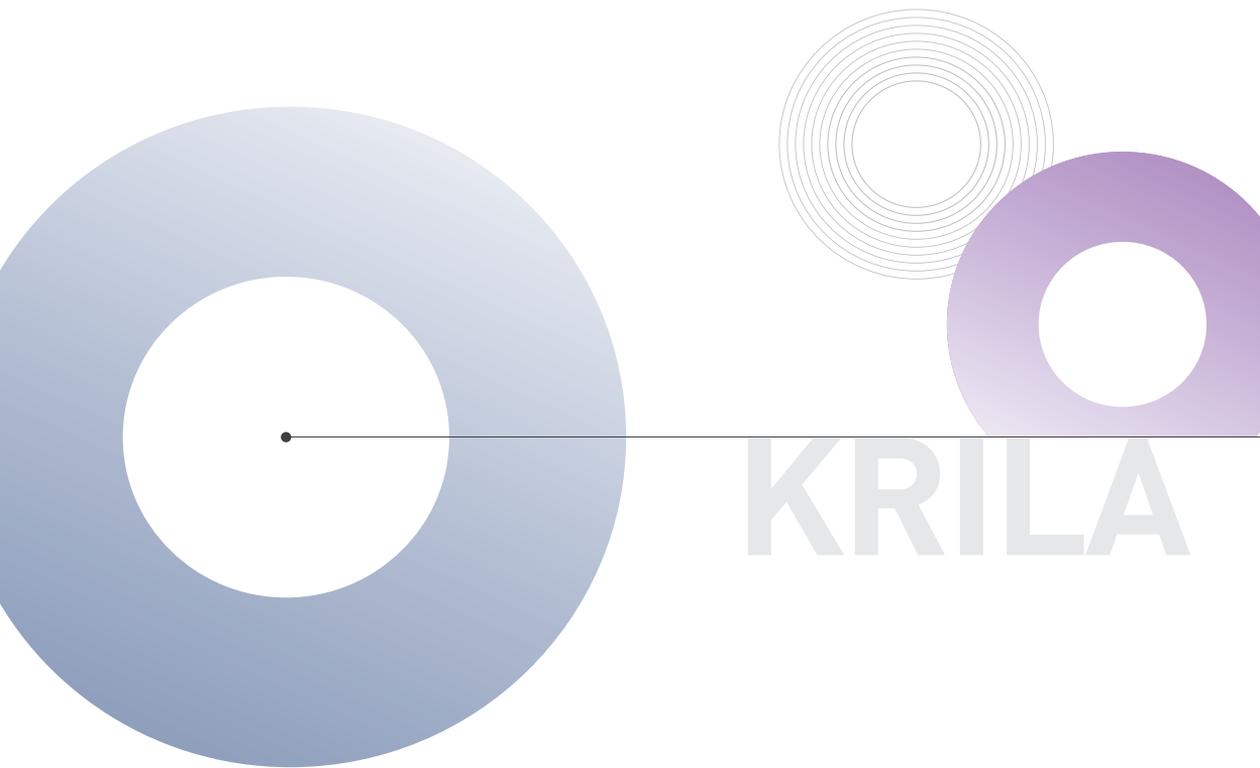


지방자치단체 성과관리 혁신방안

한부영·김건위



연구진

한 부 영 (선임연구위원)

김 건 위 (연구위원)

| KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR LOCAL ADMINISTRATION |

지방자치단체 성과관리 혁신방안

발 행 일 : 2018년 12월 31일

발 행 인 : 윤태범

발 행 처 : 한국지방행정연구원

주 소 : (26464) 강원도 원주시 세계로 21(반곡동)

전 화 : 033-769-9999

판 매 처 : 정부간행물판매센터 02-394-0337

인 쇄 처 : 세일포커스(주) 02-2275-6894

I S B N : 978-89-7865-453-1

이 보고서의 내용은 본 연구진의 견해로서
한국지방행정연구원의 공식 견해와는 다를 수도 있습니다.

※출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전제나 복제는 금합니다.

지방자치단체에 성과관리 시스템이 도입된 지 10여년이 지난 현재 지방자치단체의 성과관리 시스템에 대한 문제점과 성과를 분석하여 개선안을 제시할 시점에 도달하였다. 본 연구는 지방자치단체체가 성과관리시스템을 도입하여, 운영하는 동안 지방자치단체의 공무원으로부터 많은 비판과 개선을 위한 문제점이 제기되었다.

본 연구는 이러한 문제점을 분석해 보고, 성과관리제도의 올바른 정착을 위한 혁신적 대안 마련을 위한 연구이다. 지방자치단체의 성과관리가 조직의 합리성과 정당성을 제고할 수 있어야하며, 제도의 수용성을 높일 수 있는 제도로 혁신적 보완이 필요할 것이다.

지방자치단체에서 성과관리의 혁신 방안은 직무 몰입도를 제고하여 개인의 역량을 최대한 발휘할 수 있는 제도적 기반의 구축과 지방공무원들에게 성과관리가 조직의 성과와 연계된 평가체계로서 정착시킬 수 있는 계기가 되어야 할 것이다. 조직의 성과 제고를 통한 조직인의 역량제고가 가능한 조직의 목표와 조직원의 목표를 연결할 수 있는 제도보완이 필요하다.

조직특성에 부합하는 성과관리의 대안으로 코칭 방안을 제시하고 있다. 지방자치단체의 비전과 전략을 공유할 수 있는 장점을 가지고 있으며, 조직 상하간의 동반자로서 인식 전환이 가능할 것으로 판단된다.

성과관리에서 지방자치단체는 핵심지표를 중심으로 관리하고 독려하는 지원체계의 도입이 필요하다. 또한 이러한 상사의 점검체계는 실시간, 상시점검을 실시하여 소속감과 동기부여가 가능할 것이며, 이러한 혁신적 방안은 성과관리정보시스템의 새로운 설계와 도입이 성패를 좌우할 수 있을 것이다.

2018년 12월

한국지방행정연구원 원장 **윤태범**

요 약

지방자치단체의 성과관리제도는 2003년부터 도입되어 실시되어 왔으며, 2006년정부 업무평가기본법이 시행되면서 모든 지방자치단체가 의무적으로 시행하고 있다. NPM의 공공부문 도입은 지방자치단체의 경쟁력과 생산성에 대한 논의를 촉진시키고 성과관리 도입의 타당성을 제고하였다. 그러나 성과관리가 지방자치단체의 평가 만능주의를 조장하는 부정적 효과와 조직구성원의 저항과 불신을 초래하기도 하였다.

본 연구는 지방자치단체 성과관리시스템의 현황과 문제점 그리고 경험을 분석하여, 성과관리제도의 안정적 운영과 활용성을 제고시키기는 것을 목적으로 하였다. 또한 조직 몰입을 제고하고 직무동기를 촉진할 수 있으며, 조직의 성과와 생산성을 제고할 수 있는 혁신적 방안을 제시하고자 연구를 추진하였다.

현재 지방자치단체에서 시행되고 있는 성과평가제도는 BSC기반 성과관리제도를 기반으로 하고 있다. 이를 통해 성과지표 달성도와 성과품질, 주요업무추진실적을 중심으로 부서 및 개인평가가 실시되고 있다. 또한 평가결과는 개인직무성과 및 부서 평가를 위한 자료로 활용되어 지고 있다.

애리조나 주정부와 오클라호마 주정부의 성과관리 프로그램은 서열화보다는 코칭의 필요성과 중요성을 강조하고 있으며, 조직의 목표와 방향성을 충분히 반영하는 제도운영을 하고 있다. 따라서 목표설정이 분명하고, 성과지표의 달성이 수월하고 측정가능하며, 지표 자체의 타당성이 높다는 시사점을 제시하고 있다.

성과관리의 혁신적 방안을 모색하기 위한 설문조사를 지방자치단체 성과관리 담당공무원, 그리고 지방자치단체 성과관리에 대한 자문과 평가 경험이 있는 학자 및 전문가를 대상으로 실시하였다. 설문결과는 성과관리제도가 비교적 정착되어간다는 결론을 얻었으며, 지표의 타당성과 업무관계성을 제고할 필요성을 도출하였다. 또한 이는 개인의 성과평가가 조직의 성과평가 결과와 연계될 수 있는 대안을 요구하고 있다. 성과평가제도가 조직구성원의 직무만족도와 몰입도에 긍정적 영향을 제공할 수 있어야하며, 개인역량 제고와 조직의 효율성을 제고할 수 있는 성과평가제도의 정착을 요구하고 있다.

성과관리제도의 혁신적 제도개선과 정착을 위해서는 창의적 조직문화로 개선될 필요가

있다. 또한 경쟁을 필요로 하는 성과관리제도에서 개인의 역량개발과 구성원 간의 협업적 업무수행이 성과평가에 긍정적이라는 방향으로 인식의 전환이 요구되고 있다.

이러한 서열식 계급문화에서 동반자로서 상호간의 협력과 창의성을 보장하는 조직문화의 정착은 직무목표에 몰입하는 조직구성원의 연대의식을 강화할 수 있으며, 특히 관리자와 구성원간의 코칭을 향상시키는 계기가 될 수 있다. 관리자의 지속적인 점검과 코칭은 구성원의 개인역량을 제고하고, 성과목표를 보다 효과적으로 달성할 수 있는 성과관리제도의 정착과 이에 따른 혁신을 달성할 수 있을 것이다.

| | |
|------------------------------|----------|
| 제1장 서론 | 1 |
| 제1절 연구배경과 목적 | 3 |
| 1. 연구배경 | 3 |
| 2. 연구목적 | 5 |
| 제2절 연구범위와 방법 | 6 |
| 1. 연구범위 | 6 |
| 2. 연구방법 | 6 |
| | |
| 제2장 이론적 고찰 | 9 |
| 제1절 성과관리의 이해 | 11 |
| 1. 공공부문의 성과관리 | 11 |
| 2. 우리나라 성과관리제도의 변천 | 13 |
| 제2절 선행연구 검토 | 15 |
| 1. 수용성에 관한 연구 | 15 |
| 2. 조직성과에 관한 연구 | 16 |
| 3. 제도의 한계(허와 실)에 관한 연구 | 17 |
| 제3절 성과관리의 혁신 필요성 | 19 |
| 1. 기존 성과관리제도의 문제점 | 19 |
| 2. 신경과학적 관점에서 바라본 성과관리 | 20 |
| 3. 성과관리 트렌드의 변화 | 26 |
| 4. 공공부문 성과관리의 혁신 필요성 | 28 |
| 제4절 연구의 분석모형 | 30 |

목 차

| | |
|---|-----------|
| 제3장 지방자치단체 성과관리 실태 및 조사분석 | 33 |
| 제1절 지방자치단체 성과관리 실태분석 | 35 |
| 1. 지방자치단체 성과관리 현황 | 35 |
| 2. 지자체 성과관리 운영 사례 : 강원도, 성남시, 제주특별자치도 | 37 |
| 제2절 설문분석 | 48 |
| 1. 목적 | 48 |
| 2. 설계 | 48 |
| 3. 응답자의 일반적 특성 | 52 |
| 제3절 설문조사 결과 | 55 |
| 1. 조직환경 | 55 |
| 2. 성과관리 | 59 |
| 3. 성과관리 혁신방안 | 65 |
| 제4절 분석결과 종합 | 70 |
| 1. 사례분석결과 요약 | 70 |
| 2. 설문분석결과 요약 | 71 |
| 3. 지방자치단체 성과관리의 문제점 정리 | 74 |
| | |
| 제4장 성과관리 혁신 사례 분석 | 77 |
| 제1절 해외사례선정 개요 | 79 |
| 제2절 민간기업 성과혁신 사례분석 | 80 |
| 1. 사우스웨스트항공의 성과관리 | 80 |
| 2. 어도비의 Check-In 제도 | 84 |
| 제3절 미국 주정부의 성과관리 체계 | 92 |
| 1. 애리조나 주정부의 성과관리 | 92 |

| | |
|------------------------------------|------------|
| 2. 오크라호마 주정부의 성과관리 프로그램 | 100 |
| 제4절 정책적 시사점 | 109 |
| 1. 서열화보다는 코칭이 중요 | 109 |
| 2. 조직방향성에 근거한 성과지표 최소화 | 109 |
| 3. SMART기법에 의거한 성과지표 설정 | 109 |
| 4. 관리자와 실무자간의 대면대화 중시 | 110 |
| 제5장 지방자치단체 성과관리 혁신방안 | 113 |
| 제1절 기본방향 | 115 |
| 제2절 개선방안 | 118 |
| 1. 성과마인드 확산을 위한 방안 | 118 |
| 2. 성과관리의 극대화를 위한 코칭방안 | 120 |
| 3. 상시점검 활성화를 위한 방안 | 123 |
| 제6장 결론 | 127 |
| 제1절 정리 및 요약 | 129 |
| 제2절 정책제언 | 131 |
| 1. 공무원의 성장마인드 세트 형성 | 131 |
| 2. 시민주도형 평가체제 구축 | 131 |
| 3. 중장기적으로 서열제 평가에서 부서평가로의 전환 | 132 |
| 【참고문헌】 | 133 |
| 【부 록】 | 135 |
| 【Abstract】 | 140 |

표 목 차

| | |
|--|----|
| 〈표 2-8〉 민간기업의 성과관리제도 변화 | 27 |
| 〈표 3-1〉 지방자치단체의 BSC기반 성과관리 도입현황 | 36 |
| 〈표 3-2〉 강원도의 자체평가 항목 및 배점(2018년 기준) | 38 |
| 〈표 3-3〉 강원도의 자체평가의 가감점 항목 및 배점(2018년 기준) | 39 |
| 〈표 3-4〉 성남시 평가대상 현황 | 41 |
| 〈표 3-5〉 성남시 부서별 성과지표 현황 | 41 |
| 〈표 3-6〉 성남시 자체평가 세부항목(2017년 기준) | 43 |
| 〈표 3-7〉 성남시 우수부서 포상금 지급(2017년 기준) | 44 |
| 〈표 3-8〉 기존 제주특별자치도의 성과관리 문제점 | 45 |
| 〈표 3-9〉 제주특별자치도의 성과관리 개선사항 | 45 |
| 〈표 3-10〉 제주특별자치도의 성과관리 흐름 | 46 |
| 〈표 3-11〉 설문조사 내용 | 52 |
| 〈표 3-12〉 응답자의 일반적 특성(공무원) | 53 |
| 〈표 3-13〉 응답자의 일반적 특성(전문가) | 54 |
| 〈표 3-14〉 조직문화에 대한 의견 | 55 |
| 〈표 3-15〉 집단별 조직문화에 대한 의견 | 56 |
| 〈표 3-16〉 조직마인드에 대한 의견 | 57 |
| 〈표 3-17〉 집단별 조직마인드에 대한 의견 | 58 |
| 〈표 3-18〉 조직성과관리프로세스에 대한 의견 | 59 |
| 〈표 3-19〉 집단별 조직 성과관리 프로세스에 대한 의견 | 60 |
| 〈표 3-20〉 성과관리시스템에 대한 의견 | 61 |
| 〈표 3-21〉 집단별 성과관리시스템에 대한 의견 | 62 |
| 〈표 3-22〉 조직만족 수준에 대한 의견 | 63 |
| 〈표 3-23〉 집단별 조직만족 수준에 대한 의견 | 64 |
| 〈표 3-24〉 조직경쟁력에 대한 의견 | 65 |
| 〈표 3-25〉 집단별 조직경쟁력에 대한 의견 | 66 |
| 〈표 3-26〉 성과관리제도 변화에 대한 의견 | 67 |

| | |
|--------------------------------------|-----|
| 〈표 3-27〉 집단별 성과관리제도 변화에 대한 의견 | 68 |
| 〈표 3-28〉 사례분석결과 요약 | 70 |
| 〈표 3-29〉 설문분석결과 요약 | 73 |
| 〈표 4-1〉 어도비의 Check-In 사례 | 85 |
| 〈표 4-2〉 어도비의 체크-인 체계 | 86 |
| 〈표 4-3〉 어도비의 목표설정 워크시트 양식 | 88 |
| 〈표 4-4〉 어도비의 성과관리 워크시트 양식 | 90 |
| 〈표 4-5〉 애리조나 주정부의 MAP시스템의 기본방향 | 92 |
| 〈표 4-6〉 고객서비스의 성과관리 요소 | 93 |
| 〈표 4-7〉 애리조나 주정부의 SMAART 설정 | 94 |
| 〈표 4-8〉 애리조나 주정부의 성과등급 부여 | 97 |
| 〈표 4-9〉 S.M.A.R.T 개요 | 101 |
| 〈표 4-10〉 해외사례 시사점 요약 | 111 |

그림 목 차

| | |
|---|-----|
| 〈그림 1-1〉 연구의 흐름도 | 7 |
| 〈그림 2-1〉 성과관리의 기본개념 | 12 |
| 〈그림 2-2〉 성과관리의 구성요소 | 13 |
| 〈그림 2-3〉 우리나라 정부업무평가 제도 변천과정 | 14 |
| 〈그림 2-4〉 고착 마인드 세트와 성장 마인드 세트 | 22 |
| 〈그림 2-5〉 이 연구의 분석모형 | 31 |
| 〈그림 3-1〉 분석모형 | 49 |
| 〈그림 4-1〉 사우스웨스트항공사의 성과관리 | 83 |
| 〈그림 4-2〉 미국 애리조나 MAP 시스템 개요 | 99 |
| 〈그림 4-3〉 오크라호마 주정부의 성과관리 프로그램 : PMP | 100 |
| 〈그림 4-4〉 PMP의 행동 정의 | 103 |



제1장

서론

제1절 연구배경과 목적

제2절 연구범위와 방법



서론

제1절 연구배경과 목적

1. 연구배경

우리나라는 2006년 정부업무평가기본법이 시행되면서 본격적인 성과관리제도가 확산되기 시작하였다.¹⁾ 지방자치단체 차원에서는 매년 자체평가를 실시하는 것이 의무화됨에 따라 어느 정도 성과관리에 대해서 인식하고 제도가 정착되어가고 있는 것으로 판단된다.²⁾

지방자치단체에서도 성과관리 형태로서의 BSC(Balanced Scorecard)³⁾가 약 10여 년 전쯤부터 도입되기 시작하여, 현재는 거의 대부분의 지방자치단체에서 BSC 형태 또는 그 변형된 형태의 성과관리제도가 시행되고 있다(강윤희, 2017: 217).

우리나라처럼 유교주의 관료문화의 전통을 공유하고 있는 사회에서는 미국식 성과관리 제도의 도입이 의사결정 구조의 집권화 및 Red-Tape⁴⁾의 제거와 같은 관료적 병폐주의를 개선하는 데 바람직한 것인가에 대한 의문도 제기하는 연구도 나타나고 있다(이석환,

-
- 1) 정부업무평가기본법(2006년)이 제정됨에 따라서 동법에 따른 평가가 정례화됨으로써 공공조직의 성과제고를 촉진하는 역할을 해오고 있다(김동이·임준형, 2016: 261).
 - 2) 자체평가는 2001년 1월 제정된「정부업무등의평가에관한기본법」에 따라 2003년부터 실시되었고 현재는 2006년 4월부터 시행된「정부업무평가기본법」에 따라 실시되고 있다(류영아·김건위, 2006: 30).
 - 3) 여기서, 균형성과관리(BSC : Balanced Score Card, 이하 BSC)는 1992년 R. S. Kaplan과 D. P. Norton에 의해 제안된 개념으로서 재무적 성과관리 중심의 종전의 성과관리 기법과 달리 고객, 재무, 프로세스, 학습과 성장의 4가지 관점에서 조직의 비전을 달성하기 위한 관점별 균형된 성과관리체계를 통해 전략적 조직관리 및 전략실행 능력을 극대화하고, 조직과 개인의 합일치된 목표관리를 통해 전략중심의 조직운영이 가능하도록 지원하는 성과관리 모델이다(황성수·이용균, 2017: 69).
 - 4) 여기서 Red-Tape란, 당초 관청에서 공문서를 매는 데 쓰는 붉은 끈에서 유래된 말로, 관청식의 번거로운 형식주의를 지칭한다. 즉, 지나친 형식주의는 사무처리의 절차가 복잡하고 구비서류가 많으므로 사무처리가 지연되어 행정수요의 원활화에 저해 원인이 될 수 있다는 것을 의미한다(행정학용어 표준화연구회, 2010).

2012: 357). 성과관리에 있어 이슈는 행정서비스에 대한 측면과 관련하여 공공성과 효율성이 상호간 상반되는 이론적 토대를 갖고 있기 때문에, 이들의 성과를 평가하는 기준자체가 상충될 소지가 있을 수 있다는 것이다. 특히, 공공 서비스의 경우, 사회적 약자에 대한 배려와 비경쟁성을 담보해야 하기 때문에 조직에 경제적 손실을 발생시킬 수 있으며, 결국엔 경제적 의미의 성과개선과 공익향상이라는 성과기준 간에 충돌이 일어나게 된다고 볼 수 있다(박정호·이도석, 2015: 95).

문제는 성과관리제도의 본래의 취지와는 달리, 그 운영에 있어 지방공무원 인사행정에서 가시적인 효율성과 강제적인 등급을 할당하는 상대평가가 이루어지게 되었다. 그렇다 보니 평가결과에 의한 인사관리 운영행태가 나타나게 되어 결국에는 개인 역량 향상 및 조직성과를 높이는 데 한계가 있다고 지적하는 상황에 이르게 되었다(이윤경·이삼열, 2015: 28).

이와 관련하여, 하버드대 교수인 가드너(H.K. Gardner)는 양날의 칼과 같은 것이 성과관리라고 말하였다. 즉, 성과주의의 긍정적인 효과측면에서는 성과압력이 증가함에 따라 업무기획, 사기진작 등 조직 내 조정활동을 통해 성과가 증가되지만, 오히려 성과압력이 심해질수록 팀원들의 업무에 대한 위험회피 성향을 증가시켜 상식적이고 손쉬운 특정 유형의 지식만을 공유하고 사용하도록 함으로써 부분 최적화된 성과에 머무르도록 유도하는 부정적인 효과를 낳기도 한다는 것이다(김범열, 2014: 9).

2. 연구목적

우리나라는 1997년 IMF 외환위기와 2008년 세계금융위기를 겪으면서, 신자유주의 및 신공공관리의 기조하에 공공조직은 능률성이 강조된 상태로 성과관리제도가 도입되어 추진되고 있고 오늘에 이르고 있는 상황이다.

그간의 성과관리는 기계적인 성과만을 위주로 판단하는 경향이 강하게 대두 되었으며, 그 가운데 대표적인 성과관리의 제도인 평가와 연계되면서 긍정적 효과와 부정적 효과를 동시에 나타내는 결과를 초래하고 있다.

성과관리제도의 긍정적인 측면은 조직의 비전 및 전략목표에 부합하는 성과지표체계를 수립하고, 이에 근거하여 업무수행과정을 점검하고, 사업별, 부문별 성과를 측정하여 그 정보를 환류함으로써 지속적인 개선을 유도하기 위한 것으로 활용할 수 있다는 것이다(이석환·조주연, 2008). 또한, 성과평가결과와 보상체계를 연계시킴으로써 조직구성원들의 목표지향적 업무활동과 몰입을 촉진하기 위한 동기부여의 수단으로서 중요한 의미를 가지는 제도의 장점을 살릴 수 있게도 된다(김동이·임준형, 2016: 262).

반면 성과관리제도의 부정적인 측면은 성과관리제도 자체의 불신으로 인하여 조직구성원들이 저항할 경우에는 조직 내의 냉소주의가 발생하고, 조직간 갈등 또는 개인간 갈등이 유발되며, 궁극적으로는 조직 리더십에 대한 불만으로 이어지게 되어 결국에는 직무만족도 및 조직몰입의 저하 등을 발생하여 장기적으로 조직의 성과를 하락시키는 역기능을 초래할 수도 있다는 것이다(강황성·권용수, 2004; 김인동 외, 2010; 김동이·임준형, 2016: 262).

따라서 이 연구에서는 성과관리제도의 본래의 목적으로의 안정적 운영 및 활용성을 제고시키기 위해 조직몰입, 직무몰입과 같은 직무동기를 어떻게 촉진시킬 수 있으며, 기존의 강제할당에 따른 노정된 문제점들을 해소하면서 조직성과 또는 조직생산성을 높일 수 있는 가라는 근본적인 성과관리제도의 혁신방안에 대해서 초점을 두고자 한다.

제2절 연구범위와 방법

1. 연구범위

이 연구는 지방자치단체를 대상으로 하여 성과관리제도의 운영현황 검토 및 해외사례에 대한 분석을 통하여 성과혁신에 대한 현재의 상황 및 추세를 살펴보고자 한다.

내용적으로는 외국의 성과관리 논문 및 각종 보고서의 자료를 토대 조사분석하여 현재 우리에게 시사하는 바를 파악하고자 한다. 또한 국내외 사례를 검토한 결과를 토대로 국내 지방자치단체의 적용가능성을 살펴보고자 한다.

다음으로는 이를 지방공무원을 대상으로 설문조사를 실시하고자 한다. 여기서는 우리나라의 성과관리제도의 구조적 문제점과 한계점을 확인하고 이를 극복할 수 있는 개선방향에 대해서 의견을 수렴하고자 한다. 그리고 성과관리 전문가 자문을 통하여 지방자치단체의 성과관리제도의 혁신방안을 제시하고자 한다.

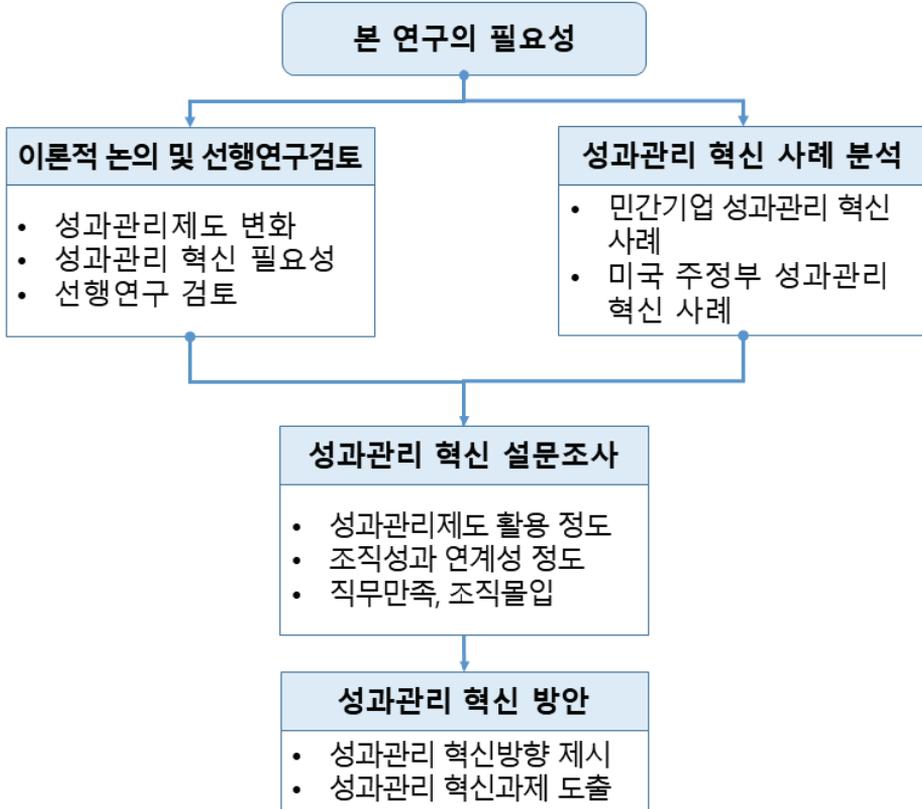
2. 연구방법

첫째, 지방자치단체의 성과관리에 관한 학술논문, 연구보고서 등의 문헌자료를 우선적으로 검토한다. 지방자치단체의 성과관리제도에 대한 제도, 운영체계, 평가방법 등 관련 계획들을 살펴봄으로써 성과관리에 대한 지자체 현실을 파악하고자 한다.

둘째, 사례분석을 위해서는 외국의 성과관리제도의 개선사례 및 기타 정책자료에 대해서는 관련 언론자료와 연구보고서 등을 활용하여 연구에 참고하고자 한다.

셋째, 지방공무원 및 전문가 대상으로 설문조사를 실시한다. 특히 성과관리제도의 문제점과 이에 대한 혁신 방안에 대해 현장에서 근무하는 지방공무원과 전문가 집단을 대상으로 의견을 수렴하고자 한다.

〈그림 1-1〉 연구의 흐름도





제2장

이론적 고찰

-
- 제1절 성과관리의 이해
 - 제2절 선행연구 검토
 - 제3절 성과관리의 혁신 필요성
 - 제4절 연구의 분석모형



이론적 고찰

혁신은 본질적으로 돈과 같은 것이 아닙니다.
혁신은 당신과 함께 일하는 사람들에 대한 것입니다.
그 사람들을 당신이 어떻게 이끌었는지에 대한 것입니다.
그리고 그로부터 무엇을 얼마나 얻었는지에 대한 것입니다.
-Steve Jobs-

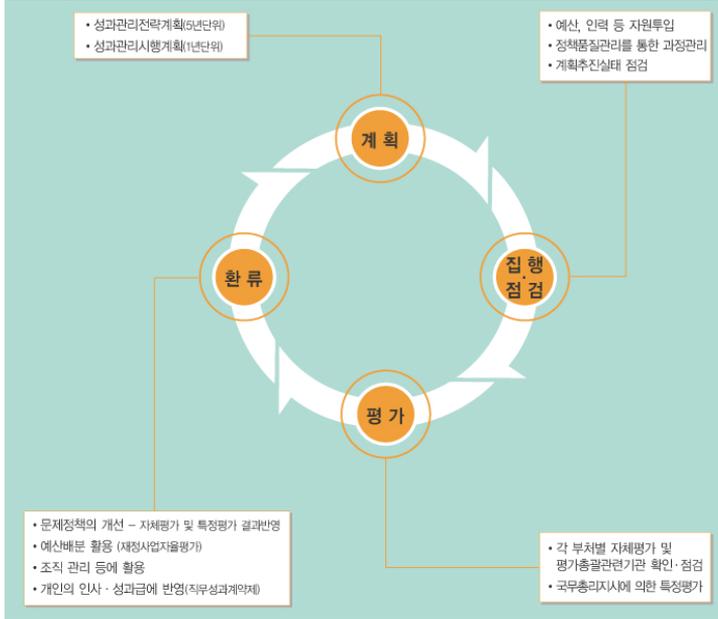
제1절 성과관리의 이해

1. 공공부문의 성과관리

성과관리에 있어서도 공공부문의 민간과는 달리 공익 즉, 이윤추구가 아닌 비경제적인 측면을 추구한다. 따라서 공공부문의 성과관리를 따로 떼어 놓고 논의할 필요가 있다.

공공부문의 성과관리(Performance Management)는 한정된 인적·물적 자원을 어떻게 효율적으로 활용하여 업무를 수행할 것인가가 핵심이라고 할 수 있다. 기존 공공부문 성과관리는 전략목표와 성과목표를 설정하고, 사업을 설계하며, 사업을 시행하고, 목표했던 산출과 결과가 달성되었는지를 점검하고, 이를 의사결정에 환류 시키는 등 일련의 과정을 포함하고 있다(고영선 외, 2004: 39). 그 이유는 공공부문의 성과관리는 정부혁신의 일부인 결과중심주의(result-oriented)를 실천하기 위한 수단으로, 구성원의 활동과 성과를 조직의 전략과 목표에 합치하도록 하는 과정도 내포되어 있기 때문이다(Politt, 2002; 고영선 외, 2004). 이를 종합하면 ‘성과관리’란 기관의 임무, 중·장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 수립하고, 그 집행과정 및 결과를 경제성·능률성·효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동(정부업무평가기본법 제2조 6호)이라고 정의할 수 있다.

〈그림 2-1〉 성과관리의 기본개념



※ 출처 : 국무조정실(2008 : 2)

기존 성과관리는 기관의 임무(mission)를 중심으로 성과목표와 성과지표를 설정하고, 이에 따른 성과계획을 연초에 수립하여 당해연도 말에 정책 또는 사업의 성과와 관련된 자료 수집을 통하여 성과평가를 실시하게 된다(윤상오, 2004: 680-681). 이러한 성과평가 결과는 조직의 성과향상 및 개인의 동기부여를 제공하기 위한 수단으로 활용된다. 이를 종합적으로 정리하여 <그림 2-2>와 같이 정리해볼 수 있다.

우선 성과계획(performance plan) 단계에서는 기관의 미션, 전략목표, 성과목표, 성과지표 등으로 구성되며, 여기서는 성과목표의 달성여부를 측정할 수 있는 성과지표를 개발하거나 선정해야 한다. 다음으로 사업설계 및 시행(program design and execution) 단계에서는 인력 및 재원을 투입하여 사업을 설계하고 집행하는 단계이다. 이후에는 그동안 추진된 성과를 토대로 성과평가(performance evaluation)이 시행되며, 성과평가 결과를 토대로 다양한 성과정보들을 환류하거나 활용하는 것으로 이루어지게 된다.

〈그림 2-2〉 성과관리의 구성요소



※ 출처 : 김철희 외(2014: 5) 재구성

2. 우리나라 성과관리제도의 변천

일반적으로 성과관리는 “목표를 설정하고 사업을 설계·시행하며 목표했던 산출과 결과가 달성되었는지를 평가하고 이를 의사결정에 환류시키는 일련의 과정(고영선 외, 2004: 1; 류영아·김건위, 2006: 30)”으로 정의된다.

성과관리는 “증거기반 의사결정 및 지속적 조직학습을 통하여 결과를 개선하기 위한 하나의 지속적이고, 체계적인 접근방법”(National Performance Management Advisory Commission, 2010)이며, “다층적(multi-level)이고 다영역(multi-arena)적인 활동으로서 성과를 모니터링하고 평가하며, 이를 시스템으로 환류시키고, 성과격차를 어떻게 해소할 것인가를 학습하는 것”(Rashid, 1999: 17), “공공서비스의 모든 수준, 구체적으로 조직, 팀 및 개인 수준에서 성과를 관리하고, 창출하기 위해 설계된 모든 과정이나 시스템”(Van Der Waldt, 2004: 39) 등으로 다양하게 정의되고 있다(박해육·박희정, 2015: 4).

우리나라에서는 조직의 역량 강화, 생산성 향상 등을 위한 성과관리 필요성을 강조함에 따라, 1990년대부터 목표관리제(MBO)를 도입하기를 시작하여 균형성과관리제(BSC)가 보편화되는 등 성과관리에 대한 인식이 높아졌고, 이를 제도화하여 운영되고 있다. 또한 2004년 12월 BSC성과관리시스템의 시범운영 이후에는 2006년 4월 정부업무평가기본법을 제정·시행함으로써 성과관리의 기반을 마련하였다고 볼 수 있다(박해육, 2007: 126; 이정철·이정옥, 2017: 34).

최근에는 인사행정 분야에서도 이와 연계하여 성과급제도, 근무성적평정제도, 직무성과

계약제도 등 다양한 성과관리제도들을 도입하여 운영하고 있으며, 이는 성과관리제도가 조직 내 개인 수준에서 성과를 평가하고 그 결과를 토대로 인사·보수를 결정하고 피드백하도록 설계되어 있다(윤수재 외, 2008; 이윤경·이삼열, 2015: 28). 하지만 이러한 제도가 실제로 목적인 바를 이루고 있는지는 살펴볼 사안이다.

〈그림 2-3〉 우리나라 정부업무평가 제도 변천과정

| 단계 내용 | 도입 | 과도 | 재정비 | 발전 | 통합 | 자율 |
|----------|--|---|---|--|--|-----------------------------------|
| 시기 | 1961.9 ~ 1981. 10 | 1981. 11 ~ 1994. 12 | 1994. 12 ~ 1998. 2 | 1998.3 ~ 2006.3 | 2006.4 ~ 2008.2 | 2008.3 ~ |
| 중앙 정부 | 심사분석 | | | 기관평가 | 통합정부 업무평가 | 통합정부 업무평가 |
| 지방 정부 | | | | 합동평가(자체평가) 개별평가 | | 합동평가 (자체평가) |
| 주요 내용 | 1961년 정부부문에 최초로 심사분석 제도를 도입하여 기획조정실에서 정부정책의 평가기능을 수행 | 1981년 심사 분석 업무를 경제기획원심사평가국으로 이관. 1990년 행정조정실에 정책평가기능 신설 | 정부조직 개편에 따라 경제기획의 심사 분석업무와 행정조정실의정책평가 업무를 통합하여 심사평가 기능 수행 | 국민의 정부 출범과 함께 심사평가 제도를 대폭 개편하여 「기관평가제도」 도입 | 참여정부 출범 이후 통합적 정부업무 평가제도 및 성과 관리제도 도입 추진 | 개별평가 제도를 폐지하고 자체평가 중심의 합동평가로 일원화함 |
| 근거 | 정부의기획및심사분석에관한규정 (대통령령 제6143호 1972. 4) | 정 부 기획 및 심사 분석에관한규정 (대통령령제10821호 1982.5), 정 부 주요 정책 평가 및 조정에관한규정 (총리령제364호 1990. 4) | 정부업무의심사평가 및 조정에관한규정 (대통령령제14531호 1995. 2) | 정부업무등의평가에관한기본법 (법률 제6347호 2001. 1) | 정부업무평가 기본법 (법률 제7928호 2006. 4.) | 정부업무평가 기본법 (법률 제8857호 2008. 2.) |

※ 출처 : 임상규(2012: 78) 재인용; 행정자치부(2008: 8), 임우진(2007: 31)의 내용수정·보완

제2절 선행연구 검토

초기에는 성과관리제도에 대한 공무원들의 수용성에 대한 연구, 성과관리제도와 조직성과간의 인과성을 규명한 연구, 성과관리제도가 본격적으로 시행되면서 발생하게 되는 문제점을 다룬 연구가 주를 이루었다. 기존 선행연구에서는 성과관리제도의 수용성에 관한 연구, 성과관리와 조직성과에 관한 연구, 성과관리제도의 한계에 대한 연구를 중심으로 정리하여 보면 다음과 같다.

