

自然保护区基层站(所)标准化建设研究

——以庐山保护区基层站(所)标准化建设为例

万媛媛, 孔凡前*, 何万存 (江西庐山国家级自然保护区管理局, 江西九江 332900)

摘要 在保护区基层站(所)建设中首次提出标准化建设概念,并针对保护区基层站(所)现存问题提出改进意见。从改善基层站(所)外观形象、提升职工素质和规范管理行为等方面提出意见,就标准化建设中的构建标准化工作平台和树立标准化工作思路做了详尽的介绍,为今后我国的保护区建设提供了参考。

关键词 自然保护区;标准化;建设;初探;管理

中图分类号 S181.3 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2013)31-12476-02

Study on the Standardized Construction of Primary Station of Nature Reserve

WAN Yuan-yuan et al (Jiangxi Lushan National Nature Reserve Management Bureau, Jiujiang, Jiangxi 332900)

Abstract The concept of standardization construction was firstly put forward in natural reserve primary station, several improvement suggestions were put forward aiming at the existing problems from aspects of perfecting primary station appearance image, improving staff quality and management behavior. The construction of standardization work platform and establishing of standardization work ideas were elaborately introduced, which will provide reference for natural reserve construction in the future in China.

Key words Natural reserve; Standardization; Construction; Primary exploration; Management

自然保护区的标准化建设是根据自身特点,建立自己的“标准化体系”,在提升保护区队伍建设的同时,取得社会的认知、获得公信力,提高其在社会中的地位。自然保护区基层站(所)作为自然保护区管理系统中最基本的结构单元,主要承担日常巡护、科研监测、宣传、执法、社区管理等工作。如何力争最大限度发挥好基层站在保护自然资源、开展科学研究、协调社区关系中的基础单元作用,提升自然保护区管理的能力水平、队伍素质、外观形象,成为急待解决的问题。

席卷全球的标准化管理体系,为企业的产品生产制定了严格的标准和程序,使人们能持续享受到质量可靠的产品和服务。而横向相比,国内外的银行、通信等大型企业,纷纷提出“形象识别”的发展理念,从 AI(理念)、BI(行为)、MI(视觉)三方面建立自己独有的识别系统,通过建立统一、独特、易于识别的视觉效果,通过工作理念、文化的宣传,通过规范的个人、集体行为,不仅有效地推动了工作的发展,更提升了公众认知度,推动了企业的良性高速发展。如果说自然保护区是在向人们提供一种产品,那这种产品就是良好的生态环境、生态文明价值观和理念、和谐的发展方式。而要达到持续生产出这一“产品”的目标,标准化的管理模式就是一个行之有效的解决方案,也是一个必然的选择。

1 自然保护区的现状

我国自然保护区事业得到较快发展,但是由于历史、政策、管理体制等多方面原因,保护区的管理工作明显落后于其建设速度。徐基良^[1]等对我国 55 个国家级自然保护区人才状况进行分析,结果表明:在 55 个国家级自然保护区中,本科及本科以上学历的人员约占 9.45%,而本科以下的人员约占 90.55%。市县级的自然保护区更是长期处于缺乏管理

人员的状态。在发达国家,自然保护区的管理人员具有较高的专业素质和社会地位,能够进行相关的科研活动。目前,我国在保护区资源环境等方面的监测研究工作做得少之又少。未来我国的自然保护区发展,将从简单的看守向科学的管理转化,需要进行技术和管理的创新^[2]。

自然保护区基层站(所)面对较强的科研要求和较低的科研水平,较高的执法标准与参差不齐的执法素质,迫切需要完善和提高管理水平。主要体现在几个方面:①管理粗放。基层站所职工以单纯的粗放式巡护为主要工作方式,每日定期到辖区巡视一圈,无目的、计划的工作,仍处于最初巡山员的状态。长期以来干部职工的素质得不到提高,知识得不到更新。②行政执法工作不规范。存在日常执法过程中执法人员素质较低、执法程序不严谨、执法文书不规范、卷宗质量不理想等问题,使保护区长期执法工作中出现了漏洞和隐患。③社会认知度不足。在整个保护区辖区内群众和居民对保护区工作的职责和任务认识不足,甚至不知道“保护区”的存在,更不知道是干什么的,社会认知度也得不到提高。

