

■教育经济与管理

少数民族高校毕业生就业促进政策的作用与经验初探

——以内蒙古自治区少数民族高校毕业生政策为例

哈 达

(中央民族大学教育学院,北京 100081)

摘 要:少数民族语言授课大学生就业问题关系到少数民族基础教育的稳定发展,关系到我国改革发展稳定大局、民族团结和社会和谐发展。本论文通过分析我国大学生就业政策和内蒙古自治区少数民族高校毕业生就业政策及经验,论述了少数民族高校毕业生就业促进政策的作用与重要性。

关键词:少数民族学生就业政策;内蒙古自治区;重要性

中图分类号:G473.8

文献标识码:A

文章编号:2095-770X(2016)08-0126-05

PDF 获取: <http://sxxqsfxy.ijournal.cn/ch/index.aspx>

doi: 10.11995/j.issn.2095-770X.2016.08.029

Research on the Importance of the Employment Policy of Graduates in Minority Colleges:

Taking the Employment Policy of Graduates in Inner Mongolian Colleges

HA da

(School of Education, Minzu University of China, Beijing 100081, China)

Abstract: The university students who accept education in minority languages are faced with serious employment problem. It is related to the steady development of minority education, stability and development of national reform, national unity and social harmony as well. This paper discusses about the importance of employment policy making of graduates in minority colleges through analyzing the related policies of national level and regional level.

Key words: minority graduate employment policy; Inner Mongolia; importance

随着我国高等教育的大众化、大学生就业政策从国家统包统分、供需双向选择阶段发展到自主选择阶段,大学生就业难问题已成为全社会关注的问题。其中尤其是少数民族语言授课的高校毕业生就业和创业难问题特别突出,成为党和国家、各级人民政府关注的问题。我们从某全国一流大学的2015年就业情况可以看出少数民族语言授课学生的就业率低于其他大学生的就业率。2015年某大学汉族学生就业率为91.95%,而少数民族学生的

就业率为85.63%,其中少数民族语言授课学生的就业率更低。比如哈萨克语授课学生的就业率为44.19%,维吾尔语授课学生的就业率为73.33%,蒙古语授课学生的就业率为76.19%,都低于全校本科各专业平均就业率88.64%,^{[1]8-9}并且全校各专业本年度就业率排名中倒数第一、第二和第四都是少数民族语言授课的专业。

影响少数民族高校毕业生就业率的因素有很多,除了少数民族语言授课毕业生的语言能力、专业

收稿日期:2016-03-07; **修回日期:**2016-05-26

基金项目:全国民族教育研究课题(MJZXYB1421);教育部人文社会科学一般项目(15YJA880077)

作者简介:哈达,男,蒙古族,内蒙古锡林郭勒人,中央民族大学教育学院博士生,呼和浩特民族学院教育系教师,主要研究方向:少数民族教育。

技能、就业意识等个体因素以外,还受文化背景、民俗习惯、社会环境、对应少数民族大学生的工作岗位等诸多因素的影响^[2]。也可以说除了少数民族学生个体因素之外,其他因素可概括到少数民族高校毕业生就业政策的缺陷问题。新中国成立以来我国在少数民族教育方面制定了一系列政策和法规,促进了各民族教育和文化的和谐发展。在少数民族教育方面制定了很多优惠政策,优先发展少数民族教育,到目前为止取得了巨大的成绩。但是在少数民族高校毕业生就业方面目前还没有制定一系列全国性政策和制度。就业乃民生之本,也是改善和提高广大人民群众生活水平和质量的基本前提和主要途径之一。妥善解决少数民族语言授课高等院校学生的综合能力培养和就业、创业问题,不仅关系到各地区少数民族学校教育的稳定发展,而且关系到我国构建和谐社会,促进民族大团结和改革开放稳定发展大局。因此制定一系列行之有效的少数民族高校毕业生就业和创业政策,提高少数民族语言授课的高校毕业生就业率、促进少数民族毕业生自主创业,已经成为一个事不宜迟的社会问题。