1. 수용성에 관한 연구

이혜영(2009)의 연구에서는 지방자치단체의 자체평가 상에서는 참여자의 대표성을 확보하지 못한 점, 전문가 위주의 자체평가위원회 구성, 이해관계자의 구체화에 대한 자체적인 노력이 부족하다고 분석하고 있다. 향후에는 참여자 범위 확대를 위한 노력이 필요하며, 성과관리 계획 수립시 참여적 성과관리 방안으로 자원의 확보와 평가대상의 선정 및 지표개발시 시민의 요구를 반영되어야 할 것이라고 주장하였다.

박해육·박희정(2015)의 연구에서는 정부3.0의 4가지(개방, 공유, 소통, 협력) 가치에 기초하여 지방자치단체의 성과관리 개선과제를 도출하고 있다. 우선 개방차원에서는 성과평가 결과의 공개 및 법제도적 기반 강화이 중요하며, 공유차원에서는 외부전문가들과의 정보공유 확대하고, 소통차원에서는 계획수립 단계에서부터 주민과 외부전문가의 참여를 확대하고, 협력차원에서는 성과관리 전담조직과 전문인력 배치를 통한 부서와의 협력을 강화해야한다고 주장하고 있다.

이정철·이정욱(2017)의 연구에서는 성과관리가 공공조직 구성원들의 수용성에 미치는 영향요인을 살펴본 연구이다. 분석 결과, 성과관리의 수용성을 높이기 위해서는 성과측정의 타당성과 신뢰성의 확보, 성과관리 제도와의 연계성 확보, 지표개발과정에서의 구성원의 참여보장, 충분한 순응능력 확보 및 지속적인 교육훈련, 조직내의 성과문화를 형성하는 것이 중요하다고 보고 있다.

황성수·이용균(2017)의 연구에서는 총 34개 기초자치단체 BSC 성과관리 시스템의 도입 현황을 분석함으로써 BSC모형이 어떻게 변모되었는지 살펴보고 있다. 이를 살펴본 결

과, BSC 성과관리 시스템에는 통합성과관리 기능을 도입하여 운영 중에 있으며, 대다수 지자체는 개인평가 기능이 포함되어 있으며, 업무 특성상 계량화가 어려운 지표에 대해서는 정성평가체계를 도입하여 운영 중에 있다. 특징은 합동평가와 읍면동 평가를 연계함으로써 통합관리 도모하고 있다는 점이다.

강윤희(2017)의 연구에서는 지방정부의 성과관리제도(BSC)의 운영과정을 시차적 관점에서 평가하여 분석하고 있다. 분석 결과, BSC에 대한 구성원들의 태도가 시간이 지남에 따라 공무원들의 수용성은 다소 향상되었지만, 지방자치단체장 및 최고관리층의 BSC에 대한 지지도는 개선되지 못하고 있으며, 오히려 지지수준이 낮아진 지방정부도 존재하고 있는 것으로 주장하고 있다.

2. 조직성과에 관한 연구

이윤경·이삼열(2015)의 연구에서는 우리나라 공공부문의 성과관리제도와 인적자원관리의 만족수준이 조직성과와 공직만족에 미치는 영향을 비교분석하고 있다. 이 연구의 분석결과를 보면, 성과관리제도와 인적자원관리제도 간 연관성이 조직성과와 공직만족도를 높이는 데 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다.

김동이·임준형(2016)의 연구에서는 BSC를 중심으로 도입된 성과관리제도가 공무원의 직무태도에 미치는 영향요인이 무엇인지 실증적으로 분석하고 있다. 직무몰입, 조직몰입과 같은 개인의 직무태도, 제도자체의 공정성, 성과지표의 난이도와 타당성 같은 요인이 조직성과에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타나고 있음을 주장하고 있다. 이는 BSC도입 이후 성과관리가 안정화된 시점부터는 구성원의 직무태도와 내면적 동기부여가 중요한 영향을 미친다고 보고 있으며, 성과지표의 직무 정합성, 객관적이고 타당한 성과평가 실시, 분배적 공정성을 확보하기 위한 관리적 노력이 강화되어야 한다고 보았다.

박시진(2017)의 연구에서는 경기도 기초자치단체 공무원을 대상으로 분석한 결과, 저성과자 관리를 위한 관리자 역량, 소속부서 성과, 인사부서의 지원 등이 저성과자에 부정적 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 반면, 저성과자에 대한 기관장의 지원과 제재조치의 빈도는 조직구성원의 저성과자의 부정적 영향에 대한 인식에 유의미한 영향을 미치지 못

하는 것으로 나타나고 있다. 즉, 조직차원에서는 저성과자에 대한 내재적 동기수준을 향상시키는 노력이 필요하며, 저성과자 관리역량 향상을 위한 저성과자 관리교육의 의무화와 확대시키는 방안을 마련해야 할 것을 주장하고 있다.

최정인 외(2017)의 연구에서는 조직공정성 이론관점에서 성과평가로 인하여 조직구성원의 직무만족과 조직몰입에 미치는 영향요인을 살펴보았다. 이 연구에서 활용된 분석데이터는 한국행정연구원에서 시행한 ‘제1차 공무원 패널조사’(2011) 자료를 활용하여 실증적으로 분석하고 있다. 분석 결과, 조직신뢰의 매개역할에서는 성과평가의 공정성이 조직신뢰에 영향을 미치고 있는 것으로 나타나 공무원의 직무태도를 향상시키기 위해서는 성과평가의 공정성 제고와 조직신뢰를 높이는 관리적 노력이 필요하다고 보고 있다.

정재식·최병권(2017)의 연구에서는 목표지향성을 학습목표지향성과 성과증명, 목표지향성을 구분하여 정서적 고갈에 미치는 영향요인에 대해서 살펴보았다. 국내 직장인 167명을 대상으로 설문조사를 실시하여 분석한 결과, 조직차원에서 학습목표 지향성이 높은 구성원에서는 도전적이고 흥미로운 업무를 부여하는 것이 중요하며, 성과증명 목표지향성을 보유한 구성원은 경력목표를 과도하게 추구할 경우 정서적 고갈에 빠지지 않기 때문에 이 점을 유의해야 한다고 보고 있다.

3. 제도의 한계(허와 실)에 관한 연구

류영아·김건위(2006)의 연구에서는 성과관리 일환으로 자체평가 제도의 정착을 위한 방안을 모색하고 있다. 우선 자체평가 운영상의 장애요인으로 관련 집단지식 부족, 리더십 결여, 협력시스템 부재, 평가담당자의 역량 부족, 일반 직원의 인식부족, 재정적 문제를 꼽고 있으며, 수행과정 상에서 평가대상 부적합, 평가대상 과제수 과다, 평가 빈도수 문제, 평가자로 수집상의 문제점을 제시하고 있다. 자체평가 결과 측면에서 평가결과 불신, 평가결과 보고서 발간 미흡, 결과 공개범위 모호, 예산과의 연계 미흡 등을 제시하고 있다.

이석환(2012)은 성과관리가 현실에서 제대로 작동하지 못하는 원인에 대해 담당공무원 인터뷰를 토대로 정리하여 제시하고 있다. 세부적으로 최고관리층의 역할, 공공부문에 적합한 올바른 결과지표 선정, 조직성과와 개인성과 연계, 부서간 협력 및 조정, 성과측정

정보의 의사결정에의 활용 등 총 5가지 차원에서 도덕적인 죄로 명명하여 규명하고 있다.

주상현(2013)의 연구에서는 그동안에 논의되었던 성과관리 연구경향을 분석해보고, 이를 통한 정책제언을 하고 있다. 2011년부터 2013년까지 총 2,100여편의 논문 중 성과관리에 해당하는 68편 논문을 선정하여 분석한 결과, 질적 연구에서 양적연구로 확대되고 있고, 지역개발, 사회복지 분야 등에서 성과관리 연구가 활성화되고 있으며, 마지막으로 계량화된 성과지표 개발 및 지표간 가중치 부여문제 등을 고려하여 체계적인 성과관리가 필요하다고 지적하고 있다.

유승현(2013)의 연구에서는 재정성과 목표관리제도의 대상기관인 50개 중앙관서의 공무원 및 관련 전문가를 중심으로 설문분석을 하여 분석한 결과, 현행 재정성과목표관리제도 하에서의 성과측정은 다양한 병리현상으로 인해 평가결과의 신뢰성 및 타당성이 왜곡되어 있다고 보고 있다. 또한 이러한 왜곡현상이 시간이 지남에 따라 더 심화되는 악순환의 구조를 띠고 있다고 보았다. 이를 해결하기 위해서는 조직내의 경쟁 관계에서 협력문화를 형성하는 것이 가장 핵심이며, 핵심성과지표 위주로 평가지표의 간소화하고 기관내부의 운영 자율성을 부여함과 동시에 사전적사후적 점검을 내실화해야 한다고 주장하고 있다.

박정호·이도석(2015)의 연구에서는 개인의 주관적인 성과인식과 객관적 지표가 조직성과에 미치는 영향에 대해서 실증적으로 분석하고 있다. 개인이 생각하고 있는 성과인식과 객관적인 성과지표간의 상호관련성이 떨어지는 것으로 나타났으며, 이러한 결과가 자칫 잘못하면 성과평가의 무용론으로 제기될 수 있다고 보고 있다. 이를 통하여 조직의 성과를 관리하기 위해 객관적인 측정도구를 확대시킬 것에 대해서는 주의해야 할 필요성이 있으며, 거시적인 시각과 조직이 궁극적으로 달성해야 할 성과에 대해서 심도 깊은 고찰이 필요하다고 보고 있다.

제3절 성과관리의 혁신 필요성

1. 기존 성과관리제도의 문제점

기존 성과관리제도는 조직전체적 차원보다는 개인의 책임을 강조하다보니 미래의 성과 향상이나 인재 육성에는 크게 신경쓰지 못하고 있다고 볼 수 있다. 이는 장기적으로는 조직의 경쟁력을 낮출 수밖에 없다고 전망된다. 이는 앞서 논의한 기존 연구를 통해서도 확인할 수 있다. 즉, 기존의 제도가 본래의 목적추구를 한다면 우리가 생각하는 문제는 크게 없을 것이나, 본래의 조직성과 향상보다는 개인의 실적과 이에 따른 성과연봉에 연계되는 인사시스템, 즉, 성과에 불공정성 시비부터 여러 문제점들이 부각되고 그간 논의가 되어왔던 것이다. 이는 기존 연구의 큰 흐름인 수용성의 문제와 더불어 조직성과와의 연계문제, 거기에 제도의 허와 실의 논의를 통해서도 충분히 추론할 수 있다고 본다.

또한 성과관리 혁신에 대해서는 변화의 필요성을 낳게 한 많은 요인이 있다. 딜로이트의 한 관계자는 성과 평가 절차를 “더 이상 사업의 필요에 맞지 않음에도 불구하고 회사 전체가 180만 시간이나 쏟아 붓는 멍청한 투자”라고 비꼬았다고 한다. 워싱턴포스트의 한 산업담당 기사는 창의성을 저해하고 서류작업만 쌓이게 하며 실제로는 효용이 전혀 없는 ‘기업판 허례허식’이라고 불렀다. 즉, 그동안의 1년에 한번씩 평가했던 연례평가방식으로는 조직구성원의 협력과 혁신을 이끌어내기에는 한계가 있다는 것이다. 이러한 기존의 연례평가제도의 가장 큰 한계이자, 시간이 지나갈수록 많은 기업들이 연례평가를 그만두는 이유는 다음과 같다.

첫째는 현재의 성과를 높이기 위해서 개인의 희생에만 책임을 지우는 방식으로 진행하다보니 이것은 조직의 장기적인 생존에 대한 문제를 해결하는 데 어려움이 있다는 것이다. 그리고 연말에 일괄적으로 금전적 보상과 처벌이 이루어지다보니 오히려 조직내의 팀워크에 문제가 발생되고 있다는 것이다.

둘째는 기존의 평가방식이 조직의 성과를 높이기 위한 인재육성은 제대로 이뤄지기 어렵다는 것이다. 이는 미래 조직경쟁력과 직결되는 부분으로 조직의 필요한 인재를 육성하기 위해서 근본적인 성과관리제도를 혁신해야 한다는 것이다.

2. 신경과학적 관점에서 바라본 성과관리

최근 신경과학(Neuro Science)과 심리학적 방법론을 경영에 접목시키는 연구/기업교육 기관인 뉴로리더십 인스티튜트에서 발표한 연구성과물 중에서 성과관리에 대한 논의들이 있다.

신경과학적 관점에서 성과관리를 바라볼 필요가 있는 이유는 기존 연구는 제도적으로 어느 정도 설정이 되면 성과관리가 잘 될 수 있다는 것을 그 전제로 하고 있다. 하지만, 이러한 성과관리를 체득하고 업무에 임하는 인간의 심리적·물리적인 측면에서 볼 때, 과연 이러한 제도의 운영이 과연 소기의 성과를 거둘 수 있는가에 대한 근본적 물음과 논의가 없었다고 볼 수 있기 때문이다.

가. 기존 성과관리 방법론에 대한 회의론 대두

전통적 성과관리는 매년 목표를 설정하고, 관리자가 직원의 상태와 성과점검을 진행하고, 이후에 이에 대한 점수와 순위를 매겨서 부서 및 개인의 성과를 평가하게 되는 체계이며, 이는 곧, 연봉, 성과급, 그리고 승진 등에 기계적으로 연동되게 된다.

미국 인적자원관리학회(Society for Human Resource Management)에서는 2013년에 인적자원관리 전문가를 대상으로 기업의 성과관리시스템의 만족도를 조사한 결과, 평균 이상의 만족수준을 보인 응답자의 비율이 23%에 불과한 것으로 조사되었다. 마찬가지로 기업경영위원회(CEB)에서도 동일하게 성과관리에 대해서 설문조사한 결과, 기존의 성과관리제도를 불신한다는 응답이 95%에 달하는 것으로 나타났으며, 인사담당자도 응답자의 90%가 현재 성과관리시스템이 개개인의 성과 및 역량을 평가하기에는 역부족이라고 응답한 바 있다. 이처럼, 많은 연구들이 현재의 성과관리의 문제점을 지적하고 있으며, 실질적인 성과창출을 위해서는 신경과학적(Neuro Science) 접근을 통해 성과관리를 개선해야 한다는 의견도 나타나고 있는 상황이다.

나. 신경과학적 관점에서 본 성과관리 문제점

신경과학적 관점에서 본 성과관리의 한계는 크게, 대립-회피 반응(Fight-or-Flight), 고착 마인드 세트(Fixed Mind-Set)로 요약해 볼 수 있다.

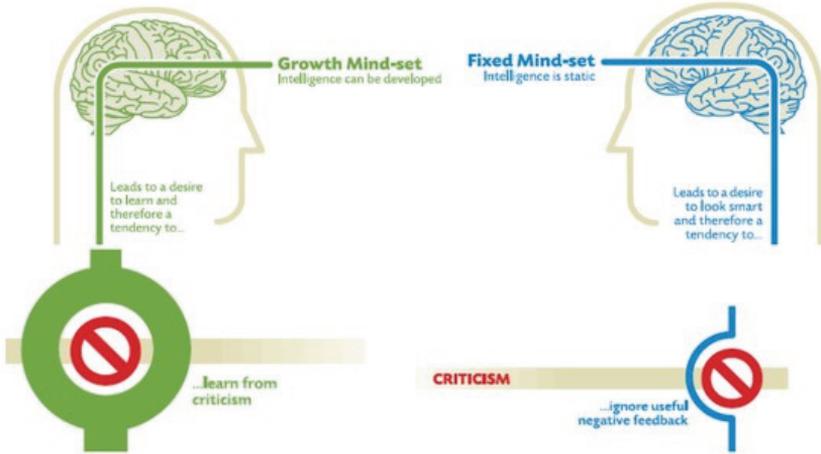
우선, 대립-회피 반응(Fight-or-Flight)은 기존의 성과주의 시스템 나타난 서열평가로 인해 오히려 사람들이 일상적이고 정상적인 판단을 하기 보다는 ‘대립-회피 반응(Fight-or-Flight)’을 보이게 된다는 것이다. 여기서, ‘대립-회피 반응(Fight-or-Flight)’은 물리적 위협이 갑자기 가해졌을 때 발생하는 ‘정서적 마비(Brain Hijack)’ 현상과 유사한 것으로, 단기적 성과창출로 인한 구성원의 동기저하 및 이를 오히려 회피하는 성향이 강해진다는 것이다.⁵⁾ 또한, 기존의 경쟁 구도 하에서는 다른 누군가가 자신보다 높은 등급 또는 순위로 오르는 현상이 발생하여, 우리의 뇌는 ‘대립-회피’하거나 ‘두뇌 납치’라고 해서 자신이 무의식적으로 존중받지 못하다는 느낌을 받게 되고, 뜻하지 않게 자연스럽게 동기가 떨어지는 현상을 낳는다는 것이다. 이는 결국에는 관리자의 피드백한 내용을 잘 받아들이지 못하게 되어 과감한 목표설정에 대해서는 강하게 저항하게 되며, 긍정적인 롤 모델을 제시한 누군가를 미워하는 마음을 품게 될 가능성이 높다는 것이다⁶⁾

다음으로 고착 마인드 세트(Fixed Mind-Set)는 개인의 재능은 선천적으로 타고나는 것이며, 이것이 평생 동안 유지된다는 관념으로 이해하면 되는데 이와 반대되는 개념은 성장 마인드 세트(Growth Mind-Set)이다. 성장 마인드 세트에서는 자신이 갖고 있는 재능과 상관없이 사람들은 누구나 살아가면서 배우게 되고, 이를 통하여 개인이 성장을 할 수 있다는 관념으로 이해할 수 있다.

5) 가령, A과장이 B팀장이 나름 괜찮은 성과를 거두었다고 생각하고, 격려와 진심을 담아서 “B팀장은 올해 2등급이니, 성과를 어떻게 더 향상시킬지, 어떻게 개발하면 좋을지에 대한 의견도 담으라고 피드백을 줬다고 치자. 해당 자자체는 1-4등급으로 평가를 하고, B팀장에게 2등급은 우수한 성과를 의미한다. 그러나 전형적인 직원들은 실망감을 느낄 가능성이 높다.

6) 우리의 뇌는 그렇게 설계되어 있다고 한다.

〈그림 2-4〉 고착 마인드 세트와 성장 마인드 세트



개인의 뇌는 조직의 성과관리를 ‘고착 마인드 세트’로 뇌가 이해하고 있다는 것이다. 즉, 많은 직원들이 학습하고 자신의 역량을 강화하기 위해서 전문성을 키운다는 것에 대한 일련의 노력을 부정하고 오히려 방해한다고 보고 있다.7) 따라서 고착 마인드 세트를 가진 구성원들은 대개 과감한 도전을 피하려고 하고, 자신의 목표를 낮추거나 하는 등의 대립-회피 반응을 보이게 된다는 것이다. 또한, 고착 마인드 세트를 가진 사람들은 솔직하게 대응하기 보다는 속임수를 쓰는 경향이 300%나 높은 것으로 조사된 바도 있다.

만일 자신의 조직의 성과를 높이기 위해서는 전통적인 성과관리 방식보다는 성장 마인드 세트에 기반한 성과관리를 추진하게 될 때 조직의 성과가 높아질 수 있다. 즉, 기존의 고착 마인드 세트로 형성된 사람들은 기존의 서열평가를 통한 랭킹시스템은 대립-회피 반응을 일으키게 되며, 리더들도 이에 대해 당사자를 부정적으로 인식하게 된다는 것이다. 여기서 인간의 뇌는 유연하고 확장가능한 영역에 해당하기 때문에 고착 마인드 세트에서

7) 학창시절에 좋은 성적을 얻기 위해 단지 열심히 노력하는 것처럼 보인 것을 좋아하는 사람은 없을 것이다. 그들은 항상 노력하는 것처럼 행동하였으나 만약 자신의 성적이 낮게 나올 경우 다른 사람들이 자신의 재능을 부정적으로 평가를 할까봐 노심초사를 하게 된다. 때문에 실제로는 열심히 노력했는데도, 오히려 그것을 숨기고 별다른 노력없이 좋은 성적을 받는다는 것을 인식시키려 노력하곤 한다.

성장 마인드 세트로 전환할 경우에는 개인의 성장 뿐만 아니라 조직의 성과를 높일 수 있는 방향으로 신뢰가 형성하게 된다는 것이다. 이러한 전환기제가 핵심이 될 수 있지만 현재의 성과관리체계는 그렇지 못하다고 볼 수 있다.

다. 강제등급, 서열화 시스템의 한계

1980년대의 GE의 잭 웰치는 관리자에게 직원의 평가등급을 강제 할당하는 방식의 무화한 사례가 있었다. 이는 널리 알려진 방식으로 특정 비율에 맞춰서 직원들을 강제 할당하여 순위로 재분류하고 이에 따른 보상과 승진이 연계되도록 한 것이다.

이 시스템은 오늘날까지 우리나라에서 계속 이어지고 있는 성과관리시스템이라고 할 수 있다. 하지만 이러한 성과관리시스템은 직원들에게 고착 마인드 세트를 내재화될 수 있으며, 오히려 조직성과에 부정적인 반응을 유도할 수 있다고는 앞서 언급한 것이다.

이와 관련하여 Neuro Leadership Institute는 신경과학에 근거한 SCARF라는 프레임워크를 개발하고 다양한 논의를 전개해 나가고 있다. 여기서, SCARF모델은 총 5가지 조직요소가 오히려 인간에게 부정적인 영향을 일으킨다고 가정하고 있다.⁸⁾

총 5가지 조직요소를 살펴보면, Status(지위 : 다른 사람과 비교해 좋거나 나쁘다고 생각되는 인식), Certainty(확실성 : 미래에 대한 예측 가능성), Autonomy(자율성 : 삶을 스스로/주체적으로 통제할 수 있다고 느끼는 정도), Relatedness(관계성 : 타인과 목표를 공유하는 경향), Fairness(공정성 : 타인과 비교했을 때 존경받고 평등하게 대우받는 느낌)로 분류된다.

Status(지위 ; 낙인감)는 평가에서의 순위가 1등을 제외한 숫자는 자동적으로 낮은 수준의 지위를 의미하며, 이에 따른 승진과 임금수준이 결정된다고 보고 있다. 이로 인해, 순위로 표현되는 사람들은 불편한 감정을 갖게 되고, 이것이 성과평가 과정에서도 지속된다는 것이다.

Certainty(확실성 ; 미래의 예측가능성)는 자신의 성과와 노력에 의해서 평가되는 것이 아니라 동급의 집단과 비교를 통하여 기여도가 판단되기 때문에 기대수준 이상의 높은 성과를 달성하더라도 관리자는 인위적으로 상위 10%에게만 높은 보상으로 주게 된다. 이러

8) 그러나 종종 겉으로 드러나지 않게 나타난다.

한 구조적 모순은 구성원들로 하여금 기존의 성과관리시스템 하에서는 자신의 성과를 정확하게 예측하기 어렵게 된다는 문제점을 지니고 있다. 이는 곧 자기의 성과수준 정도를 가늠하기 어렵기 때문에 성과관리에 있어 회피할 가능성이 높아지게 되는 것이다.

Autonomy(자율성 ; 통제가능성)은 조직의 성과를 명확하기 알기 어렵기 때문에 이에 대해 구성원들이 체감하는 성과에 대한 직접적 통제가능성 등에 대해 알기 어렵다는 것이다. 기존의 평가등급 부여는 그 의도와는 상관없이 구성원들이 신뢰하기 어려우며, 성과에 대한 통제가능성이 부여되지 않는 체계라는 인식이 강하다.

Relatedness(관계성)는 기존의 성과관리제도는 누군가는 최고 등급을 받고, 가장 많은 금전적 보상을 받게 된다면, 직원들은 협력하려고 노력하기 보다는 경쟁을 택할 수밖에 없는 구조가 된다는 것이다. 이는 MS사의 스택랭킹 제도의 폐지와 연관해서 살펴볼 수 있다. 즉, 외부기업들과 경쟁가운데 우위를 점하기 위해서는 내부구성원간의 과도한 경쟁의 유발은 오히려 기업경쟁력을 약화시키는 요인으로 작용할 수 있다는 것이다.

Fairness(공정성)에서 구성원들은 회사의 성과관리에 대해서 불공정하다고 인식하는 것이다. 그 큰 원인 중의 하나를 강제서열화에 따른 평가방식을 꼽고 있다. 매년 관리자는 10%의 저성과자를 결정해야 하는 역할까지도 하고 있어 울며 겨자먹기로 저성과자 등급을 주게 되는 경우가 발생하고 있다. 이로 인하여 구성원은 회사를 떠나게 되는 원인이 되기도 하며, 관리자와 구성원 모두 깊은 좌절감을 느끼게 될 것이다.

상기의 SCARF 모델에서 보는 바와 같이, 기존 성과관리제도가 부정적 효과를 상승시키는 방식으로 이루어지게 되면, 조직구성원은 침묵하게 되고, 공정성과 자율성 결여로 인하여 오히려 조직에 부정적인 감정과 반응을 일으키게 되는 것이다.

라. 새로운 접근방식 : 성장 마인드 세트

새로운 성과관리의 접근방식으로서 성장 마인드 세트를 적극적으로 수용을 검토할 필요가 있다. 논의의 전제는 기존의 성과관리 방식을 모두 폐기하는 것이 아니라, 구성원의 행동과 심리를 고려하여 개선보다는 혁신해야 한다는 것이다. 예를 들면, 목표관리에 있어서는 관리자와 구성원간의 직접적인 대화를 통해 구성원의 성장과 역량을 강화시킬 수 있는 방향으로 피드백 해 줌으로써 커뮤니케이션이 무엇보다 중요한 요소로 자리잡게 된다는

것이다. 여기서 커뮤니케이션 과정은 성과에 대한 리뷰 뿐만 아니라 과거/현재의 기여도, 향후 계획 및 개선사항 등 반드시 필요한 지원사항 등을 점검하고 관리하는 영역이라고 할 수 있다. 따라서 리더 또는 관리자는 성장 마인드 세트의 기반 하에 직원을 관리하고 직원의 성장을 도와줄 수 있는 방향으로 인도해주는 역할을 하게 된다. 이를 구체적으로 실현하기 위한 성과관리제도의 변화가 전제되어야 한다.

성장 마인드 세트는 무엇인지 살펴보면, 구성원들이 스스로의 목표와 포부를 세울 것을 장려하며, 가치있는 프로젝트에 적극적으로 도전하고, 긍정적인 역할모델로부터 언제든지 배우고 지원받을 수 있는 환경을 의미한다. 이러한 성장 마인드 세트에서의 핵심은 리더 또는 관리자이다. 즉, 관리자는 구성원들과 대화할 때 의도적으로 긍정적인 뉘앙스로 말해 줘야 바람직한 영향을 미치게 된다는 것이다.⁹⁾

오늘날의 글로벌 기업에서 지향하는 성과관리의 접근방식은 성장 마인드 세트에 기반하고 있으며, 이는 사람이면 누구나 가지고 있는 노력(심리학적 용어로 Grit¹⁰⁾으로 표현할 수도 있다)으로 요약해서 정리해 볼 수 있다. 따라서 실제 성과를 달성하기 위해서는 성과관리체계의 설계부터 실행과정에 이르기까지 커뮤니케이션을 통하여 ‘창의성’이 잘 발현될 수 있도록 새로운 성과관리 시스템을 구성하고 운영해야 할 것이다.

9) 직원에게 중간 성과피드백을 한다고 생각해 보면, “김과장 참 잘했어요. 이 분야에 재능이 있었네요” 라고 말한다면 그것은 은연중 고착 마인드 세트를 활성화시키는 커뮤니케이션이다. 관리자는 칭찬의 의미로 표현한 것이겠지만, 이를 받아들이는 대상은 무의식적으로 재능이 선천적이고 변하기 힘든 것으로 인식한다. 관리자가 대신에 “김과장 참 잘 했어요. 이번 건은 김과장의 정말 열심히 노력한 덕분이에요. 앞으로도 더 관심가지고 힘써주세요.” 혹은 “김과장님, 본인이 가진 것을 온전히 쏟아붓는 걸 제가 느꼈어요. 그렇게 성실히 노력한 결과로 정말 좋은 성과가 나왔네요.”라고 말한다면, 그것은 성장 마인드 세트를 활성화 시키며, 향후 그 업무가 아니더라도 어떠한 과업이든지 향상된 성과를 얻게될 가능성이 높아지게 된다.

10) 미국의 심리학자인 앤젤라 더크웬스는 성장(Growth), 회복력(Resilience), 내재적 동기(Intrinsic Motivation), 끈기(Tenacity) 등을 제시하면서, 성공과 성취를 위해서는 개인의 투지 또는 용기가 필요하며, 이는 단순한 열정과 근성이 아닌 담대함과 집요함이 내포되어 있는 것이다. 더크웬스 교수는 그것의 핵심은 열정과 끈기이며 몇 년에 걸쳐 열심히 노력하는 것이라고 강조한 바 있다. 한편, 더크웬스 교수는 책 《그릿(GRIT)》으로 베스트셀러 작가 대열에 합류하였으며, 이 책은 《월스트리트저널》, 《포브스》 등에서 2016년 최고의 책으로 선정된 바 있다(시사상식사전, 박문각).

3. 성과관리 트렌드의 변화

그간의 외국의 성과관리의 접근방법은 일종의 토너먼트 접근법(Tournament Approach)에 의거한 성과관리라 할 수 있다. 이 접근법은 조직내의 구성원들간의 임금 격차가 크면 이들 간의 더 높은 임금을 받기 위해서 노력할 것이고, 이 경쟁과정에서 승리한 자가 더 많은 임금을 받기 위해서 자연스럽게 보다 노력을 기울이게 된다는 것으로 한 것이다.

하지만, 스탠포드대 교수인 서튼(Robert I. Sutton)은 창의적 혁신을 높이기 위한 성과주의의 실행 방식을 위해서는 “혁신이 실제로 일어나길 원한다면 실패, 위험 감수의 미덕에 대해 이야기만 하지 말고, 성과 제고를 위해 필요한 활동을 과감하게 도전했지만 실패한 사람에게도 보상을 해야 한다. 동시에 복지부동은 최악의 실패이기 때문에, 혁신을 장려하기 위해서는 복지부동적 자세에 반드시 제재를 가하는 것이 필요하다.”라고 주장하고 있다(김범열, 2014: 10).

상기의 변화는 일시적인 유행과는 다소 거리가 있는데, 실제 비즈니스 현장에 이뤄지고 있으며, 최고경영진의 절대적인 지원에 의해서 수행되고 있다. 일부 기업들은 평가등급을 폐지하는 데 어려움을 겪고 있어 새로운 ‘제3의 방식’을 시도하고 있다. 기령, 직원들의 성장을 위해서는 평가자체를 1년 동안 여러 차례 실시하여 평가등급을 지정하는 방식으로 진행하기도 있다. 한번에 일시에 모든 걸을 평가하는 것에 따른 무리수를 줄이려는 노력이라고 할 수 있다.

같은 맥락에서 최근 성과관리 트렌드의 변화는 민간기업을 중심으로 이루어지고 있다. 그동안 민간기업에서는 기업성과 또는 생산성을 높이기 위해서 기존의 순위 매기기에 의한 성과관리에서 아이디어의 공유와 협업 중심의 성과관리제도로 변모하고 있는 상황이라 할 수 있다.11)

11) 요즘 기업들이 순위 매기기에 대해 회의적인 시각을 갖는 이유는 크게 세 가지 정도다. 첫째, 순위 매기기는 구성원들간의 불필요한 경쟁을 부추기고 있다는 것이다. 즉, 서로의 아이디어를 공유하고 협업을 해야 하는 상황에서 순위 매기기는 팀원들을 불편하게 만든다는 것이다. 둘째, 창의성과 다양성을 장려하는 데 도움이 되지 못하다고 보고 있다. 기존의 순위 매기기란 일정한 기준에 따라 사람들을 줄을 세우는 것을 의미하기 때문에, 그 기준에 맞지 않으면 실패자가 되며, 사람들의 다양한 지적 역량이 중요해지는 요즘 시대에 적절치 않다고 보는 시각이다. 즉, 사람들을 위축시켜서 자유로운 의견 개진을 방해할 수 있고, 평가자인 상사 눈치만 보게끔 만든다는 것이다. 셋째, 핵심 인재 확보/유지에도 큰 도움이 되지 않는다고 보고 있다(황인경, 2016: 23).

맥킨지에서 조사한 결과에 따르면, 과거의 GE의 전임 CEO인 잭 웰치를 중심으로 성행 하던 순위 매기기 방식의 성과관리제도가 이제는 성과물에 대한 개인의 인정과 보상보다는 오히려 일하는 동료와 상사의 코칭 등 일하는 과정에서 오히려 학습을 줄이는 역효과가 있다고 보고 있는 것이다(황인경, 2016: 23).

〈표 2-8〉 민간기업의 성과관리제도 변화

| 탑-다운 연간 평가 프로세스 (Top-Down Annual Performance Process) | 연속적인 관리/피드백 (Continuous Management and Feedback) |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • 탑다운 방식/목표의 하부 전개 • 연간 행사/관료주의적 활동 • 수많은 양식과 문서 • 순위 결정과 강제할당에 초점 • 순위와 보상 직결 • HR에서 주도 | ⇒ |
| | <ul style="list-style-type: none"> • 팀 중심/조직 상하간 목표 연계, 유연한 적용 • 지속적인 수시 체크 • 모바일 기반, 간단하고 사용하기 편한 툴 • 지속적인 성장과 개발에 초점 (No Ranking) • 다양한 요소에 기반한 보상 결정 • 현장 중심의 시스템 |

※ 출처 : Bersin, J. et al.(2016)

예를 들어, MS사는 기업의 경쟁력의 저하 원인을 구성원들 간의 협력에 의한 창의적인 조직문화가 약화되었다고 판단하였다. 특히, 그동안에 성과관리 제도로써 활용된 ‘스택 랭킹(stack ranking)’¹²⁾에 근본적 원인이 있다고 판단하여 이를 대대적으로 혁신하고자 노력하고 있다.

어도비(Adobe)에서는 체크 인(Check-In)이라고 불리는 제도를 활용하고 있다. 이 제도에서는 수시적 피드백을 통해 점검 및 지원을 하도록 되어 있으며, 평가결과에서도 상대 평가 및 평가등급을 폐지하고 담당부서의 관리자들에게 재량권을 부여하여 보상이 이루어 지도록 하고 있다. 즉, 분권화된 성과관리 시스템을 구성하여 운영하고 있다고 볼 수 있다.

12) 마이크로소프트사는 오랜 기간 동안 구성원들을 평가하기 위해 운영해온 ‘스택 랭킹(Stack Ranking)’, 즉, 상대평가 기반의 성과관리 제도가 조직경쟁력에 큰 영향을 끼치고 있는 것으로 분석되었다(전재권, 2015 : 40-41).

4. 공공부문 성과관리의 혁신 필요성

공공부문의 성과관리가 전체적 관점에서 어떠한 방향으로 나아가야 하고 세부 영역들과 연계된 전체의 모습은 어떠해야 하는가에 관한 본질적이면서도 거시적인 차원에서의 고민은 많았으나, 실제 공공부문에서 성과관리를 적용하고 실행에 옮기기에 충분한 정도의 구체적 이론적 기반이나 모델을 제공해 주는 데에는 공공부문 성과관리 연구가 적극적인 역할을 해 오지 못하고 있다(이석환, 2012: 356).

특히, 우리나라의 성과관리제도는 단기적인 성과달성에 유리한 성과지표를 선정하려는 근시안적 관리(myopia), 측정이 용이한 지표를 선정하려는 터널효과(tunnel vision)¹³⁾, 중요하지만 측정되지 않는 업무를 소홀히 하고 측정되는 업무에만 노력을 집중하려는 성과지표에 대한 집착(measure fixation)의 위험정도가 상대적으로 높은 것으로 나타나는 등 문제점이 노출되고 있는 상황이다(유승현, 2013: 158-159).

