

비영리조직의 BSC 시스템 개선방안에 대한 고찰

김경태

해군사관학교 이학처 경영과학과

A Study on the BSC System Reformation in a Non-profit Organization

Kyoungtae Kim

Republic of Korea Naval Academy

E-mail : ktkim@navy.ac.kr

요 약

BSC(Balanced Scorecard : 균형성과표)는 조직의 새로운 성과관리 도구로서, 영리조직을 비롯한 비영리조직에서도 널리 도입, 활용되고 있다. BSC는 단기적인 재무적 지표를 중시한 과거의 성과관리를 벗어나 비재무적 지표를 동시에 고려하여 조직의 본래 목적과 비전을 달성하는데 도움을 주는 균형잡힌 성과관리 시스템이다. 비재무적 지표에 의한 성과관리 시스템이라는 점에서 그간의 다른 시스템과는 달리 공익의 추구를 근본 목적으로 하는 비영리조직에 대한 적용 가능성은 보다 높다고 평가되고 있다(김철희 외, 2006).

그러나 BSC의 선구자인 Kaplan과 Norton(1996)이 지적한 것처럼 비영리조직에 대한 BSC 적용은 영리조직과는 다른 형태로 유연하게 이루어져야 할 것이다. 즉, 영리조직에서 활용되기 시작한 BSC를 조직의 특성과 목적, 비전이 전혀 다른 비영리조직에 도입하고자 할 때에는 반드시 그에 대한 고려 및 차별화된 접근방법이 필요하다는 것이다.

이에 본 연구를 통해 비영리조직에서의 BSC 시스템 도입에 있어서 고려사항을 살펴보고 개선방안을 제시하는 것은 향후 비영리조직에서의 바람직한 BSC 구현을 위해 의미가 있다고 할 수 있다.

키워드 : 비영리조직, BSC 시스템

I. 서 론

BSC(Balanced Scorecard : 균형성과표)는 비재무적 지표와 무형자산을 폭넓게 고려한다는 점에서 『지식정보화 사회』에 적절한 관리기법으로 인식되어, 이미 많은 기업과 조직에서 중요한 경영 철학 및 도구로 도입하고 있다. 2007년 기준 글로벌 기업의 66%가 BSC를 경영도구로 활용하고 있으며(Bain&Company, 2007), 포춘지 선정 500대 기업 중 80% 이상이 BSC를 도입한 것으로 조사되었다(Niven, 2006).

BSC는 도입 초기 영리조직을 대상으로 개발□ 적용되어 그 개념이 비영리조직과 양립(兩立)되는 부분이 많음에도 불구하고, 증대되고 있는 비영리조직에서의 성과에 대한 책임 및 검증 압력에 따라 비영리조직에서도 널리 활용되고 있는 실정이

다. OECD(2003) 조사에 의하면 OECD 가입국가의 BSC 도입비율은 제조업 12%, 통신 6%, 금융업 5%인데 비해 공공부문은 20%로, 공공부문의 도입비율이 사기업에 비해 오히려 더 높은 것으로 나타났다. BSC의 창시자인 Kaplan(1996)도 무형자산, 비재무적 성과를 강조하는 BSC의 특성을 강조하면서 BSC가 민간부문에 먼저 도입되었으나 공공 및 비영리부분의 조직 관리에 활용 잠재력이 더 클 수 있다고 지적한 바 있다.

그러나 비영리조직에서 BSC를 적극적인 전략실행의 도구로 활용할 수 있는지에 대해 아직 충분한 검증이 이루어지고 있지 않다. 많은 비영리조직들이 영리조직에서 활용하고 있는 BSC를 조직의 특성에 따른 수정 없이 기존 조직에 들여와 적용하다 보니 그 유용성이 제기되고 있는 것이다(김선명, 2008).

이에 본 연구는 비영리조직에서의 BSC 도입시의 고려사항을 조직 측면(Organization Aspect)에서 도출해 보고, 각각에 대해 개선방안을 고찰하고자 한다.

II. BSC의 기본개념

BSC는 비전과 전략으로부터 도출된 측정지표들을 포괄적으로 측정하는 새로운 성과관리 도구이다. BSC는 재무성과지표와 이를 보완하면서 미래의 재무성과에 영향을 주는 운영활동인 고객만족, 내부 프로세스, 조직의 학습 및 성장 등과 관련된 세 가지의 운영성과지표가 포함되어 있다. 즉, BSC는 기업의 자원과 역량을 적절히 배분하여 기업을 운영할 것인지에 대한 의사결정의 지침을 제공한다.

