

我国图书馆用人制度的历史沿革

●谢 欢 (南京大学 南京 210093)

[摘 要]新中国成立以来,我国图书馆用人制度先后经历了传统人员录用阶段、探索改革阶段、全员聘用阶段以及多元发展阶段。文章对四个历史阶段的代表性用人制度进行了分析,对其意义及不足进行了充分的阐述。参考文献 12。

[关键词]用人机制 图书馆 历史发展 图书馆管理

[中图法分类号]G251

[文献标识码]A

[文章编号]1003-7845(2012)01-0051-04

从新中国成立以来,我国图书馆在人员录用制度上经历了传统人员录用阶段、探索改革阶段、全员聘用阶段以及多元发展四个历史阶段。

1 图书馆传统人员录用阶段

长期以来,我国图书馆都是隶属于事业单位,因此,国家有关机构在管理图书馆员工时都是按照事业单位人员管理办法来实施的。建国初期国家对图书馆行业的认知度相对太低,图书馆主要安置“地富反坏右”,属事业单位的最底层工作,以随意安排为主,所以图书馆的地位一直没上去。随着时间的发展,图书馆在人员录用上也开始采取同事业单位相同的吸收录用模式。“吸收”指通过特定的一些程序,将非干部身份的人员转为正式干部。“录用”指从非在职人员中招收符合条件的人员进入干部队伍^[1]。在这种模式下,图书馆人员的来源一般有三种:一是国家统包、统配的大中专毕业生,通过分配进入图书馆;二是军队转业干部直接安置,进入图书馆;三是符合条件的工人、农民、城镇待业青年,通过推荐、选拔或者顶替进入图书馆。

图书馆采取这种传统的人员录用制度有很大的局限性,主要表现为:首先,图书馆缺乏用人的自主权,图书馆完全根据国家的有关计划吸收安排相关人员,多数情况下图书馆招到的员工并不能满足其实际工作的需要;其次,人员选拔程序缺位,由于图书馆缺乏足够的用人自主权,吸收录用人员都是根据上级主管部门的安排,因此在人员选拔的程序上就会有一定的缺失,经常会出现一些“走后门”的现象;再次,选聘缺乏活力,不利于新进人员的发展;最后,人员一旦被录用,就是终身制,相关福利、待遇均由图书馆管理,由此导致图书馆很多职工工作懒散,

这也严重影响了图书馆的社会形象,使公众对于图书馆的认识产生了一定的偏颇,影响了图书馆事业的发展。

2 探索改革阶段

1978年十一届三中全会的召开,重新确立了“以经济建设为中心”的路线,我国各项事业又重新回到了正确的道路上来,十一届三中全会奏响了我国改革开放的号角,各条战线、各个系统都开始了改革的步伐,包括图书馆在内的事业单位也开始探索新的人员录用制度。

特别是进入80年代之后,为了适应社会主义现代化建设,建设一支革命化、年轻化、知识化、专业化的干部队伍的需要,当时的中华人民共和国劳动人事部于1982年9月29日发布了《吸收录用干部问题的若干决定》(以下简称《规定》)的通知,对国家机关、企业、事业单位吸收录用干部做出了新的规定。《规定》中提出“国家机关、企事业单位因工作需要和生产需要,在编制定员以内补充干部,应先由人事部门或主管机关在本地区、本部门现有国家干部和国家统一分配的军队转业干部中调配,或从大中专毕业生中调配解决,解决不了的,可以从工人中吸收和社会上录用,也可以从社会上招聘”,“国家机关、企事业单位因工作需要从社会上招聘干部,要签订招聘合同,发给聘书。应聘期间,违反合同规定的可以随时解聘。合同期满可以续聘或解聘”,“国家机关、企事业单位吸收录用干部,由当地人事部门统筹安排,实行公开招收,自愿报名,进行德、智、体全面考核,坚持考试,择优录用,从社会上成批录用干部,要统一招考”^[2]。

《决定》的发布,标志着我国事业单位人员聘用

制度探索的开始,这对图书馆也造成了一定的影响,有一些图书馆也开始探索人员聘用制度,传统的人员吸收录用制度在图书馆开始逐渐取消。

但是,在《决定》发布后不久,许多事业单位就探索出了另外一种称之为——岗位聘任制的用人制度。岗位聘任制就是在事业单位内部,工作人员在某岗位上担任某职务时采取聘任的形式,并且规定聘任期限和期间的责、权、利等。聘任到期后,根据本人聘期内的表现和单位的工作需要,决定是否继续聘任^[3]。但是在这种制度下,有些人即使从岗位上解聘,仍然属于该事业单位的工作人员,如果是干部,干部身份也依然保留。

