须突出警务指挥调度的多维性，如针对警种条线工作高质量发展的量化推进、“放管服”改革措施的落实、基层基础工作的清单化夯实，以及诸如夏季治安打击整治行动的进展、群众关注的治安热点问题的整治等等，均可适时、定期调度，着眼拉高标杆、补齐短板，推动全省警务均衡发展。

二是强化“协调指导”。省级公安机关负有指挥调度职能，但并非每起大要案件都需省级直接插手、直接打击，着重还是要落实“属地管辖”、“属地负责”的原则，发挥“块”的作用。省本级所履行的职责，扮演的是组织指挥、协调指导角色，主要是侧重研究方法、政策和组织调集警力，而不是直接去打击。比如就打击有组织犯罪而言，省级公安机关重点是研究某地有组织犯罪有什么特点，是松散型还是紧密型，首要分子有哪些社会背景等等，然后对该地打击工作有针对性地指导。当然，对于不宜扩大或涉密的案件，或者影响特别重大的案件，仍可由省级公安机关直接查办。就管理体制来讲，也要讲究分级来管，做到“各司其职，

各负其责”，不宜一竿子插到底。

三是统筹“赋能授权”。就是给承担具体警务任务的机构或人员赋予某种能力和能量，授予现场处置决断权。省级公安机关应通过数字赋能、技术赋能、培训赋能等方式，多指导少包揽，支持基层创新警务方式，按照预期完成警务任务。尤其是在重大专项活动、处置突发性事件等工作中，在充分发挥“司令部”职责的同时，按照“谁主管、谁负责”的原则，将现场决策权授予“听得到炮火的人”，确保各项应对举措能第一时间落地见效。与此同时，在平时公安工作中，对诸如涉役、涉众、涉金融等工作专班均赋予相应权限，确保处置及时果断、稳妥到位。

五、省级公安机关应是重特大案（事）件的解题“专家库”

每一起案件都是一道“数学题”，都是有确切答案的。不断增强“解题”能力，服务新时代打击犯罪的主业，以构建新安全格局保障新发展格局，是公安机关维护政治安全、社会安定、人民安宁的重要责任体现。通常来说，依据技术力量和实践视野，省、市、县各级公安机关对案件的“解题”方式都是不同的。省级公安机关指导案件侦破，理应有更高明的“解法”，为此必须集聚一批专家型、技术型人才，组成“专家库”，提升对全省重特大案（事）件的“解题”能力，以引领高水平安全保障高质量发展。

把省级公安机关建成“解题专家库”，既是工作方略，也是实战所需，这就涉及到人才、技术、研究、培训等方方面面。一是要解决专家库“蓄水”问题。对于省级公安机关招录，建议采取从基层遴选的方式，选择专家型、经验型人才，特别是挑选有丰富

实践经验的人才补充省级公安机关，组成全省公安队伍的顶尖“智库”。二是技术方面要做大做强。针对公安机关急需的人才，可不拘一格、多渠道吸纳，也可发挥院校科技人才集中的优势，“不求所有、但求所用”。推广更为灵活的薪酬政策，把技术力量累积雄厚，确保基层有所需、上级有所应。三是要树立正确的政绩观。作为省级公安机关各业务警种部门，应把主要精力放在为本警种工作发展出谋划策和定方向、定思路上，着力推动本警种、本系统高质量发展。尤其要重潜绩、重隐功，多做利在长远的事、不做急功近利的事，多做润物无声的事、不做夺人眼球的事，多做夯实基础的事、不做形式主义的事，这理应成为工作导向。四是要提升研究问题能力。“思考支撑着社会的发展进步。”省级公安机关的业务干部既要有指导能力，还要有思考和研究能力。一方面，要解决少数业务干部赴基层指导工作时，所提指导意见模棱两可，几乎囊括所有可能性，使基层难以信服的现象；另一方面，要避免片面的“裁判”思维，明确省本级各警种部门都是实战中心，都要有“运动员”意识，务必学会在研究状态下工作，坚持一切服务实战，尤其针对社会治理的难点、堵点，多研究突破问题的新战法、新举措。五是要提升“解题力”。针对省本级一些业务干部“解题”能力不强问题，应在各业务警种部门开展多层面的培训，一招一式地推进苦练基本功各项措施的落实，千方百计、竭尽全力地提升能力素质，解决一些人的“本领恐慌”问题，真正把“能力”这本“经”念好、念到家。只有先提高自身的本领，把握全局、理解“题意”后，再给基层同志讲“解题”思路，别人才会信服，省级公安机关的形象和权威性才能自然树立。

六、省级公安机关应是作风效能建设的“标杆警”

“任重者其忧不可以不深，位高者其责不可以不厚”。省级公安机关处在全省警力结构金字塔的顶端，必须始终站在“两个一百年”的时间维度、国际国内“两个大局”的空间维度、“两大奇迹”的实践维度，深学细悟习近平总书记关于新时代公安工作的重要论述精神，立足问题最“顶”端俯瞰全局，自觉熔铸对党绝对忠诚的政治基因，在任何时候、任何情况下，都要坚定不移地做到：抓队伍的责任，一分一秒也不能淡忘；抓队伍的意识，一丝一毫也不能放松；抓队伍的力度，一时一刻也不能减弱，以实绩实效坚决拥护“两个确立”、做到“两个维护”。

当前，对于省级公安机关来讲，实现队伍素质突破性提升的关键，在于聚焦管理精细、作风过硬、效能一流，最大限度地调动积极要素，激发队伍的内在潜能。一是要在效能建设上走在前、作表率。就是按照“做精机关、做优警种”的要求，以“精干”、“效能”为要，结合机构改革，优化完善职责体系和组织结构，推动职能更科学、事权更清晰、指挥更顺畅、运行更高效。具体路径上，通过整合机构编制，将省本级现有警力资源适度组合，以“腾笼换鸟”优化警力、“握指成拳”整合警力、“人岗相适”延伸警力；在理念上，坚持走警力“无增长改善”之路，

不单纯依靠增加警力编制，更多是依托警力的内生性增长，即警察战斗力的不断提升，促使警务工作可持续发展。二是要在创新机关考评激励机制上走在前、作表率。就是针对机关每个岗位的职业标准、工作特点和业务属性，积极研究改进绩效考核办法，创新竞争激励模式，建立科学合理的岗位考核体系，以期对民警个体的技术能力、业务素质等诸方面作出科学评价，激发队伍内部活力，力求做到落实岗位工作责任制最大化、发挥警务工作效用最大化。尤其要匡正选人用人导向，在赛马中识别“千里马”，在实战中选出“实干家”，打通干部上下左右交流通道，让“躺平”者出局、让“摆平”者出彩，切实在省级公安机关形成一种催人向上、使人奋进的气氛，营造一种百舸争流、千帆竞发的局面。三是要在强化纪律作风上走在前、作表率。始终以严的基调深化全面从严管党治警，结合巩固拓展党纪学习教育成果，带头以钉钉子精神贯彻中央八项规定精神、整治“四风”、落实为基层减负的各项规定等，对队伍违纪违法行为“零容忍”，坚决荡涤一切消极、萎靡之风，摒弃一切拖拉、推诿之风，告别一切造势、虚假之风，革除一切马虎、草率之风，狠刹一切谋私、贪腐之风，切实当好自我革命的表率、遵规守纪的标杆。大道之行，壮阔无垠。省级公安机关只有在准确定位中深化，在明确职责中升华，才能带动全省公安工作提档升级、高质量发展，谱写警务现代化建设新篇章。

责任编辑 马煜童