2 自然保护区标准化建设总体方向和目标

通过标准化建设,使整个基层站(所)办公环境、设备条件、经费保障全面达标;巡护、科研、执法水平、工作效率和工作质量得到提高,职工队伍装备、设备配备整齐合理、科学高效,专业化程度大幅度提升;人员素质教育、思想教育得到加强,工作作风得到转变,使保护区的形象提升,取得社会的认知,获得公众的认同。让自然保护理念在潜移默化中传播,让生态保护的意识逐渐建立,使自然保护事业步入蒸蒸日上的轨道。

2.1 改善办公环境 以基层保护站(所)标准化建设为契机,多渠道筹措资金,加大投入力度,使基层保护站(所)办公场所及现代技术装备全面达标,使站(所)布局更加趋于科学合理,办公环境更加优雅整洁,站(所)文化品位和生态内涵

作者简介 万媛媛(1976-),女,江西南昌人,林业工程师,从事林业研究。*通讯作者,工程师,硕士,从事野生动植物保护与利用研究。

收稿日期 2013-09-06

得以提升,整体办公环境和条件明显得到改善。

2.2 提升职工素质 加强职工队伍建设,优化站(所)人员配备,建立完善的学习制度,营造比学赶超良好氛围,促进全处保护区职工整体素质全面提升。通过新老搭配、外出交流、挂职锻炼等方式,培养“一专多能”的复合型人才,打造适应林业发展的专业化职工队伍。

2.3 规范管理规程 在规范化建设过程中,将科学管理和规范巡护技术规程作为规范化建设的重要内容,创新管理机制,提升管理水平,坚持依法行政、标准巡护,实施科学管理,规范管理。

3 标准化建设的思路与方法

3.1 项目策划 根据标准化建设的总目标进行项目策划,讨论并通过《自然保护区基层站(所)标准化建设项目策划书》,成立工作小组,具体负责项目论证、试点运行、全面实施各阶段工作。

3.2 资料收集 围绕建设目标,选择国内与保护区性质较为接近且在建立行业形象较早的邮政、中国移动等单位,通过实地参观其建设情况、及时把“经典”用拍照、录像等方式作了详实记录,并将课件、制度汇编等有关资料收集起来,进行借鉴。

3.3 专家论证 为了使规范文本具有实践性、科学性、前瞻性、可操作性,从标准化项目筹划阶段,工作小组应该将形成的实施文本各级管理部门及相关专家进行交流,请专家们提出了指导性建议和意见,并帮助修改、总结,及时反馈。工作小组也要结合实际工作情况进行修改完善。

3.4 文本编制 依据《国家级自然保护区规范化建设和管理导则》、《中华人民共和国自然保护区条例》及自然保护区的总体规划等相关资料,结合保护区自身特点和发展规划。将保护各项业务工作规范和内务管理制度、办法进行修改和完善,编辑成《自然保护区基层站(所)操作规范和管理办法汇编》,内容应包含业务工作和内务管理两部分。整个篇目要求层次分明、条理清晰,便于查找,实用性和可操作性强。再以《汇编》内容为指导,编写《自然保护区基层站(所)标准化建设规范》,便于保护区职工学习、查阅和贯彻执行,用以指导、规范、监督各项工作,为基层站所日常工作开展提供依据。

4 标准化建设内容

以《自然保护区基层站(所)操作规范和管理办法汇编》为原则,以《自然保护区基层站(所)标准化建设规范》为具体操作的指导文件,进行试点运行,再进行总结提炼,结合实施过程中发现的问题和不足,要针对性的对实施文本进行了修改完善,使执行文本条目更适应本保护区实际情况、可操作性更强。试点运行结束后进行全面实施。

4.1 视觉标准化 针对《内务管理》、《经费设备》、《站员配置》等要求,进行视觉标准化建设。

(1)改善工作环境,规范建筑外观标识、辖区示意图、监督栏、去向栏、制度栏和办公场所的标识标牌;设立监测室、动物救助室、党员活动室、会议室统一配发设备和统一布局。

对院内的绿地、操场、停车位进行规划。

(2)外观标识统一色标,确定基本六要素(顶部、檐口、窗户、墙裙、外立墙面、站牌),为办公室增设大屏幕电子显示屏、电脑、空调、饮水机等设施,设立站员值班室、休息室、更衣室,统一配备房间用品,统一摆放。添置生活设施,电视机、热水器、消毒碗柜、冰箱、电器化炊具,使站员工作、休息的环境得到极大改善。