岗位聘任制的推行对图书馆用人制度产生了不小的影响,许多图书馆也纷纷开始实行岗位聘任制。图书馆在实行这种制度之前,通常会对图书馆工作进行全面的分析,并设定工作岗位,而且还会制定明确的岗位责任书,通过岗位责任书明确每个部门设置的岗位及其职责和人员要求,根据责任书进行定编定岗,并根据责任书进行考核。

图书馆实行岗位聘任制,使得图书馆拥有了一定的用人自主权,图书馆也会对自己的工作进行全面分析并设定岗位,使得图书馆在变化多端的环境中能够经常性地调整工作岗位^[4],这对图书馆来说是有积极意义的一面。但是另一方面图书馆在实行岗位聘任制时仍然存在许多问题:第一,岗位聘任制并不是完全意义上的聘用制,很多时候图书馆很多职位仍然是有上级单位任命相关人员来担任;第二,岗位聘任制针对对象也有限,这边的岗位主要是指图书馆的一些领导岗位以及部分技术岗位,并不是针对图书馆全部岗位;第三,岗位聘任制,是一种以事为中心的人力资源管理方式,过分地依据岗位责任书来对聘任员工进行考核;第四,图书馆实行岗位聘任制的一个前提是需要对图书馆工作进行全面分析并设定岗位,但是在实际操作过程中,很多图书馆会直接借鉴其它图书馆已经制定好的岗位责任书,缺乏对本馆实际的考虑。而有些馆在对工作进行分析时,由于分析不够认真、细致,导致某些岗位的责、权、利规定不明,也影响了图书馆的日常工作。

合而观之,图书馆在探索改革阶段所实行的岗位聘任制,相较于传统的吸收录用制度,有了很大的进步,但是仍存在许多问题。

3 全员聘用阶段

进入20世纪90年代以来,伴随着社会主义市场经济体制的逐步确立和加入世界贸易组织的成

功,迫切要求转换事业单位用人机制,建立充满生机和活力的用人制度。包括图书馆在内的事业单位开始了大规模的人事改革,改革的主要方向就是事业单位实施全员聘用制。

1995年12月,原国家人事部提出了要建立和推行人事代理制度这一新的人事改革方案。这对图书馆特别是高校图书馆造成了重大的影响。所谓的人事代理制就是指经政府人事部门许可,取得人事代理资格的人才市场中介服务机构,在核定的业务范围内受用人单位和个人委托,依据代理合同代理有关人事业务,在人事方面提供社会化的管理和服 务^[5]。人事代理的实质就是把原来单位承担的社会职责从本单位分离出来,变成社会化管理。用人单位与受聘人员以聘用合同确定双方的劳动关系,明确双方的权利、义务和责任,一旦合同关系终止或解除,双方不再存在权利和义务关系。用人单位有充分的用人自主权,而劳动者则享有充分的择业自主权和流动的权利,实现了“单位人”到“社会人”的转变。实行人事代理制后,用人单位和职工仅仅是劳资关系,关系相对简单,档案不再作为双方唯一的关系,劳动合同反而更重要了。人事代理制是聘用制的一种重要表现形式。

图书馆实行人事代理制,主要有如下几种方式^[6]:第一种是图书馆按照原有的方式在事业编制内进入,图书馆与代理人员之间以聘用合同的形式依法确立双方关系,人事代理人员的档案关系由当地人才交流服务机构管理,其工资、津贴、保险(养老、失业、医疗等)、专业技术职务聘任等与图书馆原固定职工相同,即按国家事业单位有关政策执行工资标准;第二种与第一种形式差不多,但是区别就在于在第一种形式基础上的图书馆(或委托人才交流服务机构)帮助代理人员办理养老、失业、医疗等社会保险参保手续,并按照国家 and 地方规定缴纳费用,代理人员退休可享受企业养老金,这种形式就保证了图书馆通过人事代理招进来的员工的长远利益;第三种是图书馆不再依据编制,而是根据本馆事业发展的需要聘用代理人员,并且给予代理人员的薪酬标准完全按照受聘岗位和市场价格确定,不再受个人学历、资历等身份因素以及其过往工作经历影响,图书馆(或委托人才交流服务机构)为代理人员办理养老、失业、医疗等社会保险参保手续,并按照国家 and 地方规定缴纳费用。

