

정부3.0 시대의 지방자치단체 성과관리 활성화 방안

: 4대 가치 관점과의 연계를 중심으로

박 해 육*

박 희 정**

국문요약

정부3.0을 거시적인 차원에서만 논할 경우 현장에서 실제로 적용할 수 있는 방안을 찾기 어렵다는 점에 서 본 연구는 미시적인 측면에서 정부3.0의 4가지 가치 관점에 기초하여 지방자치단체의 성과관리 개선과제를 도출하였다. 개방, 공유, 소통 및 협력이라는 정부3.0의 4대 가치 차원에 기초하여, 각 가치별로 지방자치단체 차원에서 성과관리가 이루어지는 과정적 측면과 결과의 활용 측면으로 구분하여 문제점을 살펴본 후 이러한 문제점들을 어떻게 개선해 나갈 것인지에 대하여 분석하였다.

성과관리의 활성화를 위해 먼저, '개방' 차원에서는 성과평가 결과의 공개 범위를 포함하여 성과관리가 체계 적으로 실시될 수 있도록 법·제도적 기반을 강화해야 한다. 둘째, '공유' 차원에서는 외부전문가들과의 정보 공유가 확대되어야 한다. 그리고 지방자치단체 상호 간에도 성과관리 데이터 및 정보가 공유되어야 성과비교, 벤 치마킹 등이 가능해질 것이다. 셋째, '소통' 차원에서는 계획수립 단계에서부터 주민과 외부전문가의 참여를 확 대하고, 주민들과 밀접한 관련이 있는 주요업무와 공공서비스에 대한 평가가 체계적으로 이루어질 수 있도록 해야 한다. 넷째, '협력' 차원에서는 관련 부서 간 협력이 원활하게 이루어질 수 있도록 성과관리 전담조직과 전문인력을 두어 개별 부서와의 협력을 강화해야 한다.

주제어: 정부3.0, 지방3.0, 성과관리, 개방·공유·소통·협력

I. 서론

정부를 효율적으로 관리하기 위한 노력들은 실제로 중요한 국정 이슈 중의 하나이다. 특히, 공공부문의 성과관리는 행정 트렌드의 변화와는 상관없이 지속적으로 추진되어 왔다. 그리고 공공 부문에서 성과관리가 처음 도입된 이후 많은 찬사와 비판이 있었지만 지금까지 성과관리는 현대적 공공관리(public management)의 핵심요소로 인식되고 있다(Kettl & Kelman, 2007; Talbot, 2010).

정부3.0은 박근혜정부의 개혁프로그램으로 인식할 수 있으며, 이전 정부와 달리 개혁 가치를

* 주저자

** 교신저자

중시하는 점이 특징적이다. 정부3.0에서는 개방, 공유, 소통, 협력 등 4대 가치를 표방하고 있으며 이를 확산시키기 위해서 노력하고 있다. 그러나 초기에는 정부3.0을 전자정부3.0으로 간주하여 주로 기술적인 측면에서의 서비스 개선 및 맞춤형 서비스 제공에 중점을 두었다. 물론 정보의 개방 및 공유 측면을 중시할 경우 전자정부3.0의 개념과 시스템들을 활용할 수 있을 것이다. 그러나 정부3.0은 전자정부3.0의 범위를 넘어서 “국민중심 서비스 정부로의 패러다임 전환”(오철호, 2013: 33)을 의미하는 것으로 인식되고 있다.

정부3.0은 중앙부처를 대상으로 적용되는 개념인 반면, 지방 차원에서는 지방3.0의 개념을 사용하였다. 그러나 정부3.0을 총괄하는 행정자치부는 두 개념이 서로 다른 개혁프로그램으로 인식될 수 있다는 점에서 단일화를 시도한 적이 있으나 현재에는 정부3.0과 지방3.0 개념을 모두 사용하고 있다. 지방3.0이 정부3.0의 철학과 가치를 공유하고 있으며, 정부3.0의 틀 내에서 지역적 특성만을 반영하고 있는 것으로 본다면 개념 간의 혼란은 크지 않을 것으로 판단된다. 따라서 본 연구는 지방차원에서의 지역여건을 반영하는 지방3.0 관점에서 논의를 전개하기로 한다.

지방3.0에 대한 논의는 중앙정부 차원에서의 정부3.0에 대한 논의와는 달리 거대 담론의 틀 속에서만 머무를 수 없다. 지방3.0의 가치들이 다양한 분야에 활용되어 업무추진 절차 및 결과의 개선, 제도 개선 등의 목적에 활용될 수 있어야 한다. 즉, 지방 차원에서는 지방3.0의 기본 가치인 개방, 공유, 소통, 협력 등은 거시적인 차원이 아니라 미시적인 측면에서 논의되어야 한다. 그 이유는 가치 구현을 현재와 같이 거시적인 차원에서만 논의할 경우 지방행정 현장에서 실제적으로 활용할 수 있는 방안을 모색하기 어렵기 때문이다.

따라서 본 연구는 미시적인 차원에서 지방3.0의 4대 가치 관점에 기초하여 지방자치단체의 성과관리 활성화 방안을 모색하기로 한다. 즉, 지방3.0의 4대 가치가 성과관리에 어떻게 연계될 수 있는지 그리고 성과관리의 활성화에 기여할 수 있는 방안은 무엇인지에 대해서 구체적으로 분석하기로 한다. 아직까지 지방3.0에 대한 논의는 크게 활성화되지 않았다는 점에서 본 연구는 지방3.0의 4대 가치와 성과관리 간의 연계를 통하여 성과관리 개선방안을 모색하기로 한다.

II. 정부3.0과 성과관리에 관한 이론적 논의

1. 제 개념들

1) 정부3.0과 지방3.0

정부3.0 개념은 정부와 시민 간의 온라인을 통한 상호작용을 개선하기 위하여 Web 2.0 기술을 구현하거나 활용하는 것을 기술하기 위하여 사용되었다(Mather, 2008). 일반적으로 정부3.0 개념은 전자정부3.0 개념에서 출발하고 있다. 특히, Web 3.0 기반의 전자정부는 시멘틱 웹(semantic web)을 활용해 모든 공공서비스를 개인의 환경과 선호도에 따라 개인화하고, 지능화된 형태로 제공하게 된다.

박근혜 정부 출범 초기의 정부3.0은 정부2.0과 차별화된 특징을 강조하였다. 개념적인 측면에

서 정부3.0은 “국민 개개인을 중심으로 하는 확장된 민주성을 핵심가치로 인정하고, 양방향·맞춤형 서비스를 제공하는 정부”를 의미한다(안전행정부, 2013). 그리고 보다 광의적으로는 “공공정보를 적극적으로 개방하여 국민과 공유하고 부서간 칸막이를 없애고 협력함으로써, 국민 개개인별로 맞춤형 서비스를 제공하고, 일자리 창출 등 창조경제를 지원하는 새로운 정부운영 패러다임”으로 정의될 수 있다(안전행정부, 2013). 따라서 “정부3.0은 ‘스마트정부’, ‘디지털정부’, ‘열린정부’, ‘플랫폼정부’를 포괄하는 개념으로서, 투명하고 유능한 서비스정부”(안전행정부, 2014: 3)로 간주되고 있다. 이와 같은 정부3.0의 개념은 기술적 관점, 행정적 관점과 포괄적 관점을 모두 포함하고 있는 것으로 간주된다.¹⁾

정부3.0은 주로 중앙정부 수준에 중점을 두고 있으나 이러한 정의는 지방자치단체 차원에서도 적용될 수 있을 것이다. 지방3.0은 정부3.0의 지방 버전으로서(명승환·김구, 2013; 배준구, 2013; 오영균, 2013), 중앙정부를 대상으로 하는 것이 아니라 지방자치단체를 대상으로 그 지역의 특성을 반영하는 것이 큰 차이점이라고 볼 수 있다. 그러나 지방3.0에 대한 논의도 학자에 따라 개념, 접근방법 등에 대한 차이가 있는 것으로 나타났다.

오영균(2013: 10)은 “지방정부가 중앙정부와 연계되거나 독자적으로 구축한 공공정보를 적극적으로 개방하여 주민과 공유하고, 지방정부 및 산하기관의 기관간·부서간 칸막이를 없애고 협력함으로써, 주민 개개인별로 맞춤형 서비스를 제공하고, 일자리 창출 등 지역경제를 지원하는 새로운 지방정부 운영 패러다임”(오영균, 2013: 10)으로 지방3.0을 정의되고 있다.

명승환·김구(2013: 214)는 ICT와 연계 및 활용에 중점을 두고, 지방3.0을 “고도로 지능화된 ICT와 사회적 연결망을 기반으로 지방행정업무 방식과 절차를 재설계하고, 지역의 정부와 기업, 지역주민, 지역공동체 간 지식과 정보를 공유하고, 지역구성원 간 상호 거래를 통하여 생산적이고, 민주적인 부가가치를 지속적으로 창출할 수 있는 공공 플랫폼 기반을 제공함으로써 협력적 동반자의 역할을 지향하는 거버넌스 지방행정체제 또는 국정운영체제”로 정의하고 있다.

지방3.0은 소통과 협력을 강조한다는 점에서 조직구조와 권한보다도 공공서비스 생산·제공의 과정과 결과에 중점을 두고 있는 것을 알 수 있다. 소통과 협력을 통하여 정책, 사업 등을 원활하게 수행하고, 그 결과로서 양질의 서비스를 지역주민들에게 전달해야 정책과 사업에 대한 만족도가 증가할 것이다. 이처럼 소통과 협력이 원활하게 이루어지기 위해서는 정보의 공개가 필요하며, 이를 위해서는 웹 기반의 다양한 기술들을 적극적으로 활용하는 것이 필요하다.

2) 성과관리

우선적으로 성과에 대해 간략하게 살펴보면, 성과는 다차원적(multi-dimensional) 개념으로서 “능률성, 효과성, 경제성, 서비스 품질, 서비스 형평성, 정부재정의 안정성, 정부정책의 순응 등의 의미를 포함하며”(이윤식 외, 2006: 18), 다양한 수준(level)에서 접근할 수 있어서 성과에 대한 인식도 매우 다양하다(Talbot, 2005). 따라서 성과는 인적 요인, 리더십 요인, 팀 요인, 시스템 요인, 상황 요인 등과 같은 여러 가지 요인들에 의해서 영향을 받을 수 있다(Armstrong and Baron, 1998).²⁾

1) 이러한 관점에 대한 자세한 내용은 한국정보화진흥원(2013) 참조.

