

●郑一仙

我国省市图书馆管理改革策论

摘要 我国省市图书馆为应对市场经济和现代信息技术所引发的冲击而进行的管理改革,已取得可喜成绩和初步经验。为使改革进一步深入,在业务、人事、财务和物业管理改革方面,各有新的对策。参考文献7。

关键词 公共图书馆 管理 改革对策

分类号 G251

ABSTRACT Confronted with impacts by market economy and modern information technologies, provincial and municipal libraries have already had some achievements and good experiences. In this paper, the author proposes some strategies for the further reform in operation, personnel and finance management. 7 refs.

KEY WORDS Public library. Management. Reform strategy.

CLASS NUMBER G251

我国省级和较大城市图书馆(以下简称省市图书馆)目前面临两大冲击:一是先行的社会经济体制变革所带来的对相对滞后的图书馆传统管理体制的冲击,其中尤以对人事、财务、物业诸方面管理的冲击最甚;二是先进的自动化技术、海量电子信息存贮和传送技术等所引发的对传统图书馆业务领域手工操作流程、服务方式、管理模式等方面的冲击。如何应对这两大冲击,能否变冲力为动力,是省市图书馆馆长普遍关心的热点。近年来,国家图书馆、上海图书馆在我国公共图书馆界引人注目地擎起改革大旗,以大改革迎接大挑战,示范效应相当显著。一些省市馆也纷纷探索通过自身改革跟上时代和科技发展步伐的可行途径。今年国家将启动事业单位管理体制改革,政府有关部门已将公共图书馆管理体制摆上议事日程。而当今自动化、网络化技术设备的更新发展,更是达到了日新月异的速度。数字化图书馆已不再是远景规划中的项目,而是每个现实存在的省市图书馆均需面对的因特网上的对应建设工程。在此背景下,对省市图书馆管理改革实践中若干具有普遍参考价值的经验进行理性思考,以期发现某些今后改革可资借鉴的观点和对策,尤显紧迫必要。本文拟对此专题作些简要讨论。限于篇幅,讨论将侧重于图书馆单体微观管理改革,而对图书馆事业宏观管理改革只作必要简论。

1 改革应以业务管理改革为核心

我国省市图书馆在管理体制方面长期积累形成的问题既敏感又复杂,且管理体制方面的问题牵一发而动全身。因此,许多先行探索改革的馆长都十分关注改革重点的确定。其中最宝贵的经验之一,应推经过改革实践初步总结出来的对于业务管理、人事管理、财务管理、物业管理等几项管理改革相互之间关系的认识。越来越多的图书馆馆长认同必须以图书馆业务管理改革为核心内容,而以人事、财务、物业等方面管理的改革作为辅助配套改革。如此认识和定位图书馆内几方面改革之间的关系,既科学规定了改革的终极目的,又有利于总体设计改革的方法步骤。

以往有些图书馆所进行的“改革”,仅限于人事管理范畴。似乎除此之外再无“改革”对象。经过改革实践,人们更深刻地认识到,人事管理体制的改革确实是图书馆管理体制中的难点之一。但是,为了改革人事管理体制而进行人事管理体制的改革,无法回答人的积极性调动起来之后干什么这样的问题。只有将改革定位于以业务管理改革为核心,而将人事等方面管理的改革作为配套改革,围绕业务管理改革核心进行设计和组织实施,才能真正从根本上解决改革的目的问题。即,通过人事、财务、物业等方面管理的改革,使图书馆的人力、财力、物力资源更有效地发挥

