

Citation Analysis on the Information Sources of Korean Social Scientists

Young Sung Kim*

Abstract

The main purpose of the present study is to investigate the citation habit of Korean social scientists by making use of citation analysis and content analysis, and to assess the nature of interdisciplinary flow of information in Korea in terms of the citation dependency on other disciplines, the types of channels used in formal scientific communication, the countries published the literatures of other disciplines cited in the source articles, and the languages used in the literatures of other disciplines.

The major findings and conclusions reached at this study are summarised as follows :

1. Korean social scientists mainly cite the literatures of economics, sociology, politics, and history when they cite the literature of other disciplines.
2. The citation dependency on other disciplines of the economists, political scientists, and sociologists are 6 percents, 14 percents, and 19 percents, respectively.
3. The citation dependency on history of the economists is 25 percents, the dependency on sociology of the political scientists

is 34.9 percents, and the dependency on economics of the sociologists is 50.19 percents.

4. The types of channels used in formal scientific communication in social sciences are firmly book and journal.

5. The countries published the literatures of other disciplines cited in the source articles are Korea and the U. S. firmly.

6. The languages used in the literatures of other disciplines cited in the source articles are Korean and English overwhelmingly.

圖書館組織의 官僚制에 관한 研究

金 正 昭*

<目 次>

- | | |
|-----------------------|--------------------------|
| I. 序 論 | 2. 專門의 官僚制 |
| II. 官僚制의 特性과 圖書館의 官僚性 | IV. 圖書館官僚制의 病理現象에 따른 補完點 |
| 1. 官僚制의 概觀 | 1. 病理現象 |
| 2. 圖書館組織의 官僚性 | 2. 補完點 |
| III. 圖書館組織의 官僚制 類型 | V. 結 論 |
| 1. 機械的 官僚制 | |

I. 序 論

現代社會은 組織社會이다. 現代社會는 合理性, 效果性, 및 能率性에 높은 道德的 價値를 인정하고 가장 합리적이고 능률적인 社會集合(social groupiny)으로 알려진 組織에 의존하고 있다. 이러한 組織은 目標를 달성하기 위하여 수많은 人間活動을 調整함으로써 강력한 수단을 만들어 낸다.¹⁾ 圖書館은 利用者들에게 資料를 提供한다는 중요한 目的을 가지고 있으며, 그 目的을 效果의으로 수행해 나가기 위하여 形成된 하나의 組織體다. 圖書館組織은 資料의 계속적인 증가와 奉仕의 質的인 高級化, 多樣性에 따라서 날로 그 규모가 커지고 복잡화 해짐에 따라 個體의 目的을 달성하기 위해 그 行政體制(administrative system)가 “官僚化” 되어가고 있다.

* 啓明大學校 圖書館學科 副教授

1) Etzion, Amitai, *Modern Organization*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1964
(金彩潤 譯. 現代組織論. 서울, 法文社, 1974. p.7에서 재인용)

組織學者 로빈스(Stephen P. Robbins)²⁾는 專門의 官僚制의 한 例로써 圖書館 司書職을 들고 있으며, 린치(Beverly P. Rinch)도 「圖書館組織은 비록 官僚的 條件下에서 다양성은 존재할 것이지만, 圖書館은 構造的 形態에 있어서는 官僚的으로 남을것」³⁾ 임을 분명히 하고있다. 대부분의 일반사람들과 마찬가지로 圖書館의 司書들은 官僚制度를 煩文縟禮(red tape), 엄격한규칙, 非個人性에 관련시키며, 官僚制度는 專門職의 自治權이 제한되고, 독재적인 圖書館經營으로 이끈다고 믿고 있기 때문에⁴⁾ 司書들은 官僚制度를 좋아하지 않는다. 하지만 이러한 선입관을 버려야 한다. “官僚制”는 비능률을 의미하는 것이 아니기 때문이다. 「官僚制는 하나의 형용사로 보다는 명사로 생각 하여야 한다. 官僚制는 組織構造의 한 類型인 것이다.」⁵⁾ 本 研究는 官僚制가 정확히 무엇이며, 그 順機能과 그 逆機能에 따른 病理現狀은 무엇인지를 究明해 보는 것이 순서일것 같다. 이 究明은 곧 圖書館組織의 官僚性을 究明하기 위한 前題의 구실을 할 것이다. 또 究明된 資料와 관계 문헌에 의해 圖書館組織의 官僚制類型과 그 逆機能, 順機能을 分析해 볼것이다.

本 研究는 이 方面에 대한 우리나라 先學들이 研究가 全無한 실정이라 이 方面 研究에 基礎하려는 意圖에서 起筆된 것이다.

Ⅱ. 官僚制의 特性和 圖書館의 官僚性

1. 官僚制의 概觀

1) 官僚制의 概念

머리암(Charles E. Marriam)이 “官僚制의 개념은 명확하지가 않다.”⁶⁾

2) Robbins, Stephen P. *Organization Theory, the Structure and Design of Organizations*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1983. p.196.

3) Lynch, Beverly P. “Libraries as Bureaucracies,” *Library Trends*, Vol. 27, No. 3, Winter 1978. p.267.

4) Musmann, Victoria K. “The Potential of Pubic Library Bureaucracy,” *Journal of Library Administration*, Vol. 2. No.1. (1981). p.93.

5) Robbins, Stephen P. *op. cit.*, p.189.

6) Marriam, Charles E. *Systematic Politics*. Chicago, Univ. of Chicago, Pr., 1945. p.165. (韓榮春 譯. 現代組織論, 서울, 法文社, 1981. p.109.에서 재인용)

고 지적 한 바와 같이 官僚制의 概念은 學者들의 입장에 따라 各異로 定義되고 있다. 官僚的 組織構造를 古典的 觀點으로 제시한 베버(Max Weber)⁷⁾는 組織에서 能률을 중심적인 것으로 생각하였고, 能률에 중심적인 것은 조직과정속의 合理的인 理念이라고 생각하였다. 이와 같은 合理合法的 組織形態를 官僚組織이라고 말하고, 人間的 非合理的 感情的 要素를 극소화하여 成員들의 신속정확하게, 그리고 分별있게 갈등이 없이 기술적 방법으로 일할수 있는 人間이 高안한 가장 効果적인 組織形態가 官僚制라고 하였다. 한편 Lane은 官료제의 基本要素로서 ① 階層構造 ② 機能의 專門化 ③ 規定된 能力 ④ 文書化 ⑤ 行動의 規則⁸⁾을 들고 있으며, 두빈(Dubin)은 官僚的 組織形態가 발전하기 위한 가장 重要한 要件으로 ① 組織의 規模 ② 組織目標의 限定 ③ 組織構成員의 異質的 背景⁹⁾ 등을 들었다. 다른 한편 “Owens는 官僚制를 많은 고객을 다루는 대형이며, 또 복잡한 組織의 필요성에 알맞는 하나의 行政組織이라고 定義하였다. 그런 가하면 Dimocic는 機關이 個人을 압도하는 생활방도로서 官僚制를 定義하였다.¹⁰⁾