图书馆实行人事代理制是新时期探索合理用人制度的一次重要尝试,但是这一制度在许多图书馆

实行时也出现了一些问题,主要表现在如下几个方面:第一,由于受传统观念的影响,加之相关机构对人事代理制度的宣传力度不够,图书馆很多代理人员对这一制度都不甚了解,甚至心存疑虑,会产生一些思想波动和心理失衡,由此会产生一种心理压力,影响其在图书馆工作的情绪和积极性。第二,从上面的论述我们也看到人事代理制度有效的实施需要人才交流服务机构及国家其它诸如社会保障等制度的完善,但是90年代图书馆刚开始实施人事代理制度时,我国的人才交流服务机构数量少且管理不规范,而国家相应的社会保险制度也不完善,这都影响了图书馆人才代理制度的实施。但不可否认的是人事代理制是图书馆在全员聘用阶段的一种重要的用人形式,至今仍然在许多图书馆使用,并且有理由相信,随着社会相关制度的完善,图书馆人事代理制将发挥更多更大的作用。

到了2000年,原国家人事部提出,要打破干部身份终身制,引入竞争机制,在事业单位全面建立和推行聘用制度,把聘用制度作为事业单位的一项基本用人制度。所有事业单位与职工都要按照国家有关法律、法规,在平等自愿、协商一致的基础上,通过签订聘用合同,确定单位和个人的人事关系,明确单位和个人的义务和权利^[7]。

在此基础上,国务院办公厅于2002年颁布了《关于在事业单位试行人员聘用制度的意见》^[8](以下简称《意见》)的通知,《意见》明确要求事业单位要全面推行公开招聘制度,并且严格规定了人员聘用的基本程序及相关章程。

而2005年11月16日,原国家人事部又发布了《事业单位公开招聘人员的暂行规定》^[9]并于2006年1月1日正式实施,该规定确定了事业单位招聘人员实行聘用制的原则。

这一系列文件的发布及实施,标志着我国事业单位传统录用制度的完全改变,包括图书馆在内的事业单位至此也真正进入了全员聘用的阶段。所谓的全员聘用就是指用人单位与单位全部工作人员,即受聘人员,在公开平等、双向选择的原则下,签订具有法律效力的聘用合同,明确双方权利、义务、工作岗位条件和期限以及报酬等相关事项的一种用人制度。

4 多元发展阶段

图书馆虽然进入了全员聘用制阶段,但是就全国图书馆实际情况来看,全员聘用制在图书馆实施过程中也遇到了一些问题:第一,图书馆仍然缺乏足

够的用人自主权,这是图书馆目前在用人方面存在的最大问题。相较于传统阶段及探索改革阶段,进入全员聘用阶段之后图书馆有了一定的用人自主权,但自主权不是很大,主要表现在部分岗位如馆长职位等,仍然实行的是任命制,在许多高校都存在这样的一个现象,有一些人员需要提拔到某个岗位或者在提拔过程中受挫,学校就安排这些人担任图书馆馆长一职,这些馆长到图书馆也只是过渡一下;其次,很多高校图书馆安排了大量的引进人员或者是一些校领导的家属,很多家属的素质并不是很高,这些都影响了图书馆工作的正常开展。第二,公平公正问题。公平公正,即应聘者只要符合法定条件、标准,即取得图书馆岗位应聘的平等权利。公平最重要的价值是保障法律面前人人平等和机会均等,避免歧视对待。公平公正也是全员聘用制的一个基本原则,但是实际情况一些图书馆在外部招聘、内部竞争上岗过程中有一些“拉关系”“走后门”及贪污腐败现象发生,很多图书馆缺乏为有志于图书馆事业的各方人才创造的良好竞争环境,这在一定程度上限制了全员聘用制的使用。第三,聘任制的范围局限问题。西方国家的聘任制度是建立在一个大系统范围内,在这个单位不聘任,还有其它单位适用,可以在全国甚至在全球范围内招聘。但在我国,目前绝大多数单位在实行聘任制时都是局限于本单位。能进不能出、能上不能下、能高不能低的矛盾依然突出^[10],这也是制约聘任制发展的一个瓶颈。第四,未被聘用人员的安置问题。实施全员聘用之后,必然会产生很多原图书馆员工落聘的情况,落聘原因很多,有的是由于图书馆机构的撤并,有的是因为自身竞争能力薄弱,有的则是因为工作态度消极、自由散漫……若把落聘的人员全部推向社会,这些人有可能会成为社会新的不安定因素,因为当下我国社会还未建立完善的失业保险、失业救助制度,由此将引发一些社会问题;而留在单位内部,又会增加改革难度和力度。第五,收入是否真能拉开差距,向重点岗位、关键人才倾斜^[11]。事业单位员工习惯于吃大锅饭,立马就改困难重重。难在图书馆工作量很难测算,工作质量的度很难把握,行业中没有统一的衡量标准。更难在那些曾经为图书馆事业做出过贡献的人,现在体力、智力有点差距,竞争能力明显比不上那些年轻的、学历高的人;通过岗位选择,这些人工资可能相对减少,会产生不平衡的心理,对以后工作也会有负面影响,作为决策者于心不忍。

