

新形势下创新水利工程档案管理的途径

张蕴倩¹, 曹 瑛², 胡继成³, 孙传远⁴

(1. 河海大学水利水电学院, 江苏 南京 210098; 2. 江苏省河道管理局, 江苏 南京 210029;
3. 宿迁市水务局, 江苏 宿迁 2238009; 4. 宿迁市宿豫区水利工程处, 江苏 宿迁 223800)

摘要: 档案管理是水利工程建设与管理工作的主要组成部分, 面对社会发展与水利发展的新形势新任务新要求, 完善与创新档案管理的机制具有重要意义。本文总结分析了水利工程档案的基本特征, 指出了当前档案管理工作中的主要问题, 提出了创新水利工程档案管理的途径, 为完善水利工程档案工作机制和管理机制, 以及提高档案的服务性和利用性提供了参考依据。

关键词: 水利工程; 档案; 管理

中图分类号: TV+G271 **文献标识码:** B **文章编号:** 1007-7839 (2016) 01-0069-04

0 引言

档案作为党和国家各项工作和人民群众各方面情况的真实记录, 是促进我国各项事业科学发展、维护党和国家及人民群众根本利益的重要依据。为了进一步做好档案管理工作, 2014年5月, 中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加强和改进新形势下档案工作的意见》, 指出档案工作是党和国家工作中不可缺少的基础性工作, 要求各地区各部门各单位做好档案工作这一重要职责。水利工程档案是指水利工程在前期、实施、竣工验收等各建设阶段过程中形成的, 具有保存价值的文字、图表、声像等不同形式的历史记录。面对社会发展与水利发展的新形势新任务新要求, 水利工程档案管理工作迎来了一些挑战。

1 水利工程档案的基本特征

1.1 综合性强

水利工程是一项用于控制和调配自然界的地表水和地下水, 达到兴利除害的国家基础性建设项目, 其建设过程中涉及到多门自然学科的专业知识, 主要有自然地理、水文气象、生态环境、建

筑工程等, 还涵盖了移民管理、项目管理等社会学科知识, 形成了大量的文书档案和科技档案^[1]。自然学科和社会学科之间知识的交叉, 学科内部间知识的相互渗透, 决定了水利工程档案种类繁多, 内容牵涉面广, 专业性强。因此, 水利工程档案有着与其他类型档案不同的鲜明特点, 即综合性强。

1.2 时间性差异

水利工程一般建设周期长, 从工程立项、设计、施工、竣工到最后的项目评估历时弥久。特别是一些大中型工程跨越的年份多, 水文气象资料随着社会发展导致的下垫面改变会发生显著的变化, 以及价格机制在不同年份间浮动对工程造价的影响等, 这些变化导致水利工程档案随着不同年份的实际情况而有不同, 即明显的时间性差异。

1.3 地域性显著

我国地域辽阔, 季风气候特征显著, 水资源呈明显的“东多西少, 南多北少”不均衡分布。每个地方和地区因其地形地貌形成不同的水资源分布规律, 有着各自的水文气候特点^[2]。水利工程建设过程中一般会根据当地的水文、气象、地质等

收稿日期: 2015-12-03

作者简介: 张蕴倩 (1992-), 女, 硕士研究生, 主要从事水土资源规划与管理方面的研究工作。

自然环境选址,就地取材,因地施工,工程类型或型式也具有一定的地域特点。我国地域文化也具有多样性,而档案是文化贮存的第一载体、文化传承的重要媒介和文化教育的重要资源。因此,水利工程档案都带有不同的地域特征,即地域性显著。

1.4 价值性高

水利档案是水利工程项目建设过程中形成的原始资料,是一代代水利人在改造山河、治水兴利的社会实践中逐步积累的成果和经验,它对于水利工作的展开有着指导、科研、经济、参考等重要价值^[1]。一是可作为水利部门日常拟定工作计划、设计水利工程、作水文预报等的指导依据;二是可作为档案工作人员进行水利档案管理工作开发利用的科研资料;三是可作为水利工程造价项目的参考资料,便于减少建设成本和进行经济评价;四是可作为优秀的水利文化遗产保留下来,有珍贵的历史意义。由此可见,水利工程档案的价值性高。