이와같이 官僚制에 대한 概念定義는 앞에서 지적한 바와 같이 명확하지 않고 學者들에 따라 약간의 견해를 달리하고 있다. 그러나 一般적 견해로 는 大規模 組織에 細密한 分業體制를 基반으로 大量업무의 能률성을 위해 非情的으로 처리하는 特성을 지닌 組織形態라고 要約 定義할 수 있다. 따라서 官僚制 조직형태는 現代의 모든 組織이 정도의 차이는 있지만 官僚制의 諸 特長들을 내포하고 있기 때문에 그 特長의 많고 적음의 次元 즉 官僚化 程度에 따라 官僚組織이나 아니냐를 따지는 경향으로 나아가고 있다.

7) Weber, Max. *The Theory and Economic Organizations*, ed. by Takott Parsons. New York, Free, 1907. pp.330~333.

8) Lane, Willnd R., Corwin, Ronald G., and Monaban, William G. *Foundations of Educational Administration*. New York, Macmillian, 1967. p.9.

9) Dubin, Robert. *Human Relations in Administration*, 4th ed. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1974. p.189.

10) 朱三煥, 教育行政研究. 서울, 星苑社, 1985. p.249.

2) 官僚制의 特徵

베버는 合理的 權威를 토대로 하는 순수형의 官僚制는 다음과 같은 특징을 갖는다고 무스맘(Victoriak Musmam)¹¹⁾은 지적하였다.

a. 分業(division of labor)과 業務의 專門化(specialization of tasks)는 官僚制度의 基本的인 特性이다. 官僚制度下에서의 각 職位의 임무와 책임은 명확하고, 신중하게 한계를 짓는다. 官僚制度 아래서의 직원은 그들의 業務를 이행하기 위해 필요한 權限을 가진다.

b. 階層的 權限構造는 모두 官僚組織의 特性을 나타내며, 계층은 上下位관계로 개인과 관계없는 規定을 결정하고 의사전달의 방향을 결정한다. 또 官僚制度에 있어서의 權限은 개인적인 권력보다는 上位職位에 의해 정당화 된다.

c. 官僚制度下에서는 개인의 역할과 지위는 엄격히 구분된다. 가족의 지위나 정치적인 충성도를 근거로 職員은 채용하지 않는다. 職員의 신규 채용은 業務를 수행하는데 필요한 知職을 갖춘 지원자를 保證해주는 敎育證明書에 의존한다. 또 官僚公務員이 고정적으로 받는 봉급은 生産性에 의해 결정되기 보다는 서비스의 정도나 職位의 等級으로 결정된다. 그리고 승진은 業績과 先任者에 의해 기초된다.

d. 官僚制度는 規則과 規定의 다양성 이라는 특색이 있다. 規則은 組織內에서의 관계를 管理하고, 組織과 外部環境과의 접촉을 統制하며, 組織의 機能遂行過程을 조절한다. 포괄적 의미에서 規則과 規定은 組織의 全體目的을 성취하기에 용이하다. 한편 프레스처스(Robert Presthus)¹²⁾는 官僚制의 특징은 철저한 權威階層構造를 가지고 있으며 規則에 의하여 엄격히 통제되는 體制이고 行政은 쓰여진 文書에 의하여 실행되고 또 行政은 安定性있고 理解할 수 있는 政策에 따라 計劃된다” 고 하였다. 로빈스는

11) Musmam, *op. cit.*, pp. 64~66.

12) Presthus를 인용한 Owens, R. G. *Organizational Behavior in Schools*. Englewood Cliffs, Proentice Hall, 1970. p. 57.

“베버의 官僚制 模型은 거의 모든 組織들이 어떻게 構造化되고 있는가에 대한 事實的인 說明이라기 보다는 假說的인 것이라는것”¹³⁾을 명심해야 한다면, 다음과 같이 베버의 官僚制 模型의 特性을 지적하고 있다.

a. 分業 : 각 사람의 職務를 단순하고 일상적이며 명확한 課業으로 細分化한다.

b. 명확한 權限階層 : 職位 혹은 職責上의 계층을 가진 多계층의 公式構造를 형성하고 각 下位職責은 上位職責의 감독과 통제하에 있도록 한다.

c. 高度의 公式化 : 획일성이나 통일성을 확보하고 직무담당자의 행동을 규제하기 위해 공식적인 규칙이나 절차에 의존한다.

d. 非個人的인 特性 : 個人的 성격특성이나 成員의 개인적기호가 개재되지 않도록 제재 혹은 강제력의 均一的, 非個人的 적용.

e. 業積 혹은 資質에 근거한 採用決定 : 선발이나 승진 결정은 기술적 자질, 능력 및 업적에 근거하여야 한다.

f. 종업원 經歷의 通路 : 成員들의 組織內의 어떤 경력의 통로를 따라 가도록 하여야 한다. 이같은 경력상의 職務에 전념한 댓가로 종업원들은 終身在職權을 가져야 한다. 즉 비록 그들의 정력이 다 소진되어도, 또는 그들의 기술이 더 이상 쓸모없는 뒤진것이 되어도 그들은 계속 고용되어야 한다.

g. 成員의 組織生活와 個人生活의 명확한 區分 : 조직활동의 合理的인 非個人的 수행을 병행하지 않도록 하기 위해 私的인 요구와 관심(이익)이 組織活動과 완전히 분리되어야 한다.¹⁴⁾

이와 같은 官僚制 組織의 特性들은 베버의 合理的이고 能率的인 組織의 理想的인 類型(ideal type)을 잘 설명해주고 있다.

모엘러(G. H. Moeller)는 브라우(Peter M. Blau)의 글을 引用하여 官僚制의 特徵을 다음과 같이 分析하였다.

13) Robbins, Stephen P. *op. cit.*, p.190.