(3)配齐必要装备,配备巡护车辆并统一车辆外观、统一工作服,配置办公设备(计算机、复印机、打印机、传真机、移动通讯设备、投影仪、卡片机、单反照相机、摄像机),实验设备(光电显微镜、常用玻璃仪器、解剖镜、生化分析仪、分析天平、消毒设备、电子秤、基础科研设备)、巡护设备(汽车、摩托车、望远镜、割灌机、移动GPS、急救药箱、巡护服)、防火设备(柴刀、油锯、灭火拖把)。

4.2 思想标准化 按照《学习、培训》、《站员待遇》内容要求,提高职工素质,进行思想标准化建设。

(1)利用保护区自身的自然资源,与各高校科研机构搭建科学研究和教学实习平台,与他们建立长期合作关系,共同设立科研合作项目,充分利用他们的专业知识和技能开展保护区科学研究工作,不断学习和引进他们的专业知识和技能,让基层站(所)职工积极参与,使保护区管理水平、专业素质和业务技能得到提高。

(2)加大保护区高素质职工专业知识和技能的转型,即从原来单纯的巡护等知识基础上,强化保护区知识和培训。组织科研、执法规程等内容的考试,让职工科研、执法能力普遍得到提高,严格做到公正文明,程序严谨,文书规范逐步成为自觉行动。

(3)通过反复组织对“标准化建设”系列文件及相应文件精神/system培训学习,组织开展“五比五创”活动——比学习,创一流人员素质;比团结,创一流保护队伍;比服务,创一流干部作风;比效能,创一流工作业绩;比奉献,创一流精神风貌。让广大职工深刻认识到推进标准化建设的重要意义,呈现出良好的精神面貌,明确了标准化建设工作目标口号——创建全国一流自然保护区。增强了标准化建设意识,为推进打下了坚实的基础。

(4)在保障站员正当福利待遇前提下,严格执行站员年休假制度,一年一次的体检制度,并组织站员外出参观学习。

4.3 行为标准化 按照《业务管理》、《考核监督》内容要求,进行行为标准化建设。

(1)业务工作中,明确业务工作内容、要求、操作流程。统一印制下发了巡护、科研、执法标准文本表格。

(2)严格按照值班管理、考勤管理、巡护车辆、档案管理、经费保障管理等要求和内容执行。

(3)以完善考核激励机制为杠杆,对全站站员日常工作予以规范化、制度化、明确责、权、利,实行年终考评制度,评优评先,充分调动站员的工作积极性和主动性。

5 关于标准化建设的建议

(1)建立长效机制,使标准化建设的成果保持,让各项制

(下转第 12530 页)

管理人才,公司管理工作困难重重。32户股份完全平均化,村民意见常常难以统一,出现集体效率低下,即“集体困境”问题。在对资金投入问题上争执不断,旅游投资规模难以扩大。村民传统乡土散漫的思维理念让他们难以适应公司式严格统一的管理,在实际工作中,公司管理层受到人情羁绊的影响,内部管理纠纷较多,甚至出现游客服务缺失现象。这些问题影响了旅游经营的效率和村寨旅游收入的增长。组织平台作用的弱化,组织发展停滞,成为乡村旅游内生式发展的主要障碍。

3.2.2 村寨经济资本存量不足,旅游发展资金短缺。田头寨旅游发展资金多来源于村寨自身投入,但村寨内部自身融资能力有限,无法筹集足够的资金满足旅游投资需求。同时参股股东在对资金投入的问题上存在分歧。2006~2009年没有进行旅游分红,继续追加投资。2010年后才开始少量分红。大部分股东认为前期投资已经足够,不同意继续投资,旅游投资规模短期内难以扩大。此外,目前田头寨只有32户家庭参股村旅游公司,其余人家仍对旅游发展心存疑虑,村寨内部融资没有扩大化。由于资金不足,田头苗寨无法扩大宣传规模和范围;旅游服务设施无法进一步改善提高,如旅游旺季期间,住宿常常出现供不应求的情况,管理层只好推掉旅行社的预约,同时由于旅游服务设施档次较低,降低了旅游吸引力,导致无形中丧失部分客源,造成旅游经济的恶性循环。