그간 외국에서는 성과관리제도에 대한 혁신의 필요성에 대해서는 지속적인 연구가 진행되어오고 있다. 대표적으로 Yang 외 2인(2010)의 연구에서는 목표에 대한 모호성이 직무 만족에 미치는 영향에 대해 실증적으로 분석한 결과, 한국과 대만은 UAI(Uncertainty Avoidance Index: 불확실성에 대한 회피지수) 점수가 높게 나타나 목표 모호성의 부정적 영향에 상당히 민감한 반면, 중국과 미국은 상대적으로 민감도가 덜 한 것으로 나타나 성과관리제도의 도입하는 적용하는 전략이 국가의 문화 및 제도마다 달라져야 한다고 주장하였다. 그리고 Smith(1995)는 성과측정의 병리현상을 터널효과(tunnel vision), 부분 최적화(suboptimization), 근시안적 관리(myopia), 성과지표에 대한 집착(measure fixation), 왜곡된 보고(misrepresentation), 왜곡된 해석(misinterpretation), 경직화(ossification), 전략적 행태(gaming)의 8가지로 유형화하였으며, Hood(2006; 2007; 2008)는 Smith(1995)의 연구결과를 토대로 성과측정시스템의 유형에 따른 병리현상에 대해서 성과측정시스템을 목표치 달성도 방식(target system), 서열화 방식(ranking system), 판단적 방식(intelligence system)으로 구분한 후, 목표치 방식과 서열화 방식의 대표적인 성과측정 병리현상으로 톱니효과(ratchet effect)와 문턱효과(threshold

13) 여기서, 터널효과(tunnel vision)는 여러 가지 다른 성과지표 중 측정이 용이한 지표를 선정하려는 경향을 의미한다(유승현, 2013: 143).

effect), 비변별성(indeterminacy)과 변동성(volatility)을, 그리고 공통적인 병리현상으로 산출왜곡(output distortion)을 제시하고 있다(유승현, 2013: 142-143). 아울러, Pfeffer(2001)는 저성과자를 퇴출시키고 고성과자를 영입하려는 기존의 우수 인재 확보 전쟁(war for talent) 방식보다는 현재 조직구성원들이 최선의 성과를 달성할 수 있도록 해야 한다는 주장을 통해 저성과자의 관리 필요성을 강조하였다(박시진, 2017: 132).

한편, Heikkila & Isset(2007)는 미국의 특별구(special district)를 대상으로 성과관리에 대해서 연구한 결과, 시민들을 성과관리에 참여시키는 것이 필요하다고 보고 있다. 따라서 미국의 특별구들이 그들의 성과평가 경험을 쌓으면서 평가지표의 개발, 성과측정 결과분석, 성과측정의 보고 단계에서 시민들과 더 효과적으로 협력할 수 있도록 하여야 한다는 결론을 도출하였다(이혜영, 2009: 92-93).

제4절 연구의 분석모형

이 연구는 지방자치단체의 기존 성과관리 제도에 대한 혁신방안을 찾는 데 목적을 두고 있다. 그간의 지방자치단체 성과관리 제도는 제도적인 측면에 초점과 비중을 많이 맞추어 왔고 그에 따른 분석이 주를 이루고 있어 왔다.

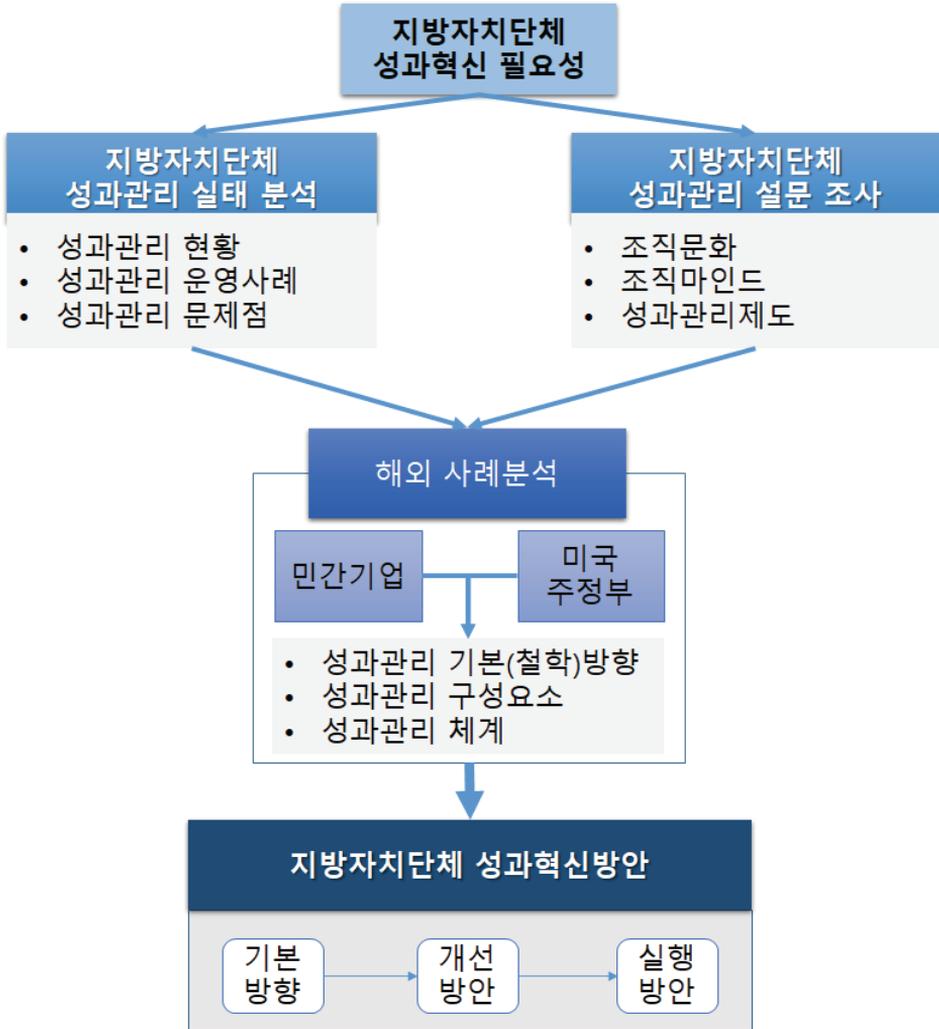
즉, BSC성과관리방법론을 적용한 지방공무원의 수용성 및 평가방법론 연구가 많았으나, 지금까지 나타난 성과관리 제도에 대한 근본적인 고찰이 없이 개선방안을 찾고 있었다. 즉, 제도적 구비는 곧바로 성과관리의 성공이라는 도식에만 치중해 있었다고 볼 수 있다. 하지만 그러한 제도가 몸에 체득되기 위해서는 근본적인 우리의 신체적·정신적 그리고 행태적 차원의 고려가 전제되어야 할 것이다.

먼저, 이 연구의 분석은 인식론적 조사와 더불어 시스템적 접근방법론을 통한 성과관리의 혁신방안을 탐구하고자 한다. 기존 지방자치단체에서는 성과관리제도가 어떻게 적용되고 활용하고 있는지에 대해서 몇 몇 지방자치단체 사례를 분석하고, 지방공무원 대상으로 설문조사를 실시하여 현행 제도상의 근본적 문제점을 도출하고자 한다. 여기서의 사례는 제도설계, 평가방법, 활용방안에 중심으로 살펴보며, 이를 토대로 조직문화, 조직마인드, 성과시스템 등에 어떠한 결과가 나타나는지를 살펴보고자 한다.

다음으로 현 시점에서 해외 사례분석을 통하여 트렌드 및 적용 사례를 살펴보고, 성과역량 강화를 위한 노력이 무엇이 있는지 탐색해본다. 이를 위해, 해외의 민간기업과 미국 주 정부의 최근의 경향을 협력의 관점, 코칭방안, 생산성 향상 등의 요인에 초점을 맞추어 고찰하고자 한다. 특히, 미국의 공공부문인 주정부에서의 성과관리 방향, 성구성요소, 관리체계 등이 어떠한 방식으로 전개해나가고 있는지를 분석하고 이를 토대로 정책적 시사점을 도출한다.

마지막으로 우리나라 지방자치단체 성과관리의 혁신방안으로 어떠한 방향과 제도가 적용가능할 것인지에 대해서 고찰해보고, 성과관리혁신을 위한 전략적 방향을 제시함으로써 구체적인 개선방안을 수립하는 데 기초 정보로 활용할 수 있도록 한다. 여기서의 사람, 조직문화, 성과관리시스템, 성과지표와 관련한 성과관리 개선방안에 대해서 도출할 계획이다.

〈그림 2-5〉 이 연구의 분석모형





제3장

지방자치단체 성과관리 실태 및 조사분석

제1절 지방자치단체 성과관리 실태분석

제2절 설문분석

제3절 설문조사 결과

제4절 분석결과 종합



제3장

지방자치단체 성과관리 실태 및 조사 분석



제1절 지방자치단체 성과관리 실태분석

1. 지방자치단체 성과관리 현황

가. 성과관리 제도 개요

우리나라 지방자치단체의 자체평가는 2001년 1월 제정된 「정부업무등의평가에관한기
본법」에 따라 2003년부터 실시되었고 현재는 2006년 4월부터 시행된 「정부업무평가기본
법」에 따라 실시되고 있다(류영아·김건위, 2006: 30). 특히, 지방자치단체 자체평가는 각
자치단체에서 추진하는 주요 업무 전반에 대해 스스로 추진 성과를 평가하고 부진사항 등
을 보완 개선토록 함으로써 지방행정의 효율성을 제고하고 이를 통해 궁극적으로 사업수
행의 책임성을 확보하기 위한 수단으로 도입되었다(이혜영, 2009: 90).

우리나라 공공부문의 경우 2004년 중앙부처인 해양경찰청이 공공기관 중 최초로 BSC
를 도입 한 이후 교육부, 건설교통부, 행정자치부 등 중앙부처를 중심으로 BSC가 급속히
확산되기 시작하였으며, 자치단체의 경우 2005년 3월 경기 부천시의 36개 부서 중 11개
시범부서를 지정하여 BSC의 지방자치단체 적용의 타당성을 타진한 이후 부산, 대구, 충남
및 김포, 양산 등 광역 및 기초 자치단체 각 6개에서 시범도시에서 BSC 성과관리를 시범
운영을 시작하였다(황성수·이용균, 2017: 70). 이후, 민간부문의 성과관리 수단으로 개발
된 BSC에 의한 성과관리가 우리나라 지방자치단체 중 2005년 경기도의 부천시에 최초로
도입된 이래 2016년 말 현재 17개 광역자치단체는 100% BSC에 의한 성과관리체계를
도입하고 있으며, 기초자치단체의 경우 226개 기초자치단체 중 85개의 기초자치단체가
성과관리 수단으로 BSC를 도입하여 운영하고 있다(황성수·이용균, 2017: 82).

〈표 3-1〉 지방자치단체의 BSC기반 성과관리 도입현황

| 광역자치단체 | | 기초자치단체 | |
|---------|----|---|----|
| 자치단체명 | 현황 | 도입현황 | 소계 |
| 서울특별시 | 도입 | 마포구, 중랑구, 서대문구, 송파구, 관악구 | 5 |
| 부산광역시 | 도입 | 영도구, 동래구, 남구, 해운대구, 기장군 | 5 |
| 대구광역시 | 도입 | 동구, 수성구 | 2 |
| 인천광역시 | 도입 | 강화군, 옹진군 | 2 |
| 광주광역시 | 도입 | 북구, 서구, 동구 | 3 |
| 대전광역시 | 도입 | 중구, 대덕구, 서구 | 3 |
| 울산광역시 | 도입 | - | |
| 세종특별자치시 | 도입 | - | |
| 경기도 | 도입 | 성남시, 부천시, 광명시, 시흥시, 군포시, 김포시, 과천시, 고양시, 파주시, 구리시, 하남시, 가평군, 여주시, 양평군, 오산시, 의왕시, 수원시, 의정부시, 안성시, 평택시 | 20 |
| 경상북도 | 도입 | 구미시, 상주시, 김천시, 포항시, 영주시, 의성군 | 6 |
| 전라북도 | 도입 | 창원시, 거제시, 양산시, 밀양시, 김해시, 사천시, 합천군 | 7 |
| 전라남도 | 도입 | 익산시, 장수군, 부안군, 정읍시, 임실군, 김제시, 남원시, 고창군 | 8 |
| 충청북도 | 도입 | 제천시, 청주시 | 2 |
| 충청남도 | 도입 | 계룡시, 보령시, 아산시, 서산시, 부여군, 서천군, 당진시, 청양군, 논산시, 예산군 | 10 |
| 강원도 | 도입 | 평창군, 원주시, 홍천군, 인제군 | 4 |
| 제주도 | 도입 | (서귀포시, 제주시)* | - |
| 17개 | | 84개 | |

* 제주도의 서귀포시와 제주시는 BSC성과관리를 도입하였으나 2006년 7월 행정구역 개편으로 제주특별자치도 출범에 따라 기초자치단체 유형에서 제외됨

* 출처 : 황성수·이용균 (2017: 73) 〈표 1〉재인용

2. 지자체 성과관리 운영 사례 : 강원도, 성남시, 제주특별자치도

지방자치단체 성과관리 운영 사례를 살펴보기 위해서, BSC기반의 성과관리체계를 구축하여 운영중인 광역지자체 중에서는 지리적 접근성 및 자료수집 용이성 측면에서 강원도를, 성남시는 BSC기반의 성과관리 모범사례이자 시·군종합평가에서 우수지자체를 선정된 바 있어 광역 및 기초 각 1곳씩을 선정하여 사례를 분석하였다. 반면 제주특별자치도는 기존의 BSC성과관리 방식을 버리고 도민 중심형 성과관리체계를 구축하였기에 성과혁신 사례로서 선정하였다. 우리나라 지자체들은 제도에 있어 거의 서로를 벤치마킹하고 있으며, 평가와 관련되서도 역시 제도 및 운용상황은 거의 대동소이하다고 볼 수 있다.

가. 강원도

1) 개요

강원도의 성과관리는 도정 주요사업에 대한 성과 중심의 평가관리를 통해 능률성과 효과성을 제고하고 성과평가 결과의 엄정한 환류로 도정 운영의 책임성을 강화에 목적을 두고 있다. 즉, 가시적인 측면을 중시하고 있다고 볼 수 있으며, 이에 대한 법적 근거는 ‘정부업무평가 기본법’ 제18조(지방자치단체의 자체평가), ‘지방공무원 평정규칙’ 제6조(성과계약의 체결 등), 제7조(4급 이상 공무원 등의 근무성적 평정), 동 규칙 제8조(5급 이하 공무원 등의 근무성적 평정), ‘강원도 성과관리 및 성과평가에 관한 규칙’에 의거하여 이루어지고 있다. 강원도의 자체평가 대상은 본청, 직속기관, 사업소 등 1차 단위 모든 부서가 해당하며, 매년 1월 1일부터 12월 31일까지 평가가 이뤄지게 된다. 평가방법은 크게 BSC성과지표(40점), 주요업무 추진실적(60점), 가감점(±7점)으로 구성되어 있다.

2) 내용

강원도의 도정운영방향을 살펴보면, 비전인 “「신강원」을 열어가는 해”이며, 핵심지표로는 도민소득 3만불, 고용률 60%, 관광소득 3조 5천억원으로 구체적인 목표치를 제시하고 있으며, 중점과제로서 ① 동계올림픽 성공 개최로 ‘국제강원’ 실현, ② 신강원형 경제모델 확장, ③ 신강원형 전략산업 글로벌화, ④ 북방진출형 신강원 브랜드 창출, ⑤ 신강원형 직접복지 구현 및 사회안전망 확충 등을 제시하고 있다.

이를 토대로 BSC공통지표, 가점지표, 감점지표 등을 구성하여 매년 평가가 이뤄지고 있다.

〈표 3-2〉 강원도의 자체평가 항목 및 배점(2018년 기준)

| 구분 | 평가 항목 | 평가내용 | 배점 | 평가 시기 | 평가주체 |
|--------------------------------|--------------------------|--|----------|--------------|-----------------------|
| BSC 기반 성과 지표 (40점) | 성과 지표 달성도 (28점) | • 부서 고유지표 달성도 (계량화) ※ 담당(팀)별 대표정책지표 1개 | 18점 | '19년 1~2월 | 성과관리 시스템 |
| | | • 공통지표 | 10점 | | 주관부서 |
| | | - 청렴도 평가점수 | 1.0 | | 감사관 |
| | | - 자원봉사활동실적 | 1.5 | | 총무행정관 |
| | | - 재정신속집행률 | 1.0 | | 예산과 |
| | | - 성별영향분석평가 실시 및 교육이수 | 1.0 | | 여성청소년과 |
| | | - 사회적기업 제품구매실적 | 1.5 | | 사회적경제과 |
| | | - 중증장애인생산물 구매실적 | 1.5 | | 경로장애인과 |
| | | - 중소기업제품 구매실적 | 1.5 | | 경제진흥과 |
| | - 4대폭력 예방교육 이수실적 | 1.0 | 여성청소년가족과 | | |
| | 부서 지표 품질 평가 | • 도정기여도 | 4점 | '18년 10월 | 성과평가실무협의회 성과평가위원회 |
| | | • 난이도 | 4점 | | |
| | | • 도전성 | 4점 | | 평가관리팀 |
| 주요 업무 추진 실적 (60점) | 현안 업무 추진 실적 | • 부서 대표사업(핵심과제) 3~5개 성과 ※ 부서 제출 서면자료에 대한 정성평가 | 30점 | '19년 1~2월 | 성과평가위원회 |
| | 주요 성과및 노력도 | • 도정현안 추진실적 등 종합 정성평가 ※ 부지사 15점+실국장15점 | 30점 | | 행정부지사 경제부지사 실국장 |

여기서 자체평가에 가감점(±7점)은 아래와 같다.

〈표 3-3〉 강원도의 자체평가의 가감점 항목 및 배점(2018년 기준)

| 구분 | 평가항목 | 평가내용 | 배점 | 평가주체 |
|----|------------------|---|------|--------------|
| 가점 | 정부합동평가 실적 | 정부합동평가 '가'등급 실적 (지표당 0.5점) | 2.0 | 기획관 |
| | 규제개선실적 | 규제개선 추진 실적 | 1.5 | 기획관 |
| | 조직문화 개선 | 일하는 방식 등 조직문화 개선 | 2.5 | 기획관 |
| | 국비·사회공헌 기금 확보 | 국비·사회공헌기금 확보 실적 | 1.5 | 예산과 |
| | 세외수입 징수 실적 | 사용료 등 세외수입 징수실적 | 1.0 | 세정과 |
| | 일자리 목표제 실적 | 일자리 목표제 추진 실적 | 1.5 | 일자리과 |
| 감점 | 기관경고 및 비위발생 | 부서직원 비위 발생시 감점 | -2.0 | 감사관 |
| | 보안관리 부실 | 보안관리 부실 적발시 감점 | -1.5 | 총무행정관 |
| | 정부합동평가 미흡 | 정부합동평가 다등급 지표 중 협조 미흡(지표당 -0.5점) | -2.0 | 기획관 |
| | 성과평가 협조 미흡 | 성과제출(시스템 입력) 지연 (1일 단위 -0.2점, 5일 이상 -1.5점) | -1.5 | 평가관리팀 |
| | 위원회 여성 참여율 | 각종 위원회 여성참여율 40% 미달 | -1.0 | 여성청소년 가족과 |

3) 활용

강원도 성과관리 활용근거는 우선적으로 정부업무평가 기본법 제28조(평가결과의 예산·인사 등에의 연계·반영)와 동법 제30조(평가결과에 따른 보상 등)에 의거하고 있다. 개인평가와 관련해서는 지방공무원 임용령 제31조의 2(근무성적 평정)와 지방공무원 보수규정 제38조(성과연봉의 지급) 등에 근거를 두고 있다. 따라서 평가결과는 결국 돈과 연계되어 있다고 볼 수 있다.

이에 따라 강원도 자체평가결과는 4급부터 6급에 이르기까지 개인별 직무성과평가에 반영하도록 되어 있고, 국장급은 80%, 과장급은 70%, 담당급은 30% 정도 반영된다.

자체평가 우수부서에 대해서는 시상을 해주고 있고 이 역시 개인별 인사가점에 반영되게 된다. 대상을 보면, 조직성과 상위 10개 부서와 외청·사업소 중 전체 부서의 20% 이내에 해당하는 최상위 부서를 우수부서를 지정하고 만약, 20%이내 해당하는 외청·사업소가 없을 경우에는 10개 부서만 선정하도록 되어 있다. 여기서는 또한 6급 이하 주무관을 대상으로 인사가점을 부여하고 있으며, 인사가점을 받는 부서는 앞서 제시한 조직성과 우수부서 11개 담당 주무관에 해당하며, 우수부서별 각 1명씩 인사가점을 부여하고 있다.

결국은 평가결과에 따라 개인별 성과평가에 반영되게 되며, 이는 곧 연봉에 직결되게 되어 있어 직원들 서로간에 상당한 경쟁을 부추기는 체계로 구성되어 있다고 볼 수 있다. 이는 앞서 외국의 기존 성과관리체계에서 언급한 예전 시스템이라고 볼 수 있다.

나. 성남시

1) 개요

기초자치단체인 성남시는 ‘정부업무평가 기본법 및 동법 시행령’과 ‘성남시 성과관리 및 평가에 관한 규칙’에 의거하여 매년 성과평가를 실시하고 있다. 특히, 성과평가 결과가 직무성과계약과 연계(성남시 직무성과계약제 운영지침)되어 있어 성과관리를 적극적으로 활용하고 있는 자치단체 중 하나이다.

성남시의 성과평가 개요를 살펴보면, 매년 당해연도 1월 1일부터 12월 31일까지 BSC 성과관리 관점에 맞춰서 업무성과를 평가하고 있다. 그 평가대상을 살펴보면, 3·4급 실·국·소·단 총 17명 고위공무원, 5급부서 과장, 6급 팀장, 6급 실무자 등을 대상으로 실시하

고 있다.

〈표 3-4〉 성남시 평가대상 현황

| 구분 | 계 | 1군 (본청) | 2군 (사업소) | 3군 (구청) | 4군 (동) |
|----------|-----|------------|-------------|------------|-----------|
| 3·4급실국소단 | 17 | 7 | 7 | 3 | - |
| 5급 부서 | 145 | 43 | 21 | 31 | 50 |
| 6급 팀장 | 494 | 202 | 78 | 151 | 63 |
| 6급 실무자 | 278 | 132 | 60 | 86 | - |

※ 출처 : 성남시(2018). 「2017 성과관리 운영평가 결과」.

성남시 성과지표는 총 1,432개 부서지표가 있으며, 공통지표로서 각 부서별 8개씩 있는 실정이다. 이를 집단별로 살펴보면, 본청이 398개 지표, 사업소 198개 지표, 구청이 336개 지표, 동 주민센터 500개 있다.

〈표 3-5〉 성남시 부서별 성과지표 현황

| 합계 | 본청 | 사업소 | 구청 | 동 주민센터 | 비고 |
|-------|-----|-----|-----|--------|----|
| 1,432 | 398 | 198 | 336 | 500 | |

※ 출처 : 성남시(2018). 「2017 성과관리 운영평가 결과」.

성남시는 앞서 제시한 평가대상별로 성과평가에 대한 점수배점을 차별화하고 있다. 우선 3·4급의 고위공무원은 총 100점 만점에 성과평가 90점(고유지표 75점, 공통지표 15점), 관리자 평가 10점(부서장 5점, 최종관리자 5점)으로 되어 있으며, 5급은 총 100점 만점에 성과평가에 의한 점수가 88점(고유지표 70점, 공통지표 18점), 주요업무 평가 4점, 직근상관 평가 4점, 최종 관리자평가 4점으로 되어 있다. 그리고 6급 팀장은 총 100점 만점에 성과평가에 의한 점수가 70점(부서점수 30점, 팀지표 40점), 역량평가 10점, 지표 개발 5점으로 되어 있으며, 6급 실무자도 총 100점 만점에 팀장과 마찬가지로 성과평가에 의한 점수가 70점(부서점수 30점, 팀지표 40점), 역량평가 26점(실국소장 및 구청장 13

점, 과장 13점), 6급 기간 4점으로 되어 있다.

2) 내용

성남시는 BSC성과관리 방법론에 근거하여 주요시책 및 고유업무를 성과지표화하여 설정하고 있으며, 이에 따른 집행과정 및 목표달성 정도를 평가하여 그 결과를 반영·환류하고 있다.

성남시는 “시민이 행복한 성남 시민이 주인인 성남”이라는 비전 아래 4대 관점(고객, 자치행정, 재정, 학습과 성장)과 6개 전략테마(책임지는 시민안전, 참여하는 열린행정, 역동하는 지역경제, 보편적인 나눔복지, 꿈을 여는 평등교육, 감동있는 문화예술)를 토대로 17개 전략목표와 34개 성과목표를 설정하여 자체평가를 실시하고 있다.

세부평가항목을 살펴보면, 우선 BSC 지표평가(총 88점)는 고유지표와 공통지표로 구분된다. 여기서 고유지표는 지표달성도로서 사전 정성평가와 사후 정성평가를 걸쳐서 가중치를 부여하고 실적입력에 따른 목표달성도 평가가 이루어지게 된다. 공통지표는 홍보실적, 행정서비스 만족도, 사업예산 적기집행률, 부서협력도, 평가참여율, 교육이수율, 인적자원 성장률, 융합행정 추진등급 등으로 이뤄지고 있다. 다음으로 주요업무 평가(4점), 직근상관 평가(4점), 최종관리자 평가(4점)으로 이뤄지고 있다.

그리고 가감점 관련해서는 가점은 외부기관 수상실적 등 시책 추진 우수부서에 2점을 주며, 정부합동평가(시군종합평가)의 우수부서는 4점의 가점을 주고 있다. 반면, 감점과 관련해서는 정부합동평가(시군종합평가)의 부진부서는 4점의 감점을 주고 있으며, 성과관리 실적입력의 허위성과 증빙자료 미흡도 1점 감점하고 있으며, 공통과제 시책추진 부진부서도 1점 감점을 주고 있다.

〈표 3-6〉 성남시 자체평가 세부항목(2017년 기준)

| 평가항목 | | | 비중(점) | | | 평가지표 | 평가자 | 실적 입력 |
|--|---|-----------------------|-------|----|------------------------------------|--|---------------------|----------|
| | | | 시 | 구 | 동 | | | |
| 1. BSC 지표평가 • 본청 88점 (사업소포함) • 구청 88점 • 동 92점 | 가. 교육지표 (사업소포함) • 본청:70점 • 구청:70점 • 동:75점 | 가-1. 지표달성도 | 70 | 70 | 75 | • 실적입력에 따른 목표달성도 평가 | 성과관리 시스템 | 매월 |
| | | 가-2. 사전 정성평가 | - | | | •가중치 부여(0.8~1.0%) - 지표의 목표의 도전성, 난이도 | 성과평가단 | 6월 |
| | | 가-3. 사후 정성평가 | - | | | •가중치 부여(0.8~1.2%) - 목표달성 노력도 | 성과평가단 | 익년 1월 |
| | 나. 공통지표 (18점) - 시,구:18점 - 동:17점 | 나-1. 홍보실적 | 2 | 2 | - | • 부서별 홍보계획 대비 실적 | 공보관 전 부서 | 반기 |
| | | 나-2. 행정서비스 만족도 | 4 | 4 | 5 | • 내·외부고객에 만족도(50%) • 전화친절도(50%) | 정책기획과 (응역) | 12월 |
| | | 나-3. 사업예산 적기집행율 | 1 | 1 | 1 | • 최종예산중 사업예산 집행액 (인건비, 물건비, 경상이전은 제외) | 예산법무과 전 부서 | 분기 |
| | | 나-4. 부서협력도 | 1 | 1 | 1 | • 업무협력도(50%) • 행사·교육 참여율(50%) | 전 부서 | 12월 |
| | | 나-5. 평가참여율 | 1 | 1 | 1 | • 평가자료 적기 제출 건수 | 정책기획과 | 반기 |
| | | 나-6. 교육이수율 | 1 | 1 | 1 | • 인당 교육 이수실적 - 과원 전체 교육이수 실적 - 이수자 수/대상자 수 | 행정지원과 (e-hrd시스템) | 반기 |
| | | 나-7. 인적자원 성장율 | 3 | 3 | 3 | • 유연근무제(40%) • 연가사용률(40%) • 지식마일리지 실적(20%) | 근무상황부 지식관리시스템 | 반기 |
| | | 나-8. 융합행정 추진등급 | 5 | 5 | 5 | • 정부합동평가지표 추진실적 | 정부합동평가 지표 주관부서 | 분기 |
| 2. 주요업무 평가(4점) | 업무평가 | 4 | 4 | - | • 성과지표 이외의 업무에 대해 성과보고서를 기초로 평가 | 성과평가단 | 11월 | |
| 3. 직근상관 평가(4점) | 정성평가 | 4 | 4 | 4 | • 목표달성도, 책임감, 추진력 등 업무추진 과정 평가 | 직근상관 | 익년 1월 | |
| 4. 최종관리자 평가(4점) | 정성평가 | 4 | 4 | 4 | • 관리능력 및 리더십 등 | 최종관리자 | 익년 1월 | |

※ 출처 : 성남시(2018). 「2017 성과관리 운영평가 결과」.

3) 활용

성남시는 4급~6급까지 자체평가결과를 토대로 성과연봉 및 성과상여금을 지급하고 있다. 우선, 성과연봉 관련해서는 4급은 익년도 성과연봉액 지급결정에 100%반영하고 있으며, 5급은 익년도 성과연봉액 지급결정에 50%이내 반영하고 있다. 다음으로 성과상여금은 6급팀장과 6급 실무자를 중심으로 익년도 성과상여금 지급률을 30%정도 반영하여 결정하고 있다. 그리고 근무평정에 있어서는 5급 및 6급은 S등급(10%)에 대하여 근무성적평정시 가점을 0.5점 부여하고 있으며, 성과관리 우수부서에 대해서는 총 8천만원 정도 포상금을 지급해주고 있다. 아래는 우수부서에 대한 포상급 지급 현황이다.

〈표 3-7〉 성남시 우수부서 포상금 지급(2017년 기준)

(단위 : 명)

| 구분 | 포상금 | | 대상부서 | | | | |
|------|--------|------------|-------------|--------------|--------------|-------------|------------|
| | 합계 | 금액 (천원) | 계 (145개) | 본청 (140개) | 사업소 (22개) | 구청 (33개) | 동 (50개) |
| 합계 | 80,000 | | 48 | 12 | 8 | 11 | 17 |
| 최우수 | 27,000 | 3,000 | 9 | 2 | 2 | 2 | 3 |
| 우수 | 30,000 | 2,000 | 15 | 4 | 2 | 3 | 6 |
| 장려 | 20,000 | 1,000 | 20 | 5 | 3 | 5 | 7 |
| 추가포상 | 3,000 | 750 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 |

자체평가결과는 성남시청 홈페이지(<http://www.seongnam.go.kr/>) 게시하고 있으며, 주로 성과관리체계, 성과평가 개요, 성과평가 결과, 향후 추진방향, 부서별 성과지표 실적 등을 게재하여 공고하고 있다.

성남시 역시 평가결과를 연봉에 연동하는 정도가 강원도와 비교했을 때 더 높다고 볼 수 있다. 이에 따라 앞서 언급한 바와 같이 직원 서로간의 경쟁은 높을 수밖에 없는 상황이라고 할 수 있다. 성남 역시 앞서 논의한 강원도와 마찬가지로 고착마인트세트에 의한 성과관리제도를 운영중이라고 볼 수 있다.

다. 제주특별자치도

1) 개요

제주특별자치도는 민선7기가 들어서면서 자체평가를 도민 중심의 성과평가 시스템으로 전환하여 올해부터 운영 중에 있다. 제주특별자치도는 그간 성과관리체계가 부서지표와 도정목표의 연계성이 미흡하여 성과측정이 부조화한 지표가 발생하고 있으며, 그간 정책 성과 목표 달성이 쉬운 지표로 설정하는 경향이 있어 왔다. 따라서 정책의 성과창출 효과가 반감되고 공무원 내부평가결과가 도민만족도와 체감도와 무관하게 이루어지고 있었다고 한다. 이에 따라 제주특별자치도는 도민평가를 반영한 새로운 성과관리 모델 구축이 필요한 시점이었다. 이는 상기에서 논의했던 기존 평가시스템의 문제를 극복해 보고자 하는 노력의 일환으로 보여진다.

〈표 3-8〉 기존 제주특별자치도의 성과관리 문제점

| 쟁점사항 | 문제점 |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> 부서지표와 도정목표의 연계성 정책성과 목표설정의 적정성 많고 부수적인 성과지표 운영 공무원 내부평가 | <ul style="list-style-type: none"> 성과측정 부적합 지표의 폐기 필요 목표 달성이 쉬운 지표로 설정 정책 성과 창출 효과는 반감 성과평가에 대한 도민만족도 및 체감도 무관 |

제주특별자치도의 성과관리제도의 혁신을 위해서 기본방향은 1) 도민의 목소리를 도정 정책 반영, 2) 성과평가의 객관성 및 공정성 확보, 3) 성과관리에 따른 불필요한 일 줄이기, 4) 선택과 집중을 통해 성과창출 극대화 등을 내세웠다.

〈표 3-9〉 제주특별자치도의 성과관리 개선사항

| 개선사항 | 개선내용 |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> 도민의 목소리를 도정 정책에 반영 성과평가의 객관성 공정성 확보 성과관리에 따른 불필요한 일 줄이기 선택과 집중을 통해 성과창출 극대화 | <ul style="list-style-type: none"> 도민정책평가제 도입 친절 및 청렴도 중심 평가 평가항목 단순화 핵심 과제 평가 |

2) 내용

제주특별자치도는 도민 중심의 성과평가를 운영하기 위해서 도민정책평가단 도입, 청렴도 평가, 친절도 평가, 핵심 사업 평가 등으로 구성하여 운영하고 있다.

도민정책평가단은 도정에 관심이 있는 도민을 중심으로 도민정책평가단을 구성하였다. 도 홈페이지에는 정책평가단 코너를 운영하여 제주도의 주요 정책사업 추진상황 등을 실시간 모니터링이 가능하게 만들었다. 또한, 도정 주요 정책사업 체감도 조사(총 30점)를 병행 실시하여 평가결과를 반영하도록 되어 있다.

청렴도 평가(총 10점)는 도의 투명한 정책 수행을 위해 도민들이 공무원 청렴도 조사 결과를 성과에 반영하도록 되어 있다. 친절도 평가(총 10점)는 청렴한 제주 구현과 도민 불편 해결을 위해서 평가를 실시한다. 여기서는 도민의 직접 느끼는 공무원 친절을 생활화하기 위해서 도민 대상으로 공무원의 전화 친절도 조사결과를 성과에 반영하도록 되어 있다.

마지막으로 핵심사업 평가(총 50점)는 도민이 만족하는 정책개발을 유도하기 위해서 도민이 참여하는 핵심사업에 대한 성과관리가 이뤄지게 된다.

〈표 3-10〉 제주특별자치도의 성과관리 흐름

| 과거 | 미래 |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • 성과관리 및 평가기본계획 수립('18.3) • 부서별 성과관리 계획 확정('18.4) • 정책홍보 및 도민체감도 조사계획 수립('18.4) • 도민 정책평가단 홍보 임시홈페이지 개설('18.4) | <ul style="list-style-type: none"> • 도민정책평가단 구성·운영('18.4) • 부서별 주요 정책사업 홍보('18.5) • 도민정책평가단 전용 시스템 구축('18.6) • 도민 정책체감도 조사 실시('18.7) • 성과평가 결과 부서 및 개인 성과평가 반영('19.1) |

3) 활용

제주특별자치도는 도민이 체감하고 성과 중심의 행정 구현을 위해서 기존의 성과관리 방식을 버리고 도민과 행정이 함께하는 성과관리체계를 구축하고자 한 것이다. 그러나 올해부터 시행된 성과관리이기 때문에 구체적인 추진성과는 아직까지 확인할 단계는 아닌 것으로 보여진다.

그럼에도 불구하고, 성과평가 결과를 6급 이하 성과상여금, 5급 이상 성과연봉 지급기준

으로 활용할 계획으로 알려지고 있다. 그리고 부서별 도민 만족도 제고 방안 마련 및 정책 개발 기초자료로 활용할 방침으로 잡고 있다. 제주특별자치도는 기존의 성과관리의 문제점을 인지하고 일종의 혁신이 아닌 개선된 차원의 성과관리체계로 수정한 것이라 할 수 있다. 문제는 이러한 전환은 긍정적이라고 볼 수 있으나, 이 역시 활용에 있어 연봉과 연계될 개연성이 높기 때문에 기존 성과관리체계의 근본적 문제점은 남아 있다고 판단된다.

제2절 설문분석

1. 목적

이 연구에서는 지방자치단체의 성과관리 혁신방안이 무엇이고 현재의 문제점은 무엇인지 탐색해보고자 설문조사를 실시하였다. 이를 위해 현재 자신이 소속된 지방자치단체의 조직문화, 조직마인드, 성과관리시스템 및 성과관리프로세스 등을 리커트 5점 척도로 조사하였다.

설문조사 대상은 지방자치단체에 소속된 공무원으로 했으며, 구체적인 성과혁신 방안을 도출하기 위한 전문가 집단을 구분하여 실시하였다. 조사기간은 2018년 7월 2일부터 9월 21일까지 설문배포 및 수거를 진행하였다.

2. 설계

공공조직에 대한 성과관리는 정부의 책임성 강화를 위한 정책도구로서, 일종의 관리정책이라고 할 수 있다(이정철·이정옥, 2017: 37). 공공조직의 성과관리 방법론으로서 가장 많이 도입된 것은 BSC(Balanced Score Card: 균형성과표)라 할 수 있다(김동이·임준형, 2016: 261).