作用,为图书馆业务管理改革的顺利进行提供更强有力的保障。而图书馆业务管理改革的成功,最终受益者是广大读者和社会公众。

2 业务管理改革的主攻方向

近年来省市图书馆业务管理改革形成了两个主攻方向。其一是对于现实生活中客观存在的图书馆的社会功能的拓展。尽管此中很可能还含有些许不自觉的成份,但可以明显地看到越来越多的馆长,似乎都在引导着自己的图书馆朝着“社区居民文化中心”、“社区居民第二起居室”的方向发展。这个发展方向与国际上公共图书馆的发展趋势是一致的。80年代中期,我国省市图书馆基本上还只开展囿于纸质印刷文献的“采、编、流”业务和只管守住柜台借借还还的服务模式。到了90年代中期,越来越多的省市图书馆已明显扩张了自身的业务范畴和服务领域。联合国科教文组织的《公共图书馆宣言》中刊载的公共图书馆应当向社会众提供的接触各种表演艺术文化展示的机会、获取各种社区信息、促进信息技术发展和计算机应用能力提高等服务,在我国某些省市“一级图书馆”中已相当普遍地开展了。许多图书馆因此人气大旺,对社区民众和新闻媒体的吸引力也得到极大提升。如果考察90年代我国省市图书馆的传统业务管理动态,可以比较清晰地观察到整改和创新两条齐头并进的主线。对图书馆传统业务如到馆借阅、当面咨询等的优化整合,对各种新增业务和服务如满足社区民众文化消费需求等的积极探索,互为补充,相得益彰,共同构成现代图书馆的有机整体。如果以上传统业务管理改革目标和发展方向是正确的,建议政府文化主管部门应以诸如列入评估定级标准等方式予以肯定,以期引导更多的公共图书馆更加自觉地朝着这个目标进行业务改革。

省市图书馆业务管理改革的第二个主攻方向,是越来越多的图书馆努力在因特网上建设与自身现实存在的图书馆相对应的数字化图书馆。尽管此项建设理论还不很成熟,实践也缺乏经验,但用争先恐后、热火朝天等词汇来形容当前我国经济发达地区图书馆的数字化建设工作应该说并不夸张。从表面上看,IT产业的迅猛发展对传统图书馆馆藏成份、业务流程、组织结构、服务手段等层面带来了巨大冲击和挑战。但如稍加深入思考,也可以说只要图书馆认清形势,抓住机遇,克服困难,趁势而上,以积极主动的姿

态完成这次从单一的现实图书馆到现实图书馆与虚拟图书馆共生并存的裂变,则完全可以期望迎来一个有效提高自身社会角色地位的黄金时期。目前大多数已经开展数字化建设工程的省市馆,都注重资源重组与创新服务这两个重点。实践过程中遇到的亟待解决的问题大致有:全国范围的统一领导未能及时到位的问题;网络知识产权保护等法律未能尽早明确的问题;省市图书馆自动化专业人才普遍紧缺问题;建设经费短缺问题等。建议政府有关部门和公共图书馆界共同关注这些问题,在各自职权范围内尽快切实加以解决。

3 人事管理及其核心问题

任何一个图书馆的业务管理改革要想获得成功,都离不开人事管理体制配套改革的相应支持。现代管理科学把对人的研究列为核心内容,产生人本管理理论,足见人事管理在整个管理体系中的重要地位。图书馆也不例外。但公共图书馆的人事管理体制中最重要的部分是哪些,改革的突破口如何选择,却历来见仁见智,莫衷一是。笔者认为,讨论我国省市图书馆人事管理体制改革的,首先应当提出的命题是如何通过改革,在人事管理领域实现政事分开。即政府有关部门与馆长之间如何重新明确约定各负什么责任、各有什么权力。现代管理理论认为,领导权力是从事领导活动的基础。与领导者个人威信不同的是,强制性的职位权力——即权威——只能由政府或组织授予并受法律的支持保护。而长期以来省市图书馆馆长深感困扰的是,肩上责任沉甸甸,手中权力无几多。现代管理学中著名的权变领导理论认为,领导者对下属的奖惩、提升等人事管理决定权的大小必然影响该单位工作效率的高低。对馆长而言,最紧要最核心的人事管理权,如按加权法分析,权重最大的应是能否真正行使选聘与辞退权。但在我国实行了几十年的公共图书馆人事管理体制中,并未赋予馆长这种权力,甚至公共图书馆的上级文化主管部门也无此权力。这种管理体制明显违背现代管理学领导方法中的权责一致原则。于是,在图书馆内表现最恶劣而又屡教不改者,往往倒有可能是全馆享受最多优惠待遇者。对于馆领导乃至于馆领导的领导都奈何不得的极少数人员,无法指望还能由部门负责人或馆内规章制度对其进行有效管理。因此,讨论图书馆人事管理体制改革的,首先应讨论如何通过改革,由政府有关部