성과관리는 공공조직이 전통적으로 예산이나 인력 중심의 투입, 규칙이나 선례를 강조하는 과정관리 등을 중시하는 것과는 달리 조직구성원들이 조직의 업적(achievements) 달성에 관심을 가지도록 한다. 따라서 성과관리는 일반적으로 “결과의 관리(managing for results)”로 인식되고 있다(Moynihan, 2006). 성과관리의 목적으로는 자원의 (재)배분, 공공부문의 성과 향상, 책임성의 제고 등이 제시되고 있다(Bouckaert, 2004: 462).

성과관리에 관한 정의는 상당히 다양하나 이에 대해 간략히 살펴보면, 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 Walldt, 2004: 39) 등으로 정의되고 있다.

정부업무평가기본법 제2조 제6항에 따르면 성과관리는 “정부업무를 추진함에 있어서 기관의 임무, 중·장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 수립하고, 그 집행과정 및 결과를 경제성·능력성·효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동”이라고 정의하고 있다. 이러한 개념적 정의들에 의하면 성과관리는 조직의 목표설정, 지표개발, 성과측정(평가), 결과의 환류 등을 포함하는 것을 알 수 있다. 지방자치단체의 성과관리도 ‘정부업무평가기본법’ 제15조, 제18조 등에 근거하여 실시되고 있다. BSC에 기초한 성과관리를 실시하고 있는 지방자치단체를 제외하고는 거의 모든 지방자치단체가 동법에 근거하여 자체평가 위주의 성과관리를 실시하고 있다.

2. 선행연구의 검토

1) 정부3.0과 지방3.0에 관한 선행연구

우선적으로 정부3.0에 대한 논의를 간략하게 살펴보면, 주로 이슈, 구성요소, 추진전략 등 큰 열개를 소개하거나 이론적인 논의에 머무르는 경우가 대부분이었다(오영균, 2013: 9). 정부3.0에 대한 연구는 주로 행정자치부(전 안전행정부)가 제시한 내용을 중심으로 이론화하는 데에 중점을 두고 있다. 이승중·오영균(2013)은 ‘국민행복과 정부3.0’이라는 저서에서 정부3.0의 필요성, 이해, 적용 등을 체계적으로 소개하고 있다. 방민석(2013)은 정부3.0에 대한 개념적 탐색에 기초하여 범 정책적인 과제를 도출하는 데에 중점을 두고 있다. 그리고 다른 연구에서는 언론을 중심으로 많이 제기되어 온 ‘부서간 칸막이’ 문제를 해결하기 위한 협업의 필요성, 협업분야 및 방안 모색 등에 대하여 비교적 관심이 집중되어 있다(박덕수, 2013; 박용성 외, 2013; 오철호, 2013; 이명석, 2013; 김윤권, 2014).

2) 인적 요인으로는 개인의 기술, 신뢰, 동기부여, 몰입 등을 들 수 있으며, 리더십 요인은 리더에 의해서는 제공 되는 격려, 지도 및 지원의 품질과 관련되며, 팀 요인은 동료들에 의해서 제공되는 지원의 품질을 들 수 있고, 상황 요인으로는 내·외적 환경의 압력이나 변화와 관련된다.

지방3.0 개념은 정부3.0을 지방차원에서 구현하기 위하여 추진되었으며, 지방의 특성을 반영한 개혁에 초점이 맞추어져 있다. 따라서 정부3.0 개념에 대한 논의 기준 즉, 포괄 범위, 사용 방식, 중점 대상, 특정 형태 등에 대한 논의³⁾가 지방3.0에서도 그대로 지속되고 있다. 이러한 사실은 지방3.0이 다양한 기준과 관점에서 논의될 수 있음을 의미한다.

지방3.0에 대한 학자들의 연구를 살펴보면 먼저, 명승환·김구(2013)는 전자정부 시각에 중점을 두고 지방3.0 실현 방안을 제시하고 있다. 오영균(2013)은 정부 2.0에 기초하여 정부3.0의 개념적 내용을 검토하고, 행정자치부의 10대 핵심과제⁴⁾에 대한 비판적 검토를 거쳐 새로운 고객관계관리(New PCRM)를 지방정부3.0 구현을 위한 하나의 방안으로 제시하고 있다. 김순은(2013)은 지방정부3.0을 주민행복 실현을 위한 수단으로 인식하고 있으며, 이를 위한 지방자치 강화의 방안으로 중앙-지방의 대등한 협력적 파트너십, 지방의회-집행부의 창조적 거버넌스, 주민주권에 기초한 주민참여가 효과적으로 이루어져야 한다고 주장하였다.

배준구(2013)는 정부3.0의 4대 가치 중의 하나인 협업을 지방차원에서 활성화하기 위하여 협업운영 사례를 분석하고, 이를 기반으로 수요자, 추진조직, 정보체계, 제도 등 4가지 측면에서 방안을 모색하였다. 금창호·한부영(2013)의 연구는 지방3.0 개념과 과제에 기초하여 이를 효율적으로 추진할 수 있는 구성요소들을 도출한 후, 각 요소들의 효율성과 실현가능성을 고려한 추진체계를 구축하는 데에 중점을 두고 있다. 지방3.0 구현을 위한 구체적인 계획이 수립되어 있지 않은 가운데 추진체계를 목표, 전략, 관리방안 등의 관점에서 설계하여 지방3.0을 효율적으로 추진하기 위한 수단을 제시했다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있겠다. 주상현(2014)은 정부3.0이 지방자치단체에서 어떻게 집행되는지 파악하기 위하여 전라북도를 대상으로 집행실태를 분석하고, 성공적인 정착을 위한 방안을 제시하였다.

외국의 경우 지방정부3.0에 대한 연구가 많이 이루어지고 있지는 않으나 주로 전자정부 시각에 중점을 두고 접근하고 있다. 예를 들어, LGiu(2009)의 지방정부3.0(Local Government 3.0)은 전자정부 관점에서 인터넷을 통한 행정서비스의 제공, 행정의 지속가능성, 시민참여 등을 강조하고 있다. 캐나다 Nanaimo시에서 추진하는 지방3.0도 웹을 통한 행정서비스 제공에 중점을 두고 있으며 이를 통하여 비용 절감을 시도하고 있다(Kristensen, 2010).

2) 성과관리에 관한 선행연구

지방자치단체 수준에서의 성과관리에 대한 연구는 2001년 ‘정부업무 등의 평가에 관한 기본법’ 제정 이후로 법에 규정하고 있는 자체평가 중심으로 이루어졌다. 그러나 참여정부 출범과 더불어 자체평가를 실시하던 상당수의 지방자치단체가 Balanced Scorecard(이하 BSC)를 도입하기

3) 보다 자세한 내용은 방민석(2013) 참조.

4) 10대 핵심과제는 2014년 9월 이후 8대 핵심과제로 수정되었으며, 서비스 정부, 유능한 정부 및 투명한 정부별로 각각, 3개, 3개, 2개의 핵심과제를 제시하고 있다. 8대 핵심과제를 구체적으로 살펴보면, 찾아가는 서비스 및 사각지대 해소, 개인 맞춤형 통합 서비스 제공, 민간참여로 서비스 전달체계 혁신, 클라우드 기반의 지능정부 구현, 협업과 소통을 통한 정부 정책역량 제고, 빅데이터를 활용한 과학적 행정 구현, 정보공개제도 전면 재정비, 공공데이터의 민간활용 기반 혁신 등이다.

시작하여 많은 지방자치단체로 급속히 확산되었는데, 그 이유 중의 하나는 지방행정 혁신평가에서 성과관리가 중요한 역할을 하는 것으로 인식되었기 때문이다. 그 이후로 BSC를 실시하는 지방자치단체가 증가하였다는 점에서 자체평가뿐만 아니라 BSC를 포함한 선행연구에 대해서 간략하게 살펴보기로 한다.

자체평가에 관한 연구는 첫째, 자체평가 운영 개선에 관한 연구(라휘문, 2003; 오영균, 2006; 류영아, 2007; 임상규, 2012), 둘째, 준거모델 제시에 관한 연구(라휘문, 2004; 박희정·박해육, 2005), 셋째, 평가지표 및 목표치 설정(배태영·이재호, 2008; 현승현 외, 2007), 넷째, 자체평가제도의 영향 및 장애요인(류영아·김건위, 2006; 이봉락·강근복, 2009) 등으로 구분할 수 있다. 즉, 선행연구들은 자체평가제도의 개선, 자체평가의 모델 제시 및 자체평가에 영향을 주는 요인 및 장애요인 분석 등에 중점을 두고 있는 것을 알 수 있다.

BSC에 관한 연구는 첫째, BSC 도입, 운영성과 및 발전방안 모색(최응용 외, 2008; 박영강·육근호, 2006; 이석환, 2006; 황성수 외, 2012; 김주원, 2013; 이규홍, 2014), 둘째, BSC제도의 수용성 및 활용의 영향요인(이석환, 2008; 이석환·조주연, 2010; 강성권·김현조·박영강, 2011) 등으로 구분된다. BSC에 관한 연구가 주로 중앙부처를 대상으로 이루어진 경우가 대부분이며, 지방자치단체 차원에서의 논의는 크게 활성화되지 않은 편이다. 기초자치단체 차원에서 BSC를 도입한 부천시와 원주시 사례, 그리고 강원도를 비롯한 일부 광역시 사례를 중심으로 연구가 이루어졌다. 광역자치단체 차원에서의 BSC 도입 및 운영에 관한 연구는 주로 시·도연구원에서 BSC 구축을 실무적으로 지원하기 위한 차원에서 이루어졌다. 이러한 연유로 인하여 BSC를 공공부문에 도입하여 정착시키기 위한 방안을 모색하는 데에 중점을 두었다.