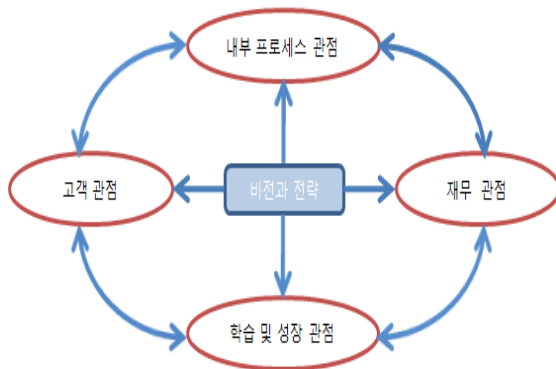


그림 1. BSC 구성요소와 관계

BSC는 기업의 가치가 창출되고 유지되는 근원을 그림 1과 같이 네 가지 관점으로 제시한다.

먼저 '학습 및 성장' 관점은 미래의 조직 잠재력과 경쟁력을 사정하기 위한 것으로, 직원역량, 정보시스템 구축, 동기부여 등 인적자원, 정보와 관련된 지표로 측정된다. 다음으로 '내부 프로세스' 관점은 조직의 효율성 및 고객가치 향상을 위한 조직운영, 고객관리, 혁신활동, 조직규범, 조직문화, 사후관리 등과 관련된 지표로 측정된다. '고객' 관점은 시장점유율, 고객확보율, 고객유지율, 고객만족도, 고객수익성 등을 측정지표로 하며, 고객을 목표시장에 맞도록 구체화 시키며, 기업이 고객에게 전달할 가치명제를 파악할 수 있도록 한다. 마지막으로 '재무' 관점은 수익, 이익률, 원가절감, 자산활용 등의 재무적 측정지표를 통해 조직의 수익성과 성장을 측정한다.

III. 비영리조직의 BSC 도입시 고려사항

본질적으로 영리조직의 성과관리 기법으로 개발된 BSC가 비영리조직에 올바르게 적용하기 위

해서는 조직측면에서 세밀한 고찰과 수정이 필요하다. 조직 측면에서는 비영리조직의 목표로 인한 업무의 다차원성, 조직의 적용범위, 성과측정상의 문제점으로 나눌 수 있다.

1. 조직의 목표 및 업무 다원성

비영리조직은 사적이윤을 추구하는 영리조직과는 다르게 공익과 국민의 일반적 복지 증진과 관련된 사업들을 수행한다. 즉, 영리조직의 사적재(private goods)와는 달리 공공재(public goods)의 생산과 공급을 통하여 수행된다. 특히 공공재의 가장 큰 특징인 비배제성(non-exclusiveness)은 일단 재화의 생산과 공급이 이루어지고 나면 생산비를 부담하지 않은 경제주체라고 할지라도 소비에서 배제시킬 수 없다는 것을 말하는 것으로, 사적재와는 본질적으로 다르다. 이러한 이유로 배제성을 기본전제로 사적재의 생산과 공급을 효율적으로 달성하려는 영리조직의 BSC를 비영리조직에 적용하는 것은 한계가 있을 수 밖에 없다.

이와 같이 영리조직과 비영리조직의 근본적인 속성차이로 인해 각 조직에서 추구하는 목표는 다를 수 밖에 없고, 이로 인해 비영리조직에서는 업무의 다양성이 생길 수 밖에 없다. 즉, 영리조직에 비해 비영리조직에서는 보다 많은 사람들의 다양한 바람을 실현해야 할 요구를 받고 또한 책무를 담당해야 한다. 민주성, 평등성, 효과성, 대응성, 그리고 능률성 등은 무시할 수 없는 사회구성원들의 요구이며 비영리조직은 이를 모두 수용하여 구현해야 할 책임을 지는 것이다. 따라서 이윤창출에 배제되는 업무는 무시할 수 있는 영리조직에 비해 비영리조직의 업무는 다원화 혹은 다차원적일 수 밖에 없다. 더욱이 이러한 업무는 현대에 들어 다양한 욕구를 가진 비배제성 수혜자 집단이나 개인들로 인해 더욱 복잡해지고 있는 상황이다.