지방자치단체에서도 대부분 성과관리제도로서 BSC도입하여 운영하고 있으며, 자체평가 결과에 대한 성과연봉 및 성과상여금을 지급하고 있는 것을 볼 수 있다. 그러나 실제 성과관리제도가 상대적 평가에 의한 서열화가 진행되고 있으며, 이는 조직성과 자체가 조직의 직제순이나 연공서열에 의한 것이 다수 나타나는 것으로 보여 진다. 이는 본래 목적인 성과관리 보다는 인사관리를 위한 수단으로 변질될 수 있다는 것이다. 이로 인해 공무원 조직에 대한 불신을 극복하기 위한 방안으로 조직신뢰를 향상시킬 수 있는 관리적 방안의 마련이 절실한 시점이다(최정인 외, 2017: 20).

지방자치단체의 성과혁신은 어디에서 찾을 수 있으며, 그동안 기존 방식과 새로운 방식 간의 갈등과 인적 관리에 대한 오래된 논쟁이 있어 왔다. 즉, 직원은 한번 채용되면 절대로 변화하려고 노력하지 않는 것은 조직문화와 깊은 관련이 있다. 그리고 무능한 직원인 저성

과자에게 어떻게 동기부여하고 조직성과를 높일 수 있는지에 대한 의구심, 그리고 직원들이 환경에 잘 적응하고 변화시킬 수 있을 것인지의 여부이다. 아울러 성과관리제도 운영 개선을 위해서는 기존의 기계적 산출 위주보다는 다른 차원의 효과적인 코칭 방안, 개인의 학습과 성장 방안, 이로 인한 성취감과 내적보상체계 마련 등에 대한 깊이 있는 고민이 필요한 시점이다. 이와 관련하여, Choi와 Rainey(2010)의 연구는 Brewer와 Selden의 연구와 매우 흡사한 연구형태를 갖고 있는데, 업무관련 기술(skills)과 지식(knowledge), 관리자의 관리역량, 부서가 달성한 직무의 질(overall quality of work) 등 4개의 설문 문항을 만들어 성과인식을 조사하여 그 결과를 발표한 적이 있다(박정호·이도석, 2015: 97).

이 연구에서는 사람도 변할 수 있다는 전제(성장마인드셋)하에서 성과혁신 방안을 찾아보고자 한다. 기존의 성과관리방식은 안정화하기 보다는 노후화되었다고 연구진은 판단했다. 이러한 판단의 근거인 낡은 제도에 파생되는 문화, 마인드에 초점을 두고 이를 극복하여 개인과 조직의 만족, 그리고 조직의 성과로 연계되는데 중점을 두고자 한다.

우선적으로 현재 상황을 정확하게 진단 내리기 위해서는 자신이 속한 조직의 문화, 마인드, 성과관리제도 활용 내용을 살펴보는 것이 필요하다. 여러 요인을 바탕으로 조직에 대한 만족도와 개인의 직무만족도에 어떠한 영향을 미치는가에 대해 설문조사를 설계하였다.

〈그림 3-1〉 분석모형



가. 조직문화 및 조직마인드

조직문화는 공유된 규범과 가치체계의 형성, 경영층의 관리전략이나 조직환경에 대한 구성원 인식, 태도, 대응방식에 영향을 준다(Schein, 1990). 이러한 관점에서 집단문화, 발전문화, 합리문화, 계층문화 (Quinn and Rohrbaugh, 1983) 등 조직문화의 유형에 따라 성과관리체계의 수용성이 달라질 수 있다. 즉, 합리주의나 발전주의적 문화는 조직목표달성 및 학습과 성장을 강조하는 BSC의 주요가치와 부합하는 경향이 있어 성과관리제도에 대한 수용성을 촉진할 수 있다(김동이 외, 2016: 266).

성과관리의 효과성을 제고하기 위해서는, 성과관리의 도입과 운영에 대한 조직구성원들의 긍정적인 인식과 태도 변화도 수반하여야 된다(이정철·이정욱, 2017: 39). 따라서 조직마인드를 어떻게 지니고 있는가에 따라서 성과관리의 효과성을 달리될 수 있는 것이다.

즉, 각자가 속한 조직의 문화가 어디에 부합하는지를 우선적으로 판단할 필요가 있는 것이다. 아무리 좋은 제도라 하여도 그 조직문화에 맞지 않는다면 오히려 부작용만 양산할 수 있기 때문이다.

나. 제도의 수용성

일반적으로 성과관리제도의 목적은 개인의 직무태도와 행동변화를 유도하고 조직의 효과성을 향상시키는 것이다(최정인 외, 2017: 2). 현재 운영되고 있는 성과관리제도는 평가결과를 활용하여 조직내의 인사관리 활용과 성과급을 배분하는 구조로서 활용되고 있는 상황이다(김한창·황성원, 2008; 이윤경·이삼열, 2015: 28).

인사관리의 근거로써 성과관리 그 중에서도 성과평가가 널리 활용되고 있는 것이다. BSC의 시스템 자체를 놓고 볼 때, 비전, 전략목표, 관점별 목표 등의 명확성, 비전과 전략 및 관점별 핵심성공요인과 핵심성과지표 등 BSC 체계를 구성하는 요소들 사이의 인과관계의 명확성, 수행업무와 목표 사이의 관련성 등이 중요한 것으로 평가되고 있기 때문이다(강운호, 2017: 219).

성과관리 운영 과정에서 조직구성원들의 반응을 보다 주체적 입장에서 고려하기 위해서는 순응의 개념보다 정부와 공공조직 구성원들의 관계를 고려한 수용성의 개념으로 파악하는 것이 적절하다고 할 수 있다(이정철·이정욱, 2017: 38).

현실적으로 지방자치단체의 특성상 목표가 모호하거나 잘못 정의되어 있다면 아무리 성과관리시스템이 잘 작동된다 하더라도 궁극적인 성과 달성을 이룰 수 없다(이혜영, 2009: 91). 가령, *성과측정 결과와 조직 또는 개인의 보상과 징벌이 강하게 연계되어 있는 상황에서 성과측정이 이루어질 경우, 피평가자는 성과측정의 신뢰성이나 타당성과는 관계없이 자신들의 평가점수를 올리는데 주력할 가능성이 높다*는 것이다(유승현, 2013: 136).

다. 조직성과와 직무만족

조직성과를 정량화시켜 그 효과를 단기간에 확인하기 어려운 경우, 성과의 범주가 광범위한 경우, 단일 기관의 노력보다는 다수의 기관 및 개인들이 참여하는 경우 성과측정을 위해 이해당사자(고객, 시민) 및 기관운영자(내부 공무원)들을 대상으로 성과인식을 조사하여 성과측정에 활용하게 된다(박정호·이도석, 2015: 96). 문제는 개인의 인식하는 성과와 실제의 조직이 생각하는 성과의 갭이 있는지 파악할 필요가 있다. 즉, 인식과 현실간의 괴리가 크면 제도의 효용이 없어지기 때문이다.

일반적으로 개인 만족(satisfaction), 몰입(commitment), 리더십(leadership), 풍토(climate), 문화(culture) 등 기존 연구에서는 조직효과성에 미치는 영향요인으로 설정하고 있다(Organ & Bateman 1991; 박정호·이도석, 2015: 105). 특히, 직무몰입은 자신의 직무가치를 높이고, 개인적 흥미와 조직에 대한 헌신을 의미한다. 직무에 대한 애착으로 인해 근무시간 이외에도 직무에 관심을 보이며, 직무가 의도한대로 진행되지 않을 경우 개인의 일상에 직 간접적으로 영향을 줄 수 있다(Diefendorff et. al., 2002). 조직몰입은 Stazyk 외(2011)의 연구에서 제시한 조직에 대한 감정적 애착과 조직과 개인의 일체성에 초점을 두어 측정하여 결과를 도출하게 된다(박정호·이도석, 2015: 105). 즉, 조직구성원의 조직몰입 정도는 조직이 얼마나 공정하게 대우해 주었는가에 따라 영향을 받는 것으로 나타났다(최정인 외, 2017: 6).

〈표 3-11〉 설문조사 내용

| 구분 | 설문항목 | 질문갯수 |
|--------|----------------|------|
| 조직환경 | 조직문화 | 8개 |
| | 조직마인드 | 8개 |
| 성과관리 | 성과관리프로세스 및 피드백 | 4개 |
| | 성과관리시스템 만족도 | 2개 |
| | 성과관리시스템 활용수준 | 3개 |
| 조직만족 | 직무만족 | 3개 |
| | 조직몰입 | 3개 |
| 성과혁신방안 | 조직경쟁력 | 3개 |
| | 성과관리 변화 | 4개 |

이 연구의 설문조사 내용은 현재 소속된 조직의 조직환경에 대한 설문, 조직에서 운영하고 있는 성과관리시스템에 대한 의견수렴, 그리고 성과혁신 방안에 대해서 조직경쟁력과 성과혁신 방안에 대해서 개별적으로 묻는 방식으로 설문조사를 실시하였다.

3. 응답자의 일반적 특성

응답자 특성별로 살펴보면, 전체 응답자는 97명이고 전반적으로 20년 이상 재직한 5급 또는 6급의 40대 남·여 공무원이다. 성별은 남성공무원이 52.6%(51명), 여성공무원이 47.4%(46명)로 응답자 남녀의 성비는 대등하게 나타났다.

현재 응답한 공무원의 직급은 6급 이상 5급 이하의 공무원이 전체의 58.8%(57명)이며, 8급 이상 7급 이하의 공무원이 37.1%(36명)이다. 설문에 응답한 공무원의 연령은 50대 이상이 53.6%(52명), 40대가 32.0%(31명), 30대 11.3%(11명) 순으로 나타났다. 또한, 응답자의 학력은 대학교졸업자가 72.2%(70명), 대학원졸업자 12.4%(12명), 전문대학졸업자 11.3%(11명) 등의 순으로 나타났다. 공무원의 재직기간은 20년 이상 재직한 공무원이 57.7%(56명), 5년이상 10년 이하 재직하고 있는 공무원이 16.5%(16명), 16년 이상 20년 미만 재직하고 있는 공무원이 15.5%(15명), 11년 이상 15년 이하 재직하고 있는 공무원이

6.2%(6명)로 나타났다. 소속부서의 주요업무성격으로는 민원전담부서 소속공무원이 54.6%(53명), 관리·기획부서 30.9%(30명)로 나타났으며, 기타응답이 8.2%(8명)이다.

다음으로 전문가 집단의 전체 응답자는 67명이고 80.6%가 연구경력은 10년 이상이며, 76.1%가 40세 이상이고, 교수 또는 연구원으로 재직 중이다. 성별을 살펴보면, 남성이 80.6%(54명), 여성이 19.4%(13명)로 응답자 중 남성이 상대적으로 많은 비중을 차지하였다. 현재 직업으로는 교수가 53.7%(36명), 연구원이 35.8%(24명)로 응답자 중 교수와 연구원이 대다수이며, 기타응답이 10.4%(7명)이다.

〈표 3-12〉 응답자의 일반적 특성(공무원)

| 구분 | 응답항목 | n | 빈도 | % |
|-------|---------|----|----|-------|
| 성별 | 남성 | 97 | 51 | 52.6 |
| | 여성 | 97 | 46 | 47.4 |
| 현재 직급 | 9급 | 97 | 4 | 4.1 |
| | 7급-8급 | 97 | 36 | 37.1 |
| | 6급-5급 | 97 | 57 | 58.8 |
| | 4급 이상 | 97 | 0 | 0.0 |
| 연령 | 25세 미만 | 97 | 3 | 3.1 |
| | 26세~30세 | 97 | 0 | 0.0 |
| | 31세~40세 | 97 | 11 | 11.3 |
| | 41세~50세 | 97 | 31 | 32.0 |
| | 51세 이상 | 97 | 52 | 53.6 |
| 학력 | 고졸이하 | 97 | 4 | 4.1 |
| | 전문대졸업 | 97 | 11 | 11.3 |
| | 대학교졸업 | 97 | 70 | 72.2 |
| | 대학원졸업 | 97 | 12 | 12.4 |
| 재직기간 | 5년 미만 | 97 | 4 | 4.1 |
| | 5년~10년 | 97 | 16 | 16.5 |
| | 11년~15년 | 97 | 6 | 6.2 |
| | 16년~20년 | 97 | 15 | 15.5 |
| | 20년 이상 | 97 | 56 | 57.7 |
| 소속부서 | 관리/기획부서 | 97 | 30 | 30.9 |
| | 사업/집행부서 | 97 | 6 | 6.2 |
| | 민원전담부서 | 97 | 53 | 54.6 |
| | 기타 | 97 | 8 | 8.2 |
| 합계 | | 97 | 97 | 100.0 |

응답한 전문가의 연령은 50대 이상이 53.7%(36명), 40대와 30대가 각각 22.4%(15명)으로 나타났다. 전문가의 연구경력 20년 이상이 44.8%(30명), 연구경력 11년 이상 15년 이하가 20.9%(14명), 경력 16년 이상 20년이 14.9%(10명) 등으로 나타났다.

〈표 3-13〉 응답자의 일반적 특성(전문가)

| 구분 | 응답항목 | n | 빈도 | % |
|-------|---------|----|----|-------|
| 성별 | 남성 | 67 | 54 | 80.6 |
| | 여성 | 67 | 13 | 19.4 |
| 현재 직업 | 교수 | 67 | 36 | 53.7 |
| | 연구원 | 67 | 24 | 35.8 |
| | 기타 | 67 | 7 | 10.4 |
| 연령 | 25세 미만 | 67 | 0 | 0.0 |
| | 26세~30세 | 67 | 1 | 1.5 |
| | 31세~40세 | 67 | 15 | 22.4 |
| | 41세~50세 | 67 | 15 | 22.4 |
| | 51세 이상 | 67 | 36 | 53.7 |
| 연구경력 | 5년 미만 | 67 | 1 | 1.5 |
| | 5년~10년 | 67 | 12 | 17.9 |
| | 11년~15년 | 67 | 14 | 20.9 |
| | 16년~20년 | 67 | 10 | 14.9 |
| | 20년 이상 | 67 | 30 | 44.8 |
| 합계 | | 67 | 67 | 100.0 |

공무원 집단에 대한 자기 인식결과와 신뢰성을 담보하기 위해 공무원 집단을 바라보는 전문가 집단의 관점을 통해서도 그 정도를 가늠할 수 있을 것이다. 따라서 이러한 비교를 통해 특이점을 살펴보고자 한다.

제3절 설문조사 결과

1. 조직환경

가. 조직문화

조직문화에 대한 설문항목별 평균을 살펴보면, ‘공식절차에 의한 관리’가 3.70점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘인적자원개발, 팀워크, 구성원 헌신 등’이 3.50점, ‘팀워크와 합의 참여를 중시하는 관리스타일’이 3.21점 순으로 나타났다.

〈표 3-14〉 조직문화에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | n | 평균 | 표준편차 |
|------|-------------------------------------|-----|------|-------|
| 조직문화 | 우리 조직의 관리스타일은 팀워크와 합의, 참여를 중시한다. | 164 | 3.21 | 1.054 |
| | 우리 조직성공은 인적자원 개발, 팀워크, 구성원 헌신등이다. | 164 | 3.50 | .930 |
| | 우리 조직은 혁신, 자유, 그리고 독특함을 중요시 한다. | 164 | 2.59 | .983 |
| | 우리 조직은 새로운 일에 도전과 기회포착을 전략적 중요성 둔다. | 164 | 2.79 | .896 |
| | 우리 조직구성원의 업무는 공식절차에 의해 관리되고 있다. | 162 | 3.70 | .885 |
| | 우리 조직은 능력과 통제에 전략적인 강조점을 둔다. | 164 | 3.21 | .910 |
| | 우리 조직은 치열한 경쟁과 높은 성과 요구하는 관리스타일이다. | 164 | 2.72 | .963 |
| | 우리 조직은 목표달성과 경쟁에서 승리를 중시한다. | 164 | 3.07 | .941 |

집단별로 조직문화에 대한 설문항목별 평균을 살펴보면, 공무원집단에서는 ‘공식절차에 의한 관리’가 3.66으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘인적자원개발, 팀워크, 구성원 헌신 등’이 3.44점, ‘팀워크와 합의 참여를 중시하는 관리스타일’이 3.36점 순으로 나타났다.

다음으로 전문가집단에서는 ‘공식절차에 의한 관리’가 3.75로 가장 높았으며, 다음으로 ‘인적자원개발, 팀워크, 구성원 헌신 등’이 3.58점, ‘능력과 통제에 전략적 강조’가 3.36점 순으로 나타났다.

〈표 3-15〉 집단별 조직문화에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | 공무원 | | 전문가 | |
|-------|-------------------------------------|-----|------|-----|------|
| | | n | 평균 | n | 평균 |
| 조직 문화 | 우리 조직의 관리스타일은 팀워크와 합의, 참여를 중시한다. | 97 | 3.36 | 67 | 2.99 |
| | 우리 조직성공은 인적자원 개발, 팀워크, 구성원 헌신등이다. | 97 | 3.44 | 67 | 3.58 |
| | 우리 조직은 혁신, 자유, 그리고 독특함을 중요시 한다. | 97 | 2.59 | 67 | 2.60 |
| | 우리 조직은 새로운 일에 도전과 기회포착을 전략적 중요성 둔다. | 97 | 2.89 | 67 | 2.66 |
| | 우리 조직구성원의 업무는 공식절차에 의해 관리되고 있다. | 95 | 3.66 | 67 | 3.75 |
| | 우리 조직은 능력과 통제에 전략적인 강조점을 둔다. | 97 | 3.10 | 67 | 3.36 |
| | 우리 조직은 치열한 경쟁과 높은 성과 요구하는 관리스타일이다. | 97 | 2.81 | 67 | 2.58 |
| | 우리 조직은 목표달성과 경쟁에서 승리를 중시한다. | 97 | 3.05 | 67 | 3.09 |

공무원 집단은 소통과 창의적 측면이 부자연스러운 조직문화를 가진 것으로 판단되며, 전문가 집단의 관점은 이와 달리 성과 스트레스가 덜 할 것으로 나타났다. 즉 그들이 속한 조직문화는 우리가 상식적으로 아는 수준에 있다고 볼 수 있다. 다만, 지금과 같은 환경변

화가 심한 시기의 일종의 딱딱한 조직문화는 조직경쟁력을 낮출 유인이 충분히 된다고 볼 수 있다.

나. 조직마인드

조직마인드에 대한 설문항목별 평균을 살펴보면, ‘조직의 실패에 대한 회피’가 3.43점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘동료신뢰’가 3.19점, ‘주인의식과 헌신’이 3.17점 순으로 나타났다.

〈표 3-16〉 조직마인드에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | n | 평균 | 표준 편차 |
|-----------|---|-----|------|-------|
| 조직 마인드 | 우리 조직은 조직의 실패에 대해서 피하려고 하고 있다. | 163 | 3.43 | .987 |
| | 우리 조직의 구성원들은 스스로 스마트하게 보이도록 노력한다. | 163 | 3.02 | .853 |
| | 우리 조직은 새로운 도전을 추구하는 것을 피하고자 한다. | 163 | 3.11 | 1.048 |
| | 우리 조직은 개인의 비판적인 피드백이 이뤄지고 있다. | 163 | 2.49 | .740 |
| | 우리 조직은 직장 동료들을 충분히 신뢰하고 있다. | 163 | 3.19 | .828 |
| | 우리 조직은 구성원의 스스로 주인의식을 갖고 조직 일에 헌신해야 한다고 느끼고 있다. | 163 | 3.17 | .927 |
| | 우리 조직은 조직원들이 위험을 감수한 채 도전하는 일을 뒷받침해주고 있다. | 163 | 2.51 | .827 |
| | 우리 조직은 혁신을 추구하는 조직이라고 말 할 수 있다. | 163 | 2.47 | .796 |

집단별로 조직마인드에 대한 설문항목별 평균을 살펴보면, 공무원집단은 ‘동료신뢰’이 3.48점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘주인의식과 헌신’이 3.47점, ‘조직의 신뢰 회피’가 3.12점 순으로 나타났다.

전문가집단에서는 ‘조직의 신뢰 회피’가 3.88점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘새로운 도전추구의 회피’가 3.39점, ‘스스로 스마트하게 보이도록 노력하는 것’이 2.92점 순으로 나타났다.

〈표 3-17〉 집단별 조직마인드에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | 공무원 | | 전문가 | |
|-----------|--|-----|------|-----|------|
| | | n | 평균 | n | 평균 |
| 조직 마인드 | 우리 조직은 조직의 실패에 대해서 피하려고 하고 있다. | 97 | 3.12 | 66 | 3.88 |
| | 우리 조직의 구성원들은 스스로 스마트하게 보이도록 노력한다. | 97 | 3.09 | 66 | 2.92 |
| | 우리 조직은 새로운 도전을 추구하는 것을 피하고자 한다. | 97 | 2.92 | 66 | 3.39 |
| | 우리 조직은 개인의 비판적인 피드백이 이뤄지고 있다. | 97 | 2.70 | 66 | 2.18 |
| | 우리 조직은 직장 동료들을 충분히 신뢰하고 있다. | 97 | 3.48 | 66 | 2.76 |
| | 우리 조직은 구성원의 스스로 주인 의식을 갖고 조직 일에 헌신해야 한다고 느끼고 있다. | 97 | 3.47 | 66 | 2.73 |
| | 우리 조직은 조직원들이 위험을 감수한 채 도전하는 일을 뒷받침해주고 있다. | 97 | 2.74 | 66 | 2.17 |
| | 우리 조직은 혁신을 추구하는 조직이라고 말 할 수 있다. | 97 | 2.67 | 66 | 2.17 |

공무원 집단은 성과관리의 본래 목적인 비판적 피드백이 약하며, 혁신적인 마인드가 약한 것으로 나타나고 있으며, 이 역시 전문가 집단도 같은 시각으로 공무원 집단을 바라보고 있었다. 이러한 결과는 성과관리가 본래 추구하는 목적인 비판적 환류를 통해 혁신을 추구해야 하는 점을 달성치 못하고 있다고 판단할 수 있는데, 고착마인드세트에서 전형적으로 나타나는 결과로 판단된다.

2. 성과관리

가. 성과관리 프로세스

조직 성과관리 프로세스에 대한 설문항목별 평균을 살펴보면, ‘상급자의 피드백과 코칭’이 2.96점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘자신의 목표에 대한 관리자의 목표설정’가 2.91점, ‘성과관리 프로세스의 공정성’이 2.67점 순으로 나타났다.

성과관리프로세스의 평균을 살펴보면, ‘성과관리 프로세스의 공정성’이 2.67점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘업무성과를 모바일 기기나 이메일을 통하여 스스로 체크하는 시스템’이 2.33점으로 나타났다.

성과관리피드백의 평균을 살펴보면, ‘상급자의 피드백과 코칭’이 2.96점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘자신의 목표에 대한 관리자의 목표설정’가 2.91점으로 나타났다.

〈표 3-18〉 조직성과관리프로세스에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | n | 평균 | 표준편차 |
|-----------|---|-----|------|------|
| 성과관리 프로세스 | 현재 조직의 성과관리 프로세스가 공정하게 이뤄지고 있다고 생각한다. | 163 | 2.67 | .854 |
| | 현재 조직은 업무성과를 모바일기기나 이메일을 통하여 스스로 체크할 수 있도록 하고 있다. | 163 | 2.33 | .881 |
| 성과관리 피드백 | 현재 조직에서 자신의 상급자가 자신의 업무에 대해서 제대로 피드백과 코칭을 해주고 있다. | 163 | 2.96 | .971 |
| | 현재 조직에서 자신의 업무에 대해서 관리자가 목표 설정을 제대로 해주고 있다. | 161 | 2.91 | .925 |

집단별로 성과관리프로세스에 대한 설문항목별 평균을 살펴보면 다음과 같다. 공무원집단에서는 ‘상급자의 피드백과 코칭’이 3.24점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘자신의 목표에 대한 관리자의 목표설정’이 3.09점, ‘성과관리 프로세스의 공정성’이 2.75점 순으로 나타났다.

전문가집단에서는 ‘자신의 목표에 대한 관리자의 목표설정’이 2.65점으로 가장 높았으

며, 다음으로 ‘상급자의 피드백과 코칭’이 2.55점, ‘성과관리 프로세스의 공정성’이 2.55 점 순으로 나타났다.

〈표 3-19〉 집단별 조직 성과관리 프로세스에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | 공무원 | | 전문가 | |
|-----------|---|-----|------|-----|------|
| | | n | 평균 | n | 평균 |
| 성과관리 프로세스 | 현재 조직의 성과관리 프로세스가 공정하게 이뤄지고 있다고 생각한다. | 96 | 2.75 | 67 | 2.55 |
| | 현재 조직은 업무성과를 모바일기구나 이메일을 통하여 스스로 체크할 수 있도록 하고 있다. | 96 | 2.28 | 67 | 2.39 |
| 성과관리 피드백 | 현재 조직에서 자신의 상급자가 자신의 업무에 대해서 제대로 피드백과 코칭을 해주고 있다. | 96 | 3.24 | 67 | 2.55 |
| | 현재 조직에서 자신의 업무에 대해서 관리자가 목표설정을 제대로 해주고 있다. | 96 | 3.09 | 65 | 2.65 |

공무원 집단과 전문가 집단간의 차이가 나타나는 부분(구분)은 성과관리 피드백이 성과관리 프로세스보다 상대적으로 낮은 점수를 보이고 있어. 특히 성과관리 피드백의 정도는 전문가 집단이 바라보는 수준이 공무원 집단의 수준보다 낮은 것으로 파악된다.

다음으로 성과관리 프로세스에 있어서는 두 집단 모두 공정성과 자동화 부분에 있어 수준이 높지 않다고 응답하고 있다. 즉, 성과관리 과정이 공정성에 있어 기대수준에 못미치는 것으로 인식하며, 수시적인 관리가 이루어지고 있지 않다고 볼 수 있다. 즉, 지금의 성과관리는 신뢰성과 수시적인 관리에 있어 그 역할을 제대로 하지 못하고 있다고 볼 수 있다.

나. 성과관리시스템

조직성과관리시스템에 대한 설문항목 별 평균을 살펴보면, ‘성과평가의 결과가 근무성적평정제도에 반영되어 개인순위를 매기고 있다는 인식’이 3.38점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘성과관리가 개인위주로 이루어지고 있다는 인식’이 3.09점, ‘성과관리시스템에 대

해 질적으로 만족스럽다는 인식'이 2.77점 순으로 나타났다.

성과관리만족수준의 평균을 살펴보면, '성과관리시스템에 대해 질적으로 만족스럽다는 인식'이 2.77점으로 가장 높았으며, 다음으로 '성과관리시스템이 구성원에 대한 실질적인 정보와 역량을 정확하게 파악할 수 있다는 인식'이 2.49점으로 나타났다.

성과관리활용의 평균을 살펴보면, '성과평가의 결과가 근무성적평정제도에 반영되어 개인순위를 매기고 있다는 인식'이 3.38점으로 가장 높았으며, 다음으로 '성과관리가 개인위주로 이루어지고 있다는 인식'이 3.09점으로 나타났다.

〈표 3-20〉 성과관리시스템에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | n | 평균 | 표준편차 |
|----------------|---|-----|------|-------|
| 성과관리 만족수준 | 현재 조직의 성과관리시스템에 대해서 질적으로 만족스럽다고 생각한다. | 163 | 2.77 | .891 |
| | 현재 조직의 성과관리시스템이 구성원에 대한 실질적인 정보와 역량을 정확하게 파악할 수 있다. | 163 | 2.49 | .863 |
| 성과 관리 활용 | 현재 조직은 성과관리가 개인 위주로 이루어지고 있다고 생각한다. | 163 | 3.09 | 1.011 |
| | 조직의 성과평가 결과가 근무성적평정제도에서 반영되어 개인순위를 매기고 있다. | 163 | 3.38 | .826 |
| | 조직의 성과평가 결과에 따른 성과보상이 공정하게 배분하고 있다고 생각한다. | 163 | 2.64 | .837 |

집단별로 성과관리시스템에 대한 설문항목별 평균을 살펴보면, 공무원집단에서는 '성과평가의 결과가 근무성적평정제도에 반영되어 개인순위를 매기고 있다는 인식'이 3.45점으로 가장 높았으며, 다음으로 '성과관리가 개인위주로 이루어지고 있다는 인식'이 3.25점, '성과관리시스템에 대해 질적으로 만족스럽다는 인식'이 2.98점 순으로 나타났다.

전문가집단에서는 '성과평가의 결과가 근무성적평정제도에 반영되어 개인순위를 매기고 있다는 인식'이 3.28점으로 가장 높았으며, 다음으로 '성과관리가 개인위주로 이루어지

고 있다는 인식'이 2.87점, '성과관리시스템에 대해 질적으로 만족스럽다는 인식'이 2.48 점 순으로 나타났다.

〈표 3-21〉 집단별 성과관리시스템에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | 공무원 | | 전문가 | |
|----------------|---|-----|------|-----|------|
| | | n | 평균 | n | 평균 |
| 성과관리 만족수준 | 현재 조직의 성과관리시스템에 대해서 질적으로 만족스럽다고 생각한다. | 96 | 2.98 | 67 | 2.48 |
| | 현재 조직의 성과관리시스템이 구성원에 대한 실질적인 정보와 역량을 정확하게 파악할 수 있다. | 96 | 2.66 | 67 | 2.25 |
| 성과 관리 활용 | 현재 조직은 성과관리가 개인 위주로 이뤄지고 있다고 생각한다. | 96 | 3.25 | 67 | 2.87 |
| | 조직의 성과평가 결과가 근무성적평정제도에서 반영되어 개인순위를 매기고 있다. | 96 | 3.45 | 67 | 3.28 |
| | 조직의 성과평가 결과에 따른 성과보상이 공정하게 배분하고 있다고 생각한다. | 96 | 2.80 | 67 | 2.42 |

성과관리에 대한 만족수준은 공무원 집단이나 전문가 집단 모두 낮은 것으로 나타나고 있다. 즉 이러한 결과는 신경과학적 관점에서 보면, 고착 마인드 세트가 작용하고 있다고 볼 수 있다. 또한 성과관리 활용에 대해서는 순위에 초점이 맞추어진 제도로 인식하고 있으며, 그에 따른 보상의 배분에 있어 두 집단 모두 불만족스럽게 인식하는 것으로 나타났다.

다. 조직만족

조직의 만족수준에 대한 설문항목별 평균을 살펴보면, ‘현재 직장에서 퇴직할 수 있으면 행복할 것이다’가 3.42점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘조직의 문제와 나의 문제의 동일의식’이 3.16점, ‘조직에 대한 가족의 감정을 느끼는 것’이 3.06점 순으로 나타났다.

직무만족의 평균을 살펴보면, ‘업무활동에 대한 전반적인 만족’이 2.90점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘담당업무를 통한 성취감 만족’이 2.82점으로 나타났다.

조직몰입의 평균을 살펴보면, ‘현재 직장에서 퇴직할 수 있으면 행복할 것이다’가 3.42점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘조직의 문제와 나의 문제의 동일의식’이 3.16점으로 나타났다.

〈표 3-22〉 조직만족 수준에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | n | 평균 | 표준편차 |
|----------|----------------------------------|-----|------|-------|
| 직무 만족 | 내가 담당하는 업무활동에 전반적으로 만족한다. | 163 | 2.90 | .806 |
| | 나의 담당업무를 통해 성취감을 느낄 수 있어 만족스럽다. | 163 | 2.82 | .756 |
| | 승진의 기회는 충분히 보장된다고 생각한다. | 163 | 2.53 | .819 |
| 조직 몰입 | 현재 직장에서 퇴직할 수 있으면 행복할 것이다. | 163 | 3.42 | .980 |
| | 우리 조직의 문제는 곧 내 문제라는 동일의식을 갖고 있다. | 162 | 3.16 | 1.039 |
| | 나는 우리 조직에 대해 가족의 감정을 느낀다. | 163 | 3.06 | 1.050 |

집단별로 조직만족수준에 대한 설문항목별 평균을 살펴보면, 공무원집단에서는 ‘조직의 문제와 나의 문제의 동일의식’이 3.49점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘현재 직장에서 퇴직할 수 있으면 행복할 것이다’가 3.47점, ‘조직에 대한 가족의 감정을 느끼는 것’이 3.38점 순으로 나타났다.

전문가집단에서는 ‘현재 직장에서 퇴직할 수 있으면 행복할 것이다’가 3.47점, 으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘담당업무를 통한 성취감 만족’이 2.82점, ‘업무활동에 대한 전반적인 만족’이 2.72점 순으로 나타났다.

〈표 3-23〉 집단별 조직만족 수준에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | 공무원 | | 전문가 | |
|----------|----------------------------------|-----|------|-----|------|
| | | n | 평균 | n | 평균 |
| 직무 만족 | 내가 담당하는 업무활동에 전반적으로 만족한다. | 96 | 3.02 | 67 | 2.72 |
| | 나의 담당업무를 통해 성취감을 느낄 수 있어 만족스럽다. | 96 | 2.88 | 67 | 2.73 |
| | 승진의 기회는 충분히 보장된다고 생각한다. | 96 | 2.51 | 67 | 2.55 |
| 조직 몰입 | 현재 직장에서 퇴직할 수 있으면 행복할 것이다. | 96 | 3.47 | 67 | 3.34 |
| | 우리 조직의 문제는 곧 내 문제라는 동일의식을 갖고 있다. | 96 | 3.49 | 66 | 2.68 |
| | 나는 우리 조직에 대해 가족의 감정을 느낀다. | 96 | 3.38 | 67 | 2.60 |

성과관리가 원활이 소기의 목적을 달성하고 있다면, 직무만족과 몰입이 높게 나타나야 할 것이다. 공무원 집단의 경우는 직무만족 즉, 개인의 업무에 대한 만족도가 낮은 편이었고, 전문가 집단도 조직몰입이 낮은 것으로 인식하고 있었다. 이는 곧 집단의 특성에 기인한다고도 볼 수 있다. 즉, 공무원 집단의 경우는 계층제적 위계질서 및 딱딱한 관료문화에 따른 업무 만족도가 낮은 반면 조직내 유대감은 상대적으로 강한 것으로 보인다. 성과관리 결과와 유대감이 강한 가족문화를 와해시킬 수 있기 때문에 일종의 공정성은 담보되기 쉽지 않을 것으로 보인다. 결국, 공무원 집단의 성과관리는 고착마인드 세트가 강해 그 효과가 낮게 나타나고 있다.

3. 성과관리 혁신방안

가. 조직경쟁력

조직의 경쟁력에 대한 설문항목별 평균을 살펴보면, ‘관리직과 구성원 간의 잦은 피드백과 소통을 통하여 조직경쟁력을 높이는 것’이 4.01점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘조직의 현재와 미래의 경쟁력을 갖추기 위해서 조직에 필요한 인력을 만드는 것이 중요하다’는 인식이 4.00점, ‘조직의 경쟁력은 개인성과에 있는 것이 조직의 구성원들의 자발적인 협력에 있다고 생각한다는 인식’이 3.73점 순으로 나타났다.

〈표 3-24〉 조직경쟁력에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | n | 평균 | 표준편차 |
|-----------|---|-----|------|------|
| 조직 경쟁력 | 조직의 경쟁력은 개인성과에 있는 것이 조직(팀)의 구성원들의 자발적인 협력에 있다고 생각한다. | 164 | 3.73 | .839 |
| | 조직의 현재와 미래 경쟁력을 갖추기 위해서는 조직에 필요한 인력을 만들어내는 것이 중요하다. | 163 | 4.00 | .853 |
| | 조직의 성과관리에 있어서 관리직과 구성원간의 잦은 피드백과 소통을 통하여 조직경쟁력을 높여야 한다. | 164 | 4.01 | .814 |

집단별로 조직경쟁력에 대한 설문항목별 평균을 살펴보면, 공무원집단에서는 ‘관리직과 구성원 간의 잦은 피드백과 소통을 통하여 조직경쟁력을 높이는 것’이 3.96점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘조직의 현재와 미래의 경쟁력을 갖추기 위해서 조직에 필요한 인력을 만드는 것이 중요하다’는 인식이 3.95점, ‘조직의 경쟁력은 개인성과에 있는 것이 조직의 구성원들의 자발적인 협력에 있다고 생각한다는 인식’이 3.86점 순으로 나타났다.

전문가집단에서는 ‘관리직과 구성원 간의 잦은 피드백과 소통을 통하여 조직경쟁력을 높이는 것’이 4.09점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘조직의 현재와 미래의 경쟁력을 갖추기 위해서 조직에 필요한 인력을 만드는 것이 중요하다’는 인식이 4.08점, ‘조직의 경쟁력은 개인성과에 있는 것이 조직의 구성원들의 자발적인 협력에 있다고 생각한다는 인식’이 3.54점 순으로 나타났다.