자체평가와 BSC에 관한 연구 공히 제도의 개선, 모델 구축, 도입·운영상의 고려사항, 발전방안 등에 중점을 두고 있으나 자체평가의 가치적 측면과 연계하여 연구가 이루어진 사례는 거의 없는 것으로 나타났다. 일반적으로 성과관리의 활성화를 위한 다양한 방안들을 제시하기 위해 많은 노력을 한 반면, 정부운영의 기본적 가치 구현 관점에서 성과관리를 재검토하는 연구는 이루어지지 않았다.

3. 성과관리의 절차

지방자치단체 차원에서의 성과관리는 자체평가에 중점을 두고 있느냐 아니면 BSC에 중점을 두고 있느냐에 따라서 다소 차이가 있을 수 있으나 행정자치부는 전략적 성과관리에 기반을 둔 ‘성과관리 운영 매뉴얼’을 작성하여 제시하고 있으며, 지방자치단체가 이를 활용하여 성과관리를 실시할 것을 권고하고 있다. 실제적으로 많은 자치단체들은 이 매뉴얼에 기초하여 성과관리를 하고 있다.

지방자치단체의 ‘성과관리 운영 매뉴얼’에 따르면, 성과관리는 크게 4단계, 즉 전략계획단계, 시행계획단계, 점검·평가단계와 환류단계로 구분하고 있다(안전행정부, 2013a). 그러나 전략계획 단계는 지방자치단체의 고유 임무와 전략목표를 제시하고, 이를 달성하기 위한 방안을 제시하는 중장기 추진계획을 수립하는 단계이나 전략계획이 매년 수립되는 것이 아니라 3-5년 주기로 추진되고 있다. 따라서 성과관리계획은 성과관리 시행계획의 상위계획으로서 지방자치단체의 중장

기발전계획, 자치단체장의 공약사업 등을 반영한 계획이라고 할 수 있다. 일반적으로 지방자치단체의 성과관리는 매년 실시되어야 한다는 점에서 성과관리의 단계는 전략계획을 제외한 3단계로 구분할 수 있으며, 이에 대해서는 아래에서 보다 구체적으로 살펴보기로 한다.

시행계획단계에서는 지방자치단체가 1년 동안에 수행할 사업, 시책, 예산 등에 대한 종합적인 성과관리 시행계획을 작성하는 단계를 의미하며, 이러한 계획은 상위계획인 성과관리 전략계획에 제시된 연차별 목표를 반영하여 수립하도록 하고 있다.

점검·평가단계는 세부적으로 4단계, 즉 자체평가 기본계획서 수립, 중간점검(평가), 최종평가와 자체평가보고서 작성 단계로 구분할 수 있다. 자체평가 기본계획서 수립단계에서는 전략목표, 성과목표, 주요과제, 성과지표, 목표치 등에 대한 계획을 수립하는 단계를 의미한다. 그러나 기초자치단체 차원에서 볼 때, 성과관리 시행계획서를 자체평가 기본계획서와 거의 동일시하고 있다는 점에서 구분의 실익이 없다고 할 수 있다.⁵⁾ 중간점검(평가) 단계에서는 주요사업, 시책 등의 진행에 대한 점검이 이루어지는 단계이며, 주로 상반기까지의 진행상황에 대해 점검하는 데에 중점을 두고 있다. 최종평가 단계는 주요사업, 시책 등에 대한 종합적인 평가가 이루어지는 단계로서 각 실·과·소·센터의 목표달성 정도를 종합적으로 평가하며, 실적에 대한 정량평가뿐만 아니라 만족도조사, 정성평가 등이 활용되기도 한다.

환류단계에서는 평가결과를 공개하고, 평가결과를 분석한 후 사업관리, 조직관리, 예산 등에 반영하며, 부진한 사업, 시책 등에 대한 조치계획을 수립한다. 개별 자치단체는 평가결과를 홈페이지를 비롯하여 시민들이 접근하기 쉬운 매체에 공개하고, 우수 부서에 대해서는 인센티브를 제공하며, 또한 조직관리를 위한 자료로 활용하기도 한다. 각 업무별, 사업별로 평가결과 미흡한 점에 대해서는 개선방안을 제시하도록 하며, 개선계획은 총괄부서에서 취합하여 다음 연도 자체평가 시에 반영하도록 하고 있다.

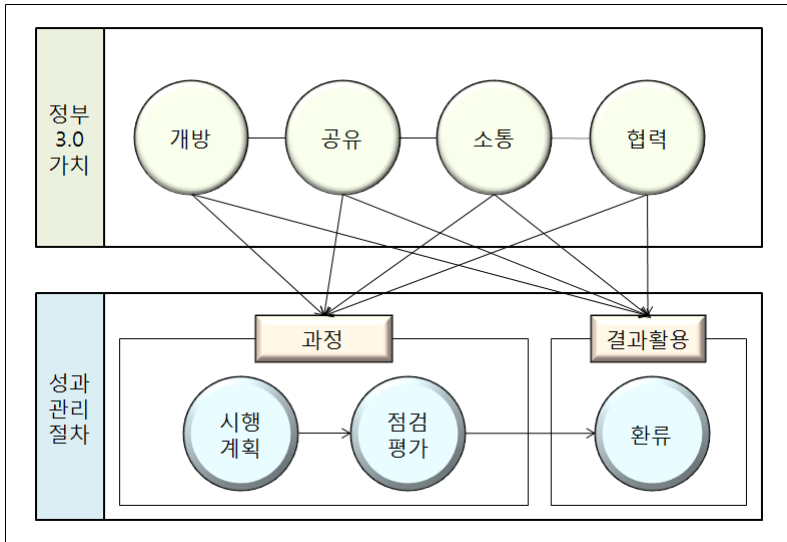
4. 분석의 준거 틀

지방3.0 및 성과관리에 관한 선행연구에서 살펴본 바와 같이 지방3.0의 4대 가치와 관련된 연구를 진행한 경우는 전무한 실정이다. 그 이유 중의 하나는 선행연구들이 지방3.0의 가치를 구체적으로 어떻게 구현할 것인지에 대해서는 지금까지 큰 관심을 갖지 않았기 때문이다. 4대 가치를 각 분야에서 구현할 수 있는 방안들이 모색되지 않는다면 지방3.0에 기초한 지방행정의 개혁이나 혁신은 또 하나의 정치적 수사(political rhetoric)에 불과하다는 비판을 면하기 어려울 것이다.

따라서 본 연구는 지방자치단체에서 실시되고 있는 자체평가를 대상으로 지방3.0의 4대 가치 관점에서 분석한 후, 활성화 방안을 모색하는 데에 중점을 두고 있다. 지방3.0의 4대 가치인 개방, 공유, 소통, 협력에 근거하여, 각 가치별로 자체평가가 이루어지는 과정 측면과 결과활용 측면으로 구분하여 문제점을 분석한 후, 성과관리 활성화 차원에서 이러한 문제점들을 어떻게 개선해 나갈 것인지에 대해서 분석하기로 한다. 이러한 맥락에서 분석의 준거 틀을 도식화하면 아래의 <그림 1>과 같다.

5) 행정자치부의 ‘성과관리 운영 매뉴얼’에도 이러한 점을 고려하여 성과관리 시행계획은 자체평가 기본계획서로 대체하는 것이 가능하도록 하고 있다.

〈그림 1〉 분석의 준거 틀



Ⅲ. 4대 가치 관점에서의 성과관리의 현황 및 문제점

1. 개방 차원의 현황 및 문제점

1) 과정 관점

성과관리계획이 수립되면 자치단체의 모든 실·과·소·센터에 공개하며, 해당 계획에는 실·국별, 과별 주요업무, 성과지표, 목표치 등에 대한 상세한 정보를 포함하게 된다. 이러한 계획의 수립에는 개별 부서들이 모두 참여하고 있으며, 그리고 성과관리를 총괄하는 부서와의 의사소통은 비교적 원활하게 잘 이루어지고 있는 편이다. 계획수립에 필요한 관련 정보들은 개방되고 있으나 이러한 개방은 지방자치단체의 내부 부서들 간의 개방에 한정되며, 외부에 공개되는 것은 아니다.

중간평가를 통해 성과달성이 부진한 업무의 파악이 용이해야 하나 상당수의 지방자치단체에서는 업무의 진행상황에 대한 점검 수준에 머무르는 경우가 많다. 따라서 사업, 업무 등에 대한 중간평가 결과나 이와 관련된 정보는 거의 공개되지 않는다. 물론 일부 지방자치단체의 경우는 중간평가 성적의 일정 비율을 최종평가에 반영하고 있다. 그러나 이러한 지방자치단체들의 경우도 중간평가의 결과를 공개하는 경우는 거의 없는 실정이다.

2) 결과활용 관점

성과관리계획에 근거한 부서별, 사업별 평가결과를 공개하는 것은 지방자치단체의 책임성 확보 차원에서 반드시 필요하다. 결과를 공개하는 지방자치단체의 수는 상당히 많은 편이나⁶⁾ 공개

범위 관점에서 볼 때, 전체를 공개하는 것이 아니라 일부만 공개하는 경우가 대부분을 차지하고 있다. 즉, 평가계획서와 일부 사업, 업무 등에 대한 목표달성 여부만 간단하게 공개하는 경우가 대부분이다.⁷⁾

2001년 이후로 자체평가를 실시해 왔으며, 2006년에 제정된 ‘정부업무평가기본법’의 적용 이후로 다양한 방식의 성과관리를 추진하고 있으나⁸⁾ 평가결과를 가감 없이 그대로 외부에 공개하는 경우는 거의 없다. 따라서 지역주민들의 입장에서 볼 때, 어떤 부서들이 한 해 동안 일을 열심히 했는지, 어떤 사업들이 실제적으로 잘 추진되었는지 확인할 수 없다. 그리고 부진한 사업에 대한 관리가 어떻게 이루어지고 있는지에 대한 정보는 전무한 실정이다.

2. 공유 차원의 현황 및 문제점

1) 과정 관점

자체평가 중심의 성과관리를 추진하는 과정에서의 정보 공유는 성과관리 총괄부서와 실·과·소·센터 간의 공유, 지역주민 및 시민단체와의 공유 등으로 구분하여 살펴볼 수 있다.