14) *Loc. cit.*

- a. 모든 活動의 公式的인 業務로서 規定되어 있고, 명확한 사무내 용을 構成員이 효과적으로 이룰 수 있게 하고,
- b. 上位職은 下位職을 통제할 수 있고, 下位者는 上位者의 意思決定에 따라 행동하고,
- c. 모든 활동은 규칙에 의해서 통제되며, 업무담당자의 個人特性과 는 관계없이 業務를 통일성있게 해준다.
- d. 組織構成員 사이에 일어나기 쉬운 好感, 憎惡, 人情등은 있을 수 없고 순수하게 公的이며, 非情的인 側面을 중시하고,
- e. 昇進은 業務成就水準을 바탕으로 이루어 진다.

이상에 살펴본 것과 같이 學者에 따라 官僚制의 特徵에 대해 약간의 견해차이는 있으나, 官僚制는 分離的, 合法的 權威를 상징하는 것으로서 機能的 分業, 階層的 組織, 職務專屬主義, 公私의 分別, 規律과 節次, 非情과 理性에 의한 業務處理등을 強調하는 組織形態이며, 배터의 견해대로 合理的 意思決定과 行政能率의 극대화를 가져올수 있는 가장 능률적인 組織形態라고 생각될 수 있다. 사실 이러한 면이 있기 때문에 大規模 組織體에는 官僚制의 特性을 가지게 된것이라고 할 수 있고, 純粹型的 官僚制는 고도의 정확성과 능률성을 갖기 때문에 技術的으로 우월하며, 그렇기 때문에 大量成員團體를 官理運營하는데 있어서 必要不可缺하다고 할 수 있다. 그러나 官僚制 自體의 二重的 性格때문에 그와 같은 特徵을 강조하면 할수록 고도의 合理性과 能率性 보다는 이른바 官僚制 自體內的 逆機能的인 病理를 수반하고 있는 경우가 많다.

3) 官僚制 組織構造의 逆機能

上記한 바와같이 官僚制 組織構造는 많은 장점을 가지고 있지만, 官僚制란 用語가 흔히 否定的 意味로 널리 쓰이고 있듯이 人間組織으로부터 예기치 못한 否定的 結果를 수반 그 逆機能을 노정하고 있다.

官僚制의 逆機能에 대해 體系的이고 가장 널리 알려진 주장은 머튼(Robert Merton)에 의해 제기되었다. 官僚制 組織構造의 規則 및 非個人的 特

성이 고도의 신뢰성과 예측가능성을 낳고 있다는 사실을 파악하고 난후, 머튼은 동조내지 순응은柔軟性を 감소시키기 때문에 유해할 수 있다고 지적하였다. 規則이나 規定들이 너무 강조되면 規則이나 規定들은 그들 자체의 상징적 意味를 갖게된다. 그렇게 되면 規則을 준수하기 위해 계획된 目標 보다 더 중요한것이 되고 그 결과로 目標와 手段의 顛倒(goal displacement)가 발생하고 또 組織效果性的의 저하를 초래한다¹⁵⁾고 주장하였다. 그리고 머튼은 말하기를 상황이 변했는데도 그것을 모르고 전에 여러번 취하였던 결정이나 조치를 맹목적으로 반복하도록하는 規則에 대한 집착내지는 헌신을 官僚制組織構造가 만들어 내고 있다는것,¹⁶⁾ 즉 規則과 規定의 무적절한 適用을 비판하고 있다.

오웬스(Robert G. Owens)는 官僚制를 “集團思考를 권장하며 지나친 일치를 북돋우며, 組織成員들의 性格까지 변형시켜 단조롭고 무색한 일상적 組織人’이 되게 하고, 意思疏通의 지연으로 혁신적 생각을 왜곡되고 지체되어 없어져 버리게 하며, 非公式的 組織의 존재를 고려치 않는다¹⁷⁾고 비판적인 지적을 하고있다.

셀즈닉(Philip Selznick)은 官僚制의 病理는 權限의 위임에서 비롯된다고 주장하고 있다. 즉 組織이 대규모화 하던 權限을 위임하고 專門化하여 分業을 하게된다. 이런 결과 각 부서는 전체일에 대한 노력보다 자기가 속한 부서의 目標에 대한 충성을 요구받게 되어 부서별 이익의 分立現象을 증가시키고 부서간 갈등을 조장시키게 된다고¹⁸⁾ 비판하고 있다.

베니스(W. G. Bennis)는 官僚制가 급변하는 오늘의 환경에 부적당하여 規則을 임의로 적용시켜 많은 비난을 받고, 역할이 상충되어 혼란이 일어나고, 非人間的으로 부하를 잔인하게 취급 하는 것이 官僚制의 生態¹⁹⁾라고

15) Robbins, Stephen P. *op. cit.*, p.197.

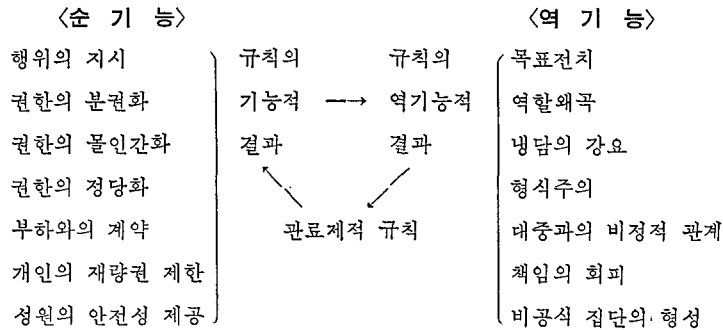
16) *ibid.*, p.198.

17) Owens, Robert G. *Organizational Behavior in School*. Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1970. p.59.

18) 趙錫俊, 組織論. 서울, 法文社, 1977. p.91.

19) 尹禹坤, 組織論. 서울, 法文社, 1978. p.403.

주장하고 있다. 또 고울드너(A. Gouldner)에 의하면, 上位層의 통제는 업무절차를 規律化하고, 非人格의 規則의 사용현상이 생김과 동시에 생산 수준을 저하 시키게된다. 이때 上位層은 더욱 감독을 철저히 하려는 노력을 증가시키고, 세밀한 통제위주의 감독을 하게되어 構成員의 긴장도를 높이게 되며, 이와같은 官僚制 病理가 단연된 상태에서 上位層들은 上位層에 오르기 위해서는 순종과 아부가 유익하고, 上位者에 무조건적인 人間關係를 모색할 수도있다²⁰⁾고 주장하고 있다. 한편 앤드슨(Janes G. Anderson)은 官僚制的 規則의 順機能과 逆機能을 다음과 같이 圖示하고 있다.²¹⁾



이상의 것을 종합해보면, 官僚制는 合理的 意思決定과 行政能率의 극대화를 가져올 수 있는 가장 효율적인 組織構造이다, 規則이나 規定을 강조하게 되어 目標와 手段의 顛倒내지 부적한 適用이 야기되며, 分業과 專門化로 부서간 갈등으로 意思疏通이 방해되고, 같은 일을 계속하게 되므로 構成員들이 일에 쉽게 권태감을 느끼게된다. 또 지나친 合理性에 의한 組織成員에 대한 人間性 疏外, 形式主義 및 劃一性에 의해 獨創의이며 創造的인 면의 상실, 그의 權威主義, 秘密主義, 割據主義, 獨善과 責任轉嫁등 官僚制는 간과할 수 없는 逆機能의 病理現象을 내포하고 있다.

