

机关档案信息化工作存在问题及对策建议

郝昕

(北京市纪检监察技术中心, 北京 101160)

【摘要】大数据时代背景下,机关档案信息化建设迎来了发展机遇,也面临着严峻的考验,本文从“建、管、用”三方面分析目前机关档案信息化工作存在的问题,提出对策建议。

【关键词】机关档案;信息化;问题;对策

引言

随着信息技术的飞速发展,机关传统的档案管理方式已不能适应时代要求,信息化已成为不可逆转的大趋势。机关档案信息化建设是实现机关档案管理工作现代化、提升机关工作效率和服务质量的关键举措,也是机关转型升级的新路径和新方向。

一、机关档案信息化工作的重要意义

机关档案是机关单位在公务活动中产生的有价值的重要历史记录,是对机关过去工作的原始历史记录,对机关未来工作具有借鉴指引作用。除了具有一般档案原始性、历史性、记录性等特征之外,还具有两大特征:(1)政治性。这是由机关档案产生主体的性质和职能决定的,是区别于其他行业领域档案的根本性的特点。(2)社会服务性。习近平总书记对档案工作提出“四个好”“两个服务”的目标要求,四个“好”即保管好、利用好、记录好、留存好,两个“服务”即服务党和国家工作大局、服务人民群众。机关档案的合理利用是提升政府服务水平、提升人民群众满意度的重要途径。

机关档案信息化工作是指在机关档案主管部门的统筹规划下,以现代信息技术为依托,以信息系统为载体,对机关档案资源进行归集、管理及利用的过程,具有重要意义。

(一)是大数据时代背景下机关工作发展的必然趋势

信息科技的进步将人类社会带入大数据时代,进而引发人们生活方式和工作方式的巨大变革。大数据时代背景下办公自动化的发展趋势十分明显,自动化技术大大简化了机关各种办公流程,显著降低了错误率、提高了工作的准确性,人工智能的迭代更新更是为机关工作效率的提高、工作方式的转变提供了更多的可能性。通过提升机关档案信息化工作,使机关工作流程更加科学合理、高效畅通,是机关工作顺应时代潮流,改革工作方式、提高工作的效能必由之路。

(二)是“十四五”规划、数字中国建设的有机组成部分

2021年,中共中央办公厅、国务院办公厅发布《“十四五”全国档案事业发展规划》,明确指出要推动档案信息化建设再上新台阶。2023年颁布的《数字中国建设整体布局规划》也为档案信息化工作指明了前进方向。各级机关加快档案信息化工作向数字化、智能化转型,进一步融入数字中国建设也是目前档案工作的重要内容。

(三)是适应国家治理体系和治理能力现代化要求的有力保障

档案信息化工作从科学技术层面保障了机关工作的数智化和为民服务的精准化。如机关档案信息化工作助力行政审批的一站式服务,全面、及时、便捷的政务信息公开服务,都是国家建设阳光政府、法治政府和服务型政府的有力体现。通过提升机关为民服务效能,保障人民群众的知情权和监督权,适应国家治理体系和治理能力现代化要求,增强人民群众的获得感、幸福感和安全感。

二、机关档案信息化工作存在的问题

近年来,机关档案信息化工作快速发展,对党和国家各项事业起到了显著的基础性、支撑性作用,但机遇与挑战并存,取得成效的同时,在“建、管、用”方面依然存在问题。

(一)机关档案信息化建设水平有限

1. 建设资金受限。受疫情影响,全球经济下行,为进一步推动我国经济持续健康发展,保持社会大局稳定,中央要求党政机关严格落实“过紧日子、坚持勤俭办一切事业”的要求。部分地区和机关更倾向于将财政拨付资金投入到的机关的主责主业中,档案部门被边缘化,档案信息化建设资金受限。

2. 发展水平不均衡。机关档案信息化建设存在地区间发展不均衡、不同机关间发展不均衡、同系统不同层级间发展不均衡的问题。经济发达、信息化发

达地区政务信息化建设一直走在前列，比如江浙沪地区，一直是全国政务信息化争相学习追赶的标杆；业务信息化依赖程度高的机关，如税务、民政、住建等部门普遍比承担行政审批职能少的机关档案信息化建设水平高；省级机关的档案信息化水平普遍高于地市一级，甚至于部分县乡级机关信息化设备还处于软硬件配备不足状态。

3. 协同交互度不高。一方面，由于机关职能划分不同，往往一个政策的制定及施行需要政府各机关、机关各部门、甚至跨行政区域机关之间协同合作，由此产生大量的档案往往被以职能划分单独保存在各个机关，缺乏整个档案信息化系统的协同交互，档案资源数据、档案系统都存在“孤岛”现象。另一方面，同一机关内部，由于信息化系统历史建设问题，办公系统和档案系统无法形成系统间的协同交互，办公产生的电子文档无法直接归入档案系统进行存档，造成存档工作量加大，也增加了二次存档过程中档案质量受损的风险。