성과관리 총괄부서는 계획 수립, 성과지표와 목표치 수정, 중간평가, 최종평가 등과 관련된 일정 논의 및 관련 자료의 공유가 필요할 경우 주로 실·과·소·센터의 서무담당과 주로 협력하고 있다. 개별 부서의 서무담당은 성과관리계획에 포함된 사업, 업무 등을 담당하는 직원들에게 전달하는 방식으로 정보를 공유하고 있다. 그러나 많은 지방자치단체의 경우 개별 부서의 서무담당은 성과관리에 관한 자료를 취합하여 전달하는 역할을 주로 담당하고 있어서 개별 부서의 모든 구성원들이 성과관리에 관한 정보를 공유하고 있다고 보기 어렵다. 따라서 성과관리는 개별 부서의 성과관리와 직접적으로 관련된 직원의 업무로만 인식되는 경향이 있다. 이 경우 성과관리에 포함된 사업, 업무 등을 담당하는 직원들은 평가에서 좋은 성적을 받기 쉽고, 관리하기 쉬운 사업 선정, 성과지표 구성 등을 중심으로 성과관리를 하려는 경향이 나타난다(박해육, 2008: 49; 신흥철, 2013: 48). 지방자치단체의 성과관리에서 이러한 현상이 자주 발생될 경우 성과관리가 형식적으로 수행될 가능성이 높으며, 평가결과를 사업이나 시책의 개선, 예산절감 등의 목적으로 활용하는 것은 불가능할 것이다.

지역주민이나 시민단체들의 경우도 지방자치단체의 주요 사업, 시책 등에 관한 정보에 대한 접근이 어려운 실정이다. 이로 인하여 지역주민들은 실제로 어떤 정보들이 생성·관리되고 있는지를 모르고 있다. 그리고 일부 공개되는 자료의 경우도 상당히 제한된 범위의 정보들만 제공되

6) ‘정부업무평가기본법’ 제26조에 지방자치단체의 장은 평가결과를 인터넷 홈페이지 등을 통하여 공개하여야 한다고 규정하고 있다.

7) 이로 인하여 지방자치단체가 성과평가의 결과를 모두 공개하기 꺼린다는 비판을 받기도 한다(신흥철, 2013).

8) 지방자치단체의 성과관리는 각 지방자치단체별로 다양한 방식을 적용하고 있다. 자체평가의 평가방식을 살펴보면(2개 이상 중복 포함), 계량지표를 적용하는 곳이 99개로 가장 많으며, 그 다음으로는 성과모델(BSC 포함)을 적용하는 지방자치단체가 96개로 나타났다. 그리고 계량지표를 활용하지 않고 자체평가를 운영하는 지방자치단체도 43개인 것으로 나타났다(행정안전부, 2013a).

고 있어서 시민들의 입장에서는 이런 정보만으로는 지방자치단체의 성과관리에 관한 전반적인 상황을 파악하기 어렵다. 즉, 지역주민이나 시민단체들의 입장에서 볼 때, 현재 수준의 성과정보 공유만으로는 지방자치단체의 성과관리 수준을 파악하기가 현실적으로 불가능하다.

2) 결과활용 관점

결과의 공유는 지방의회, 지역주민과 시민단체 및 지방자치단체 상호간 공유 등으로 세분할 수 있다. 여기에서도 과정 관점에서의 공유와 마찬가지로 성과관리 총괄부서가 핵심적 역할을 수행하고 있다.

집행부와 의회 간의 공유는 평가결과를 의회에 보고하는 형식으로 이루어지며, 지방의회에서 성과관리에 대한 정보 공유를 요구하는 경우는 거의 없다. 집행부도 성과관리 총괄부서의 소관 국장이 보고를 하는 것으로 의회와의 공유는 종료되는 것으로 인식하고 있다. 지방의회가 성과관리에 관한 종합적인 정보를 분석한 후 집행부에 개선계획을 수립하여 추진하도록 요구하거나 차년도 예산편성에 이용하는 경우는 거의 드문 실정이다. 따라서 지방자치단체의 성과관리는 집행부의 업무이고, 의회는 단지 보고만 받으면 된다고 생각하는 경우가 대부분이다.

지역주민 및 시민단체들과의 공유는 특히 지역주민들과 밀접하게 관련되어 있는 공공서비스에 대한 성과정보⁹⁾(performance information)가 공유될 수 있도록 해야 한다. 예를 들어, 지역주민들에게 제공되는 서비스의 수준이 향상되었는지, 서비스에 대한 만족도는 개선되었는지 등에 관한 정보가 공유될 수 있어야 한다. 특정 서비스에 대해 지방자치단체에 개선을 요구하거나 지원을 확대해 달라고 요구하려면 관련 서비스에 대한 성과정보의 공유가 전제되어야 한다. 그러나 지역주민들에게 각종 서비스에 대한 성과평가 결과를 알려주는 지방자치단체는 거의 없다.

지방자치단체의 성과관리에 대한 정보는 지방자치단체 상호간에도 공유되어야 한다. 지방자치단체의 성과평가에 대한 정보는 내고장알리미 사이트(www.laiis.go.kr)에 제공되고 있으나 공개되는 성과자료들은 대부분 계획이나 결과에 관한 정보를 최대한 간소화한 형태로 제공하고 있어서 이들 자료만으로는 지방자치단체의 성과관리 수준을 판단하기 어려운 실정이다.

지방자치단체 상호간의 성과정보 공유 및 지역주민과 시민단체들과의 공유를 위해서는 성과관리시스템의 연계가 필요하다. 그동안의 많은 노력으로 성과관리시스템을 구축하는 지방자치단체들이 크게 증가하였으나¹⁰⁾ 시스템의 운영은 크게 개선되지 않은 경우가 많아서 그 활용도가 높지 않은 편이다.

9) 성과정보는 자원의 배분, 조직관리, 고객 대응성 확보 등 다양한 목적으로 활용될 수 있다. 예를 들어, Van Dooren 등은 성과정보가 활용될 수 있는 42개 분야를 제시하고 있다(Van Dooren et al., 2015: 119).

10) 2012년 12월 현재 140개의 지방자치단체가 성과관리시스템을 구축하고 있다(안전행정부, 2013b)는 점은 상당히 고무적이긴 하나 이를 앞으로 더욱 확대해 나가야 하며, 시스템의 현행화도 지속적으로 이루어져야 한다.

3. 소통 차원의 현황 및 문제점

1) 과정 관점

성과관리 추진과정에서의 소통은 우선적으로 조직 내부적인 측면과 외부적인 측면으로 구분하여 살펴볼 수 있다.

먼저, 조직 내부적으로는 성과관리 총괄부서와 개별 실·과·소·센터 간의 소통을 들 수 있다. 개별 부서들의 경우, 부서의 전체 구성원들과 소통하기 보다는 실·과·소의 서무담당들과 주로 소통하는 형태이다. 따라서 소통이 전반적으로 원활하게 이루어지고 있다고 보기 어렵다. 물론 전 직원을 대상으로 연초에 성과관리에 대한 교육을 실시하거나 추진계획에 대해서 설명하고 있으나 1~2시간의 강의만으로는 성과관리를 정확하게 이해하기도 어려울 뿐만 아니라 성과관리 관련 업무수행에 많은 도움이 될 것으로 기대하기도 어렵다.

둘째, 조직구성원 상호간의 소통을 들 수 있다. 핵심과제의 선정, 성과지표 개발, 목표치 설정 등과 관련하여 개별 부서 조직구성원들 간의 소통이 원활하게 이루어져야 하나 매우 형식적인 차원에서 소통이 이루어지고 있는 것이 현실이다. 특히, 지방자치단체장이 성과관리에 대해서 관심이 부족하거나 성과관리를 중요한 업무로 인식하지 않는 경우 성과관리를 위한 조직구성원 간의 소통은 형식적으로 이루어질 가능성이 크다. 그리고 자치단체장의 관심과 추진 의지에 따라서 이해관계자와의 관계에도 큰 영향을 미칠 수 있다.

셋째, 성과관리 총괄부서와 외부전문가들과의 소통을 들 수 있다. ‘정부업무평가가본법’ 제18조 제2항에 따르면, 자체평가의 공정성과 객관성을 담보하기 위하여 자체평가위원의 3분의 2 이상을 민간위원으로 하여야 한다고 규정하고 있다. 이 조항에 근거하여 많은 지방자치단체들이 외부전문가들을 자체평가위원 또는 성과관리위원으로 위촉하고 있다. 그러나 이들 위원들은 연간 3~4회 정도 자체평가회의에 참석하여¹¹⁾ 성과관리에 관한 의견을 제시하는 것이 대부분이라는 점에서 역할이 상당히 제한되어 있다. 민간위원과 성과관리 총괄부서와의 소통은 주로 회의 일정이나 참석 여부에 대한 의견 교환이 대부분을 차지하는 반면, 성과관리 전반에 대해 자문을 구하거나 다양한 채널을 통하여 해당 지방자치단체의 성과관리에 관해 서로 소통하는 경우는 많지 않은 실정이다.

마지막으로 지방의회와의 소통을 살펴보면, 성과관리계획 수립과 성과평가 결과에 대해 보고를 하는 것이 집행부와 의회 간 소통의 대부분을 차지한다고 볼 수 있다. 그리고 의회사무과와 전문위원들을 성과평가 대상에 포함시키지 않는 경우가 많기 때문에 지방의회와 소통할 기회는 그만큼 줄어들게 된다. 그리고 지방의회 의원들은 집행부의 성과관리는 지방자치단체장이 알아서 할 일이라고 인식하는 경향이 강하여 큰 관심을 두지 않아 집행부와의 소통에 소극적이라는 점을 문제로 지적할 수 있다.

11) 행정안전부(2013b)의 지방자치단체 성과관리 실태조사에 따르면, 시·군·구 모든 지역에서 연 2회 자체평가를 실시하는 횟수가 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로는 연 1회 시행하는 지방자치단체가 많은 것으로 파악되었다. 3회 이상 자체평가를 실시하는 경우는 대부분 구 지역에서 나타나고 있는 것으로 나타났다.