20) 朴容憲, 『學校社會』 서울, 培英社, 1972. p. 227.

21) Anderson, James G., 『Bureaucracy in Education』. Baltimore. Johns Hopkins, 1968. p. 3.

2. 圖書館 組織의 官僚性

圖書館 組織의 官僚性에 對한 調査를 遂行한 브라우와 스펜스(Palul H. Spence & Peter M. Blau)는 專門職 司書を 고용하고 있는 圖書館 組織에서도 階層的인 유형인 官僚制로 되어 있음²²⁾을 발표하였다. 그런가 하면 화워드(Helen Howard)는 圖書館 組織에 관한 대다수의 文獻을 검토하고서, “官僚制의 모델은 대부분의 圖書館을 지배하고 있다”²³⁾고 결론을 내리고 있다.

한편, 모란(Barbara Moran)은 “오늘날 大學圖書館은 規模, 機關의 種類, 成長率, 地理的 分布, 활용가능한 空間에 따라 다양한 패턴으로 組織되어 있다. 그러나 대부분 大學圖書館은 階層的 構造인 官僚制로 組織되어 있다.”²⁴⁾고 밝히고 있다. 또한 무스만(Victoria k. Musmann)은 公共圖書館은 市當局, 市議會와 같은 外部環境의 階層에 의존하는 從屬機關이므로 母組織과 같은 것이라고 하면서 官僚制는 公共圖書館에 가장 適合하며, 계속 持續될 것 이라고 主張하고 있다.

이 처럼 圖書館組織은 館種如何를 막론하고 官僚制임을 여실히 증명하고 있다. 그렇다면 官僚制가 왜 圖書館에 適合하며, 계속 유지되는 이유는 무엇일까? 이는 바로 圖書館業務를 遂行하는데 經濟的으로 가장 效率的인 방법이 되기 때문이다.

官僚制는 圖書館管理의 理論과 一脈相通한다고 볼 수 있다. 사실상 科學的 管理의 기초를 形成한 테일러(Frederick Taylor), 굴릭(Luther Gulick), 무우니(James D. Mooney)에게 베버의 官僚制 理論은 상당한 영향을 미쳤다. 科學的 管理는 時間研究(time study), 動作研究(motion stu-

22) Lynch, Beverly P., *op. cit.*, pp.260~261.

23) Howard, Helen, “Organization Theory and Its Application to Research Libraries,” *Library Trends*, Vol.32, No.4 (Spring) 1984. p.488.

24) Maran, Barbara B., *Academic Libraries*. in Lewis, David W., “An Organizational Paradigm for Effective Academic Libraries,” *College & Research Libraries*, Vol.47, (1986). p.343.

dy)로 통하여 生産業務를 위한 標準時間을 설정하려고 하였다.²⁵⁾ 그래서 도서관에서도 最少費用으로 最大能率을 얻고자 시간연구와 동작연구를 수행하기도 하였다.²⁶⁾ 그러므로 圖書館은 圖書館業務의 最大 能率化를 위해 業務自體에 官僚制의 特性을 많이 내포하고 있다. 圖書館業務의 官僚制의 特性을 분석해 보면 다음의 세가지로 요약할 수 있다.

첫째, 圖書館業務는 專門職的 業務와 非專門職的 業務로 구분하고 日常業務와 非日常業務로 분리하며, 그 다음 業務의 特性에 따라 職務를 계획한다. 業務 專門化의 정도는 圖書館마다 다르고, 業務專門化 혹은 분업은 小規模 圖書館보다 大規模 圖書館이 더 많은 것으로 유추 된다.²⁷⁾ 이것은 組織의 規模가 크면 클 수록 專門化가 더욱 많이 되고 있다는 베버의 理論과 일치 한다고 볼 수 있다.

둘째, 最大能率化를 위하여는 安定되고 一貫性 있는 環境을 필요로 하는데, 이러한 環境整備를 위해서는 規則과 規定이 필요하다.²⁸⁾ 하겠다. 이 規則과 規定은 圖書館業務중 專門職的 業務를 수행 하기 위하여 分類規則 目錄規則을 사용 할 뿐 만 아니라 圖書館과 外部環境과의 統制를 위하여 資料貸出 規則을 사용한다. 그런가 하면 職員採用에 관한 규칙을 사용하여 職員에게 候愛, 親戚候重, 부당한 人事移動, 차별대우로 부터 保護를 받게 한다.²⁹⁾

셋째, 圖書館은 職員들의 上下關係를 구분하는 점이다. 이 계층적인 權한 구조로 인하여 의사소통의 路線을 公式化할 뿐 만 아니라 무질서한 활동이 있는 곳에 協력을 이루게 한다. 또한 논쟁이나 반신반의가 생길 경우, 결정해야 될 사람을 지정하고 최종적으로 결정에 책임을 지는 사람을 지정함으로써³⁰⁾ 圖書館 業務의 能率化를 기할 수 있다는 것이다.

25) 柳永玉, 行政學. 서울, 世經社, 1987. pp.78~80.

26) Webster, Duane, etal, "Effecting Change in the Management of Libraries", *The Management Review and Analysis in Lynch*, *op. cit.*, p.262.

27) *Ibid.*, p.264.

28) *Loc. cit.*

29) Musmann, *op. cit.*, p.67.

30) Musmann, *op. cit.*, pp.67~68.

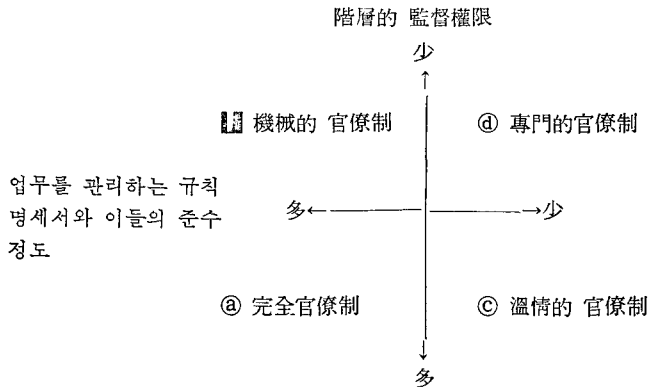
비록 專門의인 敎育을 받은 司書는 融通성이 있고, 民主的으로 完全히 參與 할수 있는 業務環境을 원하지만, 이런 방식으로 組織된 圖書館은 거의 없다. 그러한 業務環境은 대개 非能率의이므로 도서관은 가능한한 能率的으로 설계되어 있다³¹⁾는 것이다.

