

关于档案管理向档案治理发展的探讨

张金玲

邯郸市妇幼保健院

[摘要]“国家治理”是中共十八届三中全会以来提出的,从那时起,我国档案工作一直在努力建设档案管理制度,提高档案治理水平。档案治理已在全社会范围内产生了巨大的影响,由档案管理逐渐显现出档案治理的发展历程,是实现档案工作可持续发展的一项重要措施。文章就如何从档案管理走向档案治理进行了论述,以期为我国档案事业的发展提供一定的参考。

[关键词]档案管理; 档案治理; 发展

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-6288.2021.09.1931

随着我国档案事业的迅速发展,由档案管理逐步向档案治理范式发展,这是一种重要的发展趋势。在档案工作中,利用信息资源是档案工作中的一个重要环节,而在当前,国内有关档案管理和国家治理的研究还很匮乏。本文的研究主要集中在档案治理的研究背景、档案治理的特点、档案治理的职能等几个基本的理论问题。在实践中,关于档案治理的落脚点比较少,文章就档案治理的发展问题进行了论述。

一、档案管理与档案治理的关系

治理是社会、经济、文化发展到一定阶段后所形成的,是工业社会发展的必然结果。治理可以使各种利益冲突者达成协调,并在行动上团结一致,以达到可持续发展。“统治”是一种强制执行的政治规范和体制,它不是一种规范系统,它不是一种特定的行为,它主要是一种过程,它不是一种统治,它的终极目的是要实现和谐;而档案管理,实质上是把管理理论运用到档案领域,档案治理工作重点突出档案部门、社会组织以及公民实现协同共治。在这种情况下,档案管理可以通过档案部门、社会组织、公民个人等多种组织的协同合作,通过某种合作原则,实现档案的科学化、标准化。

档案治理既是以档案管理为基础,又是档案管理发展的一种传承与延续。但这两个国家还是有很大不同。

首先,从观念上讲,档案管理的观念是“国家本位”,在此观念下,档案部门等公权机关在档案事务上常常是独占的,所有的档案工作都是由档案行政机构负责,而不是社会系统,因此,档案工作与社会是相互对立的。“社会本位”是档案管理的基本理念。在此基础上,需要与社会进行协调与协作,在档案治理工作中,各方均为平等参与,档案管理机构应将权力下放给社会团体和公民。

其次,从主体层次来看,行政观念更为强调从上到下的权力的统一,在档案管理思想中,国家是唯一的主体,它的主体是档案管理部门,因而档案管理部门往往处于垄断地位,导致档案事务独立形成体系,处于一个封闭的状态。档案管理的核心理念是实现多中心管理。在“档案案”治理模式中,档案管理机构与社会主体都处在平等的位置。

第三,从目的的角度来说,档案管理是以国家利益为终极管理目标;当前,我国档案行政机构所从事的各种档案管

理工作,都是以国家档案资源的安全为前提,而忽视了公众的服务功能。档案管理的重点是多元利益主体的多样性,它可以实现国家利益、社会利益和个人利益的统一,并在各个主体的利益取向上进行全面的整合,从而实现各个主体、各个阶层的特殊利益。因此,在档案治理模式下,国家档案资源的安全不再只是档案工作的一个目的,家庭档案、民俗档案等,都可以得到有效的传承。

二、档案管理走向档案治理的途径探析

(一) 要树立档案治理观念。关于目前的文件管理

就工作推进而言,从体制建设、制度架构设计等各个方面,都会直接影响到档案治理的效果,而行政理念也会对档案治理的效果产生直接的影响,因此要想实现档案治理向档案治理的发展,首先需要构建起档案治理理念。档案治理理念应从根本上改变档案治理模式下部门单一管理权的现状,使之真正与社会档案治理工作融为一体。因此,档案治理的观念必须从多层次、多层次、多元化的基础上构建档案治理主体,促进档案权力机构与社会的档案共治。作为档案行政主管机关,应从传统的档案治理模式向档案治理对象的管理观念进行变革,在档案治理理念下,社会组织与公民个体都是档案治理中的主体,在档案治理开展过程中,要将社会组织与公民个体力量充分调动起来,实现档案治理的协同管理。在档案治理的理念下,档案行政机构要从职能上进行转变,对档案行政主体实行一视同仁的态度,档案行政机构可以在档案工作中起主导作用,但不能独揽一切,只能提供服务,但不能把自己当作档案治理的掌舵人,要明确档案治理中的各个主体的职责和职责,建立起一个分工明确、分工合理的档案共治体系;让社会主体和公民都积极参与到档案治理决策中,通过权力下放让档案主体和档案治理都具备更加广阔的发展空间。档案治理是一种特殊的工作,档案治理部门要在档案治理工作中发挥其主导作用。首先,由于档案治理工作的特殊性,档案治理部门是我国档案事业的主要投入单位,它在整个档案治理推进过程中必然起到主导作用;其次,由于档案治理主体实现多元化,因此不同主体之间在产生冲突或者利益分割的情况下,会导致档案治理失效,在这种情况下,档案治理部门必须发挥元治理作用,也就是要在各个主体间充分发挥主导作用。因此,尽管在档案