2) 결과활용 관점

우선적으로 성과관리 결과에 관한 소통은 지방자치단체 내부적으로 추진되고 있는 사업, 업무 등의 폐지, 수정, 보완 등의 환류 측면에 중점을 두어야 한다. 그러나 평가결과의 환류에 따른 업무의 개선보다도 어느 부서가 우수 부서인지, 인센티브를 얼마나 받았는지 등에 더 많은 관심을 가지고 있는 것이 현실이다. 상당수의 지방자치단체들은 평가결과에 따라 우수부서에 다양한 인센티브를 제공하는 것으로 성과관리가 마무리 되는 것으로 인식하는 경향이 강하다. 따라서 많은 지방자치단체들이 성과평가의 결과에 근거하여 사업의 수정 또는 종결, 그리고 예산편성 등에 활용하는 경우는 매우 드문 것으로 볼 수 있다.¹²⁾

둘째, 지방의회가 지방자치단체의 성과평가 결과에 근거하여 집행부를 감시하기 위해서는 평가결과에 대한 소통이 필요하나 이에 대한 지방의회의 관심이 적어 그 결과를 예산심의과정에 적극적으로 반영하려는 노력을 하지 않고 있다.

셋째, 지역주민들과의 소통 측면에서 볼 때, 성과관리는 주민들이 이해하기 어려우며, 사업, 업무 등도 주민들과 직접적으로 관련된 경우가 많지 않다. 즉, 공급자 중심에서 성과관리를 추진하다보니 지역주민들이 성과관리에 대해 관심을 보이지 않은 것이 일반적인 현상이라고 볼 수 있다. 그리고 지역주민들이 자체평가 또는 성과관리 과정에 참여할 수 있는 기회가 상당히 제한되어 있다(박해육, 2008: 50).

4. 협력 차원의 현황 및 문제점

1) 과정 관점

지방자치단체에서 실시하고 있는 성과관리가 전체 부서의 성과에 대한 조망을 가능하게 한다는 점에서 부서 상호 간의 협력이 필요하다. 특히, 어느 특정 부서의 노력만으로 성과를 달성할 수 있는 것만은 아니라는 점에서 개별 부서의 경계를 넘어서는 협력이 필요하다. 그러나 주요 현안사업, 공약사업 등을 달성하기 위한 관련 부서들 간의 협력은 상당히 부진하다. 특히, 부서 간 칸막이 현상으로 인하여 실제로 부서의 경계를 넘어서는 핵심업무에 대한 협력은 제대로 이루어지지 못하고 있으며, 이로 인하여 부서간 사업이나 업무에 대해서는 거의 성과관리가 이루어지지 못하고 있다.¹³⁾

성과관리 총괄부서와 내부평가단과의 협력 또한 미흡하다. 성과관리의 공정성과 객관성을 제고하기 위하여 내부평가단을 구성·운영하는 것 자체만으로도 절반은 성공했다고 할 수 있을지 모르겠지만 성과관리부서와 내부평가단 간의 협력이 전제되지 않으면 내부평가단 운영이 유명 무실한 결과를 초래할 가능성이 크다. 이들과의 적극적인 협조를 통하여 성과관리에 대한 조직

12) 많은 지방자치단체들은 평가결과를 인사상의 반영, 성과급의 반영, 연봉제의 반영, 그리고 교육훈련의 기회 제공 등에 주로 활용하고 있다(임상규, 2012).

13) 일부 지방자치단체에서는 공통지표를 통해서 관련 부서의 성과를 평가하고 있기는 하나 부서 간의 협력에 기초한 사업, 업무 등을 종합적으로 평가하는 것은 아니다.

구성원과 시민들의 수용성을 제고하는 것이 필요하다.

외부 전문가들과의 협력은 성과관리제도의 개선을 위하여 반드시 필요하나 협력이 거의 형식적인 수준에 머무르는 경우가 대부분이다. 일부 지방자치단체의 경우 지표 및 분석방법 개발을 포함하여 성과평가 등을 외부의 전문기관에 의뢰하고 있으나 상당수의 지방자치단체는 자체적으로 수행하고 있다. 이 경우에 있어서 성과관리계획의 수립, 성과지표 및 평가방법 개발 등과 관련하여 전문가의 자문이나 컨설팅이 필요하나 아직까지 이러한 노력은 상당히 부족한 실정이다.

2) 결과활용 관점

성과관리를 담당하는 부서가 내·외부 이해관계자와 협력하기 위해서는 우선적으로 담당자가 전문성을 가지고 있어야 하며, 이를 전담할 수 있는 조직이 있어야 한다. 그러나 성과관리를 전담하는 조직을 설치·운영하고 있는 지방자치단체는 72개(31.7%)에 불과하여(행정안전부, 2013b) 성과관리의 전문화에 많은 어려움이 따르고 있다.¹⁴⁾ 즉, 지방자치단체의 자체평가는 전문성을 요하는 법적 사무로서 이를 담당할 인력이 확보되어야 하고, 전담조직을 설치·운영해야 한다.

성과관리를 체계적으로 추진하고, 그 결과를 업무개선에 활용하기 위해서는 우선적으로 성과관리 총괄부서와 개별 부서 간의 협력이 필요하나 최종평가 이후 부서간 협력은 거의 이루어지지 않고 있다. 그 이유는 아직까지도 대다수의 지방자치단체가 성과정보의 활용을 중요시하지 않고 있어서 평가결과에 따라 부서에 인센티브를 부여하는 것으로 성과관리는 종료된 것으로 인식하기 때문이다.

둘째, 상급기관과의 협력 또한 제대로 이루어지지 못하고 있다. 우선적으로 광역자치단체와의 협력을 살펴보면, 자체평가를 중심으로 한 성과평가의 결과활용과 관련하여 광역과 기초 간의 협력은 거의 이루어지지 않고 있다. 시·도공무원교육원에 성과관리에 대한 교육과정을 운영하고 있는 경우가 거의 대부분을 차지하고 있으며, 결과활용 차원에서의 협력은 상당히 적은 편이다. 특히, 특·광역시와 도가 주요 국가시책, 위임사무 등을 원활히 수행하고, 실적을 제고하기 위해서도 상호 간에 적극적으로 협력하는 것이 필요하나 현실은 그렇지 못한 경우가 더 많은 실정이다. 그리고 행정자치부와의 협력 또한 매우 소극적으로 이루어지고 있다. 실제로 지방자치단체와 행정자치부와의 협력이 원활하게 이루어져야 성과관리제도의 개선 및 지속적 발전이 가능하나 많은 지방자치단체들이 행정자치부와의 협력에 대해 매우 소극적인 입장을 취하고 있다.

14) 자체평가제도 도입 이후 담당조직의 필요성에 대한 주장이 지속적으로 제기되어 왔으나 담당조직의 설치·운영은 상당히 부진한 것으로 나타났다(이혜영 외, 2004; 박해육, 2004).

IV. 4대 가치 관점에서의 성과관리 활성화 방안

1. 개방 차원

1) 과정 관점

부서별로 핵심적인 사업·업무, 그리고 지역주민들의 입장에서 관심이 높은 업무들이 성과관리계획에 포함되기 위해서는 계획 수립의 시기와 과정 등을 내·외부 이해관계자에게 공개하여야 한다. 내부적인 공개는 개별 부서와 구성원 모두 성과관리에 대한 절차, 시기, 내용, 방법 등에 대한 이해를 공유하도록 할 뿐만 아니라 성과관리의 객관성과 공정성을 확보하기 위해서도 필요하다. 이는 개별 부서가 계획을 수립하고, 이를 실천하여 우수한 성과를 산출할 수 있도록 함으로써 성과관리의 실효성을 높일 수 있기에 더욱 필요하다. 그리고 성과관리의 전 과정에 대해 개별 부서 또는 조직구성원들의 의견을 수렴할 수 있는 장치를 내부적으로 마련하여 성과관리에 부정적인 문화를 개선해 나가야 한다. 성과관리의 각 단계별로 다양한 의견들이 제시될 수 있다는 점에서 부서의 의견을 적극적으로 수렴하는 것은 성과관리제도 개선에도 기여할 수 있을 것이다.

지역주민과 시민단체의 입장에서 볼 때 성과관리의 대상으로 주민의 생활과 밀접한 관련이 있고, 지방자치단체장의 정치적 책임성을 강화할 수 있는 주요 사업과 업무가 선정되길 바라고 있으나 이들의 의견이 반영될 수 있는 채널은 거의 없다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 지방자치단체의 홈페이지에 참여적 평가를 촉진하는 장을 마련하여 주민참여를 보장하는 방안을 강구해야 한다.

그리고 성과관리는 지방자치단체의 내부적인 관리수단으로 인식되어 관련 자료, 실적, 평가결과 등에 대한 외부전문가의 접근이 상당히 제한되어 있다. 성과관리제도의 객관적이고, 공정한 운영을 위해서는 대부분의 데이터들이 외부에 개방되어 연구 등의 목적으로 활용되어야 한다는 점에서 성과관리의 각종 자료와 데이터를 외부전문가들에게 최대한 개방해야 한다.¹⁵⁾

한편, 지방의회도 집행부의 성과를 전반적으로 조망할 수 있다는 점에서 성과관리의 중요성을 새롭게 인식하고 성과관리 과정에 대한 모니터링을 강화하여야 한다. 그리고 지방의회는 지역주민들의 대표자로서 지역의 현안이 무엇이고 지역주민들이 바라는 것이 무엇인지를 파악하여, 이러한 사업, 시책 등에 대한 성과관리가 체계적으로 이루어질 수 있도록 보다 적극적으로 노력해야 할 것이다.

2) 결과활용 관점

성과평가의 결과를 대내·외에 공개하여 관련 이해관계자들이 필요로 하는 다양한 목적으로 활용할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 쉽게 접근할 수 있는 매체를 통하여 개방되어야 하

15) 현재 공공 데이터의 개방이 범위 확대에만 치중하고 있을 뿐, 공익적인 측면과 해당기관의 특성에 대한 고려는 부족하다는 비판이 있으나(이순화, 2013) 지방자치단체의 성과 데이터는 무엇보다도 개방의 범위가 확대되어야 한다.

며, 가능한 한 하나의 시스템에서 해당 지방자치단체 및 지방자치단체 간에 성과를 비교할 수 있도록 하는 방안도 강구되어야 한다.

지방자치단체의 자체평가를 포함한 평가결과의 공개를 위해서는 우선적으로 법·제도적인 측면에서의 보완이 필요하다. 예를 들어, 평가결과에 대한 공개의 범위와 내용에 대한 구체적 규정이 필요하다. 이러한 내용들이 관련 법에 명기될 경우 모든 지방자치단체에게 공통적인 성과정보를 공개토록 요구함으로써 성과비교나 벤치마킹이 보다 용이해질 수 있다.