傳統的인 圖書館도 베버의 理想型(ideal type)의 官僚制 였으며³²⁾ 現代의 圖書館 組織도 前述한 바와 같이 官僚制의 組織構造로 形成되었고, 高度技術社會에 適合한 官僚制는 未來의 情報化 社會에서도 圖書館 自動化로 인하여, 결국 圖書館組織은 官僚制를 고수하게 될 것이다.

Ⅲ. 圖書館組織의 官僚制 類型

前章에서 論述한 바와 같이 대다수의 圖書館組織은 官僚制의 組織構造로 이루어져 있다. 이러한 官僚制는 組織의 特性에 따라 좀 더 細分한 類型으로 구분할 수 있다. 그 類型에 대하여 민츠버그(Henry Mintzberg)³

<圖表 1> 官僚制의 정도



31) Lynch, *op. cit.*, p.266.

32) Evans, *Management Techniques for Librarians*. 2nd ed. New York, Academic Press, 1983. p.8.

33) Mintzberg, Henry, "Organization Design: Fashion or Fit?," *Harvard Business Review*, Vol. 59. Jan./Feb. (1981). pp.105~108.

는 機械的官僚制(machine bureaucracy) 專門的官僚制(professional bureaucracy)로 구분하고 있는가 하면 존스(Ken Jones)³⁴⁾는 完全官僚制(full bureaucracy), 機械的官僚制(machine bureaucracy) 溫情的官僚制(paternalistic bureaucracy) 專門的官僚制(professional bureaucracy)로 구분하여 <圖表 1>과 같이 圖示하고 있다.

존스는 機械的官僚制, 溫情的官僚制, 專門的官僚制, 完全官僚制의 變化體로 보고 있으나, 역시 圖書館組織의 官僚制 類型은 機械的官僚制와 專門的官僚制의 類型으로 나누어진다고 보고 있다.

따라서 본 연구는 圖書館官僚制의 기본유형인 機械的官僚制와 專門的官僚制로 구분하여 살펴보고자 한다.

1. 機械的 官僚制(machine bureaucracy)

機械的官僚制는 大量生産의 組織과 安定된 環境에 가장 效果的이다. 이 조직은 日常化된 業務나 規則을 토대로 하는 유형의 業務組織을 강조하므로 業務標準化와 職務明細書가 필수적이라³⁵⁾ 하겠다.

기계적관료제의 特徵이라고 하면 “經營中心部(operating core)에서는 專門化된 業務를 監督하고, 엄격한 部署化로부터 초래되는 葛藤을 阻止할 뿐만 아니라 日常業務와 制限된 職務에 따르게 되는 疎遠으로부터 초래되는 葛藤을 저지한다. 또한 테크노 스트락처(techno-structure : 기술자중심의 대규모조직을 운영하는 기술자층)는 統制機構를 개발시키기 위해 擴大되는데, 이런 環境을 안정시키기 위한 노력으로 대다수의 補助職員에게 보조기능을 맡게 한다.”³⁶⁾

그러나 기계적관료제는 “직원들에게 지루하고 反復적인 業務를 하게 할 뿐만 아니라 環境에 대하여 適應하게 하는 것보다 統制를 가하게 되므로 쇄신은 생각할 수 없다. 그런가 하면 기계적 관료제는 정교함을 필요로

34) Jones, Ken, *Conflict and Change in Library Organizations : People, Power and Service*. London, Clive Bingley, 1984. pp.14~17.

35) *Ibid.*, p.18.

36) Mintzberg, *op. cit.*, pp.338~339.

하는 複雜한 技術을 사용하기가 어렵기 때문에 專門職者로 구성된 經營中心部가 있는 곳에서는 곤란하다”³⁷⁾는 것을 의미한다.

기계적관료제는 이런 문제를 內包하고 있기 때문에 能率적으로 값싼제품을 大量生産 할 수 있고, 外部環境의 監督이 적은 產業社會에 가장 보편적인 組織形態라고 볼 수 있다.³⁸⁾

以上과 같은 機械的官僚制의 特性을 살펴 볼때, 기계적관료제는 傳統的인 圖書館運營과 그들의 조직에 매우 적합한 용어라고 하겠다. 이른바 圖書館業務중 專門職的 업무든 非專門職的 업무든 간에 管理業務, 書誌業務의 領域은 여전히 위에서 부터 아래로 委任되고 있다는 사실이다. 예를들면 日常業務나 目錄業務는 여전히 非專門職 職員에게 委任되고 있다”³⁹⁾는 것이다.

따라서 기계적관료제 자체가 대량생산을 하는 산업사회에 가장 보편적인 형태인 바, 점차 圖書館業務의 自動化 경향으로 인하여 機械的官僚制의 개념은 圖書館組織에 더욱 많이 적용될 것으로 보인다.

機械的官僚制의 대표적인 圖書館으로 알렌, 부즈, 하밀튼(Allen, Booz & Hamilton)⁴⁰⁾은 콜롬비아 대학도서관을 들고 있다. 이 圖書館은 테크노 스트락처(techno structure)가 강하고, 補助職員이 많으며, 중간 line 이 많다. 그래서 여기에는 긴장감이 흐르고 있으므로 사서를 意思決定에 參與시키기 위하여 委員會를 두고 있는데. 알렌, 부즈, 하밀튼은 이 委員會를 계속 維持하도록 勸告하고 있다. 이 大學조직을 좀더 구체적으로 살펴보면, 이 大學組織은 圖書館을 포함하여 대학의 주요 情報 및 學術補助資源을 담당하는 情報擔當 副總長겸 圖書館長職(Vice President for Information Services and University Librarian)을 두고, 그 아래 計劃을 담당하는 館長補(Assistant University Librarian)를 둔 計劃部署(Plann-

37) *Ibid.*, p. 339.

38) *loc. cit.*

39) Jones, *op. cit.*, p. 18.