〈표 3-25〉 집단별 조직경쟁력에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | 공무원 | | 전문가 | |
|-----------|---|-----|------|-----|------|
| | | n | 평균 | n | 평균 |
| 조직 경쟁력 | 조직의 경쟁력은 개인성과에 있는 것이 조직(팀)의 구성원들의 자발적인 협력에 있다고 생각한다. | 97 | 3.86 | 67 | 3.54 |
| | 조직의 현재와 미래 경쟁력을 갖추기 위해서는 조직에 필요한 인력을 만들어내는 것이 중요하다. | 97 | 3.95 | 66 | 4.08 |
| | 조직의 성과관리에 있어서 관리직과 구성원간의 잦은 피드백과 소통을 통하여 조직경쟁력을 높여야 한다. | 97 | 3.96 | 67 | 4.09 |

조직경쟁력과 관련해서는 바라는 의견이 두 집단 모두 협력, 인력 육성 및 잦은 피드백 등을 꼽고 있었다. 즉, 이러한 결과가 나타내주는 것은 그간 인력 양성 및 소통이 원활치 않거나 또는 그것이 중요함을 보여주는 결과라 할 수 있다. 즉, 고착마인드 세트가 전체적으로 조직구성원에 많이 있는 것으로 판단된다.

나. 성과관리제도 변화

바람직한 조직의 성과관리제도 변화에 대한 설문항목별 평균을 살펴보면, ‘성과관리시스템의 강제평가등급을 유지하되, 직무만족도와 조직몰입도를 높이는 것이 필요하다’는 의견이 3.47점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘개인위주의 성과보상보다는 조직위주의 성과보상체계를 마련하는 것이 바람직하다는 의견’이 3.39점, ‘조직의 성과평가 결과에 따른 개인의 서열화를 우선적으로 폐지하는 것이 필요하다’는 의견이 3.24점 순으로 나타났다.

〈표 3-26〉 성과관리제도 변화에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | n | 평균 | 표준편차 |
|------------|---|-----|------|-------|
| 성과관리 변화 | 조직의 성과평가 결과에 따른 개인의 서열화를 우선적으로 폐지하는 것이 필요하다. | 164 | 3.24 | .958 |
| | 조직의 성과관리시스템의 강제 평가등급을 유지하되 직무만족도와 조직몰입도를 높이는 것이 필요하다. | 164 | 3.47 | .936 |
| | 조직의 성과관리에 있어서 관리직에 의한 정성평가보다는 업무위주의 정량평가 결과가 개인평가에 바람직하다. | 164 | 3.19 | .917 |
| | 개인위주의 성과보상보다는 조직위주의 성과보상체계를 마련하는 것이 바람직하다. | 164 | 3.39 | 1.030 |

집단별로 조직경쟁력에 대한 설문항목별 평균을 살펴보면, 공무원집단은 ‘성과관리시스템의 강제평가등급을 유지하되, 직무만족도와 조직몰입도를 높이는 것이 필요하다’는 의견이 3.47점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘개인위주의 성과보상보다는 조직위주의 성과보상체계를 마련하는 것이 바람직하다는 의견’이 3.16점, ‘관리직에 의한 정성평가보다는 업무위주의 정량평가 결과가 개인평가에 바람직하다는 의견’이 3.15점 순으로 나타났다.

전문가집단에서는 ‘조직의 성과평가 결과에 따른 개인의 서열화를 우선적으로 폐지하는 것이 필요하다’는 의견이 3.72점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘성과관리시스템의 강제평가등급을 유지하되, 직무만족도와 조직몰입도를 높이는 것이 필요하다’는 의견이 3.46점, ‘조직의 성과평가 결과에 따른 개인의 서열화를 우선적으로 폐지하는 것이 필요하다’는 의견이 3.42점 순으로 나타났다.

〈표 3-27〉 집단별 성과관리제도 변화에 대한 의견

| 구분 | 질문항목 | 공무원 | | 전문가 | |
|------------|---|-----|------|-----|------|
| | | n | 평균 | n | 평균 |
| 성과관리 변화 | 조직의 성과평가 결과에 따른 개인의 서열화를 우선적으로 폐지하는 것이 필요하다. | 97 | 3.11 | 67 | 3.42 |
| | 조직의 성과관리시스템의 강제 평가등급을 유지하되 직무만족도와 조직몰입도를 높이는 것이 필요하다. | 97 | 3.47 | 67 | 3.46 |
| | 조직의 성과관리에 있어서 관리직에 의한 정성평가보다는 업무위주의 정량평가 결과가 개인평가에 바람직하다. | 97 | 3.15 | 67 | 3.24 |
| | 개인위주의 성과보상보다는 조직위주의 성과보상체계를 마련하는 것이 바람직하다. | 97 | 3.16 | 67 | 3.72 |

앞서 논의했던 강제 평가등급과 이에 따른 문제점을 논의하면서 그 폐해와 문제점을 지적했다. 또한 이 앞부분의 설문결과도 현재의 성과관리 문제점을 여실히 보여주고 있다. 그런데 성과관리 변화에 대한 공무원 집단의 경우 현재의 강제 평가등급을 선호하는 것으로 나타나 의외의 결과가 도출되었다. 이에 대해서는 여러 가지 해석이 가능할 것으로 보인다.

이 과제와 관련하여 공무원들과의 인터뷰 내용을 참고로 해석하면, 업무를 기대만큼 소화하지 못하는 직원들에 대해서는 현재의 제도를 통해 일종의 징벌적 훈계를 내려야 한다는 사고가 있는 것으로 보인다. 또다른 측면에서는 성과관리 결과가 연공서열식으로 순위가 매겨지는 것에 대해 일종의 안도감에서 찾을 수 있다. 그럴 경우 연공서열이 낮은 직원은 그 피해가 있을 수 있지만 자기의 일이 아니라는 일종의 이기주의도 있는 것으로 추정된다. 공무원 집단은 기본적으로 위험회피적(risk-averse) 성향을 지니기 때문에 연공서열식으로 도출되는 현재의 성과관리 결과에 순응할 개연성도 높다고 할 것이다.

다시 정리하면, 현 성과관리에 대해서는 전반적으로 문제가 있다고 보고 있지만, 막상 그 결과는 본인들에게 나쁘지는 않을 수 있다는 이기적인 성향을 드러내고 있다고 볼 수 있다. 즉, 변화의 필요성은 원하나 혁신은 원치 않는 위험-회피적 모습을 보여주는 것으로 보여진다.

다. 성과관리 혁신방안

성과관리를 혁신하기 위해서는 자율 기술식으로 응답한 의견을 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 성과체계를 지방공무원이 선택할 수 있는 “옵선제”로 가는 것 필요하다는 의견도 있었다. 가령, ① 상위평가 50% / 차상위 평가 20% / 동료평가 30%, ② 상위평가 30% / 동료평가 50% / 하위평가 20% 등으로 개인이 느끼는 책무 압력이 어디로부터 받느냐에 따라, ① 혹은 ② 안 등을 선택하도록 하면, 업무 효율도 높아질 것으로 생각된다는 의견이다. 이러한 의견은 기존의 정성평가가 개인평가 결과에 주요 영향을 주는 변수로 판단해서 일 것이다. 이는 정량평가 결과가 무력해질 가능성을 보여주고 있는 것이다. 즉, 성과관리의 본래 목적이 왜곡되고 있다고 할 것이다.

둘째, 성과관리제도가 개인 간 경쟁을 줄이고, 조직 내 개인 간 협업체제를 이끌어 낼 수 있도록 성과등급 격차를 최소화하는 것이 필요하며, 직무몰입은 자기 동기화를 통해 이루어질 수 있도록 조직목표와 자기역량 강화에 집중 관리자가 투자하는 것이기 때문에, 성과평가 결과로서 성과급을 주는 알팍한 제도는 제발 폐지해달라는 의견도 있었다. 이는 직위간 협업체제가 원활치 못한 구조적 원인을 보여주는 것이다.

셋째, 성과평가방법을 정비하기 위해서는 먼저 내부에서 평가설계를 구성원 스스로 하고 그에 대한 1차 진단 및 자문이 이루어 질 필요가 있다는 것이다. 즉, 정책자문단을 통한 사전점검 및 조율하는 선행 작업이 필요하며, 평가과정에서는 부서내와 부서간 상호 다면 평가 실시, 자체평가와 함께 조직의 외부기관이 주체가 되는 객관적인 진단을 주기적으로 실시할 필요가 있다는 것이다. 즉, 성과목표에 대한 사전평가와 성과에 대한 사후평가를 2원화 하고, 공정한 평가를 통해 직무중심의 성과평가가 정착될 수 있게 하는 것이 좋다는 것이다.

이외에도 공무원의 창의적 아이디어 생성 및 개발을 중요시하고, 조직구성원의 셀프 리더십을 육성하는 방향으로 성과평가제도를 정비해야 한다는 의견과, 성과평가는 개인 위주의 성과보상과 조직 전체의 성과보상이 함께 이루어져야 만이 같은 조직구성원이라고 해서 무임승차하는 경우의 수를 제거할 수 있다는 의견도 있었다.

제4절 분석결과 종합

1. 사례분석결과 요약

지방자치단체 성과관리 사례를 살펴보면 해외와는 달리, 고착마인드세트에 입각한 성과 관리가 진행되고 있음을 보여주고 있다. 즉, 성과평가의 실효성이 없는 제도를 유지하고 있는 것이다. 즉, 노후화되고 시대에 뒤떨어진 성과관리체계를 유지하고 있는 것이다.

다만, 제주특별자치도는 도민 중심의 성과평가를 지향하면서 도민평가점수를 50점으로 크게 확대하였으며, 도민들이 직접 정책사업에 대한 체감도 평가를 실시하고, 공무원 대상의 청렴도 및 친절도 향상을 위해서 각각 10점씩 부여하고 있었다. 제주특별자치도에서도 성과평가 결과에 대해서 부서 및 개인 성과평가 반영할 예정이기 때문에 결국인 개인 서열 평가 위주로 흐를 수밖에 없으며 근본적인 혁신체계는 구축하지 못하고 있다고 볼 수 있다.

우리나라 지자체 성과관리는 노정된 여러 문제들을 간과하고 익숙한 제도화를 진행하고 있어 혁신이 필요한 시점이라고 판단된다.

〈표 3-28〉 사례분석결과 요약

| 구분 | 성과 관리 | 평가방법 | 평가결과 활용 | 시사점 |
|-----|--------------|--|--|--|
| 강원도 | BSC 기반 성과 관리 | <ul style="list-style-type: none"> • BSC기반 성과지표(40점) <ul style="list-style-type: none"> - 성과지표 달성도(28점) - 부서지표 품질평가(12점) • 주요업무추진실적(60점) <ul style="list-style-type: none"> - 현안업무 추진실적(30점) - 주요성과 및 노력도(30점) | <ul style="list-style-type: none"> • 개인 직무성과 평가 반영 • 자체평가 우수부서 시상 • 6급이하 인사가점 부여 | <ul style="list-style-type: none"> • 현안업무 및 대표사업 위주 성과평가 실시 • 성과관리 우수부서 포상금 지급으로 조직의 동기부여 • 6급이하 인사가점 부여 |
| 성남시 | BSC 기반 성과 관리 | <ul style="list-style-type: none"> • BSC 지표평가(88점) <ul style="list-style-type: none"> - 고유지표(70점) - 공통지표(18점) • 주요업무평가(4점) • 직근상관평가(4점) • 최종관리자 평가(4점) | <ul style="list-style-type: none"> • 개인 직무성과 평가 반영 • 평가결과 토대로 성과연봉 및 성과상여금 지급 • 성과관리 우수부서 포상금 지급 • 근무성적평정시 가점 부여 | <ul style="list-style-type: none"> • BSC기반 성과관리 중심의 성과평가 실시 • 성과관리 우수부서 포상금 지급으로 조직의 동기부여 • 개인 직무성과 평가 반영을 위한 서열평가 실시 • 근무성적평정시 가점 부여로 개인 동기부여 |

| 구분 | 성과 관리 | 평가방법 | 평가결과 활용 | 시사점 |
|-----------------|----------------------|---|---|--|
| 제주 특별 자치도 | 도민 중심 성과 관리 | <ul style="list-style-type: none"> • 정책사업체감도 평가(30점) • 청렴도 평가(10점) • 친절도 평가(10점) • 핵심사업 평가(50점) | <ul style="list-style-type: none"> • 개인 직무성과 평가 반영 • 평가결과 토대로 성과연봉 및 성과상여금 지급 | <ul style="list-style-type: none"> • 도민 대상의 체감/청렴/친절 중심의 성과 평가 실시 • 도민이 체감할 수 있는 정책추진을 위해 평가시스템 개편 • 공무원의 청렴도와 친절도 향상 유도 • 개인 직무성과 평가 반영을 위한 서열평가 실시 |

2. 설문분석결과 요약

지방공무원을 대상으로 지방자치단체 성과혁신 방안에 대해서 설문조사를 실시하였다. 이에 대해 공무원집단의 수준을 가늠하는 비교대상으로 행정을 연구하는 전문가 집단과의 비교를 통해 특이점을 살펴보았다.

첫째, 우선 조직문화를 살펴보면, 공무원집단은 관계지향 및 위계지향 성향이 높은 것으로 나타난 반면에, 변화지향 및 과업지향은 다소 낮은 것으로 나타난 것으로 보아 여전히 공직사회에 관료제적 성격을 지니고 있고, 사람간의 관계를 중시하고 있는 것을 볼 수 있다. 이러한 결과는 창의적이고 혁신적, 무엇보다도 객관적인 실적주의에 입각한 성과관리 체계에는 부합되지 않을 조직문화의 성격을 지니고 있다고 볼 수 있다.

둘째, 조직마인드와 관련해서는 전문가 집단과 공직사회 모두가 고착마인드 세트가 강한 것으로 보인다. 현재 공직사회에서 운영되는 성과관리시스템은 어떠한지 살펴보면, 성과관리프로세스에 대해서는 전반적으로 불만족하는 것으로 나타났다. 특히, 성과점검에 대한 편의성을 확보하지 못하고 있는 것을 볼 수 있다. 특히, 4차 산업혁명 시대에 있어서 모바일 기기를 통한 각자가 본인의 성과를 체크하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 전반적으로 성과관리 프로세스에 대한 공정성에 대해서 불만족하는 것으로 나타났기 때문에 이에 대한 보완도 필요하다. 이 부분에 있어서 주민참여 방안과 투명한 성과관리시스템 운영방

안에 대해서 고민해봐야 할 것이다.

이러한 결과들이 보여주는 것은 성과관리의 수시적인 관리가 없으며, 연말에 몰이식으로 평가가 이루어진다고 볼 수 있고, 그 결과에 대해 고착마인드세트에서 우려하는 공정성에 대한 의구심이 팽배해 있다고 볼 수 있다.

셋째, 성과관리 피드백에 대해서는 어떻게 이뤄지고 있는 물어보았다. 그 결과, 공무원 집단에서는 상급자의 코칭은 목표설정에 대한 지원은 미흡한 것으로 나타났다. 따라서 성과관리시스템에 대한 불만족이 결국엔 성과관리 만족도를 떨어트리는 요인으로 작용하는 것으로 보인다. 즉, 설문조사 결과를 보면, 성과관리시스템에 대한 만족도가 3.0 미만으로 나타났으며, 특히 성과관리시스템 상에서 실질적인 정보제공 및 성과역량 강화를 위해서는 매우 충분하지 못한 것으로 나타나고 있기 때문이다. 현재의 성과관리제도는 이러한 우를 계속 범하게 할 수밖에 없기 때문이다.

넷째, 직무만족에 대해서는 업무활동 만족도가 보통 이하이고, 업무 성취감 역시 다소 낮은 편이다. 그리고 무엇보다도 승진기회 보장이 적절하게 이뤄지지 못한다고 인식하고 있어서 성과자체에 대한 피로감이 심해질 수 있는 상황이다. 반면, 조직몰입에 대해서는 공무원집단은 긍정적으로 바라보고 있었다. 즉, 가족적 분위기를 중요시 여기는데 이러한 가족문화는 자칫 집단주의 문화로 이어져 공사구별의 문제를 혼동할 수 있는 경우가 생길 수 있다. 이는 성과관리에 대한 객관성을 위협할 수 있는 문제의 동인이 될 수 있다.

다섯째, 미래 공직사회의 경쟁력과 성과관리체계의 개선방안이 있다면 무엇이 있는 지에 대해서 살펴보았다. 우선, 조직경쟁력 강화를 위해서는 가장 필요한 것은 공직사회 구성원간의 피드백과 소통이 가장 필요하며, 그다음으로 필요한 인재를 양성하는 것이 가장 중요하며, 그리고 조직과 구성원간의 자발적 협력을 유도하는 것이 필요하다. 그리고 성과관리변화 방향에 대해서는 전반적으로 성과관리변화에 대한 필요성을 인지하고 있으며, 기존 성과관리시스템 내에서 직무만족과 조직몰입 강화를 위해서 노력하는 것이 가장 필요하다고 보았다.

그 다음으로 조직위주의 성과보상체계 마련과 정량위주의 개인평가가 필요하다고 보았다. 반면에, 현재까지 운영되고 있는 서열평가 폐지에 대해서 보통수준인 것으로 나타났다. 즉, 당장은 서열평가 폐지와 같은 급진적인 성과관리체계 변화보다는 점진적인 성과관리

체계 변화를 선호하는 것을 볼 수 있다. 즉, 현재의 성과관리제도에 대한 문제점을 인식하고 있으나 혁신적인 변화는 자제하는 것으로 보인다.

〈표 3-29〉 설문분석결과 요약

| 구분 | 항목 | 만점 | 전체 | 공무원 | 전문가 |
|--------------|-------------|----|------|------|------|
| 조직문화 | 관계지향 | 5 | 3.35 | 3.40 | 3.28 |
| | 변화지향 | 5 | 2.69 | 2.74 | 2.63 |
| | 위계지향 | 5 | 3.45 | 3.38 | 3.55 |
| | 과업지향 | 5 | 2.89 | 2.93 | 2.84 |
| 조직마인드 | 고착마인드셋트 | 5 | 3.01 | 2.96 | 3.09 |
| | 성장마인드셋트 | 5 | 2.83 | 3.09 | 2.45 |
| 성과관리 프로세스 | 절차의 공정성 | 5 | 2.67 | 2.75 | 2.55 |
| | 성과점검 편의성 | 5 | 2.33 | 2.28 | 2.39 |
| | 평균 | 5 | 2.50 | 2.52 | 2.47 |
| 성과관리 피드백 | 상급자의 코칭 | 5 | 2.96 | 3.24 | 2.55 |
| | 목표설정 지원 | 5 | 2.91 | 3.09 | 2.65 |
| | 평균 | 5 | 2.94 | 3.17 | 2.60 |
| 성과관리 만족수준 | 성과관리시스템 만족도 | 5 | 2.77 | 2.98 | 2.48 |
| | 실질적인 정보와 역량 | 5 | 2.49 | 2.66 | 2.25 |
| | 평균 | 5 | 2.63 | 2.82 | 2.37 |
| 성과관리 활용 | 개인위주 평가 | 5 | 3.09 | 3.25 | 2.87 |
| | 서열평가 수준 | 5 | 3.38 | 3.45 | 3.28 |
| | 성과보상 공정성 | 5 | 2.64 | 2.80 | 2.42 |
| | 평균 | 5 | 3.04 | 3.17 | 2.86 |
| 직무만족 | 업무활동 만족 | 5 | 2.90 | 3.02 | 2.72 |
| | 업무 성취감 | 5 | 2.82 | 2.88 | 2.73 |
| | 승진기회 보장 | 5 | 2.53 | 2.51 | 2.55 |
| | 평균 | 5 | 2.75 | 2.80 | 2.67 |
| 조직몰입 | 직장에서 행복감 | 5 | 3.42 | 3.47 | 3.34 |
| | 조직의 일체감 | 5 | 3.16 | 3.49 | 2.68 |
| | 조직의 친밀감 | 5 | 3.06 | 3.38 | 2.60 |
| | 평균 | 5 | 3.21 | 3.44 | 2.87 |

| 구분 | 항목 | 만점 | 전체 | 공무원 | 전문가 |
|---------|---------------|----|------|------|------|
| 조직경쟁력 | 구성원 자발적 협력 | 5 | 3.73 | 3.86 | 3.54 |
| | 필요한 인재 양성 | 5 | 4.00 | 3.95 | 4.08 |
| | 구성원간 피드백과 소통 | 5 | 4.01 | 3.96 | 4.09 |
| | 평균 | 5 | 3.91 | 3.92 | 3.90 |
| 성과관리 변화 | 서열평가 폐지 | 5 | 3.24 | 3.11 | 3.42 |
| | 직무만족과 조직몰입 강화 | 5 | 3.47 | 3.47 | 3.46 |
| | 정량평가 위주 개인평가 | 5 | 3.19 | 3.15 | 3.24 |
| | 조직위주 성과보상체계 | 5 | 3.39 | 3.16 | 3.72 |
| | 평균 | 5 | 3.32 | 3.23 | 3.46 |

3. 지방자치단체 성과관리의 문제점 정리

지방자치단체는 기존의 자체평가와 개인평가, 그리고 대외평가에 대응하기 위하여 BSC 성과관리와 성과평가의 통합과 더불어 공공부문의 특수성을 반영한 정성평가 및 지방자치단체의 특성을 고려한 본청과 읍면동평가의 이원화된 성과관리체계가 확산되고 있는 추세이다(황성수·이용균, 2017: 83). 하지만 이렇게 운영중니 성과관리시스템에는 여전히 문제가 존재할 수밖에 없다.

첫째, 성과관리가 의사결정 구조의 집권화와 Red-Tape의 제거와 같은 관료적 병폐주의를 개선하는 데 도움을 주어야 한다는 관점에서 같은 유교주의 관료문화의 전통을 공유하는 아시아권 국가들이라도 그 내부에서 다양한 정도의 차이가 있을 수 있고 이에 따라 다양한 모델이 도출되어야 할 것이라고 본다(이석환, 2012: 357).

앞서 강원도, 성남시, 제주도의 성과관리체계를 보면 의외로 정량적인 측면에서의 변별력 보다는 정성적인 측면에서의 차이가 나타날 가능성이 높다. 정성평가의 주체는 결국 상위 관리자에게 주어져 있다. 따라서 이러한 체계는 기본적으로 의사결정구조의 집중화와 관료적 병폐를 더욱 키울 수밖에 없는 구조이다.

둘째, 행정서비스 자체가 공공성과 효율성을 동시에 지니고 있기 때문에 이에 대한 성과관리는 행정가치간의 상충성이 발견되기도 한다. 따라서 경제적 의미의 성과개선과 공익향상이라는 성과기준 간의 충돌이 일어나게 된다는 것이다(박정호·이도석, 2015: 95). 연

봉이 그 근저에 있기 때문에 직원들은 당연히 대립-회피반응을 보여서 달성하기 쉽고 가시적인 성과지표를 만들 것이다. 즉 이러한 행태는 결국에 본질적인 목표, 공공성과는 거리가 멀게 되어 있다.

셋째, 성과주의가 강화해야 한다는 인식은 누구나 공감하지만, 해당 성과지표 목표설정 및 지표측정에 대한 어려움이 수반되며, 이것이 가시적이거나 단기간 성과에 치중하다보니 성과평가 결과에 대한 수용성 향상되지 않고 있다(강정석, 2011: 2; 이정철·이정욱, 2017: 34). 이와 관련하여 Boukaert & Peters(2002)의 연구에서는 성과관리시스템이 조직의 성과향상은 차치하고 오히려 조직의 관리혁신을 저해하는 아킬레스건으로 작용할 수 있다는 점을 경고하고 있다(유승현, 2013: 136). 실질적으로 도움을 주는 지표의 가시화가 곤란한 상황에서 무리한 객관화를 시도한다며 서류작업만 하는 낭비요인이 될 개연성 역시 높아지게 된다. 이러한 시스템은 조직을 점점 혁신과는 먼 상태로 가게 할 것이다.

넷째, 지방자치단체에서 발행하고 있는 평가보고서는 의외로 부실할 개연성이 높다. 즉, 매년 유사한 수준에서 평가보고서와 몇 시간의 방문과 인터뷰, 그리고 자료확인 등의 절차를 통하여 조직간 혹은 개인 간 순위를 매겨 상대평가를 하고 있는 것이다. 이와 함께, 다양한 유형의 지방자치단체를 유사한 평가기준과 지표로 평가하는 것의 문제, 비계량화 지표들의 효율적인 관리 방안 모색 등은 앞으로 성과관리의 효율화를 위해 시급해 개선되어야 할 과제라고 할 수 있다(주상현, 2013: 507). 즉, 연말에 그 결과를 목표 대비 실적으로 놓고 결과를 기계적으로 도출하고 이에 따른 정성평가결과 및 만족도 점수를 추가하여 점수를 내기 때문에 평소의 실질적인 관리는 이루어지지 않는다고 봐야 할 것이다.

마지막으로 조직구성원이 성과제도를 불신하고 저항할 경우 변화를 위한 촉진요소가 상실되고, 오히려 조직내의 냉소주의나 조직간 갈등 초래, 조직 리더십에 대한 불만이 쌓이면서 결국에는 개인의 직무만족과 조직몰입을 감소시키는 현상이 발생되어 조직생산성이 약화되는 문제점을 초래할 수도 있다는 것이다(강황성·권용수, 2004; 김인동외, 2010; 김동이·임준형, 2016: 262). 특히, 조직 내 저성과자는 조직구성원의 사기 저하는 물론 저성과자의 업무미숙으로 인한 업무처리 지연과 이를 해결하기 위한 동료들의 추가업무 부담을 초래하기 때문에 이로 인한 스트레스를 받고 있는 실정이다. 따라서 조직구성원들이 느끼는 스트레스로 인한 낮은 조직 몰입 및 직무 불만족 야기 등의 부정적 영향을 끼치는

것으로 알려져 있다(황정윤, 외. 2014; 박시진, 2017: 133).

인간은 모두가 능력 등이 일정치 않기 때문에 일정한 잣대로 보건데, 차이가 나는 것은 당연하다. 하지만 앞서 언급했던 SCARF라는 틀로써 사람을 지목하는 것은 조직전체적으로나 개인적으로 바람직한 결과를 내기는 어려울 것이다. 즉, 일할 실질적으로 할 수 있는 직원들이 점점 줄어들게 되는 결과를 양산하게 되는 것이다.

따라서 제주특별자치도의 도민 중심의 성과관리제도 개편은 주목할 만한 사례라고 할 수 있으나 아직 시행된 지 1년이 안 된 시점에서 평가하기는 어려우나 도민 참여를 통한 성과관리체계를 개편한 것은 그나마 바람직한 현실이라고 볼 수 있으나 그 근본적인 문제에는 다가가지 못한 것 같은 생각은 든다. 즉 대립-회피반응 및 고착마인드 세트를 극복했는지는 의문이다.

결국 혁신이기 보다는 점증주의적 개선이라고 볼 수 있다. 차라리 개선보다는 혁신이 더 바람직하지 않나 판단된다.



제4장

성과관리 혁신 사례 분석

제1절 해외사례선정 개요

제2절 민간기업 성과혁신 사례분석

제3절 미국 주정부의 성과관리 체계

제4절 정책적 시사점



성과관리 혁신 사례 분석

제1절 해외사례선정 개요

우리나라 지방자치단체는 BSC기반의 성과관리가 주를 이루고 있는 실정이다. 본래 목적인 BSC모델은 균형있는 성과평가에 목적을 두고 시행하고 있지만, 현재는 성과평가 결과가 조직의 성과피드백으로 직접적으로 이어지기보다는 개인간의 서열평가를 위한 방법론으로 활용하고 있는 상황이다. 그렇다면, 외국도 우리처럼 성과관리가 이루어지는지 살펴보기로 한다.

본 연구에서는 지방자치단체 성과관리 근본적인 혁신방안을 살펴보기 위해서 국내사례보다는 해외사례에 초점을 두고 혁신방안을 탐색해 보았다. 그동안 성과관리 혁신은 민간기업에서 시작하고 있었고 이들은 자사의 경쟁력이 약화된 원인을 상대평가에 기반한 성과관리 제도에 있다고 보았다. 대표적으로 MS사 스택 랭킹(Stack Ranking)제도를 폐지하고 새로운 성과관리제도를 도입하였으며, 어도비사는 체크인 제도를 도입하여 조직-개인의 목표설정의 구체화 및 코칭방안 등 성과관리의 유연성을 확보하였다. 그리고 GE사는 수시 피드백 활성화를 위해서 PD@GE 앱을 개발하여 성과관리에 도입하여 활용하고 있다.

이 연구에서는 우선적으로 민간기업에서 성과평가 방법론에서 핵심성과지표 관리와 협업을 중시하는 사우스웨스트항공사의 성과관리체계와 새로운 성과혁신 방법론으로 주목받고 있는 어도비사의 체크인 제도를 살펴보고자 한다.

다음으로 외국의 지방정부에서는 어떻게 성과관리가 이루어지고 있는지 살펴보았다. 이 부분에 있어서 가장 최근 정보를 공개하고 있는 미국의 주정부를 대상으로 인터넷 탐색을 실시하였다. 인터넷상에서 공개된 자료가 가운데 성과혁신과 관련하여 주목할 만한 주정부 사례를 선정하였으며, 그 결과 애리조나 주정부와 오크라호마 주정부를 선정하여 분석하였다. 여기서는 전반적인 성과관리체계와 성과평가 유형들을 살펴보고, 실제로 성과지표를 어떻게 개발하고 있는지에 대해서도 살펴보았다.

제2절 민간기업 성과혁신 사례분석

1. 사우스웨스트항공의 성과관리

가. 기본철학

사우스웨스트 항공은 경쟁이 치열한 상황에서 항공권의 비용을 낮추고 이에 걸맞는 성과관리를 시행함으로써 난국을 타계했다고 볼 수 있다. 초창기의 사우스웨스트 항공은 달라스, 휴스턴, 샌 안토니오 세 도시들만을 연결하는 항로를 대상으로 사업을 착수하였다. 그러나 비행기를 운항하기도 전에 브래니프와 트랜스 텍사스 항공은 항공 운행권이 취소되도록 노력하였다. 특히 법정소송까지 시도하여 대법원까지 항고하였으나 결국 실패하였다. 사우스웨스트 항공은 새 비행기, 많은 비행 횟수, 정확한 이착륙 시간, 체크 인의 간소화, 동기부여된 종업원, 저가격을 강조한 광고 전략으로 기존 항공업체들의 불만족한 고객들을 겨냥하였다. 이에 브래니프와 트랜스 텍사스 항공은 서비스를 향상시킴으로써 서비스 경쟁이 치열하게 되었다. 서비스의 개선으로 과거 비행기를 이용하지 않던 잠재고객들이 항공여행을 하게 되자 시장이 확대되어 사우스웨스트 항공은 계속적으로 성장할 수 있었다. 이에 브래니프는 항공운임을 1/2로 축소하여 사우스웨스트 항공을 파산시키려고 하였다. 그러나 사우스웨스트 항공은 더욱 성장하여 1993년에는 150대의 비행기들을 갖게 되었으며, 미시간, 메릴랜드, 알라바마, 네바다, 캘리포니아까지 진출하게 되었다. 따라서 브래니프 항공은 마침내 경쟁을 포기하였으며, 단거리 여행보다는 장거리 노선과 해외로 방향을 전환하였다. 이러한 노력에도 불구하고 브래니프 항공은 파산하였다. 또 다른 경쟁업체인 트랜스 텍사스 항공은 컨티넨탈 항공에 합병되었다.

사우스웨스트항공사의 기본가치는 업무에 대한 즐거움과 구성원에 대한 믿음에서 시작된다. 이 항공사의 기본철학은 “첫째, 일은 즐거워야 한다. 일은 놀이다. 즐겨야 한다. 둘째, 일은 중요하다. 그렇다고 너무 심각하게 생각해 억지로 해서는 안 된다. 셋째, 사람은 중요하다. 한 사람이 세상을 바꿀 수 있다.”라고 되어 있다.

대표적으로 “담배를 피우실 분은 밖으로 나가, 비행기 날개 위에 앉아 마음껏 피우셔도 됩니다. 흡연 중 감상하실 영화는 ‘바람과 함께 사라지다’입니다.” 금연과 관련한 사우스웨스트항공의 기내방송 멘트가 특이하다.

또한, 직원들이 즐겁게 일하는 것을 최우선으로 삼고 있기 때문에 즐겁게 일하는 회사의 분위기를 유지하기 위해서 인재채용시 직원의 태도를 매우 중요시하게 생각한다. 즉, 누구나 지식이나 기술을 습득할 수 있으나 그 사람이 갖고 있는 기본적인 마인드나 성격을 쉽게 바뀌지 않기 때문이다. 따라서 기본적으로 긍정적으로 일하려고 하는 자세와 즐겁게 일할 수 있는 사람을 채용하기 위해서 노력한다.

그리고 이 항공사는 고객을 대하는 자세와 같이 모든 직원들을 존중하고 섬기는 정신을 가지고 직원들을 대하는 것이 특징이다. 즉, 직원이 실제 고객을 위해서 최선이라고 판단하여 행동하였다면, 그 결과가 좋지 않더라도 이로 인한 불이익을 당하지는 않는다. 이러한 이유 때문에 지금까지도 다른 항공사에 비해 높은 노동생산성을 유지하고 있다.

나. 인적자원관리 체계

사우스웨스트항공사의 인적자원관리체계는 크게 채용 및 선발, 교육·훈련, 직무관리, 성과관리, 보상관리, 노사관계 등으로 이뤄진다. 우선 채용 및 선발 단계에서는 후보자의 태도와 개인의 가치관이 조직의 가치와 문화와 어느 정도 일치하는 지를 면밀하게 살펴본다. 또한, 정식 채용 이전에 시보기간을 허용하며 조직문화와 맞지 않는 사람들은 자발적으로 선택하여 나가도록 장려한다.

교육훈련 단계에서는 팀의 역량을 강화시키는 데 초점을 둔다. 일단 사우스웨스트항공사는 사내 연수원에서 OJT, 멘토링 교육, 각종 사내연수 등을 실시하며, 이 과정에서 기업 문화의 이해와 기업가치에 대해서 학습하게 된다. 그리고 정기적인 교육훈련을 거치고 나면 직무 교환할 수 있는 기회를 갖게 되기도 한다. 만약 경영진 공석시 내부 승진을 강조하는 경향이 있다.

직무관리 단계에서는 업계의 대내외 환경이 매우 급변하기 때문에 상세한 직무기술서를 작성하기 보다는 간단명료하게 작성하도록 한다. 다만, 직무기술서 작성시 다른 직무를 돕는 것에 대한 것을 추가적으로 기술하도록 되어 있는 것이 특징이다. 예를 들어, 정시 운항을 위해 조정사가 고객의 가방을 옮기는 것도 비밀비재하게 발생하고 있기도 한다.

성과관리 단계에서는 공유된 목표를 중시하며 성과자체를 포괄적으로 측정하기 때문에 특정부서의 잘잘못을 따지기 보다는 조직 전체적인 차원에서 문제점 파악과 미래관점에서

문제해결을 하다보니 조직구성원은 중장기적인 시각을 가지고 이를 상호 학습하는데 집중하게 된다.

보상관리 단계에서는 조종사는 비행횟수에 따라서 성과급을 지급하며, 다른 직원들의 성과급 수준은 타 항공사들과 유사한 수준에서 이뤄지게 된다. 또한, 업계 최초로 스톡옵션과 성과공유제 시행되고 있는 것도 특징이다.

이외에도 노사관계에서는 노조를 적이 아닌 파트너로서 여기며, 노조를 합법적인 직원의 대표로서 인정한다. 이를 통하여 회사에 대한 충성심과 주인의식을 갖기를 원하며, 조합원들 역시 회사가 잘 처우해줄 것이라는 기대에 충족하면서 강한 신뢰와 확신을 가지고 있다.

다. 성과지표 체계

사우스웨스트항공사의 성과관리는 핵심적인 성과지표에 있다고 볼 수 있다. 이 항공사는 조직의 성과지표 관리를 통하여 저성과 부서와 고성과 부서를 구분하고 이를 통한 경영의 개선사항을 파악하고 개인의 역량을 판별하는 근거로 삼고 있다.

여기서 특이한 사항은 너무나도 많은 지표를 측정하고 관리하기 보다는 조직이 지향하고 있는 목표에 달성했는가에 초점을 두고 성과관리를 한다는 것이다. 즉, 조직의 지향성이 목표 달성도이고 이 목표를 달성하기 위해서 최소한의 필요한 성과지표를 핵심지표 관리하여 평가를 한다는 것이다.

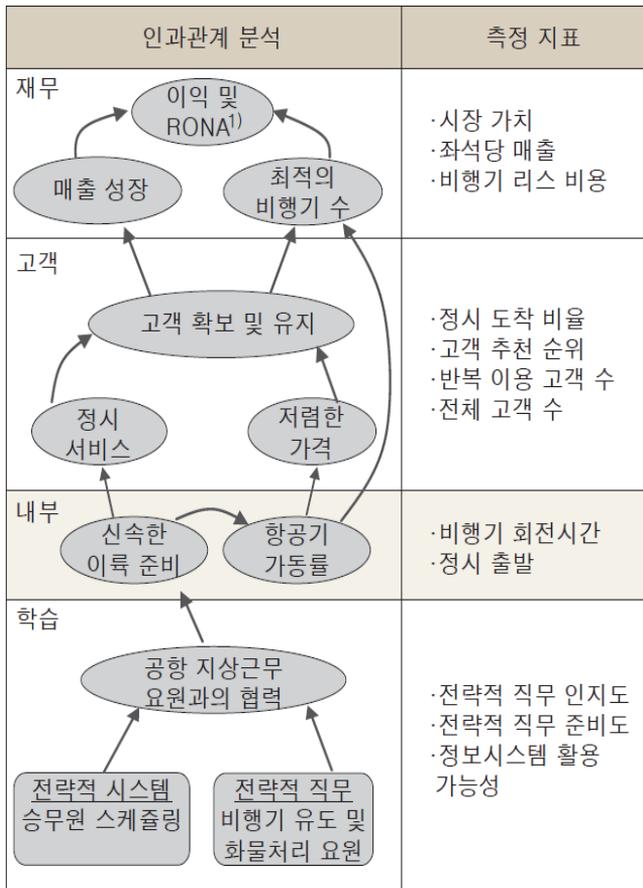
사우스웨스트항공사(Southwest Airlines)는 최저의 비용으로 한정된 인기노선에 승객을 제시간에 운송한다는 것이 기본전략이다. 이 때문에 저렴한 비용으로 많은 수익을 창출하게 되는 원동력이 된다고 할 수 있다.