2. 공유 차원

1) 과정 관점

지방자치단체 내부적으로 개별 부서의 성과에 대한 공유가 이루어져야 한다. 부서의 성과에 대한 공유가 용이하기 위해서는 성과정보시스템이 구축되어야 하며, 개별 부서들이 필요한 경우 언제든지 시스템에 접근할 수 있어야 한다. 성과관리가 당해 연도의 목표달성에 중점을 두고 있기는 하지만 목표치(target) 설정 등을 위해 과거의 목표치도 고려되어야 한다는 점에서 시스템 기반의 정보 공유가 이루어지도록 해야 할 것이다.

그리고 성과관리제도의 발전을 위해서는 외부전문가들과 성과평가에 관한 정보를 공유하여야 한다. 해당 지방자치단체에서 우수한 성과를 거둔 사업, 업무 등에 관해 홍보하는 데만 관심을 가질 것이 아니라 부진한 사업에 관한 정보를 공유함으로써 보다 객관적이고, 공정한 제도의 설계 및 운영에 기여할 수 있을 것이다.

한편, 지방의회는 집행부의 성과관리계획에 대한 검토를 통하여 지역주민들의 관점에서 반드시 필요한 사업, 업무 등이 포함되어 있는지 확인하여야 한다. 이러한 과정에서 전년도 평가결과에 대한 정보도 제공되어야 당해연도 성과관리계획서 검토가 용이할 것이다. 따라서 지방자치단체의 성과관리계획서는 지방의회의 예산심의와 통합하여 검토되고, 관리되도록 해야 할 것이다.

2) 결과활용 관점

성과관리시스템이 구축되어 성과데이터가 체계적으로 관리되어야 내부적으로 부서별 성과에 대한 체계적인 분석이 가능할 뿐만 아니라 이해관계자들과도 성과정보를 공유하는 것이 용이할 것이다. 이러한 시스템의 구축과 더불어 외부 시스템과의 연계가 강화되어 이해관계자들과의 정보 공유가 활성화될 수 있도록 해야 할 것이다. 예를 들어, 개별 지방자치단체의 성과정보가 중앙정부에서 운영하는 정보망과 연결되는 경우 공공 플랫폼(public platform)으로서의 기능을 수행할 수 있을 뿐만 아니라 성과계획 수립, 성과비교, 벤치마킹, 제도 개선 등을 위한 통로로 활용될 수 있을 것이다.

그리고 지방자치단체의 경계를 넘어서 지방자치단체 상호 간의 정보 공유가 이루어지도록 해야 한다. 지방자치단체가 달성한 성과의 수준에 관한 비교기준이 제시되어 있지 않은 상황에서

성과표준(performance standard)을 확립하기 위해서는 유사한 지방자치단체 간의 성과비교가 필요하다. 이를 위해서는 지방자치단체의 경계를 초월하는 전국적인 수준에서의 성과정보 공유가 필수적이다.

3. 소통 차원

1) 과정 관점

성과관리 총괄부서와 최고관리자층 간의 소통이 더욱 강화되어야 한다. 예를 들어, 군 단위 기초자치단체의 경우 자체평가에 대한 기관장의 관심이 부족한 것도 하나의 문제로 지적되고 있어서 관심 제고 차원에서도 소통이 강화되어야 한다. 이를 위해서는 총괄부서가 기관장이 필요로 하는 성과정보를 생산·제공하는 등 기관장과 적극적으로 소통하려고 노력해야 한다. 그리고 행정자치부는 성과관리 담당자들을 대상으로 주기적으로 워크숍을 개최하는 등 자치단체장의 관심을 촉구하는 방안에 대한 지원이 필요하다.

한편, 성과관리 전문가들이 지방자치단체의 성과관리위원으로 참석하더라도 1년에 3~4회 정도 회의에 참석하는 것이 전부이다. 실제로 성과관리의 문제점으로 자주 논의되는 성과지표의 수준 및 난이도 조정, 목표치 설정과 성과측정기법의 개선 등을 외부전문가들의 지원 없이는 해결하기 어렵다는 점에서 실무적인 문제해결 차원에서 외부전문가와 소통이 크게 강화되어야 한다. 그리고 성과관리제도의 지속적인 발전을 위하여 중앙부처 차원에서 지방자치단체를 대상으로 성과관리 컨설팅을 추진하는 것은 외부전문가들과의 소통 강화에 기여할 수 있을 것이다.¹⁶⁾

그리고 주민들과의 소통을 위해서는 성과관리계획 수립과정에 주민들이 참여할 수 있도록 해야 하며, 다양한 매체를 통하여 소통이 원활하게 이루어지도록 해야 한다. 성숙한 지방자치의 구현을 위해서는 시민역량 강화가 필요하다는 점에서 성과관리에 관한 소통도 이러한 노력의 일환으로 간주되어야 한다. 그리고 주민들의 눈높이에 맞춘 사업을 추진하여 이들의 참여를 유도해야 하며, 주민들과 직접적으로 관련된 공공서비스의 개선을 통하여 지속적인 참여와 관심을 유발해야 한다.

2) 결과활용 관점

내부적으로 총괄부서는 평가결과를 개별 부서에게 단순히 전달하는 것에서 나아가 부서의 이의 제기 등에 관한 의견을 수렴하고, 이를 반영할 수 있는 절차와 기준을 마련해야 한다. 따라서 평가결과에 대한 소통이 일방향이 아닌 쌍방향적으로 이루어져야 성과관리의 객관성과 공정성 확보에 크게 기여할 수 있을 것이다.

그리고 지역주민들과 시민단체를 대상으로 한 성과정보의 소통은 보다 접근하기 쉬운 매체를

16) 행정자치부는 2014년 하반기부터 컨설팅 대상 기관을 선정하여 지원하는 ‘지방자치단체 성과관리 컨설팅 지원사업’을 추진하고 있다.

활용해야 하며, 이들이 쉽게 이해할 수 있도록 성과보고서가 작성되어야 할 것이다. 그리고 현재 수준의 평가결과 공개로는 지역주민에 대한 책임성을 확보하기 어려운 것으로 판단된다. 성과공시가 지역주민과 시민단체들과의 소통의 기초가 되기 위해서는 성과보고의 내용과 기법에 대한 많은 개선이 필요하다.

지방의회는 평가결과를 집행부로부터 보고 받는 것에 그치지 않고 부진한 사업과 업무에 대한 개선계획을 수립하도록 요구해야 하며, 다음 해에 이러한 개선계획이 성과관리에 반영되어 추진되고 있는지에 대해 점검해야 한다.

4. 협력 차원

1) 과정 관점

협력이 원활하게 이루어지지 위해서는 우선적으로 핵심적인 이해관계자들을 확인하고 이들과 적극적으로 협력하여야 한다. 무엇보다도 성과관리는 주요사업, 시책 등의 개선을 목적으로 하는 만큼 지방자치단체의 개별 부서들 간에 긴밀한 협력이 이루어져야 한다. 특히, 지방자치단체장의 공약사업, 주요시책 등은 부서 간의 협력 없이는 달성하기 어려운 경우가 대부분이다.

그리고 지방자치단체에서 성과관리를 총괄하는 부서와 내부평가단과의 협력도 강화되어야 한다. 내부평가단에서는 부서별로 업무에 대한 전문성을 지닌 1~2명을 선정하여 전 부서의 성과 지표, 목표치, 업무 난이도 등에 대해서 평가토록 한 후, 평가결과의 일정 비율을 전체 평가에 포함하여 부서별 점수를 산정하고 있다. 총괄부서가 내부평가단과 협력하여 합리적인 평가기준 및 평가시트를 마련하여야 공정한 평가가 이루어질 수 있을 것이다.

한편, 성과관리의 각 단계에 대한 엄격한 관리와 다양한 분석기법의 개발 및 적용을 위해서는 외부전문가들과의 협력이 필요하다. 성과관리를 실시한 기간이 오래될수록 성과지표의 수준 고도화, 목표의 합리적 설정, 평가방법의 개선 등이 필요하다. 즉, 성과관리의 수준에 상응하는 다양한 방법들을 개발하여 객관적이고 공정한 평가가 이루어지도록 해야 하며, 이를 실현하기 위해서는 외부전문가들의 적극적인 협조와 지원이 필요하다.

2) 결과활용 관점

우선적으로 성과관리 총괄부서와 개별부서 간의 협력이 강화되어야 한다. 개별부서들은 평가 결과 제시된 문제점에 관한 개선계획을 수립하여 제출해야 하며, 총괄부서는 개선계획의 적절성을 검토하여 다음 연도 성과관리계획에 반영하도록 해야 할 것이다.

그리고 성과평가 결과의 검증을 위하여 외부전문가들과의 협력이 강화되어야 한다. 성과관리에 대한 조직구성원들의 수용성을 제고하기 위해서는 객관적이고 공정한 평가가 이루어져야 한다. 이를 위해서는 결과의 검증뿐만 아니라 분석방법의 고도화, 제도개선 등이 필요하며, 이들 분야는 외부 전문가와의 협력에 기초해야만 해결책을 강구하는 것이 용이하다.

또한, 성과평가의 결과에 따라서 단순히 재정적인 인센티브를 지급하는 차원을 넘어서 성과정보를 책임성 확보의 수단으로 활용하기 위해서는 지방의회와 협력이 필요하다. 예를 들어, 일본의 경우 평가결과를 업무개선, 예산 요구, 정원관리, 사무사업의 재검토 등의 목적으로 활용하고 있다(박해육·하동현, 2010). 지방의회는 지역주민들의 대표자로서 집행부를 감시할 권한과 책임을 가진다는 점에서 평가결과가 행정서비스의 품질 개선과 예산의 효율적 운영에 활용될 수 있도록 집행부와 협력을 강화해야 한다.