门授权,让馆长真正拥有完全意义上的对工作人员选聘与辞退权,当然还应配套讨论如何监督馆长用好此权。在今年启动的事业单位人事制度改革中,政府人事管理部门已明确指出,其核心是建立和推行聘用制,变身份管理为岗位管理。这是十分正确的决策和有效的举措。工作实践中,馆长所拥有的辞退权可能只会对极少数人实际动用。但如馆长不拥有此权,则无法有效管理多数人或调动多数人的工作积极性。因为极少数已不应该继续留在图书馆的人员却继续留下来,对馆长正常行使管理职能所带来的干扰和不良影响,将是相当严重的。国内有些公共图书馆 80 年代所进行的所谓“人事管理改革”之所以最终流于形式或者成效不大,而 90 年代一些公共图书馆所进行的人事管理改革之所以卓有成效能够逐步深入,很重要的原因之一就在于是否真正解决了辞退权问题。从某种意义上说,馆长是否真正拥有辞退权,可视为判断该馆人事管理体制变革力度和深度的一项重要指标。

如果将人事管理中馆长应当拥有的重要权力按可能实际使用的次数多少分类,则从少到多依次为:辞退权、选聘权及高职低聘、低职高聘权、精神与物质奖惩权。尽管其中辞退权可能被使用次数最少,但却是馆长管理所有人员最有效的权力之一;其中精神与物质奖惩权可能被使用次数最多,但对少数表现极差的人员却是经常无法发生效用的权力之一。

目前在国内公共图书馆界比较行之有效的人事管理体制改革的常见思路大致可归纳为:人随事走、分等奖酬。人随事走的目的是使工作任务有人去完成,也即无活可干也就不需要养人。分等奖酬的目的是让工作任务得以较好地完成,也即活干得不好就不能多得报酬或奖金。考察国内在人事管理改革方面取得较好成效的公共图书馆,都是落实了选聘和辞退权之后,真正做到了因事所需设岗,依岗需求聘人,按人表现付酬。这就彻底解决了长期困扰公共图书馆界的人员能进不能辞,人浮于事也得养,优秀骨干留不住,平庸人员哄不走,干多干少一个样,干好干坏无所谓等老大难问题。

4 关于财务和创收管理

省市图书馆均为独立法人单位,因此都有财务管理如何适应从计划经济管理方法转变为市场经济管理方法的问题。在计划经济时代,图书馆的经费来源

只有财政拨款一条渠道,经费开支也是遵照财政部门统一规定的项目和标准执行。而现在省市馆经费来源已有财政拨款、自身创收、社会捐助等多种渠道,在遵守财经纪律的前提下,馆长拥有了因馆而异的经费自主分配权。即使是对于财政拨款,有些省市图书馆也探索着从原来的“实报实销、花光为止”的较为无计划、无序而又被动的管理办法,改革为“钱随事走、干活给钱”的计划承包管理办法,再进一步改进到“钱随效益走、有效益才给钱”的预算包干管理办法。当然,这里所指的“效益”包含社会效益和经济效益两个方面。

除了年度财政拨款的使用安排外,如何在政策允许范围内加大本馆创收收入与如何分配创收利润,是当前馆长们需花费较多精力予以处理的一个问题的两个方面。由于这个问题本身就是图书馆内的经济活动,因此运作较为成功的省市馆都较好地运用了经济管理学的某些理论和方法,如激励理论、承包方法等。而且,考察这些运作较为成功的省市馆,还可发现一个共同点,就是都着力解决了创收利润分配这个最关键的环节上的问题。虽然从操作程序看分配处于最后一环,但这个环节的好坏,直接关系工作人员的积极性能否调动和全馆凝聚力的大小。可以说工作人员心目中对本馆创收利润分配公平性和合理性的价值判断如何,在相当大程度上决定着一个省市图书馆在市场经济环境中,馆内人力资源建设和利用能否良性发展。因为人首先是社会的人,不管馆长愿意与否,馆内工作人员都会时刻关注本行业与社会其他行业的劳动报酬差别,关注自身付出与回报的平衡。如果一个图书馆的工作人员在这些方面得出的结论长期是负面的,那么指望该馆还能吸引优秀人才、工作积极性还能空前高涨之类都将成为空话。当然,收入的暂时低下尚可通过自身努力予以一定改善,但分配的不公平或不合理,则会从根本上摧毁一个图书馆工作人员的积极性和凝聚力。

以纳税形式优先保证国家利益之后的省市馆创收利润分配主要考虑处理馆、部门、个人三者之间的利益关系。目前已知较为成功的创收管理经验大多采用馆与部门分级管理、馆和部门提成比例与馆和部门对工作人员承担的支付义务大小成正比的挂钩办法。即,如馆多提而部门少留,则馆一级需多承担工作人员的政策性补贴和福利资金等,反之则由部门多承担。经实践运行调整,目前越来越多的省市馆采取了加大部门留成比例的做法。其优点是,第一,有利