2 当前水利工程档案管理存在的问题

2.1 缺乏对档案管理工作的重视

目前,水利部门一般均设置档案室,但部分地区水利部门的档案室多流于形式,没有得到单位相关领导的必要重视,在人员、经费等各方面得不到保障,所安排的档案管理人员多为兼职,缺乏专业的档案业务知识和水利知识,计算机操作技能掌握不熟练,难以对移交后的档案进行科学的分类、整理和录入计算机实现信息化管理,因而制定的《档案管理责任制》《档案归档与管理规定》等很多制度无法真正落实。水利工程档案管理工作应贯穿于水利建设的各个阶段,而在实际的水利工程建设过程中,很多施工单位和监理单位重建轻管,没有严格按照规定及时收集水利资料,并对水利工程档案进行整理和移交,往往等到突击检查或竣工验收才临时安排人员整理水利档案,容易造成水利工程档案管理的不规范或重要档案的缺失^[3]。

2.2 缺乏有效的管理和监督机制,工作难以真正落实

目前,大多数基层水利部门的档案管理工作均沿用国家规范性文件《中华人民共和国档案法》《水利档案工作规定》《水利建设工程项目档案管理规定》等,没有结合自身的实际情况出台可

操作性强的管理细则,缺少一套完整的收集、整理、存档程序,没有形成有效的管理机制,使得档案制度形同虚设。有些单位虽然制定了水利工程档案管理制度,但是缺乏健全的监督体系,没有将档案管理绩效纳入干部考核,也没有相关的激励措施,工作随意性大,难以对管理人员有严格的约束,导致很多档案工作者缺少责任感,档案管理工作难以真正落实^[4]。

2.3 档案管理人员水平有待提高

一般来说,水利工作系统内专业的档案管理人员较少,尤其是一些基层单位受于编制的限制,负责档案管理的人员多从其他部门抽调或同时兼任两个岗位的工作。他们之前没有从事档案工作的经历,缺乏一定的工作经验,缺少良好的专业训练,不具备档案管理等专业知识,部分同志误以为档案管理就是整理和保管文件,工作的积极性和创新性不够^[5]。还有的管理人员对水利专业知识了解甚少,缺少工程实践经验,不清楚水利工程建设过程每一个阶段产生的资料 and 文件,以至于在后期和施工方、监理方交接资料时易发生资料丢失造成缺漏;而建设单位和监理单位负责档案工作的人员也多为临时调配,学历、管理水平不高、问题多,使得双方工作交接不规范。

2.4 档案资料的信息化建设不够完善

传统的水利工程档案均以纸质载体归档,但随着时间流逝,纸质档案容易受潮发黄或遭遇突如其来的自然灾害破坏,导致档案保存质量下降或发生丢失。由于缺乏水利资料的电子存档,多数基层水利部门在档案室配置了电脑,但水利档案管理仍以人工为主、计算机为辅,档案资料的信息化程度不高^[5]。一些新开发的水利专业应用软件没有同步建设水利档案综合管理系统,或对已购置的档案管理软件未作普及推广应用,水利工程档案管理的信息化建设进程滞缓。

2.5 档案管理工作的经费投入不足

水利工程档案管理工作离不开财力的支持。由于档案管理工作没有得到足够的重视,投入的经费偏少,一来对于现阶段负责档案管理工作的人员,岗位补贴微薄和保障措施不够,难以激发工作热情;二来财力不足,难以引进高素质人才和现代化档案管理设施,使得档案管理事业发展落后。

2.6 档案管理质量和利用效率有待提高

现有的水利工程档案管理工作普遍存在“重

保管、轻利用”的问题。部分管理人员认为只要把档案收集整理在一起即可,没有根据《水利工程建设项目建设文件材料归档范围与保管期限表》及时整理归档范围外的文件资料和过期的档案,或只注重水利科技档案的收集,忽视了文书档案的保管,导致档案保管质量不高。由于档案工作得不到重视,部分水利工作者不了解档案的意义和价值,尤其是水利科技档案对实际工程的参考价值,工作中很少主动查阅档案资料来解决相似问题,造成管理、利用的被动局面,导致档案利用效率低。

