

지방자치단체 성과관리제도 통합방안에 관한 연구

A Study on the integration of Local Government Performance Management System

고 승 희**

충남발전연구원연구원**

Ko, seung-hee**

Chung-Nam Development Institute,**

요약

본 연구는 충청도청의 현행 성과관리제도를 민선 5기를 기점으로하여 효율적인 통합성과관리 운영방안을 모색하는데 연구의 목적이 있다. 현재 충청도청에서 목표관리제, 실·국장 책임경영제, 성과관리(BSC)제도가 운영되고 있는 상황에서 본 연구는 기초적인 연구로서 현행 제도의 현황과 문제점을 도출하였다. 또한 타 광역자치단체 수준에서 도입·운영 중인 성과관리제도를 파악하여 충청도청에 접목가능한 시사점을 도출하였다. 나아가 충청도청 관리층 공무원들을 중심으로 현행 성과관리제도에 대한 인식과 현행체계에서 성과관리제도 운영의 효과성을 실증적으로 분석하고 이 분석을 토대로 하여 통합성과관리 모형을 설계하였다.

I. 서론

본 연구는 충청도청의 현행 성과관리제도를 민선 5기를 기점으로하여 효율적인 통합성과관리 운영방안을 모색하는데 연구의 목적이 있다. 현재 충청도청에서 목표관리제, 실·국장 책임경영제, 성과관리(BSC)제도가 운영되고 있는 상황에서 본 연구는 기초적인 연구로서 현행 제도의 현황과 문제점을 도출하였다. 또한 타 광역자치단체 수준에서 도입·운영 중인 성과관리제도를 파악하여 충청도청에 접목가능한 시사점을 도출하였다.

II. 충청남도 성과관리제도 현황 및 문제

충청남도에서도 지금까지 목표관리제도, 실·국장 책임경영제도, 성과관리제도(BSC)를 각각 운영 중에 있다. 목표관리제도, 실·국장 책임경영제도와 성과관리제도는 각각의 운영 목적을 가지고 추진 중에 있으며 이러한 운영 목적들이 실질적인 성과향상을 통한 조직경쟁력 강화로 이어져야 한다.

다양한 성과관리제도는 구성원으로 하여금 평가의 서열화 문제를 야기할 수 있으며, 성과관리제도의 중복평가에 따라 성과관리업무의 비효율성을 야기하여 조직효율성을 저해하는 요인으로서 작용될 수 있다. 나아가 성과관리제도의 운영을 통한 전략중심형 조직(Strategy-focused organization)으로 변화를 어렵게 만들 수 있다.

충청남도청 관리층을 대상으로 성과관리제도에 대한 인식과 성과관리제도 운영의 효과성을 설문조사를 통해 분석하였다. 조사결과 시사점은 다음과 같다.

첫째, 성과관리에 대한 전반적인 만족도, 이해도가 낮은 수준으로 조사되었다.

둘째, 성과관리(BSC)제도에 대한 신뢰도가 낮게 나타났으며, 설과평가결과에 대한 신뢰도가 매우 낮게 나타났다. 셋째, 성과관리 효과성에 미치는 요인은 제도적 요인에서는 성과관리 만족도의 항목이 가장 높게 나타났으며, 운영적 요인에서는 평가결과의 업무반영이 가장 높은 영향력을 나타내었다.

이를 바탕으로 각 제도에 대하여 나타난 문제점들을 도출하여 보면 실·국장 책임경영제의 문제점으로는 평가지표의 가중치 설정과 고객만족도 측정의 문제, 실효성 없는 평가항목이 문제, 성과관리제도와 중복성과 공정성 및 신뢰성 확보 문제가 논의되었다. 목표관리제는 실·국장 책임경영제와 성과관리제도와 중복성으로 업무의 비효율성의 문제가 논의되었으며, 성과관리제도는 관리자의 인식, 평가체계, 성과지표의 도출과정, 고객만족도 조사방법, 정성평가의 문제 등에 관해 논의되었다.

III. 통합성과관리체계 모형

본 연구에서는 통합성과관리의 운영방안을 도출하는 기본 전제를 다음과 같이 설정하였다. 가장 우선적으로 성과관리의 도입목적에 부합되도록 성과관리를 통한 조직관리의 효율성을 증진할 수 있는 제도를 수립하기 위해 직무성과계약제의 도입이 필요하다. 다음으로는 조직성과와 개인성과의 연계를 통한 성과의 책임을 명확하게 설정하고 운영의 효율성을 제고하는 통합성과관리방안을 모색하였다. 목표관리제 및 실·국장 책임경영제에서 관리했던 주요평가기능을 공통지표화 하여 통합성과평가에 흡수하여 종합적인 성과측정의 모형을 설정하고자 하였다.

본 연구에서 제시하고 있는 모형 1(안)과 2(안)은 충청도청의 효율적인 업무수행을 위한 성과관리업무의 통합화를

전제로 실질적인 도정의 비전달성을 위한 부서와 개인수준에서 역량을 집중하도록 체계화하는데 역점을 두었다.