（二）机关档案信息化管理体系不完善

1. 观念障碍。一是对档案工作认知观念问题。一般情况下，机关的信息化建设在机关内部被划归为服务保障类，多由办公厅、办公室代管，受关注的程度远低于机关主责主业部门。二是系统设计观念问题。系统建设初期调研不充分，缺乏与业务部门的沟通，导致建成的系统与实际工作需求不匹配，更新换代和运行维护成本过高，使档案信息化基础设施成为摆设。

2. 制度缺陷。部分机关依然沿用传统档案载体下的管理制度，缺乏与时俱进、系统完备的档案信息化管理制度，档案信息化工作“无章可循、无规可守”，规范性、科学性、实效性大打折扣。

3. 人才短板。先进的管理理念落地实施需要有专业技能的人才支撑，档案信息化工作需要同时具备信息化技能和业务技能的“双跨”人才队伍。部分机关很难满足，人才短板问题明显。基层机关专业档案人才缺失问题一直明显，有的是其他部门业务人员兼职管理档案工作，有的是临时借调人员暂时承担档案工作，更遑论专业档案信息化人才。

4. 安全挑战。大数据时代科技的飞速发展在给档案信息化工作提供发展机遇的同时，也带来巨大的数据安全、系统安全挑战，如何在确保信息安全的前提下做好档案信息化工作，防止失泄密问题的发生，是必须考虑的重要问题。

（三）机关档案信息化利用率不高

1. 档案工作人员服务观念落后。部分机关档案部门的工作人员缺乏档案服务意识，不作为或者懒作为，将档案工作简单地理解为档案资料的收集和存

放，由于机关档案具有一定的机要性，更侧重于档案工作的安全性和保密性，往往以“内部资料”拒绝，人为造成部分档案的利用率低。

2. 机关档案室发挥作用有限。新档案法将各机关单位列为除档案馆之外，向公众提供档案开放利用的主体之一。但现实生活中，一方面公众对于机关单位的档案室职能了解程度较低，通常不会主动想到向档案产生的机关单位申请利用，更倾向于向档案馆申请查询，机关档案室的影响力不足在一定程度上造成了机关档案利用阻力。另一方面，部分机关档案室由于场地、人力等原因，缺乏档案馆完备便利的服务条件，对外提供档案查询利用工作履职不到位，也进一步降低了机关档案的利用率。

3. 档案信息化创新利用方式不足。尽管随着档案信息化工作的不断发展，机关电子化档案的数量不断增加，但是依然有大量原始档案是以纸质档案的形式存在，部分非涉密档案也仅仅是目录级的录入系统以供搜索查询，并非完整电子扫描件存档。同时随着阳光型政府、服务型政府的理念深入人心，政务信息公开制度的不断推进落实，公众对档案的查询需求与日俱增。机关档案室的工作人员在短期人手难以增加的情况下，工作压力巨大，传统的纸质档案查询、拿取、借阅、复印、归还等一系列繁琐流程在很大程度上影响了档案的利用效率。

甚至还出现部分纸质档案仅有一份，不能同时满足多位申请者调取共享使用，使得档案利用申请人“跑重复路”、“跑冤枉路”。

三、机关档案信息化工作的对策建议

面对目前机关档案信息化工作存在的问题，建议以目标为导向，解决“建”的问题；以问题为导向，解决“管”的问题；以结果为导向，解决“用”的问题，不断提升机关档案信息化工作的科学性、规范性、实效性，为机关工作提质增效。

（一）目标导向，提升机关档案信息化建设水平

新修订的《中华人民共和国档案法》已于2021年1月1日起正式实施，专门增设了第五章“档案信息化建设”内容，为机关档案信息化建设提供了整体框架。《中华人民共和国档案法实施条例》也于2024年3月1日开始实施，细化了机关档案信息化建设的转型、改革路径。

1. 纳入规划，资金保障。《档案法》提出“各级人民政府应当将档案信息化纳入信息化发展规划”。要将档案信息化工作纳入机关信息化工作的整体规划中，加快数字档案管建设，争取政策支持，加大专项资金持续投入，为后期软硬件设备配置提升及系统优化提供保障。

2. 顶层设计，统自结合。一是由档案主管部门会同信息化建设部门做好机关档案信息化建设顶层设计，统一建设标准，确保平台稳定性和兼容性。二是在此基础上，给予档案系统使用单位自建空间，由其根据机关业务实际需求进一步优化系统，有选择性地嵌入符合用户需求的设备、技术及应用系统，更加有针对性地提高档案管理信息化的水平和效能。三是要与时俱进，尊重科学技术发展的客观规律，保持稳定性的前提下具有适当超前性和灵活性，根据技术水平和实际工作情况动态调整建设计划和技术方案，确保系统的实用性。