一、我国大学生就业政策的演变

(一)“统包统分”的就业政策

中央政府政务院 1950 年发出了《为有计划地合理分配全国公私立高等学校今年暑期毕业生工作的通令》,决定为了支援东北地区从中南地区、西南地区和华东地区抽调一部分毕业生,另外又抽调了一部分华北地区的毕业生,充实了党政机关的工作人员,通过本次通令一部分毕业生在国家的分配下走上了工作岗位。此后 1951 年 10 月,中央政府政务院又公布了《关于改革学制的决定》,规定今后高校毕业生由政府统一分配工作。并且在 1952 年编制的“一五”计划中,高等教育被纳入了国家计划的范围,从此高等院校毕业生由国家统一分配的制度正式确立。此后,一直到 80 年代初为止,我国基本实行国家统一招生,统一分配的方针政策指导下进行高等学校的招生与工作分配。该时期高校毕业生就业政策体现了三方面的平等,即机会平等、福利待遇平等和工作稳定性均等。每位高校毕业生都有一份相对稳定的工作,在待遇和福利方面均等,不存在行业之间的巨大差异,没有因户籍、民族、年龄、性别、专业的不同而产生的差异。此时的就业政策让高校毕业生在就业机会、工作待遇、结果上都享有了平等权^[3]。

(二)“双向选择”的就业政策

1981 年 10 月教育部、国家计委、国家人事局制发了《高等学校毕业生调配派遣办法》。本次规定中明确指出一部分品学兼优的毕业生,通过学生本人自愿报名、高校推荐和用人单位进行考核等一系列方法、可以在学校允许的调配范围内进行优先分配工作,并且允许特别优秀的毕业生可在调配计划内自己选择工作单位。1986 年,国家教委启动了《高等学校毕业生分配制度改革方案》的调查研究,明确提出,今后推行在国家就业方针、政策指导下,通过学校推荐、毕业生与用人单位“供需见面”“双向选择”的就业制度。该研究于 1989 年完成,从此我国实行了计划分配和自主择业并存的高校毕业生多样化分配政策^[3]。这个时期的就业政策是在考虑公平的前提下,兼顾了效率,毕业生可以根据自己的专业和优点,优先选择工作单位。在一定范围内学习成绩和专业技能成为决定选择工作单位的条件,有利于端正学生的学习态度和专业技能的提高,从而能够促进专业技术和工作需要的有效结合。

(三)“自主择业”的就业政策

1993 年,国务院公布的《中国教育改革与发展纲要》中,明确规定了“今后除对师范类毕业生和边远地区的毕业生以及一些艰苦行业实行在一定范围内定向就业外,对其他毕业生实行在国家政策的指导下、通过人才市场、采取自主择业的就业办法。^[3]”1997 年 3 月 24 日,国家教委颁发了《普通高等学校毕业生就业工作暂行规定》,进一步对高校毕业生的就业工作进行了详细的规定。明确了 1997 年以后入学的大学毕业生,毕业后国家不再实行统一分配。“除了个别少数学生由国家安排,在一定范围内进行定向就业,大多数高校毕业生都在国家方针和政策指导下,通过各地人才劳务市场,采用自主择业的就业办法^[4]。在经济体制的转变和大学扩招的背景下国家为了促进竞争上岗就业制定了自主择业的就业政策,在供给和需求的有机结合、提高个人的综合能力、高校办学理念和专业设置、培养方案改革等方面有很大的效应,但是也在社会公平上显出了它的弊端,如社会条件、家庭背景、个人身体条件等方面突出了不公平的一面。特别是对于少数民族学生和弱势群体来说是一个极大的挑战。比如应用少数民族语言和文字的就业岗位稀少,使少数民族毕业生无法平等参加自主择业的竞争等都成为少数民族毕业生无法回避的现实问题。以效率优先的自主择业政策在产生一定的社会积极效应的同时也带来了比较

严重的负面影响和消极作用。

二、制定少数民族高校毕业生就业政策的重要性

我国在少数民族教育方面建国以来制定了很多政策和法规,在民族教育均衡发展方面取得了良好的成绩。并且提出了到2020年为止,少数民族地区教育整体发展程度及主要指标要接近或达到全国教育发展平均水平,并逐步实现我国基本公共教育均衡化的目标。进而举出“决不让一个少数民族,一个地区掉队,推进民族教育全面发展”的旗帜全面推进了少数民族教育的均衡发展。近年我国在少数民族教育方面取得了显著地成绩是有目共睹的,但是在少数民族学生就业方面的政策还有些缺欠。虽然在有些少数民族自治区和自治县有一些相关的政策,但是还没有全国性的指导政策。少数民族语言授课的学生就业直接影响少数民族语言授课学校的生源和少数民族学生对自己母语教育的重视程度,进而影响少数民族学校教育的长久稳定发展。因此我国要建立一系列少数民族语言授课学生的就业政策,并且要制定监督制度确保政策的健全实施,促进少数民族语言授课学生的就业,发挥其双语能力的优势,从而实现我国多文化共存、和睦相处、共同发展的局势是非常重要的事情。