2. 조직의 적용범위 모호성

비영리조직에 BSC를 도입하는데 있어서 그 적용범위를 어느 수준까지 결정할 것인가를 고민해야 한다. 앞에서 살펴본 것 처럼, BSC는 조직의 미션과 비전을 달성하는데 있어서, 재무, 고객, 내부 프로세스, 학습과 성장이라는 네 가지 관점을 전략적 지렛대로 활용하는 것이다. 그러나 비영리조직의 대표적인 조직형태인 관료제 조직은 그 조직의 목표를 수행하기 위해 여러 유사한 기능으로 묶여져있기 때문에 유기적으로 연계된 기존의 조직구조의 틀을 깨야 한다는 문제점이 생긴다. 또 기존에 잘 작동하고 있는 조직구조를 BSC 도입을 명목으로 재구조화 한 후에 오히려 그 효율성이 떨어질 수 있다는 문제점이 생길 수도 있다. 관료제 조직의 많은 업무가 실제로는 두 가지 이상의 관점과 관련 있는데, 어떻게 분류할 것인가라는 논의가 전혀 이루어지지 않고 분류하더라도 단순히 네 가지 관점 중의 하나로 분류한다면 그 자체로서도 심각한 문제가 되지 않을 수

없다. 따라서 핵심업무에 대한 분석이 이루어지지 않은 상태에서 BSC를 도입한다면 이것은 해당조직의 성과를 향상시키기보다 비효율성을 증대시키는 결과를 가져올 수 있다.

더욱이 영리조직과 유사한 성격을 갖는 비영리조직이라 하더라도 조직의 운영, 예산의 운영 등에 있어 법적 제약을 상대적으로 훨씬 많이 받기 때문에 BSC를 그대로 도입하기에는 무리가 있다.

3. 조직의 성과측정 애매성

BSC는 궁극적으로 조직의 미션과 비전, 그리고 전략을 연계시키고 이를 세부적인 성과지표의 수준으로 구체화하여 조직의 성과관리를 추진하는 구조를 가진다. 이런 측면에서 본다면, BSC의 성공적인 적용을 위해서는 결국 성과지표가 얼마나 정확하게 조직의 미션과 비전, 그리고 전략을 반영할 수 있도록 만들어져 있는가, 그리고 이런 성과지표를 기초로 실제 조직의 성과가 얼마나 정확하게 측정될 수 있는가가 핵심이다.

영리조직에서는 이윤이라는 단일지표로 총매출, 순이익 등과 같이 화폐단위로 그 성과 측정이 가능하지만, 비영리조직에서는 단순히 이윤과 같은 화폐단위로 측정이 어렵기 때문에 성과지표의 선정이 어렵다. 또 비재무적 성과지표를 성과관리에 반영하기도 어렵다. 즉 비영리조직에서 주로 제시되는 만족도는 그 측정이 매우 어렵고, 서비스 이용자에 따라 그 수준이 다르기 때문에 많은 비계량적인 요소를 내포하고 있다.

이와 같은 성과지표의 문제뿐만 아니라, 성과측정에 있어서도 지표들이 가치판단을 내포하는 경우가 많기 때문에 비합리적인 것으로 평가받을 수 있다.

IV. 비영리조직의 BSC 개선방안

1. 조직의 목표 및 업무 다원성에 대한 방안

먼저 영리조직에 비해 비영리조직은 그 목표가 다원적이고 업무가 다차원적인 성격을 가질 수밖에 없는데, 그것은 비영리조직이 제공하는 공공재라는 재화나 서비스가 비배제성을 가지고 있기 때문이다. 공공재의 비배제성으로 인해 비영리조직은 민주성, 능률성, 대응성, 효과성 등 다양한 가치를 모두 구현해내야 하는 책임을 지게된다. 이러한 이유로 BSC를 비영리조직에 도입하기 위해서는 먼저 해당 조직이 제공하는 재화나 서비스가 얼마나 공공재의 성격을 많이 가지고 있는지 파악해야 한다.

또 비영리조직의 목표는 다소 추상적일 수 있지만, 가능한 목표를 명확히 설정하도록 노력해야 한다. 만약 목표의 추상성을 최소화할 수 있다면 비전과 미션 그리고 전략으로 연계되어 이들 각각을 달성하기 위한 구체적이고 명확한 성과지표의 선정을 고려하는 BSC를 비영리조직에 적용 가

능하다.