于调动部门创收的积极性,真正做到一个部门多创收则该部门多得益,避免了由馆一级进行的二次分配所带来的“平调”问题;第二,有利于更加准确地奖优罚劣,对于一个工作人员干好干差、干多干少之类,毕竟部门领导比馆领导了解得更清楚;第二,有利于馆领导从繁杂的具体创收经营活动中解脱出来,进行较宏观的领导和监控。

目前省市图书馆创收管理工作中较普遍存在的主要问题,一是如何实现以场地设施为主要创收手段转变为真正依靠业务增值为主,还有漫长而艰巨的探索道路要走;二是国家已经明确规定的各项文化经济政策在一些省市长期无法得到落实,极大地挫伤了这些省市的图书馆开展创收和经营活动的积极性。建议文化部联合有关部委在全国范围内开展一次关于国家已经颁布的文化经济政策落实情况的普查,找出问题,解决问题。

5 物业管理问题

近年来越来越多的省市图书馆馆长认识到,物业管理在全馆管理体系中所处的地位不容忽视,因此不少图书馆将此项管理改革摆上了议事日程并取得了颇有推广价值的经验。由于对物业和物流的管理也是经济管理学科中一个重要组成部份,因此一些省市馆引进应用了国有企业改革中对物业管理进行改革的若干理论和方法。目前已付诸试行且效果比较理想的方法是,实行图书馆物业管理后勤保障等项目的社会化服务购买和馆内承包制管理。从凡是图书馆需要的物业管理后勤保障工作都由图书馆自己养人自己做,转变为凡是社会上现有行业公司能满足图书馆需要的项目,图书馆就花钱买服务而不自己养人自己做。即使是仍由馆内工作人员从事的某些物业后勤工作,也实行将任务与人、财、物的投入挂钩承包的管理办法。目前已经试行的项目涉及卫生保洁、绿化美化、机电设备维护、食堂和车辆管理等。这项变革的积极意义相当长远。首先,凡实行了此项改革的图书馆后勤保障力度和后勤服务质量都有比较明显的提

高,而图书馆在物业后勤方面所费人力却可实现大部分转移或裁减。况且,向社会购买服务所需经费,基本上可以原先各馆投入后勤工作的人员经费开支及其它开支支付,并不大幅增加各馆经费负担。其次,通过此项改革还可实现各馆物业后勤部门从职能管理部门中的明确剥离。目前绝大多数省市馆均将馆内部门划分为创收部门和不创收部门。进行这种划分的一个主要原因,是由于某些职能部门如财务管理部门等,假如开展创收和经营活动,将使馆内其他部门如读者服务部门等处于相对不利的竞争位置。但原来对于物业后勤部门的定位一直是个难题。若将其定为创收部门,这些部门手中又多少有些可制约其他部门的权力,也就是说这些部门具有搞不平等竞争的能量;若将其定为不创收部门,这些部门中的具有专长的人力资源和大量物力资源无疑将被浪费。现在将这些部门从职能管理部门中剥离出来以有别于一般创收部门的任务与投入及报酬挂钩的办法进行管理,乃至允许其在完成馆内任务的前提下向社会提供有偿服务。这既满足了各方需求,又充分发挥了国有资产的使用潜能。

参考文献

- 1 周和平. 建立适合我国国情的图书馆管理体系,中国图书馆事业高层论坛论文,1999
- 2 马远良. 图书馆面临新世纪挑战的对策. 图书馆杂志, 1999(7): 24~26
- 3 吴建中. 21世纪图书馆新论,上海:上海科学技术文献出版社,1998
- 4 李明义主编. 现代管理,深圳:海天出版社,1993
- 5 陈乃怀主编. 管理学原理. 福州:福建教育出版社,1997
- 6 周宁,胡爱本等编著. 管理学新论. 北京:中国青年出版社,1996
- 7 刘荣. 图书馆的机制重组——在自动化环境下的第二次变革. 中国图书馆学报, 2000(2): 25~27

郑一仙 福建省图书馆馆长。已发文10多篇。通讯地址:福州湖东东路227号。邮编350003。

(来稿时间:2000-04-18)