(一)制定少数民族高校毕业生就业政策有利于民族团结和国家稳定发展

有保证的就业率是社会稳定发展的基石。少数民族高校毕业生难以就业不仅意味着家庭巨大教育投资没有获得相应的回报,会激起少数民族大学生及其家庭成员的不满情绪。任何一事物一旦超过其合理的范围,显出的弊端会大于其利,如果少数民族高校毕业生就业难问题凸显的话,所带来的社会消极影响也会超出其积极作用,造成一系列社会问题。同时这种社会问题极易为境内外的民族分裂势力、三股势力以及西方国家反华势力所利用,会成为其分裂国家的口实。所以,制定一系列少数民族高校毕业生的就业政策,解决少数民族高校毕业生所面临的就业问题,让少数民族学生在主流社会里与其他民族的同事一起交流交往交融,和睦共处,不仅能促进少数民族学生自身发展,还对于维护民族团结,社会稳定和国家统一有重大意义。

(二)制定少数民族高校毕业生就业政策有利于少数民族地区经济发展

作为少数民族中的优秀人才,少数民族大学生

的个体发展关系到少数民族地区经济、社会的大力发展。他们是促进少数民族地区跨越式发展和全面进入小康社会的主要人力资源。少数民族学生是少数民族地区走出来的,他们了解当地的语言、文化习俗,适应当地的生产方式和经济生活,因此要发展少数民族地区的经济要发挥少数民族高校毕业生的优势来促进当地经济发展是最为有效的途径之一。

习近平总书记在中央民族工作会议上强调“要紧扣民生抓发展,重点抓好就业和教育,全面建成小康社会,一个民族都不能少”^[5]。所以制定一系列的少数民族高校毕业生的就业政策,推进少数民族高校毕业生在当地就业是有助于持续发展少数民族地区经济,确保国家全面进入小康社会的强大动力。

(三)制定少数民族高校毕业生就业政策有利于发展少数民族文化和教育

少数民族高校毕业生能否顺利就业,既关系到少数民族地区学校教育的稳定发展,又关系到少数民族文化的传承和发展。少数民族语言是少数民族教育和文化的主要部分,在工作岗位上能够发挥自己母语的优势,不仅能够提高少数民族学生对母语学习的积极性,而且对民族教育的发展和民族文化的传承有巨大的现实意义。少数民族语言的教育,如果不能产生一定的社会经济效益的话,其生源会越来越少。我们从日本阿伊努民族语言的危机可以看出语言教育和社会经济效益的直接关系。阿伊努语现已成为快要消亡的语言,日本明治维新以后进行的同化教育和阿伊努民族自身放弃民族语言和文化遗产导致了阿伊努语的衰退。其中阿伊努民族自己放弃传承民族语言和文化遗产的主要原因为,学习阿伊努语言和文化对于孩子的今后就职谋生作用不大,没有任何一个工作岗位能使用阿伊努语言,因此都让孩子接受了主体民族的语言教育和文化。

习近平总书记在中央民族工作会议上指出:“各民族共同创造了悠久的历史,灿烂的中华文化”;^[5]“形成了你中有我,我中有你,谁也离不开谁的中华民族多元一体格局”^[5]。强调了多元文化的重要性 and 少数民族文化、教育的必要性。少数民族大学生是少数民族文化的传递者,他们毕业后在工作岗位和社会各项活动中无形中传递着民族文化,并且能够接受其他文化,通过交流和合作能够促进多元文化的形成。因此制定一系列少数民族高校毕业生就业政策,提高少数民族学生的就业率是关系到形成多元文化共同发展格局的重要途径。

少数民族高校毕业生就业问题不仅有以上几点

重要性而且还有它的特殊性。主要是:第一,少数民族学生的国家通用语言表达能力不强。少数民族学生从小学开始接受母语教育,虽然从三年级开始学习汉语,但是由于语言环境和双语教育的实质问题等原因导致大部分少数民族语言授课学生的国家通用语言表达能力较低。因此在就业竞争中有语言上存在着劣势。第二,少数民族大学生择业范围小,流动性低。受生活习惯、文化差异和宗教信仰等因素的制约,少数民族大学生在选择就业地区时,考虑到饮食生活、择偶成家、子女教育、宗教活动的便利,绝大多数少数民族大学生选择返回少数民族地区就业和发展。第三,少数民族大学生的基础知识和技能与其他汉族学生相比有一定的差距。少数民族学生多来自边远民族地区,虽然近年我国少数民族教育取得了巨大的成就,但是与内地学校教育比还有一定的差距。因此少数民族大学生和其他大学生相比在基础知识、基础技能等方面存在一定的差距,特别是英语、汉语和计算机等方面。基于以上少数民族高校毕业生就业的重要性和特殊性,制定一系列少数民族语言授课高校生就业政策是势在必行。