3. 归集数据，系统交互。《“十四五”全国档案事业发展规划》中明确要求加快档案资源数字转型。数字化的档案可以实现档案远距离、大容量、超快速、安全保密的利用，因而机关要坚持“新增档案电子化”“存量档案数字化”的原则，归集档案数据。《档案法》明确提出“要积极推进电子档案管理信息系统建设，并与办公自动化系统、业务系统等相互衔接”。档案系统和办公自动化系统、业务系统实现交互协同，机关在办公自动化平台、业务平台处理工作的过程中形成的档案即可实现同步、完整、准确归档，极大提升效率和精准度。

（二）问题导向，完善机关档案信息化管理体系

1. 健全组织架构。充分认识档案信息化工作的重要性，成立工作领导小组，明确权责，统筹协调，完善档案信息化建设顶层设计，稳步推进工作计划落实。定期召开小组会议，对工作推进情况分析研判，纠偏提效。

2. 统一管理制度。以《中华人民共和国档案法》和《中华人民共和国档案法实施条例》为根本遵循，结合其他法律法规，根据机关业务特点，建立健全档案信息化管理规章制度，提升机关档案信息化工作规范化。

3. 优化人才队伍。加大专业人才招聘力度，健全在岗培养机制，建立档案管理人才库，使档案人才队伍素质更加优良，结构更加合理；建立科学合理考核激励制度，落实人文关怀等福利政策，调动档案工作人员干事创业积极性，营造良好的档案管理工作氛围，提升档案人员职业认同感、自豪感；顺畅机关档案工作人员的职业晋升途径和交流渠道，确保人才队伍充满活力、良性运转。

4. 坚守安全底线。档案安全是档案工作的红线和底线，也是档案信息化的生命线。完善人防、物防、技防三位一体安全防范体系。人防，要强化档案工作人员档案信息安全意识，规范工作流程，严格“三员”管理制度，实行人员权限差异化管理，建立内控内审机制，建立完善的安全审计和日志记录机制，

做到工作痕迹全程留痕可追溯；物防，要确保档案库房和设施设备齐全、安全可靠；技防，要对软硬件设施设备定期巡查、安装防火墙、网络入侵监测系统、视频监控等设施设备，落实定期备份、异地灾备制度，制定应急预案并定期进行攻防演练，及时发现并消除潜在安全风险。

（三）结果导向，提高机关档案信息化利用效能

档案工作的根本作用在于资政、存史、育人，能否通过信息化技术提升档案的利用率，放大档案效能，是档案信息化工作成效的终极评价标准。

1. 强化服务意识。意识决定行为，一方面要提升机关主动提供档案服务的意识，积极为机关内部及社会提供档案服务；另一方面要提升机关档案工作人员档案服务意识，强化服务水平。

2. 提升服务能力。通过信息技术整合档案资源，实现信息共享，提高档案服务本领。通过设计实施具有兼容性的技术标准，打破“信息孤岛”、“技术壁垒”，实现机关内部各环节档案资源自动生成、联动汇总，机关之间系统可有选择的开放对接，实现与其他机关档案信息整合。使档案查询达到“只跑一次”的服务目标。

3. 创新服务方式。一是加强机关档案室宣传，增强公众对机关档案保存范围、办公场所、申请流程等内容的了解，让机关档案服务变被动为主动；二是构建“一站式”档案服务平台，对各机关的档案公开信息门户进行统一集成汇总，用户只需登录平台即可搜索机关名称查询政府信息公开内容，或申请档案查询；三是利用微信公众号、支付宝小程序等新兴方式提供档案便捷服务。

四、结语

综上所述，针对机关档案信息化工作中存在的建设水平有限、管理体系不完善、利用率不高问题，要从“建、管、用”三方面不断地提升机关档案信息化工作水平，使机关档案更好地服务于人民，服务于国家建设和社会发展。

参考文献：

- [1] 李茂达. 机关档案信息化建设问题和利用率分析[J]. 黑龙江档案, 2021, (04): 250-251.
- [2] 路飞. 信息化背景下档案管理的科学化建设探究[J]. 办公室业务, 2023(18): 11-13.
- [3] 刘佳. 新时期档案管理信息化建设创新研究[J]. 中国高新科技 2020 (22): 17-18.

作者简介：

郝昕(1987-), 女, 汉族, 陕西商洛人, 公共管理硕士, 主要研究方向: 档案信息化建设。