이러한 목표를 달성하기 위해서 업무프로세스 상에서 가장 중요한 핵심지표를 선정하여 관리하게 된다. 예를 들어, 이 항공사에서는 승객 1인당 비용을 낮추기 위해서 항공기 가동률을 높이기 위한 노력을 하게 되고, 이를 위해서는 ‘비행기 회전시간(Turnaround Time)’이 무엇보다 중요함을 인식하게 되었다.

사우스웨스트항공사는 ‘비행기 회전시간’을 적극적으로 관리하고 있는 지표 중에 하나이다. 이를 정리해보면 <그림 4-1>에서 보는 바와 같다. 따라서 비행기 회전시간을 줄이

기 위해서 지상근무 요원의 적극적인 협력과 성실한 역량이 중요하며, 이에 대한 안전관리도 철저히 해야 하기 때문에 이에 대한 성과지표를 설정하여 성과관리가 이뤄지게 된다.

〈그림 4-1〉 사우스웨스트항공사의 성과관리



※ 출처 : 김범열(2014)

2. 어도비의 Check-In 제도

가. 기본철학

1982년 미국 캘리포니아주 새너제이에 설립된 어도비는 2017년 12월 기준 73억 달러의 매출을 기록한 글로벌 IT기업이다. 어도비는 전 세계 18,000여명의 임직원이 신에 아티스트부터 글로벌 브랜드에 이르는 다양한 고객에게 디지털 콘텐츠를 창작하고, 이를 통해 최고의 고객 경험을 제공하는데 필요한 모든 것을 제공하고 있다.

어도비는 효율적인 성과관리를 위해 2013년부터 기존의 '업무 평가서 기반의 성과관리 시스템'을 없애고, '체크인Check-in'이란 새로운 방식의 성과관리 체계를 확립했다. 2012년은 어도비가 '클라우드'와 '고객 경험'을 전면에 내세우던 시기다.

과거 어도비는 일반적인 B2B, B2C 방식의 영업으로 개인 및 기업에게 솔루션과 제품을 패키지 형식으로 판매했다. 하지만 클라우드가 대두되자 어도비는 고객이 자신의 필요에 따라 솔루션 제품과 사용기간을 설정해서 클라우드 환경에서 솔루션을 사용할 수 있도록 영업 방식을 바꿨다. 또한 포토샵, 애크로벳 등 기존의 전통적 제품군에서 마케팅, 광고, 데이터분석 등의 솔루션으로 포트폴리오 확장을 본격 가동했다. 회사의 주력 제품과 영업 방식이 바뀐 상황에서 기존의 평가 시스템으로는 직원의 성과를 온전히 측정하기 어려워진 것이다.

당시 어도비는 기존의 업무평가 시스템이 변화의 걸림돌이 되고 있다고 판단했다. 자체적인 설문조사 결과, 응답자(임직원)의 상당수가 기존의 성과관리 시스템이 비효율적이며, 새로운 영업 환경을 제대로 반영하지 못하고 있음을 확인할 수 있었다. 실제로 직원들은 업무 평가서를 작성하는 데 연간 8~10만 시간을 사용하는 것으로 조사됐다. 또한, 중간관리자 이하의 직원들은 기존의 평가 시스템이 상당히 위계적이며, 연례행사처럼 관행적이라고 평가했다. 본인들의 실질적인 업무성과 평가가 본인의 인사고과에 제대로 반영되지 못하고 있다고 느낀 것이다.

사실 '성과' 그 자체도 문제였다. 과거 어도비는 각 직원의 성과KPI를 연초에 제시한다. 하지만 시장 상황은 1년 중 몇 번이라도 '업&다운'을 겪을 수 있는데, 기존의 평가 방식은 이를 반영하지 못했다. 때문에, 특정 팀 혹은 직원은 매우 열심히 일을 했음에도 시장 상황이 악화돼 좋은 평가를 받지 못하는 상황이 빈번히 발생했다. 반대로 어떤 팀이나 직원은

본인의 노력과 관계없이 업황이 호전돼 기대 이상의 성과를 거두기도 했다. 이 경우, 그 직원(혹은 팀)의 연말성과를 100% 개별성과로 인정하는 것이 과연 합리적인가란 문제가 생길 수 밖에 없다. 이러한 상황이 반복되면 직원은 의례적으로 수동적인 태도로 본인의 KPI를 정하고, 회사의 경영목표 또한 보수적일 수 밖에 없게 돼, 도전적이고 혁신적인 기업 문화는 뿌리내리기 어렵게 된다.

어도비에서는 성과평가에 대해서 체크인하는 동안 직원과 사용자 관리자를 크게 기대, 피드백 및 개발, 효과적인 토론 방법에 대한 제안하며, 이들은 형식적인 절차에 의거하기 보다는 체크인 대화 전, 도중, 그리고 체크인 후에 직원과 직원 관리자를 준비시키기 위한 지침을 제공하여 반영하고 있다.

〈표 4-1〉 어도비의 Check-In 사례

Check-In 목적은 직원들의 기대치가 명확하고, 피드백을 공유하고, 성과향상을 위한 개발 필요성에 대해 논의하는 것이다. Check-In의 흐름은 세 가지 핵심 단계를 따른다.

1. 기대: 먼저 성과, 행태, 급여의 측면에서 금년도의 직원들의 기대치에 대한 합의를 이끌어낸다.
2. 피드백: 다음으로, 직원들이 기대에 맞춘 진행사항을 확인하고, 관리자에게 직원에 대한 지원을 개선하기 위한 다른 조치를 취할 수 있는지 알려준다.
3. 개발: 그러면 직원들이 자신의 업무 방식을 숙지하게 되고, 학습, 경력, 경험 측면에서 실행 가능한 목표를 계획할 수 있다.

나. 성과관리체계

어도비는 2011년에 회사의 전략적 방향성이 변경됨과 동시에 과거의 관행을 허물기 위해서 Check-In 제도를 전면 도입하였다. Check-In 제도는 크게 4단계의 과정을 거치게 된다.

첫째, 목표설정 단계이다. 이 과정에서 개인별 목표를 명확하고 도전적으로 설정하도록 되어 있다. 여기서는 구성원의 업무성과가 조직생산성에 미치는 영향관계를 파악하여 다른 구성원들이 어떻게 협력해야 하는 지를 반영하도록 되어 있다.

둘째, 수시로 피드백을 통한 성과점검 및 지원을 한다. 즉, 조직구성원들이 연중 수시로 관리자로부터 피드백을 하도록 되어 있으며, 최소한 분기당 한번씩 실시토록 의무화되어

있다. 한편, 사업환경 변화를 고려하여 수시로 이뤄지다보니 성과달성 정도, 관리자가 지원해야 할 부분, 구성원들이 보완해야 할 사항 등이 무엇인가에 대해서 대화를 나누게 된다.

셋째, 평가 및 보상 단계에서는 상대평가 및 평가등급제도를 폐지한 것이다. 여기서는 개인 목표 달성을 초점을 두고 조직의 목표 달성을 위해서 협력할 수 있는 분위기로 형성하는 데 영향을 준다. 그리고 보상방식에서도 역할, 지위, 지역에 따라서 재원의 규모가 결정되며, 보상금 지급은 관리자의 재량에 의해서 이뤄지도록 되어 있다.

넷째, 관리자는 사후평가자가 아닌 목표를 달성하기 위한 지원자로서 역할을 하게 된다. 따라서 관리자들은 제도 운영에 필요한 역량을 지니고 있는지를 중요하게 작용한다. 즉, 관리자에게는 평가나 보상에 대한 권한부여와 연계되어 있기 때문에 관리자에 대한 신뢰형성은 무엇보다도 중요하다. 어도비사는 인적자원센터(ERC, Employee Resource Center)를 설치하여 관리자와 구성원들의 목표달성을 촉진하기 위한 피드백과 육성을 필요한 지원등을 원스톱(One-Stop)으로 받도록 되어 있다.

〈표 4-2〉 어도비의 체크-인 체계

| |
|---|
| ◎ 목표설정 |
| a. 관리자와 구성원이 공동으로 도전적인 목표 설정 b. 명확한 목표와 어떠한 지표에 의해 평가 받을 것인지 결정 |
| ◎ 성과 피드백 |
| a. 구성원들은 연중 수시로 관리자와 피드백 주고 받음 b. 최소 분기 1회 실시, 엄격한 절차나 형식 등 피드백을 저해하는 장애물은 최소화 |
| ◎ 평가 및 보상 |
| a. 연초에 설정된 자신들의 목표 달성 정도에 따라 평가 b. 역할, 지위, 지역 등에 따라 재원이 결정되고 예산은 관리자들에게 배분 |
| ◎ 관리자의 역할 강화 |
| a. 관리자들은 주도적으로 구성원들의 목표와 피드백 시점을 설정 b. 목표 달성을 위한 조언과 지원을 제공 c. 특별히 HR에 제출해야 할 양식도 존재하지 않고 HR 부문에서 간섭도 하지 않음 d. 관리자들의 책임을 강화하기 위하여 무작위로 선택된 구성원들을 대상으로 설문 조사 실시 |

※ 출처 : 스태프랭킹의 대안, Check-in(<https://www.mentorsnote.com/archives/1686>)

다. 성과관리 구성 및 양식

관리자는 팀의 요구에 맞게 모든 직원의 정기적인 체크인을 설정해야 하지만 다음 관리 지침을 제시하고 있다. 첫째, 체크인 시간은 분기 1회 이상, 통상 60-90분정도 소요된다. 둘째, 목표를 명확히 하기 위해 1분기 초에 체크인을 통해 기대치를 설정해야 한다. 셋째, 피드백은 체크인뿐만 아니라 연중 내내 제공된다. 넷째, 체크인 제도는 직원이 주도하며 적절한 시기에 일정을 잡아야 한다. 일반적으로 개별 대화는 1년에 한두번 정도 이루어진다.

1. 경영자는 직원과 협의하여 명확한 기대치 정함
2. 직원들이 비즈니스 기대치를 충족하기 위해 SMART 목표 작성
3. 직원과 함께 목표 검토 및 개선
4. 관리자 및 직원은 기대와 달리 성과에 대해 수시로 의견을 요청
5. 관리자 및 직원이 일년 내내 체크인 시 기대 사항 다시 방문 및 수정

그렇다면, ‘직원들의 목표는 어떻게 설정할 것인가’를 위해서 충분한 시간이 활용되어 세심히 작업이 이루어져야 한다. 명확한 목표설정은 관리자와 효과적인 관계를 맺는 데 핵심적이기 때문이다.

이를 위해선 첫째, 목표설정 워크시트를 사용하여 목표 분석을 시작한다. 둘째, SMART 목표 초안을 검토하기 위해 회의에 참석한다. 셋째, 목표설정은 그저 추상적인 열망이 아니라 구체적이고 측정 가능해야 한다. 넷째, 많은 질문들로 이루어져 있어야 한다.

이후 직원들이 목표설정을 마무리하면, 이를 관리자와 공유해야 한다. 그리고 다음 Check-In 전에 진행 상황을 이에 반영한다. 또한, 직원이 생각했던 것보다 힘들었던 사항은 무엇이었는데에 대해 관리자에게 이야기해야 한다. 이후 비즈니스 접촉 포인트가 무엇인지 정기적으로 알려 줘야 한다. 마지막으로 Check-In 회의뿐 아니라 비공식적인 피드백을 정기적으로 요청한다.

1) 목표설정 워크시트

직원은 목표설정을 위해서 Adobe의 체크인 프로세스의 3가지 단계 중 첫 번째 단계에

해당한다. 여기서 관리자는 회계연도의 주요 결과물, 활동 및 결과에 동의를 얻어야 한다. 직원들은 이러한 자신이 세운 목표를 바탕으로 구체적인 목표를 설정해야 한다. 목표는 직원들이 기대치를 충족하기 위해 취할 구체적인 단계를 정의한다. 다만, 직원과 관리자는 비즈니스 우선 순위와 상황이 변함에 따라 적절한지 확인하기 위해 정기적으로 기대수준을 검토해야 한다.

구체적인 지표설정 방법으로 SMART를 제시하고 있다. 여기서 SMART는 사용자와 관리자가 기대치에 대해 관련 목표와 성공 기준을 식별하는 데 도움이 되는 약어이다.

| |
|---|
| <p>S(pecific; 구체성) : 성과 달성 대상, 대상, 시기 및 이유 M(easurable; 측정가능성) : 성공을 위한 명확한 척도, 핵심 지표 및 이정표 A(ttainable; 달성가능성) : 달성 가능, 개발 및 성장할 수 있는 기회 제공 R(e)LEVANT; 연계성) : 조직/BU 우선순위에 맞춰 결과에 초점을 맞추고 구체적인 결과를 도출합니다. T(imely; 시의성) : 만기일은 업무에 집중력과 긴급성을 제공한다</p> |
|---|

이에 대한 워크시트 양식은 아래와 같다.

〈표 4-3〉 어도비의 목표설정 워크시트 양식

| EXPECTATION(기대치): | | |
|-------------------|-----------------------|----------------|
| GOAL 1(목적 1): | DEFINE SUCCESS(성공요인): | DUE DATES(기한): |
| GOAL 2: | | |
| GOAL 3: | | |

2) 모니터링 과정

관리자의 가장 중요한 역할은 평가가 아니라 모니터링에 있다고 할 수 있다. 관리자의 주요 역할은 다음과 같다.

- 기대치와 피드백 체크인은 개발 대화 전에 이루어져야 한다.
- 지시하지 말 것을 권장한다.
- 직원들의 경력관리를 지원한다.
- 비즈니스 접촉점 제공
- 70% 말하기, 30% 청취

다만, 모니터링 과정시 다음에 주의해야 한다.

- 관리자는 양방향 피드백 대화의 일부로서 의의를 지닌다.
- 시기적절하고 구체적이며 균형 잡힌 피드백을 제공해야 한다.
- 팀 구성원에 대한 진정한 감사와 팀 구성원들의 가치를 알려준다.
- 동기부여된 직원들은 자신이 진행사항이 어떤지 알고 싶어하고, 이를 그들에게 말해줘야 한다.
- 화가 났을 때에는 직원에게 피드백을 주지 말아야 한다.
- 건설적이고 비판적인 피드백은 종종 사람들에게 가장 도움이 된다는걸 기억해야 한다. 어려운 대화를 피하지 말고 어려운 의견을 들어봐야 한다.

그렇다면, 관리자와 직원간의 후속조치로서 합의된 사항을 실행에 옮긴다. 그리고 회의, 발표 등 팀 구성원에게 정기적으로 비공식 피드백을 제공한다. 또한, 자주 각 팀에게 의미 있는 방식으로 팀에게 감사를 표현한다. 마지막으로 팀에게 고객의 의견을 들을 수 있음을 알려야 한다. 이에 대한 구체적인 워크시트는 다음과 같다.

〈표 4-4〉 어도비의 성과관리 워크시트 양식

| 당신의 업무 중 어떠한 요인이 가장 만족감을 줄니까? | |
|---|---------------------------|
| 가장 만족감을 주는 요인은? | 그 이유는? |
| | |
| 당신의 핵심 기술과 강점은 무엇입니까? | |
| 어떠한 기술과 강점을 더 발전시키고 싶습니까? | |
| | |
| 당신의 장기적, 단기적인 경력상의 목표는 무엇입니까? | |
| 이는 단순히 승진이 아닌, 본인이 하고싶은 경험을 기반으로 작성 (ex: 행사 기획, 학회에서의 발표, 팀 기획) | |
| 단기적(6~12달) | 장기적(2~5년) |
| | |
| 어떠한 형태의 과제, 경험, 지도 및 학습이 목표를 성취하기 위해 필요할것이라고 생각하십니까? | |
| | 당신의 상사는 어떠한 도움을 줄 수 있습니까? |
| | |

활동계획: 관리자와 발전에 관하여 논의하는 도중 혹은 이후에 기입하십시오

| 발전의 기회 | 당신이 하고자 하는 구체적 행동 | 경영 성과 및 결과 | 완료 날짜 |
|--------|-------------------|------------|-------|
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |

다음 단계:

모범적 성과가 도출되었다는 것은 확인 차원에서 당신이 발전 계획을 3~6달마다 검토해야함을 뜻합니다.

다음 개발 계획 확인 예정 날짜 : -----

첫 번째 시트의 내용은 당신이 업무에서 가장 만족스러운 부분? 당신이 업무에서의 강점으로 뽑는 주요 기술은? 당신의 업무능력을 향상시키고자 하는 것은 무엇인가? 를 묻는 내용을 보여주고 있다.

두 번째 시트의 내용은 장단기의 경력에서 목적으로 하는 것인 무엇인지, 즉 바라는 경력의 내용이 무엇인지를 묻고 있다. 이러한 목적을 충족시키는데 필요한 업무, 경력, 코칭, 그리고 학습 등이 무엇인지를 묻고 있다.

세 번째 시트는 실행계획을 담고 있는데, 구체적인 활동, 그 결과, 그 목표한 날 등을 담고 있다.

제3절 미국 주정부의 성과관리 체계

1. 애리조나 주정부의 성과관리

가. 성과관리 방향

미국 애리조나 주정부에서는 전 직원의 성과를 모니터링하고 평가하기 위해서 ‘MAP시스템’(성과관리시스템)을 구축하여 운영하고 있다. 이 시스템 상에서는 관리자는 정규직과 비정규직 직원 모두가 성과관리 시스템에 참여하도록 되어있다.

여기서 관리자는 크게 ① 직원의 감독자가 된 후 30일 이내에 각 직원의 수행 계획 관리, ② 평가주기 전반에 걸쳐 직원의 성과를 모니터링하고 평가, ③ 정기적으로 직원에게 피드백 제공, ④ 최소한 연간 1회 이상 각 직원의 성과를 공식적으로 평가하고 문서화하고 평가하도록 되어 있다.

애리조나 주정부의 성과관리에서는 성과 모니터링, 피드백 제공 및 코칭은행정에서의 관리·감독에 있어서 중요한 요소이지만 효과적인 성과관리 시스템을 구현하기 위해서는 관리자의 역할도 매우 중요하다고 보고 있다. 즉, 관리자는 직원의 업무 산출물을 확인하고, 업무 수행 방법을 지도하거나, 직원의 질문에 답하거나, 작업을 수행하는 최선의 방법에 대한 논의를 할 때마다, 관리자는 성과관리 과정에 참여한다.

따라서 MAP 시스템은 우수한 관리자, 상사와 직원들이 이미 매일 가지고 있는 상호 작용을 반영한 것이라고 할 수 있다. 따라서 효과적인 성과관리를 위해서는 다음 사항이 기본적 방향이다.

〈표 4-5〉 애리조나 주정부의 MAP시스템의 기본방향

- 파트너십을 통한 목표설정 - 관리자 및 직원은 원하는 결과를 얻기 위해 지속적인 대화에 참여해야 한다.
- 의사소통을 통한 목표치 설정은 필수적 - 직원들은 새로운 목표가 발생할 때마다 평가 주기의 시작 시점에 자신이 무엇을 기대하는지 알아야 함.
- 지속적인 모니터링 및 피드백이 필수적 - 관리자는 직원의 성과를 지속적으로 모니터링하고 평가 주기 전반에 걸쳐 지속적인 피드백과 코칭을 제공해야 함.
- “놀랍지 않는” 공식 평가 - 목표, 모니터링 및 지침은 평가 주기 내내 지속적으로 공유되므로 공식 평가결과에는 “놀라운” 사항이 없음.

나. 성과관리의 구성요소

성과관리에 있어서 역량은 MAP 시스템의 주요한 구성요소이다. 여기서 역량은 직원들의 행동에서 나타난다. 직원의 평가 중 많은 부분이 여러 범주의 그들의 행동(능력)에 근거할 것이다. 각 역량에는 역량을 설명하는 짧은 문장이 포함되어 있으며, 목표치를 초과하거나 충족하는 행동을 예시하는 표준과 개선이 필요한 행동을 나타내는 설명이 수반된다. 여기서는 예를 들어, “고객 서비스”에 대한 성과관리를 설명하면 다음과 같다.

고객 서비스는 모든 직원이 서비스와 정보를 제공하는 외부 또는 내부 고객과 이해 당사자를 알고 있으며, 유용하고 예의 바르고 접근 가능하고 대응력이 뛰어난 서비스를 제공함으로써 고객에 대한 기관의 모든 약속을 존중해야 한다.

〈표 4-6〉 고객서비스의 성과관리 요소

| 구분 | 개선필요 | 기대충족 | 기대이상 |
|-------------|---|--|--|
| 완성도 | 최소한의 서비스만 제공하거나 무시하며 고객 서비스 문제를 식별하거나 해결하지 못함. | 지원 및 유용한 정보를 의도적으로 제공하고 고객 서비스 문제를 해결하기 위한 적절한 조치를 취함. | 고객의 요구 사항을 예측하고 “추가 기능”으로 전환하여 향후 문제 발생을 방지함. |
| 전문성 | 고객과 정중하게 소통할 수 없고 고객의 요구에 주의를 기울이지 않으며 고객의 요구에 공감하기 보다는 상황에 적절하게 대응함. | 고객과 정중하게 소통하고, 고객의 니즈에 대한 이해를 확인하기 위해 주의 깊게 귀를 기울이며, 모든 상황에서 인내심을 갖고, 차분하고 공손하게 대응함. | 항상 전문적인 태도를 유지하며, 바쁜 시기에도 고객에게 주의를 기울이며, 가장 어려운 상황도 완화시키기 위해 정중하게 행동함. |
| 가용성/ 신뢰성 | 직접 연락하거나 전화로 연락하는 것은 어려움. 요청과 문제에 대응하는 데 터무니 없이 긴 시간이 걸림. | 고객이 직접 또는 전화로 연락하기 쉬움. 요청 및 문제에 즉시 응답함. | 고객이 원하는 바를 완벽하게 파악하고, 고객의 기대를 초과하는 요청에 지속적으로 대응함. |
| 의사 소통 | 고객의 요구를 확인하거나 이해할 수 없음. 서비스나 답변을 제한적이거나 부분적으로 제공하지 않음. | 고객의 요구 사항 및/또는 문제를 찾아 확인하고 이해하며, 가능한 한 질문에 적절하게 답변함. | 변화하는 고객의 요구 및 적응 예상: 고객이 정확히 무엇을 요청해야 할지 모르는 경우에도 필요한 정보를 제공함. |

다음으로 주정부의 전체의 역량은 주 정부의 우수성을 증진시키기 위해 고안되었다. 모든 주 인사 시스템 직원은 세 가지 역량에 따라 평가된다. 첫번째는 고객서비스이며, 두 번째는 책임성이며, 세 번째는 팀워크 및 협력평가, 네 번째는 리더십 및 관리자 역량으로 구성된다.

그리고 조직별 구성요소는 3가지 역량이 추가되며, 여기에서 역량은 기관내 직무 분류에 따라 달라질 수 있으며, 이와 관련해서 상사와 협의하는 것이 필요하다.

마지막으로 성과 달성 평가하는 부분에 있어서는 목표 설정, 장애 극복, 해결 사항, 서비스의 품질 및 생산성, 사후 평가 등이 이루어지게 된다. 그리고 각 직원에게 평가 기간에 대한 특정 성과요건이 할당된다. 이러한 요건은 “SMAART 결과” 형식으로 명시되어야 한다. 여기서, SMAART는 특별성, 측정 가능성, 달성 가능성, 수용성, 현실성/관련성, 시간 지향 등으로 되어 있다.

〈표 4-7〉 애리조나 주정부의 SMAART 설정

| NOT SMAART | SMAART |
|--------------------|--|
| 시민조사 결과 분석 | 시민 자문그룹 2분기 조사 자료 취합 및 분석을 완료하고 7월 31일까지 이 사실을 제출한다. |
| 정기적으로 직원과의 만남 | 매월 한 번씩 직접 보고서와 만나 각 사업부의 성과 측정을 검토하고 문제점에 대해 논의한다. |
| 문서 검색에 대한 최신 정보 유지 | 수신 후 24시간 이내에 모든 수신 서신을 스캔하고 후속 조치를 위해 해당 직원에게 전자적으로 전달한다. |

다. 성과관리체계 : MAP 프로세스

애리조나 주정부의 성과관리 프로세스는 공유가 핵심이다. 모든 직원들은 이 과정에 참여하고, 자신의 성과를 추적 및 자체 보고하고, 기꺼이 피드백을 받아들이고 실천하며, 주어진 기대에 부응할 것으로 예상되기 때문이다.

일반적인 성과평가시스템과 마찬가지로 MAP 주기에는 세 가지 단계가 있다. 첫번째는 성과관리계획 단계이며, 두번째는 모니터링, 피드백, 문서화 및 지속적인 대화 단계이며, 세 번째는 공식적인 평가로 이루어지게 된다.

1) 성과관리계획

성과관리 계획에서는 커뮤니케이션을 통한 목표설정이 필수적이다. 직원들은 새로운 목표가 발생할 때마다 평가 주기 초기에 어떤 것이 목표로 설정되어야 하는지 알아야 한다. 여기서 관리자와 감독자는 직원들에게 목표와 기준을 기대와 기준을 반드시 전달해줘야 한다.

따라서 효과적인 성과관리는 구성원의 기여도가 기관의 목표와 어떻게 연계되어 있는지에 대한 검토를 포함하여 구성원이 무엇을 하고, 어떻게 수행되는지, 언제 수행되는지 검토한다. 무엇보다도, 감독자와 직원은 역량이 직원의 특정 직무 책임과 어떻게 관련되는지 구체적인 예를 논의해야 한다.

2) 모니터링, 피드백, 문서작성

성과관리에 있어서 지속적인 모니터링 및 피드백이 중요하다. 관리자는 직원의 성과를 지속적으로 모니터링하고 평가 주기 전반에 걸쳐 지속적인 피드백과 코칭을 제공해야 한다.

이와 관련된 미국 학계의 연구에 따르면 직원들은 자주 적시에 피드백을 받을 때 가장 만족하고 생산적이라고 보고 있다. 직원들은 조직의 목표를 이해하고 원하는 결과를 달성하고자 한다. 특히, 이 과정에서 빈번한 비공식 피드백은 보통 가장 효과적인 코칭 도구라고 할 수 있다.

직원 성과의 문제가 있는 경우, 직원이 성과를 개선하기 위해 점진적으로 변경할 수 있도록 최대한 빨리 이 문제를 해결하는 것이 바람직하다. 그리고 잘하고 있는 직원들도 우수한 성과를 달성하기 위해서 앞으로 나아가는 데 도움이 될 수 있도록 피드백을 반드시 해줘야 한다.

따라서 성과평가 주기 내내 관리자와 직원 간에 진행 중인 논의가 있어야 한다. 이러한 논의는 중간 평가 종료 또는 공식 평가 종료에 대해 저장되지 않고 작업 산출물 모니터링, 관찰 및 피드백에 기초해야 한다. 모니터링은 “과정 수정”의 성격을 띠어야 하며, 직원이 이상적인 업무 수행으로 나아갈 수 있도록 돕는 것을 목표로 해야 한다.

평가 주기 동안 피드백과 문서는 비공식적으로 작성된다. 여기서 등급이 부여되지 않지만, 중요한 문제(실패와 성공 모두)에 대한 논의는 관리자의 파일에만 문서화해야 한다. 유

형, 방법 및 빈도는 관리자마다 다를 수 있지만, 모든 관리자는 성과를 모니터링하고 피드백을 제공하며 직원과의 성과 관리 상호 작용에 대한 기록을 작성해야 하도록 되어 있다.

이는 업무수행에 대한 기록을 유지하는 것은 상사와 직원 모두의 책임이었기 때문이다. 이러한 문서에는 평가 주기가 시작될 때 수립된 할당된 역량, 성과 기간 결과 및 일반 작업 표준에 관한 직원의 성과가 포함되어야 한다. 그리고 직원 인정상, 시정 조치 또는 징계뿐만 아니라 성과 요건 및 피드백 논의 기록도 보관해야 한다. 이 문서는 공식적인 성과 평가를 종료해야 할 때 매우 유용한 것으로 입증된다.

3) 공식평가

애리조나 주정부의 공식적인 평가결과는 조직구성원들이 “놀랍지 않음” 형태의 결과로 나오게 된다. 이는 평가결과는 이미 공유된 목표설정이 이뤄지고, 모니터링 및 지침자체가 평가 주기 내내 지속적으로 공유되므로 공식 평가에는 “놀라운” 사항이 없다는 것이다.

공식적인 성과평가는 성과관리의 모든 단계의 정점에 위치하고 있다. 공식적인 평가 과정에는 크게 4가지 주요 단계를 거쳐서 진행된다. 첫 번째는 성과분석이며, 두 번째는 등급 지정이며, 세 번째는 성과평가 관련 증빙자료이며, 네 번째는 공식평가결과 제시하면서 마무리하게 된다.

우선, 성과분석은 평가주기가 시작될 때 성과계획에서 수립된 역량, 성과 요건 및 SMART 결과와 직원의 성과를 비교하는 것으로 시작하도록 되어 있다. 성과분석에는 직원의 추천서, 고객 칭찬 또는 불만사항, 시정조치 또는 징계조치, 피드백 논의에 관한 문서 및 직원의 자체평가에 대한 검토가 포함된다.

다음으로 등급지정에서는 성과를 분석한 후 각 등급에 대한 등급을 지정해야 합니다. 여기서는 3가지 역량을 등급을 설정한다. 성과가 미흡한 경우에는 ‘개선 필요’ 등급이며, 성과를 충족한 경우는 ‘기대 충족’이며, 성과를 초과달성한 경우는 ‘기대 이상’으로 표시한다.

여기서 주정부에서 근무한 관리자와 직원의 경우, 위에서 언급한 것과 같이 분석하고 문서화하는 것은 자명하지만, 역량과 관련된 성과를 평가하는 데는 몇 가지 추가 지침이 필요할 수 있다. 성과평가 시스템을 가장 효과적으로 활용하려면 평가 주기 동안 직원 성과를 가장 잘 나타내는 등급을 결정하기 위해 각 역량을 표준화되도록 검토해야 한다.

여기서 직원의 전체 MAP 등급은 아래 표(예: 전체 등급 예상이 2.33인 직원, 전체 등급이 예상치를 2.75 초과한 직원 등)에 따라 지정된다.

〈표 4-8〉 애리조나 주정부의 성과등급 부여

| 등급 | 비율등급 | 최소점 | 최고점 |
|------|------|------|------|
| 개선필요 | 1 | 1.00 | 1.99 |
| 기대충족 | 2 | 2.00 | 2.49 |
| 기대이상 | 3 | 2.50 | 3.00 |

여기서 직원의 전체 MAP 점수를 결정하는 공식은 다음과 같다.

$$\text{공식} : (A + B + C) / 3$$

- A = 주정부 전체의 역량에 대한 직원 평균 점수(직원의 역량 3개, 관리자를 위한 역량 4개)
- B = 기관 선정 능력에 대한 직원의 평균 점수(모든 직원의 역량 3개)
- C = 결과 방향 능력에 대한 직원 점수

4) MAP에서 데이터 지원 문서

MAP 애플리케이션에서 각 역량은 주요 동작 및 성과를 기록할 수 있는 텍스트 상자와 함께 제공된다. 또는, 모든 텍스트 상자에 이러한 설명을 참조하여 전체 주석을 배치할 수 있다(예: “책임에 따라 제공되는 의견 참조”).

관리자와 직원 모두 모든 등급을 지원하기 위한 성과문서를 제공할 책임이 있다. 성과 문서는 직원 성과에 대한 의견으로 제한되거나 작업 제품 샘플, 품질 및/또는 생산성 보고서 등을 포함할 수 있다. 최소한 “필요한 개선” 또는 “기대 초과”의 모든 역량 등급에 대해서는 성과에 대한 코멘트가 필요하다. “필요한 개선사항” 등급에 대해서는 근로기준 미달, 불만족스러운 업무수행, 공식 징계조치 등의 내용을 기술하는 내용을 포함할 수 있다. “기대 초과” 등급은 뛰어난 성과, 추천, 성과 측정 등을 포함할 수 있다. 업무수행 및 결과보고

를 문서화하려면 직원의 성과 수준을 충실히 반영해야 하며 객관적이고 사실적이어야 한다. 그것은 등급부여의 합리성을 부여하고 그것을 읽는 모든 사람이 쉽게 이해할 수 있어야 한다. 다만, 주관적인 진술, 성격적 특성에 대한 논평, 동기나 의도에 대한 결론을 내리는 것을 피해야 한다.

5) 공식평가 종료

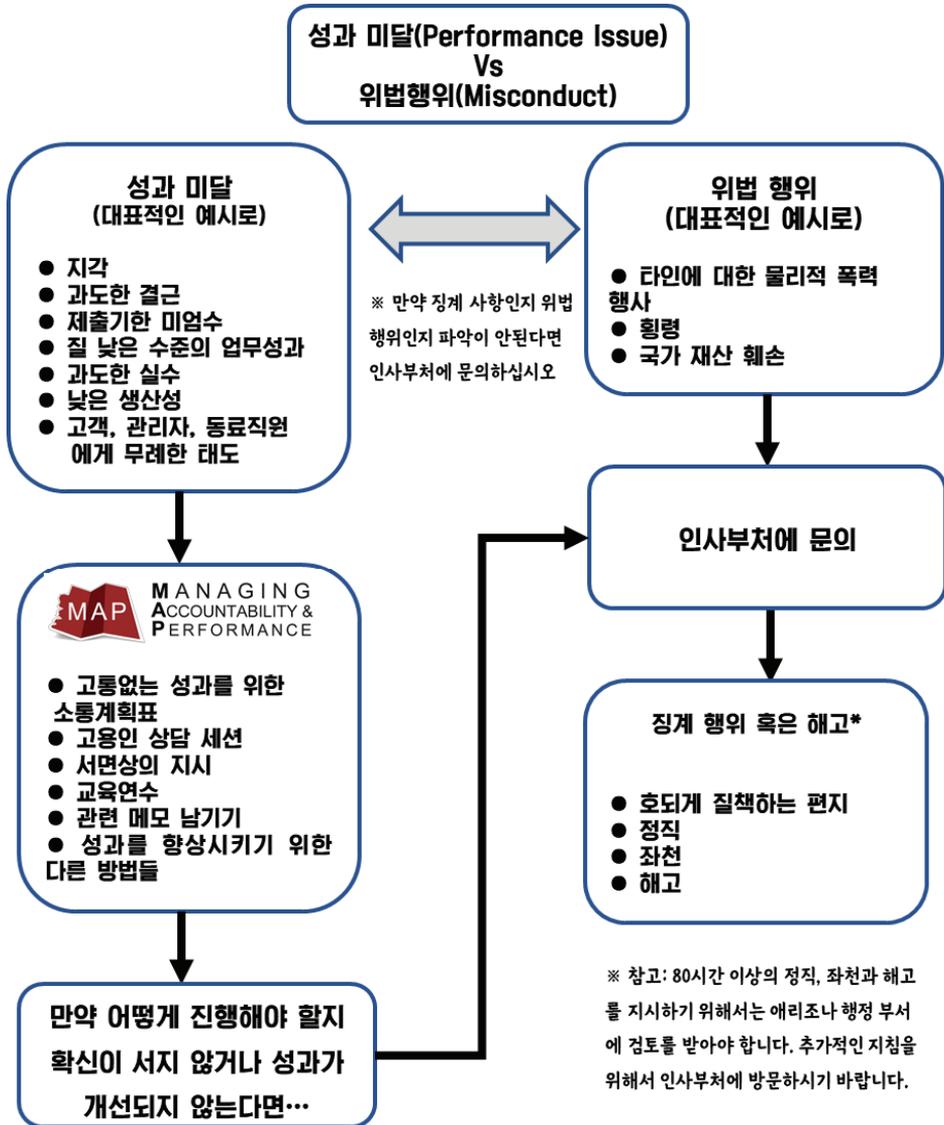
MAP 프로세스에는 관리자와 직원 모두의 평가가 통합된다. 직원은 관리자의 고려사항에 대한 자기 평가를 마친다. 여기에는 할당된 역량과 수행 기간 결과에 대한 의견이 포함된다. 상사는 상술한 내용에 따라 직원의 의견을 고려하여 평가를 완료하고 관리자에게 검토를 의뢰한 후 직원과 공유한다.