我国在少数民族学生就业和就业培训方面制定了一些政策。如1995年的《中华人民共和国劳动法》和2008年的《中华人民共和国就业促进法》都提到对少数民族学生的职业培训与就业相关内容。但是内容都比较笼统,没有明确指出具体的方案、内容、实施方法等,效果也不太明显。虽然从2000年至现在我国也出台了不少扶持少数民族经济发展的政策,但是关于少数民族毕业生就业与培训方面的内容非常少。就业和培训方面的政策也有地域性的差距,有些地方的少数民族学生目前还无法享受到应有的政策。因此,我国要借鉴国外多民族国家的关于土著民族就业政策、就业培训政策,要借鉴巴西、澳大利亚、美国等国家执行的“肯定计划”,结合各少数民族地区的实际情况和我国的基本国情制定和完善少数民族高校毕业生就业政策是当务之急的事情之一。

三、内蒙古自治区少数民族高校毕业生就业政策的经验与启示

内蒙古自治区是我国五个少数民族自治区之一,也是最早成立的少数民族民族自治区。随着大学扩招和“统包统配”制度的废除,近年来内蒙古自治区出现了大学生就业难的问题。特别是民族语言授课的少数民族学生的就业率特别低。为了改善少

数民族学生的就业状况,内蒙古自治区先后出台了很多政策。特别是2015年12月制定、公布的《关于进一步做好高等学校蒙古语授课学生培养和创业就业工作的实施意见》(以下简称本次意见),在少数民族高校毕业生就业方面提出了很多的可行性方案。本次意见中明确了要依法设置和增加使用蒙古语的工作岗位,并且强调了对蒙古语授课学生的公务员、事业单位公开招聘实行倾斜政策,加强就业培训,扩大创业优惠政策,从就业和创业的多方面提出了有效的可行性方案。

内蒙古自治区历来关注少数民族学生的就业问题。2002年公布的《关于进一步深化普通高等学校毕业生就业制度改革的意见》中提到“各院校、部门、用人单位必须高度重视少数民族毕业生,尤其要注重蒙古语授课大学生的就业问题,并优先推荐录用。”^[6]2007年颁布的《内蒙古自治区人民政府关于进一步加强民族教育工作的意见》中也提到“自治区内的公务员、事业单位每年招聘人员时要制定一些优惠政策,确保蒙古语授课的毕业生占有一定的比例,并要求各类企业招收蒙古语授课的毕业生,要求相关部门要做好少数民族大学生和中专毕业生的就业指导工作。”^[6]这些意见和政策中虽然都提到了加强对少数民族学生的就业机会和优先录用等内容,但是没有提到具体实施的办法和范围,并且没有指定相应的岗位和编制,相对来比较笼统,缺少针对性。

本次意见中指出了蒙古语授课学生就业与工作的重要性,并且提出了依法设置和增加适合蒙古语授课高校毕业生就业岗位和编制,而且明确指出蒙古语授课学生的定向招录和就业培训的相关内容。具体内容如下“第一,依据相关法律设置适合蒙语授课高校毕业生的就业岗位和编制。在各级国家机关及事业单位中必须配备蒙汉兼通的翻译人员,在各级信访部门要配备能够熟练使用蒙古语言文字接待来访者和处理群众来信的工作人员。在司法机关及相关法律服务机构、各新闻媒体、各出版机构内要安排一定名额的蒙汉兼通岗位。在通讯、交通、金融等企业的公共服务场所要设置蒙汉兼通岗位。第二,对于蒙古语授课高等学校毕业生实行考录公务员和参加事业单位公开招聘的倾斜政策。自治区公务员和事业单位的招聘岗位中,每年要划出不低于15%的岗位,专门招录蒙古语授课的高校毕业生。其中旗县级以下的各事业单位,特别是蒙古族、鄂温克族、鄂伦春族、达斡尔族人口集中居住地区的旗县级以下各事业单位,根据单位实际情况可适当提高招

聘比例。第三,努力完善高等学校蒙古语授课学生就业、创业的指导教育。各院校要建立专门为蒙古语授课应届毕业生服务的台账、设立相关专项援助经费、定期免费举办各类招聘考试辅导班、将创业、就业教育融入到日常教学和人才培养全过程中,实行职业指导和帮扶。第四,在自治区范围内定向培养一部分基层免费师范生。自治区内的各师范类高等院校,根据实际情况每年可以定向培养一些蒙古语授课的学前教育免费师范生和小学教育免费师范生”^[6]。