이를 위해 먼저 목표의 계층에 따라 상위목표와 하위목표를 명확하게 구분하고, 이들 목표들 간에 그 수준에 따른 정렬을 시도할 필요가 있다. 또한 여러 가치들 중 해당조직이 더욱 중시해야 하는 가치는 무엇인지 파악하고 이에 우선순위를 두어야 할 것이다. 조직목표 종류에는 추상성이 높아 계량화할 수 없는 속성을 가진 무형목표(intangible goal)와 목표내용이 구체적이고 계량적으로 나타낼 수 있는 유형목표(tangible goal)가 있는데, 해당조직이 갖는 목표의 수준을 고려하여 무형목표와 유형목표를 구분하고, 이런 목표들간의 위계를 정하는 것이 우선되어야 한다. 그 다음에 조직의 상위목표로서의 무형목표와 개인성이 높은 유형목표를 설정하고 유형목표에서 도출된 구체적인 성과지표를 선정하는 작업이 이루어져야 한다.

2. 조직의 적용범위 모호성에 대한 방안

앞에서 비영리조직은 영리조직과 달라서 BSC를 모든 기관이나 조직에 대해 적용하기에는 어려움이 있다는 것을 언급하였다. 이를 극복하기 위해 가장 중요한 것은 BSC 도입 전 BSC의 중요관점에 입각해서 기존 관료제의 업무에 대한 분석이 이루어져야 한다. 이를 통해 여러 가지 성격을 갖는 비영리조직들 중 어떤 업무적 특성을 갖는 조직에 이 기법을 적용하는 것이 바람직한 것인가에 대한 논의가 가능해질 것이기 때문이다.

이와 관련하여 핵심적인 개선안은 비영리조직 중 가급적 영리조직과 유사한 성격을 갖는 조직에 대해 BSC의 우선적인 적용을 고려하는 것이다. 공기업과 같은 조직은 영리기업에서와 같은 기업성도 가지고 있기 때문에 정부부처와 같은 순수 비영리조직에 비해 훨씬 용이하고 그 성과도 높을 것으로 예상된다.

또한 공기업과 같은 영리조직의 특성을 갖는 조직이 아니더라도 서비스의 제공을 직접적으로 수행하는 대민업무처럼 구체적이고 명확한 고객이 존재하며 그에 대한 성과 측정이 이루어질 수 있는 영역에 대해서 우선 적용하는 것도 바람직하다. 그러나 영리조직과 유사한 조직이라 하더라도 이들 조직은 근본적으로 법과 규제와 같은 제도적 제약을 영리조직에 비해 상대적으로 훨씬 많이 받을 수 밖에 없다는 점은 BSC를 그대로 도입하는데 큰 어려움을 초래한다. 따라서 이를 위해 BSC의 적용에 부합하는 비영리조직을 선정했다면, 이들 조직에 대해서는 기관장의 재량을 광범위하게 인정하거나 기존의 법제도적 제약을 완화시키는 조치가 필요하다.

3. 조직의 성과측정 애매성에 대한 방안

BSC를 비영리조직에 적용하는 데는 명확한 성과지표의 선정과 지표에 근거한 성과의 정확한 측정이 어렵다는 것을 지적하였다. 그렇다면 이런 성과측정상의 문제점은 어떻게 극복될 수 있을

까?

이를 위해서는 먼저 비영리조직의 성과측정 대상이 되는 서비스나 정책 프로그램의 효과를 세분화할 필요가 있다. 비영리조직의 산출물은 단기적인 것에서부터 장기적인 것에 이르기까지 다양하게 나타나는데, 대부분의 조직은 이 스펙트럼 상에서 보통 하나 이상의 산출물을 가지게 된다. 때때로 이들 산출물들은 순차적으로 나타나기도 하고 새로운 산출물을 만들어 내기도 한다. 예를 들면 건강클리닉은 첫 번째의 산출물로 질병에 걸릴 확률을 줄여줄 수 있는데, 이 산출물로 인해서 그 지역 내의 사람들이 튼튼해져서 열심히 일하게 됨에 따라 세금이 더 많이 걷힐 수도 있다. 이 경우 후자와 같은 것을 장기적인 산출물(혹은 영향, 결과)이라고 말하고, 직접적으로 나타나는 것을 단기적 산출물이라고 한다. 이처럼 비영리조직의 산출물을 그 시점을 중심으로 세분화하게 되면 각 시점에서 파악해야 하는 지표의 선정이 좀 더 체계적으로 이루어질 수 있다. 예를 들어 교육서비스의 성과를 측정함에 있어서는 단기적으로는 졸업생의 수로, 좀 더 장기적으로는 졸업한 학생들의 소득수준으로, 그리고 가장 장기적으로는 고등교육자의 증가로 인한 국민소득 전체의 향상으로 지표의 선정을 체계화할 수 있는 것이다.