직원의 업무성과가 전반적으로 또는 특정 역량에 따라 “개선 필요”로 평가되는 경우, 관리자는 진행하기 전에 기관 인사부로 연락하여 조언을 구해야 한다. 관리자가 필요한 승인을 받은 후, 상사는 직원과 평가를 공유한다. 관리자는 직원과 만나기 전에 성과평가 워크시트를 토론 계획 도구로 사용하도록 되어 있다.

평가 토론의 관리자가 회의를 마친 후, 직원은 평가를 승인하고 마무리하도록 되어 있다. 직원은 승인 절차의 일환으로 평가에 대해 의견을 제시할 수 있다. 상사는 직원이 최종 발언을 한 후 공식적인 평가 종료에 어떠한 언급도 하지 말아야 한다. 직원이 보고 의견을 말할 기회를 갖지 못한 공식적인 직원 기록에는 어떠한 것도 없어야 한다.

모든 승인을 얻고 성과 평가가 확정되면, 평가는 직원의 공식 인사 파일의 일부가 된다. 이 사본에는 직원의 평가뿐만 아니라 상사의 평점과 의견이 포함될 것이다.

〈그림 4-2〉 미국 애리조나 MAP 시스템 개요



2. 오크라호마 주정부의 성과관리 프로그램

가. 성과관리 개요

오크라호마 주정부의 성과관리는 관리자와 직원이 함께 직원의 업무 목표와 조직에 대한 전반적인 기여를 계획, 모니터링 및 검토하는 커뮤니케이션 프로세스이다. 연간 성과 검토 이상의 성과관리는 목표 설정, 진행 상황 평가, 지속적인 코칭 및 피드백을 제공하여 직원이 자신의 목표와 경력 목표를 달성하고 있는지 확인하는 지속적인 과정이라고 할 수 있다.

〈그림 4-3〉 오크라호마 주정부의 성과관리 프로그램 : PMP



나. 성과관리 체계

1) 계획 단계

계획 단계는 관리자 및 직원 모두가 다음과 같은 작업을 수행하는 공동 작업이다.

첫째, 직원의 작업 설명을 검토하여 현재 작업 중인 작업이 반영되는지 확인한다.

둘째, 직원의 직무 기술, 업무 계획, 조직의 목표, 목표 및 전략 계획 간의 관계를 파악하고 검토한다.

셋째, 완료할 작업 또는 결과물, 예상 결과 및 성과를 평가하는 데 사용할 측정 또는 표준을 개략적으로 설명하는 작업 계획을 개발한다.

넷째, 올해의 핵심 성과목표가 될 중요 분야 파악 영역의 선택은 조직의 전략적 계획, 직원의 직무의 특정 부분 또는 일의 특정한 측면을 강조할 필요가 있다.

다섯째, 직원이 업무와 관련된 기술, 지식 및 역량을 키우는 데 도움이 되는 교육 목표를 파악한다.

여섯째, 장기적인 경력 계획의 일부가 될 수 있는 경력 개발 목표 파악한다.

① 목표설정 방법론 : S.M.A.R.T.

계획 단계에서 가장 어려운 부분은 성과 목표와 측정 또는 성과지표를 기술하기 위한 명확하고 적절한 언어를 개발하는 것이다. 관리자들은 성과 목표가 특히 시간이 걸리지만 종종 중요한 성과로 식별되지 않는 직원이 수행하는 전체 업무 범위, 특히 일상적인 업무에 대한 좋은 표현인지 확인해야 한다. 따라서 목표와 지표는 S.M.A.R.T.여야 한다.

〈표 4-9〉 S.M.A.R.T 개요

SPECIFIC : S

수행해야 할 작업, 완료해야 할 작업, 수행할 작업, 수행할 작업 및 수행 대상을 명확히 지정한다.

MEASURABLE : M

가능한 경우 수량, 품질, 기간 및 비용 등 여러 가지 수단을 사용한다. 다음과 같은 질문해서 설정한다. 예를 들어, 얼마인가? 몇 개나? 그것이 언제 완성되는지 내가 어떻게 알 수 있을까?

ATAINABLE : A

달성할 수 있는 합리적인 길이 있는지 확인하고 목표가 달성될 가능성이 있는지 확인한다.

RelEVANT : R

목표는 조직의 전반적인 임무나 전략에 맞춰져야 한다. 목표는 활동이 아닌 결과를 측정한다.

TIME BASE : T

성과 목표/목표를 달성하기 위한 명확한 기간을 설정한다. 대부분의 경우 성과 검토 기간이 끝날 때까지 목표를 달성해야 한다.

② 성과기준 설정

성과목표가 직원들에게 무엇을 해야 하는지 알려주는 반면, 성과기준은 직원들에게 얼마나 잘해야 하는지를 말해준다. 다음은 직원 성과를 평가하는 데 효과적으로 사용할 수 있는 양호한 표준을 작성하는 몇 가지 원칙입니다.

첫째, 품질이다. 품질에서는 작업 수행 정도 및 최종 제품의 정확성 또는 효과성을 설명한다. 품질은 정확성, 외관, 유용성 또는 효과성을 의미하기도 한다.

둘째, 수량이다. 수량에서는 얼마나 많은 작업이 생성되는지를 설명한다. 수량 측정은 작업 단위당 허용되는 오류 수 또는 백분율과 같은 오류율로 표현하거나 일반적인 결과를 달성할 수 있다. 품질 또는 수량 표준이 설정되면, 기준 초과 기준은 도전적일 정도로 높아야 하지만 달성 불가능한 만큼 높지 않아야 한다.

셋째, 시기적절함이다. 시기적절함에서는 작업을 얼마나 빨리, 언제, 어느 날짜까지 수행해야 하는지를 설명한다. 적시성 표준은 현실적으로 설정해야 한다.

넷째, 비용 효율성이다. 비용효율성은 조직의 비용 절감 또는 예산 범위 내에서 작업하는 데 필요한 비용 절감 효과를 제공한다. 비용 효과 표준에는 단위 비용을 유지하거나 절감하거나, 제품 또는 서비스를 생산하는 데 걸리는 시간을 줄이거나, 낭비를 줄이는 등의 성능 측면이 포함될 수 있다.

다섯째, 매너이다. 매너에서는 업무를 수행하거나 생성하는 방법 또는 스타일을 설명한다.

③ 행동 정의

PMP를 사용하는 경우 모든 직원은 다음 동작으로 평가된다.

〈그림 4-4〉 PMP의 행동 정의



첫째, 고객 서비스 방향이다. 즉, 고객 서비스는 고객 만족도를 높이기 위해 고안된 일련의 활동으로, 즉 제품이나 서비스가 고객의 기대를 충족시킨다는 느낌이다. Meets 표준으로 평가될 수 있는 동작은 다음과 같다.

- 고객의 요구 및 목표에 대한 명확한 이해
- 기대치와 시간대에 대해 고객과 명확한 커뮤니케이션 유지
- 고객의 요구, 질문 및 불만 사항에 적시에 대응
- 문제가 해결된 후 후속 조치 수행
- 약속 이행 및 문제 수정에 대한 개인적 책임 수행
- 압력을 가했을 때 침착하게 반응함

둘째, 팀워크이다. 여기서 팀워크는 팀 플레이어는 개인적인 목표를 팀 목표보다 우선시하고 그룹이나 팀의 다른 구성원들과 협력하여 공동의 목표를 달성하는 것이다. Meets

Standards로 평가될 수 있는 행동의 예는 다음과 같다.

- 도움이 되고, 할 일을 하기 위해 협력하는 직원들
- 업무에 대한 칭찬을 아끼지 않고 사업팀에 공을 돌리는 행위
- 다른 사람에게 작업 또는 프로젝트에 대한 최신 정보 제공
- 세부적인 지시사항이나 명확화를 통해 타인에 대한 지원 제공
- 일반적인 문제나 문제 해결을 위해 타인과 효과적으로 협력
- 작업의 과제를 완료하거나 목표를 달성하는 방법에 대한 다른 사람의 의견을 듣고 찾음

셋째, 문제 해결 이니셔티브이다. 여기서 직원들은 업무와 관련된 모든 종류의 문제들을 효율적으로 해결하기 위해 솔루션을 개발 것으로 예상된다. Meets Standards로 평가될 수 있는 행동의 예는 다음과 같다.

- 적시에 문제 해결
- 문제의 원인을 식별하고 문제를 해결하는 데 필요한 리소스 및 정보 찾음
- 경험을 사용하여 즉각적인 문제 및 문제 파악
- 문제를 태스크, 문제 또는 활동 목록으로 분류
- 관심을 끌기 위해 경쟁하는 작업 및 활동에 대한 우선 순위 설정
- 정보가 누락되었거나 불완전하거나 부정확한 경우 인식
- 문제를 해결하거나 프로젝트를 수행할 때 이벤트의 논리적 순서를 이해하고 논의할 수 있음
- 변화하는 요구 또는 새로운 요청에 따라 우선 순위 수정

넷째, 리더십이다. 리더십은 다른 사람들이 의도적으로 그렇지 않았다면 일어나지 않았을 결과를 만들기 위해 다른 사람들을 이끌고 영향을 주는 예술이다. Meets Standards로 평가될 수 있는 행동의 예는 다음과 같다.

- 기관 또는 부서 목표에 따라 작업을 조정하고 지원하는 우선 순위 설정
- 문제를 논의하고 안건을 준수하기 위한 회의 계획 및 진행
- 적시에 정확한 피드백을 다른 사람에게 제공
- 적시에 리소스 액세스
- 기관 또는 부서 내 성과를 개선하기 위해 작업 방법의 변경 권장
- 작업 상황 개선을 위한 타인의 의견, 아이디어 및 권고사항 제시

다섯째, 작업 시간/휴가 확인 등이 필요하다. Meets Standards로 평가될 수 있는 행동의 예는 다음과 같다.

- 정시에 출근
- 점심시간과 휴식시간 준수
- 업무 시간을 생산적으로 사용하고 할당된 업무와 업무에 집중
- 업무 중단 시 업무 부담 최소화
- 병가를 사용할 경우, 기관 정책에 따라 적시에 상사에게 통지
- 연간 휴가 요청 또는 휴식 기간 중 작업 흐름 문제 발생

2) 코칭 단계 개요

성과관리에는 직원들로 하여금 성과와 관련된 우려와 문제를 해결하도록 지도하여 조직에 긍정적인 기여를 하도록 하는 것이 포함된다. 일상적인 성과를 모니터링 한다고 해서 직원들이 할당된 활동과 업무를 수행하는 모든 측면을 관찰한다는 것은 아니다. 여기서 관리자(manager)는 직원을 세밀하게 관리해서는 안 되며, 작업 환경에 영향을 미치는 개별 행동과 팀 역학뿐만 아니라 달성된 결과에 주의를 집중해야 한다. 이 단계에서는 직원과 관리자가 정기적으로 만나 다음을 수행해야 한다.

- 성과 목표 달성을 위한 진행 상황 평가
- 직원이 성과 목표를 달성하지 못하게 할 수 있는 장애물과 이를 극복하기 위해 취할 수 있는 조치 식별
- 목표와 관련하여 진행 상황에 대한 피드백 공유
- 조직 우선순위의 변화로 인해 또는 직원이 새로운 책임을 져야 할 때 필요할 수 있는 작업 계획의 변경 사항 파악
- 직원이 목표를 달성하는 데 도움을 주기 위해 관리자 또는 다른 사람의 추가 지원이 필요한지 판단

① 피드백 제공

피드백은 직원의 행동이 업무에 어떤 영향을 미치는지 전달하는 특정 정보이다. 피드백은 사실적이거나(직원의 행동을 관찰하고 그에 따른 결과를 근거로) 감정적일 수 있다(다른 사람들이 종업원의 행동에 어떻게 반응하는지 기준). 이상적으로, 두 유형의 피드백은

피드백 미팅에서 직원과 공유해야 한다.

우선, 긍정적인 피드백은 직원들에게 좋은 성과에 대해 말하는 것을 포함한다. 효과적인 성능에 대한 인식이 강력한 동기 부여가 되기 때문에 이러한 유형의 피드백을 적시에 구체적이고 자주 만들어야 한다.

다음으로 건설적인 피드백은 직원들에게 즉흥성이 필요한 영역에 대해 경고한다. 피드백은 설명적이고 상세하고 사람이 아닌 행동에 집중되어야 한다. 주된 목적은 사람들이 기대되는 성과와 행동과 관련하여 서 있는 위치를 이해하도록 돕는 것이다.

만약, 직원이 성과 기대치를 충족하지 못하는 경우, 관리자는 건설적이고 정직한 피드백을 제공해야 한다. 즉, 중요한 문제로 확대되기 전에 이 작업을 수행하는 것이 중요하다. 다만, 건설적인 피드백을 제공할 때 고려해야 할 몇 가지 사항을 확인할 수 있다.

- 개인의 정보를 보호할 수 있는 미팅 위치를 선택한다.
- 객관성과 명확성을 가지고 토론에 침착하게 접근한다.
- 위협적이지 않은 어조로 말한다.
- 성능 또는 행동 문제를 객관적, 사실적, 비법적 방식으로 설명한다.
- 구체적인 예제를 제시한다.
- 직원의 행동/행동이 동료 또는 조직 전체에 미치는 영향을 식별한다.

성과평가 또는 평가회의는 검토기간 동안 직원의 성과를 검토, 요약, 강조할 수 있는 기회이기도 하다. 성과평가는 성과계획서 및 평가서를 참고하여 평가회의에 대비하여 성과를 평가한다. 이 프로세스는 직원의 자기 인식과 관리자의 견해 간의 차이를 파악하고 성능 문제에 대한 심층적인 논의를 촉진할 수 있다.

관리자는 직원의 업무성과를 보다 효과적으로 평가하기 위해 해당 연도 전체에 걸쳐 생성된 성과관리 노트 및 기타 문서를 검토해야 한다. 직원과 사전에 논의한 문제만 평가 문서 및 회의의 일부여야 한다. 이를 통해 관리자는 성과문제가 발생할 때 이를 해결하고 성과평가 회의 중에 직원들이 놀랄 일이 없도록 보장할 수 있다.

그리고 수행 기간 시작 시 설정된 목표를 기준으로 수행한 작업을 요약한다. 여기에는 각 목표에 대한 주요 결과, 성과 및 부족한 점을 포착하는 것이 포함된다. 여기에서 해당 연도에 발생한 문제를 문서화하고 교육 또는 개발을 위한 영역을 식별한다. 그리고 목표

달성에 대한 예상치 못한 장벽을 식별하고 논의한다.

다만, 어떤 사람이 다른 사람을 평가할 때, 평가받는 사람뿐만 아니라 그들의 내재된 편견을 반영될 수 있다. 여기서 관리자들은 평가 과정으로부터 그것들을 제거하기 위해 일할 수 있도록 그들의 가능한 평가 편향을 알고 있어야 한다. 아래는 편견에 대한 설명으로 여기서 관리자는 편견에 빠지지 않도록 주의를 기울여야 할 것이다.

- Halo: 직원의 일반적인 긍정적인 인상을 형성하는 경향. 예를 들어, 각 항목을 독립적으로 평가하지 않고 모든 기준에 따라 직원의 높은 점수를 매기는 경향이 있다.
- 경적: 인위적으로 낮은 점수를 초래하는 직원의 전체적인 부정적인 인상을 형성하는 경향. 이것은 후광 효과의 편견과 반대되는 것이다.
- 중심 성향: 평가 척도의 중간점만 사용하는 경향이다.
- 편의성 편견/임계편향: 동료 평가 시 보다 관대하거나 엄격해지는 경향 또는 다른 직원들과 비교할 때 한 직원에게 더 관대하거나 엄격해지는 경향이다.
- 같은-나: 비슷한 것으로 인식되는 직원들을 다르게 보이는 직원들보다 더 좋게 평가하는 경향. 중요: 이러한 경향이 인권 법률(예: 인종, 성별, 국적)에 따른 차별에 근거한다면, 그것은 인권 침해이며, 불법이다.

다. 최종 점검 목록

오크라호마 주정부의 성과관리는 다양한 목적이 있으며, 그 중 하나는 성과과 관련된 법적 문제가 있을 경우 문서화해야 한다는 것이다. 이는 공정하고 방어적인 성과관리 프로세스를 보장하기 위해 필요한 조치이다. 이를 단계별로 살펴보면 다음과 같다.

- 각 평가는 잘 작성된 직무 설명 및 직무 관련 활동에 기초한다.
- 목표를 설정할 때 직원과 협업한다.
- 확립된 목표/목표 및 행동에 대한 관찰 가능한 조치를 개발한다.
- 직원이 성과 관리 주기의 시작 부분에 설정된 기대치가 포함된 초기 PMP 문서의 사본을 보관해야 한다.
- 직원들에게 성과에 대한 지속적인 모니터링과 피드백을 제공한다.
- 지원(훈련, 코치 등)과 성능 문제가 확인되면 개선을 위한 적절한 시간을 제공한다.
- 평가 시 편견과 오류를 줄이기 위한 작업이 선행되어야 한다.
- 성과 평가 양식을 통해 정확한 성과문서화 한다.
- 정기적으로 성능 관리 프로세스를 검토하여 일관성 있고 공정한 적용 여부를 확인한다.
- 성과 검토를 준비하여 각 직원에게 경의를 표한다. 직원들에게 편리한 시간에 적어도 일주일 전에 미리 미팅을 계획한다. 개인 사무실이나 회의실에서 성과 검토를 수행한다. 모든 문서를 작성하고 직원에게 사본을 제공해야 한다.

- 직원들에게 불만족스러운 성과를 알리기 위해 회의 때까지 기다리지 않아도 된다. 회의 중에 제기된 예기치 못한 문제들은 없어야 한다.
- 평가 문서를 작성할 때 전문가적 접근 방식을 유지한다. 이 문서는 고충청문회 및 기타 법적 절차에서 증거로 사용될 수 있다는 점을 기억한다. 다만, 유머러스한 일화, 개인 정보, 판단력 있는 진술 또는 불쾌하거나 차별적인 언어를 포함하지 않는다.
- 모든 관련 정보를 포함한다. 여기서 논의하거나 잠재적으로 논쟁을 일으킬 수 있는 정보가 불편하더라도 생략하지 말아야 한다.
- 회의를 통제해라. 직원과 토론하지 마십시오. 감독관으로서, 등급에 대한 결정을 내리며, 평가에서 공정했다면 등급을 따라야 한다.
- 평가서 사본을 미팅 전에 각 직원에게 제공하여 등급/성적을 검토할 수 있도록 한다. 긍정적이고 지원적인 방식으로 직원의 전반적인 성과를 요약하여 회의를 시작한다. 다음으로, 회의의 나머지 부분은 성과, 관심 분야 및 미래의 목표 설정에 초점을 맞춘다고 설명한다.
- 직원들이 자신의 생각과 제안을 공유하도록 권장한다. 마음을 열고 개선할 기회를 찾는다.

제4절 정책적 시사점

1. 서열화보다는 코칭이 중요

해외사례를 살펴보면, 성과관리에 있어서 무엇보다 중요한 것은 조직성과를 향상시키는 것에 초점을 두고 있다. 따라서 기존의 서열화 보다는 코칭이 중요한 역할을 하게 된다. 조직 성과향상을 위해서는 팀 단위에서 자신의 미션과 역할을 명확히 알고 이에 맞춰서 성과지표를 설정한다는 것이다. 이렇게 설정된 목표는 일년 동안 지속되지만, 경영여건이나 대외환경변화에 따라서 수정이 가능하다는 것이다. 이 과정에서 관리자와 직원간의 경쟁관계에 있기 보다는 상호간의 협력과 코칭을 통해서 조직성과를 높이고자 노력하게 된다는 것이다. 이렇게 될 경우에는 자연스럽게 개인의 성과에 치중하기 보다는 조직의 성과에 치중하게 되고 이에 걸맞는 성과보상을 받도록 되어 있다는 것이다.

2. 조직방향성에 근거한 성과지표 최소화

개인의 성과지표는 단순히 업무분장에 의해서 정해지지는 않는다. 근본적인 목표설정엔 조직방향성과 연관되어 있다는 것이다. 즉, 조직의 방향성이 고객만족에 있는가? 아니면 경영수익에 있는가? 또는 사업부서 지원에 있는가에 따라서 성과지표를 최소화하여 정량 지표 설정을 하게 된다는 것이다. 다만, 최대한 완결성, 전문성, 신뢰성, 의사소통 등 핵심 요인에 근거하여 정성적으로 평가하여 이에 대한 정량평가에 대한 보완을 하고 있는 것이 특징이다. 즉, 개인의 성과지표 보다는 조직의 성과지표에 의거하여 성과지표를 설정하게 되고, 이에 대한 개인의 직무태도는 정성적으로 평가하게 되며, 이에 근거하여 문서화와 관리자가 직원에게 시시때때로 모니터링 및 의사소통을 통해서 보완하게 된다는 것이다.

3. SMART기법에 의거한 성과지표 설정

성과지표는 어떻게 만들어지는가? 대부분의 사례에서 살펴보면 SMART에 의한 성과지표를 이루어지게 된다. 즉, 성과지표는 특정한 목표가 있고, 측정가능하며, 달성한 가능하

고, 적절하게 지표설정하게 되며, 명확하게 시간의 범위가 설정되어 있게 지표설정을 하게 된다는 것이다. 이와 관련해서 지방자치단체의 성과지표가 5가지 요인에 접근하여 설정하고 있는가에 근본적인 검토가 필요한 부분이다. 단순히, 달성하기 쉬운 목표설정이나 도전성이 부족한 목표로만 성과지표가 설정되어 있어서 궁적으로는 조직성과 향상을 위한 목적보다는 개인의 목표달성에만 치중되어 있는 것이 아닌가하는 의문이 들 수 있기 때문이다.

4. 관리자와 실무자간의 대면대화 중시

사례를 살펴보면, 조직의 성과지표와 개인의 성극과을 측정하는 데 있어서 단순히 설문조사나 이메일 또는 정보시스템을 통해서 성과관리가 되고 있지 않다는 것이다. 되도록 관리자와 실무간의 대면대화를 통해서 목표설정을 하고 모니터링을 할 것을 제안하고 있다. 예를 들면, 어도비에서는 최소한 30~90분정도 충분한 대화를 할 것을 제안하고 있으며, 애리조나와 오크라호마 주정부에서도 대면을 통한 성과관리가 중요하게 인식한다. 반면, 우리나라에서는 연초에 목표를 설정할 때만 관심을 갖고, 이후에는 아예 실무자에 맡겨서 성과지표를 관리하는 경우가 태반이다. 이로 인해, 담당 실무자는 항상 자신의 업무와 성과가 조직성과 향상에 어떠한 영향을 미치는지 정확하게 모르고 업무를 추진하는 경우가 많은 것이 문제이다.

〈표 4-10〉 해외사례 시사점 요약

| 구분 | 명칭 | 정책적 시사점 |
|-----------|-------------------|---|
| 민간 기업 | 사우스 웨스트 항공사 | <ul style="list-style-type: none"> • 기본방향 : 고객 편의 중심의 성과관리 • 인적자원관리 : 시보기간 허용, 개인과 조직문화 연계 • 성과관리 : 핵심성과지표 관리 <ul style="list-style-type: none"> - 부서간 자발적 협력과 직원의 성실성 유도 |
| | 어도비사 | <ul style="list-style-type: none"> • 기본방향 : 직원과 상사간의 대화를 통한 성과점검 • 성과관리 : 체크인 제도 <ul style="list-style-type: none"> - 목표설정 : 개인과 조직목표 설정 - 피드백 : 관리자와 직원간의 수시로 피드백 - 평가방법 : 상대평가 및 평가등급 폐지, 부서단위 평가 - 평가주체 : ERC센터, 원스톱 지원 |
| 미국 주정부 | 애리조나 주정부 | <ul style="list-style-type: none"> • 기본방향 : 모두가 참여하는 성과관리 시스템 • 성과관리 : MAP성과관리시스템 <ul style="list-style-type: none"> - 성과모니터링, 피드백 제공 및 코칭 제공 - 관리자와 직원 모두가 참여하는 성과관리시스템 - 지표설정 : SMAART 설정 - 평가방식 : 시민설문, 직원만남, 정보공유 등 실시 |
| | 오克拉호마 주정부 | <ul style="list-style-type: none"> • 기본방향 : 관리자와 직원간의 지속적인 코칭 및 피드백 제공 • 성과관리 : PMP성과관리시스템 <ul style="list-style-type: none"> - 기본목적 : 고객서비스, 팀워크, 문제해결 중심, 리더십 - 성과목표설정, 진행상황 평가, 지속적 코칭 및 피드백 - 지표설정 : SMART 설정 |



제5장

지방자치단체 성과관리 혁신방안

제1절 기본방향

제2절 개선방안



지방자치단체 성과관리 혁신방안

제1절 기본방향

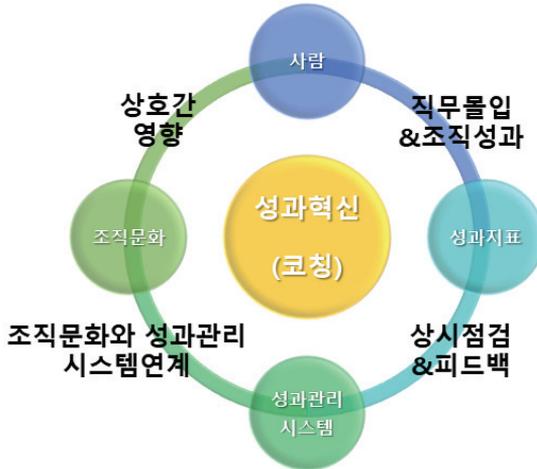
일반적으로 행정혁신이란 “행정체제가 바람직한 방향으로 잘 움직일 수 있도록 행정의 구조, 절차 및 행정인의 문화행태를 변화시켜 행정체제의 성과를 높이는 것”을 의미한다(박종관, 2009: 39). 따라서 혁신은 외부환경과의 상호작용일 뿐만 아니라 바람직한 변화를 추구하는 내부구성원들의 총체적 노력의 축적과정이라 하겠다(Amabile et al, 2004: 5-32; 모영배, 2016: 51).

마찬가지로 성과혁신이란 “성과관리가 바람직한 방향으로 잘 움직일 수 있도록 조직의 구조 및 문화를 변화시켜서 성과관리체계가 조직성과를 높일 수 있는 것”으로 변모하는 것이라고 정의내릴 수 있다. 이러한 성과혁신 과정에서는 지속적이고 창조적인 활동(Rogers, 1995)들이 요구되며, 이와 관련한 성과혁신 주체의 새로운 인식과 리더십이 아울러 필요함을 엿볼 수 있다(송재복, 2007: 96).

일반 기업에서는 타 기업과의 경쟁우위 관계를 지속하기 위해서 혁신행동이라는 것을 통해서 조직구성원이 조직성과를 높이기 위해 요구되는 여러 형태의 구체적인 행동들이 요구되는 실정이다. 이와 관련하여 개개인의 역량개발과 창의성을 통하여 외부환경변화에 따른 대응노력과 경쟁우위선정을 위한 조직성과 창출을 위해 필요한 요소이다(최지나, 2014: 3).

그동안의 연구에서는 지방자치단체의 성과혁신을 위해서는 조직구성원간의 커뮤니케이션을 통한 조직변화 이해, 구성원의 참여와 교육·훈련, 성과평가 절차의 공정성, 비전의 제시, 공리적 전략, 강제적 전략 등(김종관·변우상, 2003: 114-115)을 제시하는 수준이다. 따라서 근본적인 성과혁신을 위해서는 조직문화, 성과관리시스템, 성과평가방법, 성과관리 프로세스 등과 같이 모두 변하게 될 때 이뤄지게 되는 것이다.

〈그림 5-1〉 성과혁신을 위한 기본방향



먼저, 성과혁신을 위한 기본요소로서 조직문화에 대해서 언급하고자 한다. 기존의 공공 조직에서 새로운 성과문화를 정착시키기 위해서 조직 내재화하거나 하나의 조직문화로 정착화될 때까지 많은 저항을 받을 수 있다(Mulgan & Albury(2003). 따라서 조직구성원의 참여를 통한 구성원의 자유로운 생각이나 아이디어를 산출하고 활용할 수 있는 조직구조를 갖도록 변모시키는 것이 필요하며, 조직구성원이 조직의 문제를 공동으로 해결할 수 있는 조직문화를 형성하는 것이 필요하다(송재복, 2007: 102). 이러한 조직문화는 상당히 오랜 기간 동안 형성되는 것이기에 조직에서는 언제든지 바람직한 문화적 균형을 찾고 이를 지향하는 전략을 마련해야 할 것이다(정종남, 2016: 90).

다음으로 조직구성원은 조직의 성과를 나타내는 필요한 기술 역량 등을 갖춘 인력을 확보하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 조직 구조/시스템에 있어서 역량 있는 인재확보하기 위한 커뮤니케이션 및 인센티브 시스템을 만들어야 한다. 즉, 조직내부에서는 상호간의 커뮤니케이션 채널을 통한 정보의 교환이 이루어지기 때문에(Rogers, 1995: 18) 구성원간의 상호작용은 성과혁신에 대한 인식을 공유할 수 있도록 체계화시키는 작업이 요구된다.

마지막으로 조직구성원간의 커뮤니케이션에 있어서 수평적인 요소도 중요하지만 수직적인 요소를 고려한 코칭이 필요하다. 즉, 관리자와 직원간의 상시적인 코칭을 통하여 성

과혁신을 효과적으로 추진하기 위해서는 성과에 대한 인지하고 수용하는 구성원 태도를 변화시킴으로써 혁신에 대한 저항감을 감소시키는 노력이 필요하다. 즉, 지방공무원들의 성과혁신에 대한 불안감을 해소해 주고 유사한 조직 간에는 자유롭게 건전한 경쟁을 촉진 시키며 공정한 보상시스템 등을 모색해야 할 필요가 있다(박종관, 2009: 40).

제2절 개선방안

1. 성과마인드 확산을 위한 방안

가. 성과관리 제도 변화

MS, IBM, 어도비, GE 등 미국의 혁신회사들은 자사의 경쟁력을 높이기 위해서 구성원들 간의 협력하는 방식의 창의적인 조직문화를 만들기 위해서는 상대평가에 기반을 둔 성과관리 제도를 폐지하고 근본적인 성과관리제도를 혁신하고 있는 상황이다.

기존의 상대평가에 기반을 둔 성과관리제도는 구성원들간의 불필요한 경쟁을 부추기기도 하며, 결국엔 사내 정치를 초래하는 상황으로 형성되기 때문에 조직 또는 팀을 운영하는 데 있어서 조직생산성을 악화시키는 요인으로 작용하고 있기 때문이다. 따라서 성과관리 제도는 남을 평가하기 위한 수단이 아닌 인재를 육성한다는 관점으로 전환하여 필요에 따라 주기적으로 또는 수시로 자신이 수행하는 업무에 대한 피드백을 주고, 향후에는 개인의 커리어 개발까지 이뤄질 수 있도록 성과관리제도를 개편하는 것이 필요하다. 특히, 앞서 살펴본 해외사례에서처럼, 관리자와 직원간의 의사소통이 보다 원활하게 이루어질 수 있도록 성과 코칭 또는 1:1 멘토링 제도를 활성화 시키는 방안이 마련되어야 할 것이다(최정인 외, 2017: 19).

보상방식에 있어서도 상대평가가 아닌 절대평가 방식을 접목하되, 구성원들의 임금인상 수준을 개인의 성과가 아닌 외부환경을 감안하여 결정하되, 고성과자에게는 승진과 육성 기회를 부여하는 방향으로 동기부여하는 것이 필요하다(황인경, 2017: 10).

일변에 한번 성과목표를 수립하고, 형식적인 중간점검과 연말에 이어지는 평가등급을 매기는 전통적인 성과관리는 극심한 경쟁 가운데에서 효과적으로 성과를 관리할 수 없다. 특히, 외부환경이 급변하고, 조직의 성과가 시시때때로 바뀌는 가운데 분기별 목표와 분기별 평가가 수행하도록 제도를 마련하는 것이 필요하다. 즉, 수립된 목표도 일정기준 또는 수준 하에서 변경 가능하도록 탄력적인 성과관리방법으로 전환이 요구된다는 것이다.

나. 성과관리에 대한 인식전환 노력

지방자치단체의 성과혁신은 법규, 제도적 변화, 업무처리 방식의 변화 등도 중요하지만 결국 법규 및 제도의 변화나 적용을 수행하는 지방공무원들이 무엇보다도 중요하다(박종관, 2009: 47). 성과혁신의 시작은 조직전체의 능동적인 변화로 이어지게 되면서 시작된다. 특히, 성과혁신을 이루기 위해서는 개인차원의 노력이 중요하지만, 이것의 시작은 조직 혁신의 출발이 되기 때문이다(모영배, 2016: 57).

안정적인 성과혁신을 유도하기 위해서는 조직몰입, 직무몰입과 같은 직무동기를 어떻게 하면 촉진할 수 있을 것인가에 초점을 두고 인식전환이 이뤄져야 할 것이다. 이를 위해서는 결과 중심의 물리적 인센티브 중심의 실적 향상 이외에도 문제해결을 위한 사후적 관리 전략을 수립하여 이뤄져야 한다. 또한, 성과관리 방향을 금전적 인센티브에 의한 실적경쟁을 유도하기 보다는 개인의 내면적 동기를 유발할 수 있는 방향으로 전환하고, 평가결과를 개인의 역량을 기반한 교육훈련프로그램과 연계시켜서 지속적인 동기유발을 일으켜야 할 것이다. 즉, 낮은 성과를 개선하기 위한 역량강화 프로그램 실시와 그 결과에 따라 어느 정도 성장 또는 향상되었는지를 검증하고 지속적으로 사후 관리하는 시스템을 만들어야 한다. 따라서 여기서의 성과지표는 오류의 원인 파악과 문제해결의 방향 설정을 위한 정보를 제공할 수 있도록 설계되어야 한다(김동이·임준형, 2016: 278).

아울러, 조직구성원들의 문화행태를 바꾸기 위한 노력의 일환으로 조직의 권위적·구조적 문제점을 해결하고, 지식정보화 사회에서의 기술적 애로사항 해소 및 행정과정의 불합리한 요소를 제거하는 노력(박종관, 2009: 60)이 지속적으로 이뤄질 때 비로소 성과관리에 대한 인식전환이 이뤄질 것이다.

다. 조직성과와 성과관리 연계 노력

Argyris(1964)는 조직이 수행해야 할 세 가지 핵심적 활동인 목표 달성, 조직자체의 유지, 외부환경에의 적응을 효과적으로 수행하는 것을 조직효과성 이라고 정의하였다(정중남, 2016: 81). 여기서 혁신추진과정에서 혁신주도자들이 혁신성과목표를 달성해 갈 수 있는 잘 짜여진 절차와 방법이 있을 경우 혁신참여자들은 적극적인 참여활동을 하게 되나 그렇지 않을 경우 혁신과정의 지속성에 대한 회의나 피로감 등을 갖게 된다(송재복, 2007:

104).

조직구조와 사람을 이어주는 매개체는 직무라고 할 수 있다. 즉, 사업의 가치있는 일을 내부화하고 이를 정착화시키는 것이 중요한 일이다. 따라서 무조건적으로 직무를 순환하거나 무관한 직무체계를 가지고 있다면 조직생산성에 문제가 생길 수 있다. 따라서 조직성과와 성과관리와 연계시키는 작업이 요구된다고 할 수 있다. 이제는 직무중심의 조직관리와 성과관리가 이뤄지도록 해야 할 것이다. 또한, 사람을 선별하기 보다는 없애야 할 직무 또는 아웃소싱할 업무 등을 진단하여 신설 또는 확대 직무를 선정하고, 이에 상응하는 인력배치를 하는 것이 필요하다.

따라서 조직 전체의 최상위 목표부터 팀원 각 개인의 성과 목표관리에 있어서 중간관리자는 조직성과에 초점을 둔 조직목표를 설정하고, 이를 조직의 KPI지표로 설정하여 관리한다. 그리고 각 팀에서는 분기별 목표를 설정하고, 이것이 조직성과에 부합되는 지 검토하여 조직성과가 전 구성원의 업무 목표와 일치되도록 설계해야 할 것이다. 즉, 지방자치단체 내부의 상·하위 조직간의 전략적 목표 연계 및 공유를 통하여 조직목표의 상충관계를 예방하고, 그 시너지 효과를 유도할 수 있도록 전사적 성과관리 체계를 마련해야 할 것이다. 대표적으로 구글에서는 분기별로 모든 핵심제품과 기술영역에 대해서 리뷰하는 방식의 성과점검을 거치게 되며, 이를 과거 90일 기간 동안 추진성과와 향후 90일 동안 예상되는 성과가 무엇인지 집중 리뷰하고 있다.

2. 성과관리의 극대화를 위한 코칭방안

가. 서열제에서 동반자로 인식 필요

경영의 구루인 에드워드 데밍은 “상대평가 기반의 성과관리 제도가 단기 성과주의를 촉진하며, 장기 계획 수립을 저해한다. 조직 내 두려움을 촉발하며, 팀워크를 저해하고 내부 경쟁과 사내 정치를 조장한다”고 지적하였다(전재권, 2015; 41).