本次意见明确指出在自治区行政区域内,小学到高中阶段以蒙古语授课为主、高考时使用蒙古语文试题答卷、被录取为自治区内普通高等院校蒙古语授课专业的大学生都可以享受此意见中提到的优惠政策。

内蒙古自治区近年也推行公务员考试和教师资格证考试蒙语卷,本次又通过很具体的方案来促进蒙古语授课学生的就业问题。这个意见对于蒙古语授课的学生来说是一个极好的机遇,而且也能推进蒙古族学校教育的稳定发展。随着少子化、城镇化以及语言环境的变化和牧区学校的合并,最近几年蒙古语授课的学生来源越来越少。并且在蒙古族学校出现了,学生蒙古语应用能力下降的现象。这种现象是因语言环境的变化和蒙古语应用范围的缩小而导致的人们对蒙古语认识态度的变化所产生的一种社会现象。一部分蒙古族家长考虑到学习蒙古语对于孩子今后的发展和就业等方面不利,所以选择让孩子上汉语授课学校。本次意见专门针对蒙古语授课学生提供工作岗位并且制定了一些倾斜政策,这样能够提高学生学习的积极性,在一定程度上也能够减轻蒙古族家长对孩子今后就业的顾虑,并且也能够大力促进蒙古族学校教育的稳定发展。这个意见有力的体现了党和国家重视少数民族教育和文化的立场,也表明了国家和全社会对于少数民族高校毕业生就业问题的重视。也可以说是少数民族学生就业政策方面的历史性的突破,全国领先具有前瞻性。

我国是由56个民族组成的大家庭,有五个少数民族自治区,30个少数民族自治州和117个少数民族自治县。据《中国民族教育发展报告2012》目前全国共有1万多所少数民族学校使用21个民族的29种文字开展双语教育。建国以来国家通过制定《民族区域自治法》等保障了少数民族的各种权利,少数民族语言和文化得到了空前发展。教育部

发布的《关于做好2014年全国普通高等学校毕业生就业工作的通知》中也强调:“各地特别是民族地区就业工作部门和各高校要进一步拓宽少数民族高校毕业生的就业渠道和范围,组织少数民族毕业生专场招聘会活动”^[7]。但是各自治区、州、县关于少数民族高校毕业生就业方面的政策极少。内蒙古自治区的本次意见从少数民族高校毕业生就业时所面临的问题和困难着手,结合实际情况提出了相应的政策,对其他自治区、州、县制定一系列少数民族就业政策能够提供以下的经验和启示:首先,本次意见明确指出,依法设置和增加适合少数民族语言授课高等学校毕业生就业岗位和编制,从法律上保障了少数民族高校毕业生的就业问题。其次,实行少数民族语言授课高等学校毕业生考录公务员和参加事业单位公开招聘倾斜政策,专门在公务员和事业单位公开招聘总编制中为蒙古族高校毕业生设置15%的工作岗位,解决少数民族语言岗位缺少问题。再次,努力完善高等学校少数民族语言授课学生的创业、就业指导教育和相关优惠政策。最后,制定了定向培养免费少数民族学前教育和小学师范生的方案,通过定向就业促进了少数民族高校毕业生的就业。以上四个方案从法律保障,岗位设置,定向培养和就业培训等方面可为其他自治区、州、县制定政策提供参考和借鉴。

[参考文献]

- [1] 某大学2015年度就业创业质量报告[EB/OL]. <http://www.career.muc.edu.cn/jyw/detail.jsp?seq=3432>.
- [2] 阿都沁夫. 蒙古语授课毕业生就业现状调查及对策思考——以内蒙古民族大学为例[J]. 民族高等教育研究, 2013(1): 79-84.
- [3] 夏仕武. 试论中国高校毕业生就业政策的价值变迁[J]. 国家教育行政学院学报, 2012(1): 48-52.
- [4] 杜园园. 中国高校毕业生就业政策演进史研究[D]. 淮北: 淮北师范大学硕士学位论文, 2011.
- [5] 习近平总书记在2014年9月28日至29日在北京举行的中央民族工作会议上的重要讲话[EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/mrdx/2014-09/30/c_133683197.htm.
- [6] 内蒙古自治区人民政府办公厅转发关于进一步做好高等学校蒙古语授课学生培养和创业就业工作的实施意见[EB/OL]. <http://www.nmg.gov.cn/xxgkml/zzqzf/gkml>.
- [7] 吴霓, 等. 中国民族教育发展报告2013[R]. 北京: 教育科学出版社, 2015.