治理模式下,档案治理主体的多样化,但档案管理机构仍不能完全脱离其职责范围,必须不断强化其元治理理念,使自身的档案治理职能进一步强化。在全面做好档案业务管理工作的基础上,可以采取政府采购的形式,把一些档案管理工作纳入政府采购的范围。以此为基础,构建一个有利于全社会共同治理的和谐社会。

(二) 要实行档案工作公开制度。从文件管理到存档

档案管理体制的封闭性是制约案件治理发展的最大障碍,也是档案管理机构实现职能转型的重要因素。首先,加强档案管理体制的开放性。在实行档案管理的模式下,档案管理系统处于封闭的状态,所有的档案行政工作全部归档案主管机关所有,造成了大量的档案管理工作。在这一背景下,档案管理制度应当始终面向社会,从工作职能上进行转变,并积极推进全社会和个人的参与。其次,要使档案管理决策体系具有开放性。档案事务决策制度在宏观层面上起着重要的决策作用,它的开放性和开放性直接影响着它的积极性和话语权。因此,在我国档案管理工作走向档案管理的进程中,要在充分保障国家利益的基础上,加强档案管理系统的开放性。让社会各方面都积极地参与到档案管理工作来。第四,要使档案服务系统具有开放性。随着时代的飞速发展,档案业务的内部能力和工作负荷也在逐步增加。在档案工作中,积极引进社会主体,主动将非核心业务转移到具有技术和人才资源优势的社会机构。比如,在档案管理的数字化过程中,可以引进一家拥有数字技术的公司,将档案行业从繁杂的非核心业务中剥离出来,让他们有更多的时间去经营自己的核心业务,从而更好地掌握档案的发展。

(三) 加强对社会力量的培育。

首先,要加强政策支持。在档案管理向档案治理发展的进程中,必须要加强对政府对社会组织干预,使其能够真正的独立运作,在经费、组织体系、人力资源等方面给予更多的支持,使其在人才政策上得到进一步完善,这样才能积极培育符合档案治理范式的社会组织力量。其次,要加强社会组织的力量。在我国的档案工作中,由于社会团体的力量比较薄弱,各种社会团体的人力资源管理也有很大的问题,无法在社会团体中得到广泛的应用。档案管理机构要以档案管理的标准,加强社会组织人才的运作透明性,这样才能为我国文案事务开展培养更多的社会力量,同时针对非营利组织,要从公信力角度进行强化建设,让档案管理组织接受全社会监督,进一步提升社会组织力量的运作透明性,这样才能为我国文案事务开展培养更多的社会力量。

三、档案利用的内容向多元化、多维度转变

在国家治理的现代化进程中,档案利用的服务必须积极响应经济、社会、民生、文化繁荣等多方面、多层次的需要。首先,要对各类型的经济建设档案进行收集、保存和管

理。积极跟进和服务国家重点建设项目,黄河地区高质量的生态保护先行区,促进经济和档案文化的融合。要积极参与到重大突发事件的档案整理工作中,及时、准确地反映疫情防控的进程和成果。其次,加强民生档案的识别和公开。尤其要加强对“弱势群体”的服务,如伤、残、未成年人、农民工、下岗职工、贫困人口等,建立档案咨询一对一直通车,不断加强婚姻、招工、征地、拆迁等档案的鉴定开放力度,发挥好政务中心现行档案利用中心功能,打通群众查档“最后一公里”,为群众维护合法权益提供便利。充分发挥档案馆的爱国主义教育基地作用。开展专题展览、公益讲座、媒体宣传等形式,对广大师生和广大群众进行爱国主义教育,把中华优秀传统文化和社会主义核心价值观发扬光大。

四、档案利用方式向现代化、信息化转型

国家领导人于2003年到浙江省档案馆考察时,明确提出档案管理要“依法管理、开放、现代化”,这是档案工作现代化的基本遵循和行动指南。尤其是《中华人民共和国档案法》新增了“档案信息化”一章,提出要进一步强化档案信息管理工作,尤其要明确其在档案工作中的地位和作用,促进传统档案载体数字化,积极推进电子档案管理信息系统、数字档案馆建设和档案信息资源共享服务平台建设,推动档案数字资源跨区域、跨部门共享利用。“互联网+”等国家的信息化发展战略对档案管理的理念、技术、方法、模式产生了深远的影响,云计算、大数据等现代技术的发展使得档案工作领域更加广泛、内容更加丰富、需求更加多样,地位和作用也愈加重要,甚至将档案推到政府治理和公共服务的重要位置。档案管理工作就是要通过信息化手段感知社会形势,畅通沟通渠道,辅助科学决策。

五、结论

归根到底,档案治理是档案工作的发展与延伸,在“档案管理”模式下,档案管理工作既要注重多元参与,又要注重档案工作的法制化,档案部门应该快速实现职能转变,以此来推动我国档案事业的健康发展。

参考文献

- [1] 关于加强和改进新形势下档案工作的意见[S].北京:中共中央办公厅国务院办公厅,2014.
- [2] 全国档案事业发展“十三五”规划纲要[S].北京:国家档案局,2016.
- [3] 徐拥军,熊文景.档案治理现代化:理论内涵、价值追求和实践路径[J].档案学研究,2019(06).
- [4] 刘芸.坚持改革创新努力构建现代化浙江档案治理新体系[J].中国档案,2019(12):24-25.
- [5] 薛洁琼.加强档案行政执法检查提升档案治理法治化水平[J].办公室业务,2020(08):39+60.