2.7 现有的水利规章制度或办法执行不到位

从国家层面来看,水利行业对于档案分类范围、整理规则、保存期限等做出过明确的规定,并随着时代的发展做了修改完善,但到地方,部分地区缺乏相应的实施细则和保障机制等,使得这些制度或规章的执行力低、效果不明显。部分档案管理人员未接受专业的培训,对新的规章制度不熟悉,也难以明确自己的工作职责和及时调整业务范围,导致很多工作没有执行到位。

3 创新水利工程档案管理的途径

3.1 完善水利工程档案管理工作体制机制

3.1.1 坚持统一领导、分级管理原则

水利工程项目的各参建单位由分管的领导全面管理档案工作,建立健全“一把手参与”的责任制,既负责对档案室和其他业务部门配备专职或兼职档案管理人员,又负责监督指导档案室及其他业务部门的档案工作。本级的水利单位既集中管理行政管理部门的档案,又集中管理工程项目的设计单位、施工单位和监理单位及其他参建单位的档案。坚持不断完善以水利档案行政管理部门的领导为主体、各方面参与的档案工作体制,确保分工明确、各尽其职、密切配合,充分调动和发挥档案人员的才华,共同为水利工程档案的建设承担义务,负起责任。

3.1.2 建立健全水利工程档案法规与制度

水利工程的参建单位要认真贯彻《档案法》《水利档案工作规定》等各项法律法规,根据工程项目实际情况,结合自身条件,建立健全一套完整的归档保管、查询借阅、档案保密的岗位责任制,明确档案管理人员的职责和义务,将档案管理纳入个人工作的绩效考核,确定考核准则和奖惩措施,增强档案工作者的责任感,提高其工作积极性。

同时,建立健全一套完整的工程档案管理工作监督制度,由本级的水利部门分管领导组织档案工作的抽检,由各工程参建单位组织档案工作的自检,自上而下,分级监督,切实提高水利工程档案管理人员的依法履职能力。

3.1.3 扎实推进水利工程档案馆建设

各地方的水利部门要依照水利档案管理规定,集中接收保管水利工程项目的各类档案(包括电子档案),同时不断扩大档案接受范围,接收本级单位所属机构的水利工程档案,扎实推进水利工程档案馆建设。通过集中管理和有效整合水利工程档案资源,按照《档案馆建设标准》《档案馆建筑设计规范》要求,建成功能齐全的综合馆,将水利工程档案以图文展览、多媒体演示、工程模型展示等多种途径呈现,为档案管理工作注入新活力,改变以往档案管理“重保轻用”的局面,切实提高档案公共服务能力。

3.2 建立健全覆盖水利系统的工程档案资源体系

3.2.1 加大工程档案的收集整理力度

各地方的水利部门要把水利工程档案工作与其他工作同时规划、部署和落实,分级成立专项工作小组,确保工程开展与档案工作同时进行,做到全面覆盖。县级以上的水利单位档案管理部门要加强对收集整理工作的监督指导,特别是对列入国家年度审批的水利工程项目及地方重要的民生建设工程,监督指导相关方面及时建立档案工作制度。

3.2.2 完善归档制度

各水利工程参建单位的档案人员认真履行职责,根据《水利工程建设项目建设文件材料归档范围与保管期限表》,建立健全文件材料归档制度,及时制定或修改本单位各类文件材料的归档范围和保管期限表,做到应归尽归,应收尽收。凡是归档的文件材料(包括应归档的电子文件及传统载体的照片、录音、录像等),在竣工验收时向项目法人单位或水利部门的档案机构移交,任何部门及个人不得据为己有或拒绝归档。对损毁、丢失档案的,验收单位应依法查处,并督促档案形成单位积极予以补救。

3.2.3 科学整合工程档案信息资源

水利工程档案管理应建立以水利档案行政管理部门为主导、各参建单位密切配合、档案室集中统一管理的档案资源管理架构。在工程立项、设计、

施工、竣工等过程中,相关档案形成单位及时向水利部门规范档案流向,按照归档制度移交档案,防止档案缺失遗漏。水利档案行政管理部门统筹规划,支持打破传统“按一宗工程整理”的界限,善于整合同一工程不同建设阶段、同一建设类别不同工程、同一地区不同档案室的档案资源,推动水利工程档案资源的科学整合和高效利用。