마지막으로 중앙부처, 특히 행정자치부와의 협력이 필요하다. 성과관리제도의 개선 및 지속적인 발전을 위해서는 지방자치단체의 성과관리 현황 및 수준에 대한 체계적인 분석이 전제되어야 한다. 이를 위해서는 지방자치단체와 행정자치부가 협력하여 지방자치단체 성과관리 개선을 위한 정기적인 협의 또는 워크숍을 개최하고, 이를 통해 현장에서 필요한 노하우를 학습할 수 있도록 필요한 조치를 취해야 할 것이다.

5. 4대 가치 관점의 활성화 방안 종합

앞에서 살펴본 바와 같이 지방자치단체의 성과관리의 문제점 및 활성화 방안을 우선적으로 4대 가치별로 구분한 후 각각의 가치별로 과정적인 측면과 결과활용적인 측면으로 세분하여 종합하면 아래의 <그림 2>와 같다.

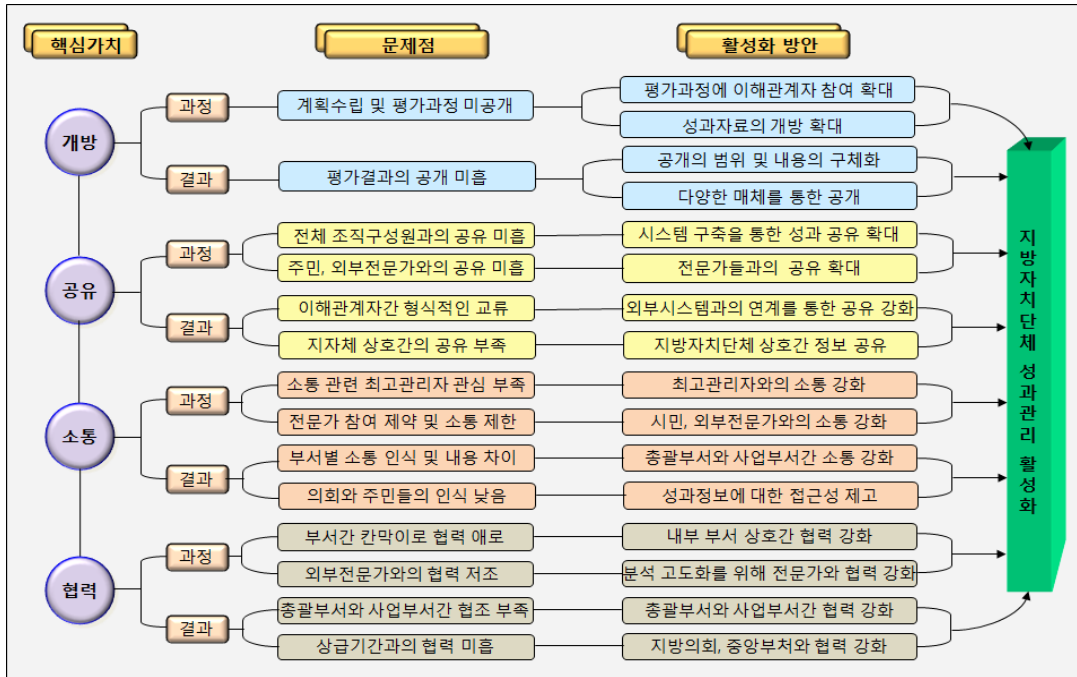
우선적으로 개방의 과정적인 측면에서는 성과관리계획 수립 및 평가과정의 이해관계자 참여의 확대가 필요하며, 성과자료에 대한 개방이 더욱 확대되어야 하는 것으로 나타났으며, 결과활용적인 측면에서는 평가결과 공개의 범위 및 내용의 구체화가 필요하고, 결과의 공개는 다양한 매체를 활용하려는 노력이 필요하다.

둘째, 공유의 과정적인 측면에서는 총괄부서와 사업부서 간에 빈번하게 자료를 주고받아야 하는 번거로움을 해소하고 성과관리를 체계적으로 수행하기 위해서는 성과정보시스템의 구축이 필요하며, 성과관리의 활성화를 위하여 외부전문가들과의 정보 공유가 크게 확대될 필요성이 있는 것으로 나타났다. 그리고 결과활용적인 측면에서는 외부기관과의 공유 강화 차원에서 외부시스템과의 연계가 강화되어야 하며, 지방자치단체 상호 간에도 성과관리 전반에 대한 정보의 공유가 이루어져야 할 것이다.

셋째, 소통의 과정적인 측면에서는 조직 내·외부와의 소통을 강화하기 위해서는 최고관리자의 성과관리에 대한 관심 제고가 필요하며, 외부전문가들과의 소통도 강화되어야 한다. 또한 결과활용적인 측면에서는 총괄부서와 사업부서 간의 쌍방향 소통이 원활하게 이루어지도록 해야 하며, 소통 강화를 위하여 성과정보에 대한 접근성이 확보되어야 한다.

넷째, 협력의 과정적인 측면에서는 자치단체의 부서들 간의 협력이 더욱 강화되어야 하며, 분석방법, 목표설정, 성과지표 개발 등의 개선을 위하여 외부전문가들과의 협력도 현재의 수준보다는 크게 강화되어야 하며, 결과활용적인 측면에서는 공정한 성과관리를 위하여 총괄부서와 사업부서 간의 긴밀한 협력이 필요하며, 대외적으로는 지방의회 및 중앙부처와의 협력이 요구되고 있다.

〈그림 2〉 4대 가치 관점에서의 성과관리 활성화 방안



V. 결론

본 연구는 정부3.0의 4대 가치 관점에서 기초자치단체의 성과관리 활성화를 모색할 목적으로 정부3.0과 성과관리에 대한 선행연구를 분석한 후 성과관리의 문제점을 4대 가치 관점으로 구분하여 각각의 가치별로 과정 측면과 결과활용 측면으로 세분하여 분석하였고, 이에 근거하여 기초자치단체의 성과관리 개선방안을 제안하였다.

성과관리의 활성화를 위해서는 먼저, ‘개방’ 차원에서 성과평가 결과의 공개에 대한 범위를 포함하여 성과관리가 체계적으로 실시될 수 있도록 법·제도적 기반을 강화해야 한다. 둘째, ‘공유’ 차원에서는 외부전문가들과의 성과정보 공유가 확대되어야 한다. 자체평가를 포함한 성과관리가 체계적으로 실시되기 위해서는 평가결과와 관련된 데이터들이 외부전문가들에게 공개되어야 한다. 그리고 지방자치단체 상호간에도 성과정보, 데이터 등이 공유되어야 상호간의 실적 비교, 벤치마킹 등이 가능할 것이다. 셋째, 소통 차원에서는 계획수립 단계에서부터 주민들의 참여를 확대하고, 주민들과 직접적으로 관련된 공공서비스에 대한 평가가 체계적으로 이루어질 수 있도록 해야 한다. 넷째, 협력 차원에서는 부서간의 협력이 원활하게 이루어질 수 있도록 전담조직을 설치하고, 전문성을 갖춘 인력을 배치하여 개별 실·과·소·센터 등과 협력을 강화해야 한다. 그리고 지속가능한 성과관리제도 운영 및 개선을 위해서 지방자치단체 상호 간의 협력 및 행정자치부와 의 협력도 강화되어야 한다.

그동안 정부3.0, 지방3.0 등에 대한 많은 논의와 연구에도 불구하고 실질적으로 4대 가치를 구현할 수 있는 구체적 방안에 대한 연구는 전무한 실정이다. 따라서 본 연구는 기초자치단체의 성과관리를 대상으로 4대 가치의 관점에서 문제점을 파악하고 개선과제를 제시하였다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다. 그러나 본 연구는 정부3.0 관점에서의 성과관리에 관한 연구와 관련된 선행연구의 부재로 인하여 보다 구체화된 연구모형에 기초한 심층적인 분석을 하지 못한 한계를 지니고 있다. 또한 지방자치단체를 대상으로 성과관리를 추진한 현장 경험에 관한 내용을 포함하고 있어서 일반화가 가능한지에 대해서는 보다 심층적인 연구가 뒤따라야 할 것이다.

참고문헌

- 강성권·김현조·박영강. (2011). 지방정부의 BSC 성과와 영향요인에 관한 인식분석: 부산광역시를 중심으로. 「지방정부연구」, 15(3): 185-205.
- 금창호·한부영. (2013). 지방3.0의 효율적인 추진체계 설계를 위한 시론. 「지방행정연구」, 27(3): 41-64.
- 김순은. (2013). 주민행복과 창조적인 지방정부3.0의 이론적 토대. 「지방행정연구」, 27(3): 1-39.
- 김윤권. (2014). 「정부 조직관리의 협업행정에 관한 연구」. KIPA 연구보고서 2014-11, 서울: 한국행정연구원.
- 김주원. (2013). 광역자치단체 성과관리(BSC) 개선방안: 강원도 공무원 설문조사를 중심으로, 2013 한국정책분석평가학회·한국자치행정학회 공동 하계학술대회 발표논문.
- 라휘문. (2003). 지방자치단체 자체평가제도의 발전방안. 「정책분석평가학회보」, 13(1): 1-24.
- 라휘문. (2004). 지방자치단체 자체평가모형의 설계와 적용 그리고 교훈. 「정책분석평가학회보」, 14(1): 29-53.
- 류영아·김건위. (2006). 지방자치단체 자체평가운영에서의 장애요인 극복방안에 관한 연구. 「한국지방자치학회보」, 18(3): 29-52.
- 명승환·김구. (2013). 지방정부에서 정부3.0 실현방안. 2013년 지방자치학회 하계학술대회 논문집, 207-221.
- 박덕수. (2013). 정부3.0 추진방향과 협업행정 활성화 방안. 서울행정학회 2013 춘계학술대회 발표 논문집, 395-407.
- 박영강·육근호. (2006). 지방정부의 BSC 도입과 운영사례 분석: 한국과 일본의 기초자치단체를 중심으로. 「지방정부연구」, 10(4): 153-174.
- 박용성 외. (2013). 정부기관 협업의 이론과 실제. 서울행정학회 2013 춘계학술대회 발표논문집, 385-394.
- 박해육. (2004). 지방자치단체의 자체평가 활성화 방안. 「지방정부연구」, 8(3): 285-304.
- 박해육·하동현. (2010). 한국과 일본의 지방자치단체 평가제도 비교연구. 「한국지방자치학회보」, 22(4): 195-217.