한편, 비영리조직의 성과측정의 어려움을 극복하기 위해서는 비영리조직이 가진 목표의 모호성과 다차원성에도 불구하고 최대한 목표를 명확하게 정의하는 것이 필요하다. 이를 위해 조직의 전략을 최대한 구체적으로 나열해 보고 이런 전략과 연계성을 갖는 성과지표를 개발하기 위해 노력해야 한다. 예를 들어 같은 동사무소의 서비스라고 할지라도 공익이라는 모호한 성과기준으로 그 수준을 측정하는 것보다 주민의 서비스 대기 시간이라는 보다 구체적인 지표로 측정할 때 성과측정이 좀 더 엄격하고 정확하게 이루어질 수 있다. 물론 이것이 가능하기 위해서는 단순히 공익이라는 목표가 아닌 이를 최대한 구체화한 행정시간 대기시간 감축이라는 전략을 세울 필요가 있다.

V. 결 론

본 연구에서는 영리조직 성과측정의 강력한 도구로 활용되고 있는 BSC를 비영리조직에 도입시 고려해야 할 사항을 조직측면에서 3가지로 나누어 살펴보고, 각각에 대한 개선방향을 제시하였다.

그 결과, 영리조직의 BSC와는 달리 비영리조직에 BSC를 도입하는 것은 목표의 다원성, 업무의 다차원성, 적용범위의 모호성, 성과측정의 애매함 등으로 BSC 구현이 어렵다는 것을 알았다.

그렇다면 향후 BSC를 비영리조직에 적용할 때는 이외에 어떤 고려가 더 필요한 것일까? 성급

한 BSC 도입으로 인한 문제점 발생을 예방하기 위해서는 사전에 영리조직과 비영리조직의 차이점을 면밀히 분석하고 충분한 논의를 거쳐, 수정 및 도입하여야 할 것이다.

또한 BSC의 올바른 활용을 위해서는 최대한 다양한 원천의 자료를 검토하는 것이 필요하며, 엄밀한 성과측정을 위해서 계속적인 기법과 수단 개발이 필수적이다. 예컨대 비계량 지표의 개발, 평가지표의 합리성 제고 등을 위한 노력이 지속되어야 한다.

본 연구에서는 BSC의 도입대상인 조직측면에서 고려사항 및 개선안을 고찰하였지만, 향후 BSC 시스템 자체 측면에서도 이러한 연구가 추가적으로 필요하다고 판단된다.

참고문헌

- [1] Kaplan, R. S. and D. P. Norton, "The Balanced Scorecard - Translating Strategy into Action", Harvard Business School Press, Boston, 1996.
- [2] 강석재, "공공부문의 경영혁신에 대한 비판적 검토", 안양과학대학 논문집 제37호, 2008
- [3] 김선명, "정부혁신의 효과성 제고를 위한 BSC 활용방안: 현상학적 인식을 중심으로", 한국정부학회 춘계학술대회, 2008
- [4] 김승태 외, "행정발전을 위한 공공부문에 있어서의 BSC 적용에 관한 이론적 고찰", 한국인간관계학회보 제10권 제1호, 2005
- [5] 서우종 외, "성공적인 BSC 도입 및 운영을 위한 변화관리 진단모델 개발과 적용사례", 기업경영연구 제15권 제2호, 2008
- [6] 이병기 외, "지방자치단체 BSC 도입 및 적용에 대한 시론적 연구", 지방행정연구 제20권 제4호, 2006
- [7] 이석환, "BSC에 대한 이해와 공공부문의 적용 가능성", 한국행정학회 하계공동학술대회, 2005
- [8] 최도림 외, "BSC의 성공적 도입과 활용에 영향을 미치는 요인", 사회과학연구 제19권 여름호, 2008
- [9] 최상미, "한국 사회복지기관의 성과관리를 위한 균형성과표(BSC)의 도입 가능성에 대한 고찰", 서울도시연구 제8권 제4호, 2007
- [10] 로버트 S. 캐플런, 데이비드 P. 노튼, "가치실현을 위한 통합경영지표 BSC", 한연경영연구