제시된 모형 1(안)과 (2)안의 핵심개념들을 종합하면 아래 표와 같다. 모형 1안은 조직성과와 개인성과의 통합관리를 통한 조직관리 효율성을 극대화 하고자 하였으며, 2모형은 현재 운영 중인 3가지 제도를 2가지 제도 즉, 조직성과와 개인성과로 이원화하였다.

구분	1모형	2모형
특징	- 조직성과 개인성과 통합관리 - 성과관리와 직무성과계약제의 통합운영 - 상대평가	- 조직성과 개인성과 이원화 - 조직성과 및 개인성과의 결과 성과연봉순위결정 활용 - 상대평가와 절대평가 혼용
주요항목	- 지표평가 - 주요시책 도민만족도 - 과제평가 - 직근상관평가 - 가·감점	- 지표평가 - 주요시책 도민만족도 - 과제평가 - 직근상관평가 - 가·감점 - 부서평가, 확인자 평가
장점	- 제도의 이해도 쉬움 - 관리의 효율성 - 개인(관리자)와 부서의 성과의 연계로 책임성 확보 용이	- 권한과 책임에 따른 지표 설정 가능 - 개인평가의 절대평가로 평가 수용도 높음
단점	- 획일화된 평가로 평가에 대한 갈등 요소 존재 - 상대평가에 대한 부담감 - 관리자와 담당자간의 성과평가결과의 연계로 목표 등의 하향화 가능성	- 관리의 비 효율성 - 제도에 대한 이해 필요 - 평가요소의 다양화로 피평가부서의 평가업무 부담

각 모형의 장단점을 살펴보면 모형 1안은 제도에 대한 구성원들의 이해가 쉽다는 점으로써 인식조사 결과 문제점으로 지적되었던 낮은 이해도를 개선할 수 있을 것으로 판단된다. 다음으로는 통합관리를 통해 성과관리 업무의 효율성을 제고 할 수 있으며, 개인(관리자)와 부서의 성과의 연계로 관리자의 책임성을 쉽게 확보할 수 있다는 장점이 있다. 모형 2안의 경우에는 실질적인 권한과 책임에 따른 지표설정 가능하며, 개인평가의 절대평가로 평가 수용도 높아 질수 있다는 점을 들 수 있다.

각 모형의 단점에는 모형1안의 경우에는 통합성과관리의 특성상 조직과 개인평가의 특성을 모두 반영하지 않기 때문에 획일화된 평가로 평가에 대한 갈등이 유발될 수 있다는 점과 상대평가에 대한 부담감이 존재한다는 점이다. 또 하나의 단점으로는 관리자와 담당자간의 성과평가결과의 연계로 지표 설정과 목표 값 설정과정에서 하향화 가능성이 있다는 점이다. 모형 2안의 경우에는 모형1안과 비교하여 관리의 비효율성이 나타날 수 있으며, 평가제도와 평가항목의 차이로 제도에 대한 이해가 낮을 수 있다는 점과 함께 평가요소의 다양화로 피평가부서의 평가업무에 대한 부담을 가져다 줄 수 있다.

IV. 결론

충남도청은 성과관리에 대한 인식조사 결과 성과관리에 대한 낮은 이해도와 만족수준을 나타내고 있으며 성과평가 결과에 대한 관리층의 낮은 신뢰도를 확인할 수 있었다. 성과관리제도가 활성화되고 성과관리문화가 내면화되기 위해서는 성과관리제도에 대한 종합적이고 체계적인 개선활동이 필요하다. 이를 위해 가장 먼저 중복된 성과관리제도를 통합한 통합성과관리 모형의 설계가 필요하다.

통합성과관리모형의 설계는 성과관리제도에 대해 관리자들의 명확한 인지를 유도할 수 있으며 이를 통한 체계적인 관리를 가능하게 할 것이다. 이러한 제도개선은 무엇보다 최고관리층의 의지와 지원이 뒷받침될 때 그 효과는 배가 될 수 있을 것이다. 민선 5기 통합성과관리체계의 성공적인 운영을 위해 최고관리층의 관심과 후원이 선행요건임을 기억한다면 비전중심, 도민중심, 전략중심의 조직으로 성장하고 변화하는데 성과관리가 핵심동력으로 자리매김될 수 있도록 만들어 갈 것이다.

■ 참고 문헌 ■

- [1] 김판석 외 “한국정부의 목표관리제도입-이론조명과 현실적 문제점”, 한국행정논집, 제12권, 제1호, 2000.
- [2] 민진 “조직효과성에 관한 개념정의의 분석 및 재개념화”, 한국행정학보, 제37권, 제2호, 2003.
- [3] 고영선 외, 공공부문의 성과관리, 한국개발연구원, 2004.
- [4] 양기용 외, 효율적인 책임경영제 도입에 관한 연구, 경기개발연구원, 1999.
- [5] 유수재, 정부성과평가시스템에서의 BSC모델 활용방안, 한국개발연구원, 2005.