- 박희정·박해육. (2005). 지방자치단체 자체평가모형에 관한 연구. 「정책분석평가학회보」. 15(1): 113-144.
- 방민석. (2013). ‘정부3.0’에 대한 개념적 탐색과 법정정책 과제. 「한국지역정보학회지」. 16(3): 137-160.
- 배준구. (2013). 국민행복시대의 지방정부 구현: 협업 활성화를 중심으로. 「지방행정연구」. 27(2): 27-46.
- 배태영·이재호. (2008). 지방정부의 자체평가 지표설정과 적용을 통한 조직 관리 연구. 「한국정책과학학회보」. 12(4): 255-274.
- 신홍철. (2013). 지자체 성과지표 활용상의 문제점 및 개선방안. 「경영연구」. 28(1): 25-56.
- 안전행정부. (2013). 희망의 새시대. 정부3.0이 함께 열겠습니다. 서울: 안전행정부.
- 안전행정부. (2013a). 지방자치단체 성과관리(자체평가) 운영 매뉴얼. 서울: 안전행정부.
- 안전행정부. (2013b). 2012년도 지방자치단체 자체평가 운영현황. 내부자료.
- 오영균. (2006). 지방정부 자체평가에서의 주민만족도분석에 관한 사례연구. 「지방행정연구」. 20(3): 3-20.
- 오영균. (2013). 지방정부3.0 이론과 과제. 「지방행정연구」. 27(2): 3-26.
- 오철호. (2013). 정부3.0, 행정협업 그리고 변화관리. 「행정포커스」. 07/08(통권 제104호), 30-36.
- 이규홍. (2014). 지방자치단체에서 BSC 기반 성과관리의 사례연구: C도를 중심으로. 「회계연구」. 19(5): 245-271.
- 이명석. (2013). 협업행정의 이론. 「KIPA조사포럼」. 6(3): 12-19.
- 이봉락·강근복. (2009). 지방자치단체 자체평가활용의 영향요인 분석 - 대전광역시와 충청남도를 대상으로. 「지방행정연구」. 23(3): 45-80.
- 이석환. (2006). 공공부문 BSC(Balanced ScoreCard) 적용사례분석. 「한국행정학보」. 40(1): 127-149.
- 이석환. (2008). 공공부문 BSC의 성공적 운영방안에 관한 연구: 조달청의 사례를 중심으로. 「한국행정학보」. 42(1): 253-272.
- 이석환·조주연. (2010). 성과평가제도의 수용성에 영향을 미치는 요인에 대한 연구: 평가체계요인과 내부동기요인을 중심으로. 「한국사회와 행정연구」. 20(4): 269-291.
- 이순화. (2013). 정부3.0 실현을 위한 IT 융합 정책 동향. 「주간기술동향」. 통권 1612호(2013. 9. 4), 14-25.
- 이승중·오영균. (2013). 국민행복과 정부3.0 - 이해와 적용. 서울: 학지사.
- 이윤식 외. (2006). 정부성과관리와 평가제도 - 주요 선진국 사례를 중심으로. 서울: 대영문화사.
- 이혜영 외. (2004). 지방자치단체 자체평가제도 집행실태 분석. 「한국지방자치학회보」. 16(3): 43-65.
- 임상규. (2012). 지방자치단체 자체평가제도의 개선에 관한 연구: 수원시 자체평가제도 개선사례를 중심으로. 「사회과학논집」(연세대학교). 43(1): 73-93.
- 임현준·김성중. (2011). 지방자치단체 성과관리제도의 수용성 분석. 「한국콘텐츠학회논문지」. 11(5): 347-357.
- 주상현. (2014). 지방자치단체 정부3.0 운영 실태와 발전방안: 전라북도 사례를 중심으로. 「한국자

- 치행정학보」. 28(2): 425-454.
- 최용용 외. (2008). 지방자치단체 균형성과관리시스템에 관한 사례연구: 부천시 BSC 구축을 중심으로. 「관리회계연구」. 7(3): 213-254.
- 한국정보화진흥원. (2013). 「정부3.0. 새로운 대한민국을 꿈꾸다」. 서울: 한국정보화진흥원.
- 현승현 외. (2007). 자체평가에 있어서 목표치 설정에 관한 연구. 「한국공공관리학회보」. 21(2): 1-31.
- 황성수 외. (2012). 지방자치단체의 BSC기반 통합성과관리 운영사례에 관한 연구: 원주시 사례를 중심으로. 「한국자치행정학보」. 26(3): 219-240.
- Armstrong, Michael and Baron, Angela (1998). *Performance Management: The New Realities*. London: Institute of Personnel and Development.
- Bouckaert, Geert (2004). "Institutionalising Monitoring and Measurement Systems in the Public Sector", Benz, Arthur u. a. (Hrsg.). *Institutionenwandel in Regierung und Verwaltung: Festschrift für Klaus König zum 70. Geburtstag*. Berlin: Duncker & Humblot, 455-466.
- Bouckaert, Geert and Van Dooren, Wouter (2009). "Performance Measurement and Management in Public Sector Organizations", Bovaird, Tony and Löffler, Elke (eds.). *Public Management and Governance*. 2nd Ed., London/New York: Routledge, 151-164.
- Kettl, Donald F. and Kelman, Steven (2007). *Reflections on 21st Century Government Management*. Washington, DC: IBM Center for The Business of Government.
- Kristensen, Per (2010). Local Government 3.0. Using the Web to Improve Citizen Service and Reduce Costs. (http://www.fcm.ca/Documents/presentations/2010/AGM2010/Local_Gouvernement_30_EN.pdf).
- LGiu (2009). *Local Government 3.0*. London.
- Mather, Alan (2008), E-Government 3.0, <http://blog.diverdiver.com/2008/02/e-government-30.html>.
- Marr, Bernhard (2009). *Managing and Delivering Performance. How Government, Public Sector and Not-for-Profit Organizations Can Measure and Management What Really Matters*. Amsterdam et al.: Elsevier.
- Moynihan, Donald (2006). Managing for Results in State Government: Evaluating a Decade of Reform, *Public Administration Review*. 66(1): 77-89.
- Nam, Taewoo (2013). "Government 3.0 in Korea: Fad or Fashion?", ICEGOV '13 Proceeding of the 7th International Conference on theory and Practice of Electronic Governance, 46-55.
- National Performance Management Advisory Commission (2010). *A Performance Management Framework for State and Local Government: From Measurement and Reporting to Management and Improving*. Chicago.
- Pidd, Michael (2012). *Measuring the Performance of Public Services: Principles and Practices*. Cambridge/New York: Cambridge University Press.
- Pollitt, Christopher (2002). Integrating Financial Management and Performance Management, *OECD Journal on Budgeting*. 1(2): 7-37.

- Rashid, Noorzaman (1999). *Managing Performance in Local Government*. London: Longman.
- Talbot, Colin (2005). "Performance Management", Ferlie, Ewan et al. (eds.). *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: Oxford University Press, 491-517.
- Van Der Waldt, Gerrit (2004). *Managing Performance in the Public Sector. Concepts, Considerations and Challenges*. Kenwyn: Juta.
- Van Dooren, Wouter, Bouckaert, Greet and Halligan, John (2015). *Performance Management in the Public Sector*. 2nd Ed., London/New York: Routledge.

박해육(朴海育): 독일 German University of Administrative Sciences Speyer에서 행정학 박사학위를 취득하고, 한국 지방행정연구원 연구위원으로 재직하고 있다. 관심분야는 성과관리, 정책평가, 지방행정, 비교행정 등이며, 논문으로는 "지방자치단체 무기계약근로자의 행정가치 인식에 관한 연구: 지방공무원과의 비교를 중심으로"(2014), "성과정보 활용의 영향요인에 관한 실증분석"(2013), "지방자치단체통합에 따른 조직변화에 관한 실증분석"(2012), "지방자치단체장의 비서·보좌인력 규모에 관한 연구"(2012), "지방자치단체의 성과관리 효과성 분석"(2011) 등이 있다(hypark@krila.re.kr).

박희정(朴熙正): 성균관대학교 대학원에서 행정학 박사학위를 취득하고 한국지방행정연구원 연구부장과 감사원 감사연구원 연구부장을 거쳐 현재 부산대학교 행정학과에 재직하고 있다. 관심분야는 정책 및 사업평가, 행정통제, 공공감사 등이며 논문으로는 지속가능한 정부를 위한 공직개혁 과제(2015), 회계비리 근절을 위한 내부통제 개선 연구(2013), 공공감사학의 체계 정립을 위한 시론적 연구(2013) 등이 있다(hugepark2005@gmail.com).

Abstract

Enhancing Performance Management Efforts of Municipalities in the Age of Government 3.0: Focused on the Perspective of Four Values

Park, Hae-Yug
Park, Hee-Jeong

If considered from the macroscopic perspective, the conceptual framework of Government 3.0 will be limited to overcome the difficulty of finding ways toward applying it into practices. Therefore, this study focuses on microscopic perspective, that is to find out the proper ways to help enhance performance management based on four values of Government 3.0; openness, sharing, communication, and collaboration. In the beginning, this paper analyzes the ongoing process and the eventual applicability of performance management findings in view of the four values aforementioned. Then it will elaborate on finding the solution to the problems that emerged from the procedures of evaluating performance management and assessing results.

Upon the research findings, we are firstly concluding that, from the value of “openness”, revitalizing performance management needs to reinforce the legal and institutional requirements for determining the opening scope of those outcomes and evaluating results. Secondly, information from the perspective of “sharing” value should be more shared with external specialists. Because, in order to systematically execute the performance management inclusive of self-evaluation, the related data resulting from the evaluation should be accessible to the experts outside organization, without saying that those information being communicable among local governments, for the purpose of mutual comparison and benchmarking. Thirdly, “communication” value has to induce and expand the proactive participation of residents and external specialists from the beginning stage of planning. Also, it must lead to the systematic assessment on main businesses and service directly related to residents. Finally, “collaboration” value should respond to forming a proper administrative unit or a team especially grouped for boosting the cooperation between different divisions of organization and deploying the proper staff to the right positions, which in turn contribute to strengthening the collaboration between departments, division bureaus and centers within the organization.

Key Words: Government 3.0, Local Government 3.0, Performance Management, Openness· Sharing·
Communication·Collaboration