이제는 상대평가보다는 상호간의 협력을 통한 창의성을 보장한 성과관리가 이뤄져야 할 것이다. 기존의 서열평가에 대한 부정적인 시선을 살펴보면, 우선은 구성원들간의 불필요한 경쟁을 부추긴다는 것이며, 조직구성원의 창의성과 다양성을 장려하는 데 도움이 되지

못하다는 것이다. 이로 인하여 줄 세우기 문화가 형성되고 조직구성원의 자유로운 의견개진이 이루어지기 어렵다는 것이다. 마지막으로 핵심 인재를 확보하고 유지하는 데 큰 도움을 주지 못하다는 것이다. 따라서 서로가 학습하고 서로가 도와주며, 상사가 직원에게 코칭해주는 동반자로서 인식되도록 서열제를 점진적으로 폐지하는 것이 바람직하다는 것이다.

따라서 직무중심의 인사로 전환하고 1인 1직무 부여시 보다 명확하게 절대적인 직무목표를 제시함과 동시에 이를 달성하기 위한 노력을 합리적으로 평가하는 작업이 필요하다. 여기서 절대평가할 때 주의해야 할 상황은 사내정치, 개인사정 등 조직성과와 관련없는 요소들을 제도적으로 배제하는 것이 요구되며, 저성과자에게는 조직차원에서 구체적인 목표를 설정해주고 이를 개인의 노력뿐만 아니라 조직 또는 팀에서 긍정적인 시선을 가지고 지원해주는 노력이 필요하다.

나. 조직특성에 부합한 성과관리 코칭방안 모색

그동안의 성과관리는 재무적 관점에 초점을 둔 전통적 성과측정이 대표적이었다. 여기서는 단기적, 내부적, 재무적 성과측정에 초점을 두고 있으며 결과만을 보여 줄뿐 원인에 대한 정보를 제공하지 못한다는 문제가 제기되어 왔다(유승익, 2018: 24).

하지만, 사회적 교환이론에 의하면 조직의 업무수행과정에서 개인은 상사 또는 동료와 상호존중, 협조, 신뢰, 적절한 수준의 상호 피드백 등을 교환하면서 관계적 욕구를 충족하게 된다(Eisenberger & Fasolo, 1990; 진윤희, 2016: 98)는 것이다. 즉, 조직구성원은 조직간 교환관계의 균형을 유지하려는 심리적 상태를 경험하기 때문에 이에 대한 개인의 복지와 안녕에 대한 관심이 조직이 개인에게 지원하는 데 있어서 중요한 요소이다.

마찬가지로 성과관리에서도 조직의 비전을 공유하고, 이에 따른 성과관리계획을 수립하고, 이 과정에서 폭넓은 구성원을 참여시킴으로써 구성원들이 어떻게 수행할 것인지 그리고 어떠한 방향으로 나갈 것인지에 대해서 사회적 교환이론 관점에서 접근해야 한다는 것이다. 이를 통하여 조직의 총체적인 응집력을 모으고, 또 구성원 상호간에 이해하고 공유하는 분위기를 조성함으로써 구성원의 적극적인 참여를 유도할 수 있다(송재복, 2007: 101).

따라서 성과관리조직에서는 사업/조직/기능별로 어떤 종류의 직무역량이 요구되는지를 고려한 Talent Map을 작성하는 것이 필요하며, 이 작업을 추진하는 과정에서 중요한 영역이 무엇인지 차근차근 채워 나가는 노력이 필요하다(김정훈, 2017.05.08.). 그리고 성과혁신을 내재화하기 위해서는 조직만족이나 동료관계 등 과업을 수행하면서 얻는 즐거움과 밀접한 관련이 있는 자발적 혁신 행동(West & Anderson, 1996; 진윤희, 2016: 97)을 유도해나가야 할 것이다.

이를 통하여, 지방자치단체의 비전 및 전략이 전 직원에게 공유되는 것뿐만 아니라 직원들이 가진 업무 중에서 어떠한 업무가 중요한 업무인지를 판단하고, 해당업무에 집중할 수 있는 토대를 마련해야 한다. 그리고 해당업무가 조직과 개인의 성과를 연계시키는 작업도 이뤄질 수 있을 것이다.

다. 관리자 코칭 향상을 위한 지원

세상에는 완벽한 성과관리 제도란 존재하지 않는다. 목표달성에 대한 평가, 그에 대한 중간과정, 그리고 사후에 관리에 이르기 때문에 어떠한 방식으로 할 것인가는 아직까지 논의되는 사안 중에 하나이다. 또한, 지방자치단체에서는 지역적 특성이 다르고, 개인의 특성이 다른 상황에서 기대불일치 현상은 어쩔 수 없는 상황이 연출되곤 한다. 따라서 이를 최소화시키기 위해서는 관리자 코칭 향상을 위한 정부지원이 필요한 항목이라고 할 수 있다.

성과혁신을 위해서는 평가결과에 대한 환류장치를 설치하고 이에 대한 오차를 수정하는 작업이 필요하다. 따라서 성과혁신을 위해서는 조직자체가 지닌 문제점을 진단하고 이에 맞게 교육과 학습이 선순환 구조로 이뤄질 수 있도록 정부지원이 필요한 항목이다. 정부지원에서는 전체적인 일정을 조율하고, 잠재적 리스크 등을 고려하여 관리자의 코칭역량 강화, 조직학습 활성화, 정보공유 및 활용이 극대화되도록 제도적으로나 시스템적으로 정부가 지원하는 것이 필요하다.

3. 상시점검 활성화를 위한 방안

가. 실시간 점검 가능하도록 성과관리정보시스템 설계

지방자치단체에서는 전략적 성과관리시스템(SPMS)을 통하여, 조직목표를 달성하는데 가장 높은 잠재력을 제공하는 전략을 식별할 수 있도록 하고, 목표설정, 의사결정, 성과평가와 같은 경영 프로세스를 선택된 전략적 목표의 달성과 일치시켜주는 시스템(Ittner & Larcker, 2003; 유승억, 2018: 25)으로 개편해야 하는 시점이다.

대표적으로 GE에서는 성과에 대한 수시 피드백 활성화시키기 위해서 PD@GE (Performance Development at GE)라는 앱을 도입하여 운영 중에 있다. 이 앱을 통한 실험은 구성원들이 각자가 무슨 일을 해야 하고, 어떠한 일 해내고 있는 지를 리더들에게 보여주면서 수시로 코멘트하고 논의가 가능한 시스템이다. 특히, 성과노트는 물론 사진과 음성녹음 등 업무에 필요한 기능을 첨가되어 있는 게 특징이다.

첫째, 빅 데이터를 분석하기 위한 성과관리 정보들을 종합 관리하는 데이터베이스화 작업이 필요하며, 이를 모바일을 통해서 구성원들에게 정보가 제공해주는 것이 필요하다. 또한, 직무 이동, 교육훈련 실적, 성과평가, 커리어 개발 등 구성원들이 조직내의 다양한 플랫폼과 연계될 수 있도록 작업해야 할 것이다.

둘째, 성과관리 결과가 해가 지나면 없어지는 것이 아니라 노후우가 축적될 수 있도록 정보시스템을 설계해야 할 것이다. 이는 관리자 입장에서 전체를 일목요연하게 살펴볼 수 있으며, 상대적으로 조직성과 달성에 기여한 사람에게 긍정적인 평가가 이뤄질 수 있도록 시스템을 설계해야 할 것이다. 이를 통하여, 결과적으로 관리자와 구성원간의 신뢰가 형성되고, 인사부서에서는 성과관리 자료에 대해서 통계분석을 실시하여 과학적인 성과관리 평가가 이뤄질 수 있기 때문이다.

셋째, 사용자 편의성에 기반한 성과관리시스템을 구축해야 한다는 것이다. 즉, 로그인 첫 화면에서는 주요 성과지표를 한눈에 볼 수 있도록 한 것은 물론 지방자치단체의 특성에 맞게 커스터마이징할 수 있도록 시스템의 유연성을 보장해줘야 할 것이다. 이는 사용자 편의성이야말로 성과관리시스템의 실제 활용측면에서 직결되는 요소라고 할 수 있다.

나. 관리자의 상시점검을 독려를 위한 지원방안

혁신성과는 혁신의지나 동기부여와 직접적인 상관관계가 있다는 것이다(송재복, 2007: 99). 대표적으로 상시성과관리체계를 도입 중인 대다수의 글로벌 기업에서는 상사가 지속적으로 목표달성도를 점검하고, 그 원인을 면밀히 관찰하여 문제점을 파악하고, 이를 공식적으로 직원과 협의하면서 조직성과는 물론 개인의 직무역량 향상에도 큰 도움을 주고 있다.

따라서 성공적인 성과관리시스템을 운영하기 위해서는 커뮤니케이션 역량을 요구되며, 과거처럼 1년 한번 평가결과를 통보하는 방식에서 벗어나 리더들이 구성원들에게 수시로 업무에 대해 논의하고 개선사항을 파악하여 피드백해주는 역할이 중요해지고 있다. 이 과정에서 리더들은 구성원들에게 자신의 방식을 요구하기 보다는 상대방의 관점에서 이야기들을 들어주고 구성원들이 스스로 문제를 해결해나갈 수 있도록 도와주는 것이 역할이다.

리더가 구성원들에게 양 좋은 피드백을 이뤄지더라도 상대방의 기분을 고려하여 기분 좋게 이야기하는 스킬도 알아야 한다. 즉, 똑같은 말이라도 상황에 따라서 달라질 수 있기 때문에 어떤 말투로 어떤 표정을 짓느냐에 따라서 상대방이 받는 느낌이 다르기 때문이다. 예를 들어, GE의 크로톤빌 캠퍼스에서는 마음을 다스리는 코스(Mindfulness)를 진행하기도 하며, 일본의 미술 스미나가시(Suminagashi)를 배우는 스튜디오를 통하여 리더들은 조직의 팀워크와 자발적인 협력을 도모하는 방법에 대해서 학습하게 된다(김정훈, 2017.05.08.).

다. 핵심지표 위주의 상시점검 활성화 추진

피터 드러커(Peter F. Drucker)는 “측정할 수 없다면 관리할 수 없다. 관리하려 한다면 반드시 측정해야 한다.”해야 한다고 말을 남겼다. 즉, 성과관리에 있어서 성과측정은 그 무엇보다도 중요하다는 것이다. 이러한 성과측정(performance measurement)은 업무 프로세스에 대한 개선, 의사결정의 지원을 위한 정보제공, 성과달성 및 책무성 제고 등 객관적이고 적실성 있는 정보를 제공(유승현, 2013: 138)하는 방향으로 설정해야 한다.

첫 번째는 시민의 참여를 통한 목표설정과 성과측정이다. 조직의 성과목표를 설정하는데 있어서 기업은 경영층과 토론하고 협의를 통하여 목표설정이 이뤄진다는 지방자치단체에서는 구체적인 목표설정하기 어려운 것이 특징이다. 이를 위해서는 성과지표 개발 및

모니터링 단계에서 시민참여를 고려하는 (Heikkila & Isset, 2007: 238; 이해영, 2009: 90)하는 방안을 모색할 수도 있다.

두 번째는 많은 성과지표를 관리하기 보다는 핵심성과지표 위주로 관리하는 노력이 요구된다. 즉, 성과지표 관리에 있어서 세부지표가 과다하게 많을 경우에는 성과관리자체가 복잡해지고 구성원들이 성과달성을 위한 핵심활동을 몰입하기 어려워지는 단점이 존재한다. 따라서 지방자치단체에서는 조직의 지향하는 최종목표가 무엇인지 살펴보고, 이를 중심으로 몇 개의 핵심지표를 집중관리하는 노력이 필요하다. 예를 들어, 어도비사는 실제로 직원들은 업무 평가서를 작성하는 데 연간 8~10만 시간을 사용하는 것으로 조사된 것을 기초로 하여 성과관리제도 자체를 혁신하게 되는 계기가 된 바 있다. 이와 관련하여, 국단위 또는 과단위로 약 5~10개 정도의 핵심성과 지표를 사용하는 것이 가장 적절하며, 해당 지표들은 투입-과정-결과 중심별로 핵심성과지표가 2~3개씩 균형적으로 선정하여 관리하는 바람직할 것으로 사료된다(한상엽, 2010: 28). 대표적으로 사우스웨스트항공사는 ‘비행기 회전시간’을 핵심지표로 적극적으로 관리하면서 팀간의 자발적인 협력을 통한 조직생산성을 높인 바 있다.

세 번째는 코칭을 통한 성과지표 관리이다. 성과관리 평가자는 상시 코칭을 통하여 피평가자의 성과에 대해서 지속적으로 커뮤니케이션을 제공해주고, 피평가자가 업무를 추진하면서 어떠한 행동과 어떠한 장애요인에 의해서 목표가 실패하였는지 등을 성과노트에 구체적으로 작성하여 피드백 해주어야 한다. 아울러, 피평가자는 평가자가 본인의 성과를 적정하게 관리하고 코칭해줬는 지에 대해서 확인하고 평가결과에 대해서 이의 신청이 가능하도록 허용해줘야 할 것이다. 이 과정에서 성과관리 관리자는 여러부서의 협력이 필요한 통합지표를 발굴하고 전체의 최적화 관점에서 의사결정이 이루어지도록 부서별 지표간의 상충관계를 최소화시키는 방식으로 의사결정 원칙을 세워야 할 것이다.

마지막으로 특정 지표로 인해 부정적인 결과가 초래하는 경우가 없는 상시적으로 점검해야 한다. 즉, 효율적인 채용 활동을 위해서 ‘채용 소요 시간’을 성과지표를 설정한 경우에는 빠른 채용을 강조하다보니 오히려 적합한 사람을 선별하고 채용하지 못하는 불상사가 생겨날 수 있기 때문이다. 마찬가지로 상시 점검을 통하여 해당 지표의 부작용을 감소시키거나 상쇄할만한 보완지표가 없는지를 검토해보는 노력이 이뤄져야 한다. 예컨대, 채

용 소요 기간을 중요한 지표로 유지할 경우에는, 보다 적합한 사람을 선발할 수 있도록 ‘채용 결과에 대한 현장 구성원들의 만족도’ 등과 같이 보완 가능한 지표를 마련하는 것이 필요하다(황인경, 2007: 24).



제6장

결론

제1절 정리 및 요약

제2절 정책제언



결론

제1절 정리 및 요약

지방자치단체의 성과관리제도는 2003년부터 도입되어 실시되어 왔으며, 2006년 정부 업무평가기본법이 시행되면서 모든 지방자치단체가 의무적으로 시행하고 있다. 환경적으로 NPM의 공공부문 도입은 지방자치단체의 경쟁력과 생산성에 대한 논의를 촉진시키고 성과관리 도입의 타당성을 제고하였다. 그러나 성과관리가 지방자치단체의 평가 만능주의를 조장하는 부정적 효과와 조직구성원의 저항과 불신을 초래하기도 하였다.

이 연구는 지방자치단체 성과관리시스템의 현황과 문제점 그리고 만족도를 분석하여, 성과관리제도의 문제점을 살펴보고 개선이 아닌 혁신의 관점에 접근하여 성과관리 구조 및 조직문화의 개선 필요성을 제기하여 그 대안을 제시하는 것을 목적으로 하였다. 즉, 개인과 조직이 하나가 되는 조직 몰입을 제고하고 직무동기를 촉진할 수 있으며, 조직의 성과와 생산성을 제고할 수 있는 혁신적 방안을 제시하고자 연구를 추진하였다.

현재 지방자치단체에서 시행되고 있는 성과평가제도는 BSC기반 성과관리제도를 기반으로 하고 있다. 이를 통해 성과지표 달성도와 성과품질, 주요업무추진실적을 중심으로 부서 및 개인평가가 실시되고 있고, 평가결과는 개인직무성과 및 부서 평가를 위한 자료로 활용되어 지고 있다. 이러한 연계고리가 실제로 원활히 본래의 목적에 맞게 작동되는지 살펴볼 필요가 있다.

우선 성과관리의 혁신적 방안을 모색하기 위한 설문조사를 통해 지방자치단체 성과관리 담당공무원, 그리고 지방자치단체 성과관리에 대한 자문과 평가 경험이 있는 학자 및 전문가를 대상으로 실시하였다. 설문결과, 성과관리제도는 문제점이 점점 노정되어 가고 있다는 결론을 얻었으며, 성과관리 구조 및 조직문화 등의 혁신이 필요한 시점임을 파악하였다. 이는 개인의 성과평가와 조직의 성과평가 결과가 서로 연계될 수 있는 대안을 요구하

고 있다. 성과평가제도가 조직 구성원의 직무만족도와 몰입도에 긍정적 영향을 제공할 수 있어야하며, 개인역량 제고와 조직의 효율성을 제고할 수 있는 성과평가제도의 정착을 요구하고 있다.

이를 토대로 해외 성과혁신 사례를 살펴보았다. 애리조나 주정부와 오클라호마 주정부의 성과관리 프로그램은 서열화보다는 코칭의 필요성과 중요성을 강조하고 있으며, 조직의 목표와 방향성을 충분히 반영하는 제도운용을 하고 있다. 따라서 목표설정이 분명하고, 성과지표의 달성이 수월하고 측정가능하며, 지표 자체의 타당성이 높다는 시사점을 제시하고 있다.

성과관리제도의 혁신적 제도개선과 정착을 위해서는 창의적 조직문화로 개선될 필요가 있다. 또한 경쟁을 필요로 하는 성과관리제도에서 개인의 역량개발과 구성원 간의 협업적 업무수행이 성과평가에 긍정적이라는 방향으로 인식의 전환이 요구되고 있다.

이러한 서열식 계급문화에서 동반자로서 상호간의 협력과 창의성을 보장하는 조직문화의 정착은 직무목표에 몰입하는 조직구성원의 연대의식을 강화할 수 있으며, 특히 관리자와 구성원간의 코칭을 향상시키는 계기가 될 수 있다. 관리자의 지속적인 점검과 코칭은 구성원의 개인역량을 제고하고, 성과목표를 보다 효과적으로 달성할 수 있는 성과관리제도의 정착과 이에 따른 혁신을 달성할 수 있을 것이다.

그럼에도 불구하고, 이 연구에서 제시한 성과혁신 방안이 다소 미흡하다는 인상을 줄 수 있다. 하지만, 앞서 설문조사 결과에서 보는 바처럼 점진적인 성과혁신을 원하는 것으로 나타났으며, 기존의 개인단위 서열평가에서 부서단위 인센티브 및 자발적 협력을 유도하는 방안으로 개선방안을 제시하는 것이 바람직하다고 판단된다. 그 속도조절의 문제는 지자체 문화 등을 고려하여 판단할 필요가 있다고 본다. 즉, 획일적인 제도의 강권은 바람직하지 않기 때문이다.

제2절 정책제언

1. 공무원의 성장마인드 세트 형성

이 연구의 설문분석 결과, 공무원은 성장마인드 세트 보다는 고착마인드 세트가 형성되어 있는 것으로 나타났다. 따라서 현 제도에 대한 심도있는 검토와 더불어 성장마인드 세트를 지닌 공무원들을 육성할 필요가 있다. 이를 통해 성과관리에 대한 긍정적인 인식 및 성과문화 확산에 기여할 수 있을 것으로 보인다. 여기서는 조직은 목표 또는 비전에 부합하게 정책 우선순위를 파악하고 저성과자나 저성과부서에게는 사람에 대한 평가보다는 조직단위 평가로 전환하여 성과결과에 따른 악순환의 고리를 형성하는 것을 미연에 방지하는 노력이 필요하다.

만약, 고착마인드 세트가 형성된 공무원들은 성과관리에 저항감을 불러일으키게 되는 원인으로 작용하기 때문에 성과측정 및 성과관리 제도의 투명성 및 객관성을 확보하는 노력이 필요할 것이다. 즉, 고착마인드 세트는 목표대치 현상을 일으키거나 위험을 회피 또는 최소화하려는 전략적 행동을 야기할 수 있기 때문이다.

2. 시민주도형 평가체제 구축

제주특별자치도와 해외사례에서 살펴본 것처럼, 고객 중심인 시민주도형 평가체제를 구축하는 것이 필요하다. 즉, 시민중심의 성과지표 개발 및 성과평가 적용은 공무원의 책임성을 부여할 뿐만 아니라 시민이 공동으로 지역사회에 책임을 지게 하는 효과를 가져올 수 있다. 이를 통하여, 기존의 성과관리 초점이 내부효율성에서 지역사회의 삶의 질, 지역사회 환경 개선 등으로 이어지게 함으로써 결과 중심의 성과관리가 구현하게 된다는 것이다. 이를 위해서 시민과 공무원의 공동 책임성을 인식하고 이를 개선하기 위해서 조직성과 측정과 성과관리체계가 상호연계가 이뤄지도록 설계되어야 하며, 이러한 평가요소들을 중요하게 관리하는 것이 정부의 역할일 것이다. 하지만 이러한 시민주도형 평가체제는 근본적으로 서열식 평가체계가 존재하는 한은 한계를 지니게 되는 단점이 있을 것이다.

3. 중장기적으로 서열제 평가에서 부서평가로의 전환

해외 사례에서는 보면, 성과혁신의 근본적인 개혁은 서열평가의 폐지에 있다고 볼 수 있다. 특히, 민간기업 중심으로 서열평가가 폐지하고 있는 가운데 공공부문에도 적용할 수 있을 지는 미지수이기도 하다. 하지만, 공공부문의 성과평가 결과가 개인의 업무평가로 이어지게 되고 이에 대한 성과보상 또는 승진기회로 이어지기 때문에 이에 대한 불만족은 쌓이고 있는 상황이다. 그럼에도 불구하고, 설문조사 결과 점진적인 성과혁신을 선호하는 것으로 나타나 당장에 서열평가를 폐지하는 것보다는 단가적으로 기존 평가체제 내에서 직무만족과 조직몰입을 강화할 수 있는 방안을 찾는 것이 선행되어야 할 것이다.

하지만, 기존평가방식으로는 개인평가 위주로 흐르기 때문에 본래 목적인 조직생산성 향상 및 고객만족도 질 제고를 위한 성과평가가 퇴색되어질 수 있다. 따라서 중장기적으로 서열제 평가제도를 폐지하는 방향으로 가되, 이 과정에서 지속적인 성과혁신방안을 찾아야 할 것이다. 이를 위해서, 가장 우선적으로 부서단위 성과평가가 이뤄지도록 성과평가를 설계하고 이에 따른 인센티브 제도를 확대하는 노력이 필요하다.

참고문헌

- 강윤호. (2017). 지방정부 성과관리제도의 운영에 대한 시차적 평가. 「한국거버넌스학회보」, 24(1): 217-233.
- 김동이·임준형. (2016). 성과관리제도의 수용성 영향요인 연구 : BSC의 안정적 운영시기를 중심으로. 「한국자치행정학보」, 30(4): 261-282.
- 김범열. (2014). 도전정신과 팀워크 위협하는 성과주의 업그레이드가 필요하다. 「LG Business Insight」. pp.2-20.
- 류영아·김건위. (2006). 지방자치단체 자체평가운영에서의 장애요인 극복방안에 관한 연구. 「한국 지방자치학회보」, 18(3): 29-52.
- 박시진. (2017). 저성과자의 부정적 영향에 대한 조직구성원의 인식에 영향을 미치는 요인에 대한 탐색적 연구 : 경기도 기초자치단체 공무원을 중심으로. 「한국조직학회보」, 14(2): 129-150.
- 박정호·이도석. (2015). 공공조직 성과분석을 위한 다차원지표 활용의 딜레마: 주관적 성과인식과 객관적 지표 비교를 중심으로. 「한국행정학보」, 49(2): 93-117.
- 박해육·박희정. (2015). 정부3.0 시대의 지방자치단체 성과관리 활성화 방안 : 4대 가치 관점과의 연계를 중심으로. 「지방정부연구」, 19(2): 1-24.
- 유승현. (2013). 정부기관 재정성과관리의 현황과 과제 : 성과측정의 역설을 중심으로. 「행정논총」, 51(3): 135-166.
- 이석환. (2012). 공공부문 성과관리의 7가지 치명적인 도덕적 죄 : 이론과 실제간 연계를 위한 함의. 「지방정부연구」, 16(1): 353-380.
- 이윤경·이삼열. (2015). 성과관리제도 및 인적자원관리제도에 대한 만족이 정부조직성과 및 공직 만족도에 미치는 영향. 「한국조직학회보」, 12(4): 27-63.
- 이정철·이정욱. (2017). 공공조직 구성원의 성과관리 수용성에 관한 연구 : 중앙행정기관을 중심으로. 「한국조직학회보」, 13(4): 33-69.
- 이혜영. (2009). 참여적 평가 방안에 관한 연구 : 지방자치단체 성과평가를 중심으로. 「한국공공

관리학보», 23(1): 89-114

전재권. (2015). 기업의 평가 제도 경쟁보다 협력이 중시되기 시작. 「LG Business Insight」, pp.40-46.

정재식·최병권. (2017). 목표지향성이 직무만족 및 정서적 고갈에 영향을 미치는 과정에서 경력 물입의 조절효과에 대한 연구. 「인적자원관리연구」, 24(5): 1-30.

주상현. (2013). 성과관리 연구경향과 정책적 함의 : RISS 등재 학술논문 분석을 중심으로. 「한국 자치행정학보」, 27(2): 483-512.

최정인·정세희·문명재. (2017). 성과평가에 대한 공정성 인식이 직무태도에 미치는 영향: 신뢰의 매개효과를 중심으로. 「한국거버넌스학회보」, 24(3): 1-27.

행정학용어 표준화연구회. (2010). 「이해하기 쉽게 쓴 행정학 용어사전」. 서울 : 새정보미디어.

황성수·이용균. (2017). 지방자치단체의 BSC 성과관리 시스템 운영형태 비교분석에 관한 연구 : 기초자치단체 사례를 중심으로. 「한국자치행정학보」, 31(1): 69-85.

황인경. (2016). “HR에서도 혁신이 시작되고 있다”. 「LG Business Insight」, pp.19-28.

박종관. (2009). 지방정부의 혁신장애 요인 개선방안 연구. 「한국비교정부학보」, 13(1): 39-62.

송재복. (2007). 자치단체 혁신수준 차이에 관한 비교연구: 혁신장애요인과 극복전략의 관점. 「한국비교정부학보」, 11(2): 95-120.

2017년 집중할 HR과제와 그 해결책. 「월간 HR Insight」 2017년 1월호 게재

김정훈. (2017). HR에서도 혁신이 시작되고 있다. 05.08.

모영배. (2016). 기업의 조직문화유형이 구성원의 조직몰입과 혁신행동에 미치는 영향. 「국가정책 연구」, 30(1): 49-71.

진윤희. (2016). 조직문화인식이 혁신행동에 미치는 영향 : 조직지원인식의 매개효과. 「정책개발 연구」, 16(2): 93-119.

정종남. (2016). 조직문화와 전략지향성에 따른 고용브랜드가 조직의 효과성 및 경영성과에 미치는 영향 연구. 「전문경영인연구」, 19(4): 75-95.

유승억. (2018). 통합 전략적 성과측정 시스템이 차별화 전략, 혁신성 및 기업성과간의 관련성에 미치는 영향. 「경영연구」, 33(1): 23-48.

한성엽. (2010). “이노베이션 기업이 되기 위한 이노베이션 성과 관리”. LG경제연구원.

황인경. (2017). 디지털 트랜스포메이션 시대 인사·조직 운영 전략. LG경제연구원.

황인경. (2007). 사람을 통한 기업 경쟁력 확보의 길, HR 성과관리. LG경제연구원.



부록

지방자치단체의 성과관리 혁신방안에
대한 의견조사

| | | | | |
|----|--|---|--|--|
| ID | | - | | |
|----|--|---|--|--|

안녕하십니까? 이 조사는 지방자치단체의 성과관리 혁신방안에 대해서 조사하기 위해서 선생님께서 소속된 조직환경 및 성과관리에 대해서 의견조사를 실시하기 위한 것입니다.

선생님께서 답변하신 내용은 지방자치단체 성과관리 제도의 혁신방안을 도출하는 데 귀중한 자료로 활용될 것이며, 응답하신 결과들은 오직 통계처리만을 위하여 사용됩니다. 바쁘시더라도 평소 생각하고 인식하셨던 바를 솔직히 응답해 주시길 부탁드립니다.

한국지방행정연구원 한부영 선임연구위원
han@krila.re.kr 연락처: 033) 769-9848

I. 조직환경에 대한 설문

I-1. 귀하가 속한 조직문화에 대해서 어떻게 생각하십니까?

| 구분 | 질문항목 | 매우 그렇지 않음 → 매우 그러함 | | | | |
|----------|-------------------------------------|--------------------|---|---|---|---|
| 조직 문화 | 우리 조직의 관리스타일은 팀워크와 합의, 참여를 중시한다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직성공은 인적자원 개발, 팀워크, 구성원 헌신 등이다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직은 혁신, 자유, 그리고 독특함을 중요시 한다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직은 새로운 일에 도전과 기회포착을 전략적 중요성 둔다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직구성원의 업무는 공식절차에 의해 관리되고 있다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직은 능력과 통제에 전략적인 강조점을 둔다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직은 치열한 경쟁과 높은 성과 요구하는 관리스타일이다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직은 목표달성과 경쟁에서 승리를 중시한다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |

I-2. 귀하가 속한 조직의 마인드는 어떠하다고 생각하십니까?

| 구분 | 질문항목 | 매우 그렇지 않음 → 매우 그러함 | | | | |
|-----------|---|--------------------|---|---|---|---|
| 조직 마인드 | 우리 조직은 조직의 실패에 대해서 피하려고 하고 있다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직의 구성원들은 스스로 스마트하게 보이도록 노력한다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직은 새로운 도전을 추구하는 것을 피하고자 한다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직은 개인의 비판적인 피드백이 이뤄지고 있다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직은 직장 동료들을 충분히 신뢰하고 있다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직은 구성원의 스스로 주인의식을 갖고 조직 일에 헌신해야 한다고 느끼고 있다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직은 조직원들이 위험을 감수한 채 도전하는 일을 뒷받침해주고 있다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직은 혁신을 추구하는 조직이라고 말할 수 있다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |

II. 성과관리에 대한 설문

II-1. 귀하가 속한 조직의 성과관리프로세스에 대해서 어떻게 생각하십니까?

| 구분 | 질문항목 | 매우 그렇지 않음 → 매우 그러함 | | | | |
|----------------------|---|--------------------|---|---|---|---|
| 성과 관리 프로 세스 | 현재 조직의 성과관리 프로세스가 공정하게 이뤄지고 있다고 생각한다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 현재 조직은 업무성과를 모바일기거나 이메일을 통하여 스스로 체크할 수 있도록 하고 있다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| 성과 관리 피드백 | 현재 조직에서 자신의 상급자가 자신의 업무에 대해서 제대로 피드백과 코칭을 해주고 있다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 현재 조직에서 자신의 업무에 대해서 관리자가 목표설정을 제대로 해주고 있다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |

II-2. 귀하가 속한 조직의 성과관리시스템의 만족수준과 활용수준은 어떠합니까?

| 구분 | 질문항목 | 매우 그렇지 않음 → 매우 그러함 | | | | |
|----------------------|---|--------------------|---|---|---|---|
| 성과 관리 만족 수준 | 현재 조직의 성과관리시스템에 대해서 질적으로 만족스럽다고 생각한다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 현재 조직의 성과관리시스템이 구성원에 대한 실질적인 정보와 역량을 정확하게 파악할 수 있다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| 성과 관리 활용 | 현재 조직은 성과관리가 개인 위주로 이뤄지고 있다고 생각한다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 조직의 성과평가 결과가 근무성적평정제도에서 반영되어 개인순위를 매기고 있다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 조직의 성과평가 결과에 따른 성과보상이 공정하게 배분하고 있다고 생각한다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |

II-3. 귀하가 속한 직무 및 조직의 만족수준은 어떠하십니까?

| 구분 | 질문항목 | 매우 불만족 → 매우 만족 | | | | |
|----------|----------------------------------|----------------|---|---|---|---|
| 직무 만족 | 내가 담당하는 업무활동에 전반적으로 만족한다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 나의 담당업무를 통해 성취감을 느낄 수 있어 만족스럽다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 승진의 기회는 충분히 보장된다고 생각한다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| 조직 몰입 | 현재 직장에서 퇴직할 수 있으면 행복할 것이다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 우리 조직의 문제는 곧 내 문제라는 동일의식을 갖고 있다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 나는 우리 조직에 대해 가족의 감정을 느낀다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |

III. 조직경쟁력과 성과관리변화에 대한 설문

III-1. 귀하가 생각하는 조직경쟁력은 어디에 있다고 생각하십니까?

| 구분 | 질문항목 | 매우 중요치 않음 → 매우 중요함 | | | | |
|--------|--|--------------------|---|---|---|---|
| 조직 경쟁력 | 조직의 경쟁력은 개인성과에 있는 것이 조직(팀)의 구성원들의 자발적인 협력에 있다고 생각한다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 조직의 현재와 미래 경쟁력을 갖추기 위해서는 조직에 필요한 인력을 만들어내는 것이 중요하다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 조직의 성과관리에 있어서 관리 직과 구성원간의 잦은 피드백과 소통을 통하여 조직경쟁력을 높여야 한다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |

III-2. 귀하가 생각하는 바람직한 조직의 성과관리제도 변화는 무엇이라 생각하십니까?

| 구분 | 질문항목 | 매우 불필요 → 매우 필요 | | | | |
|----------|---|----------------|---|---|---|---|
| 성과 관리 변화 | 조직의 성과평가 결과에 따른 개인의 서열화를 우선적으로 폐지하는 것이 필요하다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 조직의 성과관리시스템의 강제 평가등급을 유지하되 직무만족도와 조직몰입도를 높이는 것이 필요하다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 조직의 성과관리에 있어서 관리직에 의한 정성평가보다는 업무위주의 정량평가 결과가 개인평가에 바람직하다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| | 개인위주의 성과보상보다는 조직위주의 성과보상체계를 마련하는 것이 바람직하다. | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |

Ⅲ-3. 지방자치단체 성과관리제도 혁신방안에 대해서 자유롭게 기술하십시오.

| |
|--|
| |
|--|

IV. 응답자 인적사항

| | | |
|-----------------------|-----------------------------------|------------------------|
| 1. 귀하의 성별은 ? | ① 남성 | ② 여성 |
| 2. 귀하의 현재 직급은 ? | ① 9급 ③ 6급-5급 | ② 7급-8급 ④ 4급 이상 |
| 3. 귀하의 연령은 ? | ① 25세 미만 ③ 31세-40세 ⑤ 51세 이상 | ② 26세-30세 ④ 41세-50세 |
| 4. 귀하의 학력은 ? | ① 고졸 이하 ③ 대학교 졸업 | ② 전문대 졸업 ④ 대학원 졸업 |
| 5. 귀하의 재직기간은 ? | ① 5년 미만 ③ 11년-15년 ⑤ 20년 이상 | ② 5년-10년 ④ 16년-20년 |
| 6. 현재 소속부서 주요업무 성격은 ? | ① 관리/기획부서 ③ 민원전담부서 | ② 사업/집행부서 ④ 기타() |



Abstract

The Plan for Local Governments Performance Management Innovation

The performance management system of local governments has been implemented since 2003, and all the local governments are compulsorily conducting the ‘Framework Act on Government Service Evaluation’ in 2006. The introduction of the New Public Management(NPM) in the public sector facilitated discussions on the competitiveness and productivity of local governments, also enhanced the feasibility of introducing performance management. However, performance management has also led to the negative effects of encouraging the evaluation obsess of local autonomy with the resistance and distrust of the members of the organization.

The purpose of this study is to analyze the current status, problems and cases of the local government performance management system and to improve the stable operation and utilization of the institution of performance management. In addition, the research was carried out in order to promote organizational commitment, promote job motivation, and propose innovative measures to enhance organizational performance and productivity.

Currently, the performance evaluation system implemented by local governments is based on the Balanced Score Card(BSC)-based performance management system. Through this, departments and individual evaluations are being carried out focusing on achievement of performance indicators, performance quality, and performance of major work. In addition, the evaluation results are used as data for individual job performance and department performance evaluation.

The Arizona State and Oklahoma State performance management programs emphasize the need and importance of coaching rather than sequencing, with operating

systems that fully reflect the goals and direction of the organization. Thus, it is suggested that the goal setting is clear, achievement of the performance indicators is easy and measurable and indicators themselves are highly valid.

A survey was conducted to investigate innovative approaches to performance management toward scholars and experts who have experience in advising and evaluating local governments' performance management system and officials who manages local government performance. As a result of the questionnaire, it was concluded that the performance management system was settled relatively, and the necessity of improving the relevance among validity of Indicator and work correlativity was derived. It also requires an alternative that can be linked to an organization's performance evaluation results. Because, the performance evaluation system should be able to positively affect the job satisfaction and commitment of the members of the organization, and establish a performance evaluation system that can enhance the personal competence and the efficiency of the organization.

In order to improve and establish the innovative institution of the performance management system, it needs to be reformed into a creative organizational culture. Also, in the point of view about performance management system which demands competition, it is required to change the perception that the development of individual competence and the performance of collaborative work among members are more positive for performance evaluation.

The establishment of an organizational culture that guarantees mutual cooperation and creativity as partners rather than such a hierarchical class culture can strengthen the sense of solidarity of the organizational members who are committed to their job goals. In particular, this can be an opportunity to improve coaching between managers and members. Ongoing supervision and coaching by managers will enhance the individual competence of members and achieve performance management systems that can achieve performance goals more effectively, finally achieving innovation accordingly.



ISBN 978-89-7865-453-1

지방자치단체 성과관리 혁신방안