3.2.3 内生式发展的外部支持力量缺乏。乡村旅游的内生式发展主要依靠社区自身资源和能力,但并不排斥外部力量的协助。在乡村旅游开发初期,当地社区面临集体经济发展水平较低、村民自治组织的发育程度不够、旅游市场信息匮乏等诸多问题。在这种情况下,如果外部能够有效支持,提高社区独立开发乡村旅游的经济能力和知识技能,将极大地促进当地乡村旅游内生式发展的水平。

在西方,由于民间组织力量强大,在内生式乡村旅游发展模式,非政府组织起到很大的推动和监督管理作用。国

内非政府组织的发育程度较低,因此主要依靠政府引导和支持乡村旅游的发展。目前,田头寨所在的融水县政府对当地旅游发展的支持引导行为还不够完善。一是虽然进行了相关规划,但乡村旅游的相关政策尚未配套,如鼓励旅游开发、旅游信贷政策等;二是融水县属于国家级贫困县,财政能力有限,导致对乡村旅游发展的资金投入不足,体现在乡村旅游的交通、水电等基础设施薄弱,住宿、饮食、娱乐等接待服务设施建设不到位。外部支持力量的缺乏难以有效促进田头寨乡村旅游内生式模式的进一步发展。

4 小结

田头苗寨由旅游精英组建村旅游公司,鼓励村民自愿入股,实行各户股份平均,共同开发村寨旅游,走内生式的旅游发展道路。其在制度方面保证了劳动者与所有者的统一和各劳动者地位间的平等;在收益分配方面实行按股分红与按劳分配相结合的方式;在管理方面,实行民主决策,仿照股份公司制度化管理。这种模式有效地兼顾了村寨内各户居民的利益,将村民的责、权、利有机结合起来,有利于旅游开发的顺利进行和可持续发展。但在实践中,这种内生式的发展模式也呈现出不少问题。如村寨内部融资能力有限,无法满足迅速发展的旅游投资需求;村寨旅游管理人才缺乏,在旅游公司运作中将不可避免地出现管理、服务问题,影响旅游经营效率和长远发展。因此,在具体的实施过程中,如何妥善解决乡村旅游内生式发展面临的困境,仍需进一步研究、探索,以完善乡村旅游可持续发展的适宜路径。

参考文献

- [1] 程增建,王金叶. 基于利益相关者理论的内生式乡村旅游发展研究[J]. 乡镇经济,2009(5):109-113.
- [2] 左冰,保继刚. 从“社区参与”走向“社区增权”——西方“旅游增权”理论研究述评[J]. 旅游学刊,2008(4):58-63.
- [3] 余意峰. 社区主导型乡村旅游发展的博弈论——从个人理性到集体理性[J]. 经济地理,2008(3):519-522.
- [4] 陈焯. 内生式乡村旅游发展模式研究——以北京市密云桃源仙谷为例[D]. 北京:中国地质大学,2010.
- [5] 周永广,姜佳将,王晓平. 基于社区主导的乡村旅游内生式开发模式研究[J]. 旅游科学,2009(4):36-41.

(上接第12477页)

定的规章、制度、规范,成为今后保护区工作开展的依据,同时不断完善。始终坚持生态保护这一方向不能偏、强化宣教功能这一作用力不能减、提升自身“造血”功能这一持续性不能丢,确保自然保护区建设的正确方向。

(2)要上上下下思想认识统一,才能带动保护区基层站(所)开展新的工作内容,实施过程中加强对内、外标准化建设理念宣传,建立高效、可操作性强的理念宣传方式。

(3)针对基层站(所)职工队伍整体科研素质较低,存在有些工作需要做、也想做,但没有能力做的状况,要加大培

训、考核机制,提高业务素质,加快转变管理观念,从粗放的巡护人员转化为巡护科研人员。

(4)监督、检查、奖惩体制要不断完善,执行力才能倒位,因此需要健全监督、检查、奖惩体制,长期、严格的对此项工作进行监督管理。

参考文献

- [1] 徐基良,宋维明. 建设自然保护区管理专业的若干思考[J]. 中国林业教育,2008(4):13-16.
- [2] 李忠民. 自然保护区建设探讨[J]. 绿色科技,2012(4):270-272.