40) Allen, Booz, Hamilton, Inc., "Organization and Staffing of the Libraries of Columbia University: A Case study." in Lewis, *op. cit.*, p. 343.

ing Office)가 설정되어 있으며, 또한 人事를 담당하는 館長補를 둔 人事部署(Personnel Office)가 設定되어 있다. 그 다음은 이 大學圖書館의 가장 큰 特性인 두개의 委員會가 구성되어 있다. 즉 10 명으로 구성된 專門職諮問委員會(Professional Advisory Committee)는 도서 관장에게 專門的 助言과 諮問을 하고, 專門領域에서 特殊한 研究를 수행하는 任務를 맡고 있다. 6 명으로 구성된 職員開發委員會(Staff Development Committee)는 職員開發計劃, 職員의 業務遂行, 專門的인 進歩들을 추진하기 위한 검토를 맡고 있다. 이밖에 資料部門을 資料業務 그룹, 서비스업무그룹 補助業務그룹으로 區分하여 部署를 설정하고 있다.⁴¹⁾

2. 專門的 官僚制(professional bureaucracy)

1960 년대 이후 圖書館 業務의 專門的 特性이 점차 발전됨에 따라 圖書館組織은 機械的 官僚制의 傾向이 점차 줄어들고 있다.⁴²⁾

일부 학자들은 專門性과 官僚制는 서로 상반되는 특징을 지니고 있으며 심지어 서로 兩立될 수 없는 경우가 될지도 모른다고 主張하고 있다.⁴³⁾ 그러나 官僚制와 專門性은 서로 일치되는 共通點이 있기 때문에 專門的 官僚制라는 組織類型이 형성되었으며, 실제 專門職者로 구성된 法律會社나 大學에서 찾아볼 수 있는 組織類型이다.

그러면 官僚制와 專門性의 공통점과 차이점⁴⁴⁾을 살펴 보면 다음과 같다. 共通點으로는,

첫째, 둘다 非個人的인 分離(impersonal detachment)와 專門化된 技術資格을 필요로 한다.

둘째, 意思決定은 합리적인 基準의 적용에 기반을 둔다는 것이다.

41) Yavarkovsky, Jerome & Haas Warren J., "The Columbia University Management Program" *Libri*, Vol. 25 (Sept. 1975.) pp. 230~237., in McClure, Charles R. & Samuels, Alan R., *Strategies for Library Management: Concepts and Approaches*. Littleton, Colorado, Libraries Unlimited, 1982. pp. 63~70.

42) Jones, *op. cit.*, p. 23.

43) *Ibid.*, p. 22.

44) Lynch, *op. cit.*, p. 263.

그리고 이들의 差異點으로는,

官僚的 權限은 技術的인 知識이나 能力에 기초를 두기 보다는 事務的 地位에 基礎를 두며, 部下職員에게 어느정도 制裁의 威脅하에 지시를 따르도록 요구한다. 반면에 專門的 權限은 專門知識의 所有에 기초를 두고 있으며, 技術的인 知識을 뒷받침하기 위한 理論的인 知識의 體系를 요구한다는 점이다. 또한 專門人 協會, 倫理的 行爲, 業務遂行의 專門的 基準을 통해 스스로 통제한다. 이른바 專門性은 서비스 指向的이다.

이와 같은 濾過過程을 통해 형성된 “專門的 官僚制는 調整을 위해서 高度水準의 技術과 標準化에 의존할 뿐 아니라 經營 및 戰略的인 決定에 의존한다. 그런가 하면 經營心部는 專門職者를 위하여 民主的이고, 權限을 分散시키는 傾向이 있다. 이 權限分散化때문에 중간 line 이 적고, 따라서 統率의 範圍가 많다. 또한 대다수의 업무가 專門職者에 의해 수행되기 때문에 테크노 스트럭처(techno structure)가 적은 반면, 專門職者에게 가능한 한 많은 도움을 주기 위하여 補助職員이 많은 傾向이 있다. 그리고 專門的 自由裁量과 自治權을 허용하지만, 環境의 근본적인 變革을 일으키는 變化는 곤란하다. 그러므로 전문적 관료제는 高度水準의 技術을 適用하고, 개발시킬 수 있기 때문에 매우 複雜한 環境에서 效率的으로 運營될 수 있다.⁴⁶⁾ 하겠다.

前述한 바와 같은 專門的 官僚制의 特性을 감안하여 볼때, 다수의 專門職者로 구성된 도서관은 機械的 官僚制 보다는 專門的 官僚制의 組織類型에 더 유사한 것처럼 보인다. 실제 官僚制를 4개의 유형(完全官僚制, 機械的 官僚制 溫情的 官僚制, 專門的 官僚制)으로 구분한 존스도 도서관은 이 4개의 유형중 專門的 官僚制에 가깝다고 밝히고 있다.⁴⁷⁾ 또한 맥도날드(Joseph McDonald)는 專門的 官僚制형이 大學圖書館에 가장 適合하

46) *Loc. cit.*

47) Jones, *op. cit.*, p. 15.

48) McDonald, Joseph, "Organizational Structure and the Effectiveness of Information Organizations," *Drexel Library Quarterly*, Vol. 17. (1981) pp. 46~60.

다⁴⁸⁾고 제시하고 있는가 하면 마텔(Charles R. Martell)은 顧客中心業務(client-centered work group)에 기초를 둔 專門的 官僚制와 같은 모델이 大學圖書館에 가장 적합하다⁴⁹⁾고 제시하고 있다.

이 專門的 官僚制의 대표적인 도서관으로 일리노이스 大學圖書館(The Library of the University of Illinois at Urbana)을 들 수 있다.⁵⁰⁾ 이 도서관은 專門的 官僚制를 바탕으로 하여 機械的 官僚制를 補完的으로 적용하고 있다. 이른바 收書, 目錄, 參考業務를 수행하기 위하여 專門職 司書職 그룹으로 分散化시키고 있으며, 庶務 및 自動化業務는 中央化시키고 있는 專門的 官僚制의 組織類型이다. 하지만 6명의 課長(Assitant Director)을 도입하여 중간 line 이 증가된 機械的 官僚制의 유형을 補完的으로 適用하고 있다.

IV. 圖書館 官僚制의 病理現象에 따른 補完點

官僚制는 組織構成員에게 명백한 업무와 임무가 정해지는 바, 최고의 業務能率化를 기할 수 있는 組織이다. 그렇지만 上位層에서 가하는 통제 規則 및 規定의 遵守要求, 權限의 委任등에서 官僚制의 逆機能(病理現象)이 일어나고 있다. 이 逆機能은 圖書館 官僚制의 類型에 관계없이 예외일 수는 없다. 따라서 본 연구는 특히 圖書館 官僚制에서 수반하게 되는 病理現象은 무엇인지에 대하여 살펴보고, 아울러 이 病理現象에 따른 補完點을 제시한다.