许多图书馆在实际工作中针对以上的问题,也

进行了一些改革,如通过科学的工作分析方法设置图书馆岗位,为图书馆招聘奠定良好的基础;探索建立适合本馆的人员评估机制;加强图书馆内部的沟通,重视员工的心理关怀;完善图书馆薪酬管理机制等等,这些都大大促进了图书馆更好地实行聘用制。而就在许多图书馆在探索如何更好地实施聘用制时,不少图书馆在人员录用上又探索出了新的制度——人才租赁制。

目前江苏、广东等不少地区的图书馆都开始尝试人才租赁制度。所谓的人才租赁,就是指用人单位根据单位实际人才需求情况,向人才租赁机构租赁,对所租赁的人才只负责使用和对使用过程中的管理进行考核的一种新型的人力资源配置方式。这种制度下租赁来的人才不与用人单位签订聘用合同,而是直接与租赁机构签订租赁合同,并由租赁机构代发工资、福利,代办养老、医疗、工伤保险。人才租赁可以按照时间和任务分为时间租赁和任务租赁,时间租赁是按一定期限租赁人员,任务租赁则是以完成某项工作任务为依据的租赁。人才租赁与传统人才聘用方式的最大区别在于:在租赁期间用人单位与租赁人员不发生人事隶属关系,用人单位与人才租赁服务机构的关系是劳务关系;被租赁人员与人才租赁机构的关系是劳动关系,与用人单位的关系是有偿使用关系。

人才租赁制是一种比较灵活的用人制度,图书馆使用人才租赁对于图书馆来说既不影响馆员的整体素质,但又能为一些不需要一定专业知识和技能的图书馆工作如图书上架、借书还书等找到合适的工作人员;并且采用人才租赁制度有利于图书馆减少人力资源成本和用人风险^[12]。但是不可否认的

是人才租赁制度在使用过程中有许多问题需要解决,如租赁到图书馆的人员与原图书馆馆员平等对待的问题;租赁人员的考核管理问题等等。

目前不少图书馆仍未停止探索的步伐,我们有理由相信,在不久的将来图书馆人一定会探索出更多的适合本馆实际的用人制度!

参 考 文 献

- [1][3][7] 边慧敏主编. 公共部门人力资源管理[M]. 成都:西南财经大学出版社, 2003: 170, 172.
- [2] 吸收录用干部的若干规定. 百度文库[EB/OL]. <http://wenku.baidu.com/view/34a1f588680203d8ce2f2442.html>. [2011-07-06].
- [4] 贺子岳. 网络环境下图书馆人力资源的开发研究[M]. 北京:北京图书馆出版社, 2004: 33.
- [5] 王晓莉, 汪健. 推进人事代理制度, 深化人事制度改革[J]. 清华大学学报(哲学社会科学版) 2004(2): 91.
- [6] 胡燕. 高校人事代理制度的实践与思考[J]. 黑龙江高教研究 2011(4): 46-49.
- [8] 国务院办公厅转发人事部《关于在事业单位试行人员聘用制度的意见》的通知. 百度文库[EB/OL]. <http://wenku.baidu.com/view/eab00f2f453610661ed9f491.html>. [2011-07-07].
- [9] 中华人民共和国人事部. 事业单位公开招聘人员的暂行规定[EB/OL]. <http://baike.baidu.com/view/2655744.htm>. [2011-07-07].
- [10] 李玉安. 图书馆聘任制综述与反思[J]. 图书情报论坛 2006(3): 4.
- [11] 陈宁雄. 公共图书馆人员聘用制的实践与思考[J]. 图书馆论坛 2004(3): 24-26.
- [12] 刘磊, 穆丽娜. 对图书馆实行“人才租赁”制度的思考[J]. 大学图书馆学报 2006(1): 93-96.

[作者简介] 谢欢, 南京大学信息管理系图书馆学研究生。
[收稿日期] 2011-09-27 (宋小华 编发)

History of Personnel System in Libraries of China

Xie Huan

(Nanjing University, Nanjing, Jiangsu 210093, China)

Abstract Since the foundation of People's Republic of China, the library personnel system in the libraries of China has undergone several development stages such as traditional hiring stage, reformation stage, overall employment stage and multi-development stage. This paper analyzes the representative personnel systems in four historical stages and states the advantages and disadvantages of these systems. 12 refs.

Keywords Personnel system. Library. History. Library management.