3.3 建立健全方便水利工作者的档案利用体系

3.3.1 加快推进传统载体档案数字化

各地方的水利部门把数字档案室建设列入水利信息化建设整体规划中,从人力、物力、财力上统筹安排,切实推进水利工程档案存储数字化和利用网络化。各个单位的档案室大力开展传统载体档案数字化工作,及时以数字化档案代替工程资料原件提供利用,一般对已数字化的原件不再提供利用。同时,注意做好数字化档案的保密工作,防止发生网络泄密、盗窃遗失等现象。

3.3.2 促进档案资源网络共享

县级以上的水利部门应充分利用已有的信息传输网络 and 平台,积极推进水利工程档案信息资源共享,建立地方或地区的水利档案资源系统,支持档案室把可公开的工程档案、信息上传网络,为水利工作者远程利用。同时,上级水利部门可搭建与下级档案资源系统对接的平台,实现资源的网络共享,逐步把不同级别不同地区的水利工程档案资源整合,真正建立起方便水利工作者的档案利用体系,使档案的服务功能惠及更多的水利人。此外,建立健全档案资源系统的使用制度,严格按照制度对注册者的使用资格进行审查,做好档案的发布保密审查工作。

3.3.3 加大工程档案开发力度

档案工作者加强对水利工程档案信息的开发力度,善于从浩如烟海的档案资料中充分提取对社会水利建设发展有学习意义的信息,不断挖掘其价值,努力把“死档案”变成“活信息”,更好为各级水利工作者的决策管理提供参考价值。

3.4 加大对水利工程档案工作的支持保障力度

3.4.1 完善档案事业的投入机制

各级水利部门按照部门预算编制和管理的有关规定,科学合理核定档案工作经费,将档案室在数字化、现代化管理、提供利用、编撰、陈列展览及购置设备和维护等方面的经费列入同级财政预算,加强对档案工作的科研支持。地区的档案

馆建设可纳入基础设施建设项目,统筹规划,统一建设。工程单位应增加对档案管理岗位的人员绩效津贴,加强对各项目档案经费的审计考查,确保专款专用。

3.4.2 加强档案工作人员的遴选与素质培养工作

各地区各单位各部门须加强水利档案工作人员的遴选,建立一套完整的人员选拔制度,从专业素养、工作经验和责任感等多方面进行综合评核,不仅要具备一定的档案业务知识,熟悉档案工作规定,还要具备水利专业知识,清楚了解水利工程资料的归档范围和整理要求。与此同时,把档案工作人员培训、交流、使用列入职工培养和选拔任用统一规划,统筹安排,为档案工作者学习培训、交流任职等创造条件,不断提高其专业素质;为档案工作者配备强有力的领导班子,切实帮助他们解决各种实际问题和后顾之忧。档案人员工作过程中要主动学习和研究档案管理的新规定,不断提高自己的业务水平,增强档案服务意识。

4 结语

水利工程档案管理是水利工程建设与管理工作的主要组成部分。面对社会发展与水利发展的新形势新任务新要求,做好水利工程档案工作,对于推动水利档案事业的信息化发展、提高水利现代化管理水平,具有重要意义。本文总结分析了水利工程档案的基本特征,指出了当前档案管理工作存在的主要问题,提出了创新水利工程档案管理的途径,为完善水利工程档案工作机制和管理机制,以及提高档案的服务性和利用性提供了参考依据。

参考文献:

- [1] 乔爱武.水利档案工作重要性及对策探讨[J].山西水利, 2006, 02:99-100.
- [2] 姚彩霞.基层水利档案管理初探[J].资源环境与工程, 2011, 25(5).
- [3] 王跃滨.基层水利档案管理的现状与对策[J].农业与技术, 2014(4).
- [4] 张霞.水利工程档案管理的问题及对策[J].山东水利, 2010, 08:47+49.
- [5] 笪艳.水利档案管理从传统向现代方式转变研究[J].x 经营管理者, 2014, 22:268.

(责任编辑:张亚男)