I. 病理現象

1) 規則과 規定의 遵守

(II) 장에서 論述한 바와같이 規則과 規定의 遵守는 組織의 全體目的을

49) Martell, Charles R., *The Client-Centered Academic Library: An Organization Model, Contributions in Librarianship and Information Science*, no. 42. Westport, Green Wood, 1983.

50) Gorman, Michael, "Reorganization of at the University of 'Illinois: A Case Study", *Journal of Academic Librarianship*, Vol. 9, (Sept. 1983). pp. 223~225.

성취하는데 용이하다. 하지만 너무 規則만 遵守함으로써, 처음에는 手段으로 생각되는 것이 目的化되어 目標轉倒現象이 유발될 뿐만 아니라 인간을 무신하는 非人間性이 유발된다. 특히 圖書館 官僚制에서의 規則遵守는 組織의 能率化를 추구하는 圖書館 行政家와 최선의 서비스 제공을 추구하는 專門職司書의 觀點差에서 발생하게 되는 目標轉倒(displacement of goals) 現象을 찾아 볼 수 있다.⁵¹⁾ 이른바 “專門職者는 어떤 특정한 生産物이나 서비스가 만족스런 결과에 이르는 방법에 관심을 갖는 반면, 行政家는 어떤 특정한 生産物이나 서비스의 總體的인 效果성과 經濟的·社會的 費用에 관심을 기울인다. 또한 專門職者는 어떤 결정의 技術的 正確性 즉 그것이 專門職業的 基準에 미치는 영향과 그의 수준에 깊이 관여한다. 그러나 行政家는 신중한 調整者로서 외부의 政治的 壓力과 組織의 생존을 유지하고자 하는 욕구를 의식한다.”⁵²⁾

이렇게 서로 다른 관점에서 緊張과 葛藤의 雰圍氣를 조장하게 되고, 결국에는 組織의 目標轉倒가 이루어지게 된다. 圖書館에서 目標轉倒가 되는 예는 母機關과 결부되어 있는 公共圖書館에서 찾아 볼 수 있을 것이다. 특히 우리나라의 公共圖書館과 같이 圖書館長이 專門職司書가 아니라 行政職일 경우 圖書館長과 專門職司書 사이의 葛藤은 더욱 深化될 것이다. 그래서 “專門職司書에게는 組織의 目的과 目標의 履行보다 規則의 遵守가 중요하게 되기 때문에 예측할 수 없는 結果를 자아낸다. 말하자면, 圖書館에서의 엄격한 規則遵守는 대부분 統計에 대한 熱意로 나타나는데, 藏書統計나 貸出統計의 기록유지가 質보다 量을 위한 것이 된다. 한편, 이용자에 대한 規則遵守는 奉仕精神에 입각하여 奉仕해야할 司書가 이용자에게 高姿勢를 취할 가능성이 있다.”⁵³⁾ 하겠다.

2) 階層的인 權限構造

계층적인 권한구조는 意思傳達의 路線을 만들어 주지만, 특히 專門職의

51) Lynch, *op. cit.*, pp. 266~267; Jones, *op. cit.*, p. 29.

52) 尹在豊, 鄭用德 共譯, 行政學, 서울, 博英社, 1986.

自治權이 制限되어 있고, 專門職司書가 意思決定에 참여하지 못하기 때문에 대부분의 司書는 規則과 規定의 遵守에 따른 逆機能보다 階層的인 權限構造를 가장 견딜 수 없는 것으로 指摘하고 있다.⁵⁴⁾

그럼 먼저, 專門職의 自治權이 制限되는 病理現象을 보면, “階層的인 權限構造는 별로 중요하지 않은 意思도 決定하기 전에 部下職員이 上官에게 議論하게끔 한다. 결과적으로, 이는 專門的인 自治權이 制限되어 있음을 의미한다. 이러한 階層的 權限構造는 이용자에게까지 逆影響을 주게 된다고 볼 수 있다. 화이트(Orion White)는 바로 이러한 문제를 도서관에 직접 적용시켜 다음과 같이 발표하고 있다. 「組織의 階層的인 權限構造는 司書에게 어린애와 같은 역할을 하도록 할때 司書는 利用者를 어린애처럼 다루게 되는 것 같다.」 이는 公共圖書館에서 쉽게 찾아 볼 수 있을 것이다. 대부분 成人利用者は 情報要求에 대한 모호한 생각만 가지고 公共圖書館을 찾아온다. 成人利用者들은 특정한 書名과 主題標目에 관한 질문을 표현하지 못한다. 그래서 解答을 알고 있거나 적어도 질문에 대한 解答을 찾을 수 있는 方法을 아는 司書는 利用者가 어린애처럼 보일 것이다. 따라서 階層的인 權限構造는 어느 정도 利用者를 포함하여 父子關係와 같은 것이다.⁵⁵⁾라고 볼 수 있다.

그 다음, 階層的인 權限構造는 意思傳達에 制限이 있으므로 司書들이 意思決定에 參與하지 못한다는 점이다. 즉 階層的인 權限構造는 위에서 아래로 지시만 내리는 上意下達(downward communication)만 강조되어 개인의 創意力과 參與가 기대되는 下意上達(upward communication)과 橫的인 意思傳達(lateral communication)에 制限을 받고 있다⁵⁶⁾고 볼 수 있다.

53) Musmann, *op. cit.*, p. 65.

54) Vaughar, Anthony, *Studies in Library Management*, Vol. 5. London, Clive Bingley, 1979. pp. 24~29.

55) Musmann, *op. cit.*, p. 67.

56) Jones, *op. cit.*, pp. 30~31.

2. 補完點

官僚制의 病理를 제거하고, 純機能을 수행하기 위하여 刷新(innovation)이라는 概念을 도입해야 한다. 이는 創造(creativity)라는 말과 동의어로 이해하며, 틴슨은 새로운 아이디어를 창안하고 실천하는 것을 의미한다고 한다.

틴슨은 官僚制 刷新을 위한 方向으로 다음과 같은 점을 지적하고 있다.⁵⁷⁾

- ① 고도의 職業化를 통한 自律化가 이루어져야 한다.
- ② 伸縮性 있는 組織이 되어야 한다.
- ③ 刷新的인 雰囲気가 造成되어야 한다.
- ④ 組織目標를 달성하기 위해 組織成員全體가 刷新的인 行態를 지녀야 한다.
- ⑤ 賞與 및 誘引制度를 活用해야 한다.
- ⑥ 權限의 分權化 및 意思傳達를 助長해야 한다.

이러한 점을 고려하여, 圖書館 官僚制의 補完點을 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 司書에게 專門職의 自治權을 부여하는 점이다. 이 專門職的 自治權은 司書가 지닌 技術과 知識을 認定해 줄 뿐만 아니라 專門職的 訓練과 教育을 받게해줌으로써 司書 자신은 自己成就의 欲求에 滿足하게 되고 결과적으로 欲求不滿에 의한 業務能率의 低下를 저지할 수 있을 것이다.

둘째, 意思決定을 할 때는 圖書館長이나 中間管理者(Middle Management)線에서 獨斷的으로 해버리지 않고 가능한 한 專門職司書 全員을 參與토록 하는 것이 바람직하다.

셋째, 意思傳達는 위에서 아래로 명령적으로만 전해지는 上意下達만 지나치게 강조할 것이 아니라, 아래서 위로 전달되는 下意上達 및 水平的 意

57) Thomson, Victor A., "Bureaucracy and Innovator", *Administrative Science Quarterly*, Vol.10. No.1. (1965). p.2. (柳永玉, *op. cit.*, p.145. 에서 재인용)

思傳達도 이루어 지도록 하여야 할 것이다.

네째, 專門職司書에게는 專門職 手當을 인정해 주어야 하며, 業務遂行을 우수하게 처리하는 사람에게는 어떤 형태로든 報償을 해 주어야 할 것이다.

다섯째, 官僚制의 모든 病理現象은 그 직원의 원래 性向이든 혹은 職務에서 발생된 性向이 든지간에 職員의 人性(personality)과도 필적한다.⁵⁸⁾ 따라서 도서관 조직의 目標를 達成하기 위해서는 個個 司書自身이 어떠한 環境變化에도 적극적으로 대처할 수 있는, 즉 프로액티브 사서(Proactive Librarian)가 되어야 할 것이다.

V. 結 論

官僚制는 組織構成員에게 명백한 業務와 任務가 정해져 최고의 能率化를 기할 수 있는 바, 오늘날 現代組織은 官僚制의 組織構造로 形成되어 있으며, 圖書館組織도 예외일 수는 없다.

따라서 本 研究는 圖書館組織의 官僚性を 究明하고, 圖書館組織의 官僚制類型과 圖書館官僚制의 病理現象 및 그에 따른 補完點에 대하여 살펴보았는데 그 意義가 있다.

本 研究에서 다루어진 주된 내용을 지적하면 다음과 같다.

1. 圖書館組織은 館種을 불문하고, 도서관 업무의 能率化를 기하기 위하여 官僚制의 組織構造를 形成하고 있다. 즉 圖書館은 官僚制의 가장 큰 특징인 業務의 專門性이 강하고, 圖書環境整備를 위하여 圖書館 業務와 관련된 規則에서 부더 外部環境과의 統制를 위한 規則을 필요로 하며, 意思傳達의 公式化를 위하여 階層的인 權限構造로 되어 있다는 점이다.

2. 圖書館組織의 官僚制는 그 類型에 있어서, 機械的 官僚制(machin^e bureaucracy) 專門的 官僚制(professional bureaucracy)로 구분 할 수 있

58) Jones, *op. cit.*, pp. 32~33.

다. 機械的 官僚制는 日常業務와 規則을 토대로 하는 業務組織型이므로 大量生産을 하는 조직에 가장 적합한 組織類型이다. 그러므로 傳統的인 圖書館이 바로 이 機械的 官僚制의 組織이라고 할 수 있다. 더군다나 앞으로 도래될 情報化社會에서는 圖書館業務의 自動化로 인하여 이 機械的 官僚制의 概念이 적용될 것으로 보인다. 반면에 專門的 官僚制는 專門職者를 위하여 權限을 分散化하고, 高度水準의 技術을 적용하고, 개발시킬 수 있는 組織類型이다. 따라서 다수의 專門職者로 구성된 現代의 圖書館組織은 이 專門的 官僚制의 組織類型에 더 유사한 것으로 보인다.

3. 官僚制는 최고의 業務能率化를 기할 수 있다는 특징이 있으나, 上位層에서 가하는 統制, 規則의 遵守要求, 權限의 委任등에 의해 官僚制의 病理現象(逆機能)이 수반된다.

圖書館 官僚制의 病理現象으로는 ① 規則과 規定을 엄격하게 준수함으로써, 조직의 능률화를 추구하는 圖書館行政家와 최선의 奉仕提供을 추구하는 專門職司書의 觀點차에서 발생되는 目標轉任(displacement of goals) 現象이 일어난다는 점이다. ② 階層的인 權限構造로 인하여 專門職司書의 自治權이 제한되어 있고, 전문직사서가 意思決定에 參與하지 못하므로 司書의 職務滿足과 士氣振作에 逆影響을 미친다는 점이다.

따라서 이런 病理現象을 補完하기 위하여는 첫째, 專門的인 知識과 技術을 지닌 司書에게 專門的인 自治權을 부여하여야 할 것이다. 둘째, 專門職司書의 아이디어를 반영해 주기 위해서는 司書全員을 意思決定에 參與시켜야 할 것이다. 셋째, 意思傳達는 上意下達을 지나치게 강조하지 말고 上意上達, 水平的 意思傳達도 이루어져야 할 것이다. 넷째, 專門職司書에게 주어지는 報賞시스템이 유지되어야 할 것이다 다섯째, 個個 司書自身이 어떠한 環境變化에도 대처할 수 있는¹⁾ 이른바 프로액티브 사서(Pro-active Librarian)가 되어야 할 것이다.

A Study on Bureaucratic System of Library Organization

Jung Soh Kim

Abstract

The purpose of this research is to analyze the characteristics of bureaucracy on library structure and then to review typologies and pathological phenomena, their following aspects of securities of library.

The most important characteristics of library bureaucracy is its strong speciality and needs regularity and its hierarchic power systems.

We can separate its systems from machine bureaucracy and professional bureaucracy. and the bureaucratic systems are attended with controls, observance of rules, and pathological phenomena by entrusting somebody with power, etc.

To revise these pathological phenomena of the library structure, the following items must be included.

First, librarians should be given with professional authority.

Second, all librarians should participate in decision-making.

Thirdly, it is desirable that the communication should upward communication and lateral communication much more preferable than downward communication.

Fourthly, professional librarians must be maintained with compensation systems.

Fifthly, they must be “PROACTIVE LIBRARIAN” who cope with any given circumstances.